

Public Values und die Pädagogischen Hochschulen der Schweiz

Ein Reflexionsinstrument für Entscheidungsträger/-innen auf der Grundlage von Nabatchis Framework

Masterarbeit eingereicht an der Universität Bern
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Professor Dr. Reto Steiner**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasserin: **Karla Duss**
aus Romoos (Luzern)
Hofstrasse 13, 6006 Luzern

Luzern, 1. Oktober 2021

Management Summary

Seit Mitte der 1990er Jahre wird in den Verwaltungswissenschaften ein alternatives Paradigma zum *New Public Management (NPM)* entwickelt. Diese *Public Value Governance* ergänzt die zentralen Anliegen des NPM Effizienz und Effektivität durch *Public Value* (im Sinne von öffentlichem Mehrwert) und *Public Values* (im Sinne von öffentlichen Werten); sie anerkennt die Rolle der Regierung als Garantin der *Public Values*; sie unterstreicht die Wichtigkeit des Public Managements und der Dienstleistungserbringung für die Öffentlichkeit; und sie betont die Wichtigkeit der Bürgerinnen und Bürger und die demokratische und kooperative Verwaltung.

Das vorliegende Papier gibt zuerst einen Einblick in die wissenschaftlichen Beiträge, die zu dieser Entwicklung beigetragen haben. Im Anschluss folgt die Auseinandersetzung mit dem Ordnungssystem von Tina Nabatchi (2018). Es basiert auf vier Rahmen – dem politischen, dem rechtlichen, dem organisationalen und dem wirtschaftlichen Rahmen –, die jeweils eine spezifische Rationalität und spezifische Methoden haben und insbesondere durch *Core Content Values* charakterisiert sind. Ergänzt werden diese vier Rahmen durch *Itinerant Public Values*, die je nach Situation in unterschiedlichen Rahmen Anwendung finden können und mit entsprechender Rationalität und Methode umgesetzt werden müssen. Auf der Basis der Schweizerischen Bundesverfassung von 1999 (BV) und unter Anwendung der Methode der inhaltlich strukturierenden, qualitativen Inhaltsanalyse erfolgt eine erste Anpassung des für den amerikanischen Kontext entwickelten Frameworks auf die Schweiz. Eine zweite Anpassung umfasst die Präzisierung dieses Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen der Schweiz auf der Basis zweier Fallstudien durch die Analyse der rechtlichen Grundlagen der Pädagogischen Hochschule Bern und der Pädagogischen Hochschule Luzern.

In der Anpassung dieses Frameworks für die Schweiz auf der Basis der BV stehen im politischen Rahmen die *Core Content Values* Partizipation, Repräsentation, Freiheit, Gleichberechtigung sowie die Wahrung der Sicherheit und der Neutralität im Vordergrund. Im rechtlichen Rahmen sind es die individuellen materiellen Rechte, die ordnungsgemässen Verfahren und die Rechtsgleichheit, ergänzt durch die Einhaltung des Völkerrechts. Die Liste der *Core Content Values* umfasst im organisationalen Rahmen die administrative Effizienz sowie Spezialisierung und Expertise. Im wirtschaftlichen Rahmen konnten für die Schweiz auf der Basis der BV die *Core Content Values* Kosteneffizienz, Produktivität und Kundendienst identifiziert werden. Während in den vier Rahmen nur gerade zwei zusätzliche *Core Content Values* für die Schweiz ergänzt wurden, sind die Ergänzungen der *Itinerant Public Values* etwas zahlreicher: Föderalismus, Sozialstaat, Nachhaltigkeit und internationale Solidarität ergänzen die Liste der bestätigten *Itinerant Public Values* Staatsbürgerschaft, Accountability (Rechenschaft / Verantwortung), Legitimität und Transparenz.

In der Spezifizierung des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen konnten einige zusätzliche *Core Content Values* identifiziert und bestätigt werden: Im organisationalen Rahmen die Hierarchie, Formalisierung, organisationale Loyalität und Meritokratie. Im wirtschaftlichen

Rahmen sind es Flexibilität, Innovation und neu Kostendeckung und Kostenbeteiligung. Auch die Liste der *Itinerant Public Values* wurde in der Spezifizierung des Frameworks länger: Staatsbürgerschaft, Accountability (Rechenschaft / Verantwortung), Transparenz, Föderalismus, Sozialstaat und Nachhaltigkeit wurden bestätigt. Bildung und Chancengerechtigkeit (Gleichberechtigung) wurden ergänzt. Professionalität und Autonomie der Hochschule (Freiheit) waren im Framework für die Schweiz noch als *Core Content Values* im organisationalen respektive im politischen Rahmen klassifiziert. In der Spezifizierung für die Pädagogischen Hochschulen wurden sie aber aufgrund des Auftrags dieser Hochschulen neu als *Itinerant Public Values* identifiziert.

Mit der vorliegenden Analyse wurde somit nicht nur ein Beispiel für die Anpassungsfähigkeit des Frameworks von Nabatchi geliefert, sondern sie zeigt auch auf, dass die aktuellen Rechtsgrundlagen der Pädagogischen Hochschulen ein breiteres Repertoire an *Public Values* berücksichtigen, als dies aufgrund einer Analyse im Sinne des NPM zu erwarten wäre.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Einleitung | 1 |
| 1.1 | Ausgangslage und Problemstellung | 1 |
| 1.2 | Zielsetzung der Arbeit und Fragestellung | 2 |
| 1.3 | Methodisches Vorgehen | 3 |
| 1.4 | Aufbau der Arbeit..... | 4 |
| 2 | Public Values in der Theorie | 5 |
| 2.1 | Public Value Governance | 5 |
| 2.1.1 | Creating Public Value – Strategic Management in Government (Moore, 1995)..... | 6 |
| 2.1.2 | The New Public Service (Denhardt & Denhardt, 2000) | 7 |
| 2.1.3 | Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do (Bozeman, 2002)..... | 9 |
| 2.1.4 | Public values and public interest: counterbalancing economic individualism (Bozeman, 2007) | 10 |
| 2.1.5 | Public Value Management – A New Narrative for Networked Governance (Stoker, 2006)..... | 11 |
| 2.2 | Definitionen: Public Value und Public Values..... | 12 |
| 2.2.1 | Public Value | 13 |
| 2.2.2 | Public Values..... | 14 |
| 2.3 | Ordnungssysteme für Public Values | 16 |
| 2.4 | Nabatchis <i>Public Values Frames in Administration and Governance (2018)</i> | 18 |
| 2.4.1 | Definition der Konzepte | 18 |
| 2.4.2 | Die Struktur des Frameworks..... | 18 |
| 2.4.3 | Der politische Rahmen | 20 |
| 2.4.4 | Der rechtliche Rahmen..... | 20 |
| 2.4.5 | Der organisationale Rahmen | 20 |
| 2.4.6 | Der wirtschaftliche Rahmen..... | 21 |
| 2.4.7 | Itinerant Public Values | 21 |
| 3 | Die Schweiz und die USA: Zwei Wertesysteme im Vergleich | 22 |
| 3.1 | Erkenntnisse aus vergleichenden Studien | 22 |
| 3.2 | Datengrundlage und Methodik..... | 26 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3.3 | Die «Public Values Frames in Administration and Governance» im System der Schweiz | 28 |
| 3.3.1 | Der politische Rahmen | 28 |
| 3.3.2 | Der rechtliche Rahmen | 29 |
| 3.3.3 | Der organisationale Rahmen | 30 |
| 3.3.4 | Der wirtschaftliche Rahmen | 31 |
| 3.3.5 | Itinerant Public Values | 31 |
| 3.3.6 | Fazit aus der Analyse der Schweizerischen Bundesverfassung | 34 |
| 4 | Public Values Pädagogischer Hochschulen..... | 36 |
| 4.1 | Die Gründung der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz | 36 |
| 4.2 | Zwei Pädagogische Hochschulen als Beispiele..... | 39 |
| 4.2.1 | Die Pädagogische Hochschulen Luzern | 40 |
| 4.2.2 | Die Pädagogische Hochschulen Bern..... | 40 |
| 4.3 | Datengrundlage und Methodik..... | 41 |
| 4.4 | Die «Public Values Frames in Administration and Governance» für die Pädagogischen Hochschulen der Deutschschweiz..... | 41 |
| 4.4.1 | Der politische Rahmen | 41 |
| 4.4.2 | Der rechtliche Rahmen | 42 |
| 4.4.3 | Der organisationale Rahmen | 43 |
| 4.4.4 | Der wirtschaftliche Rahmen..... | 45 |
| 4.4.5 | Itinerant Public Values | 46 |
| 4.4.6 | Fazit aus den Fallbeispielen für die Pädagogischen Hochschulen der Deutschschweiz | 49 |
| 5 | Schlussfolgerungen..... | 52 |
| 5.1 | Anpassung des Frameworks von Nabatchi für die Schweiz und Spezifizierung des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen..... | 52 |
| 5.2 | Einschränkungen | 53 |
| 5.3 | Künftige Vorhaben | 54 |
| 6 | Anhänge..... | LV |
| | Anhang 1 Arbeitsinstrument Framework von Nabatchi (2018)..... | LV |
| | Anhang 2 Public Values in der BV | LXI |
| | Anhang 3 Public Values – Pädagogische Hochschulen | LXXVI |

| | | |
|----------|--------------------------------------|-------------|
| 7 | Literaturverzeichnis..... | CX |
| 8 | Rechtsquellenverzeichnis..... | CXIV |

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Ablaufschema einer inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse.....26

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Übersicht über die vier Rahmen in Nabatchis Framework..... 19
Tabelle 2 Die Public Values im Framework von Nabatchi (2018) angepasst für die Schweiz 35
Tabelle 3 Die Public Values im Framework von Nabatchi (2018) angepasst für die Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern 50

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------|---|
| BV | Schweizerischen Bundesverfassung von 1999 |
| EDK | Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren |
| HFKG | Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz |
| NPM | New Public Management |
| PH Bern | Pädagogische Hochschule Bern |
| PH Luzern | Pädagogische Hochschule Luzern |
| PH-Gesetz | Gesetz über die Lehrerinnen- und Lehrerbildung und die Pädagogische Hochschule Luzern |
| PH-Statut | Statut der Pädagogischen Hochschule Luzern |
| PHG | Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (Bern) |
| PHV | Verordnung über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (Bern) |
| PHSt | Statut der deutschsprachigen Pädagogischen Hochschule (Bern) |
| RVOG | Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz |
| RVOV | Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung |

Anhangverzeichnis

Anhang 1 Arbeitsinstrument Framework von Nabatchi (2018)LV
Anhang 2 Public Values in der BV LXI
Anhang 3 Public Values – Pädagogische Hochschulen LXXVI

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Pädagogische Hochschulen entstanden in der Schweiz durch die Tertiarisierung der Lehrerinnen- und Lehrerseminare um den Jahrtausendwechsel (Criblez, 2010, S. 42). Zu diesem Zeitpunkt hatte die Schweiz bereits rund zwei Jahrzehnte Erfahrungen mit Reformen, welche sich am Grundmuster des *New Public Managements* (NPM) ausrichteten (Ritz, Sinelli, & Neumann, 2016). Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass die Kantone bei der Gründung neuer Hochschulen grundsätzlich die Prinzipien und Steuerungsmechanismen des NPM realisierten. Aufgrund der spezifischen Aufgaben Pädagogischer Hochschulen ist gleichermassen zu erwarten, dass auch anders geartete Prinzipien und Steuerungsmechanismen vorgesehen waren oder resultierten. Criblez, Huber und Lehmann hielten 2010 fest, dass der «Governance-Ansatz für Analysen im Bildungsbereich und insbesondere in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung interessant» sei (S. 205). Sie begründeten dies damit, dass die Lehrerinnen- und Lehrerbildung in ein Mehrebenensystem eingebettet sei und dass unterschiedliche Akteursgruppen und deren Verflechtungen relevant und unterschiedliche Formen der Handlungskoordination zwischen den Akteuren zu berücksichtigen seien.

Bleiklie, Enders, and Lepori (2017, S. 7) beschreiben Universitäten als offene Organisationen, die sich durch ein dichtes Netz sozialer Kontakte zur Politik, zu den unterschiedlichen Stakeholdern und zu den wissenschaftlichen Disziplinen auszeichnen. Diese Beschreibung trifft auch auf Pädagogische Hochschulen der Schweiz zu. Allerdings wurde mit den Diplomanerkenntnisreglementen der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz insbesondere auch ein «Mindestumfang der berufspraktischen Ausbildung» festgelegt (Ambühl, 2010, S. 17), womit eine enge Kooperation mit dem Berufsfeld für die Pädagogischen Hochschulen charakterisierend wurde. Heute sind Pädagogische Hochschulen ein unbestrittener Teil des Schweizer Hochschulsystems und gemäss Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG) dem Typus der Fachhochschulen zugeordnet (Art. 2 Abs. 2 Best. b HFKG). Für Pädagogische Hochschulen gelten jedoch spezifische Regeln in Bezug auf die Zulassung der Studierenden (Art. 24 HFKG) und in Bezug auf die Bundesbeiträge (Art. 47 Abs. 2 HFKG). Auch die Bestimmungen von Bezeichnungs- und Titelschutz weisen die Pädagogischen Hochschulen spezifisch aus (Art. 62 HFKG). Schliesslich führt die Rektorenkonferenz der Schweiz – *swissuniversities* – eine separate Kammer für die Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen (Art. 10 Abs. 1 Statuten des Vereins *swissuniversities*). Heute sind Pädagogische Hochschulen ein unbestrittener Teil des Schweizer Hochschulsystems, allerdings mit bestimmten Eigenschaften.

Der Diskurs über Public Values begann sich Ende der 1990er Jahre in Reaktion auf die Herausforderungen und Probleme mit dem Ansatz des NPM (O’Flynn, 2007, S. 358) zu entwickeln. Er baut insbesondere auf der Publikation von Moore (1995) auf. Gemäss Moore besteht die Aufgabe des Public Managements in der Generierung von öffentlichem Wert. Dafür werden

öffentliche Gelder und die Autorität des Staates eingesetzt, weil die Bürgerinnen und Bürger die Schaffung dieses öffentlichen Werts wollen. Um diesen Auftrag zu erfüllen ist es zwingend, dass das *Public Management* in Übereinstimmung mit den Prozessen der demokratischen Legitimation und der öffentlichen Rechenschaftslegung agiert. Dazu muss eine mehr oder weniger klare Festlegung der öffentlichen Werte – der *Public Values* – erfolgen. *Public Values* sind gemäss Bozeman (2007, S. 132) jene Werte, die einen normativen Konsens über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger, ihre Pflichten gegenüber der Gesellschaft, dem Staat und gegenüber den anderen Bürgerinnen und Bürgern sowie über die Grundsätze, auf denen Regierung und Policies aufbauen, begründen. Das Framework von Nabatchi (2018) strukturiert *Public Values* und bietet damit ein Reflexionsinstrument für Entscheidungsträger im öffentlichen Sektor. Dieses Framework wurde allerdings für den US-amerikanischen Kontext entwickelt. Eine Anwendung auf einen anderen Kontext setzt eine Anpassung an das vorherrschende Wertesystem voraus. Diese Anpassung an den politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und organisationalen Kontext der Schweiz und spezifisch der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz erfolgt im Rahmen dieser Arbeit.

1.2 Zielsetzung der Arbeit und Fragestellung

Das Ziel der Arbeit ist eine Beschreibung der *Public Values*, welche für die Pädagogischen Hochschulen der Schweiz zentral sind. Mit dieser Art der Beschreibung des Typus der Pädagogischen Hochschulen soll eine Annäherung an eine Definition dieses Hochschultypus über den Ansatz der *Public Value Governance* erfolgen. Der Fokus liegt hierbei auf den grundlegenden Werten, die mit der Auftragserteilung an die Pädagogischen Hochschulen expliziert wurden. Dazu wird das von Nabatchi (2018) für die USA entwickelte Framework *Public Values Frames in Administration and Governance* in einem ersten Schritt an die Schweiz angepasst und in einem zweiten Schritt für Pädagogische Hochschulen der Schweiz spezifiziert. Das Framework baut auf vier Rahmen auf – dem politischen Rahmen, dem rechtlichen Rahmen, dem organisationalen Rahmen und dem wirtschaftlichen Rahmen. Diese Rahmen umfassen jeweils für sie spezifische *Public Values* – die *Core Content Values* –, Rationalitäten und dominante Methoden. Ergänzt werden diese Rahmen durch mobile oder schwebende *Public Values (Itinerant Public Values)*, die – die im Gegensatz zu den *Core Content Values* – in unterschiedlichen Rahmen relevant sein können und je nach Rahmen anders interpretiert werden müssen, jeweils unter Anwendung der entsprechenden Rationalität und Methode.

Die **Forschungsfragen** lauten wie folgt:

1. Inwiefern kann und muss das von Nabatchi (2018) für die USA entwickelte Framework mit den vier *Public Values Frames in Administration and Governance* für die Schweiz angepasst werden?
 - a. Welche *Core Content Values* stehen in der Schweiz in den vier Rahmen im Vordergrund?
 - b. Welche *Itinerant Public Values* stehen in der Schweiz im Vordergrund?

2. Wie ist das Framework von Nabatchi (2018) spezifisch für Pädagogische Hochschulen der Schweiz anzupassen?

Mit diesem Vorgehen wird das Framework von Nabatchi (2018) am Beispiel der Schweiz auf dessen Anwendbarkeit auf ein anderes System und am Beispiel der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz auf ein Subsystem überprüft.

1.3 Methodisches Vorgehen

Die Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) erfolgt in zwei Schritten. In einem ersten Schritt erfolgt die Anpassung an den schweizerischen Kontext. In einem zweiten Schritt folgt die Spezifizierung des Frameworks für Pädagogische Hochschulen der Schweiz.

Die Anpassung des Frameworks auf das schweizerische System erfolgt auf der Basis einer qualitativen Inhaltsanalyse der Schweizerischen Bundesverfassung von 1999 (BV). Sie kann als Ausdruck eines gesellschaftlichen Konsenses gesehen werden, entstand sie doch im Rahmen umfangreicher parlamentarischer Arbeit, abgesichert durch Vernehmlassungsprozesse, durch Beschluss der beiden Kammern der Bundesversammlung sowie durch die Bestätigung durch Volk und Stände. Die Auswahl des Verfassungstexts erfolgt aufgrund der Annahme von Jørgensen und Bozeman (2007, S. 356), dass politische Deliberation und öffentlicher Diskurs auf öffentliche Werte hinweisen und direkt zu ihnen beitragen. Zudem soll insbesondere die Analyse der Bundesverfassung die Identifikation von *Itinerant Public Values* ermöglichen.

Die Entwicklung des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen erfolgt im Rahmen zweier Fallstudien am Beispiel der Pädagogischen Hochschule Luzern (PH Luzern) und der Pädagogischen Hochschule Bern (PH Bern). Dazu erfolgt eine qualitative Inhaltsanalyse der rechtlichen Grundlagen der beiden Pädagogischen Hochschulen. Der Kontextualisierung dient Literatur zur Entstehung der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz. Mit diesem Vorgehen soll eine Annäherung an den aktuellen Stand der Entwicklung dieses Hochschultypus erreicht werden. Die Selektion der Pädagogischen Hochschule Luzern erfolgt aufgrund der professionellen Nähe der Autorin zur Institution. Die Selektion der PH Bern erfolgt aufgrund eines Ausschlussverfahrens. Der Fokus liegt in dieser Arbeit auf Pädagogischen Hochschulen in der Deutschschweiz. Die beiden weiteren Pädagogischen Hochschulen in der Zentralschweiz in Zug und Schwyz teilen mit der PH Luzern die Vergangenheit als Teilschulen der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz, was in historisch bedingten Ähnlichkeiten resultiert. Strukturelle Ähnlichkeiten hat – aufgrund einer personellen Verbindung in den prägenden Gründungsjahren – auch die PH St. Gallen. Die beiden grossen Pädagogischen Hochschulen in Zürich und jene der Fachhochschule Nordwestschweiz sind, respektive waren, Teil einer Fachhochschule.

Die inhaltlich strukturierenden, qualitativen Inhaltsanalysen erfolgen nach Kuckartz (2018, S. 97-121). Die Kategorienbildung erfolgt in zwei Phasen (Kuckartz, 2018, S. 97): Die von

Nabatchi (2018) identifizierten vier Rahmen sowie die Gruppe der *Itinerant Public Values* wurden in der ersten Codierungsphase als Hauptkategorien übernommen (Kuckartz, 2018, S. 101-102). Aufgrund der historischen und systemischen Nähe des amerikanischen und des schweizerischen Systems mit föderalen Strukturen und der Zugehörigkeit zum westlich-demokratischen Wertesystem ist dies bei einer Anpassung eines bestehenden Frameworks ein logisches Vorgehen. Da aber ein für die USA entwickeltes Framework auf ein anderes staatliches System und im zweiten Schritt auf ein Subsystem in der Hochschulbildung angepasst werden soll, ist davon auszugehen, dass in der jeweils zweiten Codierungsphase zusätzliche Kategorien induktiv oder am Material gebildet werden (Kuckartz, 2018, S. 83-86).

1.4 Aufbau der Arbeit

Im zweiten Kapitel wird die Arbeit in den Kontext der wissenschaftlichen Literatur zu *Public Value Governance* gestellt. Sie enthält insbesondere eine Auseinandersetzung mit der Entwicklung der *Public Value Governance*, mit unterschiedlichen Definitionen von *Public Value* und *Public Values* sowie mit unterschiedlichen Klassifikationen von *Public Values*. Das Kapitel schliesst mit der Präsentation des Frameworks von Nabatchi (2018). Das dritte Kapitel beinhaltet zum einen den Vergleich der politischen und der öffentlichen administrativen Systeme der Schweiz und der USA, welcher den Kontext für den Vergleich der beiden Wertesysteme der USA und der Schweiz gibt. Zum anderen erfolgt eine Analyse der Werte, die in der BV zum Ausdruck gebracht werden. Schliesslich werden zum Schluss des dritten Kapitels die für die Schweiz angepassten *Public Values* im Framework von Nabatchi (2018) präsentiert. Im vierten Kapitel erfolgt ein Einblick in die Entstehungsgeschichte der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz und die Spezifizierung des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen. In der Konklusion im fünften Kapitel wird darauf eingegangen, inwiefern das Framework von Nabatchi (2018) auf das schweizerische System angepasst werden musste oder konnte und welche Erfahrungen bei der Spezifizierung dieses Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen gemacht wurden.

2 Public Values in der Theorie

2.1 Public Value Governance

Ende der 1990er Jahre begann sich ein neues Verständnis der öffentlichen Verwaltung zu entwickeln. Die zentralen Werte des NPM – Effizienz und Effektivität – ebenso wie das vorherrschende Menschenbild des homo oeconomicus, die Anwendung einer Marktlogik in der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen und deren Realisierung durch die dem Wettbewerb ausgesetzten, ausgelagerten oder privaten Einheiten oder – wenn nicht anders möglich – durch möglichst kleine, öffentliche Verwaltungen wurde als unzureichend kritisiert (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014, S. 445; O’Flynn, 2007, S. 358). Gemäss Bryson, Crosby, and Bloomberg (2014, S. 445) antwortet der neue Ansatz, die *Public Value Governance*, mit vier Grundsätzen auf die Herausforderungen mit dem NPM: die *Public Value Governance* betont den *Public Value* (im Sinne von öffentlichem Mehrwert) und die *Public Values* (im Sinne von öffentlichen Werten); sie anerkennt die Rolle der Regierung als Garantin der *Public Values*; sie unterstreicht die Wichtigkeit des Public Managements und der Dienstleistungserbringung für die Öffentlichkeit; und sie betont die Wichtigkeit der Bürgerinnen und Bürger und die demokratische und kooperative Verwaltung.

Nachfolgend werden exemplarisch fünf Artikel präsentiert, welche in der fortwährenden Formulierung des Ansatzes der *Public Value Governance* zentral sind. Eine Grundlage für diese Entwicklung legte Mark H. Moore mit seinem 1995 erschienen Praxishandbuch für Manager und Managerinnen in öffentlichen Organisationen. Robert und Janet Denhardt präsentierten 2000 ihr normatives Modell des *New Public Service*, in welchem sie demokratische Werte ins Zentrum rücken. Barry Bozemann (2002 und 2007) näherte sich dem Thema über die Identifikation von *Public-Value Failure* und mit einer breit rezipierten Definition der *Public Values*. Gerry Stoker (2006) legte dar, inwiefern *Public Value Management* kompatibel mit *Network Governance* ist und wie die gelebte Demokratie im 21. Jahrhundert aussehen könnte:

«Public value management offers a challenging perspective to traditional theories of democracy. The protection of individual rights is seen as a necessary but not a sufficient guide to democratic practice in the 21st century. There also is a need to move beyond the still valuable but limited contribution of formal representative democracy driven by occasional elections. Democracy is more than a safety valve to protect basic rights and liberties. It has the potential to provide the basis for learning, to drive the search for collective solutions to complex and shared problems. Public value management as a form of governance provides the frame on which a more extended exchange between governors and governed can be built.» (Stoker, 2006, S. 54)

2.1.1 Creating Public Value – Strategic Management in Government (Moore, 1995)

Mit seinem Buch *Creating Public Value – Strategic Management in Government* veröffentlichte Moore 1995 ein Praxishandbuch für Manager und Managerinnen in öffentlichen Organisationen im amerikanischen Kontext (S. 4). Darin definiert er Managementenerfolg als Erhöhung des *Public Value* einer öffentlichen Organisation sowohl kurz- als auch langfristig (Moore, 1995, S. 10). Moore (1995, S. 20) sieht Managerinnen und Manager im öffentlichen Sektor als Entdecker/-innen, die gemeinsam mit anderen versuchen, *Public Value* – im Sinne von öffentlichem Mehrwert – zu entdecken, zu definieren und zu produzieren. Sie sind Strateginnen und Strategen, die mit dem politischen Umfeld ihrer Organisationen interagieren und dabei helfen *Public Value* zu definieren und zu bestimmen, wie ihre Organisation arbeitet. Ihr Erfolg kann nicht im Markt der individuellen Konsumentinnen und Konsumenten gemessen werden. Er muss im politischen Wettbewerb, durch Bürgerinnen und Bürger, durch gesellschaftliche Entscheidungsfindung und repräsentative demokratische Institutionen gemessen werden (Moore, 1995, S. 31). Zur Messung dieses Erfolgs soll auf Programmevaluationen und Kosten-Effizienz-Analysen zurückgegriffen werden, denn sie erlauben die Erfolgsmessung für gesellschaftlich definierte Ziele, die aus einem Prozess gesellschaftlicher Entscheidungsfindung resultieren (Moore, 1995, S. 36). Insbesondere wenn Güter oder Dienstleistungen in Verbindung zu Gerechtigkeit und Fairness stehen, werden sie als öffentliche Güter bereitgestellt. In diesem Fall sind es die kombinierten Präferenzen der Bürger für einen sozialen Gesamtzustand, der zur Bereitstellung eines öffentlichen Gutes führt (Moore, 1995, S. 41 und S. 44). Der zweite Grund für die Bereitstellung öffentlicher Güter ist ein Marktversagen, welches verhindert, dass ein freier Austausch zwischen Produzent und Konsument zu einer geeigneten Produktion des Gutes führt (Moore, 1995, S. 44). Gemäss Moore sind bei der Entscheidung über die Bereitstellung öffentlicher Güter immer sowohl die effiziente Produktion öffentlicher Güter als auch die gerechte und faire Verteilung der Lasten und Nutzen zu berücksichtigen, denn die Bereitstellung öffentlicher Güter bedingt immer die Verwendung von Steuergeldern, die mit Hilfe staatlicher Autorität eingezogen werden (Moore, 1995, S. 48). Es ist auch der Einsatz der staatlichen Autorität, der nur durch die Bürgerinnen und Bürger beschlossen werden kann und der die Notwendigkeit für die Einhaltung transparenter und fairer politischer Prozesse begründet (Moore, 1995, S. 50). Moore (1995, S. 52) definiert zudem den Wert einer Organisation: Dieser liegt in der aktuellen Kapazität der Erfüllung des aktuellen Auftrags, aber auch in der Fähigkeit sich anzupassen und Innovationen zu generieren, welche ebenfalls gesellschaftlichen Wert haben. Und schliesslich definiert Moore (1995, S. 53) auch den Mehrwert, den Managerinnen und Manager im öffentlichen Sektor generieren, durch die Erbringung öffentlicher Leistungen und durch den Aufbau und den Betrieb öffentlicher Organisationen, die ihrem Auftrag nachkommen und darüber Rechenschaft ablegen.

Mit seiner Beschreibung der Aufgaben und Charakteristika des Public Managements öffnet Moore den Diskurs für die Berücksichtigung des Mehrwerts öffentlicher Leistungen und unter-

streicht die Wichtigkeit politischer Prozesse in der Leistungserbringung. Gleichwohl ist er bemüht, auf die Äquivalenz seiner Vorschläge mit den Kriterien der Bewertung privater Firmen hinzuweisen (Moore, 1995, S. 29).

2.1.2 The New Public Service (Denhardt & Denhardt, 2000)

In ihrem Artikel aus dem Jahr 2000 beschreiben Robert und Janet Denhardt *New Public Service* als eine Bewegung, die auf die Arbeiten in demokratischer Staatsbürgerschaft, Gemeinschaft, Zivilgesellschaft, Organisationshumanismus und Diskurstheorie aufbaut (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 552-553). *New Public Service* beinhaltet eine Reihe von Ideen über die Rolle der öffentlichen Verwaltung im Regierungssystem, welche die Bürgerinnen und Bürger in den Mittelpunkt stellen (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 550) und in sieben Prinzipien Ausdruck finden.

1. *Dienen, statt lenken*: Es ist die Aufgabe von Personen im öffentlichen Dienst den Bürgerinnen und Bürgern zu helfen, ihre gemeinsamen Interessen zu artikulieren und zu realisieren. Es ist nicht ihre Aufgabe zu versuchen die Gesellschaft zu kontrollieren oder in neue Richtungen zu lenken. Das ist nicht möglich, da Politik das Ergebnis komplexer Interaktionen mehrerer Gruppen mit unterschiedlichen Interessen ist. Hierbei ist die Regierung eine Akteurin, die den Prozess zwar nicht kontrolliert, die aber die Agenda bestimmt und die richtigen Akteure an den Tisch bringt. Zudem unterstützt sie die Findung von Lösungen für öffentliche Probleme. In diesem Setting treffen Vertreterinnen und Vertreter des öffentlichen Dienstes mit einer schlichtenden und vermittelnden Rolle auf aktive Bürgerinnen und Bürger (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 553-554).
2. *Das öffentliche Interesse ist das Ziel, nicht ein Beiprodukt*: Personen im öffentlichen Dienst müssen dazu beitragen eine kollektive, gemeinsame Vorstellung vom öffentlichen Interesse zu artikulieren. Es ist nicht das Ziel möglichst schnell Lösungen zu finden, die von individuellen Entscheidungen bestimmt werden. Vielmehr geht es um die Artikulierung gemeinsamer Interessen und die Wahrnehmung gemeinsamer Verantwortung. Hierfür ist ein breiter öffentlicher Dialog notwendig, an dem sich Bürgerinnen und Bürger, Politikerinnen und Politiker sowie Verwaltungsangestellte beteiligen. Im Diskurs artikulieren sie gemeinsame Werte und sie entwickeln ein kollektives Gefühl für das öffentliche Interesse. Dabei hat der Staat die moralische Verpflichtung sicherzustellen, dass die so entstehenden Lösungen durch Prozesse entstehen, die den demokratischen Normen der Gerechtigkeit, der Fairness und der Gleichberechtigung entsprechen (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 554-555).
3. *Denke strategisch, agiere demokratisch*: Die Umsetzung von politischen Programmen, die den öffentlichen Bedürfnissen entsprechen, erfolgt am effektivsten durch gemeinschaftliche Prozesse unter Einbindung der Politik, der Verwaltung und der Zivilgesellschaft. Die Motivation für das zivilgesellschaftliche Engagement entsteht, wenn die Re-

- gierung und die Verwaltung als offen und zugänglich, auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger eingehend und ihnen dienend wahrgenommen werden und wenn sie Möglichkeiten für die Bürgerbeteiligung bieten (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 555).
4. *Diene den Bürgerinnen und Bürgern, nicht Kundinnen und Kunden:* Das öffentliche Interesse resultiert aus einem Dialog über geteilte Werte und nicht aus einer Aggregation von individuellen Eigeninteressen. Personen im öffentlichen Dienst können daher nicht einfach auf Kundenanforderungen reagieren, sondern sie müssen den Aufbau von Vertrauensbeziehungen und Zusammenarbeit fördern. Ebenso wie die Bürgerinnen und Bürger ihre gesellschaftliche Verantwortung wahrnehmen müssen, muss auch die Regierung auf die Interessen der Einwohnerinnen und Einwohner reagieren (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 555).
 5. *Rechenschaftslegung ist nicht einfach:* Personen im öffentlichen Dienst können sich nicht nur auf Signale aus dem Markt verlassen. Sie müssen das Verfassungsrecht, gesellschaftliche Werte, politische Normen, professionelle Standards und die Interessen der Bürgerinnen und Bürger beachten. Aus diesen komplexen Interaktionen entstehen Widersprüche, deren Auflösung dadurch erfolgt, dass Personen im öffentlichen Dienst diese Widersprüche aufzeigen und sie im gesellschaftlichen Diskurs lösen können. Somit entstehen nicht nur realistische Lösungen, sondern auch das Bürgerengagement und die Verantwortungsbereitschaft (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 555-556).
 6. *Menschen verdienen Wertschätzung:* Personen im öffentlichen Dienst sind nicht nur Angestellte und Marktteilnehmer, sie wollen auch positiv Einfluss auf das Leben anderer nehmen. *Shared Leadership, Empowerment* und Zusammenarbeit sind sowohl innerhalb öffentlicher Organisationen im Umgang mit den Mitarbeitenden wichtig als auch im Diskurs mit der Zivilgesellschaft. *Shared Leadership* baut auf geteilte Ziele und Werte sowie Ideale, die man verwirklichen will. Es setzt zwingend gegenseitigen Respekt, gegenseitiges Entgegenkommen und gegenseitige Unterstützung voraus. Technische oder rationale Versuche menschliches Verhalten zu kontrollieren und somit die Produktivität zu steigern, reichen im *New Public Service* nicht aus (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 556).
 7. *Bürgerschaftliches Engagement und öffentlicher Dienst sind wichtiger als Unternehmertum:* Bürgerschaftliches Engagement und öffentlicher Dienst fördern das öffentliche Interesse besser als unternehmerische Managerinnen und Manager. Die Rolle einer Managerin oder eines Managers im öffentlichen Dienst ist jene einer verantwortlichen Teilnehmerin oder eines verantwortlichen Teilnehmers. Sie dienen den Bürgerinnen und Bürgern, verwalten die öffentlichen Ressourcen, erhalten öffentliche Organisationen, ermöglichen den demokratischen Dialog und fördern gesellschaftliches Engagement (Denhardt & Denhardt, 2000, S. 556-557).

