

Ansgar Weymann\* und Kerstin Martens

## Bildungspolitik durch internationale Organisationen

### Entwicklung, Strategien und Bedeutung der OECD

Inwieweit unterliegt Bildungspolitik heute internationaler Steuerung (PISA; Bologna)? Die Entstehung internationaler Bildungspolitik ist eine bedeutende Entwicklung, die zur Veränderung der Aufgabenbereiche und des Leistungsvermögens des Staates führt. Aus historischen Gründen sind nur wenige Politikbereiche (Militär, Polizei oder Justiz) vergleichbar eng mit nationalstaatlicher Souveränität und Autonomie verbunden. Bildung ist eine staatliche Prerogative, da sie zur gesellschaftlichen Integration in den Nationalstaat und zur Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingesetzt wird. Globalisierung fordert nun staatliche Souveränität in doppeltem Sinne heraus: durch die Durchsetzung internationaler Märkte für Waren, Dienstleistungen, Personen und Wissen und durch transnationale, teilweise auch supranationale Politik internationaler Organisationen. Die empirische Untersuchung zeigt auf, wie es der OECD gelang, weiche Steuerungsmechanismen auszubauen: Koordination, Meinungsbildung, benchmarking. Ob und inwieweit diese Entwicklung zu einer globalen Isomorphie der Bildungspolitik beiträgt, wird in der Schlussbemerkung diskutiert.

#### 1. Einleitung

Dieser Beitrag untersucht, inwieweit Bildungspolitik heute internationaler Steuerung (Governance) unterliegt durch den wachsenden Einfluss internationaler Organisationen.<sup>1</sup> Besonders sichtbar und erfahrbar wurde der internationale Einfluss mit den durch PISA und Bologna angestoßenen Veränderungen in Schulen und Universitäten. Die von der *OECD* vorgegebenen Standards führen zum Benchmarking der nationalen und bundesländerbezogenen Leistungsfähigkeit von Bildungseinrichtungen; durch die, hauptsächlich von der *EU* geleitete, Einführung internationaler, nach BA und MA gestufter Studiengänge verändern sich Institutionen im Bereich der Hochschul-

bildung nachhaltig. Diese Entstehung einer Ebene internationaler Bildungspolitik ist eine bedeutende Entwicklung, die Aufmerksamkeit hinsichtlich der Veränderung der Aufgabenbereiche und des Leistungsvermögens des Staates verdient. Aus historischen Gründen sind nur wenige Politikbereiche (z. B. Militär, Polizei oder Justiz) vergleichbar eng mit staatlicher, insbesondere nationalstaatlicher Souveränität, Autonomie und Handlungsautorität verbunden. Während Internationalisierungsprozesse in anderen Politikfeldern (z. B. Umwelt, Menschenrechte oder humanitäre Hilfeleistung) schon seit langem sichtbar sind, scheinen sie sich nun auch im Kernbereich staatlicher Souveränität durchzusetzen.

Zunächst wird die Rolle von Bildung im Nationalstaat untersucht, wie sie seit Mitte des 18. Jahrhunderts in verschiedenen Bildungskonzepten formuliert worden ist (2). Dieser Abschnitt zeigt auf, wodurch die enge Verknüpfung zwischen Bildung und Nationalstaat erklärt werden kann: Bildung ist eine staatliche Prerogative, da sie zum einen zur gesellschaftlichen Integration in den Nationalstaat beitragen soll und zum anderen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingesetzt wird. Im darauf folgenden Abschnitt wird die Globalisierung als Hintergrund der heutigen Internationalisierung von Bildungspolitik thematisiert und die Rolle von internationalen Organisationen in diesem Prozess beschrieben (3). Globalisierung fordert staatliche Souveränität in doppeltem Sinne heraus: durch die Durchsetzung internationaler Märkte für Waren, Dienstleistungen, Personen und Wissen und durch transnationale, teilweise auch supranationale Politik internationaler Organisationen. Zur Wirkung internationaler Organisationen wird ein theoretisches Raster entwickelt, in dem zwischen drei Steuerungsstrategien, welche nationale Bildungspolitik verändern, unterschieden wird: *Koordination*, *Meinungsbildung*, *Instrumente*. Der folgende Hauptteil rekonstruiert die Entstehung der internationalen Ebene von Bildungspolitik am Fallbeispiel der OECD, einer der derzeit aktivsten internationalen Organisationen in diesem Bereich (4). Die empirische Untersuchung<sup>2</sup> zeigt auf, dass es der OECD in den vergangenen Jahren vor allem gelang, ihre „weichen“ Steuerungsmechanismen auszubauen – durch ihre koordinierende Kraft und ihre Kapazität zur Meinungsbildung wurde sie zum einflussreichen Akteur in der internationalen Bildungspolitik. Ob und inwieweit diese Entwicklung zu einer globalen Isomorphie der Bildungspolitik beiträgt (Daun 2005; Mundy 2005), wird in der Schlussbemerkung unter Berücksichtigung der empirischen Befunde reflektiert (5).

## 2. Bildung, Staat und Markt

„Das höchste Ideal des zusammen Existierens menschlicher Wesen wäre mir dasjenige, indem jedes nur aus sich selbst und seiner selbst willen sich entwickelt“ (Humboldt 1967, S. 25 f.). „Öffentliche Erziehung scheint mir daher ganz außerhalb der Schranken zu liegen, in welchen der Staat seine Wirksamkeit halten muß“ (Humboldt 1967, S. 74).

So schrieb Humboldt 1792/93 (1967; publiziert erstmals 1851) zugunsten individueller Freiheit und gegen staatliche Bevormundung und Fürsorge auf allen Gebieten, mit Ausnahme innerer und äußerer Sicherheit. Insbesondere *Bildung und Erziehung sind keine Staatsangelegenheit*. Er begründete diese Vorstellungen mit zwei Argumenten: Nur das Setzen auf die höhere Freiheit der Kräfte des Einzelnen und auf die größere Mannigfaltigkeit sozialer Situationen schaffe die notwendigen Voraussetzungen für eine optimale Entwicklung von Person und Gesellschaft. Der moderne Interventionsstaat aber, wie man heute sagen würde, verfolgt die genau entgegen gesetzte Absicht, nämlich intensiv und umfassend für das Wohl des Bürgers zu arbeiten: für dessen Wohlstand, Habe, Erwerbsfähigkeit und Glückseligkeit. Zu diesem Zweck gibt er Allem und Jedem eine einheitliche Form durch Gesetze und Institutionen, beseitigt also systematisch die Vielfalt der äußeren Verhältnisse. Die Vielfalt der inneren Kräfte beseitigt er durch das staatliche Bildungssystem.<sup>3</sup> Humboldts Idee von Bildung ist Ausdruck des deutschen Idealismus.<sup>4</sup> Die Wirklichkeit ist nach der Idee zu gestalten, und die Ideen entspringen dem forschenden Lernen an Universitäten, zu denen das Gymnasium als Vorstufe hinführt. Bildung ist höchste Verstandestätigkeit. Ihr Ertrag wird jeweils an das nachfolgende Zeitalter übergeben. Bildung ist nicht vordergründige Zwecktätigkeit, weder für den Staat noch für den Markt. Dem Staat als Bildungshüter bringt Humboldt daher größte Skepsis entgegen. Dies war eine radikale Abkehr von der Bevorzugung praktisch nützlicher Bildung im 18. Jahrhundert und bildete die Basis der Humboldt'schen Universitätsreform, die mit der Schließung eines Großteils der alten Lehranstalten einherging.

