



Leseprobe aus Hartong, Standardbasierte Bildungsreformen in den USA,
ISBN 978-3-7799-3754-8

© 2018 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel
[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?
isbn=978-3-7799-3754-8](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-3754-8)

Kapitel 1: Einleitung

In den vergangenen Jahrzehnten wurde in den Sozial- und Erziehungswissenschaften in zunehmendem Maße eine Emergenz sogenannter *globaler Trends* im bildungspolitischen Sektor beobachtet, die sich länderübergreifend in der Umsetzung bestimmter systematischer Steuerungsreformen niederschlägt (vgl. zum Beispiel Gogolin et al. 2011; Lingard et al. 2013). Diese Reformen stehen insgesamt in engem Zusammenhang mit einer neuen Fokussierung auf die Maximierung von Bildungsqualität, die vor allem als eine Steigerung von Bildungs*output* verstanden wird. So markieren die aktuellen Reformen in vielen Ländern eine programmatische und gleichzeitig diskursive Verschiebung, bei der die (im globalen Wettbewerb stehenden) Leistungsergebnisse eines Bildungssystems zu einem zentralen Kriterium für die Erfassung nationaler Bildungsqualität und für die Gestaltung von Bildungspolitik avanciert sind (vgl. Bellmann/Weiß 2009; Bellmann 2016; Oelkers/Reusser 2008). Statt Inputs wie ökonomische Ressourcen, Ausbildungsregularien für Lehrkräfte oder Curricula und Lehrpläne bereitzustellen, soll die Bildungspolitik im Rahmen outputorientierter Steuerung vielmehr Rahmenziele setzen und Ergebnisse über Mechanismen der verpflichtenden Rechenschaftslegung (*Accountability*) überprüfen (vgl. Bellmann/Weiß 2009: 287).

Ein zentrales Vehikel ist hierfür die Einführung von zentralisierten Bildungsstandards im Sinne von Leistungsstandards (als Ankerpunkte der Steuerung) sowie von standardbasierten Steuerungsinstrumenten (zum Erreichen und Überprüfen der Leistung) (vgl. Lingard et al. 2013; Klein/Dungs 2010: 8; Hartong 2014/2015a/2015b; Ertl 2006; Savage/O'Connor 2015; Savage 2016). Unter Letztere fallen etwa zentralisierte Leistungserhebungen oder neue Strategien der standardisierten Beobachtung (*Monitoring*), die dann wiederum Programme der sogenannten *Kapazitätsbildung* (O'Day et al. 1995) leiten, also solche Programme, die die Akteure des Bildungssystems befähigen sollen die Standards zu erreichen beziehungsweise ihr Handeln selbstständig den Standards anzupassen.

In der Tat bilden die Bildungsstandards im Rahmen des Gesamtsteuerungsmodells damit weiterhin nicht nur einen, sondern *den* zentralen Input, da sie als verbindliche Rahmenvorgaben für andere Steuerungsinstrumente sowie für Bildungsentscheidungen aller bildungspolitischen Ebenen fungieren (vgl. auch Maag Merki 2010: 146; Herrmann 2003: 630). Die (oftmals nationalen)

Bildungsstandards repräsentieren damit auf der einen Seite ein neues System der Normierung, im Rahmen dessen Bildungspolitik und -praxis anhand eines übergeordneten Rasters beobachtbar und (de-)legitimierbar werden. Anders als klassische, durchaus auch relativ zu bewertende Bildungsnormen bilden sie dabei gleichzeitig empirisch messbare Größen im Sinne von Seinsvorgaben, die, so die Annahme, technisch hergestellt werden können (vgl. Dammer 2014: 388). Auf der anderen Seite sollen die Standards durch ihren Grad der Verallgemeinerung und ihrer Verlagerung auf Leistungsresultate auch ermöglichen, mehr Raum für dezentrale und autonome Bildungsgestaltung zu eröffnen und damit sowohl die Effektivität als auch die Effizienz von Bildungshandeln zu erhöhen. Entsprechend gehen die standardbasierten Reformen gleichzeitig mit einer wachsenden Verlagerung auf markt- und wettbewerbsbasierte Strukturelemente einher, die den Bildungsakteuren zusätzliche Anreize zur Leistungssteigerung geben sollen (vgl. Bellmann/Weiß 2009; Bellmann 2016).⁴