Für Denhardt und Denhardt (2000, S. 557) müssen demokratische Werte die Überlegungen zur demokratischer Regierungsführung dominieren. Effizienz und Effektivität gehen dabei nicht verloren, sie müssen aber in den grösseren Zusammenhang von Demokratie, Gesellschaft und öffentlichem Interesse gestellt werden.

Mit ihrem Artikel unterbreiten Denhardt und Denhardt (2000) die Prinzipien für ein alternatives, normatives Governance-Modell, das den zentralen Fokus auf demokratische Werte legt und somit als Alternative zu NPM verstanden werden will.

2.1.3 Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do (Bozeman, 2002)

Gemäss Barry Bozeman (2002, S. 149) entwickelte sich die Diskussion um *Public Values* aus der philosophischen Diskussion über *Public Interest*. In seinem Artikel aus dem Jahr 2002 nähert er sich den *Public Values* aus der Perspektive des *Public Failure Models* (Bozeman, S. 150-157). Als *Public-Value Failure* definiert er einen Zustand, in dem *Public Values* nicht in den sozialen Beziehungen reflektiert sind, weder im Markt noch in der Politik. Er beschreibt sieben Kriterien, anhand derer ein mögliches Versagen im Sinne einer *Public-Value Failure* vorliegt:

1. Wenn zentrale *Public Values* umgangen werden aufgrund von Fehlern im politischen Entscheidungsprozess (Bozeman, 2002, S. 151);
2. Wenn der Staat das Monopol haben müsste, dieses aber nicht vollständig ist, bspw. das Monopol der Gewaltanwendung (Bozeman, 2002, S. 151-152);
3. Wenn Leistungen des Staates oder Vorteile daraus von einzelnen Gruppen gehortet werden und nicht alle Bürgerinnen und Bürgern gleichen Zugang dazu haben (Bozeman, 2002, S. 152);
4. Wenn es für eine Leistung zu wenige Anbieter gibt (Bozeman, 2002, S. 152-153);
5. Wenn der Betrachtungszeitraum für eine Bewertung einer Leistung zu kurz ist, bspw. in der Umweltpolitik oder in der Altersvorsorge (Bozeman, 2002, S. 153);
6. In der Abwägung zwischen Substituierbarkeit oder Ressourcenerhalt, denn nicht immer besteht die Möglichkeit eines Substituts (bspw. bei Menschenleben) oder die Bewertung eines angemessenen Substituts, wie bspw. aufgrund der komplexen Multilevel-Interaktionen in einem ökologischen System (Bozeman, 2002, S. 153-154);
7. In der Bedrohung von Würde und Existenzsicherung, bspw. durch den kommerziellen Handel mit menschlichen Organen, der die Enthumanisierung und die soziale Spaltung der Gesellschaft fördert (Bozeman, 2002, S. 154-156).

Als Reflexionsinstrument schlägt Bozeman (2002, S. 156) vor, Situationen entlang zweier Dimensionen zu bewerten: In Bezug auf ihren Markterfolg oder ihr Marktversagen sowie in Bezug auf *Public Failure* oder *Public Success*. Dabei ist es sekundär – da durch die persönlichen Wertvorstellungen mitgeprägt –, wo genau auf den beiden Kontinuen einzelne Situationen platziert werden. Wichtig ist hingegen, dass man über *Public Values* nachdenkt und nicht ausschliesslich Effizienzüberlegungen den politischen Diskurs prägen.

Obwohl die klare Trennung zwischen *Public Value* (im Sinne von Mehrwert) und *Public Values* nicht explizit gemacht wird und immer wieder aus dem Text neu erschlossen werden muss, ist dieser Beitrag interessant, weil er über die *Public-Value Failure* ein einfaches Reflexionsinstrument für die praktische Anwendung der Überlegungen zum *Public Value Management* beisteuert.

2.1.4 Public values and public interest: counterbalancing economic individualism (Bozeman, 2007)

Mit seinem Werk aus dem Jahr 2007 will Barry Bozeman mehr Aufmerksamkeit für systematisches Denken über die Theorie zu *Public Values* und *Public Interest* generieren, insbesondere im Kontext eines Ungleichgewichts zu Gunsten von marktbasierten theoretischen Ansätzen. In diesem Werk liefert Bozeman (2007, S. 132) eine Definition von *Public Values*, die in der Folge von vielen Autorinnen und Autoren wieder aufgegriffen wird (vgl. Kapitel 2.2.2). Er beschreibt, wie und wo *Public Values* gefunden werden können: Durch Intuition, Umfragen, wissenschaftliche Literatur, Traditionen, kulturelle Artefakte oder Regierungsdokumente (Bozeman, 2007, S. 141). Allerdings sieht er das Problem nicht darin *Public Values* zu finden, sondern das Problem liegt darin, sie analytisch zu verstehen. Dabei gibt es kein Vorgehen, welches einstimmige Zustimmung findet (Bozeman, 2007, S. 142-143). Das *Public Value Mapping Modell* ist eine Weiterentwicklung des bereits im Jahr 2002 präsentierten *Public-Value Failure Models* (vgl. Kapitel 2.1.3), insbesondere durch die Ergänzung eines achten Kriteriums zur Identifikation von *Public-Value Failure*, der imperfekten, öffentlichen Information (Bozeman, 2007, S. 148): Regierung und Verwaltung haben in der Regel mehr Informationen als die Bürgerinnen und Bürger. Wenn in dieser Situation die Politikgestaltung transparent ist, können Bürgerinnen und Bürger diese nachvollziehen und eine gewisse Aufsicht ausüben. Ist hingegen die Politikgestaltung intransparent, besteht ein grosses Risiko einer *Public-Value Failure*.

Weiter liefert Bozeman (2007, S. 175-184) Grundsätze für das Public Management – er nennt es *Managing Publicness* –, sowohl im engeren Sinne der Aktivitäten eines Managers oder einer Managerin als auch im Sinne der Governance der öffentlichen Verwaltung:

- Ausgangspunkt des Public Managements sind *Public Values*, die beispielsweise Ausdruck in öffentlicher Politik oder in der Verfassung finden können.
- Zudem erfolgt das Management für Bürgerinnen und Bürger und nicht für Kundinnen und Kunden, denn Bürgerinnen und Bürger haben unveräusserliche Rechte, welche Kundinnen und Kunden nicht haben.
- Public Management bedeutet für Bozeman eine Skepsis gegenüber Marktlösungen, wenn es darum geht Probleme im Kontext von *Public Values* zu lösen. Public Management setzt voraus, dass das dafür notwendige Know-How und die Kapazität vorhanden sind.

- Effektivität im öffentlichen Sektor umfasst mehr als technische Effizienz und Produktionskosten. Zudem ist das Public Management stärker eingeschränkt als das Management im privaten Sektor, beispielsweise durch grössere Vorgaben in Bezug auf die Rechenschaftslegung.
- *Public Service Motivation* ist eine wichtige Ressource der Managerinnen und Manager im öffentlichen Dienst, die in einem anderen Engagement der Managerinnen und Manager resultiert als im privaten Sektor.
- Public Management setzt Offenheit und Respekt für Diskussionen voraus. Denn das Ziel ist die Annäherung an das Ideal des öffentlichen Interesses durch die Realisierung von *Public Values*.

2.1.5 Public Value Management – A New Narrative for Networked Governance (Stoker, 2006)

Mit seinem Artikel von 2006 vereint Stoker den Ansatz der *Network Governance* mit dem neu entstehenden *Public Value* Diskurs zum *Public Value Management* Paradigma. Dieses neue Paradigma vereint Eigenschaften der traditionellen Bürokratie und des NPM. In seinen primären Zielen, seiner Einstellung zur Demokratie und im Verständnis der Rolle von Managerinnen und Managern im öffentlichen Sektor geht das neue Paradigma weiter und markiert einen Bruch mit früheren Auffassungen der Art und Weise, wie sich Regierungsakteure, sowohl jene aus der Verwaltung als auch Gewählte, verhalten sollten (Stoker, 2006, S. 43).

Im Kontrast zu früheren Paradigmen des Public Managements, welche Politik klar von der öffentlichen Verwaltung getrennt haben, beschreibt Stoker Politik für das Management öffentlicher Institutionen als zentral. Das Zusammenkommen von Politik und öffentlicher Verwaltung ist nicht ein Versagen, sondern es ist die Politik, die der öffentlichen Verwaltung Leben einhaucht (Stoker, 2006, S. 46); denn Politik ist ein Mechanismus gesellschaftlicher Koordination. Demokratie ermöglicht es den Menschen zu kooperieren und gemeinsam Entscheidungen zu treffen. Zudem ist der politische Entscheidungsfindungsprozess so flexibel, dass er auf Unsicherheiten, Vieldeutigkeit und unerwartete Veränderungen reagieren kann. Schliesslich kann Politik weiter gehen als die reine Verteilung von Nutzen – Politik kann einen Prozess gesellschaftlicher Produktion in Gang setzen, in dem Interessen zusammengeführt werden um ein gemeinsames Ziel zu erreichen (Stoker, 2006, S. 47). Entsprechend setzt die Governance des öffentlichen Sektors im Streben nach *Public Value* Verhandlungs- und Umsetzungsnetzwerke voraus.

Das *Public Value Management* Paradigma führt zu einer Verpflichtung zu weitreichenden Zielen, in denen Managerinnen und Manager die Aufgabe haben Netzwerke zu steuern und das Gesamtsystem zu wahren. Somit setzt dieses Paradigma darauf, dass die öffentliche Leistungserbringung ständig reflektiert wird, dass aus dieser Reflexion Lehren gezogen und entsprechend kontinuierlich Anpassungen vorgenommen werden (Stoker, 2006, S. 49). Zudem ist das Menschenbild des *Public Value Managements* ein kommunitaristisches oder kooperatives, im

Gegensatz zum NPM, welches von individualistischen und unternehmerischen Menschen ausgeht: *Public Value Management* setzt voraus, dass Menschen das Bedürfnis haben sich auszutauschen, dass sie in Partnerschaft und Kooperation mehr erreichen als mit Regeln und Anreizen, dass sie sich Themen und Aufgaben annehmen und Verantwortung übernehmen und damit die Leistung steigern (Stoker, 2006, S. 51). Das Paradigma des *Public Value Managements* geht zudem davon aus, dass Menschen ihre Meinung ändern können.

Um der Herausforderung der Effizienz zu begegnen, wird im *Public Value Management* kontinuierlich überprüft, dass eine Aktivität ihren Zweck, nämlich die Generierung von *Public Value*, erfüllt. Es liegt an den Managerinnen und Managern im öffentlichen Sektor den komplexen Dialog zu führen, der notwendig ist, um die Präferenzen der Menschen zu erkennen. Nur wenn diese bekannt sind, können auch die öffentlichen Ressourcen effizient eingesetzt werden (Stoker, 2006, S. 51).

Die Rechenschaftslegung erfolgt im *Public Value Management* zu verhandelten Zielen und durch Aufsicht. Eine sichtbare und transparente Führung übernimmt die Verantwortung. Leadership zeichnet sich durch einen fördernden und motivierenden Stil aus, nicht durch Befehle. Das *Public Value Management* ermöglicht neue Formen der Rechenschaftslegung dadurch, dass Nutzende und Stakeholder direkt in die Entscheidungsfindung und in die Erbringung der öffentlichen Leistung involviert werden können. Rechenschaftslegung entsteht durch erweiterte Bürgerbeteiligung (Stoker, 2006, S. 51-53).

Gerechtigkeit und Fairness werden durch die Entwicklung individueller Fähigkeiten sichergestellt. Demokratische Systeme erfordern nicht, dass alle sich beteiligen, aber sie ermöglichen allen die Beteiligung. Im Kontext des *Public Value Managements* ermöglicht die Demokratie den Austausch im Netzwerk und das Lernen voneinander. Gerechtigkeit bedeutet daher, den Menschen die Möglichkeit zu geben erfolgreich zu sein und von ihnen zu erwarten, dass sie einen Beitrag zum demokratischen Prozess leisten. Gerechtigkeit ermöglicht nicht nur Selbstverwirklichung und die Beteiligung an gesellschaftlichen Prozessen, sondern sie übergibt den Menschen auch eine Verantwortung dafür. Damit dies möglich ist, muss das *Public Value Management* die individuelle Entwicklung der Menschen ermöglichen (Stoker, 2006, S. 53-54).

2.2 Definitionen: Public Value und Public Values

Public Value Management betont *Public Value* und *Public Values*. *Public Value Management* schreibt sich klar in das demokratische Staatsverständnis ein und räumt der Bürgerbeteiligung eine zentrale Rolle ein. Geteilte Werte ermöglichen den Dialog, der zur gesellschaftlichen Festlegung des öffentlichen Interesses und des gemeinsam zu generierenden *Public Value* führt:

“The ultimate consumer of government operations is not the individuals who are served or obliged in individual encounters (the clients of the enterprise) but citizens and their representatives in government (...). They decide what is worth producing in the public sector,

and their values ultimately matter in judging whether a governmental program is valuable or not.” (Moore, 1995, S. 38)

In den folgenden beiden Kapiteln erfolgt der Versuch einer Annäherung an eine Definition der beiden zentralen Konzepte *Public Value* und *Public Values* über die unterschiedlichen Definitionen, die in der Literatur gefunden werden, denn «(...)the concept of public value is a fuzzy concept, and that is probably “as good as it gets.”» (Rutgers, 2015, S. 29)

2.2.1 Public Value

Für Mark Moore (1995, S. 26) ist *Public Value* das Ziel von Managerinnen und Managern im öffentlichen Sektor. Dabei sieht er das Problem in der Identifikation von *Public Value*: *Public Value* kann nur in der Politik der Bürgerinnen und Bürger und in den gesellschaftlichen Entscheidungen der repräsentativ-demokratischen Institutionen festgestellt werden (Moore, 1995, S. 31). *Public Value* wird nur dann generiert, wenn der Wert einer Leistung des öffentlichen Sektors höher ist als die Opportunitätskosten in der Form von privatem Konsum und aufgegebenen persönlicher Freiheit (Moore, 1995, S. 39). Diese Entscheidung obliegt nicht Individuen, sondern den Bürgerinnen und Bürgern sowie ihren politischen Vertretungen. Sie entscheiden schlussendlich über den Wert einer Leistung des öffentlichen Sektors – über das generierte *Public Value* – basierend auf ihren gesellschaftlichen Werten. *Public Value* wird generiert, wenn die Regierung bestimmte soziale Ergebnisse realisiert. Der relevante Kunde ist hierbei die Öffentlichkeit (Moore, 2013, S. 3).

John T. Kirlin (1996, S. 163) hält fest, dass Regierungsaktivitäten Wert generieren, ohne den die private Schaffung von Mehrwert sehr schwierig und rar wäre. Er identifiziert drei Rollen, die der (amerikanische) Staat hat und die Wert für ein spezifisches, geographisches Gebiet generieren: Die Rolle des Staates ist es als Vehikel für kollektive Entscheidungen zu dienen. Es ist der Auftrag ein politisches System mit Instrumenten bereitzustellen, die gemeinsame Entscheidungen und deren Umsetzung ermöglichen. Die zweite Rolle des Staates ist es eine bestimmte Vision der Gesellschaft zu verfolgen. Dazu gehört die Verpflichtung des Staates auf bestimmte Grundwerte (*Public Values*) und deren Verteidigung, der Schutz vor natürlichen und von Menschen verursachten Katastrophen oder die Bereitstellung der notwendigen Voraussetzung für ökonomische Aktivitäten (Kirlin, 1996, S. 165-167). Schliesslich ist es auch Aufgabe des Staates gewisse Dienstleistungen zu erbringen (Kirlin, 1996, S. 168). Die Schaffung von Wert durch die Regierung erfolgt gemäss Kirlin (1996, S. 172-173) vor allem durch die Gestaltung des sozialen Systems.

Kelly, Mulgan und Muers (2002, S. 4) definieren *Public Value* als Wert, der von der Regierung durch Dienstleistungen, Rechtsetzung und Regulation sowie andere staatliche Aktivitäten geschaffen wird. Der Mehrwert besteht in der Differenz zwischen dem *Public Value* und den investierten Ressourcen und der investierten Macht, welche die Bürgerinnen und Bürger dem Staat gegeben haben.

Janine O'Flynn (2005 und 2007) beschreibt in Anlehnung an Moore *Public Value* als Wert, der zwingend durch die Bürgerschaft konsumiert und durch politisch vermittelte kollektive Präferenzen definiert wird. Sie versteht *Public Value* als mehrdimensionales Konstrukt, welches sich in der Regel als Ergebnisse staatlichen Handelns manifestiert, welches sich aber auch in Prozessdimensionen (wie Verfahrensgerechtigkeit oder Vertrauen in die Regierung) zeigen kann.

Gerry Stoker (2006, S. 42) umschreibt *Public Value* als mehr als die Summe individueller Präferenzen der Nutzenden und der Herstellenden. Die Beurteilung als *Public Value* erfolgt in der gesellschaftlichen Diskussion unter Einbezug der gewählten politischen Vertreterinnen und Vertreter und der zentralen Interessengruppen. Generiert wird *Public Value* durch unterschiedliche Interventionen, die den Aufbau und den Unterhalt von Versorgungsnetzwerken voraussetzen.

Gemäss Alford, Douglas, Geuijen und Hart (2017, S. 593) handelt es sich bei *Public Value* um einen Wert oder Nutzen, der sich auf Eigenschaften von Handlungen, Objekten oder Situationen bezieht. Dieser Wert muss geschaffen und anerkannt werden. Es handelt sich um ein Aggregat unterschiedlicher Nutzen und Werte, welche sich sowohl auf deren Inhalte wie auch auf die Art und Weise, in der sie erbracht werden, beziehen können.

Eine kurze und einfache Definition von *Public Value* liefert Nabatchi (2018, S. 60):

«The term value generally refers to the worth of something; in government, public value refers to an appraisal of what is created and sustained by government on behalf of the public.»

Alle diese Definitionen beschreiben *Public Value* als einen Output-Wert und sind Ausdruck eines ökonomischen Verständnisses von *Values*.

2.2.2 Public Values

Gemäss Barry Bozeman (2002, S. 149) entwickelte sich die Diskussion um *Public Values* aus der philosophischen Diskussion über *Public Interest*. Er unterscheidet Autorinnen und Autoren, die *Public Values* einfach postulieren, ohne sie herzuleiten. Andere identifizieren *Public Values* in expliziten Aussagen von Angestellten öffentlicher Organisationen, wieder andere leiten sie in kultur-historischen Analysen her. Die Essenzialisten sehen in den *Core Public Values* die Grundlage für den gesellschaftlichen Vertrag. In seinem Buch von 2007 definiert Bozeman (S. 13) *Public Values* wie folgt:

«A society's "public values" are those providing normative consensus about (a) the rights, benefits, and prerogatives to which citizens should (and should not) be entitled; (b) the obligations of citizens to society, the state, and one another; and (c) the principles on which governments and policies should be based. »

Er definiert *Values* als komplexe und breit angelegte Bewertung eines Objekts oder einer Reihe von Objekten. Diese Objekte können konkret sein oder psychologisch oder sozial konstruiert.

Values drücken ein bewertendes Urteil aus. Sie haben sowohl kognitive als auch emotionale Aspekte, sie sind relativ stabil und werden – wenn überhaupt – nur nach langem Überlegen verändert. *Values* haben ein grosses Potenzial das Verhalten der Menschen zu beeinflussen und sie unterstützen die Menschen in der Definition ihres Selbstverständnisses (Bozeman, 2007, S. 117).

Die Definition von *Public Values* von Bozeman (2007) wurde von unterschiedlichen Autorinnen und Autoren in der Folge aufgegriffen (bspw. Andersen, Jørgensen, Kjeldsen, Pedersen und Vrangbæk, 2012, S. 716; Bryson et al., 2014, S. 448; Huijbregts, George und Bekkers, 2021, S. 1; Nabatchi, 2018, S. 60; Rutgers, 2015, S. 38). Es handelt sich bei dieser Definition allerdings nicht darum, was *Public Values* sind, sondern eher um das, was sie ermöglichen, nämlich die Bildung eines Konsenses darüber, welche Rechte und Pflichten Bürger und ein Staat haben, sowie über die Prinzipien, auf denen eine Regierung und ihre Politik aufbauen.

Für Mark R. Rutgers (2015, S. 33-34) ist *Value* zugeschrieben, ein bewertendes Urteil. *Values* werden zudem verwendet, um der Realität einen Sinn und eine Bedeutung zu verleihen. Dabei identifiziert er diese *Values* auch im Zusammenhang mit zwei jeweils gegenteiligen Ausdrücken, die jeweils das Positive und Anzustrebende oder das Negative und zu Vermeidende benennen, dabei aber auf denselben Wert verweisen – bspw. Integrität und Korruption. Beide Ausdrücke dieses Wertes motivieren die Menschen in ihren Aktivitäten und vermitteln eine normative Vorgabe. Zudem dienen Werte auch als Argumente in rationalen Diskussionen insbesondere im Zusammenhang mit der Legitimierung von Entscheidungen. Relevant für die Diskussion im Zusammenhang mit den Verwaltungswissenschaften ist hierbei immer das gesellschaftlich und politisch Wünschenswerte und nicht persönliche Präferenz. Auch müssen Fakten als bewertungsfreie Beschreibung der Realität von *Values* und bewerteten Situationen unterschieden werden. *Values* sind zudem kulturell verankert. Sie charakterisieren eine Gruppe von Menschen (Rutgers, 2015, S. 35). *Public Values* beziehen sich somit nicht nur auf eine bestimmte Gruppe, die Öffentlichkeit, die sie in ihren Bewertungen anwenden, sondern diese Gruppe ist als Kollektiv auch am Ursprung dieser Werte. Sie bilden den sozialen Kontext für private *Values* (Rutgers, 2015, S. 36-37).

«Public values are enduring beliefs in the organization of and activities in a society that are regarded as crucial or desirable – positively or negatively – for the existence, functioning, and sustainability of that society – instant or distant – the well-being of its members – directly or indirectly, and present and/or future – in reference to an – implicit or explicit – encompassing normative ideal of human society – the Good Society, the Common Wealth, the General Interest – that give meaning, direction, and legitimation to collective action as they function as arguments in the formulation, legitimation, and evaluation of such – proposed or executed – collective actions. They may or may not be posed or embraced by either an individual, collectives, and/or the entire political community, thus create consensus, or be the object of debate and twist.» (Rutgers, 2015, S. 40)

2.3 Ordnungssysteme für Public Values

Über die vergangenen Jahre sind unterschiedliche Ordnungssysteme für *Public Values* entstanden. Christopher Hood (1991, S. 11-16) beschreibt drei Gruppen der Grundwerte in *Public Management*: Sigma, Theta und Lambda Werte. Sigma-Werte zielen darauf ab, Ressourcen und Aufgaben aufeinander abzustimmen. Sie drehen sich um Sparsamkeit und die Vermeidung von Verschwendung. Die Theta-Values fokussieren auf Rechtschaffenheit (Fairness, Gegenseitigkeit, ordnungsgemäße Erfüllung der Pflicht) und die Vermeidung von Amtsmissbrauch (Verzerrung, Ungerechtigkeit). Die Lambda-Values sichern die Resilienz (Zuverlässigkeit, Anpassungsfähigkeit und die Robustheit) und verhindern Katastrophen.

Van Der Wal et. al. (2006) vergleichen organisationale Werte¹ aus Dokumenten und Literatur zur administrativen Ethik sowie zur Business-Ethik. Sie entwickeln auf dieser Basis ein *Public-Private Value Continuum* zwischen den *Public Sector Values* und den *Private Sector Values*. Auf diesem bilden Ehrlichkeit, Verantwortlichkeit, Expertise, Zuverlässigkeit und (soziale) Verantwortung den gemeinsamen Kern (Van Der Wal et al., 2006, S. 338-342). In einem zweiten Schritt entwickeln sie einen gemischten Katalog organisationaler *Values* des Privatsektors und des öffentlichen Sektors (Van Der Wal et al., 2006, S. 344-347).

Torben Beck Jørgensen und Barry Bozeman (2007) präsentieren ein Inventar unterschiedlicher *Public Values*, welche sie in circa 230 Artikeln aus den wichtigsten Periodika mit Fokus auf *Public Administration* aus den Vereinigten Staaten von Amerika, dem Vereinigten Königreich und aus den skandinavischen Ländern, hauptsächlich in den Jahren 1990-2003, entnahmen (Jørgensen & Bozeman, 2007, S. 357). Sie reißen die identifizierten *Public Values* aus ihrem Kontext – aus ihrem Kontext in Bezug auf die Argumentation, in der sie in den unterschiedlichen Studien erwähnt werden, sowie aus ihrem historischen und aus ihrem intellektuellen Kontext. Insgesamt identifizieren sie 72 *Public Values* in sieben Kategorien (Jørgensen & Bozeman, 2007, S. 359-369):

1. *Values* in Zusammenhang mit dem Beitrag des öffentlichen Sektors zur Gesellschaft
2. *Values* in Zusammenhang mit der Transformation von Interessen in Entscheidungen
3. *Values* in Zusammenhang mit dem Verhältnis zwischen öffentlicher Verwaltung und Politikerinnen und Politikern
4. *Values* in Zusammenhang mit dem Verhältnis zwischen der öffentlichen Verwaltung und ihrem Umfeld
5. *Values* in Zusammenhang mit intraorganisationalen Aspekten der öffentlichen Verwaltung
6. *Values* in Zusammenhang mit dem Verhalten der Mitarbeitenden im öffentlichen Sektor
7. *Values* in Zusammenhang mit dem Verhältnis zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern

¹ Sie definieren Values als Prinzipien oder Standards die das Verhalten beeinflussen. Organisationale Values sind Values, die in organisationalen Entscheidungsprozessen eine Rolle spielen.

Zudem setzen Jørgensen und Bozeman (2007) diese Werte miteinander in Verbindung und orientieren sich dabei an den drei Dimensionen Nähe, Hierarchie und Kausalität. In der Dimension der Nähe identifizieren sie zum einen Nachbarwerte (*Neighbor Values*), die sich inhaltlich sehr nahe, aber nicht identisch sind. Zum anderen identifizieren sie Knotenwerte (*Nodal Values*), die mit vielen anderen Werten in Verbindung stehen. Schliesslich sind *Co-Values* Werte, die oft gleichzeitig auftauchen oder welche die Voraussetzung für einen anderen Wert bilden (Jørgensen & Bozeman, 2007, S. 370-372). Die Dimensionen Hierarchie und Kausalität werden durch die *Prime Values* und die *Instrumental Values* abgedeckt: *Prime Values* sind Werte, die als Ziel anzustreben sind. *Instrumental Values* erlauben es andere Werte zu erreichen (Jørgensen & Bozeman, 2007, S. 373). Diese Unterscheidung zwischen *Instrumental Values* und *Prime Values* macht auch Bozeman (2007, S. 119-120), allerdings bezeichnet er *Prime Values* als *Intrinsic Values*.

Mark R. Rutgers (2008) präsentiert unterschiedliche Möglichkeiten Public Values zu klassifizieren. Kriterium für eine Klassifikation ist, dass die unterschiedlichen Klassen oder Gruppen umfassend sind, sich gegenseitig aber ausschliessen. Zudem sollen sie logisch und inhaltlich kohärent sein. Dies setzt Argumente oder eine Theorie voraus (Rutgers, 2008, S. 96-97). Eine erste Klassifizierung ist möglich durch die Aussonderung von *Core Values*, also Kernwerten, die am häufigsten genannt werden (Rutgers, 2008, S. 97). Eine zweite Möglichkeit zur Klassifizierung bietet die Unterscheidung von alten oder traditionellen *Values* von neuen oder aufkommenden *Values* (Rutgers, 2008, S. 97-98). Die dritte Möglichkeit Kategorien zu bilden liegt entlang unterschiedlicher Dimensionen. Rutgers (2008, S. 98) nennt unter Verweis auf unterschiedliche Autoren

- die Unterscheidungen von *Hard Values* und *Soft Values*, also eher ökonomischen Werten von sozialen;
- die Unterscheidungen von persönlichen und individuellen von organisationalen oder systemischen Werten;
- die Unterscheidungen von demokratischen und professionellen *Values*;
- die Unterscheidungen von Rechtsmoral, politischem Verantwortungsbewusstsein, politischem Konsens, Beachtung der Logik, Beachtung der Auswirkungen und Bewusstsein für die Agenda.

Rutgers (2008, S. 99) kritisiert das Fehlen von Kriterien bei Hood (1991) für die Einteilung der *Values* in die drei generischen Typen, ebenso wie im Public Values Inventar von Jørgensen und Bozeman (2007). Die beiden *Moral Syndrome* – Clusters von Werten die gemeinsam als Wertgruppen auftreten – von Jane Jacobs (1992 zit. n. Rutgers, 2008, S. 102-105) überzeugen Rutgers mehr, obwohl auch Jacobs keine klaren Kriterien für die Zuweisung der *Values* zu den Syndromen liefert. Rutgers lobt ihre historische Stabilität und breite Anwendung ebenso wie die Notwendigkeit der Institutionalisierung der *Values* in unterschiedlicher Form. Die beiden Syndrome – das kommerziell-moralische und das Schutzmoral-Syndrom – sind als kohärente

Wertegruppen präsentiert, anhand derer Verhalten bewertet wird. Es gibt keine Werte, die beiden Syndromen zugeordnet werden können. Sie sind aber nicht als gegensätzlich zu sehen, sondern beide Syndrome gemeinsam ermöglichen den Fortbestand einer Gesellschaft, da sie sich gegenseitig begrenzen.

Rutgers streicht die Notwendigkeit der Klassifizierung von *Public Values* hervor, sieht deren Nützlichkeit allerdings nur dann gegeben, wenn die Klassifizierung in Argumenten oder einer Theorie begründet ist. Dies auch wenn die Kategorisierung induktiv erfolgt, wie das in den Sozialwissenschaften oft der Fall ist. Zudem muss in der Kategorisierung von *Values* berücksichtigt werden, dass die Bedeutung von *Values* erst in ihrem Kontext klar ist (Rutgers, 2008, S. 109).

2.4 Nabatchis *Public Values Frames in Administration and Governance* (2018)

Mit ihrem Framework von 2018 präsentiert Tina Nabatchi ein weiteres Ordnungssystem für *Public Values*. Sie beabsichtigt eine konzeptionelle Klärung der *Public Values*. Insbesondere im Kontext von Werteppluralismus in *Governance* und *Public Administration* ist es notwendig, dass Instrumente vorhanden sind, die den Umgang mit sich gegenseitig konkurrierenden Werten erleichtern. Ein mögliches Instrument ist ihr Framework mit den vier *Public Values Frames* (Rahmen) und den *Itinerant Values*. Dieses Framework wird in diesem Kapitel präsentiert.

2.4.1 Definition der Konzepte

In einem ersten Schritt definiert Nabatchi (2018, S. 60) die Begriffe. Sie orientiert sich dabei weitgehend auf Definitionen, die bereits von anderen Autorinnen und Autoren gesetzt und verwendet wurden:

- *Value* «generally refers to the worth of something».
- *Public Value in government* generally «refers to an appraisal of what is created and sustained by government on behalf of the public».
- *Values* are «broad-based emotio-cognitive assessments, values are important qualities and standards that are relatively stable, guide behavior, and give weight to choices about actions».
- *Public values in government* «are those values that provide “normative consensus about (a) the rights, benefits, and prerogatives to which citizens should (and should not) be entitled; (b) the obligations of citizens to society, the state, and one another; and (c) the principles on which governments and policies should be based”» (Bozeman, S. 2007, S. 13 zit. N. Nabatchi, 2018, S. 60).

2.4.2 Die Struktur des Frameworks

Das Framework von Nabatchi (2018) wurde spezifisch für den US-amerikanischen Kontext verfasst und besteht im Grunde aus vier Rahmen – dem politischen, dem rechtlichen, dem organisationalen und dem wirtschaftlichen Rahmen. Jeder dieser Rahmen erlaubt die Betrachtung

einer Situation im Kontext von öffentlicher Verwaltung und Governance durch eine jeweils andere Linse. Die Rahmen unterstützen die Interpretation, die Kommunikation und die Aus- handlung von Bedeutung von *Public Values* (Nabatchi, 2018, S. 62). Die vier Rahmen sind jeweils identisch strukturiert mit *Core Content Values*, einer eigenen Rationalität und spezifi- schen Methoden. Die Basis jedes Rahmens ist eine Kombination bestimmter zentraler, inhalt- licher *Public Values (Core Content Values)*, die exklusiv in einem Rahmen Anwendung finden. Sie beschreiben den Standard, der erreicht werden soll, das ideale Resultat öffentlicher Aktivi- täten, das Ziel, das anzustreben ist. Es handelt sich hier also um eine Gruppe spezifischer *Prime Values* oder *Intrinsic Values* (vgl. Kapitel 2.3). Die *Core Content Values* sind eindeutig einem der vier Rahmen zugeteilt. Die Rationalität ist die Art und Weise, wie mit Vernunft argumen- tiert wird, um einen Sachverhalt zu prüfen und eine Entscheidung zu treffen. Sie beschreibt einen systematischen Entscheidungsfindungsprozess. Methoden sind Instrumente, die in der Umsetzung der *Core Content Values* eingesetzt werden. Hierbei kann es sich auch um *Instru- mental Values* (vgl. Kapitel 2.3) handeln.

Neben den *Core Content Values* gibt es im Framework von Nabatchi (2018, S. 67-68) zudem *Itinerant Public Values* – also mobile *Public Values* – die in unterschiedlichen Rahmen veran- kert sind und dort die Schaffung von *Public Value* ermöglichen oder die *Public-Value Failure* verhindern.