Anders und uns heute sehr vertraut hatte 1776 Adam Smith (1974) die Rolle von Bildung im Nationalstaat skizziert: Der Wohlstand der Nationen ruht auf einer freien Wirtschaft kapitalistischer Art. Erstmals durch diese Wirtschaftsform ist es in der Geschichte der Menschheit gelungen, große Überschüsse, die verteilt werden können, zu erzielen. Sie hat der allgemeinen Armut der Bevölkerung ein Ende gesetzt. Auch wenn die Verteilung ungleichmäßig ist, hat sie doch das durchschnittliche Wohlstandsniveau auf eine Höhe angehoben, die es niemals zuvor gegeben hat. Den Bedarf an Bildung, den diese Wirtschaft hat, befriedigt sie über den Markt. Die Menschen werden in alle Arten verwertbarer Bildung, insbesondere aber in höhere Bildung, aus eigenem Nutzenkalkül investieren. Daher ist Bildung keine Staats-

aufgabe; dieser ist lediglich für jenen Bereich der Bildung zuständig, der entweder keinen ausreichenden oder ausreichend sicheren Ertrag abwirft, oder der aus zivilisatorischen Gründen ein notwendig öffentliches Gut ist, oder der der Resozialisierung der Verlierer der Konkurrenzwirtschaft dient. Staatliche Aufgaben sind folglich nur Grundschulbildung, elementare öffentliche ästhetische und kulturelle Bildung und berufliche Weiterbildung. Bei Smith findet sich eine kühle Kombination aus wirtschaftlicher Freiheit und staatlicher Ordnungspolitik, in der religiöse oder idealistische Bildungsideen keinen Platz haben. Für ihn stellt Bildung eine zentrale Institution der modernen Gesellschaft dar. Der Markt braucht den Souverän, den aufkommenden Nationalstaat, als Ordnungsrahmen, und der wiederum bezieht seine Macht aus der Besteuerung der Wertschöpfung. Markt und Staat sind komplementär, auch in Relation zur Bildung.

Staatsbetonter als in dieser angelsächsischen Sicht liegen die Gewichte bei kontinentalen Klassikern. So z. B. setzt Comte auf die „Wissensgesellschaft“ – unter staatlicher Leitung. Das moderne, positive oder wissenschaftliche Zeitalter macht den staatlich organisierten Fortschritt der bürgerlichen Gesellschaft als Wissensgesellschaft unter systematischem Einsatz des Bildungswesens möglich (Comte 1974). Noch ausgeprägter ist die staatliche Rolle in der Bildung bei Durkheim. In seiner französisch-national betonten Geschichte des Bildungswesens seit der Römerzeit setzt er sich vom deutschen Idealismus ebenso ab wie vom angelsächsischen Utilitarismus. Er betont stattdessen Einheit und Wohlergehen der Gesellschaft mit Hilfe von Bildung. „Die Gesellschaft kann nur überleben, wenn unter ihren Mitgliedern ein ausreichender Grad an Homogenität besteht. Die Erziehung erhält und bestärkt fortwährend diese Homogenität, indem sie in der Seele des Kindes von Anfang an jene wesentlichen Gleichförmigkeiten fixiert, welche das kollektive Leben erfordert“ (Durkheim 1977, S. 29).<sup>5</sup>

Auch Max Weber gibt im Kräftespiel von Markt und Staat in Bezug auf Bildung letzterem den Primat und begründet dies mit dem Prozess der okzidentalen Rationalität. Erziehung und Bildung sind ein Musterfall der Durchsetzung rationaler Sachlichkeit: Fachschulung, Fachprüfung, Auslese erzeugen den neuen Berufs- und Fachmenschen (Weber 1972, S. 576). Studiert wird daher um der Pfründe des sozialen Prestiges und der ökonomischen Vorteile willen; kurz, wegen eines Platzes in der staatlichen und wirtschaftlichen Bürokratie. Bildungspatente regeln den Zugang zu den Privilegien unterhalb der eigentlichen Führungsklasse in Wirtschaft und Staat. Die Rolle von Bildung in Bezug auf Staat und Markt ist also aus der Durchsetzung der bürokratischen Rationalität in allen Gesellschaftsbereichen heraus erklärt, denn sowohl Staat als auch Wirtschaft sind auf Fachbürokratie gegründet (Weber 1972, S. 825 ff.).<sup>6</sup>

Die hier angeführten Kernargumente des Verhältnisses von Bildung zu Staat und Markt hat die soziologische Makrotheorie bis in die Gegenwart hin-

ein aufrechterhalten, nämlich die Thesen, dass (a) Bildung als staatliche Integrationsleistung zu verstehen sei (Archer 1979) und (b) Bildung als kommodifizierter Wert auf dem Markt analysiert werden müsse (Coleman 1986; 1996). *Im europäischen Nationalstaat soll standardisierte Erziehung also zugleich Massenloyalität schaffen und verwertbare Fachkenntnisse garantieren* (Gellner 1983). D. h., die gegenwärtige öffentliche Diskussion um die Einvernahme von Bildung durch wirtschaftlich begründete Interessen einerseits und durch die den Integrationsprozess begünstigende Rolle des Staates andererseits ist nicht neu. *Neu hingegen ist die Internationalisierung bildungspolitischer Probleme.*

### 3. Globalisierung als Herausforderung

Der sich über Jahrhunderte hinziehende Prozess europäischer Modernisierung hat – in Max Webers Terminologie – eine „rationale Staatsanstalt“ hervorgebracht. Anstelle traditionaler Gemeinschaften oder charismatischer Führung strukturieren hoch spezialisierte Institutionen das Leben von der Wiege bis zur Bahre. Diese Staatsanstalt ermöglicht damit eine rationale Lebensführung durch stabile Erwartungen angesichts riskanter Übergänge und schwer einschätzbarer langfristiger Opportunitätsstrukturen durch Schaffung und Implementierung unterstützender Institutionen: Dazu gehören Familien- und Partnerschaftspolitik, Gesundheits- und Altersversorgung, Sozialhilfe, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik, insbesondere auch *Bildung und Erziehung*. Im jetzigen Zeitalter der Globalisierung stellt sich nun allerdings die Frage, in welchem Umfang die im Zuge der Geschichte als nationale Leistungen zustande gekommenen öffentlichen Institutionen erhalten bleiben? Wie werden die nationalstaatlichen Institutionen, darunter jene zentralen für Bildung und Erziehung, verändert werden und welche Auswirkungen haben solche Veränderungen in Hinblick auf individuelle Lebensverläufe (Weymann 2003)? *Wirkt sich Globalisierung auf nationale Pfade von Bildungspolitik in Richtung Isomorphie aus (Mundy 2005)? Welche Rolle spielen dabei internationale Organisationen?*

Die Antwort hängt von der Einschätzung der Globalisierung ab. Die radikalste und auch einfachste Vorstellung ist, dass alle fortgeschrittenen Industriegesellschaften als Konsequenz der erfolgreichen Praxis in Freihandel und freiem Kapitalverkehr nach und nach auf ein einziges gemeinsames Modell der Produktion und Wirtschaftsform einschwenken werden. Globalisierung führe somit zu einer weltweiten Konvergenz der Wirtschafts- und Sozialmodelle.<sup>7</sup> Diesen Einschätzungen zur Wirkung der Globalisierung stehen hingegen andersartige Annahmen gegenüber, die die Eigentümlichkeiten nationaler historischer Pfade hervorheben. Nationale Pfade<sup>8</sup> bieten einen starken