Gerade in Deutschland, wo eine solche nationale, standardbasierte und outputorientierte Bildungsreformstrategie einen deutlichen Bruch mit bisherigen Steuerungstraditionen markiert⁵ (vgl. Waldow 2012: 171; Hopmann 2003; Hartong 2012a), erwecken, wie Herzog (2016: 110) feststellt,

„[...] [b]egriffliche Innovationen wie Leistungsstandards, Kompetenzen, Outputsteuerung, Effizienz, Qualitätssicherung oder externe Evaluation [...] den Eindruck, als hätten wir es mit etwas unvergleichlich Neuem zu tun. [...] Dabei kommt der Standardbewegung im deutschen Sprachraum entgegen, dass ihre Wurzeln in den USA liegen, so dass der Nimbus des vorbildlosen Neubeginns umso leichter in Szene gesetzt werden kann.“

In der Tat reicht der Diskurs um Bildungsstandards, um Outputsteuerung, um Effizienzsteuerung oder um standardbasierte Methoden externer Qualitätsevaluation in den USA zeitlich sehr weit zurück – wesentlich weiter noch als in der deutschen Literatur in der Regel angenommen wird, nämlich bis Mitte/Ende des 19. Jahrhunderts (vgl. auch Bellmann 2012; Waldow 2012). Gleichzeitig haben sich aber auch die standardbasierten Reformkontexte, -leitbilder und -programme in den USA selbst über die Jahrzehnte und Jahrhunderte stark verändert, wobei im Kontext der Fragestellungen einer Transnationalisierung vor allem die Zeit seit der Jahrtausendwende (seit dem sogenannten *No Child Left Behind*-Gesetz) und hierbei die sogenannte *Common Core State Standards*-

4 Diese Verlagerung wird im Verlauf des Buches an vielen Stellen besondere Berücksichtigung finden sowie im Kontext der Schlussbetrachtung nochmals gesondert debattiert.

5 Von denen, wie Herzog (2016: 111) in Anschluss an Oelkers darlegt, die deutsche Kybernetik der 1960er-/1970er-Jahre eine Art Ausnahme markiert.

Initiative (CCSS) entscheidend ist. Denn im Zuge der CCSS wurde das bis heute hochgradig dezentral organisierte amerikanische Bildungssystem in der Tat zum ersten Mal seit seiner Etablierung vor mehr als 150 Jahren auf national stark vereinheitlichte Standards und Assessments umgestellt. Gleichzeitig – und dies ist ebenfalls etwas für die USA völlig Neues – wurden diese Standards und Assessments aus systematischen, leistungsbezogenen Datenvergleichen und Datenbanken generiert und dabei unter Beteiligung internationaler Experten von international *herausragenden* Vorbildmodellen – insbesondere von Gewinnerländern internationaler Vergleichsstudien – abgeleitet. So war ein zentrales Element der CCSS-Initiative die Schaffung neuer standardisierter Infrastrukturen des nationalen, datenbasierten Leistungsvergleichs und der darauf basierenden Entscheidungskoordination zwischen Staaten und Distrikten, bei denen internationale Referenzmodelle zu einem zentralen *Benchmark* der Bewertung von Bildungsqualität avancierten.