Tabelle 1 Übersicht über die vier Rahmen in Nabatchis Framework

| Values Frame | Political | Legal | Organizational | Market |
|--------------------------------|---|---|---|---|
| Content values | Participation Representation Political responsiveness Liberty Equality | Individual substantive rights Procedural due process Equity | Administrative efficiency Specialization and expertise Authority of positions Merit Formalization Organizational loyalty Political neutrality | Cost-savings Cost-efficiency Productivity Flexibility Innovation Customer service |
| Prevailing mode of rationality | Substantive Rationality (using deductive, dialectical, and deontological reasoning grounded in history and political philosophy) | Legal Rationality (using inductive and deductive reasoning in light of issues, rules, and facts) | Technocratic and Functional Rationality (using teleology, utilitarianism, and instrumental reason) | Instrumental Rationality (reinforced by economic liberalism and economic individualism) |
| Predominant methods | Popular Participation (both indirect and direct) Institutions that ensure democratic liberties and equality Civic Education Interest Aggregation | Adversary Procedure (including alternative dispute resolution, rulemaking, investigating, prosecuting, and negotiating) | Hierarchy, Networks, Collaborative Management Empiricism Scientific Methods (e.g., rationally established procedures to assess content values against goals and objectives) | “Running government like a business” Market-Oriented Reforms (e.g., privatization, downsizing, rightsizing, streamlining, competition, contracting out, franchises, voucher programs, and commercialization) |

Quelle: Nabatchi (2018, S. 63)

Nabatchi (2018) gibt in ihrem Artikel eine tabellarische Übersicht über die vier Rahmen, ihre *Core Content Values*, ihre Rationalität und ihre Methoden (vgl. Tabelle 1 Übersicht über die vier Rahmen in Nabatchis Framework).

2.4.3 Der politische Rahmen

Der politische Rahmen (im US-amerikanischen Kontext) ist direkt mit der Demokratie verbunden. Nabatchi identifiziert für diesen Rahmen die *Core Content Values* Partizipation, Repräsentation, politische Reaktionsfähigkeit, Freiheit und Gleichberechtigung. Viele von ihnen sind nicht nur *Core Content Values*, sondern sie sind auch relevante Methoden im politischen Rahmen. Die anzuwendende Rationalität muss mit den Ansprüchen einer pluralistischen Gesellschaft umgehen können und ist darauf ausgerichtet, die Interessen unterschiedlicher Gruppen zu berücksichtigen (Nabatchi, 2018, S. 62-64). Nabatchi zitiert Darrell L. Pugh (1991, S. 17), der insbesondere deduktive Schlussfolgerungen – von einer generellen Wahrheit zu einem spezifischen Beispiel dieser Wahrheit – sowie dialektische und deontologische Analysen als demokratische Methoden betrachtet, die historisch und politik-philosophisch untermauert werden.

2.4.4 Der rechtliche Rahmen

Die *Core Content Values* im rechtlichen Rahmen sind die individuellen materiellen Rechte, ordnungsgemäße Verfahren und Gerechtigkeit (Nabatchi, 2018, S. 64-65). Die rechtliche Rationalität folgt einem Prozess mit fünf Schritten: Klärung der Sachlage, Definition des relevanten Rechts, Erläuterung der Fakten anhand des anwendbaren Rechts, Analyse der Anwendung des Rechts auf die Fakten und Erläuterung der Konklusion. Zur Anwendung kommen rechtliche Methoden, wie das kontradiktorische Verfahren, unabhängige und unparteiische Urteilsfindung, Konfliktresolutionsmechanismen, Verhandlung, Rechtsetzung, Schlichtung, etc. Bei der Anwendung aller dieser Methoden müssen Amtsträgerinnen und Amtsträger darauf achten, dass sie objektiv und angemessen handeln (Nabatchi, 2018, S. 65).

2.4.5 Der organisationale Rahmen

Die Grundlage des organisationalen Rahmens bilden die *Core Content Values* administrative Effizienz, Spezialisierung und Expertise, Meritokratie, Formalisierung, Loyalität gegenüber der Organisation und politische Neutralität, wobei die administrative Effizienz durch die anderen *Core Content Values* gestärkt wird (Nabatchi, 2018, S. 65). In diesem Rahmen kommt insbesondere eine technokratische, konsequentialistische Rationalität zur Anwendung. Die Methoden umfassen Organisationsentwicklung, rational festgelegte Verfahren, wissenschaftliche Methoden und Empirie, die von einer Kausalitätsbeziehung ausgehen. Weitere Methoden sind kollaborative Governance und kollaboratives öffentliches Management sowie Netzwerkengineering. Empirische und wissenschaftliche Methoden sind zudem zentral in der Analyse von Problemen (Nabatchi, 2018, S. 65-66).

2.4.6 Der wirtschaftliche Rahmen

Kosteneffizienz und Kostenersparnis, Produktivität, Flexibilität, Innovation und Kundendienst oder Kundenorientierung sind die *Core Content Values* des wirtschaftlichen Rahmens. Instrumentelle Rationalität, welche den Fokus auf die effizienteste und effektivste Vorgehensweise zur Erreichung eines gegebenen Ziels legt, ist in diesem Rahmen dominant. Wirtschaftsliberalismus ohne Interventionen des Staates in den Markt und ein von einem *homo oeconomicus* ausgehenden Wirtschaftsindividualismus prägen die Rationalität. Entsprechend sind die Methoden marktorientiert: *Management by Objectives*, auf Effizienzsteigerung ausgerichtete Reformen, Privatisierung, Qualitätsmanagement, Kundenservice, Wettbewerb, *Downsizing*, etc. (Nabatchi, 2018, S. 66-67)

2.4.7 Itinerant Public Values

Nabatchi (2018, S. 67-68) nennt zentrale *Public Values*, die in unterschiedlichen der vier Rahmen relevant sein können und dort unter Anwendung der entsprechenden Rationalität und Methoden interpretiert werden, *Itinerant Public Values*. Die Interpretation dieser *Itinerant Public Values*, so Nabatchi (2018, S. 68), setzt unterschiedliche Denkweisen voraus. Zudem ist es zentral, dass in der Interpretation der situationsadäquate Rahmen verwendet wird, denn nur dann kann *Public Value* geschaffen und *Public-Value Failure* vermieden werden. Als Beispiele nennt sie die *Accountability* (Verantwortlichkeit), die Legitimität und die Staatsbürgerschaft. Als weitere mögliche *Itinerant Public Values* erwähnt Nabatchi (2018, S. 69) zudem Integrität, *Leadership*, Transparenz, Professionalität oder Reaktionsfähigkeit.

3 Die Schweiz und die USA: Zwei Wertesysteme im Vergleich

In diesem Kapitel wird dargestellt, wie das Framework von Nabatchi (2018) auf die Schweizerische Bundesverfassung angewendet werden könnte. Das ist notwendig, weil Werte kulturell verankert sind (vgl. Kapitel 2.2.2). In einem ersten Schritt erfolgt ein Exkurs in die vergleichende Politik und die vergleichende Verwaltungswissenschaft, der gewisse systemische Unterschiede herausarbeiten soll. Damit werden die beiden systemischen Rahmen beschrieben, in denen die Wertesysteme eingebettet sind. Im zweiten Schritt wird dargelegt, wie die Anpassung des Frameworks von Nabatchi auf die BV methodisch erfolgt, bevor in einem dritten Schritt das Ergebnis, also die *Core Content Values* und die *Itinerant Values* im Framework für die Schweiz, präsentiert wird.

3.1 Erkenntnisse aus vergleichenden Studien

Der Vergleich der beiden politischen Systeme der Schweiz und der Vereinigten Staaten von Amerika erfolgt auf der Basis des Werks von Arend Lijphart (2012) «Patterns of Democracy» und von dessen zehn Unterscheidungen der wichtigsten demokratischen Institutionen. Diese charakterisieren in zwei Dimension Demokratien als Konsensdemokratien oder Mehrheitsdemokratien (Lijphart, 2012, S. 2).

In der Dimension «*Exekutive – Parteien*» stellt Lijphart fest, dass die Schweiz und die USA bei allen Kriterien jeweils am entgegengesetzten Ende des Spektrums zwischen Mehrheitssystem und Konsenssystem angesiedelt sind, die USA als Mehrheitsdemokratie und die Schweiz als Konsensdemokratie:

- Kriterium «*Konzentration der Exekutivgewalt in Einparteien-Mehrheitskabinetten, versus Teilung der Exekutivgewalt in breiten Mehrparteienkoalitionen*»:
Die USA verfügen klar über ein präsidiales System, die Schweiz wird von Lijphart aufgrund der Zusammensetzung des Bundesrates als parlamentarisches System eingestuft (Lijphart, 2012, S. 94). Die Macht der schweizerischen Exekutive wird in breiten Koalitions-Kabinetten geteilt (Lijphart, 2012, S. 33-34). Aufgrund der Zusammensetzung der Regierungskabinetts, die im Fall der USA in 89.2% eine Einparteienregierung ist, ist die USA als Mehrheitsdemokratie ausgewiesen, die Schweiz klar als Konsensdemokratie (Lijphart, 2012, S. 99).
- Kriterium «*Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative, bei denen die Exekutive dominant ist, versus Machtgleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative*»:
Die USA hat ein klar präsidiales System (Lijphart, 2012, S. 108). Die Schweiz verfügt über ausgeglichene Machtverhältnisse zwischen Exekutive und Legislative (Lijphart, 2012, S. 34-35). Lijphart (2012, S. 108-109) kategorisiert die Schweiz als hybride Form, in der die Exekutive zwar vom Parlament gewählt wird, die Regierung aber nicht vom Vertrauen der Legislative abhängt, sondern fest für eine Amtsperiode von vier Jahren

gewählt wird. In Bezug auf das Gleichgewicht der Macht zwischen Exekutive und Legislative weist Lijphart (2012, S. 119-123) die Schweiz als sehr ausgeglichen aus. Gleichzeitig weist er auch für die USA eine relativ gute Balance dieses Machtverhältnisses aus.

- Kriterium «*Zweiparteiensystem versus Mehrparteiensystem*»:
Die Schweiz verfügt über ein Mehrparteiensystem, welches durch eine pluralistische Gesellschaft mit sprachlichen, religiösen und sozio-ökonomischen Unterschieden begünstigt wurde (Lijphart, 2012, S. 35-36). Im Vergleich dazu haben die Vereinigten Staaten von Amerika ein Zweiparteiensystem mit einer demokratischen Partei mit zwei starken, unterschiedlichen Strömungen oder innerparteilichen Fraktionen (Lijphart, 2012, S. 70-74).
- Kriterium «*Mehrheitswahlrecht und disproportionale Wahlsysteme versus Verhältniswahlrecht*»:
Die Bildung eines Mehrparteiensystems in der Schweiz wurde durch die Proporzwahl begünstigt (Lijphart, 2012, S. 36 & S. 133). Im Gegensatz dazu erfolgen die Wahlen in den USA durch Mehrheitsentscheidungen (Lijphart, 2012, S. 133).
- Kriterium «*Pluralistische Interessengruppensysteme mit freiem Wettbewerb zwischen Gruppen, versus koordinierte und korporatistische Interessengruppensysteme, die auf Kompromiss und Konzertierung ausgerichtet sind*»:
In der Schweiz wird ein liberaler Korporatismus mit starken, zentralen Vertretungen der Interessengruppen gelebt (Lijphart, 2012, S. 36-37 & S. 165), während die USA ein pluralistisches System mit konkurrierenden Interessengruppen haben (Lijphart, 2012, S. 165).

In der Dimension «*föderal – zentralistisch*» werden die beiden Systeme der Schweiz und der USA als föderal und dezentral eingestuft (Lijphart, 2012, S. 178):

- Kriterium «*Einheitliche und zentralisierte Regierung versus föderale und dezentralisierte Regierung*»:
Die Schweiz ist ein föderaler Staat und einer der weltweit am wenigsten zentralisierten Staaten. (Lijphart, 2012, S. 37). Da die Kantongrenzen vielerorts auch den Sprach- oder Kulturgrenzen entsprechen, spricht Lijphart (2012, S. 183-184) bei der Schweiz von einer inkongruenten Föderation, in der der Föderalismus insbesondere durch den gesellschaftlichen Pluralismus begünstigt ist. Der US-amerikanische Föderalismus hingegen ist eher durch die Grösse des amerikanischen Staates begünstigt.

- Kriterium «*Konzentration der gesetzgebenden Gewalt in einer Einkammer-Legislative, versus Aufteilung der gesetzgebenden Gewalt zwischen zwei gleich starken aber unterschiedlich konstituierten Kammern*»:
Sowohl die Schweiz als auch die USA verfügen über ein symmetrisches Zweikammersystem, in dem beide Kammern gleichgestellt sind. Zudem sind beide Systeme inkongruent – das Wahlsystem für die beiden Kammern und damit deren Zusammensetzung ist unterschiedlich (Lijphart, 2012, S. 38 & S. 192-194). Daher klassifiziert Lijphart (2012, S. 194) die USA und die Schweiz als Staaten mit einem starken Bikameralismus.
- Kriterium «*Flexible Verfassungen, die durch einfache Mehrheiten geändert werden können, versus starre Verfassungen, die nur mit außerordentlicher Mehrheit geändert werden können*»:
Sowohl die Schweiz als auch die USA verfügen über eine starre, kodifizierte Verfassung, deren Veränderung eine *Supermajority* voraussetzt (Lijphart, 2012, S. 208). Die Veränderungen der Bundesverfassung der Schweiz setzen das doppelte Mehr von Volk und Ständen voraus (Lijphart, 2012, S. 39 & S. 211). Eine Veränderung der amerikanischen Verfassung setzt eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Senat und im House of Representatives sowie eine Drei-Viertel-Mehrheit der Staaten voraus (Lijphart, 2012, S. 211).
- Kriterium «*Systeme, in denen der Gesetzgeber das letzte Wort über die Verfassungsmässigkeit seiner eigenen Gesetzgebung hat, versus Systeme, in denen die Gesetze einer gerichtlichen Überprüfung ihrer Verfassungsmässigkeit durch oberste oder Verfassungsgerichte unterliegen*»:
Gemäss Lijphart (2012, S. 39) ist die fehlende Verfassungsgerichtbarkeit das Einzige Element im Schweizer System, welches nicht dem Konsensmodell entspricht. Im Unterschied dazu verfügten die USA über eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit (Lijphart, 2012, S. 212-220). Allerdings sind sowohl die Wahl der höchsten Richter, die Abwesenheit einer Amtsbeschränkung sowie die Art und Weise ihrer Entscheidungsfindung stark durch das Mehrheitssystem geprägt (Lijphart, 2012, S. 224-225).
- Kriterium «*Von der Exekutive unabhängige Zentralbanken versus abhängige Zentralbanken*»:
Die Schweizerische Nationalbank ist seit Jahren eine der Zentralbanken mit der grössten Unabhängigkeit (Lijphart, 2012, S. 40 & S. 234). Auch die Federal Reserve der USA ist seit Jahren eine Zentralbank mit grosser Unabhängigkeit (Lijphart, 2012, S. 234).

Sowohl die Schweiz als auch die USA haben Elemente in ihren demokratischen Systemen, die einer Konsensdemokratie entsprechen. Die Schweiz wird von Lijphart (2012, S. 7) als fast pure Konsensdemokratie gesehen, mit der Ausnahme der fehlenden Verfassungsgerichtbarkeit.

Im Bereich der Verwaltungswissenschaften stellt David Giauque (2013, S. 48) fest, dass die Schweiz in komparativen Studien fehlt. Nach einer Beschreibung von vier wichtigen westlichen

Verwaltungstraditionen – der angelsächsischen Tradition, der napoleonischen Tradition, der germanischen Tradition und der skandinavischen Tradition – beschreibt er anhand von drei Kriterien die schweizerische Verwaltungstradition:

- In Bezug auf die Beziehung zwischen Staat und Zivilgesellschaft verweist Giaouque (2013, S. 54-55) auf den Vollzugsföderalismus und das organistische Staatsverständnis mit den Anstrengungen der Vertretung der Minderheiten in den staatlichen Organen. Er attestiert der Schweiz daher «eine gewisse Nähe zur napoleonischen und germanischen Tradition» (Giaouque, 2013, S. 55).
- In der Beschreibung der Organisation der Regierung und der Beziehung der Verwaltung zu den politischen Institutionen (Giaouque, 2013, S. 55-57) sind zum einen die vielen Partizipationsmöglichkeiten durch die direktdemokratischen Instrumente zentral. Zum anderen ist in der politischen Vertretung das Konkordanzsystem, welches die proportionale Vertretung der Parteien in den Staatsorganen sicherstellt, wichtig. Diese beiden Elemente, in Kombination mit dem föderalen Staatssystem, befördern die Konsensdemokratie, welche weniger zu radikalen Reformen, sondern zu schrittweisem Vorgehen neigt.
Zudem prägt der Milizcharakter der Politik auch die Verwaltung: Die Bürokratie ist in diesem System ein «unumgänglicher Partner im Entscheidungsprozess» (Giaouque, 2013, S. 56). Sie verfügt über die spezifische Expertise. Aus diesem Grunde wird das Personal in der Verwaltung auch aufgrund dieser Expertise rekrutiert. Der Personalkörper ist entsprechend mobil und heterogen, es gibt eine gute «Durchlässigkeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor» (Giaouque, 2013, S. 57). Zudem sieht er die Schweiz als interessantes Beispiel der repräsentativen Bürokratie.
- Die Staatsangestellten der Schweiz arbeiten nicht im Beamtenstatus, aber sie haben eine Anstellung gemäss öffentlichem Recht. Ihre Anstellung basiert auf ihren Kompetenzen und Expertisen und diese sind auch ausschlaggebend für ihre berufliche Weiterentwicklung (und nicht das Anciennitätsprinzip). Die professionelle Identität ist nicht mit dem Beamtenstatus verbunden, sondern mit dem Beruf oder dem Tätigkeitsgebiet im öffentlichen Sektor (Giaouque, 2013, S. 57-58).

In der Beschreibung der germanischen Tradition erwähnt Giaouque (2013, S. 53) zwar, dass die Schweiz «normalerweise gemäss dieser Verwaltungstradition klassifiziert» wird. Aufgrund der Erläuterungen zu den drei Kriterien aber schliesst er, dass die Schweiz eine hybride Verwaltungstradition hat (Giaouque, 2013, S. 58-59): Er bestätigt zwar die grosse Ähnlichkeit zur germanischen Verwaltungstradition, insbesondere aufgrund der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft. Das Schweizer System weist allerdings auch Charakteristika auf, die es in die Nähe des angelsächsischen Systems bringen: Giaouque (2013, S. 58) verweist auf die «Bedeutung von Managementaspekten sowie die Ergebnisorientierung». Zudem hat das schweizerische System aufgrund der «politische(n) Rolle der Verwaltung» (Giaouque, 2013, S. 59) auch

Parallelen zum napoleonischen (und zum angelsächsischen) System. «Die sehr starke Dezentralisierung des Staates sowie die Bedeutung der lokalen und regionalen Regierungen und Verwaltungen» der Schweiz erinnern an die skandinavische Tradition (Giauque, 2013, S. 58).

3.2 Datengrundlage und Methodik

Datengrundlage für diese Analyse bildet die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV). Die BV ist das Resultat eines langen gesellschaftlichen Prozesses, in welchen nicht nur die Bundesversammlung, sondern auch die Kantone, die Bevölkerung und die Zivilgesellschaft eingebunden sind. Diese Auswahl der Datengrundlage erfolgt aufgrund der Annahme von Jørgensen und Bozeman (2007, S. 356), dass politische Deliberation und öffentlicher Diskurs auf öffentliche Werte hinweisen und direkt zu ihnen beitragen. Gemäss Bozeman (2007, S. 15) sind Grundgesetze oder die Verfassung eines Landes ein guter Ausgangspunkt für die Identifikation von *Public Values*. Insbesondere soll die Identifikation von *Itinerant Public Values* durch die Analyse der Bundesverfassung ermöglicht werden.

Die inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalysen erfolgen nach Kuckartz (2018, S. 97-121). Diese umfasst sieben Schritte, die Kuckartz wie folgt darstellt:

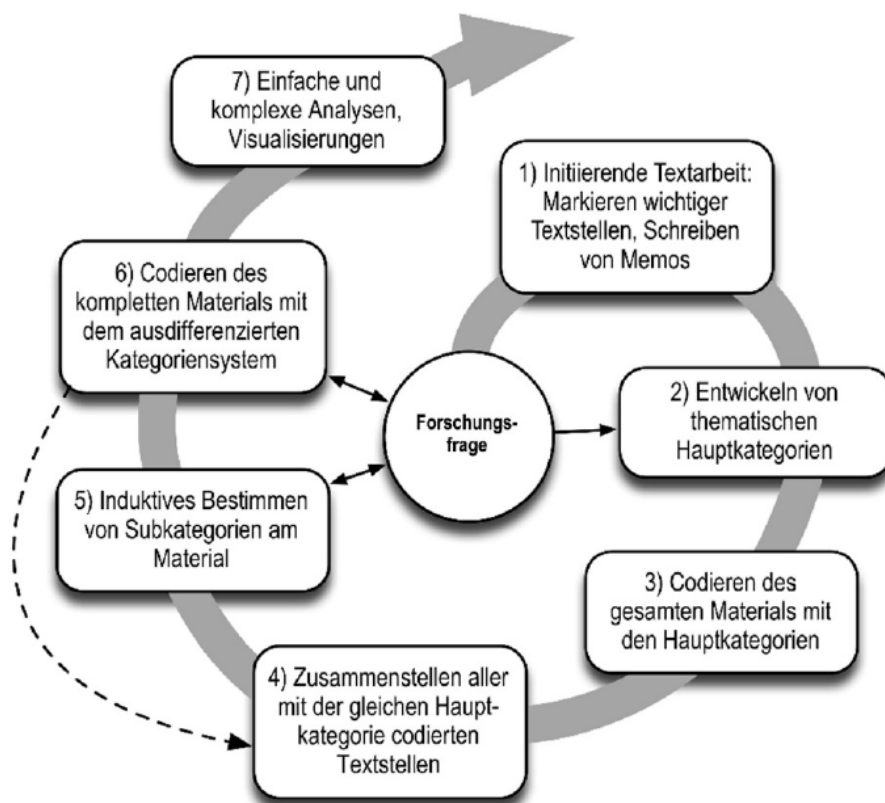


Abbildung 1 Ablaufschema einer inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse
Quelle: Kuckartz (2018, S. 100)

Das Vorgehen mit zwei Codierungsschritten – von Haupt – und Subkategorien – eignet sich für die Arbeit mit dem Framework von Nabatchi (2018) mit den Rahmen und den *Public Values*:

Die thematischen Hauptkategorien (Kuckartz, 2018, S. 101-102) sind durch die vier Rahmen sowie die Gruppe der identifizierten *Itinerant Public Values* von Nabatchi (2018) gegeben. Die Subkategorien entsprechen den *Public Values*. Diese werden sowohl induktiv als auch deduktiv gebildet: Die *Core Content Values* von Nabatchi wurden übernommen, also deduktiv gebildet. Weitere *Public Values* wurden induktiv gebildet.

Da eine Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) vom Amerikanischen auf das Schweizer System erfolgen soll, wird auch die Definition der Public Values übernommen, die sie für ihren Artikel gewählt hat:

Public values in government «are those values that provide “normative consensus about (a) the rights, benefits, and prerogatives to which citizens should (and should not) be entitled; (b) the obligations of citizens to society, the state, and one another; and (c) the principles on which governments and policies should be based”» (Bozeman, S. 2007, S. 13 zit. N. Nabatchi, 2018, S. 60).

Die Codierung der Hauptkategorien erfolgte in einer sequenziellen Bearbeitung des Textes. Die Beschreibung der vier Rahmen sowie der Gruppe der *Itinerant Values* wurde von Nabatchi (2018, S. 62-67) übernommen. Diese Beschreibungen finden sich in Anhang 1. Da die *Core Content Values* das Fundament des Rahmens bilden (Nabatchi, 2018, S. 62), werden diese in den Beschreibungen der Rahmen mitaufgeführt, ergänzt durch Umschreibungen dieser Values aus anderen wissenschaftlichen oder offiziellen Quellen. Da Sinneinheiten und «mindestens ein vollständiger Satz» codiert werden sollen (Kuckartz, 2018, S. 104), wurden jeweils ganze Artikel codiert.

Die Entwicklung der Subkategorien erfolgte zum einen deduktiv, da gewisse *Core Content Values* von Nabatchi (2018) bereits definiert wurden, zum anderen erfolgten sie induktiv auf der Basis der im ersten Codierungsstritt definierten Gruppen. Die deduktive Bildung der Codes erfolgt in Abweichung vom Vorgehen gemäss Kuckartz (2018, S. 106). Die induktive Bildung der Subkategorien war erleichtert, da ein Rechtstext die Datengrundlage war. Somit bestanden bereits ein einheitliches Abstraktionsniveau und kurze, prägnante Aussagen. Für die induktiv gewonnenen *Public Values* wurde eine Liste erstellt. Die Formulierung der Definitionen erfolgt wo möglich unter Berücksichtigung von Informationen der Bundesverwaltung. Insbesondere die Datenbank TERMDAT (Schweizerische Bundeskanzlei) war hierbei hilfreich. Die Liste der *Public Values* findet sich in Anhang 2. Aufgrund der in diesem Schritt vorgenommenen Definitionen von Subkategorien mussten Codierungen der Hauptkategorien aus dem ersten Codierungsschritt teilweise angepasst werden. Die Codierung der Subkategorien erfolgte in der Regel auf der Ebene der Absätze der einzelnen Artikel.

Die Codierung erfolgte mit dem Instrument des QDA Miner Lite. Diese erlaubt den gruppenweisen Export der codierten Textstellen. Diese Exports je Rahmen bildeten die Grundlage für die nachfolgende Analyse.

3.3 Die «Public Values Frames in Administration and Governance» im System der Schweiz

3.3.1 Der politische Rahmen

Wie in den USA ist auch in der Schweiz der politische Rahmen direkt mit der Demokratie verbunden. In der Bundesverfassung sind die politischen Rechte und die Entscheidungsfindung, der Informationszugang, die Menschenwürde und das Milizsystem mehrfach verankert. Sie bilden die Grundlage für das *Core Content Value* Partizipation. Der Grundsatz ist in Art 34 Abs. 1 & 2 BV formuliert: «Die politischen Rechte sind gewährleistet» und «(d)ie Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe». Zu den Partizipationsmöglichkeiten gehören zudem das Petitionsrecht (Art. 33 BV), die Volksinitiative auf Total- oder Teilrevision der Bundesverfassung (Art. 138 & Art. 139 BV sowie Art. 193 & Art. 194), das obligatorische und das fakultative Referendum (Art. 140 & Art. 141 BV) und Bestimmungen zur Ausübung dieser politischen Rechte (bspw. Art. 39 Abs. 4 BV). Unterschiedliche Bestimmungen sichern den Informationszugang, der für die Wahrnehmung der politischen Partizipation notwendig ist, bspw. durch die Rücksichtnahme auf die sprachliche Zusammensetzung der Bevölkerung im Kanton bei der Festlegung der Amtssprachen (Art. 70 Abs. 2 BV), durch die Sicherung der Grundversorgung mit Post- und Fernmeldediensten (Art. 92 Abs. 2 BV), durch die Bestimmungen zu Radio und Fernsehen (Art. 93 Abs. 2 BV), durch die Öffentlichkeit der Sitzung der Räte der Bundesversammlung (Art. 158 BV) oder die Informationspflicht des Bundesrates über seine Tätigkeit (Art. 180 Abs. 2 BV). Zur Partizipation gehört auch die Berücksichtigung des Milizsystems, welches im öffentlichen System der Schweiz weit verbreitet, in der Bundesverfassung aber vor allem durch die Bestimmungen zur Milizarmee (Art. 58 & Art. 59 BV) zum Ausdruck kommt. Schliesslich ist für die Partizipation am politischen Prozess auch der Schutz der Menschenwürde notwendig. In der Bundesverfassung erfolgt dies im Grundsatz in Art. 7. Dieser wird allerdings ergänzt um Bestimmungen, welche die Menschenwürde im Kontext der Forschung am Menschen (Art. 118b BV), im Kontext der Fortpflanzungsmedizin und der Gentechnologie (Art. 119 & 120 BV) und der Transplantationsmedizin (Art. 119a BV) schützen.

Mit Art. 143 BV «(i)n den Nationalrat, in den Bundesrat und in das Bundesgericht sind alle Stimmberechtigten wählbar» ist ein wichtiger Grundsatz für die Repräsentation der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger festgelegt. Die Unvereinbarkeit der Ämter (Art. 144 BV), die Regelung der Amtsdauer (Art. 145 BV) sowie die Bestimmungen zur Zusammensetzung, Wahl und Organisation von National- und Ständerat (Art. 149 bis 153 BV sowie Art. 156 bis 162 BV) regeln weitere Elemente der Repräsentation. Unter die Regeln der Repräsentation fallen auch die Bestimmungen zur Wahl des Bundesrates und des Generals durch die Bundesversammlung (Art. 168 & 175 BV) oder die Bestimmungen zu Aufgaben und zur Geschäftsführung des Bundesrates (Art. 174, Art. 176 & Art. 180 bis 186 BV). Repräsentation kann in der Schweiz auch durch Konsumentenorganisationen oder Berufs- und Wirtschaftsverbände erfolgen (Art. 97 BV).

Auch Freiheit, ein weiteres der *Core Content Values*, ist in der Schweizerischen Bundesverfassung verankert. Persönliche Freiheit insbesondere in der Form der körperlichen und geistigen Unversehrtheit und der Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 BV), aber auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV), die Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung und die Autonomie der Hochschulen (Art. 20 & Art. 63a Abs. 3 BV), die Kunstfreiheit (Art. 21 BV), die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV), die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Art. 22 & Art. 23 BV) und die Koalitionsfreiheit der Sozialpartner (Art. 28 BV) sind explizit.

Die Gleichberechtigung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wird dadurch gesichert, dass niemand die Bürgerrechte in mehr als einem Kanton ausüben darf (Art. 39 Abs. 3 BV). Das Petitionsrecht (Art. 33 BV) kann als Ausdruck der politischen Reaktionsfähigkeit auf Verfassungsebene gedeutet werden, die in anderen Quellen, bspw. im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) oder die Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV), wohl besser Ausdruck finden würde.

Die von Nabatchi (2018, S. 62-64) für den politischen Rahmen identifizierten *Core Content Values* finden sich auch in der Schweizerischen Bundesverfassung wieder. Eine Ergänzung der *Core Content Values* scheint für die Schweiz allerdings angebracht: Die Wahrung der Sicherheit und der Neutralität. Sie ist instrumentell zur langfristigen Sicherung der Demokratie. Sowohl Bundesrat als auch die Bundesversammlung haben die Aufgabe, Massnahmen zu ihrer Wahrung zu treffen (Art. 173 Abs. 1 & Art. 185 BV).

3.3.2 Der rechtliche Rahmen

Art. 5 der Schweizerischen Bundesverfassung hält die Essenz des rechtlichen Rahmens fest: «Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht» (Art. 5. Abs. 1 BV). Zudem expliziert dieser Artikel das Prinzip der Verhältnismässigkeit (Art. 5. Abs. 2 BV), welches den Ermessensspielraum einschränkt. *Core Content Values* im rechtlichen Rahmen sind gemäss Nabatchi (2018, S. 64-65) die individuellen materiellen Rechte, ordnungsgemässe Verfahren und die Gerechtigkeit.

Im Rahmen der Analyse der Bundesverfassung wurden 46 Absätze identifiziert, in denen individuelle materielle Rechte, oder explizit deren mögliche Einschränkung, genannt werden. Auch Bestimmungen zu Einschränkungen individueller materieller Rechte werden hier als Ausdruck des Bekenntnisses zu diesen Rechten gewertet. Insbesondere ist an dieser Stelle auf Art. 35 Abs. 1 BV und Art. 36 Abs. 1 und 4 BV zu verweisen: «Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen», «Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage» und «(d)er Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar».

Auch das *Core Content Value* der ordnungsgemässen Verfahren ist in der Bundesverfassung verankert. Zentral ist hierbei sicher Artikel 5 BV. Ergänzend schützt Art. 9 BV vor Willkür und nennt das Vertrauensprinzip, Art. 10 BV verbietet «Folter und jede andere Art grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung». Weiter sind unterschiedliche

Bestimmungen zu Gerichtsverfahren in der Bundesverfassung verankert (Art. 30, Art. 31, Art. 32 & Art. 191a BV) oder zum Vorgehen bei Einschränkungen der Grundrechte (Art. 36 BV). Im Kontext der wissenschaftlichen Forschung und im Bereich der Medizin – in ethisch sensiblen Bereichen der Biologie und Medizin – sind der BV ebenfalls Vorgaben zu ordnungsgemäßen Verfahren zu entnehmen (Art. 118b, Art. 119, Art. 119a & Art. 120 BV).

Mit Art. 8 BV ist die Rechtsgleichheit kodifiziert. Die grundsätzliche und positive Formulierung «(a)lle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» (Art. 8 Abs. 1 BV) wird ergänzt durch die negative Formulierung in Abs. 2, durch das Diskriminierungsverbot. Dieses bezieht sich explizit auf die Diversitätsdimensionen Herkunft, Rasse, Geschlecht, Alter, Sprache, soziale Stellung, Lebensform, religiöse, weltanschauliche oder politische Überzeugung sowie körperliche, geistige oder psychische Behinderung. In Zusammenhang mit Gerichts- und Verwaltungsverfahren ist der Anspruch auf «gleiche und gerechte Behandlung» in Art. 29 Abs. 1 BV verankert. Die Rechtsgleichheit kommt auch in der häufig verwendeten Formulierung «Jede Person ...» zum Ausdruck. Insgesamt 25 Absätze der Bundesverfassung beinhalten diese Formulierung.

In Ergänzung zu den *Core Content Values*, die Nabatchi identifiziert hat, müsste aufgrund der Analyse der Schweizerischen Bundesverfassung eine Ergänzung folgen, nämlich die Einhaltung des Völkerrechts. Das Völkerrecht ist nicht nur für die rechtsanwendenden Behörden massgebend (Art. 189 & Art. 190 BV), sondern es ist auch grundlegend im Rechtssetzungsprozess. Zwingende Bestimmungen des Völkerrechts dürfen weder bei einer Revision noch einer Teilrevision der Verfassung (Art. 193 Abs. 4 & Art. 194 Abs. 2 BV) verletzt werden. Auch ist eine Verletzung des zwingenden Völkerrechts ein Grund für die Bundeserfassung, eine Volksinitiative für ungültig zu erklären (Art. 139 Abs. 3 BV).

3.3.3 Der organisationale Rahmen

Aus der Analyse der Schweizerischen Bundesverfassung resultieren nur wenige Hinweise auf *Public Values*, die dem organisationalen Rahmen zugeordnet werden können. Nabatchi (2018, S. 65) nennt administrative Effizienz, Spezialisierung und Expertise, Meritokratie, Formalisierung, Loyalität gegenüber der Organisation und politische Neutralität als *Core Content Values*. Art. 178 BV regelt die Grundzüge der Bundesverwaltung. Diese soll über eine zweckmässige Organisation verfügen und zielgerichtet ihre Aufgaben erfüllen (Art. 178 Abs. 1). Mit der Gliederung der Bundesverwaltung in Departemente (Art. 178 Abs. 2 & Art. 177 Abs. 2 & 3 BV) erfolgt eine inhaltliche Gliederung, die auf Spezialisierung und Expertise angelegt ist. Expertise ist zudem notwendig, damit durch amtliche Tätigkeit keine widerrechtlichen Schäden entstehen, für die der Bund haftet (Art. 146 BV). Schliesslich nennt die BV gewisse Einheiten der Bundesverwaltung, die mit spezifischen Aufgaben betraut werden: Die Schweizerische Nationalbank, welche als unabhängige Zentralbank die Geld- und Währungspolitik verantwortet (Art. 99 Abs. 2 BV), die Parlamentsdienste, die die Bundesverwaltung unterstützen (Art. 155 BV), die Bundeskanzlei als Stabsstelle des Bundesrates (Art. 179 BV) und das Bundesgericht (Art. 188 Abs. 1 BV).