Widerstand aufgrund ihrer jeweiligen Einzigartigkeit des Zusammenwirkens von multinationalen Konzernen, der Art der Bereitstellung von öffentlichen Gütern wie Bildung, Infrastruktur, Forschung und Entwicklung, Justiz und Verfassung, aber auch anderer, weicher Kontextbedingungen wie Sprache, Kultur und Normen (Gerhards/Rucht 2000). Aus dieser Sicht scheinen alle Diagnosen der Globalisierung übertrieben, die von der wachsenden Machtlosigkeit der Regierungen angesichts des transnationalen Kapitals sprechen und den Staat als überflüssiges Organisationsprinzip bezeichnen oder das Ende nationaler Vielfalt voraussehen. Entscheidend im Prozess der Globalisierung erscheint vielmehr die unterschiedliche ‚Transformationskapazität‘ moderner Staaten, also deren jeweilige Fähigkeit, mit externen Schocks, Zwängen und Herausforderungen fertig zu werden und neue Chancen zu nutzen (Weiss 1998).

Welche Rolle spielen nun internationale Organisationsformen angesichts der Herausforderungen durch Globalisierung? Stellen sie eine innovative Lösung dar, um die Schocks der Globalisierung abzufedern und deren Möglichkeiten zu nutzen? Während der Nationalstaat die Lösung vieler Probleme der historischen Modernisierung europäischer Gesellschaften in den letzten Jahrhunderten war, könnten internationale Organisationen die Antwort auf die heutigen Probleme der Globalisierung sein. Das Beispiel *Wohlfahrt* (Kaufmann 2003) zeigt, dass sozialstaatliche Leistungen heute nicht mehr ausschließlich nationalstaatlich strukturiert sein können, wenn der Markt der Güter, Dienstleistungen und des Kapitals sowie die freie Beweglichkeit der Menschen international werden. Sozialpolitik erscheint daher schrittweise eine Angelegenheit internationaler Organisationen zu werden. Das deutlichste Beispiel, welches diese Tendenz schon in vielen Bereichen aufweist, ist das der Europäischen Union:<sup>9</sup> Krankenversicherung, Arbeitssicherheitsgesetzgebung, Beschäftigungs- und Industriepolitik, Mutterschaftsrechte, Rechtsansprüche im Falle von Invalidität, Armut und Alter werden zunehmend auf europäischer Ebene geregelt, wobei die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Europäische Gerichtshof zu zentralen Akteuren geworden sind.

Ähnliches gilt nun auch für die klassische nationalstaatliche Prärogative *Bildung*. Hier ist ein bemerkenswerter Isomorphismus der weltweiten Bildungspolitik zu beobachten. Die Europäische Union sorgt heute in ihren Mitgliedsstaaten für die wechselseitige Anerkennung von Abschlüssen und Zertifizierungen. Die Regelungen für Gebühren, Stipendien, Forschungsförderung, Austauschprogramme sind wechselseitig bindend, zum Teil Gemeinschaftsangelegenheit. Von starker Wirkung auf die Vereinheitlichung sind auch die öffentlichen Debatten zu Vergleichsstudien über Standards, Qualifikationen, Kompetenzen und Leistungen des Bildungswesens. Im Bologna-Prozess konvergieren Curricula, Zertifikate, Abstufungen, Organisationsfor-

men, Management und Rechtsansprüche. Supra- und internationale Organisationen – sowie Bildungsmärkte – gewinnen Einfluss auf Kosten des Nationalstaates.<sup>10</sup> Neben der EU erlangt vor allem die OECD durch ihre derzeitigen Arbeiten im Bereich der Bildungspolitik internationalen Einfluss. Ihre Bildungsstatistiken und -indikatoren haben in Öffentlichkeit und Politik großes Aufsehen erregt und in weiten Kreisen zu nachhaltigen Debatten geführt.

Wird also Bildungspolitik zum Objekt internationaler Governance?<sup>11</sup> Drei Strategien von Governance internationaler Organisationen lassen sich unterscheiden:

(1) *Governance durch Koordination* bezeichnet die Fähigkeit internationaler Organisationen, die Fäden als veranstaltende Organisation in der Hand zu haben und dadurch bestimmte Initiativen in einem Politikfeld durch ihre Koordination zu begünstigen – oder auch nicht. Die technische Infrastruktur, das professionelle Personal und ausgebaute internationale Netzwerke haben Auswirkungen auf das Management von Konferenzen und Arbeitstreffen in Ziel, Inhalt und Form. Es werden Impulse verbreitet und Initiativpapiere entworfen, Arbeitsprogramme strukturiert und beschleunigt. Diese Möglichkeiten, Einfluss auf internationale Prozesse zu nehmen, hat nicht nur die internationale Organisation als Ganze. Auch einzelne Personen oder Personengruppen im Stab können einflussreiche Faktoren sein, zumal diese im Laufe der Zeit eine besondere professionelle Expertise erwerben und Netzwerkverknüpfungen aufbauen, die auf nationaler Ebene keine Parallele haben (Haas 1992).

(2) *Governance durch Meinungsbildung* soll heißen, dass internationale Organisationen Inhalt und Form der nationalen öffentlichen Diskurse beeinflussen. Mittel sind Materialien, Statistiken und Informationen, die als Tatsachenbehauptungen durch die Organisation erzeugt und international kommuniziert werden oder die direkt als Teil der offiziellen Informationssammlungs- und Verbreitungsaufgabe in Gestalt von Broschüren, Büchern und Memoranden in den nationalen Willensbildungsprozess einfließen. Sie wirken als internationale Leistungsstandards, als Indikatoren für Evaluationen, als Messlaten des Erfolgs nationaler politischer Programme. Mit Governance durch Meinungsbildung werden Zukunftsvisionen erzeugt, Szenarien alternativer Entwicklungspfade entworfen, Ziele formuliert, Werte gesetzt und in Frage gestellt. Die in den Foren der internationalen Organisation erzeugten oder weiter entwickelten Ideen, Begriffe, Modelle und Präferenzen wirken auf nationale Normen schon dadurch ein, dass sie Handlungsalternativen bereit stellen (DiMaggio/Powell 1991). Sie können sogar zu konkurrierenden Handlungsmodellen werden, weil sie die nationalen Standards vergleichbar machen, sie durch wechselseitige Beobachtung sichtbar werden lassen, Rechtfertigungszwang auslösen und schließlich nationale Aktivitätsprogramme aufnötigen.

(3) *Governance durch Instrumente* ist die direkte, technische Seite der Zugehörigkeit eines Nationalstaates zu einer internationalen Organisation. Diese Form der Einflussnahme bezieht sich auf die Übernahme der durch gemeinsamen Beschluss verpflichtenden Regulierungen auf Seiten der nationalen Mitgliedstaaten (Majone 1996, S. 230). Hat die internationale Organisation ein Initiativrecht oder hat sie einen Auftrag erhalten, so fallen ihr erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten zu, bindende Beschlüsse vorzubereiten, deren Ergebnisse in nationale Vorgaben zu übertragen und die Umsetzung zu überwachen. Gesetze, Verordnungen, internationale Verträge begrenzen dann ihrerseits den souveränen Handlungsspielraum und die materielle Autonomie der angehörigen Nationalstaaten (Finnemore/Sikkink 1998).