In der deutschen Reformdiskussion nach PISA⁶ werden die USA bislang vor allem als Exporteur aktueller Bildungstrends beziehungsweise als Ursprung internationaler Standardisierungsprogramme (zum Beispiel der OECD⁷) wahrgenommen (vgl. auch Leibfried/Martens 2008; Heyneman/Lykins 2008), deren Ergebnisse (etwa das PISA-Ranking) sie gleichzeitig im eigenen Lande lange zu ignorieren schienen (vgl. zum Beispiel Martens 2010). Kaum bekannt ist hingegen, wie sehr sich auch die Bildungssteuerung in den USA selbst seit einiger Zeit durch die Einflussnahme transnationalisierter Strukturen beziehungsweise durch die Emergenz neuer, ebenen- und sektorübergreifender Steuerungskomplexe verändert hat. Gleichzeitig bedeutet dieser aktuelle transnationale Einflusszuwachs nicht, dass die Bezugnahme auf andere Länder beziehungsweise der Import bestimmter Bildungsparadigmen oder Reformmodelle nicht auch schon früher ein wichtiger und hierzulande oftmals unzureichend rezipierter Aspekt der amerikanischen Bildungspolitik war, die im Gegenteil seit Anbeginn von eingewanderten Ideen und Personen geprägt war (vgl. Whitty 2012).⁸ Und dennoch lässt sich seit Ende des 20. Jahrhunderts die Entstehung eines neuartigen „cross-national policy borrowing and lending“ (Steiner-Khamsi 2012: 8) in die USA hinein beobachten, das sich in wachsenden Strukturen des ebenen- und länderübergreifenden Leistungsvergleichs und der Reformkoordinierung durch eine Vielzahl sogenannter *intermediärer* Ak-

6 *Programme for International Student Assessment.*

7 *Organisation for Economic Co-Operation and Development.*

8 So zeigen etwa die Illustrationen in Kapitel 4, wie beispielsweise auch die Entstehung standardisierter Intelligenztests oder standardisierter Modelle der staatlichen Schulsupervision auf europäischen Einfluss zurückgehen.

teure manifestiert, während die amerikanische Bildungspolitik zunehmend stärker von diesen Strukturen und Akteuren beeinflusst wird.

Damit sind die USA – sowohl in der historischen Dimension der ursprünglichen Zusammenhänge standardbasierter Reformen, als auch in der aktuellen Dimension einer neuen Form der Transnationalisierung von Bildung – ein hochinteressanter Fall, bei dessen Betrachtung in der deutschen Literatur jedoch deutliche Forschungslücken klaffen beziehungsweise Problematiken verkürzter Rezeption existieren, die ich mit diesem Buch adressieren möchte.

1.1 Die interne Perspektive: Vergessene Ursprünge und wichtige Transformationen der standardbasierten Bildungsreform in den USA

Mit den Analysen dieses Buches soll also zum einen aufgezeigt werden, wie weit Gedankengut und Reformen einer Standardisierung von Bildung in den USA zurückreichen und welche, teilweise erstaunlichen Ähnlichkeiten sich bereits vor Jahrhunderten zu den aktuellen Reformen (in den USA, in Deutschland sowie weltweit) beobachten lassen. Zum anderen möchte ich mit diesem Buch aber auch nachzeichnen, wie sehr sich die Standardisierung von Bildung in den USA im Verlauf der Zeit verändert hat. Damit verfolge ich das Ziel, die oftmals verkürzte Rezeption der amerikanischen *Tradition* von Outputsteuerung, Tests und Standards (die nicht selten als ahistorisch, abstrakt-fixiert oder als absolut wahrgenommen wird) in einem ersten Schritt historisch-systematisch zu erweitern, wobei ich vor allem auch auf die historisch heterogenen Formen von Bildungsstandardisierung sowie auf die nicht zu unterschätzenden Widerstände gegen diese abstelle. In einem zweiten Schritt möchte ich die historischen Entwicklungen dann mit aktuellen Prozessen wachsender Transnationalisierung integrieren. Denn erst durch das Bewusstsein für die historischen und systematischen Zusammenhänge kann das Neue aktueller standardbasierter *und* transnationalisierter Reform, nämlich ihre Formierung und Autonomierung als ein *topologisch und heterarchisch strukturiertes Handlungsfeld* zwischen nationalen, supranationalen und subnationalen Kontexten (vgl. auch Dale/Robertson 2009: 1122) (vgl. Kapitel 2.2), erfasst werden. Dieses Feld setzt mit anderen Worten transnationale, nationale, staatliche und lokale sowie gleichzeitig ökonomische, wissenschaftliche, politische und schulpraktische Akteure auf neue Weise in Relationen, während intermediäre Akteure bei ihrer Handlungsabstimmung zentrale Schlüsselpositionen einnehmen. Die Entstehung eines solchen Feldzusammenhangs kann dabei wiederum mithilfe *pfadtheoretischer Konzepte* (vgl. Kapitel 2.3) sequenzialisiert beziehungsweise geordnet werden, welche Phasen