Die Bundesverfassung ist als Grundgesetz wenig geeignet um Public Values des organisationalen Rahmens festzustellen. Es ist zu erwarten, dass das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) oder die Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) eine bessere Datengrundlage für die Identifikation von *Public Values* im organisationalen Rahmen wären.

3.3.4 Der wirtschaftliche Rahmen

«Staatliche Aufgaben müssen bedarfsgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden» (Art. 43a Abs. 5 BV). Auf der Grundlage dieser Bestimmung können drei der *Core Content Values* von Nabatchi (2018, S. 66-67) bestätigt werden: Kundendienst, Kosteneffizienz und Produktivität. Für Kosteneffizienz und Produktivität sprechen zudem zwei Bestimmungen, die im Zusammenhang mit Verfahren des Bundesgerichts stehen: die Möglichkeit eine Streitwertgrenze festzulegen (Art. 191 Abs. 2 BV) und für offensichtlich unbegründete Beschwerden die Möglichkeit vereinfachter Verfahren vorzusehen (Art. 191 Abs. 4 BV). Die Kosteneinsparung ist nicht in der Bundesverfassung festgehalten, das Prinzip des Gleichgewichts von Einnahmen und Ausgaben aber schon (Art. 126 Abs. 1 & Abs. 4 BV).

Die beiden *Core Content Values* Flexibilität und Innovation könnten – ähnlich wie der Kundendienst – in der Nähe der Bedarfsgerechtigkeit (Art. 43a Abs. 5 BV) gesehen werden, da diese die bedarfsgerechte Aufgabenerfüllung durch den Staat über die Zeit sicherstellt. Für die Bestätigung dieser *Core Content Values* reicht dies aber nicht aus, und bessere Hinweise auf Flexibilität und Innovation sind allerdings der BV nicht zu entnehmen. Ähnlich wie beim organisationalen Rahmen wären wohl auch in Bezug auf den wirtschaftlichen Rahmen das RVOG oder die RVOV, ebenso wie Mission Statements oder ähnliche Dokumente einzelner Organisationseinheiten eine bessere Datengrundlage.

3.3.5 Itinerant Public Values

Itinerant Public Values sind zentrale *Public Values*, die in den Auflistungen der *Core Content Values* der vier Rahmen fehlen. Nabatchi geht vertieft auf die Verantwortlichkeit, die Legitimität und die Staatsbürgerschaft ein. Sie sind zentral für die öffentliche Verwaltung und werden je nach Kontext in einem der vier Rahmen unterschiedlich interpretiert. Das heisst, es müssen in diesem Kontext auch die dem Rahmen eigene Rationalität und die spezifischen Methoden zur Anwendung kommen (Nabatchi, 2018, S. 67-68).

Die Staatsbürgerschaft als ein *Public Value* ist in der Schweizerischen Bundesverfassung identifizierbar: Art. 37 Abs. 2 BV regelt die Bürgerrechte. In Ergänzung dazu ermächtigt Art. 40 BV den Bund, die Rechte und Pflichten der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zu regeln. Auch für die *Accountability* lassen sich in der Bundesverfassung Hinweise finden: So übt die Bundesversammlung die Oberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und andere Träger von Aufgaben des Bundes (Art. 169 BV) und die Bundesversammlung muss die Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes überprüfen (Art. 170

BV). Oder der Bundesrat ist verantwortlich für eine ordnungsgemässe Haushaltsführung (Art. 183 Abs. 2 BV) und für die Beaufsichtigung der Bundesverwaltung (Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV). Auch die Bestimmungen zur Statistik (Art. 65 BV), zur Entwicklung der Zweitwohnungen (Art. 75b Abs. 2 BV) oder zur Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen (Art. 63a Abs. 3 BV) verweisen auf eine Rechenschaftspflicht im öffentlichen Sektor.

Hinweise auf die Legitimität als *Public Value* innerhalb des Textes der Bundesverfassung finden sich in Art. 5 BV «Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns» und Art. 5a BV Subsidiarität: Staatliches Handeln ist legitim, wenn es innerhalb des Rechts erfolgt, im öffentlichen Interesse und verhältnismässig ist, wenn sich die staatlichen Organe an das Vertrauensprinzip halten und wenn das Völkerrecht beachtet und das Subsidiaritätsprinzip eingehalten ist.

Von den zusätzlich von Nabatchi (2018, S. 69) genannten möglichen *Itinerant Public Values* Transparenz, Professionalität oder Reaktionsfähigkeit wurden in der in der BV einzig Hinweise auf die Transparenz gefunden, beispielsweise darin, dass die Sitzungen von National- und Ständerat öffentlich sind (Art. 158 BV) oder darin, dass der Bundesrat den Auftrag hat, «die Öffentlichkeit rechtzeitig und umfassend über seine Tätigkeit» zu informieren (Art. 180 Abs. 2 BV).

Aus der Analyse der Schweizerischen Bundesverfassung ergeben sich weitere *Itinerant Public Values*: der Föderalismus, der Sozialstaat, die Nachhaltigkeit und die internationale Solidarität.

Der Föderalismus ist ein zentraler Wert im Staatsverständnis der Schweiz. Art. 3 BV legt den Grundsatz fest: «Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.» Damit verbunden ist auch das Subsidiaritätsprinzip welches in Art. 5a BV expliziert ist. In der Folge findet der Föderalismus Ausdruck in der Kompetenzzuweisung an Bund, Kantone oder Gemeinden sowie in der Formulierung von Abstimmungs- oder Koordinationsbestimmungen, bspw. in Art. 44 Abs. 1 BV: «Bund und Kantone unterstützen einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben und arbeiten zusammen.» Föderalismus ist als *Itinerant Public Value* einzuordnen, da er bestimmt, wo die Bürgerinnen ihre politischen Rechte wahrnehmen (Art. 39 BV) und wie die Bundesversammlung zusammengesetzt ist (Art. 149 Abs 2 - 4 und 150 BV), welches kantonale Recht angewendet wird und welche Verwaltung oder welches Gericht (Art. 123 Abs. 2, Art. 122 Abs. 2 oder Art. 191b Abs. 1 BV) für ein Geschäft zuständig ist.

Auch der Sozialstaat ist eines der *Itinerant Public Values*, welches im Framework von Nabatchi (2018) für die Schweiz ergänzt werden muss. Er findet Ausdruck in Art. 41 BV:

«1. Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass:

- a. jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat;*
- b. jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält;*

- c. *Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden;*
- d. *Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können;*
- e. *Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können;*
- f. *Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiterbilden können;*
- g. *Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden.*

2. *Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass jede Person gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung und Verwitwung gesichert ist.*

3. *Sie streben die Sozialziele im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel an.*

4. *Aus den Sozialzielen können keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden.»*

Mit dem Sozialstaat sind Rechte und Pflichten der Staatsbürgerinnen und -bürger verbunden (rechtlicher Rahmen), bspw. die Eigenverantwortung, die Beitragspflicht bei den Sozialversicherungen, aber auch das Recht auf Unterstützung durch die Sozialversicherungen im Schadensfall. Andererseits ist es notwendig, dass Mitarbeitende sozialstaatlicher Einrichtungen in ihrer Aufgabenerfüllung ein Berufsethos aufweisen, welches dem Aufgabengebiet der Einrichtung entspricht. Trotzdem müssen sie der Organisation gegenüber loyal sein – insbesondere in Situationen, in denen sie möglicherweise den Eindruck haben, den Einwohnerinnen und Einwohner, die bei ihnen Unterstützung suchen, müsste anders geholfen werden (organisationaler Rahmen).

Nachhaltigkeit ist das dritte *Itinerant Public Value*, welches für die Schweiz zusätzlich im Frameworkt von Nabatchi (2018) ergänzt werden muss. Art. 73 BV ist wie folgt formuliert: «Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an.» Dieser abstrakte Grundsatz wird ergänzt durch spezifische Bestimmungen bspw. in Bezug auf die Nutzung des Bodens (Art. 75 Abs. 1 BV), die Nutzung und den Schutz des Wassers (Art. 76 Abs. 1 BV), den Schutz und Erhalt des Waldes (Art. 77 BV), den Artenschutz und den Schutz von Mooren (Art. 78 Abs. 4 & 5 BV). In Zusammenhang mit der ökologischen Nachhaltigkeit ist zudem das Verursacherprinzip in der Bundesverfassung verankert (Art. 74 Abs. 2 BV). Nachhaltigkeit ist weiter in Bestimmungen zu bestimmten Politikfeldern verankert, bspw. im Schwerverkehr (Art. 85 BV), in der Energieversorgung (Art. 89 BV) oder in der Landwirtschaft (Art. 104 Abs. 1 Bst. b BV). Im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung erlässt der

Staat Gesetze, die mit Rechten und Pflichten für die Bürgerinnen und Bürger verbunden sein können (rechtlicher Rahmen). Gleichzeitig muss Nachhaltigkeit bei Entscheidungen in der Verwaltung berücksichtigt werden. Nachhaltigkeit ist in der Erweiterung des Kriteriums der Effizienz im Marktrahmen zu sehen.

Nachhaltigkeit und Sozialziele sind auch in der Interaktion mit anderen Staaten für die Schweiz relevant: «Der Bund (...) trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen» (Art. 54 Abs. 2 BV). Als eigenes *Itinerant Public Value* müsste daher die internationale Solidarität ergänzt werden.

3.3.6 Fazit aus der Analyse der Schweizerischen Bundesverfassung

Insgesamt erlaubt die Analyse der Schweizerischen Bundesverfassung die Bestätigung von dreizehn *Core Content Values*. Auch die vier *Itinerant Public Values* finden sich im Grundgesetz der Schweiz wieder. Sieben *Core Content Values* können mit der gewählten Datengrundlage nicht bestätigt werden. In der Gesetzgebung des Bundes könnten für die Identifikation von *Core Content Values* für den organisationalen und den wirtschaftlichen Rahmen das RVOG oder die RVOV eine bessere Datengrundlage bieten als die Schweizerische Bundesverfassung.

Der Vergleich der beiden politischen Systeme der Schweiz und der Vereinigten Staaten von Amerika auf der Basis von Lijphart (2012) in Kapitel 3.1 illustrierte bereits die Nähe zwischen den beiden Systemen und liess erwarten, dass eine Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) möglich ist. Eher erstaunlich ist in diesem Kontext die Ergänzung des Föderalismus als *Itinerant Public Value*, da auch die USA über ein föderales System verfügen. Die weiteren Ergänzungen dürften zum einen mit der spezifischen Rolle der geographisch kleinen Schweiz im internationalen System (Einhaltung des Völkerrechts und Wahrung der Sicherheit und der Neutralität) und zum anderen mit anderen gesellschaftlichen Werten – Sozialstaat, Nachhaltigkeit, internationale Solidarität – zusammenhängen.

Die von Giaouque (2013) festgestellten Eigenschaften der öffentlichen Verwaltung der Schweiz konnten auf der Basis der BV nur partiell bestätigt werden: Weder die Konkordanz, noch die professionelle Identität der Staatsangestellten oder die Bedeutung von Managementaspekten und der Ergebnisorientierung sind aufgrund der BV feststellbar. Andererseits ist das Milizsystem als spezifischer Ausdruck des *Core Content Values* Partizipation gut identifizierbar, ebenso wie die ausgeprägte Dezentralisierung, die aus dem Föderalismus resultiert. Dass das amerikanische *Core Content Value* der politischen Neutralität nicht bestätigt werden konnte, erstaunt vor dem Hintergrund der Aussage von Giaouque (2013, S. 59) von der «politische(n) Rolle der Verwaltung» nicht.

Tabelle 2 Die Public Values im Framework von Nabatchi (2018) angepasst für die Schweiz

| Politischer Rahmen | Rechtlicher Rahmen |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Partizipation - Repräsentation - Freiheit - Gleichberechtigung - Politische Reaktionsfähigkeit - Wahrung der Sicherheit und der Neutralität | <ul style="list-style-type: none"> - Individuelle materielle Rechte - Ordnungsgemässe Verfahren - Rechtsgleichheit - Einhaltung des Völkerrechts |
| Organisationaler Rahmen | Wirtschaftlicher Rahmen |
| <ul style="list-style-type: none"> - Administrative Effizienz - Spezialisierung und Expertise - <i>Hierarchie</i> - <i>Formalisierung</i> - <i>Organisationale Loyalität</i> - <i>Politische Neutralität</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Kosteneffizienz - <i>Kosteneinsparung</i> - Produktivität - Kundendienst - <i>Flexibilität</i> - <i>Innovation</i> |
| Itinerant Public Values | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Staatsbürgerschaft - Accountability (Rechenschaft / Verantwortung) - Legitimität - Transparenz - <i>Professionalität</i> - <i>Reaktionsfähigkeit</i> - Föderalismus - Sozialstaat - Nachhaltigkeit - Internationale Solidarität | |

Quelle: In Anlehnung an Nabatchi (2018, S. 63)

Legende:
 Bestätigte Public Values;
Zusätzliche Public Values;
Nicht bestätigte Public Values

4 Public Values Pädagogischer Hochschulen

Bevor die Identifikation der *Public Values*, die mit den Pädagogischen Hochschulen verbunden sind, erfolgen kann, findet sich im ersten Teil dieses Kapitels ein Rückblick in die Zeit der Konzipierung der Pädagogischen Hochschulen: Auf der Basis von Criblez (2010) erfolgt einleitend eine kurze Einführung in den Reformprozess. Die Auseinandersetzung mit zwei konzeptionellen Grundlagenpapiere der Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ermöglicht den Einblick in die Ziele und Prinzipien, welche die Gründung des neuen Hochschultyps geleitet haben. Im zweiten Teil des Kapitels werden die beiden Pädagogischen Hochschulen Luzern und Bern kurz dargestellt. Im dritten Teil dieses Kapitels folgt die Analyse der *Public Values* im Zusammenhang mit Pädagogischen Hochschulen im Kontext des Frameworks von Nabatchi (2018).

4.1 Die Gründung der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz

Die Gründung der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz erfolgte Anfang des 21. Jahrtausends. Vor dieser Reform war die Lehrerinnen- und Lehrerbildung stark durch den Bildungsföderalismus geprägt und die Situation war gekennzeichnet durch Pluralität oder gar Beliebigkeit, nachdem seit den 1970er Jahren ein Reformstau geherrscht hatte (Criblez, 2010, S. 26). Mehrere Faktoren erlaubten die Dynamisierung des Reformprozesses: Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit mit Europa musste die Anerkennung der Lehrdiplome zwischen den Kantonen eingeführt werden, um zu verhindern, dass Lehrpersonen mit einer schweizerischen Ausbildung gegenüber europäischen Lehrpersonen benachteiligt waren, weil sie ihre Ausbildung in einem anderen Kanton abgeschlossen hatten. Zudem kam mit der Gründung der Fachhochschulen Bewegung in die tertiäre Bildung. Mit der Maturitätsreform 1995 und der Einführung pädagogisch-psychologischer und musischer Schwerpunktfächer an den Gymnasien wurde ein Angebot geschaffen, welches bis zu diesem Zeitpunkt einzig durch die Seminarien bestand (Criblez, 2010, S. 33-34). Der hohe Harmonisierungsdruck im Bildungssystem führt zudem dazu, dass die EDK über ihre Anerkennungsreglemente die Harmonisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Schweiz zu unterstützen versuchte (Criblez, 2010, S. 35). So fasst Criblez (2010, S. 31) die Situation wie folgt zusammen: «Einzig harmonisierende Faktoren scheinen die allgemeine EU-Richtlinie «bac + 3» (...) und die – für verschiedene Kantone zu einem späten Reformzeitpunkt verabschiedeten – Anerkennungsreglemente der EDK gewesen zu sein». Criblez (2010, S. 44-49) beschreibt die Reform der Lehrerinnen- und Lehrerbildung, die zur Gründung der Pädagogischen Hochschulen in der Schweiz führte, mit den folgenden Teilprozessen:

- *Tertiarisierung*: «Ausbildungsgänge, die bisher auf der Sekundarstufe II angesiedelt waren, (wurden) neu im tertiären Bildungsbereich definiert» (Criblez, 2010, S. 44)
- *Akademisierung*: «Ein Ausbildungsgang erlangt im Akademisierungsprozess Hochschulstatus, wird also zu einem Studiengang mit entsprechenden akademischen Abschlüssen» (Criblez, 2010, S. 44).

- *Verwissenschaftlichung*: «Mit der Reform erhielten die Pädagogischen Hochschulen offiziell einen Forschungsauftrag, der in der Regel mit «anwendungsorientierter» oder «angewandter» Forschung umschrieben wurde» (Criblez, 2010, S. 45). Damit waren der Aufbau von Strukturen für Forschung und Entwicklung, die Stärkung der Verbindung von Forschung und Lehre und neue Anforderungen an die Qualifikation des Personals verbunden. Allerdings besitzen die Pädagogischen Hochschulen bis heute das Promotions- und Habilitationsrecht nicht.
- *Autonomisierung*: Die mit der Lehrerinnen- und Lehrerbildung beauftragten Organisationen wurden aus der kantonalen Bildungsadministration entlassen und «werden heute in aller Regel nach Grundsätzen der Neuen Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget geführt. Als Vorbilder für den neuen Status mit eigenständiger Rechtspersönlichkeit dienten einerseits die neu gegründeten Fachhochschulen, andererseits die Reform der Universitätsgesetze» (Criblez, 2010, S. 47).
- *Regionalisierung*: Die gemeinsame Gründung Pädagogischer Hochschulen durch Konkordate trug ebenso zur Regionalisierung bei wie die nationale Diplomanerkennung (Criblez, 2010, S. 47).
- *Konzentration*: Mit der Gründung der Pädagogischen Hochschulen unter der Trägerschaft der Kantone oder von Konkordaten erfolgte eine räumliche Konzentration der Standorte ebenso wie eine Konzentration der Anzahl Institutionen (Criblez, 2010, S. 48).
- *Integration*: In die neuen Pädagogischen Hochschulen wurden neben der Grundausbildung von Lehrpersonen auch die Weiterbildung von Lehrpersonen und Dienstleistungen für den Unterricht wie die Dokumentationszentren integriert (Criblez, 2010, S. 48).
- *Harmonisierung*: Die Harmonisierung resultierte insbesondere aus der gesamtschweizerischen Diplomanerkennung und durch die Integration unterschiedlicher Lehrerinnen- und Lehrerbildungsinstitutionen mit unterschiedlicher Trägerschaft in die kantonalen Pädagogischen Hochschulen (Criblez, 2010, S. 49).

In den frühen 1990er Jahren legte die EDK mit zwei Grundlagenpapieren das Fundament für die künftigen Pädagogischen Hochschulen: Die «Thesen zur Entwicklung Pädagogischer Hochschulen» im Jahr 1993 und die «Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen» im Jahr 1995. Für die EDK resultierten die Gründe für die Weiterentwicklung der Lehrerbildungsanstalten in Pädagogische Hochschulen «aus den veränderten Ansprüchen an den Schulunterricht und aus der Notwendigkeit einer Professionalisierung des Lehrberufs im Zusammenhang mit der Forderung nach verbesserter Schulqualität» (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 5). Hierzu führte die EDK auch standespolitische Argumente ins Feld: Mit der Gründung der Fachhochschulen wurden andere anspruchsvolle Berufsausbildungen tertiarisiert und akademisiert. Um die notwendigen Talente zu gewinnen, «die sich von den intellektuellen Herausforderungen und den (unterrichtlichen und erzieherischen) Leistungsansprüchen im Bildungswesen angezogen fühlen» (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 6-7), müsse auch

die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern tertiarisiert und akademisiert werden. Zudem nannte die EDK drei Gründe für die Wissenschaftlichkeit des Lehrberufs: Die Wissenschaft liefert die Grundlagen dessen, welches Wissen wie vermittelt wird. Lehrpersonen in einem demokratischen Staat sind der Wahrheit verpflichtet. Und «Erkenntnisgewinn gehört zum Kern von Bildung und Ausbildung» (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 7); ihr Wissenschaftsverständnis erlaubt es Lehrpersonen kritische Reflexionen anzustellen. Die «Thesen zur Entwicklung Pädagogischer Hochschulen» der EDK von 1993 umfassen insgesamt sechs Thesen zu Auftrag, Struktur und Rechtsform Pädagogischer Hochschulen, sieben Thesen zur Ausbildungsqualität und zur Studienorganisation, fünf Thesen zu Zugangsvoraussetzungen, Ausbildungsdauer und Stufenunterschieden und vier Thesen zu Koordination und Kooperation.

Die *Thesen zu Auftrag, Struktur und Rechtsform Pädagogischer Hochschulen* (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 9-11) beinhalteten bereits den vierfachen Leistungsauftrag mit Grundausbildung, Fort- und Weiterbildung, Dienstleistungen und berufsfeldbezogener Entwicklung und Forschung. Pädagogische Hochschulen werden als gleichwertige Partnerinnen im schweizerischen Hochschulsektor projiziert, für welche ursprünglich auch das Promotions- und Habilitationsrecht beansprucht wird. Drei Organisationsformen werden vorgeschlagen: Pädagogische Hochschulen als selbstständige, grössere Ausbildungsinstitutionen, als Verbünde «unterschiedlich ausgerichteter und strukturierter Ausbildungsinstitutionen» (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 10) oder als Einheiten, die einer Universität angegliedert sind. Die Qualität von Lehre und Forschung war ein grosses Anliegen, welches in einer Empfehlung für grössere Pädagogische Hochschulen resultierte. Der gesetzliche Rahmen soll durch Bundesgesetze, kantonale Gesetze und interkantonale Vereinbarungen gesetzt werden. Sie geben den Pädagogischen Hochschulen den Handlungsspielraum, innerhalb dessen sie selbständig und mit eigener Rechtspersönlichkeit agieren sollen.

Die *Thesen zu Ausbildungsqualität und Studienorganisation* (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 11-14) nennen Praxisbezug und Wissenschaftlichkeit als Qualitätsmerkmale von Pädagogischen Hochschulen. Die Lehre an Pädagogischen Hochschulen solle theoretisch fundiert und an der Berufspraxis orientiert sein und zu kritisch reflektierendem, disziplinärem und interdisziplinärem Denken und Handeln anleiten. Auch die didaktische Qualität der Lehre in der Lehrpersonenbildung wurde thematisiert, ebenso wie der gegenseitige Bezug von Ausbildung und Forschung. An Pädagogischen Hochschulen solle das Ästhetische, Musische und Künstlerische einen besonderen Stellenwert haben. Die Studienorganisation solle «die Gemeinsamkeit und die Gleichwertigkeit der beruflichen Ansprüche an Lehrpersonen der verschiedenen Fächer und Stufen (betonen) und den Studierenden zugleich ein grosses Mass an autonomem, selbstgesteuertem und selbstverantwortetem Lernen» ermöglichen (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 14). Schliesslich kommt die Forderung nach der Verbindung von Praxisbezug und Wissenschaftlichkeit auch in den für die Dozentinnen und Dozenten formulierten Ansprüchen an ihre Qualifikation

und Erfahrung zum Ausdruck: Gefordert werden ein wissenschaftlicher Abschluss und die Qualifikation als Lehrperson sowie Zielstufenerfahrung für Dozierende in der Lehre und nach Möglichkeit die Habilitation von Verantwortlichen in den Organisationseinheiten, die Forschung betreiben.

Die *Thesen zu Zugangsvoraussetzungen, Ausbildungsdauer und Stufenunterschieden* (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 14-17) sahen eine breite Allgemeinbildung auf Maturitätsniveau als Zulassungsvoraussetzung vor. Zur Sicherung der Bildungsmobilität wurden weitere Zugangsmöglichkeiten vorgesehen. Für die Unterstufe und die Primarstufe wurde eine Ausbildungszeit von drei Jahren vorgesehen. Längere Ausbildungszeiten für die Lehrpersonen der Sekundarstufen I und II ergeben sich aus den höheren Ansprüchen an die fachwissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildung für diese Stufe.

In den *Thesen zu Koordination und Kooperation* (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1993, S. 17-20) ist die Verantwortung der Kantone für die Ausbildung der eigenen Lehrpersonen verankert. Diese Verantwortung kann der Kanton entweder mit einer eigenen Pädagogischen Hochschule oder innerhalb eines Verbundes wahrnehmen. Innerhalb des Verbunds solle sowohl die Autonomie der Ausbildungsstätten als auch eine gemeinsame Leitung sichergestellt sein. Eine Mindestgrösse (150 Studienplätze) soll die Qualität von Forschung und Lehre sicherstellen. Für die schweizweite Koordination sah die EDK ein Koordinationsorgan vor.

Mit den «Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen vom 26. Oktober 1995» hat die EDK die 23 Thesen von 1993 wieder aufgenommen – teilweise angepasst oder spezifiziert. Insbesondere erfolgte der ergänzende Hinweis auf die Diplomanerkennungsreglemente der EDK und es wurde eine Mindestgrösse von 300 Ausbildungsplätzen definiert (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1995b, S. 3). Im «Bericht zu den "Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen"» wird die Zuständigkeit für die Lehrpersonenbildung klar bei den Kantonen verortet und es wird ausgeschlossen, dass Bundesbeiträge für Pädagogische Hochschulen verlangt werden können – allerdings wird in diesem Kontext auch auf die 1995 aktuelle Finanzlage des Bundes verwiesen (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1995a, S. 3). Zudem erklärt die EDK, dass sie sich «für konzeptionell und betriebswirtschaftlich optimierte Pädagogische Hochschulkonzepte einsetzt» (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1995a, S. 5).

4.2 Zwei Pädagogische Hochschulen als Beispiele

Die beiden Pädagogischen Hochschulen in Luzern und Bern bieten Ausbildungsstudiengänge für Lehrpersonen aller Stufen an – von der Kindergarten- und Unterstufe bis zur Sekundarstufe II. Im Studienjahr 2020/2021 waren die PH Bern und die PH Luzern die dritt- und viertgrösste PH der Schweiz (Bundesamt für Statistik, 2021).

4.2.1 Die Pädagogische Hochschulen Luzern

Die Pädagogische Hochschule Luzern (PH Luzern) nahm 2003 ihre Tätigkeit als eine der drei Teilschulen der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz auf, nachdem im Jahr 2002 die Lehrerseminare im Kanton den letzten Jahrgang angehender Lehrpersonen aufgenommen hatten (Pädagogische Hochschule Luzern, 2021a). Seit 2013 ist die PH Luzern eine eigenständige Pädagogische Hochschule unter alleiniger Trägerschaft des Kantons Luzern. Im Oktober 2020 waren knapp 2300 Studierende an der PH Luzern eingeschrieben und am 31. Dezember 2020 umfasste sie 816 Mitarbeitende (325 Vollzeitäquivalente im Jahresdurchschnitt, Pädagogische Hochschule Luzern, 2021b). Im Leistungsbereich Ausbildung werden Lehrpersonen für die Kindergarten- und Unterstufe, für die Primarstufe, für die Sekundarstufen I und II, Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sowie Fachdidaktikerinnen in den Bereichen Natur – Mensch – Gesellschaft und Nachhaltige Entwicklung sowie in Geschichtsdidaktik und Erinnerungskulturen ausgebildet. Weiterbildung, Forschung und Entwicklung sowie Dienstleistungen sind je in einem eigenen Leistungsbereich organisiert. Die grundlegenden Rechtsgrundlagen der PH Luzern sind das Gesetz über die Lehrerinnen- und Lehrerbildung und die Pädagogische Hochschule Luzern (PH-Gesetz) und das Statut der Pädagogischen Hochschule Luzern (PH-Statut).

4.2.2 Die Pädagogische Hochschulen Bern

Die Pädagogische Hochschule Bern (PH Bern) nahm 2005 den Betrieb auf, nachdem im Jahr 2002 die Lehrerseminare aufgelöst und Lehrpersonen vorübergehend an der Universität Bern ausgebildet worden waren (Herzog, 2006). Im Oktober 2020 waren knapp 3100 Studierende eingeschrieben, Ende Dezember 2019 umfasste sie 1075 Mitarbeitende. (Pädagogische Hochschule Bern, n. d. -a). Die strategische Leitung obliegt dem Schulrat, in dem auch die Studierenden, der Mittelbau und die Dozierenden vertreten sind. Die Schulleitung unterstützt den Rektor oder die Rektorin in der operativen Leitung der Schule. Das zehnköpfige Gremium umfasst neben dem Rektor die sieben Institutsleitungen, die Leitungen von Finanzen und Controlling sowie der Services und den Leiter Netzwerk Digitale Transformation (Pädagogische Hochschule Bern, n. d. -c). Die PH Bern bildet Lehrpersonen für den Kindergarten und die Primarstufe, für die Sekundarstufen I und II und für den Unterricht an Sonderschulen und die integrative Förderung in Regelklassen (Heilpädagogik) aus. Zudem führt sie ein Institut für Weiterbildung und Medienbildung, ein Institut für Forschung, Entwicklung und Evaluation und die Fachdidaktikzentren Sport, Textiles und Technisches Gestalten und Natur – Mensch – Gesellschaft und Nachhaltige Entwicklung. Weiter ist das private Institut NMS, welches Lehrpersonen für die Vorschul- und Primarstufe ausbildet, der PH Bern angegliedert (Pädagogische Hochschule Bern, n. d. -b). Die hauptsächlichen Rechtsgrundlagen der PH Bern sind das Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG), die Verordnung über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHV) und das Statut der deutschsprachigen Pädagogischen Hochschule (PHSt).

4.3 Datengrundlage und Methodik

Die Datenbasis für die Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) auf die Pädagogischen Hochschulen am Beispiel der beiden Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern sind ihre gesetzlichen Grundlagen – das PH-Gesetz und das PH-Statut der PH Luzern sowie das PHG, die PHV und das PHSt der PH Bern. Auf die Analyse des HFKG – welches auch für die Pädagogischen Hochschulen relevant ist – wurde verzichtet, da in dieser Analyse die spezifischen *Public Values* Pädagogischer Hochschulen im Fokus stehen und das HFKG gleichermassen auf Pädagogische Hochschulen, Fachhochschulen und universitäre Hochschulen angewendet wird.

Das methodische Vorgehen entspricht jenem, welches in Kapitel 3.2 beschrieben ist. Die Überführung des Frameworks von Nabatchi (2018), welches für ein staatliches Verwaltungs- und Governancesystem erstellt wurde, auf ein spezifisches Subsystem ist mit definitorischen Herausforderungen verbunden, insbesondere weil das Framework einen organisationalen Rahmen vorsieht und die *Public Values* in einem weiteren Sinne für den operativen Betrieb der Organisation relevant sind. Die kurzen Definitionen, die im Kontext der Anpassung des Frameworks auf die Schweiz (vgl. Anhang 2 Public Values in der BV) entstanden, wurden aus diesem Grund auch in der Identifikation der *Public Values* und in deren Zuordnung zu spezifischen Rahmen verwendet und erweitert (vgl. Anhang 3 Public Values – Pädagogische Hochschulen).

4.4 Die «Public Values Frames in Administration and Governance» für die Pädagogischen Hochschulen der Deutschschweiz

4.4.1 Der politische Rahmen

Partizipation ist ein *Core Content Value* der beiden untersuchten Pädagogischen Hochschulen – sowohl in der internen Entscheidungsfindung wie auch in der politischen Entscheidungsfindung. Den Pädagogischen Hochschulen wird als Akteurinnen in der Bildungs- und Hochschulpolitik der Kantone eine partizipative Rolle zugewiesen. Diese ist im Kanton Luzern generell als Partizipation in der Weiterentwicklung des Bildungswesens, in der Bearbeitung pädagogischer Fragen und bei der Zusammenarbeit in Bildungsfragen umschrieben (§ 6 Abs. 2 Bst. c PH-Gesetz und Art. 6 Abs. 1 PH-Statut). Im Kanton Bern ist sie etwas stärker auf die Hochschulpolitik fokussiert (Art. 46 Abs. 3, Art. 47 Abs. 2 & Art. 48d Abs. 5 & 6 PHV). Sowohl die Mitarbeitenden der beiden Pädagogischen Hochschulen haben das Recht auf Mitwirkung als auch die Studierenden durch die Studierendenorganisationen (Art. 13 Abs. 1 PHG, Art. 24 Abs. 3 PH-Statut & § 19 Abs. 3 & 4 PH-Gesetz). Eine Referenz auf das schweizerische Milizsystem ist beispielsweise im Statut der PH Bern zu finden, das eine Beurlaubung von immatrikulierten Studierenden wegen Militär- oder Zivildienst vorsieht (Art. 36 Abs. 1 PHSt).

Ebenfalls auf mehreren Ebenen sind repräsentative Strukturen etabliert. In beiden Kantonen wählt der Regierungsrat Mitglieder des strategischen Führungsorgans und sichert so die Repräsentation der Gesellschaft in der strategischen Leitung ihrer Lehrerbildungsinstitutionen: An

der PH Bern sind dabei ausgewählte Persönlichkeiten zu wählen «die Aufgaben- und Auftragsbereiche der Pädagogischen Hochschule angemessen abdecken» (Art. 36 Abs. 3 PHG). An der PH Luzern sind es «ein Mitglied der Zentralschweizer Bildungsdirektorenkonferenz, ein oder zwei Vertreterinnen oder Vertreter der Luzerner Volksschulen, ein Vertreter oder eine Vertreterin aus den Bildungswissenschaften, der oder die über ausgewiesene Kenntnisse in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung verfügt, (und) je ein Vertreter oder eine Vertreterin aus Wirtschaft und Gesellschaft» (§ 13 Abs. 3 Bst. a - d PH-Gesetz). Auch die Hochschulangehörigen sind in den strategischen Führungsorganen der Pädagogischen Hochschulen vertreten, an der PH Bern erfolgt diese Repräsentation direkt durch eine Vertretung der Dozierenden und eine Vertretung der Studierenden (Art. 36 Abs. 2 Bst. d & e PHG), an der PH Luzern durch die Rektorin, die mit beratender Stimme dem PH-Rat angehört (§ 13 Abs. 2 Bst. b PH-Gesetz). An beiden Pädagogischen Hochschulen erfolgt die Repräsentation der Studierenden gegenüber der Hochschule durch Vereinigungen (§19 Abs. 3 & 4 PH-Gesetz & Art. 33 Abs. 1 PHG). Und schliesslich vertreten Leitungspersonen der Hochschule diese nach innen und nach aussen (Art. 9 Abs. 1 PH-Statut & Art. 39 Abs. 1 Bst. a PHG).