#### 4. Bildungspolitik in der OECD

Seit Ende der neunziger Jahre hat sich die OECD mit ihrer bildungspolitischen Arbeit zu einer der wichtigsten Organisationen auf diesem Gebiet entwickelt und starken Einfluss entfaltet. Die Studien und Ergebnisse der OECD im Bereich der Bildungsindikatoren werden stärker wahrgenommen als die „echter“ Bildungsorganisationen, wie zum Beispiel der International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), welche viele international vergleichende Studien durchgeführt hat, so z. B. Third International Mathematics and Science Study (TIMSS), oder wie die Arbeiten der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO), die das Manual of Educational System Classification (bekannt als ISCED) in den Anfängen entwickelt hatte. In der Bildungsarbeit der OECD wird die Datensammlung und Indikatorenbildung heute als „erste Priorität der Mitgliedsstaaten“ angesehen (Interview OECD 9, 2003). Und selbst innerhalb der OECD stellen die Bildungsindikatoren inzwischen einen der wichtigen Eckpfeiler ihrer Arbeit dar, für die die Organisation große Aufmerksamkeit, Anerkennung und Ruhm erlangt hat. Die Bildungsstatistiken und internationalen Vergleiche der OECD werden heute regelmäßig auf der nationalen Politikenebene wahrgenommen und als Bezugsgrößen für die eigenen Politikziele und -maßstäbe ins Spiel gebracht.

Insbesondere mit der PISA-Studie gelang der OECD ihr bemerkenswerter Durchbruch als internationale „Bildungsorganisation“. PISA stellt ein international standardisiertes Evaluationsinstrument dar. Ziel der PISA-Studie ist es, die Anwendung von erlerntem Wissen zu testen. Mit den Worten der OECD, PISA evaluiert „how far students near the end of compulsory education have acquired some of the knowledge and skills that are essential for full participation in society“ ([www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org)). Mit PISA werden die Kompetenzen im Lesen, in der Mathematik und den Naturwissenschaften in alle drei

Jahre stattfindenden Zyklen getestet. Neben den Schülerergebnissen selbst werden auch Daten zum Familienhintergrund und zur Bildungsinstitution erfasst. Die Anwendung der Studie geht weit über den OECD-Raum hinaus. Bereits während der ersten Phase 2000 waren 43 Länder beteiligt (im Vergleich: die OECD hat 30 Mitglieder), in der zweiten 2003 waren 41 Länder beteiligt, und für die dritte Phase im Jahre 2006 haben bereits 58 Staaten ihre Teilnahme angekündigt. Neben den industrialisierten Ländern nehmen somit auch Länder wie z. B. Brasilien, Aserbaidjan, Qatar oder Thailand teil.

Mit PISA hat die OECD ein eigenes standardisiertes Datenerhebungsinstrument entwickelt, mit dem Informationen über Bildungssysteme gesammelt und deren Qualität international vergleichbar evaluiert werden kann. D. h., die OECD versteht ihre Funktion im Bereich der Bildungspolitik heute folgendermaßen: „Unsere Aufgabe ist es im Grunde, einen Bewertungsrahmen für Bildungssysteme zu schaffen, durch den wir Bildungssysteme im Lichte der Leistungsfähigkeit anderer Bildungssysteme betrachten können. Diese Perspektive geht ja oft verloren im nationalen Rahmen.“ (Interview OECD 9, 2003). Erste Ansätze zu PISA wurden bereits 1995 verfolgt, und über die folgenden fünf Jahre hinweg wurde das Instrumentarium in Kooperation mit Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen aus aller Welt in der OECD entwickelt (Interview OECD 9, 2003; OECD 20, 2004). Trotz einzelner Kritik gilt PISA gemeinhin als anerkanntes Instrument der Messung von Bildungsleistungen im internationalen Vergleich, welches aufgrund seiner hohen wissenschaftlichen Standards auch weit verbreitete politische Anerkennung fand (Interview OECD 9, 2003).

Der „PISA-Schock“ – das unerwartet schlechte Abschneiden einzelner Länder – hat vor allem Deutschland tief getroffen, welches im internationalen Vergleich nur einen Platz im Mittelfeld bekam. Die Defizite im deutschen System zeigten sich insbesondere hinsichtlich der Integration von Migranten- und sozial schwächeren Kindern. Die Folge waren intensive öffentliche und politische Debatten über das deutsche Bildungssystem. Auch in Dänemark, der Schweiz, Österreich und Spanien werden die individuellen Ergebnisse stark diskutiert. So zeigte sich zum Beispiel, dass das dänische System zwar die höchsten Investitionen in Bildung tätigt, aber in der PISA-Studie auch nur einen mittleren Platz erreichte (Interview OECD 6, 2003). In Großbritannien wurden die PISA-Ergebnisse ebenfalls zum Politikum: Die Regierung bestand aufgrund der schlechten Ergebnisse britischer Kinder auf einer Nichtveröffentlichung der Ergebnisse durch die OECD und begründete ihr Anliegen mit der Aussage, es hätten nicht genügend Schüler teilgenommen.

Dabei ist der Bereich Bildung kein neuer Aufgabenbereich, den die OECD erst in den letzten Jahren aufgegriffen hätte, sondern er gehört sogar zu den ältesten Arbeitsbereichen der OECD. Obwohl der Bereich Bildung in der OECD-Konvention nicht explizit erwähnt wird und auch kein permanentes

Mandat für den Bereich Bildung ausgesprochen ist (wie prägnant in einem Interview zum Ausdruck gebracht, dass „E“ in OECD stünde für „wirtschaftliche Kooperation“ [economic cooperation] und nicht für „Bildung“ [Education], Interview OECD 6, 2003), hat sich die Organisation seit ihrer Gründung im Jahre 1961 doch auch immer schon bildungspolitischen Aufgaben gewidmet.<sup>12</sup> Auf einer Konferenz der europäischen Bildungsminister in London 1964 wurde die Empfehlung an die OECD verabschiedet, ein Handbuch mit Indikatoren zu entwickeln, an denen sich die Effizienz bildungspolitischer Investitionen ablesen lässt. Die Arbeit der OECD an dieser Empfehlung führte zum so genannten „Grünbuch“, das dann in den siebziger Jahren das Muster für Bildungsstatistik unter den OECD-Ländern war (Papadopoulos 1994).