der Transformation (etwa die Etablierung von Standards oder die Autorisierung neuer Akteure für die Bildungsstandardisierung) und Phasen der Verfestigung bestimmter Entwicklungen gleichermaßen herausstellen.

Gleichzeitig schafft eine solche Pfadrekonstruktion ein Bewusstsein für die Spezifitäten beziehungsweise für die grundlegenden strukturellen Spannungen in der amerikanischen Bildungspolitik, die bis heute die Entwicklungen prägen und die sowohl der Standardisierung als auch der Transnationalisierung eine spezifische „lokale Bedeutung“ (Steiner-Khamsi 2012: 9) verleihen. Diese Spannungen umfassen:

- (1) eine Doppelstruktur von dezentral-autonomer Interessensverhandlung (in *Schulboards*) und bürokratisch-hierarchischer Verwaltungsstruktur (in Behörden und Ministerien seit Mitte/Ende des 19. Jahrhunderts) in insgesamt 50 Bundesstaaten und in mehr als 14.000 Schuldistrikten,
- (2) eine hybride Rolle der Lehrkräfte als stets in die Defensive gedrängte Profession einerseits, als machtvolle Gewerkschaften (seit Mitte des 20. Jahrhunderts) andererseits,
- (3) einen hochgradig ambivalenten Einfluss der nationalen Ebene⁹ (im Prinzip seit Gründung der Nation),
- (4) Normen und Diskurse innerhalb einer kulturell stark zersplitterten Gesellschaft, die sich zwischen liberalen (*self-made man*, Freiheit, Wettbewerbe) und sehr konservativen (lokale Gemeinschaften, religiöse Werte, Vorbestimmtheit gesellschaftlicher Rollen) Motiven bewegen, sowie und in Folge
- (5) ein hohes Maß an Reformbeharrung und Resistenz der Ungleichheit zwischen Bevölkerungsgruppen, Schulen, Distrikten und Staaten.

Vor dem Hintergrund dieser Spannungen, die im Rahmen von Kapitel 3 näher erläutert werden, lassen sich erste umfassende politische Programme und Strömungen, die auf eine Steigerung der Bildungsqualität durch Standardisie-

9 Im amerikanischen Englisch wird vom sogenannten *federal level*, beispielsweise vom *Federal Department of Education* gesprochen, um das zu beschreiben, was im deutschen Analogon der Bundesebene, also beispielsweise dem *Bundesministerium für Bildung und Forschung*, entspräche. Die föderale Ebene wäre in Deutschland eher durch die *Kultusministerkonferenz* (KMK) als Einrichtung der Länder repräsentiert. Im Rahmen dieses Buches werden die Termini nationale Ebene beziehungsweise nationale Akteure daher primär zur Beschreibung der Bildungspolitik in Washington (durch Präsidenten, Kongressinitiativen oder -debatten, Gesetze und Behördenstrukturen) und damit als Gegenüberstellung zur staatlichen und lokalen Ebene genutzt. Gleichzeitig werden die Analysen aber auch zeigen, dass die *nationale Bildungsstandardisierung* keinesfalls mit Washington gleichgesetzt werden darf, sondern sich vielmehr als intermediärer Zusammenhang darstellt (vgl. Kapitel 1.3, 2.1 und 2.2).