Freiheit ist im Framework von Nabatchi (2018, S. 63) eines der *Core Content Values* im politischen Rahmen. Im Hochschulkontext ist die Wissenschaftsfreiheit zentral. Die Freiheit von Forschung und Lehre ist an beiden Pädagogischen Hochschulen rechtlich gewährleistet (Art. 17 Abs. 1 PHG & §7 Abs. 1 PH-Gesetz). Sie darf durch Drittmittelfinanzierung nicht gefährdet werden (§30a Abs. 3 PH-Gesetz). Insofern wirkt dieses Public Value in der Mittelbeschaffung (im wirtschaftlichen Rahmen) einschränkend und ist auch für die organisationalen Prozesse zentral (organisatorischer Rahmen). Freiheit muss daher im Framework für Pädagogische Hochschulen als *Itinerant Public Value* geführt werden (vgl. Kapitel 4.4.5).

Ein weiteres *Core Content Value* im politischen Rahmen im Framework von Nabatchi (2018, S. 63) ist die Gleichberechtigung nach dem Grundsatz pro Person eine Stimme. Auch dieses *Public Value* ist im Framework für Pädagogische Hochschulen als *Itinerant Public Value* unter der Bezeichnung Chancengerechtigkeit klassifiziert (vgl. Kapitel 4.4.5).

4.4.2 Der rechtliche Rahmen

Die rechtlichen Grundlagen der beiden Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern geben den beiden *Core Content Values* der ordnungsgemässen Verfahren und der Gerechtigkeit starken Ausdruck. Ordnungsgemässe Verfahren stehen insbesondere im Zusammenhang mit dem sogenannten *Student Lifecycle*, von der Anmeldung (Art. 21 PH-Statut & Art. 33 PHSt) bis zur Exmatrikulation (Art. 37 PHSt), inklusive Disziplinar massnahmen (§ 20 PH-Gesetz & Art. 59b Abs. 4 Bst. a bis c PHV). Im PH-Gesetz von Luzern ist der Grundsatz festgehalten, dass die Hochschule in einem Reglement festhält, «welche Anforderungen für den Abschluss eines Angebots zu erfüllen sind» (§ 18 Abs. 1 PH-Gesetz). Das Statut der PH Bern sieht für den Erlass oder die Änderung von Studienreglementen ausdrücklich die Mitwirkung der betroffenen Institute vor (Art. 25 Abs. 2 PHSt). In Bezug auf den Schutz vor böswilligem, willkürlichem, unbe-rechenbarem oder verfassungswidrigem Handeln sind ebenfalls grundsätzliche Formulierungen

zu finden (§5 Abs. 2 PH-Gesetz & Art. 1 Abs. 2 PHG). Konkrete Formulierungen finden sich im Kontext des Disziplinarwesens: «Die strengste Disziplinarmaßnahme ist der Ausschluss von der pädagogischen Hochschule» (§20 Abs. 2 PH-Gesetz; vergleichbare Bestimmung Art. 66 Abs. 2 PHG).

In Bezug auf die individuellen materiellen Rechte ist erstens der Rechtsschutz bzw. das Beschwerdewesen zu erwähnen. Während in Luzern Verwaltungsbeschwerden einzig an das Bildungs- und Kulturdepartement gerichtet werden können (§ 34 PH- Gesetz), sieht das Gesetz für die PH Bern für Verfügungen des Schulrates, der Schulleitung oder des Rektors die Erziehungsdirektion, für Verfügungen anderer Organe der PH Bern die Rekurskommission als Beschwerdeinstanz vor (Art. 64 Abs. 1 & 2 PHG). Darüber hinaus sind dem Statut der PH Bern zweitens Hinweise auf das Recht auf Privatsphäre im Zusammenhang mit dem Umgang mit persönlichen Daten oder besonders schützenswerten Personendaten zu entnehmen (Art. 39 Abs. 3 PHG & Art. 39a Abs. 4 PHG). Drittens kommt das Recht von Kindern und Jugendlichen auf Schutz ebenfalls im Statut der PH Bern zum Ausdruck: Die PH Bern verlangt bei der Immatrikulation einen Strafregisterauszug und der Rektor kann Massnahmen gegen Studierende einleiten, gegen die ein Verfahren läuft. Im Fokus stehen in beiden Fällen Verfahren oder Verurteilungen im Zusammenhang mit Art. 67 Abs. 3 StGB und Art. 50 Abs. 3 MStG, also Vergehen im Bereich des Sexualstrafrechts, die zu einem Tätigkeitsverbot zum Schutz Minderjähriger führen können (Art. 34 Abs. 5 & Art. 35 Abs. 1 & 2 PHSt).

Auch für die Gerechtigkeit, als eines der *Core Content Values*, können in den Rechtsgrundlagen der beiden Fallbeispielen Hinweise gefunden werden. Wer über die fachlichen und persönlichen oder die rechtlichen Voraussetzungen verfügt, wird ins Studium aufgenommen (§17 Abs. 1 PH Gesetz & Art. 25 Abs. 1, Art. 26 Abs. 1 & Art. 27 Abs. 1 PHG). Sollte die Zulassung zum Studium beschränkt sein, entscheidet die Eignung über die Zulassung (Art. 31 Abs. 1 PHG). Die Pädagogischen Hochschulen entziehen einen Titel, wenn dieser unrechtmässig, durch Täuschung oder Irrtum erworben wurde (§33 Abs. 1 PH-Gesetz & Art. 3 Abs. 2 PHG). Allerdings ist die Gerechtigkeit als Teil der Chancengerechtigkeit im Kontext Pädagogischer Hochschulen als ein *Itinerant Public Value* zu klassifizieren (vgl. Kapitel 4.4.5).

Obwohl sich in den rechtlichen Grundlagen der beiden Pädagogischen Hochschulen Hinweise auf ein internationales tertiäres Bildungssystem befinden, die sich auf die Struktur und den Umfang der Studien (Art. 2 Abs. 1 PHG) und die Verfahren und Massstäbe der Qualitätssicherung (Art. 1 Abs. 4 PH-Statut) auswirken, ist in diesen Bestimmungen keine Selbstverpflichtung auf das Völkerrecht zu entnehmen.

4.4.3 Der organisationale Rahmen

Aus der Analyse der rechtlichen Grundlagen der Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern ergeben sich viele Hinweise auf das *Core Content Value* der administrativen Effizienz sowie der Spezialisierung und Expertise. Die Hochschulen sind in Institute der PH Bern und Leistungsbereiche der PH Luzern gliedert, die Aufgaben in spezialisierten Einheiten erledigen: «In

den Instituten sind inhaltlich verwandte Leistungen zusammengefasst» (Art. 43 Abs. 1 PHG). Im Statut der PH Luzern sind die vier Leistungsbereiche aufgeführt, die sich je auf einen Teil des vierfachen Leistungsauftrags spezialisieren (Art. 11 Abs. 1 PH-Statut). Sie werden durch die Verwaltung ergänzt. Die Verwaltungen mit ihren spezialisierten Einheiten unterstützen den administrativen und technischen Betrieb (Art. 12 Abs. 1 PH-Statut) und die operative Führung durch die Bereitstellung von Führungsinformationen (Art. 12 Abs. 1 PHSt). Zudem führen die beiden Statute weitere spezialisierte Einheiten der Hochschulen auf: Beauftragte oder Beauftragter für Chancengerechtigkeit (Art. 23 Abs. 4 PH-Statut), Zentrum für Bildungsevaluation (Art. 11 Abs. 1 PHSt), Zentrum für Forschungsförderung (Art. 11a Abs. 1 PHSt) oder Services Aus- und Weiterbildung für die Studierendenadministration (Art. 10 Abs. 2 PHSt). Im Statut der PH Luzern geben zudem die unterschiedlichen Personalgruppen der Spezialisierung Ausdruck (Art 13 bis Art. 19 PH-Statut & Art. 11 Abs. 2 PHG).

Die Hierarchie als weiteres Merkmal der administrativen Effizienz ist ebenfalls in den untersuchten Rechtsgrundlagen verankert: Der Rektor oder die Rektorin steht der Hochschulleitung vor (Art. 10 Abs. 4 PH-Statut & Art. 39 Abs. 1 Bst. b PHG), und die Rektorin oder der Rektor führt die Hochschule operativ und als Ganze (Art. 38 Abs. 1 PHG & Art. 9 Abs. 2 & 3 PH-Statut).

Auch die Formalisierung findet in den gesetzlichen Grundlagen ein breites Echo, insbesondere durch die Formulierung von Kompetenzen und Verantwortung für die Regelung der Institute (Art. 24 Abs. 6 PHSt) oder den Leistungsbereich (Art. 11 Abs. 2 Bst. d PH-Statut) sowie von Gremien (Art. 21 Abs. 1 & 2 PHSt, Art. 8 Abs. 2 & Art. 10 Abs. 6 PH-Statut), die Regelung von Anmeldung, Immatrikulation, Studienabschlüsse und Exmatrikulation (§18 Abs. 1 PH-Gesetz & Art. 29 Abs. 1 PHG) oder für bestimmte Aufgabengebiete wie Chancengerechtigkeit (Art 23 Abs. 5 PH-Statut), die Rekurskommission (Art. 45 Abs. 1 PHV) oder die Rechnungslegung (Art. 48g Abs. 5 PHV).

Hinweise zum Grundsatz der Loyalität gegenüber der Institution sind in den rechtlichen Grundlagen der PH Bern zu finden, insbesondere im Kontext von Nebenbeschäftigungen, welche die dienstliche Tätigkeit nicht beeinflussen dürfen und bewilligungspflichtig sind (Art. 21 Abs. 1 & 2 PHG), und im Zusammenhang mit dem Bildungsurlaub. Voraussetzung für den Bildungsurlaub ist eine bestimmte Dienstzeit (Art. 20 Abs. 1 PV) und bei einer Kündigung innerhalb von zwei Jahren nach dem Bildungsurlaub kann die Hochschule die Rückzahlung des bezogenen Gehalts fordern (Art. 22 Abs. 3 PHG).

Meritokratische Ansätze sind im PH-Gesetz von Luzern zu finden: Für die Vergabe des Titels einer Professorin oder eines Professors sind «namhafte Forschungsergebnisse oder ausserordentliche künstlerische oder gestalterische Leistungen im Tätigkeitsgebiet an der Hochschule» vorausgesetzt (§ 21 Abs. 2 PH-Gesetz).

4.4.4 Der wirtschaftliche Rahmen

Die rechtlichen Grundlagen der beiden Pädagogischen Hochschulen Luzern und Bern haben starke Bezüge zum wirtschaftlichen Rahmen. Das PH-Gesetz des Kantons Luzerns bestimmt, dass die Pädagogische Hochschule Luzern nach anerkannten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt wird (§26 Abs. 1 PH-Gesetz). Sowohl die Möglichkeit der PH Luzern Eigenkapital aufzubauen (§27 Abs. 1 PH-Gesetz) als auch die Berner Bestimmung, dass weder Rückzahlungen noch Erhöhungen eines beschlossenen Kantonsbeitrags bei der Erzielung von Überschüssen oder Unterdeckung möglich sind (Art. 48e Abs. 4 PHV), setzen Anreize für die Kosteneffizienz der Hochschulen. Die (Kosten-)Effizienz kommt an einigen Stellen explizit zum Ausdruck, beispielsweise im Auftrag an die Hochschulleitung der PH Luzern für die wirtschaftliche Verwendung der Mittel zu sorgen (§16 Abs. 1 PH-Gesetz) oder dem Auftrag an die Verwaltung der PH Bern, Unterstützungsprozesse und Beschlüsse der Leitungsgremien effizient umzusetzen (Art. 12 Abs. 1 PHSt & Art. 14 Abs. 1 Bst. b PHSt). Auch die formulierten Anforderungen an die Pädagogischen Hochschulen, ihre Aufgaben zu koordinieren (Art. 40 Abs. 3 Bst. b PHG) kann als Aufforderung zur internen Kosteneffizienz gesehen werden. Darüber hinaus finden sich Bestimmungen, welche auf eine gesellschaftliche Kosteneffizienz hinweisen, bspw. durch die Beschränkung der Studienzeit (Art. 2 Abs. 4 PHG) oder die Berücksichtigung strategischer Zielsetzungen des Kantons in anderen öffentlichen Aufgabenbereichen (Art. 46 Abs. 3 PHG).

Die Bezüge zum wirtschaftlichen Rahmen sind zudem besonders ausgeprägt in den Grundsätzen, welche die Preissetzung regeln. So gilt in der Grundausbildung (§31 Abs. 1 PH-Gesetz & Art. 53 Abs. 1-4 PHG) sowie im Zusammenhang mit den sozialen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen (§32 Abs. 2 PH-Gesetz & Art. 57 Abs. 1 PHG) das Prinzip der Kostenbeteiligung. In der Weiterbildung gilt das Prinzip der Kostendeckung (§ 31 Abs. 2 PH-Gesetz & Art. 54 Abs. 2 PHG). Im Bereich der Dienstleistungen sieht das Luzerner PH-Gesetz wettbewerbsgerechte Preise vor, die in der Regel kostendeckend sind (§ 30a Abs. 2 PH-Gesetz).

Das *Core Content Value* der Produktivität kommt insbesondere im Kontext der Zulassungsbeschränkung respektive der Beschränkung der Anzahl Ausbildungsplätze zum Ausdruck: Zum einen ist die Kapazität ausschlaggebend für die Anzahl der Ausbildungsplätze (§14 Abs. 1 Bst. g PH-Gesetz) zum anderen ist die Eignung in diesem Fall entscheidend für die Zulassung (Art. 31 Abs. 1 PHG). Ebenfalls im Hinblick auf eine gute Produktivität kann die Bestimmung der PH Luzern zur Forschungsförderung gelesen werden: «Die PH Luzern kann ausgewählte Forschungsprojekte ihrer Angehörigen finanzieren oder teilfinanzieren. Die vorhandenen finanziellen Mittel werden auf der Grundlage der Qualität der bisher erzielten sowie der zu erwartenden Ergebnisse verteilt» (Art. 4 Abs. 4 PH-Statut).

Dass der Luzerner Regierungsrat die Anzahl der Ausbildungsplätze aufgrund der mittelfristigen Nachfrage für Lehrpersonen beschränken kann (§ 10 Abs. 2 PH-Gesetz), oder dass sich die Angebote für Weiter- und Zusatzausbildungen an den Bedürfnissen der Praxis ausrichten sollen

(Art. 3 Abs. 3 PH-Statut) zeigen, dass auch von den Pädagogischen Hochschulen Kundenorientierung erwartet wird.

Die Verantwortung und Kompetenz zur Weiterentwicklung der Angebote und der Organisation, wie sie an unterschiedlichen Stellen verankert ist (Art. 11 Abs. 2 Bst. e PH-Statut oder Art. 3 Abs. 2 Bst. a & Art. 8 Abs. 1 Bst. b PHSt), kann als Ausdruck des *Core Content Value* Innovation gesehen werden. Das *Core Content Value* Flexibilität hingegen ist kaum präsent in den analysierten rechtlichen Grundlagen, allenfalls könnte in der Möglichkeit der PH Luzern Eigenkapital aufzubauen (§27 Abs. 1 PH-Gesetz) das Zugeständnis zu einer gewissen betrieblichen und finanziellen Flexibilität gesehen werden.

4.4.5 Itinerant Public Values

Accountability oder Verantwortlichkeit ist ein *Itinerant Public Value*, welches an mehreren Stellen zum Ausdruck kommt: Zum einen sind die unterschiedlichen Themen und zum anderen die Instrumente der Rechenschaftslegung zu nennen: Während im PH-Gesetz des Kantons Luzern summarisch verlangt wird, dass die Hochschule dem Bildungs- und Kulturdepartement die notwendigen Unterlagen für das Beteiligungscontrolling vorlegt (§ 25 Abs. 1 PH Gesetz), werden von der PH Bern explizit ein jährlicher Geschäftsbericht mit Tätigkeitsschwerpunkten, Jahresrechnung und Bericht der Revisionsstelle, ein periodischer Zwischenbericht über den Stand der Erfüllung des Leistungsauftrags und vor Ablauf des Leistungsauftrag ein Leistungsbericht über dessen Erfüllung erwartet (Art. 47 Abs. 1 PHG). Daneben legt die PH Bern Rechenschaft über ihren Flächenkonsum ab (Art. 481 Abs. 2 PHV) und der Rektor erstellt einen konsolidierten Bericht über die Nebenbeschäftigungen der Mitarbeitenden (Art. 7 Abs. 2 PHV). Im Kanton Luzern genehmigt der Regierungsrat den Geschäftsbericht (§10 Abs. 1 Bst. c PH-Gesetz), die Bildungs- und Kulturdirektion übt die direkte Aufsicht über die PH Bern aus (Art. 62 Abs. 1 PHG) und der Grosse Rat die Oberaufsicht (Art. 60 Abs. 1 PHG).

Transparenz innerhalb der Hochschule und ausserhalb ist ein weiteres *Itinerant Public Value*, welches aufgrund der Analyse der Rechtsgrundlagen der Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern bestätigt werden kann. Es äussert sich durch die Formulierungen genereller Kommunikationsverantwortungen: «Die Angehörigen der PH Luzern sind in ihrem Aufgabenbereich über die Belange der PH Luzern sach- und zeitgerecht zu informieren» (Art. 24 Abs. 1 PH-Statut) und der Rektor ist «zuständig für die interne und externe Kommunikation» (Art. 3 Abs. 2 Bst. c PHSt). Zudem formuliert das PH-Gesetz im Kanton Luzern einen spezifischen Anspruch auf Transparenz in Bezug auf die Drittmittel. Zum einen sind die Grundsätze für den Einsatz von Drittmitteln zu veröffentlichen (§30a Abs. 1 PH-Gesetz) und zum anderen werden Drittmittel ab einem Betrag von CHF 500'000 offengelegt (§30a Abs. 4 PH-Gesetz).

Die PH-Gesetze beider Kantone anerkennen ihre Zuständigkeit für die Lehrerinnen- und Lehrerbildung (§1 Abs. 1 PH-Gesetz & Art. 1 Abs. 1 PHG). Zudem bekennen sich beide Kantone zur Förderung der gegenseitigen Anerkennung von Studienleistungen und Abschlüssen (Art. 6

Abs. 4 PHG) oder der kantonalen Ausbildungsabschlüsse von Lehrerinnen und Lehrern (§1 Abs. 3 PH-Gesetz). Beides sind Hinweise auf das *Itinerant Public Value* Förderalismus.

Auch Hinweise auf die Staatsbürgerschaft sind identifizierbar: Art. 31a Abs. 1 PHG ermöglicht im Kanton Bern bei Zulassungsbeschränkungen besondere Zulassungsbedingungen für ausländische Studierende oder im Kanton Luzern eine Maximalquote (§17 Abs. 2 PH-Gesetz). Art. 52 Abs. 3 PHV legt für ausserkantonale oder ausländische Studierende der PH Bern eine Gebühr von CHF 3'500 für den Vorbereitungskurs fest (anstatt CHF 100).

Hinweise auf die nachhaltige Entwicklung sind ebenfalls zu finden. So ist die PH Luzern gehalten, ihre Aufgaben unter Berücksichtigung der ökologischen Nachhaltigkeit zu erfüllen (Art. 1 Abs. 2 PH-Statut) und die PH Bern ist beauftragt die Natur zu schützen und zu achten (Art. 1 Abs. 3 PHG) und mit ihrem Kernauftrag «einen wirkungsvollen Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung» zu leisten (Art. 5 Abs. 7 PHG).

Der Sozialstaat findet in der Bereitstellung von sozialen Einrichtungen, insbesondere der psychologischen Beratungsstelle (Art. 25 Abs. 1 PH-Statut) und der Bereitstellung von Beratung und Information zur Studiengestaltung, zum wirksamen Lernen und Lehren und zur Bewältigung von Schwierigkeiten (Art. 14 Abs. 1 PHG) Ausdruck. Weiter sind diesbezüglich die Förderung des Mainstreamings für Sozialverantwortung (Art. 8 Abs. 1 Bst. 1 PHSt), die Öffnung der Hochschulen für Hörerinnen und Hörer / Auskultatinnen und Auskultanten (Art. 55 Abs. 1 PHV), der Auftrag zur Erfüllung der Aufgaben im Dienste der Allgemeinheit (Art. 1 Abs. 3 PHG) und unter Berücksichtigung der sozialen Nachhaltigkeit (Art. 1 Abs. 2 PH-Statut) zu nennen. An der PH Bern wird zudem eine lohnabhängige Abgabe zur Unterstützung der sozialen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen erhoben. Spezifisch für Hochschulen ist der Auftrag des Wissenstransfers von der Hochschule in die Gesellschaft (Art. 4 Abs. 2 PH-Statut).

Mit den folgenden Ausführungen zu den *Itinerant Public Values* Chancengerechtigkeit, Autonomie der Hochschule, Profession oder Professionalität und Bildung deckt die vorliegende Analyse wohl «*Public Values* in a broader social context» (Nabatchi, 2018, S. 61) und somit ein breiteres Spektrum an *Public Values* ab, als von Nabatchi beabsichtigt. Aufgrund des Auftrags der Pädagogischen Hochschulen scheint dies aber unumgänglich: Die Aufgabe einer Pädagogischen Hochschule ist die Professionsbildung jener Personen, welche die nächsten Generationen bildet. Dieser Auftrag ist mit gesellschaftlichen Werten verbunden, die in den organisations-konstituierenden Rechtsgrundlagen, wie auch in den darauf aufbauenden rechtlichen Texten und politischen Aufträgen, feststellbar sind. Diese *Public Values* beeinflussen massgeblich die Aktivitäten Pädagogischer Hochschulen, die wiederum als ausgelagerte Einheiten der Kantone Staatsaufgaben übernehmen, damit *Public Value* generieren und *Public-Value Failure* verhindern (Nabatchi, 2018, S. 68-69).

Die beiden Pädagogischen Hochschulen haben den Auftrag, sich für Chancengerechtigkeit einzusetzen und Diskriminierung zu vermeiden (Art. 23 Abs. 1 - 3 PH-Statut & Art. 29 Abs. 1 & 2 PHSt). Das Statut der PH Bern nennt explizit die Diversitätsdimensionen Geschlecht, sozialer,

ethnischer oder religiöser Hintergrund, Behinderung und chronische Erkrankung sowie die Vereinbarkeit von Familie und Studium oder Beruf (Art. 29 Abs. 1 PHSt). In Bezug auf die Chancengerechtigkeit im Studium sind die Vorbereitungskurse (§6 Abs. 2 Bst. a PH-Gesetz & Art. 9 Abs. 1 PHSt) wichtig, da sie die Hochschulzulassung für Personen ohne gymnasiale Maturität ermöglichen. Schliesslich bietet die Pädagogische Hochschule Bern mit der Möglichkeit der Beurlaubung (Art. 36 Abs. 1 & 3 PHSt) eine Flexibilisierung der Studiengestaltung aus wichtigen Gründen (wie Krankheit, Unfall, Mutterschaft oder Militär respektive Zivildienst). Die Chancengerechtigkeit wird als *Itinerant Public Value* klassifiziert, da sie Aspekte der Rechtsgleichheit (rechtlicher Rahmen) umfasst, aber auch mit organisationalen Konsequenzen beispielsweise durch den Aufbau spezifischer Expertise und Strukturen an den Hochschulen (organisationaler Rahmen) verbunden ist (Art. 23 Abs.4 PH-Statut).

Die Pädagogischen Hochschulen erfüllen ihre Aufgaben «innerhalb der Grenzen von Verfassung und Gesetz autonom» (Art. 1 Abs. 2 PHG, vergleichbare Bestimmung in §5 PH-Gesetz), und die Freiheit von Forschung und Lehre ist gewährleistet (§7 Abs. 1 PH-Gesetz & Art. 17 Abs. 1 PHG). Diese Bestimmungen bilden das Fundament für die Autonomie der Hochschule und wirken sich auf den organisationalen Rahmen aus, indem sie den Hochschulen operativen und strategischen Handlungsspielraum lassen (bspw. §14 Abs. 1 Bst. c bis f & Bst. k PH-Gesetz oder Art. 51 PHG). Im politischen Rahmen unterstreichen sie die Wichtigkeit der Hochschulen als eigenständige, politische Akteurinnen, im wirtschaftlichen Rahmen treffen die Hochschulen im Rahmen des Globalbudgets ihre Entscheidungen (§14 Abs. 1 Bst. f PH-Gesetz & Art. 46 Abs. 1 Bst. c PHG) und sie beeinflussen einen grossen Teil der Leistungserbringung durch die Hochschulen.

Professionalität ist ein weiteres *Itinerant Public Value*, welches sich aus der Analyse der Rechtsgrundlagen der Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern ergibt: «Die Lehrerinnen- und Lehrerbildung vermittelt die zur Berufsausübung (...) notwendigen Kenntnisse, Fähigkeiten und Haltungen» (§4 Abs. 1 PH-Gesetz, ähnlich Art. 5 Abs. 2 PHG). Im organisationalen Rahmen bedeutet dies die Einbindung der Professionellen aus dem Berufsfeld in die Ausbildung ihres Nachwuchses, also die Einbindung von Lehrpersonen in die Praxisausbildung der angehenden Lehrpersonen und die Einbindung von Lehrpersonen in die berufspraktische Ausbildung an der Hochschule (Art. 24 Abs. 1 PHG oder Art. 15 Abs. 1 PH-Statut). Profession setzt aber auch spezifisches und systematisches Wissen voraus (Siegrist, 2015, S. 95), welches im Rahmen der berufsfeldbezogenen Forschung entsteht und weiterentwickelt wird (§6 Abs. 1 Bst. e PH-Gesetz & Art. 5 Abs. 3 PHG). Die wissenschaftlichen Leistungen in Lehre und Forschung werden durch Dozierende erbracht mit einem eigenen Professionsverständnis als Lehrerbildnerinnen und Lehrerbildner mit wissenschaftlicher Qualifikation, Berufsfeldbezug und hochschuldidaktischer Qualifikation (Art. 21 Abs. 1 PHG). Im politischen Rahmen sind diese beiden Professionen – die Lehrpersonen und die Lehrerbildnerinnen und Bildner – im strategischen Leitungsgremium der Hochschulen als Repräsentanten und Repräsentantinnen vertreten (§13 Abs. 3 Bst. b & c PH-Gesetz & Art. 36 Abs. 3 PHG).

Schliesslich ist auch Bildung als *Itinerant Public Value* im Framework von Nabatchi (2018) zu ergänzen. Das PH-Gesetz des Kantons Luzern definiert ein allgemeines Bildungsziel in §3:

«¹Ziel der Bildung ist die dauernde, gezielte und systematische Förderung des Wissens, des Könnens, der ethisch begründeten Handlungsorientierung, der Gemeinschaftsfähigkeit, der Lernfähigkeit und der Lernbereitschaft des Einzelnen im Hinblick auf eine sinnvolle Gestaltung des Lebens.

²Bildung fördert die Reflexions-, Handlungs- und Entwicklungsfähigkeit der einzelnen Menschen, ihrer Gemeinschaften und der Gesellschaft.

³Sie befähigt Menschen, Leistungen zu erbringen, Eigenverantwortung zu übernehmen, das gesellschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Leben mitzugestalten und sich darin zu bewähren.»

Der rechtliche Auftrag der Pädagogischen Hochschulen ist ein Bildungsauftrag. Dieser manifestiert sich im organisationalen Rahmen. Zudem ist Bildung die Voraussetzung für das Funktionieren der Demokratie und ist somit eine notwendige Voraussetzung für das Funktionieren des politischen Rahmens. Es gibt ein Recht auf Bildung, welches dieses *Public Value* auch im rechtlichen Rahmen relevant macht. Ausdruck dieses Bildungsauftrags sind zudem die sozialen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen, welche die Pädagogischen Hochschulen für ihre Angehörigen führen oder unterstützen können (Art. 15 Abs. 1 PHG oder §23 Abs. 1c PH-Gesetz).

4.4.6 Fazit aus den Fallbeispielen für die Pädagogischen Hochschulen der Deutschschweiz

Die Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) auf die Pädagogischen Hochschulen der Schweiz scheint möglich. Anhand der beiden Fallbeispiele der Pädagogischen Hochschule Bern und der Pädagogischen Hochschule Luzern konnten im politischen und im rechtlichen Rahmen je zwei *Core Content Values* bestätigt werden. Im wirtschaftlichen Rahmen wurden mit der Kostendeckung und der Kostenbeteiligung zwei zusätzliche *Core Content Values* identifiziert. Erwartungsgemäss waren die rechtlichen Grundlagen für die beiden ausgelagerten Einheiten mit einem Auftrag zur Erfüllung eines öffentlichen Auftrags im Vergleich zur BV im organisationalen Rahmen ergiebiger: Es konnte mit der Meritokratie ein zusätzliches *Core Content Value* identifiziert werden. Die politische Neutralität hingegen konnte erneut nicht bestätigt werden. Die Gruppe der *Itinerant Public Values* wurde durch die Ergänzung von Professionalität, Freiheit oder Autonomie der Hochschule, Chancengerechtigkeit und Bildung umfangreicher.

Der Fokus dieser Analyse lag auf den *Public Values* und nicht auf den anderen beiden konstituierenden Elementen der vier Rahmen von Nabatchi (2018), der Rationalität und der Methoden. Insbesondere die Analyse der Rechtstexte der Pädagogischen Hochschulen im Hinblick auf die Methoden könnte interessant sein. Zumindest im wirtschaftlichen Rahmen werden mit Leistungsvereinbarungen, Leistungsaufträgen, Globalbudget (§28 & §29 PH-Gesetz) sowie

Qualitätsmanagement (Art. 8 PHG & Art. 1 Abs. 2 & 4 PH-Statut) spezifische Methoden aufgeführt.

Tabelle 3 Die Public Values im Framework von Nabatchi (2018) angepasst für die Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern

| Politischer Rahmen | Rechtlicher Rahmen |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Partizipation - Repräsentation - <i>Politische Reaktionsfähigkeit</i> - <i>Wahrung der Sicherheit und der Neutralität</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Individuelle materielle Rechte - Ordnungsgemässe Verfahren - <i>Einhaltung des Völkerrechts</i> |
| Organisationaler Rahmen | Wirtschaftlicher Rahmen |
| <ul style="list-style-type: none"> - Administrative Effizienz - Spezialisierung und Expertise - Hierarchie - Formalisierung - Organisationale Loyalität - Meritokratie - <i>Politische Neutralität</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Kosteneffizienz /Kosteneinsparung - Kostendeckung - Kostenbeteiligung - Produktivität - Kundendienst / Kundenorientierung - Innovation - <i>Flexibilität</i> |
| Itinerant Public Values | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Staatsbürgerschaft - Accountability (Rechenschaft / Verantwortung) - <i>Legitimität</i> - Transparenz - <i>Professionalität</i> - Föderalismus - Sozialstaat - Nachhaltigkeit - <i>Internationale Solidarität</i> - <i>Freiheit / Autonomie der Hochschule (Freiheit)</i> - Chancengerechtigkeit (Gleichberechtigung) - Bildung | |

Quelle: In Anlehnung an Nabatchi (2018, S. 63)

Legende (Referenz ist Tabelle 2):
 Bestätigte Public Values;
Zusätzliche Public Values;
Nicht bestätigte Public Values
Neu kategorisierte Public Values

Die beiden Prozesse der Verwissenschaftlichung und der Autonomisierung, die Teil des Reformprozesses waren, der zur Gründung der Pädagogischen Hochschulen geführt hat (vgl. Kapitel 4.1), sind auch in den *Public Values* feststellbar, die im Rahmen dieser Analyse der Rechtsgrundlagen der Pädagogischen Hochschulen untersucht wurden. Durch den Integrationsprozess wurden zudem alle Elemente der Professionsaus- und -weiterbildung von Lehrpersonen in spezialisierten Einheiten integriert. Ebenso verhält es sich mit dem Anspruch der «konzeptionell und betriebswirtschaftlich optimierte(n)» Pädagogischen Hochschulen (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 1995a, S. 5).

5 Schlussfolgerungen

5.1 Anpassung des Frameworks von Nabatchi für die Schweiz und Spezifizierung des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen

Das Framework von Nabatchi (2018) wurde für die USA entwickelt. In der Anpassung dieses Frameworks für die Schweiz auf der Basis der BV stehen im politischen Rahmen die *Core Content Values* Partizipation, Repräsentation, Freiheit, Gleichberechtigung, politische Reaktionsfähigkeit sowie die Wahrung der Sicherheit und der Neutralität im Vordergrund. Im rechtlichen Rahmen sind es die individuellen materiellen Rechte, die ordnungsgemässen Verfahren und die Rechtsgleichheit, ergänzt durch die Einhaltung des Völkerrechts. Die Liste der *Core Content Values*, die im organisationalen Rahmen bestätigt werden konnten, ist – wohl aufgrund der Datengrundlage – mit zwei *Values* kurz. Es sind dies administrative Effizienz sowie Spezialisierung und Expertise. Im wirtschaftlichen Rahmen konnten für die Schweiz auf der Basis der BV die *Core Content Values* Kosteneffizienz, Produktivität und Kundendienst identifiziert werden. Während in den vier Rahmen nur gerade zwei zusätzliche *Core Content Values* für die Schweiz ergänzt wurden, sind die Ergänzungen der *Itinerant Public Values* etwas zahlreicher: Föderalismus, Sozialstaat, Nachhaltigkeit und internationale Solidarität ergänzen die Liste der bestätigten *Itinerant Public Values* Staatsbürgerschaft, *Accountability* (Rechenschaft / Verantwortung), Legitimität und Transparenz.

In der Spezifizierung des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen am Beispiel der beiden Pädagogischen Hochschulen Bern und Luzern konnten jene *Core Content Values*, die vor allem in der Interaktion der Schweiz mit anderen Staaten relevant sind – Wahrung der Sicherheit und der Neutralität sowie Einhaltung des Völkerrechts – nicht bestätigt werden. Da aber insbesondere die beiden Hochschulstatute auf organisationaler Ebene aufschlussreich sind, konnten in diesem Rahmen manche *Core Content Values* identifiziert und bestätigt werden: Administrative Effizienz, Spezialisierung und Expertise, Hierarchie, Formalisierung, organisationale Loyalität und Meritokratie. Auch im wirtschaftlichen Rahmen ist die Liste der *Core Content Values* länger: Kosteneffizienz / Kosteneinsparung, Produktivität, Kundendienst / Kundenorientierung, Flexibilität und Innovation aus dem Framework von Nabatchi (2018) konnten bestätigt werden. Neu sind Kostendeckung und Kostenbeteiligung, die je nach Leistung angewendet werden. Auch die Liste der *Itinerant Public Values* wurde in der Spezifizierung des Frameworks länger: Staatsbürgerschaft, *Accountability* (Rechenschaft / Verantwortung), Transparenz, Föderalismus, Sozialstaat und Nachhaltigkeit wurden bestätigt; Bildung und Chancengerechtigkeit (Gleichberechtigung) wurden ergänzt. Professionalität und Freiheit / Autonomie der Hochschule (Freiheit) waren im Framework für die Schweiz noch als *Core Content Values* im organisationalen respektive im politischen Rahmen klassifiziert. In der Spezifizierung für die Pädagogischen Hochschulen wurden sie aber aufgrund von deren Auftrag als *Itinerant Public Values* identifiziert.