Institutionell ist der Bereich Bildung in der OECD mit der Einrichtung des „Centre for Research and Innovation“ (CERI) im Jahre 1968 verankert worden; dieses wurde in den Anfängen noch von der Ford Foundation gesponsert, einige Jahre später dann aber aus den Mitgliedsstaaten heraus finanziert. Jedoch erst mit der Schaffung des Programms „International Indicators of Educational Systems“ (INES) und den damit einhergehenden jährlichen Publikationen (seit Beginn der 90er Jahre) gelang der OECD der Durchbruch zur international führenden Quelle der Sammlung und Veröffentlichung vergleichender Bildungsindikatoren zu avancieren. Seit der PISA-Studie schließlich verfügt die OECD nun auch über die höchstentwickelte Technik zur Erzeugung eigener vergleichender internationaler Outcome-Daten im Bereich Bildung. *Dieser phänomenale Aufstieg und Erfolg der OECD als anerkannte „internationale Bildungsorganisation“ soll nun anhand der Veränderungen ihrer Governance-Mechanismen nachgezeichnet werden. Im Einzelnen:*

*(1) Governance durch Koordination: Federführung der OECD  
(wider Willen)*

Seit Mitte der achtziger Jahre stand die OECD unter dem Druck einiger Länder (insbesondere Österreichs, Frankreichs, der Schweiz und der USA), ihre Arbeit an statistischen Bildungsindikatoren (input und outcome) zu intensivieren. Ursache war der 1983 veröffentlichte Report „A Nation at Risk: Imperatives for Educational Reform“, der eklatante Mängel im amerikanischen Bildungssystem aufdeckte und *die große Schuldebatte* (Gross und Gross 1985) innerhalb der USA auslöste. Um die schlechten amerikanischen Resultate im internationalen Vergleich beurteilen zu können, wandte sich die Reagan-Administration an die OECD und forderte sie auf, ein entsprechendes Programm einzusetzen.

Zwar gab es schon seit den sechziger Jahren ein Arbeitsprogramm innerhalb der OECD, welches darauf ausgerichtet war, Indikatoren für den internationalen Vergleich von Bildungssystemen zu entwickeln, doch diese Bildungsindikatoren sollten jedoch vor allem einem Zweck dienen, nämlich dem der Ermöglichung einer effizienten Bildungsplanung. Ziel dieser quantitativen Bildungsindikatoren sollte es zum einen sein, Vorhersagen über das Ausmaß und das Muster zukünftiger Schüler- und Studierendenzahlen („enrolment“) in den jeweiligen Stufen des Bildungssystems treffen zu können. Zum anderen sollte durch die Bildungsindikatoren Einblick in die finanziellen Ausmaße der zu erwartenden Bildungsexpansion, insbesondere im Hochschulbildungswesen, gewährt werden.

Es zeigte sich allerdings, dass die Sammlung von international vergleichbaren Bildungsdaten zu unterschiedlichen Bildungssystemen eine übergroße Herausforderung für die OECD darstellte (Papadopoulos 1994, S. 190); ihre Qualität war nur mäßig. Dies war insbesondere dadurch bedingt, dass die OECD nicht eigene Daten generierte, sondern lediglich sammelte, was ihr von den nationalen Behörden übermittelt wurde. Von der OECD wurden diese Daten ohne Überprüfung in der Form übernommen, wie sie sie geliefert bekam, selbst wenn sie offensichtlich fehlerhaft waren (Interview OECD 25, 2004). Was die Arbeit im Bereich der Bildungsstatistiken noch zusätzlich erschwerte, war, dass es keine international einheitlichen Maßstäbe gab. Entsprechend waren die Statistiken „at catastrophic level, it is not a serious level for an organisation like OECD, practically they were second, third level statistics, coming out very late, not comparable at all“ (Interview OECD 20, 2004).

Als nun von Seiten der USA eine neue Initiative zur Sammlung von Bildungsdaten angestoßen wurde, reagierte man innerhalb der OECD hierauf zunächst abweisend. Auf einem Treffen in Paris 1984 drohten die USA allerdings damit, sich aus der Finanzierung der OECD-Bildungsarbeit zurückzuziehen, falls die Arbeit an vergleichenden Bildungsindikatoren nicht verbessert würde. Die OECD musste sich daher wider Willen dem Druck der USA beugen und neue quantitative Methoden zur Sammlung und Verwertung von Bildungsdaten entwerfen. In zwei Konferenzen (in Washington 1987 und in Poitiers 1988) einigte man sich auf einen Satz identischer Indikatoren (Interview OECD 20, 2004) und im Mai 1988 wurde das INES-Projekt eingerichtet.

Erste Datensammlungen durch INES auf der Grundlage der vereinbarten Indikatoren stießen bei den Ländern auf großes Interesse und Anerkennung, und es begann die dominierende Rolle der OECD auf dem Gebiet internationaler Bildungsindikatoren (Bottani 1996, S. 280), zunächst basierend auf bereits bestehenden und zugänglichen Datensätzen. 1989 billigte die Generalversammlung des Projekts die Ergebnisse in Semmering, so dass die Arbeiten in Arbeitsgruppen und Netzwerken bis zum Folgetreffen in Lugano-Cadro

fortgesetzt werden konnten. Hier wurde zum ersten Mal „Education at a Glance“ („Bildung auf einen Blick“) der Öffentlichkeit vorgestellt und erhielt – entgegen den Erwartungen des CERI selbst – überraschend positive Reaktionen (Interview OECD 18, 2004).

Heute werden die Programme von Paris aus geleitet: Sammlung der Daten, Entwicklung der Indikatoren, öffentliche Präsentation. Der Personalbedarf in der OECD selbst ist dafür außerordentlich gering – so betreuen beispielsweise gerade einmal vier Mitarbeiter der Organisation das gesamte PISA-Programm (Interview OECD 6, 2003). Stattdessen wird das Gros der Arbeit in nationalen Zentren geleistet, wobei in der Regel die OECD die Prozeduren anregt, organisiert und vor allem das Zusammentragen der Ergebnisse und deren Veröffentlichung leitet. *Diese Funktion als Koordinatorin verschafft ihr eine starke Rolle in der Darstellung nationaler Bildungspolitik.*

## *(2) Governance durch Meinungsbildung: wissenschaftliches Benchmarking durch die OECD*

Aufgrund ihrer inhaltlichen Defizite und ihrer Ausrichtung stellte in den siebziger Jahren die Arbeit der OECD auf dem Gebiet der Bildungsindikatoren nur eine Randaktivität dar. Dem entsprechend blieben die Publikationen der OECD spärlich. Auf der Grundlage des Grünbuches wurden nur unregelmäßig Bildungsdaten veröffentlicht. „In the course of the 1970s, it became clear that the gap between the promise of the sophisticated models of systems analysis and performance research and their effective application to local and regional priorities in education, was considerable“ (Henry et al. 2001, S. 86). Die OECD produzierte gerade einmal drei Herausgaben von Bildungsindikatoren in den Jahren 1974 und 1975, und nochmals 1981 (Papadopoulos 1994, S. 190). Schließlich wurde ihre Arbeit auf diesem Gebiet partiell eingestellt (Rinne et al. 2004, S. 460).<sup>13</sup>

Mit der Einrichtung von INES wurden die Datensammlung und die Indikatorenentwicklung im Gegensatz zu den Arbeiten in den 70ern nun regelmäßig und qualitativ hochwertiger betrieben. Seit 1992 erscheint jährlich das inzwischen zum Standardwerk der Bildungsstatistiken avancierte „Bildung auf einen Blick“, basierend auf zurzeit 36 Indikatoren. Mit jeder Ausgabe werden die Indikatoren optimiert, wobei vorsichtig verfahren wird, um die diachrone Vergleichbarkeit der Daten nicht zu gefährden, d. h., man versucht „to find a good balance between new indicators, innovation and also some indicators that people want to see updated each year“ (Interview OECD 21, 2004).