rung abzielen, bereits ab Mitte des 19. Jahrhunderts identifizieren (vgl. Kapitel 4), darunter die Implementierung einer an Standards orientierten staatlichen Verwaltungsbürokratie sowie die sogenannte *soziale Effizienzbewegung* (social efficiency movement), die unter anderem eine systematische Hinwendung zu standardisierten Tests und Leistungsvermessungen in der Bildung einfordert. Erste nationale Strukturen einer standardisierten und auf Rechenschaftslegung basierenden Bildungssteuerung entstehen dann vor allem ab den 1960er-Jahren (vgl. Kapitel 5) mit dem *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA), und, damit gekoppelt, mit dem *National Assessment of Educational Progress* (NAEP). Hierzu gehört die Implementation erster nationaler Dateninfrastrukturen zur Steuerung schulpolitischer Ressourcenvergaben sowie zur Evaluation national geförderter Projekte. In dessen Zuge etabliert sich auch die sogenannte *Schuleffektivitätsforschung*, die seitdem zu einer weltweit dominanten Forschungsquelle für bildungspolitische Programme und Entscheidungsfindungsprozesse geworden ist.

In den 1980er-Jahren nimmt die national gelenkte, standardbasierte Reformwelle in den USA dann Fahrt auf (vgl. Kapitel 6). In dieser Zeit etabliert sich eine neue Reformallianz aus konservativen Gouverneuren, Akteuren der Wirtschaft und Industrie sowie aus einer wachsenden Gruppe sogenannter *Think Tanks* und intermediärer Organisationen, die die suprastaatliche Standardisierung und Qualitätssicherung von Bildung massiv vorantreibt. Zeitgleich produziert der Bericht *A Nation At Risk* im Jahr 1983 über seine Diagnose mangelnder Bildungsqualität in den USA eine neue Angst, im globalen Wettbewerb die Vormachtstellung zu verlieren und dabei von asiatischen Ländern überholt zu werden. Ende der 1980er und Anfang der 1990er-Jahre werden nationale Bildungsstandards daraufhin erstmalig konkret debattiert sowie erste Versuche einer Implementierung gestartet (vgl. Kapitel 7). Da zu dieser Zeit eine Einigung auf ein nationales *Kerncurriculum* als verbindliche Standards jedoch scheitert, verlagert sich die nationale Regierung mit dem *No Child Left Behind-Gesetz* (NCLB) Anfang des 21. Jahrhunderts stattdessen auf die reine Vermessung von Bildungsausgang (ohne nationale Standards) und etabliert ein hieran ausgerichtetes Belohnungs- und Bestrafungssystem für sämtliche amerikanischen Schulen, das in den folgenden Jahren jedoch fatale Wirkungen und einen neuen Ruf nach fairen Standards nach sich zieht. Diesem Ruf kommt die Reformallianz aus konservativen Gouverneuren, Wirtschafts- und Industrievertretern sowie intermediären Organisationen, die sich seit Ende der 1990er-Jahre zu einem schlagkräftigen und transnationalen Reformnetzwerk formiert hat, nach und treibt die Standardentwicklung während dieser Jahre zunächst im Hintergrund voran (vgl. Kapitel 8). Binnen kurzer Zeit werden die *Common Core State Standards* (CCSS) verabschiedet und seit 2009 insbesondere durch

das nationale *Race to the Top-Programm* (RttT) der Obama-Regierung staatsübergreifend verbreitet. Dabei wird schrittweise ein neues System der standardbasierten, ebenenübergreifenden und gleichzeitig transnationalisierten Bildungsregulation implementiert, das gleichzeitig durch nationale Steuerungsformationen (vgl. Hartong 2016a; Savage 2016) gerahmt wird.