In den beiden Kapiteln drei und vier wurde dargelegt, dass die Anwendung des Frameworks von Nabatchi (2018) sowohl auf ein anderes staatliches System als auch auf ausgelagerte Einheiten eines Staats möglich ist. Bei der Anpassung des Frameworks auf die ausgelagerten Einheiten entsteht allerdings eine Herausforderung dadurch, dass die klare Einschränkung auf jene *Public Values*, die ausschliesslich *Public Administration* und *Public Governance* betreffen, kaum möglich ist und man «*Public Values in a broader social context*» (Nabatchi, 2018, S. 61) berücksichtigen muss. Denn die ausgelagerten Einheiten sind mit der Schaffung eines spezifischen *Public Value* im Sinne eines Outputs (vgl. Kapitel 2.2.1) beauftragt. Dieser wiederum beruht auf einem gesellschaftlichen Konsens über die Notwendigkeit und die Ausgestaltung dieser staatlichen Leistung, auf *Public Values*. Im vorliegenden Fall stehen diese Werte im Zusammenhang mit Bildung grundsätzlich und mit der akademischen Professionsbildung von Lehrpersonen. Sie lassen sich nicht ausklammern und spielen in unterschiedlichen Rahmen im Framework eine Rolle, weshalb sie als *Itinerant Public Values* eingestuft wurden.

5.2 Einschränkungen

Die Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) für die Schweiz und die Pädagogischen Hochschulen am Beispiel der PH Bern und der PH Luzern erfolgte auf der Basis von Rechtstexten und ausschliesslich im Hinblick auf die *Public Values*. Eine breitere Datenbasis – beispielsweise die Berücksichtigung des RVOG und der RVOV oder weiterer organisationaler Dokumente der Pädagogischen Hochschulen – könnte die Anzahl der identifizierten *Public Values* erhöhen. Schliesslich wurde in der vorliegenden Analyse angenommen, dass nur die *Public Values*, nicht aber die Rationalität und die Methoden aufgrund des gesellschaftlichen Kontexts angepasst werden müssen. Diese Hypothese wäre noch zu überprüfen.

Die Analyse war mit unterschiedlichen, methodischen Herausforderungen verbunden: Die Definition der *Public Values* bleibt anspruchsvoll, ebenso ihre Identifikation. Die Beschreibung der Rahmen durch Nabatchi (2018) ist wenig detailliert. Das gewählte Vorgehen der inhaltlich strukturierenden, qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2018, S. 97-121) mit den zwei Codierungsschritten hatte Vor- und Nachteile: Zum einen unterstützt die zweistufige Codierung die Kohärenz der Codierung im zweiten Schritt. Andererseits mussten aufgrund der Definitionen von *Public Values*, die im zweiten Codierungsschritt induktiv gebildet wurden, Anpassungen in der Codierung aus der ersten Phase vorgenommen werden. Schliesslich gibt es Artikel in der BV, die bei der Bestimmung von *Public Values* schwierig sind: Sind das Verbot des Baus von Minaretten (Art. 72 Abs. 3 BV) oder das Verhüllungsverbot (Art. 10a BV) Ausdruck rassistischer Grundwerte? Man könnte argumentieren, dass diese beiden Artikel Ausdruck christlicher Grundwerte sind. Da aber beide Initiativen klar gegen Personen gerichtet waren, die sich zum Islam bekennen, könnten sie auch als rassistisch² motiviert eingestuft werden. Um ein

² «Rassismus im engeren Sinn bezeichnet eine Ideologie, die Menschen aufgrund ihrer Physiognomie und/oder ihrer tatsächlichen oder zugeschriebenen ethnischen, nationalen oder religiösen Zugehörigkeit einteilt und hierarchisiert. Menschen werden nicht als Individuen behandelt, sondern als Mitglieder pseudo-natürlicher Gruppen («Rassen»). Als solche werden ihnen kollektive und unveränderbare minderwertige moralische, kulturelle oder intellektuelle Eigenschaften zugeschrieben.» (Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB), n. d., S. 1)

«Weiss-Waschen» von rassistischen Bestimmungen im der BV zu verhindern und weil Art. 15 BV die Glaubens- und Gewissensfreiheit gewährleistet, wurde auf eine Klassifizierung der beiden Artikel verzichtet.

Insgesamt bestätigt sich auch bei diesem Versuch der Identifikation und Klassifikation von *Public Values* durch die Anpassung des Frameworks von Nabatchi (2018) für die Schweiz und die Spezifizierung für die Pädagogischen Hochschulen die Einschätzung von Bozeman (2007, S. 142):

«Regardless of the approach one develops for distilling public values – positing public values, reviewing historical documents and traditions, opinion polling, surveying public managers, employing german literature, or some combination of these – it seems unlikely that any approach will lead to unanimity. Public values are ubiquitous but, as is the case with so many fundamental social concepts, not subject to a single, obvious approach to either conceptualization, construct development, measurement, or analysis.» (Bozeman, 2007, S. 142)

5.3 Künftige Vorhaben

Für künftige Vorhaben bleibt die Herausforderung *Public Values* als Konzept noch genauer zu definieren und weiter nach geeigneten Methoden für deren Identifikation zu suchen. Hierbei könnte eine Möglichkeit darin bestehen, das Framework von Nabatchi (2018) detaillierter zu beschreiben. Zudem bleibt zu überprüfen, inwiefern Rationalität und Methoden tatsächlich weniger kulturell geprägt sind als die *Public Values*, auf die sie angewendet werden. Zudem muss nach dieser Analyse eines staatlichen Subsystems die Frage gestellt werden, inwiefern die Ausgrenzung von *Public Values* im weiteren Sinne im Kontext des Frameworks von Nabatchi (2018) tatsächlich sinnvoll ist. In Bezug auf die *Public Values* der Schweiz ist sicherlich eine Ausweitung der Datenbasis angezeigt: Auf der Basis eines Grundgesetzes ist eine Analyse, die allen vier Rahmen – dem politischen, dem rechtlichen, dem organisationalen und dem wirtschaftlichen – sowie den *Itinerant Public Values* gerecht werden, nicht möglich. In der Spezifikation des Frameworks für die Pädagogischen Hochschulen wäre zu überprüfen, ob die hier identifizierten *Public Values* auch für andere Hochschulen bestätigt werden können. Zudem wäre zu untersuchen, ob in weiteren rechtlichen oder organisationalen Dokumenten – in Studienplänen, Organisationsregelungen, etc. – weitere *Public Values* identifiziert werden könnten.

6 Anhänge

Die Anhänge umfassen Arbeitsinstrumente, welche zum einen das Vorgehen darstellen und zum anderen exemplarisch einen Einblick in die Definition und Identifikation der *Public Values* geben.

Anhang 1 Arbeitsinstrument Framework von Nabatchi (2018)

Beschreibung des politischen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 62-64)

| | |
|---|--|
| Der politische Rahmen (im US-amerikanischen Kontext) ist direkt mit der Demokratie verbunden. | |
| <i>Core Content Values</i> | |
| Partizipation | <ul style="list-style-type: none"> - durch Wahlen - durch Abstimmungen - durch direkte Partizipation im zivilgesellschaftlichen Engagement: <p>«Citizen participation refers to involvement of members of the public in societal governance. In planning, organizing, community development, and related fields, the term includes activities that enable significant numbers of individuals and representatives of groups to influence public (and sometimes private) decisions that affect their interests.» (Baum, 2015, S. 625)</p> |
| Subkategorien Partizipation | <ul style="list-style-type: none"> - Selbststeuerung (self-control) - Selbstbestimmtheit (self-determination) - Menschenwürde (human dignity) - Selbstrespekt (self-respect) |
| Repräsentation | «Political representation is a process in which one individual or group (the representative) acts on behalf of other individuals or groups (the represented) in making or influencing authoritative decisions, policies, or laws for a polity.» (Thompson, 2015, S. 441) |
| Subkategorien Repräsentation | <i>Public Values</i> , die mit der staatlichen Verantwortung zur Förderung der politischen Bildung verbunden |
| Politische Reaktionsfähigkeit | Gemäss den politischen Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger Handeln und auch auf die Veränderung der Präferenzen reagieren (in Anlehnung an Vermeulen, 2003 zit. n. Van Der Wal et al., 2006, S. 331) |

| | |
|---|---|
| Freiheit | Bürgerliche, religiöse oder wirtschaftliche Freiheiten, insbesondere die Freiheit, sich an politischen Prozessen zu beteiligen durch die Bildung von Interessenvereinigungen, durch die Wahl oder Abwahl von gewählten Personen, oder als gewählte Person (Nabatchi, 2018, S. 64) |
| Gleichberechtigung | Pro Person eine Stimme |
| Subkategorien Gleichberechtigung | - Selbststeuerung (self-control) |
| Rationalität | |
| deduktive Schlussfolgerungen – von einer generellen Wahrheit zu einem spezifischen Beispiel dieser Wahrheit | |
| Dialektische Analyse | |
| Deontologische Analysen | |
| Analysen werden insbesondere historische und politik-philosophisch untermauert. | |
| Methode | Viele der <i>Core Content Values</i> sind auch relevant als Methoden im politischen Rahmen. |

Beschreibung des rechtlichen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 64-65)

| | |
|---|--|
| Der rechtliche Rahmen beschreibt die Regeln für das Agieren der öffentlichen Verwaltung und er legt den Ermessensspielraum der Verwaltung fest. | |
| <i>Core Content Values</i> | |
| Individuelle materielle Rechte | Insbesondere Grundrechte |
| Subkategorien Individuelle materielle Rechte | <ul style="list-style-type: none"> - Meinungsäußerungsfreiheit - Pressefreiheit - Versammlungsfreiheit - Vereinigungsfreiheit - Recht auf Privateigentum - Recht auf Rechtsbeistand - Recht auf Schutz vor unangemessener Durchsuchung und Beschlagnahme sowie grausamer und ungewöhnlicher Bestrafung - Recht auf Gleichen Schutz für alle (equal protection) - Etc. |
| Ordnungsgemässe Verfahren | Auch der Staat muss die Rechte der Personen respektieren. « <i>Due process protects substantive rights by requiring procedural regularity in the exercise of governmental power and insists that procedural regularity may not be altered by</i> |

| | |
|---|---|
| | <i>the normal operations of political power.» (Issacharoff, 2015, S. 696)</i> |
| Subkategorien Ordnungsgemäße Verfahren | <ul style="list-style-type: none"> - Fairness - Schutz vor böswilligem, willkürlichen unberechenbarem oder verfassungswidrigem Handeln des Staates |
| Gerechtigkeit | <p>Im Kontext von Public Administration geht es um die faire Behandlung der Parteien und die Abwesenheit von willkürlichem oder abwertendem Verhalten.</p> <p><i>«Equity is usually defined as fairness, impartiality, justness. (...). Indeed, equity can be considered either as a concept immanent to the law or as a set of principles outside the law, the function of which is to allow the judge to give soft interpretations in concrete cases in order to reach not too unmerciful solutions. Hence, equity is working at large in legal systems where the judge plays an important role, like common law or other systems where state law has a reduced role, while the official use of it is very insignificant in other legal systems, such as positivist continental laws.» (Arnaud, 2015, S. 924)</i></p> |
| Subkategorien Gleichberechtigung | <ul style="list-style-type: none"> - Selbststeuerung (self-control) |
| Rationalität | <p>Die rechtliche Rationalität folgt einem Prozess mit fünf Schritten: Klärung der Sachlage, Definition des relevanten Rechts, Erläuterung der Fakten anhand des anwendbaren Rechts, Analyse der Anwendung des Rechts auf die Fakten und Erläuterung der Konklusion.</p> |
| Methode | <p>Zur Anwendung kommen rechtliche Methoden wie das</p> <ul style="list-style-type: none"> - kontradiktorische Verfahren, - unabhängige und unparteiische Urteilsfindung, - Konfliktresolutionsmechanismen, - Verhandlung, - Rechtsetzung, - Schlichtung <p>etc.</p> <p>Bei der Anwendung aller dieser Methoden müssen Amtsträgerinnen und Amtsträger darauf achten, dass sie objektiv und angemessen handeln.</p> |

Beschreibung des organisationalen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 65-66)

| | |
|---|---|
| Der organisationale Rahmen betrachtet Public Administration mit einem Management-Fokus. | |
| <i>Core Content Values</i> | |
| Administrative Effizienz / Verwaltungseffizienz | In der Tradition des Bürokratieverständnisses von Weber: Öffentliche Verwaltungen sind als Bürokratien organisiert und daher rational und effizient (Mansour, Heath, & Brannan, 2015, S. 1-2) |
| Subkategorien Administrative Effizienz | <ul style="list-style-type: none"> - Spezialisierung und Expertise - Formalisierung - Meritokratie - Loyalität zur Organisation - Politische Neutralität |
| Rationalität | In diesem Rahmen kommt insbesondere eine technokratische, konsequentialistische Rationalität zur Anwendung. |
| Methode | <p>Die Methoden umfassen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organisationsentwicklung, - rational festgelegte Verfahren, - wissenschaftliche Methoden und Empirie, die von einer Kausalitätsbeziehung ausgehen, - kollaborative Governance und kollaboratives öffentliches Management, - Netzwerkengineering <p>Empirische und wissenschaftlich Methoden sind zudem zentral in der Analyse von Problemen.</p> |

Beschreibung des wirtschaftlichen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 66-67)

| | |
|-------------------------------------|---|
| <i>Core Content Values</i> | |
| Kosteneffizienz und Kostenersparnis | Minimaler Ressourceneinsatz, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Vermeidung von Verschwendung (in Anlehnung an Vermeulen, 2003 zit. n. Van Der Wal et al., 2006, S. 331 und Bozeman, 2007, S. 79) |
| Produktivität | Leistungen, die mit den bestehenden Ressourcen in einer bestimmten Zeit erbracht werden können. |
| Flexibilität | Die Fähigkeit und der Wille, auf veränderte Ansprüche oder eine Veränderung im Operationskontext zu reagieren. |
| Innovation | Mit Initiative und Kreativität agieren, um neue Leistungen zu erbringen oder bestehende Leistungen anders zu erbringen (in Anlehnung an Kaptein, 2004, zit. n. Van der Wal et al., S. 336) |
| Kundenorientierung | Ausrichtung der Leistungserbringung an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden. |
| Rationalität | Instrumentelle Rationalität, welche den Fokus auf die effizienteste und effektivste Vorgehensweise zur Erreichung eines gegebenen Ziels legt, sind in diesem Rahmen dominant. Wirtschaftsliberalismus ohne Interventionen des Staates in den Markt und ein von einem homo oeconomicus ausgehenden Wirtschaftsindividualismus prägen die Rationalität. |
| Methode | Die Methoden sind marktorientiert <ul style="list-style-type: none"> - Management by Objectives, - auf Effizienzsteigerung ausgerichtete Reformen, - Privatisierung, - Qualitätsmanagement, - Kundenservice, - Wettbewerb, - Downsizing etc. |

Beschreibung der Itinerant Public Values (Nabatchi, 2018, S. 67-68)

| | |
|---|---|
| <p><i>Itinerant Public Values</i> sind zentral für die öffentliche Verwaltung und werden je nach Kontext in einem der vier Rahmen unterschiedlich interpretiert, das heisst es müssen in diesem Kontext auch die dem Rahmen eigene Rationalität und die spezifischen Methoden zur Anwendung kommen.</p> | |
| <p>Verantwortlichkeit / Accountability</p> | <p>Verpflichtung der «Institutionen und Akteure (...), die für den Staat Aufgaben erfüllen, zur Antwort gegenüber einem Informationsbedarf all derer, die einen legitimen Anspruch darauf haben – sowohl in der Gegenwart als auch retrospektiv betrachtet in der Vergangenheit und mit der allfälligen Konsequenz dazu aussagen zu müssen.» (Ritz & Thom, 2019, S. 270) Accountability ist insbesondere im Kontext des Ermessensspielraums der Verwaltung wichtig (Nabatchi, 2018, S. 68).</p> |
| <p>Staatsbürgerschaft</p> | <p>In der Klassifikation von Henry Mintzberg (1996, S. 77) unterscheiden sich die Staatsbürger mit ihren staatlich gewährten Rechten (citizenship) von den Konsumentinnen und Konsumenten von Staatsprodukten, von den Kundinnen und Kunden die Staatsleistungen empfangen und den Staatssubjekten mit Verpflichtungen gegenüber dem Staat.</p> |
| <p>Legitimität</p> | <p>Akzeptierte Regierungsform, wenn die Regierten mit den Regierungsinstitutionen einverstanden sind und daran glauben, dass diese Institutionen im öffentlichen Interesse handeln (Nabatchi, 2018, S. 68).</p> |

Anhang 2 Public Values in der BV

Public values in government «are those values that provide “normative consensus about (a) the rights, benefits, and prerogatives to which citizens should (and should not) be entitled; (b) the obligations of citizens to society, the state, and one another; and (c) the principles on which governments and policies should be based” (Bozeman 2007: 13). »

Bozeman definiert *Values* als komplexe und breit angelegte **Bewertung** eines Objekts oder einer Reihe von Objekten. Diese Objekte können **konkret sein, oder psychologisch oder sozial konstruiert**. *Values* drücken ein bewertendes Urteil aus, sie haben sowohl **kognitive als auch emotionale Aspekte**, sie sind relativ stabil und werden – wenn überhaupt – nur nach langem Überlegen verändert, *Values* haben ein **grosses Potenzial, das Verhalten der Menschen zu beeinflussen** und sie unterstützen die Menschen in der Definition ihres Selbstverständnisses (2007, S. 117)

Beschreibung des politischen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 62-64)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|---|---|
| Partizipation Selbststeuerung (self-control) Selbstbestimmtheit (self-determination) Menschenwürde (human dignity) Selbstrespekt (self-respect) | <ul style="list-style-type: none"> - An sozialen und politischen Prozessen in unterschiedlichen Formen teilnehmen; sich aktiv beteiligen im Rahmen der gegebenen Rechte und Pflichten - Möglichkeit wahrnehmen, auf wichtige Entscheidungen und Entwicklungen Einfluss zu nehmen und sich an der Entscheidungsfindung zu beteiligen. (In Anlehnung an Baum, 2015, S. 625) | Art. 7 BV Art. 33 BV Art. 34 BV Art. 39 Abs. 2 - 4 BV Art. 51 Abs. 1 BV Art. 53 Abs. 2 & 3 BV Art. 70 BV Art. 92 Abs. 2 BV Art. 93 Abs. 2 BV Art. 118b Abs. 2 BV |

| | | |
|-----------------------|--|---|
| | | <p>Art. 119 Abs. 2 BV Art. 119a BV Art. 120 BV Art. 137 BV Art. 138 BV Art. 139 Abs. 1 & 5 BV Art. 139a BV Art. 140 BV Art. 141 BV Art. 142 BV Art. 156 Abs 3 BV Art. 158 BV Art. 180 Abs. 2 BV Art. 193 Abs. 1 - 3 BV Art. 194 Abs. 1 BV</p> |
| Milizsystem | <p>Neben- oder ehrenamtliche Übernahme öffentlicher Ämter und Aufgaben durch dazu befähigte Bürgerinnen und Bürger (In Anlehnung an Historisches Lexikon der Schweiz zit. n. Schweizerische Bundeskanzlei)</p> | <p>Art. 58 Abs. 1 BV Art. 59 Abs. 1 BV Art. 61 Abs. 3 - 5 BV</p> |
| Repräsentation | <p>Delegation der Wahrnehmung einer politischen Aufgabe durch eine Gruppe von Individuen an ein Individuum oder eine Gruppe. Die Delegierten tragen im Namen der Delegierten zur Entscheidungsfindung bei. (In Anlehnung an Thompson, 2015, S. 441)</p> | <p>Art. 97 Abs. 2 BV Art. 139 Abs. 4 BV Art. 143 BV Art. 144 BV Art. 145 BV Art. 147 BV</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>Subkategorien</p> | | <p>Art. 148 BV Art. 149 BV Art. 150 BV Art. 151 BV Art. 153 BV Art. 156 Abs 1 & 2 BV Art. 160 BV Art. 161 BV Art. 162 BV Art. 163 BV Art. 168 BV Art. 175 Abs. 4 BV</p> |
| | <p><i>Public Values</i>, die mit der staatlichen Verantwortung zur Förderung der politischen Bildung verbunden</p> | <p>Art. 62 Abs. 2 BV</p> |
| | <p>Gewaltentrennung</p> | <p>Art. 144 BV</p> |
| <p>Politische Reaktionsfähigkeit</p> | <p>Gemäss den politischen Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger Handeln und auch auf die Veränderung der Präferenzen reagieren (In Anlehnung an Vermeulen, 2003 zit. n. Van Der Wal et al., 2006, S. 331)</p> | <p>Art. 33 BV</p> |
| <p>Freiheit</p> | <p>Bürgerliche, religiöse oder wirtschaftliche Freiheiten, insbesondere die Freiheit, sich an politischen Prozessen zu beteiligen durch die Bildung von Interessenvereinigungen, durch die Wahl</p> | <p>Art. 10 Abs. 2 BV Art. 15 BV Art. 16 Abs. 1 BV Art. 22 BV</p> |

| | | |
|--|---|--|
| | oder Abwahl von gewählten Personen, oder als gewählte Person (Nabatchi, 2018, S. 64) | Art. 23 BV Art. 24 BV Art. 27 BV Art. 28 BV Art. 162 BV |
| | Wissenschafts- und Forschungsfreiheit | Art. 20 BV Art. 63a Abs. 3 BV Art. 118b Abs. 1 BV |
| | Kunstfreiheit | Art. 21 BV |
| Schutz des Staates, Gewährleistung der Sicherheit | <ul style="list-style-type: none"> - Sicherung der Freiheiten und der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger sowie der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen - Wahrung der Unabhängigkeit des Landes (In Anlehnung an Weisungen über die Durchführung des Staatsschutzes vom 9.9.1992 zit. n. Schweizerische Bundeskanzlei) | Art. 54 Abs. 2 BV Art. 57 Abs. 1 Art. 58 Abs. 2 BV Art. 72 Abs. 2 BV Art. 102 BV Art. 104 Abs. 1 Bst. a BV Art. 120 Abs. 2BV |
| Neutralität | <ul style="list-style-type: none"> - «(D)auernde Neutralität, d. h. die Schweiz verpflichtet sich, in jedem kommenden Konflikt, wer auch immer die Kriegsparteien seien, wann und wo auch immer ein Krieg ausbrechen möge, neutral zu bleiben.» - «(B)ewaffnete Neutralität, d. h., die Schweiz ist entschlossen, ihre Unabhängigkeit gegen jeden Angreifer militärisch | Art. 2 Abs. 1 BV Art 173 Abs. 1 Bst. a BV Art. 185 Abs. 1 BV |

| | | |
|---|--|--|
| | <p>mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln zu verteidigen und neutralitätswidrige Handlungen kriegführender Staaten auf ihrem Gebiet zu verhindern.»</p> <p>(Bericht zur Neutralität, Anhang zum Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren vom 29. November 1993, 93.098, BBl 1994 153 (21.2.2020) zit. n. Schweizerische Bundeskanzlei)</p> | |
| Gleichberechtigung | Pro Person eine Stimme | Art. 37 Abs. 2 BV Art. 39 Abs. 3 BV |
| Selbststeuerung (self-control) | - Selbststeuerung (self-control) | |
| Rationalität | | |
| deduktive Schlussfolgerungen – von einer generellen Wahrheit zu einem spezifischen Beispiel dieser Wahrheit | | |
| Dialektische Analyse | | |
| Deontologische Analysen | | |
| Analysen werden insbesondere historische und politik-philosophisch untermauert. | | |

Beschreibung des rechtlichen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 64-65)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|---------------------------------------|--|---|
| Individuelle materielle Rechte | Insbesondere Grundrechte | Art. 10 BV Art. 15 BV Art. 18 BV Art. 25 BV Art. 35 Abs. 1 & 3 BV Art 36 BV Art. 94 Abs. 1 & 3 BV |
| | Meinungsäusserungsfreiheit | Art. 16 Abs. 2 BV |
| | Pressefreiheit | Art. 17 BV Art. 93 Abs. 3 BV |
| | Versammlungsfreiheit | Art. 22 BV |
| | Vereinigungsfreiheit | Art. 23 BV |
| | Recht auf Privateigentum | Art. 26 BV |
| | Recht auf Rechtsbeistand | Art. 29 Abs. 3 BV |
| | Recht auf Schutz vor unangemessener Durchsuchung und Beschlagnahme sowie grausamer und ungewöhnlicher Bestrafung | |
| | Recht auf Gleichen Schutz für alle (equal protection) | |
| | Recht auf Leben | Art 10 Abs. 1 BV |

| | | |
|----------------------------------|--|--|
| | Rechte von Kindern und Jugendlichen und deren Recht auf Schutz | Art. 11 BV Art. 67 Abs. 1 BV Art. 123b BV Art. 123c BV |
| | Recht auf Bildung | Art. 19 BV |
| | Recht auf Privatsphäre | Art. 13 BV |
| Ordnungsgemässe Verfahren | <ul style="list-style-type: none"> - Respektierung der Rechte der Personen durch den Staat - Sicherung der Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger durch die Ausübung staatlicher Aktivitäten durch geregelte Prozesse (In Anlehnung an Issacharoff, 2015, S. 696) | Art. 5 BV Art. 30 BV Art. 31 BV Art. 32 Abs. 2 & 3 BV Art. 35 Abs. 2 BV Art. 36 BV Art. 38 BV Art. 165 Abs 3 BV Art. 191a BV |
| | Schutz vor böswilligem, willkürlichen unberechenbarem oder verfassungswidrigem Handeln des Staates | Art. 9 BV Art. 10 Abs. 3 BV Art. 29 Abs. 1 BV Art. 29a BV Art. 118b BV Art. 119 BV Art. 119a BV Art. 118b BV Art. 123a Abs. 3 BV |

| | | |
|---|---|---|
| <p>Gerechtigkeit</p> <p>Selbststeuerung (self-control)</p> | <p>Faire Behandlung der Parteien und die Abwesenheit von willkürlichem oder abwertendem Verhalten. (In Anlehnung an Nabatchi 2018, S. 65 und Arnaud, 2015, S. 924)</p> | <p>Art. 8 BV Art. 29 Abs. 1 BV</p> <p>Art. 10 Abs. 2</p> |
| <p>Einhaltung des Völkerrechts</p> | <p>Respekt des Völkerrechts als «integraler Bestandteil der einheitlichen Rechtsordnung angesehen (Monismus)» (Tschentscher, Lienhard, & Sprecher, 2019, S. 21-22, Abs. 38)</p> | <p>Art. 139 Abs. 3 BV Art. 141 Abs. 1 Bst. d BV Art. 189 Abs. 1 Bst. b BV Art. 190 BV Art. 193 Abs. 4 BV Art. 194 Abs. 2 BV</p> |

Beschreibung des organisationalen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 65-66)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|--|--|
| Administrative Effizienz / Verwaltungseffizienz | In der Tradition des Bürokratieverständnisses von Weber: Öffentliche Verwaltungen sind als Bürokratien organisiert und daher rational und effizient (Mansour et al., 2015, S. 1-2) | Art. 146 BV Art. 178 Abs. 1 BV |
| Spezialisierung und Expertise | | Art. 99 Abs. 2 BV Art. 155 BV Art. 177 Abs. 2 & 3 BV Art. 178 Abs. 2 BV Art. 179 BV Art. 188 BV |
| Formalisierung | | |
| Meritokratie | | |
| Loyalität zur Organisation | | |
| Politische Neutralität | | |

Beschreibung des wirtschaftlichen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 66-67)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|---|--|
| Kosteneffizienz und Kostenersparnis | Minimaler Ressourceneinsatz, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Vermeidung von Verschwendung (In Anlehnung an Vermeulen, 2003 zit. n. Van Der Wal et al., 2006, S. 331 & Bozeman, 2007, S. 79) | Art. 43a Abs. 5 BV Art. 126 Abs. 1 & 4 BV Art. 191 Abs. 2 & 4 BV |
| Produktivität | Optimale Leistungserbringung mit den bestehenden Ressourcen in einer bestimmten Zeit | Art. 43a Abs. 5 BV |
| Flexibilität | Fähigkeit und der Wille, auf veränderte Ansprüche oder eine Veränderung im Operationskontext zu reagieren | |
| Innovation | Mit Initiative und Kreativität agieren, um neue Leistungen zu erbringen oder bestehende Leistungen anders zu erbringen (In Anlehnung an Kaptein, 2004 zit. n. Van der Wal et al., S. 336) | |
| Kundenorientierung | Ausrichtung der Leistungserbringung an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden. | Art. 43a Abs. 5 BV |

Beschreibung der Itinerant Public Values (Nabatchi, 2018, S. 67-68)

| <p><i>Itinerant Public Values</i> sind zentral für die öffentliche Verwaltung und werden je nach Kontext in einem der vier Rahmen unterschiedlich interpretiert, das heisst es müssen in diesem Kontext auch die dem Rahmen eigene Rationalität und die spezifischen Methoden zur Anwendung kommen.</p> | | |
|---|---|---|
| Value Itinerant Public Value | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
| Verantwortlichkeit / Accountability | <ul style="list-style-type: none"> - Verpflichtung der «Institutionen und Akteure (...), die für den Staat Aufgaben erfüllen, zur Antwort gegenüber einem Informationsbedarf all derer, die einen legitimen Anspruch darauf haben – sowohl in der Gegenwart als auch retrospektiv betrachtet in der Vergangenheit und mit der allfälligen Konsequenz dazu aussagen zu müssen.» (Ritz & Thom, 2019, S. 270) - Accountability ist insbesondere im Kontext des Ermessensspielraums der Verwaltung wichtig (Nabatchi, 2018, S. 68). | <p>Art. 63a Abs. 3 BV Art. 64 Abs. 2 BV Art. 65 BV Art. 169 BV Art. 170 BV Art. 183 Abs. 2 BV Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV</p> |
| Staatsbürgerschaft | <p>Staatsbürger/-innen mit ihren staatlich gewährten Rechten. In der Klassifikation von Henry Mintzberg (1996, S. 77) unterscheiden sich die Staatsbürger/-innen von den Konsumentinnen und Konsumenten von Staatsprodukten, von den Kundinnen und Kunden die Staatsleistungen empfangen und den Staatssubjekten mit Verpflichtungen gegenüber dem Staat.</p> | <p>Art. 37 BV Art. 40 Abs. 2 BV Art. 121a BV Art. 136 BV</p> |
| Legitimität | <p>Akzeptierte Regierungsform, wenn die Regierten mit den Regierungsinstitutionen einverstanden sind und daran glauben,</p> | <p>Art. 5 BV</p> |

| | | |
|---------------------------|--|--|
| | dass diese Institutionen im öffentlichen Interesse handeln (Nabatchi, 2018, S. 68). | |
| Transparenz | «Informationen zum System und dessen Betrieb sollen der Öffentlichkeit zugänglich sein.» (Schweizerische Bundeskanzlei, 2018, S. 5) | Art. 70 Abs. 2 BV Art. 158 BV Art. 180 Abs. 2 BV |
| Professionalität | «The professions are characterized ideally by the following series of interrelated dimensions: Capabilities and skills are justified scientifically or systematically. Professional knowledge is described in such terms as ‘exclusive,’ ‘more profound,’ ‘inaccessible to lay persons,’ and ‘not easily understandable.’ It is acquired in special institutions such as universities, professional schools, and internships with professionals. It forms the basis of the superiority of the professional over lay persons and clients. Also included in this body of knowledge are rules and attitudes which govern its application in a way which promotes trust between the professions, their clients, and their social environment. These include formal procedures, rituals, titles, a professional habitus of studiousness, collegiality, and altruism, and a general orientation toward the common good.» (Siegrist, 2015, S. 95) | |
| Reaktionsfähigkeit | «Das Vermögen (eines Systems), eine Gegenwirkung (Gegendruck) zu erzeugen. Dabei ist diese Fähigkeit von den physischen und mentalen Voraussetzungen abhängig, mit Schnelligkeit und Beweglichkeit zu handeln, zu improvisieren und sich anzupassen.» (Schweizerische Bundeskanzlei) | |

| | | |
|--------------------------------|---|---|
| <p>Sozialstaat</p> | <p>Solidarität mit und Fürsorge für die schwächeren in der Gesellschaft (Bundeskompetenzen in den Bereichen Wohnen, Arbeit, soziale Sicherheit, Gesundheit, Hilfe in Notlage) (In Anlehnung an Tschentscher et al., 2019, S. 13, Abs. 18)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mit dem Sozialstaat sind Rechte und Pflichten der Staatsbürgerinnen und -bürger verbunden (rechtlicher Rahmen). • Mitarbeitende sozialstaatlicher Einrichtungen müssen in ihrer Aufgabenerfüllung ein Berufsethos aufweisen, welches dem Aufgabengebiet der Einrichtung entspricht (organisationaler Rahmen) | <p>Art. 2 Abs. 2 & 3 BV Art. 12 BV Art. 41 Abs. 1 und 2 BV Art. 62 Abs. 2 und 3 BV Art. 67 BV Art. 67a Abs. 1 BV Art. 100 Abs. 1 BV Art. 103 Abs. 1 BV Art. 105 BV Art. 108 BV Art. 111 BV Art. 112 Abs. 2 BV Art. 112a Abs. 1 & 2 BV Art. 112b Abs. 1 BV Art. 112c BV Art. 113 Abs. 2 BV Art. 114 Abs. 2 BV Art. 115 BV Art. 116 BV Art. 117 BV Art. 117a Abs. 1 BV Art. 124 BV Art. 127 Abs. 2 BV Art. 131 Abs. 3 BV</p> |
| <p>Nachhaltige Entwicklung</p> | <p>«Entwicklung, die gewährleistet, dass die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt werden, ohne die Möglichkeiten künftiger</p> | <p>Art. 2 Abs. 2 BV Art. 73 BV</p> |

| | | |
|---------------------|---|--|
| | <p>Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.» (Schweizerischer Bundesrat, Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019, 2016, S. 11, Ziff. 3.1 zit. n. Schweizerische Bundeskanzlei)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung erlässt der Staat Gesetze, die mit Rechten und Pflichten für die Bürgerinnen und Bürger verbunden sein können (rechtlicher Rahmen). • Nachhaltigkeit muss bei Entscheidungen und Umsetzungen der Verwaltung betrieblich und politisch beachtet werden (Mark-Rahmen, weiteres Kriterium der Effizienz). | <p>Art. 74 BV Art. 75 Abs. 1 BV Art. 75b Abs. 1 BV Art. 76 Abs. 1 und 3 BV Art. 78 Abs. 4 & 5 BV Art. 79 BV Art. 84 Abs. 1 BV Art. 85 Abs. 1 BV Art. 87b Bst. a BV Art. 89 Abs. 1 BV Art. 104 Abs. 1 Bst. b BV Art. 104 Abs. 3 Bst. d BV</p> |
| <p>Föderalismus</p> | <p>Verteilung der Entscheidungsbefugnis auf unterschiedliche Ebenen des Staates: «Deshalb hat auch jede Ebene direkte Beziehungen zu den Bürgerinnen und Bürgern. Der Bund wie auch die Gliedstaaten (Kantone) können Gesetze erlassen und diese vollziehen. Beide haben auch die Kompetenz, Recht zu sprechen und beide verfügen über eigene Einnahmen. Ebenso werden für beide Ebenen Regierung und Parlament demokratisch gewählt.» (Eidg. Finanzdepartement EFD & Konferenz der Kantonsregierungen KdK, 2004, S. 1)</p> | <p>Art. 3 BV Art. 5a BV Art. 39 Abs. 1 BV Art. 43 BV Art. 43a Abs 1 - 3 BV Art. 44 BV Art. 45 BV Art. 46 BV Art. 47 BV Art. 48 BV Art. 49 BV Art. 52 BV</p> |

| | | |
|-----------------------------------|---|---|
| | <p>Föderalismus bestimmt</p> <ul style="list-style-type: none"> • wo die Menschen ihr Wahl- und Stimmrecht ausüben (politischer Rahmen), • welches kantonale Recht angewendet wird (rechtlicher Rahmen) und • welche Verwaltung zuständig ist (organisationaler Rahmen). | <p>Art. 54 Abs. 3 BV Art. 55 BV Art. 62 Abs. 4 bis 6 BV Art. 63a BV Art. 135 BV Art. 142 Abs. 2 - 4 BV Art. 149 Abs. 2 - 4 BV Art. 150 BV Art. 186 BV</p> |
| <p>Internationale Solidarität</p> | | <p>Art. 54 Abs. 2 BV</p> |