Mit INES änderten sich auch die Inhalte der Indikatoren. Neben den gewohnten input-Indikatoren (private und öffentliche Bildungsausgaben, Personalkosten, Schüler- und Lehrerzahlen) wurden nun auch outcome-Indikato-

ren in die Statistiken einbezogen (Bildung und Arbeit, Beschäftigungseffekte). Das war bis in die Mitte der 80er Jahre hinein unüblich. Bildungspolitik wurde als eine nationale Politik gesehen, welche nur im historischen und kulturellen Kontext verstanden werden konnte und keine direkten Vergleiche zwischen Staaten hinsichtlich der Performanz ermöglichte: „we purposefully avoided anything which amounted countries to compare themselves – we avoided comparisons, explicit comparisons“ (Interview OECD 14, 2003). Die Frage nach der Effizienz von Bildungssystemen steht jedoch seit 2003 sogar im Vordergrund der Berichte. PISA ist für diese veränderte Akzentsetzung typisch; hier sollte getestet werden, in welchem Grade Schüler am Ende der Pflichtschulzeit den Anforderungen der Wissensgesellschaft gewachsen sind.

Die OECD investierte sehr viel Arbeit in dieses Projekt. Bereits 1995 wurde das Vorhaben den beteiligten Ländern vorgestellt, doch erst zwei Jahre später fand es deren Aufmerksamkeit. Es kam zur Billigung des Projekts und im Jahr 2000 zu dessen Durchführung. Initiiert und koordiniert wird das Projekt durch die OECD, weiterentwickelt, verfeinert und schließlich implementiert von mehr als 300 Wissenschaftlern aus den beteiligten Ländern. Heute werden die Arbeiten im Bereich der Bildungsindikatoren von Paris aus fast ‚nur‘ noch gemanagt (Interview OECD 6, 2003). Stattdessen wird das Gros der Arbeit in nationalen Zentren geleistet, während die OECD in der Regel die Prozeduren anregt, organisiert und vor allem das Zusammentragen der Ergebnisse und deren Veröffentlichung leitet. *Die internationale Anerkennung machte es möglich, ja politisch fast zwingend, bei nationalen Projekten die Bildungsindikatoren der OECD mit heranzuziehen, insbesondere dann, wenn es um die Legitimation von Zielen und Entwicklungen geht.*

### *(3) Governance durch Instrumente: nur schwach entwickelte Möglichkeiten*

Die Schwäche der OECD sind bindende Rechtsakte (Marcussen 2004). Es gibt zurzeit zwar 188 Abkommen, in denen die Mitgliedstaaten der Organisation gegenseitig Verpflichtungen eingehen, zur Bildungspolitik aber nur eine einzige, vage Erklärung der OECD-Minister aus dem Jahre 1978. In dieser „Declaration on Future Educational Policies in the Changing Social and Economic Context“ heißt es, dass man in der Anerkennung der erstrangigen Bedeutung von Bildung in den Mitgliedstaaten übereinstimme. Es werden jedoch keine konkreten Ziele, die über ein sehr allgemeines Bekenntnis zur Förderung von ‚Qualitätsverbesserung‘ und ‚Gleichstellung‘ hinausgehen, formuliert (OECD Doc. 1978, ED/MIN(78)4/Final).

Auch gibt diese Deklaration der OECD keine Mittel an die Hand, gegen Nichtbeachtung ihrer Programme oder Empfehlungen im Bereich Bildung in den Mitgliedstaaten vorzugehen. Die Deklaration lediglich „calls for efficient use of the resources made available to the educational sector, for continued improvement in the functioning of educational services, and for maintaining education as one of the most important sector in public budgets“ und fordert „closer co-operation between all those involved in education – the authorities, teachers and parents and the students themselves – as well as employers and trade union organisations and other concerned groups in society“ (OECD Doc. 1978, ED/MIN(78)4/Final).

Ebenso wenig verfügt die OECD über eigene Finanzmittel, mit denen sie ihre Projekte unabhängig vorantreiben könnte. Im Gegenteil: Ihre Programme hängen an den Zuwendungen der Mitgliedsstaaten. Diese müssen also in jedem einzelnen Fall an der Durchführung eines Programms durch die OECD im Allgemeinen und im Besonderen interessiert sein. Nur die Geschäftskosten der OECD werden von den Mitgliedstaaten in Höhe eines Anteils am Bruttosozialprodukt erstattet. *Somit hat die OECD so gut wie keine Instrumente, durch die sie direkt auf ihre Mitgliedstaaten wirken könnte.*

##### **5. Globale Isomorphie durch internationale Organisationen?**

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die OECD durch den Ausbau gerade ihrer weichen „Governance“-Mechanismen als international anerkannte Bildungsorganisation etabliert hat. Obwohl ihr fast keine rechtlichen und finanziellen Instrumente zur Verfügung stehen, geben ihre Arbeiten auf dem Gebiet der Bildungsindikatoren heute einflussreiche Impulse, die von vielen Staaten nicht einfach ignoriert werden können. In der ‚zweiten Generation‘ ihrer Bildungsstatistiken hat die OECD also eine internationale Steuerung durch Koordination und Meinungsbildung aufbauen können, die in vielen Staaten Beachtung findet. Dabei kam der Impetus zu dieser statistischen OECD-Bildungsarbeit aus den Staaten selbst: Aufgrund von Problemlösungsdruck innerhalb einzelner Staaten wurde der Bereich der international vergleichenden Bildungsstatistik in die OECD hineingetragen. Die OECD hat diese externen Anregungen gezwungenermaßen und entgegen ihrem eigenen Verständnis von Bildungsforschung aufgreifen und sich Expertise und Kompetenz aneignen müssen. Paradoxerweise machte sie diese Politik der Nationalstaaten im Lauf der Zeit zur führenden internationalen Organisation auf dem Gebiet der Bildungspolitik. Die anfängliche Opposition wich eigenen Initiativen und neuen Ideen zur Messung von Bildungsperformanz. Die PISA-Studie, deren Konzeption aus der OECD kam und deren Umsetzung federführend von ihr gesteuert wird, ist das derzeitige „Endprodukt“ dieser Entwicklung.

Diese Entwicklung ist nicht selbstverständlich, denn historisch gesehen ist das Auffällige an Bildung in Kultur und Gesellschaft die Vielfalt der Inhalte und Institutionen. Es gab nicht einen, sondern über Jahrtausende mehrere evolutionäre Prozesse von Bildung in der menschlichen Gesellschaft: beginnend mit archaischen Initiationsriten der Altersgruppen über antike Philosophie und Rhetorik und chinesische, indische, muslimische, christliche Philosophie- und Theologieschulen bis hin zu den Lehrlingen im patrimonialen Haushalt und zu den europäischen Universitäten des Mittelalters.<sup>14</sup> Erst der Nationalstaat hat diese Vielfalt der Pfade zunächst in Europa reduziert. Seit Beginn des 19. Jahrhunderts gibt es die Kopie des jeweils zu einer Zeit erfolgreichsten Modells, allen voran des deutschen (preußischen) und des französischen Modells, durch konkurrierende Nationalstaaten.<sup>15</sup> Den Anreiz zur Imitation bildeten unterschiedliche Erfolge der Nationalstaaten hinsichtlich wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit, gesellschaftlich-kultureller Integration und legitimer Selektion in einem Kontext allgemeiner „okzidentaler Rationalisierung“ (Weber) von Natur, Gesellschaft und Kultur. Heute setzt sich dieses aus Europa stammende Modell wahrscheinlich auch auf außereuropäischen Pfaden fort.<sup>16</sup> Eine starke Antriebskraft für diese weltweite Isomorphie der Bildungspolitik sind heute internationale Organisationen. Internationale Organisationen sind zentrale Träger neuer Bildungsideen geworden, und sie sind die Basis eines Netzwerks internationaler Professionalität der Bildungsforschung. Möglich wird der Einfluss internationaler Organisationen über *weiche Mittel der Bildungspolitik* durch den Wunsch der Nationalstaaten nach Entlastung von intern stark konflikträchtigen und schwer zu lösenden Problemen. Damit wiederholt sich gegenwärtig ein Prozess auf internationaler Ebene aus den gleichen Kräften und Mustern, die schon mit Beginn der Neuzeit in Europa die Übergabe der lokalen (kirchlichen, feudalen, gemeindlichen, städtischen) Bildungsaufgaben an das nationalstaatliche Curriculum und staatliche Institutionsaufsicht erzwungen hatten (de Swaan 1993). *Die OECD könnte somit wirksam zur weltweiten Isomorphie von Bildungspolitik beitragen.*