Insgesamt richten sich die Betrachtungen dieser Studie also auf internen Veränderungen in der amerikanischen Bildungspolitik und, in diesem Zusammenhang, auf die US-spezifische Verarbeitung transnationalen Einflusses. Hierbei liegt der Fokus auf dem sogenannten *K-12*-Bereich, der in den USA die Primar- und Sekundarschulbildung zusammenfasst. Vorschul-, Hochschul- oder Weiterbildung spielen daher für die vorliegende Studie höchstens am Rande eine Rolle, wenngleich sie in ihrer Bedeutung im Kontext von Standardisierung keinesfalls unterschätzt werden (dürfen). Neben dieser sektoralen Eingrenzung geht mit dem bildungspolitischen Fokus dieser Arbeit beziehungsweise mit dem Fokus auf Reformen notgedrungen einher, dass auch für den *K-12*-Bereich letztendlich nur ein begrenzter Ausschnitt von Bildung beziehungsweise der Veränderung von Bildung im Kontext von Standardisierung erfasst werden kann. Wenngleich insbesondere auch die Praxis in Bildungsverwaltung, Schule und Unterricht – etwa bezüglich unintendierter Reaktionen auf Standardisierungsreformen – immer wieder entscheidend in die bildungspolitischen Entwicklungen hineinspielen (und in dieser Hinsicht sehr wohl thematisiert werden), so steht diese Praxis nicht im Zentrum der Analyse. Dasselbe gilt schließlich für die inhaltliche Gestaltung sowie die bildungstheoretischen Implikationen der Standards, Curricula, Bildungsmedien oder Tests. Nichtsdestotrotz lassen die Beobachtungen und Schlussfolgerungen dieses Buches durchaus wichtige Implikationen für weitergehende Analysen in diese Richtung zu (vgl. Kapitel 10.5).

1.2 Die externe Perspektive: (Nationale) Bildungsstandardisierung als globaler Trend?

Wie oben bereits angeführt, ist die Entstehung zentralisierter Steuerungsformationen der Bildungsstandardisierung in den vergangenen 15 Jahren in einer Vielzahl von Ländern der (nicht nur westlichen) Welt beobachtet worden (vgl. Steiner-Khamsi 2012), darunter zum Beispiel in Japan (vgl. Takayama 2013), Spanien (vgl. Bonal/Tarabini 2013; Engel 2015), Portugal (vgl. Teodoro/Estrela 2010), Australien (vgl. Gorur/Wu 2015; Sellar/Lingard 2013a; Savage 2016),

Kanada (vgl. Martino/Rezai-Rashti 2013) oder in der Schweiz (vgl. Engel/ Frizzell 2015; Bieber/Martens 2011). Dabei konnten die Forscher¹⁰ an vielen Stellen zeigen, dass und wie neue globale Bildungseinflüsse (zum Beispiel durch internationale Organisationen oder Bildungsprogramme wie PISA) eine zunehmende Konvergenz nationaler Bildungsprogramme und -leitbilder herbeigeführt haben (vgl. Lingard/Grek 2007; Martens et al. 2016; Alexiadou et al. 2016: 1 f; Hartong 2012a; Meyer et al. 1997/2005; Ramirez/Boli 2007; Jakobi/Martens 2007; Münch 2009; Finnemore 1994). Über sogenannte *Technologien der Standardisierung* – wie etwa Benchmarking, die Produktion von Best Practices, Bildungsrankings oder über Initiativen gegenseitigen, indikatorenbasierten Lernens – wurde das, was als Bildung wahrgenommen wird, dabei zunehmend zu einem globalen „space of measurement“ (Lingard et al. 2013), also zu einem neuen Raum der Vermessung, verdichtet, während das Steuern über Indikatoren und Zahlen („governance by numbers“, Grek 2009) gleichzeitig als Vorbildmodell erfolgreichen Bildungshandelns auf sämtlichen Ebenen der Bildungspolitik propagiert worden ist (vgl. Bloem 2016). Die Verlagerung auf standardbasierte Bildungsregulation gilt dabei nicht nur als effektives Mittel zur Steigerung der Bildungsqualität, sondern gleichermaßen als Antriebsmotor ökonomischen Wachstums sowie zur Reduktion von Bildungsungleichheit.¹¹