Anhang 3 Public Values – Pädagogische Hochschulen

Beschreibung des politischen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 62-64)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|---|---|--|
| Partizipation Selbststeuerung (self-control) Selbstbestimmtheit (self-determination) Menschenwürde (human dignity) Selbstrespekt (self-respect) | <p><i>An sozialen und politischen Prozessen in unterschiedlichen Formen teilnehmen; sich aktiv beteiligen im Rahmen der gegebenen Rechte und Pflichten</i></p> <p><i>Möglichkeit wahrnehmen, auf wichtige Entscheidungen und Entwicklungen Einfluss zu nehmen und sich an der Entscheidungsfindung zu beteiligen.</i></p> <p><i>(In Anlehnung an Baum, 2015, S. 625)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Partizipation in der Weiterentwicklung des Bildungswesens, in der Bearbeitung pädagogischer Fragen, Zusammenarbeit in Bildungsfragen - Durch die Studierendenorganisation partizipieren die Studierenden an der Gestaltung der Hochschule - Die Mitsprache und Vertretung der Studierendenorganisation in den Organen der PH sind gewährleistet - Hochschulleitung wird von der Rektorin in wichtigen Bildungs-, Forschungs- und Entwicklungs-, Dienstleistungs-, Personal- und Finanzangelegenheiten konsultiert - PH wird angemessen in die Planung der Infrastrukturplanung miteinbezogen | <p>§ 6 Abs. 2 Bst. c PH-Gesetz Art. 6 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>§ 19 Abs. 3 PH-Gesetz</p> <p>§ 19 Abs. 4 PH-Gesetz</p> <p>§16 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>§ 30 Abs 2 PH-Gesetz</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - PH Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum - Mitarbeitende wirken in Organen und Gremien der PH Luzern mit - Recht auf Information und Mitwirkung bei Erlass und Vollzug von Regelungen - Angehörige der PH Bern haben grundsätzlich das Recht auf Mitwirkung. - Angehörige der PH Bern können Anträge an die Organe der Pädagogischen Hochschule richten. - Mitsprache oder Mitbestimmung bei Lehre und Forschung, Planung der Hochschule, allgemeinen Personalfragen, Evaluation und Qualitätsentwicklung - Die PH achtet und schützt die Würde des Menschen - Die Bildungs- und Kulturdirektion stellt die Mitwirkung [in der Hochschulplanung] der betroffenen Direktionen, die PH diejenige der betroffenen Organisationseinheiten sicher - Die Bildungs- und Kulturdirektion erarbeitet den Leistungsauftrag in Zusammenarbeit mit der PH - Der Regierungsrat führt mit der PH jährlich ein Gespräch über bildungspolitische Herausforderungen und Schwerpunkte - Die Bildungs- und Kulturdirektion stellt die Mitwirkung der betroffenen Direktionen [im Controllingverfahren] sicher - Institutsleitungen regeln die Mitwirkungen im Institutsreglement | <p>§ 38 PH-Gesetz</p> <p>Art. 24 Abs. 2 PH-Statut</p> <p>Art. 24 Abs. 3 PH-Statut</p> <p>Art. 13 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 12 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 13 Abs. 2 Bst. a - d PHG</p> <p>Art. 1 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 46 Abs. 3 PHV</p> <p>Art. 47 Abs. 2 PHV</p> <p>Art. 48d Abs. 5 PHV</p> <p>Art. 48d Abs. 6 PHV</p> <p>Art. 7 Abs. 3 Bst. b PHSt</p> <p>Art. 24 Abs. 6 PHSt</p> |
|--|--|---|

| | | |
|--------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Mitwirkung der Hochschulangehörigen in der Willensbildung und in der Beschlussfassung - Zur Gewährleistung der Mitsprache finden Treffen zwischen dem Rektor und den Vereinigungen statt - Einladung zur Stellungnahme an Vereinigungen und sämtliche Mitarbeitenden bei Total- oder wichtigen Teilrevisionen des Status, bei der Überarbeitung des Leitbilds oder der Strategie - Studienreglemente werden unter Mitwirkung der betroffenen Institute überarbeitet oder erlassen - Mitwirkung der Mitarbeitenden bei übrigen Reglementen des Schulrates und Satzungen des Rektors - Partizipation der Vorstände der Vereinigungen bei den Vorbereitungen für die Wahl des Rektors/der Rektorin - Partizipation einer Vertretung der Dozierenden im Wahlgremium für den Rektor / die Rektorin - Partizipation der Mitarbeitenden im Wahlausschuss für eine Institutsleitung / die Verwaltungsleitung - Anhörung der Mitarbeitenden im Institut vor der Wahl einer neuen Institutsleitung / der Verwaltungsleitung - Vertretung der Vereinigungen in den Fachkonferenzen | <p>Art. 24 Abs. 1 und 2 PHSt</p> <p>Art. 24 Abs. 5 PHSt</p> <p>Art. 25 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 25 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 25 Abs. 3 & 4 PHSt</p> <p>Art. 26 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 26 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 27 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 28 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 27 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 28 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 21 Abs. 3 PHSt</p> |
| <p>Milizsystem</p> | <p>Neben- oder ehrenamtliche Übernahme öffentlicher Ämter und Aufgaben durch dazu befähigte Bürgerinnen und Bürger (In Anlehnung an Historisches Lexikon der Schweiz zit. n. Schweizerische Bundeskanzlei)</p> | |

| | | |
|------------------------------|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeit zur Beurlaubung aufgrund von Militär- oder Zivildienst | <p>Art. 36 Abs. 1 PHSt</p> |
| <p>Repräsentation</p> | <p>Delegation der Wahrnehmung einer politischen Aufgabe durch eine Gruppe von Individuen an ein Individuum oder eine Gruppe. Die Delegierten tragen im Namen der Delegierten zur Entscheidungsfindung bei. (In Anlehnung an Thompson, 2015, S. 441)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zusammensetzung des PH-Rates: Regierungsrat repräsentiert die Bürgerinnen und Bürger, die Rektorin oder der Rektor vertritt die Hochschulangehörigen - Zusammensetzung des PH-Rates: Vertretung der Bürgerinnen und Bürger der Zentralschweiz durch einen Regierungsrat, Vertretung der an der Berufsausbildung beteiligten Lehrpersonen und Vertretung der künftigen Arbeitgeber - Schulrat setzt sich zusammen aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, die oder der nicht der Pädagogischen Hochschule angehört, weiteren sechs Mitgliedern, die nicht der Pädagogischen Hochschule angehören, dem Rektor von Amtes wegen, einer Vertreterin oder einem Vertreter der Dozentinnen und Dozenten und einer Vertreterin oder einem Vertreter der Studierenden. - Hochschulleitung wird von der Rektorin in wichtigen Bildungs-, Forschungs- und Entwicklungs-, Dienstleistungs-, Personal- und Finanzangelegenheiten konsultiert. Sie vertreten in diesem Falle auch ihre Leistungsbereiche. | <p>§ 13 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>§ 13 Abs. 3 PH-Gesetz</p> <p>Art. 36 Abs. 2 Bst. a - e PHG</p> <p>§ 16 Abs. 2 PH-Gesetz Art. 10 Abs. 1 & 2 PH-Statut</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Studierendenorganisation vertritt die Anliegen und Interessen der Studierenden - Repräsentation der Bürgerinnen und Bürger durch den Regierungsrat: Zustimmung bei Mietkosten über einen vom Regierungsrat festgelegten Gesamtbetrag - Rektorin repräsentiert die PH Luzern nach aussen - Der Rektor vertritt die PH gegen innen und aussen - Rektorin kann Kommissionen einsetzen - Bereichsleitung kann in Absprache mit der Rektorin den Bereich nach aussen vertreten - Schulleitung bestimmt die Delegierten für wissenschafts- und hochschulpolitische Gremien - Eine Vertretung der Dozierenden und eine Vertretung der Studierenden, die von den Dozierenden respektive den Studierenden delegiert werden, repräsentieren sie im Schulrat - Vertretung jeder angegliederten Lehrerbildungsinstitution hat Einsitz in die Schulleitung - Institutsleitung vertritt das Institut nach aussen - Regierungsrat erlässt Ausführungsbestimmungen zu Planung, Steuerung, Finanzierung, Qualitätsmanagement, Anstellung von Mitarbeitenden und berufliche Vorsorge sowie Entschädigung des Schulrates - Gebühren für Vereinigung der Studierenden ermögliche unabhängige Repräsentation - Studierende sind in der Rekurskommission vertreten | <p>§ 19 Abs. 3 & 4 PH-Gesetz Art. 33 Abs. 1 PHG</p> <p>§ 30 Abs. 3 PH-Gesetz</p> <p>Art. 9 Abs. 1 PH-Statut Art. 39 Abs. 1 Bst. a PHG Art. 9 Abs. 4 PH-Statut Art. 11 Abs. 2 Bst. b PH-Statut</p> <p>Art. 40 Abs. 3 Bst. c PHG</p> <p>Art. 36 Abs. 2 Bst. d & e PHG Art. 36 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 73 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 44 Abs. 1 PHG Art. 8 Abs. 1 Bst. d PHSt Art. 61a Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 33 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 43 Abs. 1 Bst. c PHV</p> |
|--|--|---|

| | | |
|--|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none">- Verwaltungsleitung vertritt die Interessen der Verwaltung in der Schulleitung- Die Vereinigung der Dozierenden hat Anspruch auf einen Kommissionssitz in der Kommission für Forschung und Entwicklung- Vereinigungen haben das Recht vor wichtigen Entscheidungen angehört zu werden, Anträge zu stellen sowie in den Organen und Gremien der PH mitzugestalten | <p>Art. 14 Abs. 1 Bst. c PHSt</p> <p>Art. 19 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 24 Abs. 3 PHSt</p> |
|--|---|---|

Beschreibung des rechtlichen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 64-65)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|--|--|
| Individuelle materielle Rechte | Insbesondere Grundrechte | |
| Vereinigungsfreiheit | <ul style="list-style-type: none"> - Studierende der Grundausbildung bilden die Vereinigung der Studierenden. Sie können auf die Mitgliedschaft verzichten. - Immatrikulierte Studierende bilden die Vereinigung der Studierenden. Wer dieser nicht angehören will, teilt dies dem Rektor schriftlich mit | <p>§19 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>Art. 32 Abs. 1 PHG</p> |
| Rechte von Kindern und Jugendlichen und deren Recht auf Schutz | <ul style="list-style-type: none"> - Immatrikulation setzt Strafregisterauszug voraus. Keine Immatrikulation von Personen, die ein Verurteilung haben für ein Vergehen, welches ein Tätigkeitsverbot zum Schutz Minderjähriger nach sich ziehen würde, insbesondere im Zusammenhang mit Minderjährigen gemäss StGB Art. 67 Abs. 3 a bis d und MStG Artikel 50 Abs. 3 a und b - Massnahmen des Rektors bei Verfahren gegen Studierende im Zusammenhang mit Minderjährigen gemäss StGB Art. 67 Abs. 3 a bis d und MStG Artikel 50 Abs. 3 a und b | <p>Art. 34 Abs. 5 PHSt</p> <p>Art. 35 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 35 Abs. 2 PHSt</p> |
| Recht auf Privatsphäre | <ul style="list-style-type: none"> - Mitteilungen die besonders schützenswerte Personendaten enthalten oder besonderen Geheimhaltungspflichten unterliegen, dürfen nicht unverschlüsselt auf elektronischem Weg übermittelt werden | Art. 39 Abs. 3 PHSt |

| | | |
|--------------------------------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Regelung des Umgangs mit persönlichen Daten, insbesondere die Überlieferung und persönlichen Daten and Hochschulen und Behörden | Art. 39a Abs. 4 PHSt |
| Rechtsschutz / Beschwerderecht | <ul style="list-style-type: none"> - Verwaltungsbeschwerderecht bei Bildungs- und Kulturdepartement - Beschwerderecht bei Bildungs- und Kulturdirektion gegen Verfügungen des Schulrates, der Schulleitung der des Rektors - Beschwerderecht bei Rekurskommission gegen Verfügungen anderer Organe der PH - Beschwerderecht bei Verwaltungsgericht gegen Entscheide der Rekurskommission | <p>§ 34 PH-Gesetz</p> <p>Art. 64 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 64 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 64 Abs. 3 PHG</p> |
| Ordnungsgemässe Verfahren | <ul style="list-style-type: none"> - Respektierung der Rechte der Personen durch den Staat - Sicherung der Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger durch die Ausübung staatlicher Aktivitäten durch geregelte Prozesse <p>(In Anlehnung an Issacharoff, 2015, S. 696)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zuverlässige Prozesse – Zulassung gilt (Übergangsbestimmung) - Regelung der Anforderungen für den Abschluss - Studienreglemente entstehen in geregelter Rahmen - PH erledigt Angelegenheiten im Rahmen von LV, Verfassung und Gesetz | <p>§ 37 PH-Gesetz</p> <p>§ 18 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§ 11 Abs. 1 Bst. a PH-Gesetz</p> <p>§ 5 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>Art. 1 Abs. 2 PHG</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Rechtsmittelverfahren nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege - Rekurskommission ist gegenüber anderen Organen der PH nicht weisungsgebunden - Wer an der PH studieren und Prüfungen ablegen will, muss die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen und immatrikuliert sein - Zulassung zum Studium - Aufnahme ins Studium - Beschlussfähigkeit und Beschlussfassung der Rekurskommission - Fristgemäße Anmeldung ist Voraussetzung für das Studium - Immatrikulation zum Studium oder Registration zur Weiterbildung sind die Voraussetzung für das Studium - Regelung der Exmatrikulation - Korrespondent zwischen PH und Studierenden erfolgt auf elektronischem Weg. Alle Studierenden erhalten mit der Zulassung ein E-Mail-Konto. - In Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren gilt der Grundsatz der Schriftlichkeit | <p>§ 34 Abs. 3 PH-Gesetz</p> <p>Art. 41 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 34 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 35 Abs. 1 PHV Art. 35a Abs. 1 PHV Art. 36 Abs. 1 PHV Art. 38a Abs. 1 & 3 PHV</p> <p>Art. 21 PH-Statut</p> <p>Art. 44 PHV</p> <p>Art. 33 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 34 Abs. 1 - 3 PHSt</p> <p>Art. 37 PHSt</p> <p>Art. 39 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 39 Abs. 2 PHSt</p> |
|--|--|--|

| | | |
|---|--|---|
| <p>Schutz vor böswilligem, willkürlichen unberechenbarem oder verfassungswidrigem Handeln des Staates</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Strengste Disziplinar massnahme ist der Ausschluss - Studienausschluss, wenn Bedingungen für Weiterstudium nicht erfüllt sind oder in schwerwiegender Weise gegen die Ordnung der PH Luzern verstossen wurde - Ausschluss infolge Nichtbestehens von Leistungskontrollen - Titelentzug, wenn der Titel durch Täuschung oder Irrtum erworben wurde - Busse gegen Personen, die behaupten einen Abschluss der PH Bern zu haben, ohne tatsächlich die Prüfungen bestanden zu haben - Regelung der Disziplinar massnahmen: Ausschluss von einzelnen Lehrveranstaltungen, von der Benützung einzelner Einrichtungen, oder vorübergehender oder dauerhafter Ausschluss vom Studium - Die PH plant, regelt und führt ihre Angelegenheiten gestützt auf eine Leistungsvereinbarung im Rahmen von Verfassung und Gesetz | <p>§ 20 Abs. 2 PH-Gesetz Art. 22 Abs. 1 - 3 PH-Statut</p> <p>Art. 27a Abs. 1 PHG Art. 3 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 65 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 66 Abs. 2 PHG Art. 59b PHV</p> <p>§ 5 Abs. 2 PH-Gesetz Art. 1 Abs. 2 PHG</p> |
| <p>Gerechtigkeit</p> | <p>Faire Behandlung der Parteien und die Abwesenheit von willkürlichem oder abwertendem Verhalten. (In Anlehnung an Nabatchi 2018, S. 65 und Arnaud, 2015, S. 924)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wer über die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen verfügt, wird zugelassen - Wer die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt, wird zum Studium zugelassen | <p>§17 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>Art. 25 Abs. 1 PHG Art. 26 Abs. 1 PHG Art. 27 Abs. 1 PHG</p> |

| | | |
|------------------------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Bei Zulassungsbeschränkungen entscheidet die Eignung - Gleiche Rechte und Pflichten für Mobilitätsstudierende wie für die übrigen Studierenden - Titelentzug, wenn der Titel durch Täuschung oder Irrtum erworben wurde - Gleiche Finanzierung pro Studierende an PH und an angegliederte Lehrerbildungsinstitutionen i. d. R. | <p>Art. 31 Abs. 1 PHG Art. 20 Abs. 2 PH-Statut</p> <p>Art. 3 Abs. 2 PHG § 33 Abs. 1 PH-Gesetz Art. 68 Abs. 2 PHG</p> |
| <p>Einhaltung des Völkerrechts</p> | <p>Respekt des Völkerrechts als «integraler Bestandteil der einheitlichen Rechtsordnung angesehen (Monismus)» (Tschentscher et al., 2019, S. 21-22, Abs. 38)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Struktur und Umfang der Studien richten sich nach national und international anerkannten Richtlinien. - Die Qualitätssicherung orientiert sich an national und international anerkannten Verfahren und Masstäben. | <p>Art. 2 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 1 Abs. 4 PH-Statut</p> |

Beschreibung des organisationalen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 65-66)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|---|--|
| Administrative Effizienz / Verwaltungseffizienz | In der Tradition des Bürokratieverständnisses von Weber: Öffentliche Verwaltungen sind als Bürokratien organisiert und daher rational und effizient (Mansour et al., 2015, S. 1-2) | |
| Spezialisierung und Expertise | <ul style="list-style-type: none"> - Gliederung in Leistungsbereiche mit spezialisierten Tätigkeiten: Ausbildung, Weiterbildung, Forschung und Entwicklung, Dienstleistungen - In Instituten sind inhaltlich verwandte Leistungen zusammengefasst - Verwaltung stellt den administrativen und technischen Betrieb mit spezialisierten Einheiten sicher (Personal, Finanzen, ICT, Infrastruktur, Recht, etc.) - Dozentinnen und Dozenten sind für Lehrtätigkeit und wissenschaftlich qualifizierte Arbeit eingestellt - Lehrpersonal im Hochschuldienst beteiligt sich an der berufspraktischen Aus- und Weiterbildung - Instrumentallehrpersonen erteilen Instrumentalunterricht und Sologesang. Sie erhalten Lehraufträge nach Massgabe ihrer Qualifikation - Personalstruktur orientiert sich an der Expertise: Hochschulleitungsmitgliedern, Dozierenden, Lehrpersonen im | <p>Art. 11 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>Art. 43 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 12 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>Art. 14 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>Art. 15 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>Art. 16 Abs. 1 und 2 PH-Statut</p> <p>Art. 13 Abs. 1 PH-Statut Art. 11 Abs. 2 PHG</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>Hochschuldienst, Instrumentallehrpersonen, wissenschaftlichen Mitarbeitenden und Assistierenden sowie technischem und administrativem Personal</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rektorin ernennt eine Beauftragte oder einen Beauftragten für Chancengerechtigkeit - Beauftragter für Sozial- und Umweltverantwortung unterstützt die PH bei der Umsetzung der Chancengleichheit und Nachhaltige Entwicklung, uns ist vor weitreichenden Beschlüssen in diesen Bereichen zu konsultieren - Rekurskommission ist die interne Verwaltungsjustizbehörde - Voraussetzungen für die Funktionsbezeichnung Professorin oder Professor - Institute gliedern sich in Bereiche, in denen inhaltlich verwandte Aufgaben zusammengefasst werden - Administration der Studiengänge durch Services Aus- und Weiterbildung - Zentrum für Bildungsevaluation erbringt Evaluationsleistungen im Bildungsbereich - Zentrum für Forschungsförderung erbringt Beratungs- und Unterstützungsleitungen für den Leistungsbereich Forschung und Entwicklung - Verwaltung unterstützt die operative Führung, indem sie Führungsinformationen bereitstellt und Unterstützungsprozesse effizient umsetzt | <p>Art. 23 Abs. 4 PH-Statut</p> <p>Art. 32 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 41 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 10 Abs. 1 und 2 PHV</p> <p>Art. 7 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 10 Abs. 2 PHSt</p> <p>Art. 11 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 11a Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 12 Abs. 1 PHSt</p> |
|--|---|---|

| | | |
|-----------------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Abteilungen der Verwaltung sind Services Aus- und Weiterbildung, Personal, Betrieb, International Office | <p>Art. 12 Abs. 2 PHSt</p> |
| <p>Formalisierung</p> | <p>«Ausmass an schriftlichen Regeln, welche die Prozesse und das Verhalten in Organisationen festlegen» (Ritz & Thom, 2019, S. 162)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organisation im Statut geregelt - PH-Rate erlässt einheitliche Rahmenvorgaben - Pädagogische Hochschule erlässt die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Reglemente - Regelung der Vergabe der Professorentitel - Regelung der Anforderungen für die Studienabschlüsse - PH-Rat erlässt einheitliche Rahmenvorgaben zur Organisation - PH-Rat regelt die Verleihung von Titeln einer Professorin oder eines Professors - Der PH-Rat regelt seine Organisation und Geschäftstätigkeit - Die Hochschulleitung regelt ihre Organisation und Geschäftstätigkeit - Die Bereichsleitung regelt die Organisation und Geschäftstätigkeit in ihrem Bereich - Hochschulleitung setzt die Grundsätze für die Chancengleichheit fest - Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung - PH regelt die Zulassung zu den Weiterbildungen | <p>§ 5 Abs. 3 PH-Gesetz § 14 Abs. 1 Bst. h PH-Gesetz Art. 10 Abs. 2 PHG § 14 Abs. 1 Bst. i PH-Gesetz § 18 Abs. 1 PH-Gesetz Art. 8 Abs. 1 Bst. g PH-Statut Art. 8 Abs. 1 Bst. h PH-Statut Art. 8 Abs. 2 PH-Statut Art. 10 Abs. 6 PH-Statut Art. 11 Abs. 2 Bst. d PH-Statut Art. 23 Abs. 5 PH-Statut Sehr viele Erwähnungen im PHG Art. 28 Abs. 1 PHG</p> |

| | | |
|----------------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Das Statut regelt das Verfahren der Anmeldung und Immatrikulation sowie der Exmatrikulation - Schulrat erlässt ein Reglement über die Rekurskommission - PH erarbeitet ein Handbuch zur Rechnungslegung - Institutsleitungen regeln die interne Organisation in einem Institutsreglement - Die Gremien regeln ihre Zusammensetzung, ihre Aufgaben und ihre Arbeitsweise in Geschäftsordnungen - Die Mitwirkung in der Weiterentwicklung des jeweiligen Instituts, in Anstellungsverfahren, in Evaluation und Qualitätsentwicklung wird in den Institutsreglementen geregelt | <p>Art. 29 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 45 Abs. 1 PHV Art. 48g Abs. 5 PHV Art. 7 Abs. 3 PHSt</p> <p>Art. 21 Abs. 1 & 2 PHSt</p> <p>Art. 24 Abs. 6 PHSt</p> |
| Meritokratie | <ul style="list-style-type: none"> - Meritokratische Vergabe von Professorinnen- und Professorentitel | <p>§ 21 Abs. 2 PH Gesetz</p> |
| Loyalität zur Organisation | <ul style="list-style-type: none"> - Nebenbeschäftigungen von Mitarbeitenden dürfen die dienstliche Tätigkeit und den Betrieb der PH nicht beeinträchtigen - Nebenbeschäftigungen von Mitarbeitenden mit mind. 80% Anstellung sind bewilligungspflichtig Selbstdeklaration der Nebenbeschäftigungen - Kündigung innerhalb von 2 Jahren nach Bildungsurlaub: Rückzahlung des bezogenen Gehalts ganz oder teilweise - Voraussetzungen für Forschungs- und Bildungsurlaub: mind. 6 vollendete Dienstjahre, unbefristete Anstellung und mind. 50% Anstellung | <p>Art. 20 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 20 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 20 Abs. 5 PHG Art. 7 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 22 Abs. 3 PHG Art. 24 Abs. 1 PHV Art. 21 Abs. 1 PHV</p> |

| | | |
|-------------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Verpflichtung der Dozierenden zur Zusammenarbeit und Mitwirkung in Organisation und Betrieb der PH - Rückzahlung des während einem Forschungs- oder Bildungsurlaub bezogenen Lohns bei Austritt früher als zwei Jahre nach dem Urlaub kündigt | <p>Art. 11 Abs. 2 PHV</p> <p>Art. 22 Abs. 3 PHG</p> |
| <p>Hierarchie</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Hochschulleitung unterstützt die Rektorin - Schulleitung unterstützt den Rektor in der operativen Führung - Hochschulleitung wird von der Rektorin konsultiert - Kompetenzen der Rektorin: Alle Aufgaben und Funktionen, welche die PH Luzern als Ganze betreffen - Die Rektorin steht der Hochschulleitung vor - Der Rektor führt die PH operativ - Der Rektor steht dem Verwaltungsleiter vor - Der Rektor führt den Vorsitz der Hochschulleitung - Jedem Institut steht eine Institutsleitung vor - Institutsleitungen sind dem Rektor unterstellt - Bewilligung für Nebenbeschäftigung durch vorgesetzt Stelle - Verwaltungsleitung steht der Verwaltung vor - Institutsreglemente bedürfen der Genehmigung durch Rektor - Leiterin Hochschulentwicklung und Innovation hat den Vorsitz in der Fachkonferenz Qualitätssicherung- und Entwicklung | <p>§ 16 Abs. 1 PH Gesetz</p> <p>Art. 10 Abs. 3 PH-Statut</p> <p>Art. 40 Abs. 3 Bst. a PHG</p> <p>§ 16 Abs. 2 PH Gesetz</p> <p>Art. 9 Abs. 2 & Abs. 3 PH-Statut</p> <p>Art. 10 Abs. 4 PH-Statut</p> <p>Art. 38 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 38 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 39 Abs. 1 Bst. b PHG</p> <p>Art. 44 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 44 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 6 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 42 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 7 Abs. 4 PHSt</p> <p>Art. 23 Abs. 2 PHSt</p> |

| | | |
|--|--|---------------------|
| | - Beauftragter für Sozial- und Umweltverantwortung ist der Leitung Hochschulentwicklung und Innovation unterstellt | Art. 32 Abs. 2 PHSt |
|--|--|---------------------|

Beschreibung des wirtschaftlichen Rahmens (Nabatchi, 2018, S. 66-67)

| Value Core Content Values | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|---|---|
| Kosteneffizienz und Kostenersparnis | <p>Minimaler Ressourceneinsatz, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Vermeidung von Verschwendung (In Anlehnung an Vermeulen, 2003 zit. n. Van Der Wal et al., 2006, S. 331 und Bozeman, 2007, S. 79)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeit Eigenkapital aufzubauen: Anreiz für Kosteneffizienz - Hochschulleitung sorgt für die wirtschaftliche Verwendung der Mittel und Erfüllung der Leistungsvereinbarung - PH Luzern wird nach anerkannten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt: Finanzbuchhaltung, Kosten- und Leistungsrechnung - PH Luzern erfüllt ihre Aufgaben unter Berücksichtigung ökonomischer (sozialer und ökologischer) Nachhaltigkeit - Studienreglemente können die Dauer der Studiengänge beschränken - Die Schulleitung koordiniert Studiengänge, Weiterbildung, anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung sowie Dienstleistungen - Leistungsauftrag berücksichtigt strategische Zielsetzungen des Kantons in anderen öffentlichen Aufgabenbereichen, insbesondere der Wirtschaftsförderung | <p>§ 27 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§ 16 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§ 26 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>Art. 1 Abs. 2 PH-Statut</p> <p>Art. 2 Abs. 4 PHG</p> <p>Art. 40 Abs. 3 Bst. b PHG</p> <p>Art. 46 Abs. 3 PHG</p> |

| | | |
|----------------------|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Legate und unselbständige Stiftungen, deren Zweckbestimmung entfällt oder nicht mehr sachgerecht verfolgt werden kann, können mit anderen Legaten oder unselbstständigen Stiftungen mit ähnlicher Zweckbestimmung zusammengelegt werden - Werden im Rahmen von Massnahmen zur Erhaltung eines ausgeglichenen Finanzaushalts Kürzungen vorgenommen, pass der Regierungsrat en Leistungsauftrag entsprechend an - Rückzahlung oder Erhöhung eines beschlossenen Kantonsbeitrags bei der Erzielung von Überschüssen oder Unterdeckung ist ausgeschlossen - Inhaltliche Koordination und Kohärenz der Tätigkeitsfelder der Leistungsbereiche, Zusammenarbeit der Institute untereinander und mit der Verwaltung, etc. - Effiziente Umsetzung von Unterstützungsprozessen durch die Verwaltung - Die Verwaltung setzt Beschlüsse der Leitungsgremien effizient um | <p>Art. 59 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 47 Abs. 5 PHV</p> <p>Art. 48e Abs. 4 PHV</p> <p>Art. 5 Abs. 1 Bst. a - d PHSt</p> <p>Art. 12 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 14 Abs. 1 Bst. b PHSt</p> |
| <p>Kostendeckung</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeit Gebühren zu erheben, die in der Regel kostendeckend sind - Bei ausserkantonalen Studierenden aus Wohnsitzkanton, der nicht Teil der FHV ist, kann eine maximal kostendeckende Studiengebühr erhoben werden | <p>§30a Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>§ 31 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>§32 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>Art. 54 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 53 Abs. 5 PHG</p> |

| | | |
|--------------------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Studien-, Kurs- und Prüfungsgebühren decken die gesamten Kosten nach Abzug allfälliger Beiträge des Kantons oder Dritter ab - Gebühren für Dienstleistungen und Weiterbildungen für Dritte decken die gesamten Kosten - Nutzung der Infrastruktur für Nebenbeschäftigung setzt kostendeckende Entschädigung voraus | <p>Art. 54 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 55 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 9 Abs. 1 PHV</p> |
| <p>Kostenbeteiligung</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Studierende entrichten Schul-, Prüfungs- und weitere Gebühren - Gebühren für soziale, kulturelle und sportliche Einrichtungen - Mögliche Gebühr für die Eignungsabklärung - Gebühr für die Vereinigung der Studierenden - Die PH erschliesst sich weitere Finanzierungsquellen - Gebühren für Grundausbildung, Vorbereitungskurse, Prüfungen | <p>§31 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§32 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>Art. 57 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 58 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 58 Abs. 2 PHV</p> <p>Art. 31 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 54 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 33 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 49 Abs. 4 PHG</p> <p>Art. 53 Abs. 1 - 4 PHG</p> <p>Art. 49 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 49 Abs. 2 PHV</p> <p>Art. 50 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 51 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 52 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 52 Abs. 2 PHV</p> <p>Art. 53 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 53 Abs. 2 PHV</p> |

| | | |
|----------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Auskultantengebühren (Hörerinnen und Hörer) - Verwaltungsgebühr | <p>Art. 55a Abs. 1 PHG Art. 55 Abs. 1 PHV Art. 58b Abs. 1 PHV</p> |
| Marktpreise | <ul style="list-style-type: none"> - Wettbewerbsgerechte Preise für Dienstleistungen - Marktgerechte Mieten für Immobilien des Kantons | <p>§ 30a Abs. 2 PH-Gesetz § 30 Abs. 1 PH-Gesetz</p> |
| Produktivität | <p>Optimale Leistungserbringung mit den bestehenden Ressourcen in einer bestimmten Zeit</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beitrag der PH zur kantonalen Wertschöpfung - Inhaltliche Koordination und Kohärenz der Tätigkeitsfelder der Leistungsbereiche, Zusammenarbeit der Institute untereinander und mit der Verwaltung, etc. - Kapazitäten sind ausschlaggebend für Anzahl Ausbildungsplätze. Beschluss durch PH-Rat - Regierungsrat kann Zulassungsbeschränkungen anordnen - Bei Zulassungsbeschränkungen entscheidet die Eignung - Die PH Luzern fördert Forschungsprojekte auf der Grundlage ihrer Qualität - Hochschulplanung berücksichtigt Legislatur- und Finanzplanung des Kantons sowie die wissenschafts- und finanzpolitischen Zielsetzungen und Entwicklungen im Hochschulbereich in der Schweiz - Hochschulplanung trägt zur koordinierten Hochschulpolitik des Kantons bei | <p>Art. 4 Abs. 1 PHG Art. 5 Abs. 1 Bst. a - d PHSt §14 Abs. 1 Bst. g PH-Gesetz Art. 8 Abs. 1 Bst. f PH-Statut Art. 31 Abs. 1 & 2 PHG Art. 31 Abs. 1 PHG Art. 4 Abs. 4 PH-Statut Art. 46 Abs. 1 PHV Art. 46 Abs. 2 PHV</p> |

| | | |
|----------------------------------|--|---|
| <p>Flexibilität</p> | <p>Fähigkeit und der Wille, auf veränderte Ansprüche oder eine Veränderung im Operationskontext zu reagieren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeit Eigenkapital aufzubauen: Betriebliche / finanzielle Flexibilität | <p>§ 27 Abs. 1 PH-Gesetz</p> |
| <p>Innovation</p> | <p>Mit Initiative und Kreativität agieren, um neue Leistungen zu erbringen oder bestehende Leistungen anders zu erbringen (In Anlehnung an Kaptein, 2004 zit. n. Van der Wal et al., S. 336)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bereichsleitung entwickelt Geschäfte des Bereichs weiter - Gemeinsame Weiterentwicklung sämtlicher Angebote - Netzwerk Digitale Transformation wirkt in allen Leistungsbereichen, Organisationseinheiten und Programmen unterstützend auf die Wahrnehmung der Chancen des digitalen Wandels hin - Rektor ist zuständig für eine über die ganze Hochschule hinweg konsistente Weiterentwicklung - Institutsleitungen fördern die Weiterentwicklung ihres Instituts | <p>Art. 11 Abs. 2 Bst. e PH-Statut Art. 5 Abs. 1 Bst. a PHSt Art. 10a Abs. 1 PHSt Art. 3 Abs. 2 Bst. a PHSt Art. 8 Abs. 1 Bst. b PHSt</p> |
| <p>Kundenorientierung</p> | <p>Ausrichtung der Leistungserbringung an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mittelfristige Nachfrage für Lehrpersonen kann Beschränkung der Ausbildungsplätze durch Regierungsrat auslösen | <p>§ 10 Abs. 2 PH-Gesetz</p> |

| | | |
|-----------------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Weiter- und Zusatzausbildungen richten ihre Angebote auf die Bedürfnisse der Praxis aus - Struktur und Umfang der Studien richten sich nach national und international anerkannten Richtlinien - Bildungs- und Kulturdirektion kann für Weiterbildung und Forschung und Entwicklung einen Leistungsauftrag erteilen, welcher jenen des Regierungsrats konkretisiert | <p>Art. 3 Abs. 3 PH-Statut</p> <p>Art. 2 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 46 Abs. 4 PHG Art. 47a Abs. 1 & 2 PHV</p> |
| <p>Methode</p> | <p>Die Methoden sind marktorientiert</p> <ul style="list-style-type: none"> - Management by Objectives - auf Effizienzsteigerung ausgerichtete Reformen - Privatisierung - Qualitätsmanagement - Kundenservice - Wettbewerb - Downsizing - Leistungsvereinbarung, Leistungsauftrag und Globalbudget | <p>Art. 1 Abs. 2 & 4 PH-Statut, Art. 8 PHG</p> <p>§ 28 PH-Gesetz § 29 PH-Gesetz</p> |