#### Anmerkungen

- \* Geschrieben als fellow des Max-Weber-Kollegs Erfurt.
- 1 Überblick über den Forschungsstand zur Bildungspolitik geben das „International Handbook of Educational Policy“ (2005) und das „International Handbook on Globalization, Education and Policy Research“ (2005).
- 2 Dieser Aufsatz basiert auf dem Projekt „Internationalisierung von Bildungspolitik“ des von der deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Sonderforschungsbereichs 597 „Staatlichkeit im Wandel“. Das Projekt beobachtet vergleichend die Entwicklung der internationalen Ebene von Bildungspolitik. *Dazu*

wurden von Dezember 2003 bis November 2004 auch 25 Interviews mit Vertretern der OECD geführt, aus denen hier zitiert wird. Namen und Texte sind anonymisiert. Weitere Untersuchungsschritte richten sich auf nationale Pfade, Bildungsmärkte, transnationale Netzwerke, Bildungslebensläufe und Übergänge in den Arbeitsmarkt sowie auf den Vergleich von Input-outcome-Mustern.

- 3 Der „Geist des Staates“, so Humboldt, bringe Einförmigkeit hervor und erzeuge verantwortungslose Untertanen, während sich die am Eigenwohl orientierte Staatsmaschine unter immer höheren Kosten vergrößert. Vgl. dazu auch John Stuart Mill (1974) „Über die Freiheit“, publiziert 1859.
- 4 Zu Humboldts Bildungspolitik siehe insbesondere König (2000).
- 5 Talcott Parsons hat diesen Gedanken später, insbesondere auf die Sozialisationsleistung und die Professionalisierung im Bildungssystem hin, ausgebaut (Parsons 1951; Parsons/Platt 1990).
- 6 Randall Collins (1979) hat diesen Gesellschaftstypus als „Credential Society“ bezeichnet.
- 7 Zum klassischen liberalen Modell Sally 1998; zur Anwendung auf Bildungsinvestitionen Schultz 1986.
- 8 Zur institutionstheoretischen Begründung relativer Vorteile im internationalen Wettbewerb von Pfaden siehe North 1992; zu den „varieties of capitalism“ vgl. Hall/Soskice 2001 und Crouch/Streeck 1997; zu „social systems of production“ Boyer/Drache 1996; Berger/Dore 1996; Hollingsworth/Boyer 1997.
- 9 Zum Europäischen Regime Ziltener 1999; Sandholtz/Sweet 1998; zur Kritik Vau-bel 2001 und Riekmann 1998.
- 10 Besonders auffällig ist die Tendenz zur Isomorphie im Bereich Higher Education (Gellert 1999; Goedebuure/Vught 1994; Henkel/Little 1999; Joerden/Schwarz/Wagener 2000). Zum europäischen Vergleich der Bildungspolitik Pech-schar/Wal 2000; zum englischen Muster Demaine 1999.
- 11 Der Begriff Governance ist ein Anglizismus, der zum Ausdruck bringt, dass „government“ nicht mehr die einzige Instanz ist, von der Steuerung ausgeht, sondern dass heute eine Vielzahl von Akteuren am politischen Prozess beteiligt ist (Kooiman 1993: 258). „Governance“ bezeichnet somit die Summe der formellen und informellen Mittel, einen sozialen Prozess zu regulieren (Héritier 2002, S. 185). Im soziologischen Institutionalismus geht es dabei mehr um „the social and cognitive features of institutions rather than structural and constraining features“ (Finnemore 1996, S. 326; ähnlich auch Hall/Taylor 1996).
- 12 Sogar die Vorgängerorganisation der OECD, die Organisation for European Economic Cooperation (OEEC) war bereits bildungspolitisch aktiv gewesen (Papadopoulos, 1994, S. 32–3).
- 13 Als 1978 die UNESCO ihr International Standard Classification of Education Systems (ISCED) begann, schloss sich die OECD diesem an, was zur Folge hatte, dass die OECD nun von den Antworten zu drei Fragebögen, die die UNESCO an alle Mitgliedstaaten verschickte zwecks Erfassung von Schuldaten, Bildungsfinanzierung und Hochschulbildung, abhängig war (Papadopoulos 1994, S. 53–54).
- 14 Zum weltweiten Vergleich historischer Evolutionsmuster von Bildung Collins 2000. Zu Deutschland vgl. das „Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte“.

- 15 Zum Vergleich von Bildungssystemen und zu Problemen der Übernahme hochgeschätzter externer Modelle Bray 2005; Phillips 2005.
- 16 Dabei wird allgemein ein positiver individueller wie auch national-kollektiver Nutzen von Bildungsinvestitionen unterstellt. Es herrscht eine „ideology of educational development“ trotz prekärer empirischer Basis (so Chabbott/Ramirez 2000, S. 179; vgl. auch McEneaney/Meyer 2000; Schofer/Ramirez/Meyer 2000; vgl. hingegen Schultz 1986).

### Literatur

- Archer, Margaret S.; 1979: *Social Origins of Educational Systems*. London/Beverly Hills.
- Berger, Suzanne/Dore, Ronald; 1996: *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca.
- Bottani, Norberto; 1996: OECD international education indicators. *International Journal of Educational Research* 25, S. 279–288.
- Boyer, Robert/Drache, Daniel (Hg.); 1996: *States against markets. The limits of globalization*. London.
- Bray, Mark; 2005: *Comparative Education in the Era of Globalisation: Evolution, Missions and Roles*. In: Zajda, Joseph (Hg.): *International Handbook on Globalisation, Education and Policy Research*. Dordrecht, S. 35–48.
- Chabbott, Colette/Ramirez, Francisco O.; 2000: *Development and Education*. In: Hallinan, Maureen T. (Hg.): *Handbook of the Sociology of Education*. New York et al., S. 163–187.
- Coleman, James S.; 1986: *Die asymmetrische Gesellschaft. Vom Aufwachsen mit unpersönlichen Systemen*. Weinheim/Basel.
- Coleman, James S.; 1996: *Bringing New Generations into the New Social Structure*. In: Weymann, Ansgar/Heinz, Walter R. (Hg.), *Society and Biography*. Weinheim, S. 241–258.
- Collins, Randall; 1979: *The Credential Society*. New York.
- Collins, Randall; 2000: *Comparative and Historical Patterns of Education*. In: Hallinan, Maureen T. (Hg.): *Handbook of the Sociology of Education*. New York et al., S. 213–239.
- Comte, Auguste; 1974: *Die Soziologie. Die positive Philosophie im Auszug*. Stuttgart.
- Crouch, Colin/Streeck, Wolfgang; 1997: *Political Economy of Modern Capitalism*. London/Thousand Oaks/New Delhi.
- Daun, Holger; 2005: *Globalisation and the Governance of National Education Systems*. In: Zajda, Joseph (Hg.): *International Handbook on Globalisation, Education and Policy Research*. Dordrecht, S. 93–107.
- Demaine, Jack; 1999: *Education Policy and Contemporary Politics*. Houndsmills.
- DiMaggio, Paul J./Powell, Walter W.; 1991: *Introduction*. In: Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J. (Hg.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, S. 1–39.
- Durkheim, Emile; 1977: *Die Entwicklung der Pädagogik. Zur Geschichte und Soziologie des gelehrten Unterrichts in Frankreich*. Weinheim/Basel.