Gleichzeitig hat eine Vielzahl von länderspezifischen Analysen aber auch gezeigt, dass die globale Diffusionskraft standardbasierter Reformen nicht im Sinne einer linearen *Top-Down*-Politik internationaler Organisationen oder auch nationaler Regierungsprogramme innerhalb einzelner Länder überbewertet werden darf; vielmehr haben pauschale Annahmen bildungspolitischer Konvergenz in den letzten Jahren zunehmend Kritik hervorgerufen (vgl. exemplarisch Adick 2009; Steiner-Khamsi 2012). Die Kritiker betonen dabei, dass lokale Bedeutungszusammenhänge und Kulturen, alternative Pfade des Bildungswandels (vgl. Meyer 2009) sowie kontinuierlich ablaufende Prozesse global-lokaler „Rekontextualisierung“ (Fend 2006; Wodack/Fairclough 2010; Verger/Curran 2014) nicht in einem „monokausalen Erklärungsmuster“ (Greve/Heintz 2005: 101 ff) globalen Anpassungsdrucks aufgelöst werden können, sondern die Mechanismen und das *Wie* der Transnationalisierung (und Standardisierung) viel stärker in ihrer ständigen Ambivalenz rekonstruiert

10 Im Rahmen dieses Buches wird der vereinfachten Lesbarkeit halber ausschließlich die männliche Form verwendet. Gemeint sind hierbei natürlich alle Geschlechter.

11 Die Funktionsweise der *governance by numbers* sowie der zunehmenden Verdattung von Bildung wird im Kontext der nationalen Bildungsstandardisierung v.a. in den Kapiteln 8, 9 und 10.3 illustriert.

werden müssen.¹² Dies bedeutet auch, dass das Kriterium der (formalen) Konvergenz nicht automatisch die Messgröße für den Grad der Transnationalisierung bestimmter Systeme darstellt (vgl. Dale/Robertson 2012: 29).

In diesem Zusammenhang wurde vielfach auf das sogenannte *Pfadabhängigkeitstheorem* abgestellt (zum Beispiel Levin 1997; Pierson 2000; Mahoney 2000; aktuell: Hartong/Nikolai 2016; Edelstein 2016), das die Relevanz lokaler Resistenzen und fortexistierender Unterschiede zwischen und innerhalb von Nationalstaaten bei der Verbreitung bestimmter Bildungsmodelle und Steuerungsstrategien besonders betont und an das auch die vorliegende Studie anknüpft (vgl. Kapitel 2.3). So erscheint die wachsende Globalisierung im Licht der Pfadabhängigkeit zwar als ein hochgradig relevanter neuer Kontext nationaler und lokaler Bildungspolitik, der jedoch ausschließlich im Rahmen lokaler und kultureller Konfigurationen aufgenommen und verarbeitet wird. Der Pfadabhängigkeitsansatz schließt dabei jedoch nicht aus, dass Veränderungen in der Umwelt das Festhalten an bestimmten Pfaden außer Kraft setzen können (vgl. Beyer 2005) beziehungsweise immer wieder Spielräume für Wandel entstehen (vgl. auch Blanck et al. 2013; Edelstein/Nikolai 2013). Insgesamt hat gerade in den letzten Jahren eine deutliche Annäherung der Pole globaler Diffusion beziehungsweise Konvergenz einerseits und lokaler Pfadabhängigkeit andererseits stattgefunden (vgl. auch Hartong 2015a), die immer weniger als Widersprüche oder sich ausschließende Phänomene (Nullsummenspiele) betrachtet werden (vgl. Parreira do Amaral 2016), sondern vielmehr als komplexe und dynamische Interaktionsgefüge (vgl. zum Beispiel Carnoy/Rhoten 2002; Beech 2011; Drori et al. 2006; Hall/Thelen 2009; Varjo et al. 2013; Kato 2003; Powell/Solga 2010; Simmons et al. 2008; Smith 2014).