Beschreibung der Itinerant Public Values (Nabatchi, 2018, S. 67-68)

| Value Itinerant Public Value | <i>Kurze Definition</i> Zusammenfassung der Bestimmungen | Beispiele rechtlicher Bestimmungen |
|--|--|---|
| Verantwortlichkeit / Accountability | <ul style="list-style-type: none"> - Verpflichtung der «Institutionen und Akteure (...), die für den Staat Aufgaben erfüllen, zur Antwort gegenüber einem Informationsbedarf all derer, die einen legitimen Anspruch darauf haben – sowohl in der Gegenwart als auch retrospektiv betrachtet in der Vergangenheit und mit der allfälligen Konsequenz dazu aussagen zu müssen.» (Ritz & Thom, 2019, S. 270) - Accountability ist insbesondere im Kontext des Ermessensspielraums der Verwaltung wichtig (Nabatchi, 2018, S. 68). - Regierungsrat genehmigt den Geschäftsbericht der PH Luzern (und erlässt die Eignerstrategie) - PH unterbreitet dem Bildungs- und Kulturdepartement die notwendigen Unterlagen für das Beteiligungscontrolling - Finanzdepartement bestimmt für die PH die Standards der Rechnungslegung - Rechnungslegung nach allgemein anerkannten Standards - Übersteigt das Mietzinsvolumen aus Verträgen mit Dritten einen bestimmten Gesamtbeitrag, ist für den Vertragsabschluss die Zustimmung des Regierungsrates notwendig - Mietverträge mit Dritten dem Kanton kommunizieren | <p>§ 10 Abs. 1 Bst. c PH-Gesetz</p> <p>§ 25 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§ 26 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>Art. 48g Abs. 2 & 3 PHV</p> <p>Art. 50 Abs. 1 PHG</p> <p>§ 30 Abs. 3 PH-Gesetz</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Rektor ist dem Schulrat gegenüber verantwortlich für die Geschäftsführung - PH legt der Bildungs- und Kulturdirektion jährlich den Geschäftsbericht, periodischen den Zwischenbericht und im Jahr vor Ablauf des Leistungsauftrag einen Leistungsbericht über die Erfüllung vor - Die Bildungs- und Kulturdirektion führ das Controlling durch - Finanzkontrolle ist Revisionsstelle - Der Grosse Rat übt die Oberaufsicht aus - Die Bildungs- und Kulturdirektion übt die direkte Aufsicht aus - Die angegliederten Lehrerbildungsinstitutionen erstellen einen jährlichen Geschäftsbericht und periodisch den Bericht über die Umsetzung des Vertrags - Konsolidierter Bericht des Rektors über die Nebenbeschäftigungen an das Amt für Hochschulen - Zur Beurteilung der Zielerreichung werden im Leistungsauftrag Indikatoren und Sollwerte festgelegt - Jahresrechnung besteht aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Geldflussrechnung und Anhang PH legt Rechenschaft über den Flächenkonsum ab - Der Rektor ist zuständig für das strategische und das operative Controlling - Der Rektor ist zuständig für die Erarbeitung der Berichterstattung | <p>Art. 481 Abs. 5 PHV Art. 38 Abs. 2 PHG Art. 47 Abs. 1 PHG Art. 48 Abs. 1 PHV Art. 48a Abs. 1 PHV Art. 48c Abs. 1 PHV Art. 48 Abs. 1-3 PHG Art. 48d Abs. 1-3 PHV Art. 50b Abs. 1 PHG Art. 60 Abs. 1 & 2 PHG Art. 48 Abs. 3 PHV Art. 62 Abs. 1 & Abs. 2 Bst. b PHG Art. 48b Abs. 3 & 4 PHV Art. 70 Abs. 4 PHG Art. 7 Abs. 2 PHV Art. 47 Abs. 4 PHV Art. 48b Abs. 1 & 2 PHV Art. 481 Abs. 2 PHV Art. 3 Abs. 2 Bst. b PHSt Art. 3 Abs. 2 Bst. e PHSt</p> |
|--|--|---|

| | | |
|---------------------------|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Der Rektor erstattet dem Schulrat Bericht über den Gang der Geschäftsführung, die finanzielle Entwicklung und die interne Kontrolle | Art. 3 Abs. 4 PHSt |
| Transparenz | <ul style="list-style-type: none"> - Grundsätze für den Einsatz von Drittmitteln sind zu veröffentlichen - Drittmittel ab einem Betrag von CHF 500'000 werden offengelegt - Die Angehörigen der PH Luzern sind sach- und zeitgerecht zu informieren - Die Angehörigen werden durch die Organe der PH über ihre Angelegenheiten informiert - PH fördert das Verständnis der Öffentlichkeit für die Lehrpersonenbildung - PH informiert die Öffentlichkeit regelmässig über ihre Tätigkeit - Der Rektor ist zuständig für die interne und externe Kommunikation - Institutsleitungen stellen die interne und externe Kommunikation ihres Instituts im Rahmen des Kommunikationskonzepts der PH sicher - Organe der PH informieren die Angehörigen der Hochschule und die Öffentlichkeit regelmässig und in geeigneter Form über die wesentlichen Belange der PH | <p>§ 30a Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§ 30a Abs. 4 PH-Gesetz</p> <p>Art. 24 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>Art. 12 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 9 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 9 Abs. 2 PHG</p> <p>Art. 3 Abs. 2 Bst. c PHSt</p> <p>Art. 8 Abs. 1 Bst. c PHSt</p> <p>Art. 22 Abs. 1 PHSt</p> |
| Staatsbürgerschaft | Staatsbürger/-innen mit ihren staatlich gewährten Rechten: in der Klassifikation von Henry Mintzberg (1996, S. 77) unterscheiden | |

| | | |
|---------------------------|--|---|
| | <p>sich die Staatsbürger/-innen von den Konsumentinnen und Konsumenten von Staatsprodukten, von den Kundinnen und Kunden die Staatsleistungen empfangen und den Staatssubjekten mit Verpflichtungen gegenüber dem Staat.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bei Zulassungsbeschränkungen können für ausländische Studierende ohne Niederlassungsbewilligungen besondere Zulassungsbedingungen oder eine Maximalquote festgelegt werden - Für ausserkantonale oder ausländische Studierende beträgt die Gebühr für den Vorbereitungskurs für Grundausbildungen CHF 3500 (nicht CHF 100) | <p>Art. 31a Abs. 1 PHG § 17 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>Art. 52 Abs. 3 PHV</p> |
| <p>Sozialstaat</p> | <p>Solidarität mit und Fürsorge für die schwächeren in der Gesellschaft (Bundeskompetenzen in den Bereichen Wohnen, Arbeit, soziale Sicherheit, Gesundheit, Hilfe in Notlage) (In Anlehnung an Tschentscher et al., 2019, S. 13, Abs. 18)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wissenstransfer von der Hochschule in die Gesellschaft - PH Luzern kann soziale Einrichtungen, insbesondere eine psychologische Beratungsstelle führen - Die PH stellt Beratung und Information zur Studiengestaltung, zum wirksamen Lernen und Lehren und zum Bewältigen von Schwierigkeiten sicher | <p>Art. 4 Abs. 2 PH-Statut Art. 5 Abs. 1 PH-Statut Art. 25 Abs. 1 PH-Statut</p> <p>Art. 14 Abs. 1 PHG</p> |

| | | |
|---------------------------------------|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - PH Luzern erfüllt ihre Aufgaben unter Berücksichtigung sozialer Nachhaltigkeit - PH erfüllt ihre Aufgaben im Dienste der Allgemeinheit - Gebühren für Auskultantinnen und Auskultanten entspricht maximal der Semestergebühr - Institutsleitung fördert das Mainstreaming für Sozialverantwortung - Mit Ausnahme der als Studierende immatrikulierten Hilfsassistentinnen und Hilfsassistenten entrichten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Pädagogischen Hochschule jährlich eine Abgabe von einem Promille ihres Jahresgehalts (13 Monatsgehälter, ohne Familien- und Betreuungszulagen) zur Unterstützung der im Statut bezeichneten sozialen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen. | <p>Art. 1 Abs. 2 PH-Statut</p> <p>Art. 1 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 55 Abs. 1 PHV</p> <p>Art. 8 Abs. 1 Bst. 1 PHSt</p> <p>Art. 58 Abs. 1 PHV</p> |
| <p>Nachhaltige Entwicklung</p> | <p>«Entwicklung, die gewährleistet, dass die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt werden, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.»</p> <p>(Schweizerischer Bundesrat, Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019, 2016, S. 11, Ziff. 3.1 zit. n. Schweizerische Bundeskanzlei)</p> <ul style="list-style-type: none"> - PH Luzern erfüllt ihre Aufgaben unter Berücksichtigung ökologischer Nachhaltigkeit - Die PH achtet und schützt die Natur - Die PH leistet mit ihren Kernaufgaben einen wirkungsvollen Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung | <p>Art. 1 Abs. 2 PH-Statut</p> <p>Art. 1 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 5 Abs. 7 PHG</p> |

| | | |
|------------------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Institutsleitung fördert das Mainstreaming für Umweltverantwortung | Art. 8 Abs. 1 Bst. 1 PHSt |
| Föderalismus | <p>Verteilung der Entscheidungsbefugnis auf unterschiedliche Ebenen des Staates: «Deshalb hat auch jede Ebene direkte Beziehungen zu den Bürgerinnen und Bürgern. Der Bund wie auch die Gliedstaaten (Kantone) können Gesetze erlassen und diese vollziehen. Beide haben auch die Kompetenz, Recht zu sprechen und beide verfügen über eigene Einnahmen. Ebenso werden für beide Ebenen Regierung und Parlament demokratisch gewählt.» (Eidg. Finanzdepartement EFD & Konferenz der Kantonsregierungen KdK, 2004, S. 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zuständigkeit des Kantons für die Lehrerinnen- und Lehrerbildung und den Nachwuchs an Lehrerinnen und Lehrern - Kanton fördert die gegenseitige Anerkennung der kantonalen Ausbildungsabschlüsse von Lehrerinnen und Lehrern - PH fördert die gegenseitige Anerkennung von Studienleistungen und Abschlüssen - Allfällige Vorgaben des Bundes oder interkantonalen Organe sind bei Planung, Steuerung und Finanzierung zu berücksichtigen - Kanton schliesst mit anderen Kantonen Vereinbarungen über Hochschulbeiträge ab | <p>§1 Abs. 1 PH-Gesetz Art 1 Abs 1 PHG §1 Abs. 3 PH-Gesetz Art. 6 Abs. 4 PHG Art. 45 Abs. 2 PHG Art. 52 Abs. 1 PHG</p> |
| Autonomie der Hochschule und | <ul style="list-style-type: none"> - Frei von politischen Vorgaben lehren und forschen können | <p>§ 14 Abs. 1 Bst. c bis f PH-Gesetz § 5 PH-Gesetz</p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>Wissenschafts- und Forschungsfreiheit</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Im Rahmen bestimmter Vorgaben eigene betriebliche Entscheidungen treffen können - Stellenbewirtschaftung durch PH nach eigenem System - Freiheit von Forschung und Lehre ist gewährleistet - Freiheit von Forschung und Lehre darf nicht durch Drittmittelfinanzierung gefährdet werden - Leistungsauftrag bestimmt die finanziellen Eckwerte für die Leistungserbringung | <p>Art. 1 Abs. 2 PHG § 14 Abs. 1 Bst. k PH-Gesetz Art. 51 Abs. 1 PHG §7 Abs. 1 PH-Gesetz Art. 17 Abs. 1 PHG § 30a Abs. 3 PH-Gesetz Art. 46 Abs. 1 Bst. c PHG</p> |
| <p>Profession / Professionalität</p> | <p>«The professions are characterized ideally by the following series of interrelated dimensions: Capabilities and skills are justified scientifically or systematically. Professional knowledge is described in such terms as ‘exclusive,’ ‘more profound,’ ‘inaccessible to lay persons,’ and ‘not easily understandable.’ It is acquired in special institutions such as universities, professional schools, and internships with professionals. It forms the basis of the superiority of the professional over lay persons and clients. Also included in this body of knowledge are rules and attitudes which govern its application in a way which promotes trust between the professions, their clients, and their social environment. These include formal procedures, rituals, titles, a professional habitus of studiousness, collegiality, and altruism, and a general orientation toward the common good.” (Siegrist, 2015, S. 95)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lehrpersonenbildung vermittelt die für die Berufsausübung notwendigen Kenntnisse, Fähigkeiten und Haltungen | <p>§ 4 Abs. 1 PH-Gesetz Art. 5 Abs. 2 PHG</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Professionsbildung für Lehrpersonen umfasst Ausbildung, Berufseinführung, Weiterbildung, berufsfeldbezogene Forschung und Entwicklung, Dienstleistungen und Wissenstransfer - Praxislehrkräfte wirken in der berufspraktischen Ausbildung mit - Professionsausbildung setzt den Austausch mit dem Berufsfeld voraus - Professionsbildung setzt den Austausch mit dem Berufsfeld (Vertretung der Lehrerschaft und der Schulleitungen im PH Rat) und der relevanten Forschung (Vertretung der Bildungswissenschaften im PH Rat) voraus - Professionalität der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler setzt den Austausch voraus - Eignung als Zulassungskriterium (rechtlicher Rahmen) - Profession beinhaltet professionelle Weiterbildung - Anwendungsorientierte Forschung als Teil der Profession, Verbindung mit Lehre | <p>Art. 2 Abs. 3 PH-Statut</p> <p>Art. 24 Abs. 1 PHG</p> <p>§ 8 Abs. 1 PH-Gesetz § 6 Abs. 1 PH-Gesetz Art. 1 Abs. 3 PH-Statut Art. 15 Abs. 1 PH-Statut § 13 Abs. 3 PH-Gesetz Art. 36 Abs. 3 PHG</p> <p>§ 8 Abs. 2 PH-Gesetz Art. 4 Abs. 1 PH-Statut Art. 6 Abs. 1 Bst. a bis c PHG Art. 6 Abs. 3 PHG Art. 25 Abs. 1 PHV Art. 40 Abs. 1 PHSt Art. 42 Abs. 1 PHSt § 17 Abs. 2 PH-Gesetz Art. 11 Abs. 3 PHV Art. 3 Abs. 2 PH-Statut Art. 5 Abs. 3 PHG § 6 Abs. 1 Bst. 3 PH-Gesetz</p> |
|--|--|---|

| | | |
|-----------------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Dozierende müssen eine abgeschlossene Ausbildung auf Hochschulstufe im zu unterrichtenden Fach, über eine methodisch-didaktische Qualifikation und in berufsbezogenen Fächern ein Lehrdiplom mit mehrjähriger Berufserfahrung vorweisen - Assistentinnen und Assistenten dürfen einen angemessenen Teil ihrer Arbeitszeit für die fachliche Weiterqualifikation verwenden - Bildungsurlaub für Dozierende zur Weiterbildung im Fachgebiet - Professionsbildung an Hochschulen: Hilfsassistenten sind an einer Hochschule immatrikuliert, wissenschaftliche Assistenten haben einen Master, Oberassistenten haben ein Doktorat - Institutsleitung fördert die Weiterbildung und -entwicklung ihrer Mitarbeitenden - Institutsleitung fördert den Kontakt und den Erfahrungsaustausch mit dem Berufsfeld und den Leistungsbezügern des Instituts - Vertretung des Berufsfelds im strategischen Führungsorgan | <p>Art. 21 Abs. 1 PHG</p> <p>Art. 23 Abs. 3 PHG</p> <p>Art. 18 Abs. 1 PHV Art. 22 Abs. 1 PHG Art. 27 Abs. 1 - 3 PHV Art. 28 Abs. 2 - 3 PHV</p> <p>Art. 8 Abs. 1 Bst. f PHSt</p> <p>Art. 8 Abs. 1 Bst. h PHSt</p> <p>§ 13 Abs. 3 Bst. b & c PH-Gesetz Art. 36 Abs. 3 PHG</p> |
| <p>Chancengerechtigkeit</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Chancengleichheit in der Erfüllung ihrer Aufgabe - Frauen und Männer sind an der PH gleichberechtigt - Mit geeigneten Massnahmen den Zugang zur Ausbildung sichern | <p>§ 6 Abs. 3 PH-Gesetz Art. 16 Abs. 1 bis 3 PHG § 6 Abs. 2 Bst. a PH-Gesetz Art. 9 Abs. 1 PHSt Art. 7 Abs. 1 PH-Statut</p> |

| | | |
|----------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Angebot von Vorbereitungskursen für die Hochschulzulassung - PH Luzern setzt sich für Chancengerechtigkeit ein und vermeidet Diskriminierung aller Art - Die PH fördert durch geeignete Massnahmen die Erhöhung des Anteils des untervertretenen Geschlechts, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie von Familie und Studium, die Anerkennung und Inklusion der Diversität der Mitarbeitenden und Studierenden und die Integration von Mitarbeitenden und Studierenden mit Behinderung oder chronischer Erkrankung - Die PH setzt sich mit Blick auf ihre Angehörigen für die Verwirklichung der Chancengleichheit und der Geschlechtergleichstellung unter Einbezug ihrer unterschiedlichen sozialen Herkunft ein - Die PH schützt ihre Angehörigen vor Diskriminierung - Immatrikulierte Studierende können aus wichtigen Gründen (Krankheit, Unfall, Mutterschaft, Militär- oder Zivildienst oder studienbezogener Sprachaufenthalt) beurlaubt werden. Sie dürfen dann keine Lehrveranstaltungen besuchen, sind jedoch auf Gesuch hin zur Erbringung von Leistungsnachweisen berechtigt. | <p>Art. 5 Abs. 4 PHG Art. 4 Abs. 1 PHV Art. 23 Abs. 1 - 3 PH-Statut</p> <p>Art. 29 Abs. 3 PHSt</p> <p>Art. 29 Abs. 1 PHSt</p> <p>Art. 29 Abs. 2 PHSt Art. 36 Abs. 1 & 3 PHSt</p> |
| <p>Bildung</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Der rechtliche Auftrag Pädagogischer Hochschulen ist ein Bildungsauftrag (organisationaler Rahmen) | |

| | | |
|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Bildung ist Voraussetzung für das Funktionieren der Demokratie (politischer Rahmen) • Recht auf Bildung (rechtlicher Rahmen) - Ziel der Bildung ist die dauernde, gezielte und systematische Förderung des Wissens, des Könnens, der ethisch begründeten Handlungsorientierung, der Gemeinschaftsfähigkeit, der Lernfähigkeit und der Lernbereitschaft des Einzelnen im Hinblick auf eine sinnvolle Gestaltung des Lebens. - Bildung fördert die Reflexions-, Handlungs- und Entwicklungsfähigkeit der Menschen, Gemeinschaften und Gesellschaften - Bildung befähigt zur Eigenverantwortung, Leistung und zur Beteiligung am gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben - Die PH Luzern fördert die persönlichen und sozialen Fähigkeiten der Studierenden und leitet sie zu selbständiger wissenschaftlicher Arbeit an - PH erfüllt eine zentrale Aufgabe in der Lehrpersonenbildung - PH kann für ihre Angehörigen soziale und kulturelle Einrichtungen führen oder unterstützen | <p>§ 3 Abs. 1 PH-Gesetz</p> <p>§ 3 Abs. 2 PH-Gesetz</p> <p>§ 3 Abs. 3 PH-Gesetz</p> <p>Art. 2 Abs. 3 PH-Statut Art. 5 Abs. 1 PHG Art. 15 Abs. 1 PHG Art. 31 Abs. 1 PHSt § 23 Abs. 1 Bst. c PH-Gesetz</p> |
|--|--|---|

7 Literaturverzeichnis

- Alford, J., Douglas, S. C., Geuijen, C. H. M., & Hart, P. t. (2017). Ventures in public value management: Introduction to the symposium. *Public Management Review*, 19(5), 589.
- Ambühl, H. (2010). *Zur Einleitung: Wie steht es um die Ziele, die mit der Tertiarisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung verbunden waren?* Referat gehalten im Rahmen der Bilanztagung Tertiarisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung 2008. Bern, 10. Januar 2008.
- Andersen, L. B., Jørgensen, T.B., Kjeldsen, A. M., Pedersen, L. H., & Vrangbæk, K. (2012). Public Value Dimensions: Developing and Testing a Multi-Dimensional Classification. *International Journal of Public Administration*, 35(11), 715-728. doi:10.1080/01900692.2012.670843
- Arnaud, A.-J. (2015). Equity in Law. In J. D. Wright (Hrsg.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition, S. 924-928). Oxford: Elsevier.
- Baum, H. S. (2015). Citizen Participation. In J. D. Wright (Hrsg.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition, S. 625-630). Oxford: Elsevier.
- Bleiklie, I., Enders, J., & Lepori, B. (2017). Setting the Stage: Theory and Reseach Questions. In I. Bleiklie, J. Enders, & B. Lepori (Hrsg.), *Managing universities: policy and organizational change from a Western European comparative perspective* (S. 3-29). Cham: Palgrave Macmillan.
- Bozeman, B. (2002). Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do. *Public Administration Review*, 62(2), 145-161. doi:https://doi.org/10.1111/0033-3352.00165
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: counterbalancing economic individualism*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456. doi:10.1111/puar.12238.
- Bundesamt für Statistik (2021). *Studierende an den pädagogischen Hochschulen 2020/21: Basistabellen*. (2021). URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/16344893/master>, 18.08.2021.
- Criblez, L. (2010). *Die Reform der Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Schweiz seit 1990: Reformprozesse, erste Bilanz und Desiderata*. Referat gehalten im Rahmen der Bilanztagung Tertiarisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung 2008. Bern, 10. Januar 2008.
- Criblez, L., Huber, C., & Lehmann, L. (2010). Steuerung und Führung pädagogischer Hochschulen. Zur Einführung in den Themenschwerpunkt. *Beiträge zur Lehrerbildung*, 28(2), 201-211. URL: http://www.bzl-online.ch/archivdownload/artikel/BZL_2010_2_197-198.pdf
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The new public service: serving, not steering* (Expanded Edition). Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. doi:10.1111/0033-3352.00117
- Eidg. Finanzdepartment EFD, & Konferenz der Kantonsregierungen KdK. (2004). *Föderalismus / Subsidiarität: „Woher kommt die Schweiz?“*. URL: https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzausgleich/projektphase_nfa/faktenblaetter/04-NFA_Faktenblatt_4_federalismus_d.pdf.download.pdf/04-NFA_Faktenblatt_4_federalismus_d.pdf, 11.08.2021.

- Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB). (n. d.). *Begriffe*. URL: https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/FRB/Neue%20Website%20FRB/FAQ/FRB_Begriffe_D_PDF.pdf.download.pdf/FRB_Begriffe_D_PDF.pdf, 18.09.2021.
- Giauque, D. (2013). Die schweizerische Bundesverwaltung im internationalen Vergleich: auf der Suche nach einer Verwaltungstradition. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel, & F. Varone (Hrsg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 47-59). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Herzog, W. (2006). *Wort des Schulratspräsidenten*. URL: https://qmp.phbern.ch/File/CoreDownload?id=989&filename=PHB_Jahresbericht200506_1_.pdf&langId=1, 22.08.2021
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. doi:10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- Huijbregts, R., George, B., & Bekkers, V. (2021). Public values assessment as a practice: integration of evidence and research agenda. *Public Management Review*, 1-20. doi:10.1080/14719037.2020.1867227
- Issacharoff, S. (2015). Due Process in Law. In J. D. Wright (Hrsg.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition, S. 695-698). Oxford: Elsevier.
- Jacobs, J. (1992). *Systems of survival: A dialogue on the moral foundations of commerce and politics*. New York: Random House. Zitiert nach: Rutgers, M. R. (2008). Sorting out Public Values? On the Contingency of Value Classifications in Public Administration. *Administrative Theory & Praxis*, 30(1), 92-113.
- Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public Values: An Inventory. *Administration & Society*, 39(3), 354-381. doi:10.1177/0095399707300703
- Kaptein, M. (2004). Business Codes of Multinational Firms: What do they say? *Journal of Business Ethics*, 50(1), 13-31. Zitiert nach: Van Der Wal, Z., Huberts, L. E. O., Van Den Heuvel, H., & Kolthoff, E. (2006). Central values of government and business: Differences, similarities and conflicts. *Public Administration Quarterly*, 30(3/4), 314-364.
- Kelly, G., Mulgan, G., & Muers, S. (2002). Creating Public Value. An analytical framework for public service reform. URL: http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/public_value2.pdf, 13.4.2021
- Kirlin, J. T. (1996). What government must do well: Creating value for society. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 6(1), 161. doi:10.1093/oxfordjournals.jpart.a024298
- Kuckartz, U. (2018). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung* (4. Auflage ed.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven & London: Yale University Press.
- Mansour, H. F., Heath, G., & Brannan, M. J. (2015). Exploring the Role of HR Practitioners in Pursuit of Organizational Effectiveness in Higher Education Institutions. *Journal of Change Management*, 15(3), 210-230. doi:10.1080/14697017.2015.1045539
- Mintzberg, H. (1996). Managing government, governing management. *Harvard Business Review* (74), 75-83. URL: <http://nurmandi.staff.umy.ac.id/files/2012/02/managing-government.pdf>
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing Public Value*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Nabatchi, T. (2018). Public Values Frames in Administration and Governance. *Perspectives on public management and governance*, 1(1), 59-72. doi:10.1093/ppmgov/gvx009
- O'Flynn, J. (2005). *A Public Value Framework for Contractual Governance*. URL: <http://esadepublic.esade.edu/posts/post/a-public-value-framework-for-contractual-governance>, 22.07.2021.
- O'Flynn, J. (2007). From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *The Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366. doi:10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x
- Pädagogische Hochschule Bern. (n. d. -a). *Über die PH Bern - Hochschule*. URL: <https://www.phbern.ch/ueber-die-phbern/hochschule>, 22.08.2021.
- Pädagogische Hochschule Bern. (n. d. -b). *Über die PH Bern - Institute*. URL: <https://www.phbern.ch/ueber-die-phbern/hochschule/institute>, 22.08.2021.
- Pädagogische Hochschule Bern. (n. d. -c). *Über die PH Bern - Leitung*. URL: <https://www.phbern.ch/ueber-die-phbern/hochschule/organisation-und-verwaltung/leitung>, 22.08.2021.
- Pädagogische Hochschule Luzern. (2021a). *Chronik*. URL: <https://www.phlu.ch/ueber-uns/hochschule/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht-2020/chronik.html>, 22.08.2021.
- Pädagogische Hochschule Luzern. (2021b). *Tätigkeitsbericht 2020*. Luzern URL: <https://www.phlu.ch/ueber-uns/hochschule/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht-2020/faltblatt.html>, 22.08.2021.
- Pugh, D. L. (1991). Ethical frontiers in public management: seeking new strategies for resolving ethical dilemmas. In J. S. Bowman (Hrsg.), *The Jossey-Bass public administration series* (S. 9-33). San Francisco, California: Jossey-Bass.
- Ritz, A., Sinelli, P., & Neumann, O. (2016). New Public Management in der Schweiz: Reform-Evaluationen und Stand der Entwicklungen. In A. Bergmann, D. Giaque, D. Kettiger, A. Lienhard, E. Nagel, A. Ritz, & R. Steiner (Hrsg.), *Praxishandbuch Public Management* (S. 80-105). Zürich: Weka Verlag.
- Ritz, A., & Thom, N. (2019). *Public Management. Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen* (6. vollständig überarbeitet und erweiterte Auflage). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Rutgers, M. R. (2008). Sorting out Public Values? On the Contingency of Value Classifications in Public Administration. *Administrative Theory & Praxis*, 30(1), 92-113.
- Rutgers, M. R. (2015). As good as it gets? On the meaning of public value in the study of policy and management. *American Review of Public Administration*, 45(1), 29-45.
- Schweizerische Bundeskanzlei. *TERMDAT - die Terminologie-Datenbank der Bundesverwaltung*. URL: <https://www.termdat.bk.admin.ch/Search/Search>, Aug.-Sept. 2021.
- Schweizerische Bundeskanzlei. (2018). *Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb). Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung*. URL: <https://www.newsadmin.ch/newsd/message/attachments/55216.pdf>, 17.09.2021.
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren. (1993). *Thesen zur Entwicklung Pädagogischer Hochschulen*. URL: <https://edudoc.ch/record/17489/files/D24neu.pdf>, 19.08.2021.
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren. (1995a). *Bericht zu den "Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen"*. URL: <https://edudoc.ch/record/25492/files/19951026d.pdf>, 19.08.2021.
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren. (1995b). *Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen*. URL: <https://edudoc.ch/record/25492/files/19951026d.pdf>, 19.08.2021.

- Siegrist, H. (2015). Professions and Professionalization, History of. In J. D. Wright (Hrsg.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition, S. 95-100). Oxford: Elsevier.
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57.
doi:10.1177/0275074005282583
- Thompson, D. F. (2015). Political Representation. In J. D. Wright (Hrsg.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition, S. 441-445). Oxford: Elsevier.
- Tschentscher, A., Lienhard, A., & Sprecher, F. (2019). *Öffentliches Recht. Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, öffentliches Verfahrensrecht* (2. Auflage). Zürich/St. Gallen: Dike Verlag AG.
- Van Der Wal, Z., Huberts, L. E. O., Van Den Heuvel, H., & Kolthoff, E. (2006). Central values of government and business: Differences, similarities and conflicts. *Public Administration Quarterly*, 30(3/4), 314-364.
- Vermeulen, M. (2003). *Waarden van organisaties in de publieke sector. Een literatuuronderzoek naar relevante waarden voor het functioneren van publieke organisaties en haar medewerkers*. (Master Thesis). Vrije Universiteit, Amsterdam. Zitiert nach: Van Der Wal, Z., Huberts, L. E. O., Van Den Heuvel, H., & Kolthoff, E. (2006). Central values of government and business: Differences, similarities and conflicts. *Public Administration Quarterly*, 30(3/4), 314-364.

8 Rechtsquellenverzeichnis

- BV. *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999*, SR 101.
- FHV. *Interkantonale Fachhochschulvereinbarung ab 2005 vom 12. Juni 2003*, 3.3.
- HFKG. *Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, vom 30. September 2011*, SR 414.20.
- PHG. *Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG) vom 08.09.2004*, BSG 436.91.
- PHV. *Verordnung über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHV) vom 13.04.2005*, BSG 436.911.
- PHSt. *Statut der deutschsprachigen Pädagogischen Hochschule (PHSt) vom 12. Juni 2018*.
- PH-Gesetz. *Gesetz über die Lehrerinnen- und Lehrerbildung und die Pädagogische Hochschule Luzern vom 10. Dezember 2012*, SRL 515.
- PH-Statut. *Statut der Pädagogischen Hochschule Luzern vom 20. September 2013*, SRL 516.
- Reglement über die Anerkennung von Lehrdiplomen für den Unterricht auf der Primarstufe, der Sekundarstufe I und an Maturitätsschulen vom 28. März 2019*, 4.2.2.10.
- RVOG. *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997*, SR 172.010.
- RVOV. *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998*, SR 172.010.1.
- Statuten des Vereins swissuniversities, (2015)*.

Selbständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.



Carla Duss

Luzern, 29. September 2021

Über die Autorin

Carla Duss arbeitet seit 2011 an der Pädagogischen Hochschule Luzern. Seit 2013 arbeitet sie in der Stabsabteilung Hochschulentwicklung, die sie seit 2018 als Co-Leiterin führt. Aufgrund ihres Engagements als Co-Präsidentin von «actionuni – der Schweizer Mittelbau» wurde sie 2018 in den Schweizerischen Akkreditierungsrat gewählt.