- Finnemore, Martha; 1996: Norms, culture, and world politics: insights from sociology's institutionalism. *International Organization* 50: 2, S. 325–347.
- Finnemore, Martha/Sikkink, Kathryn; 1998: International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization* 52: 4, S. 887–917.
- Gellert, Claudius; 1999: Innovation and Adaptation in Higher Education. *The Changing Conditions of Advanced Teaching and Learning in Europe*. London/Philadelphia.
- Gellner, Ernest; 1983: *Nations and Nationalism*. Oxford.
- Goedebuure, Leo/Vught, Frans van; 1994: *Comparative Policy Studies in Higher Education*. Enschede/Utrecht.
- Gerhards, Jürgen/Rucht, Dieter; 2000: Öffentlichkeit, Akteure und Deutungsmuster: Die Debatte über Abtreibung in Deutschland und den USA. In: Jürgen Gerhards (Hg.): *Die Vermessung kultureller Unterschiede*. Wiesbaden.
- Gross, Ronald/Gross, Beatrice (Hg.) 1985: *The Great School Debate*. New York.
- Haas, Peter A.; 1992: Introduction. Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization* 46: 1, S. 1–35.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary; 1996: Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies* 43: 5, S. 936–957.
- Hall, Peter A./Soskice, David; 2001: *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford.
- Hallinan, Maureen T.; 2000: *Handbook of the Sociology of Education*. New York/Boston/Dordrecht/London/Moscow.
- Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, 6 Bände 1987–1996 (Hg. Christa Berg u. a.). München.
- Henkel, Mary/Little, Brenda; 1999: *Changing Relationships between Higher Education and the State*. London/Philadelphia.
- Henry, Miriam/Lingard, Bob/Rizvi, Fazal/Taylor, Sandra; 2001: *The OECD, Globalisation and Education Policy*. Oxford.
- Héritier, Adrienne; 2002: New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating? In: Héritier, Adrienne (Hg.): *Common goods. Reinventing European and International Governance*. Lanham, S. 185–206.
- Hollingsworth, Rogers J./Boyer, Robert; 1997: *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge.
- Humboldt, Wilhelm von; 1967: Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen. Stuttgart (Erstausgabe 1851; geschrieben 1792/93).
- International Handbook of Educational Policy* (Hg. Joseph Zaja); 2005. Dordrecht.
- International Handbook on Globalisation, Education and Policy Research* (Hg. Nina Bascia et al.); 2005. Dordrecht.
- Joerden, Jan C./Schwarz, Anna/Wagener, Hans-Jürgen; 2000: *Universitäten im 21. Jahrhundert*. Heidelberg.
- Kaufmann, Franz-Xaver; 2003: *Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*. Frankfurt.
- König, René; 2000: *Vom Wesen der deutschen Universität*. Opladen.
- Kooiman, Jan 1993, *Modern Governance*. London.
- Majone, Giandomenico; 1996: Redistributive und sozialregulative Politik. In: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Europäische Integration*. Opladen, S. 225–247.

- Marcussen, Martin; 2004: OECD Governance through Soft Law. In: Mörtz, Ulrika (Hg.): *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis*. Cheltenham, S. 103–128.
- McEneaney, Elizabeth/Meyer, John W. 2000: The Content of the Curriculum. An Institutional Perspective. In: Maureen T. Hallinan (Hg.): *Handbook of the Sociology of Education*. New York et al., S. 189–211.
- Mundy, Karen; 2005: Globalization and educational change: New policy worlds. In: *International Handbook of Educational Policy*. Dordrecht, S. 3–17.
- Mill, John Stuart; 1974: *Über die Freiheit*. Stuttgart (Erstausgabe 1859).
- North, Douglass C.; 1992: *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*. Tübingen.
- OECD Doc. (1978), ED/MIN(78)4/Final, Declaration on Future Educational Policies in the Changing Social and Economic Context, Paris, 20 October 1978.
- Papadopoulos, George; 1994: *Education 1960–1990. The OECD Perspective*. Paris.
- Parsons, Talcott; 1951: *The Social System*. New York/London.
- Parsons, Talcott/Platt, Gerald M.; 1990: *Die amerikanische Universität*. Frankfurt.
- Peschar, Jules L./Wal, Marieke van der; 2000: *Education Contested: Changing Relations Between State, Market, and Civil Society in Modern European Education*. Exton, PA.
- Phillips, David; 2005: Policy Borrowing in Education: Frameworks for Analysis. In: Zajda, Joseph (Hg.): *International Handbook on Globalisation, Education and Policy Research*. Dordrecht, S. 23–34.
- Riekmann, Sonja Puntscher; 1998: *Die kommissarische Neuordnung Europas*. Wien/New York.
- Rinne, Risto/Kallo, Johanna/Hokka, Sanna; 2004: Too eager to Comply? OECD Education Policies and the Finnish Response, in *European Educational Research Journal* 3: 2, 454–485.
- Sandholtz, Wayne/Sweet, Alec Stone; 1998: *European Integration and Supranational Governments*. Oxford/New York.
- Sally, Razeen; 1998: *Classical Liberalism and International Economic Order. Studies in theory and intellectual history*. London.
- Schofer, Evan/Ramirez, Francesco O./Meyer, John W.; 2000: The Effects of Science on National Economic Development, 1970 to 1990. In: *American Sociological Review* 65, S. 688–887.
- Schultz, Theodore W.; 1986: *In Menschen investieren*. Tübingen.
- Smith, Adam; 1974: *Der Wohlstand der Nationen*. München.
- Swaan, Abram de; 1993: *Der sorgende Staat. Wohlfahrt, Gesundheit und Bildung in Europa und den USA der Neuzeit*. Frankfurt/New York.
- Vaubel, Roland; 2001: *Europa-Chauvinismus. Der Hochmut der Institutionen*. München.
- Weber, Max; 1972: *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen.
- Weiss, Linda; 1998: *The Myth of the Powerless State*. Ithaca/New York.
- Weymann, Ansgar; 2003: Future of the Life Course. In: Mortimer, Jeylan T./Shanahan, Michael J. (Hg.): *Handbook of the Life Course*. New York et al., S. 703–712.
- Ziltener, Patrick; 1999: *Strukturwandel der europäischen Integration. Die Europäische Union und die Veränderung von Staatlichkeit*. Münster.