Eine besondere Dynamik entfaltet sich dabei schließlich in föderal organisierten Systemen, in denen die Bildungspolitik nicht (ausschließlich) in nationaler Verantwortung liegt, sondern Kernbereiche der Bildungspolitik dezentral verteilt sind und damit nochmals ein wesentlich stärkerer Einfluss unterschiedlicher subnationaler Pfadabhängigkeiten greift. Obgleich es zunehmend mehr Studien gibt, die die ambivalenten lokalen Realisierungen beziehungsweise die vielseitigen horizontalen und vertikalen Konfigurationen globaler Bildungstrends untersuchen (beispielsweise Bartlett/Vavrus 2014; Verger 2012; Brook Napier 2003; Edelstein 2016; Wallner 2014), so gibt es bis heute erst verhältnismäßig wenige Studien, die sich – vor allem aus international vergleichender

12 In der Tat haben auch Vertreter der Konvergenzhypothese selbst auf Fälle „erfolgloser Imitation“ (Powell 1991) oder auf Prozesse der Entkopplung zwischen (national-)formaler Anpassung und praktischer Resistenzen hingewiesen (vgl. Meyer/Hannan 1976; van Zan-ten 2002).

Perspektive – mit der Transnationalisierung und hierbei insbesondere mit der realen Bedeutung *nationalisierter* Bildungsprogramme in explizit föderalstaatlichen beziehungsweise provinziell geprägten Bildungssystemen beschäftigen (vgl. Hartong/Nikolai 2016; Hartong 2012a/2012b/2014/2015a; Savage/O’Connor 2015; Savage 2016; Engel/Frizzell 2015). Entgegen eines „methodologischen Nationalismus“ (Dale/Robertson 2009; Beck 2006) stehen hierbei entsprechend subnationale Dynamiken und mehrdimensionale Spannungen im Zentrum der Aufmerksamkeit.

Die USA mit ihrem auf Distriktebene und lokalen Boards fundierten sowie hochkomplex regulierten Mehrebenensystem der Bildungspolitik sind ein besonders anschauliches Beispiel für derartige Dynamiken, Spannungen und Reformmobilitäten, die gleichzeitig weit über eine reine Ebeneninteraktion (etwa zwischen Bundes- und staatlicher Ebene) hinausreichen (vgl. Kapitel 1.3). Entsprechend sind hier eine detaillierte Rekonstruktion der bildungspolitischen Transnationalisierung im Kontext von Standardisierung und ihre gleichzeitige Verortung vor dem Hintergrund historischer Pfadabhängigkeiten auch für die international vergleichende Forschung besonders wertvoll. So zeigen viele Aspekte der Entwicklung durchaus starke Ähnlichkeiten, aber auch Unterschiede zu anderen föderalstaatlichen Nationen wie beispielsweise Deutschland (vgl. Hartong 2014/2015a/2015b/2016a), Kanada (vgl. Engel/Frizzell 2015) oder Australien (vgl. Savage/O’Connor 2015; Savage 2016), wie beispielsweise bezüglich der hochgradig ambivalenten Rolle, die staatliche¹³ Akteure im Zuge der Etablierung zentralisierter Bildungsstandards spielen. Die Analysen dieses Buches sind in dieser Hinsicht als ein empirischer Beitrag zu diesem Forschungsstrang zu verstehen, die in den kommenden Jahren aller Voraussicht nach weiter an Relevanz zunehmen wird.

Damit unmittelbar verbunden ist schließlich auch die theoretische Problematik, wie die empirische Komplexität standardisierter, transnationalisierter und gleichzeitig pfadabhängig adaptierter Bildungssteuerung konzeptuell überhaupt erfasst und beschrieben werden kann.

13 Mit staatlich wäre hier im deutschen Fall die Bundeslandebene, im australischen oder kanadischen Fall die territoriale Ebene gemeint.