

# Die Entstehung des transnationalen Feldes evidenzbasierter Bildung

Tomas Marttila

*Beitrag zur Veranstaltung »Aktuelle bildungssoziologische Forschungsprojekte« der Sektion Bildung und Erziehung*

## Einleitung

Die aktuelle bildungssoziologische Forschung lässt wenig Zweifel daran, dass eine transnationale Konvergenz von Strategien und Praktiken politischer Regierung von Bildung nicht nur stattfindet, sondern dass sie auch stets an Geschwindigkeit zunimmt (Knoedel et al 2010; Münch 2009). So stellt auch Schriewer (2000: 317) fest:

“In no other area of public policy, neither in economic, nor in social or environmental policy, does there exist such a high degree of global standardization of organizational structures, policy-relevant models, and reform discourse as in educational policy and policy-oriented educational research.”

Ein konkretes Beispiel für diese transnationale Konvergenz ist die globale Ausbreitung politischer Rationalitäten und Steuerungsstrategien, welche in der aktuellen Forschung (zum Beispiel Biesta 2007; Bridges et al 2009) als evidenzbasierte Regierung von Bildung (ERB) konzeptualisiert wird. Die ERB stellt eine weltweit verbreitete bildungspolitische Reformidee dar, die in England in den 1990er Jahren entstanden ist und etwa 10–15 Jahre später auch in Deutschland eingeführt wurde. Ziel dieses Beitrages ist, anhand von empirischen Erkenntnissen aus einem laufenden Forschungsprojekt über Transnationalisierung von nationaler Bildungspolitik zu zeigen, wie die Herausbildung eines transnationalen bildungspolitischen Feldes evidenzbasierter Bildung den Weg für eine „Evidenzwende“ in der deutschen Bildungspolitik gebahnt hat.

## Transnationale soziale Felder und nationale bildungspolitische Reformen

Das Konzept der evidenzbasierten Regierung beruft sich auf die aus der sog. evidenzbasierten Medizin stammenden Annahme, dass die Rationalität von sozialen Interventionen ausschließlich vor dem Hintergrund ihrer nachgewiesenen Auswirkungen auf den anvisierten Gegenstand (zum Beispiel Krankheit, Armut, Ungleichheit) bestimmt werden kann. Die Idee der evidenzbasierten Medizin entsprang der Vorstellung, dass keine medizinische Behandlung rationaler sein konnte, als die tatsächlichen ge-

sundheitlichen Veränderungen, die von dieser hervorgebracht wurden. Nach der Logik des evidenzbasierten Handelns sollte sich auch die politische Entscheidungsfindung nicht mehr primär auf allgemeingültige ethische, moralische und ideologische Richtlinien berufen, sondern stattdessen am neuesten Stand der empirischen Erkenntnisse über wirksame Handlungspraktiken orientieren. Zusätzlich sollten bisherige Handlungsweisen auf Basis von evidenzbasierten Erkenntnissen über die erzielten Ergebnisse modifiziert werden (Marttila 2014: 258). Die evidenzbasierte Regierung bezeichnet damit eine dezidiert post-ideologische Strategie zur Lösung aller Art von gesellschaftlichen Problemen. Meret Konnerup – Direktorin der Campbell Collaboration, dem weltweit einflussreichsten Akteur im Bereich evidenzbasierter Regierung – fasst deren Quintessenz wie folgt zusammen: „ideology is out and pragmatism is in: what matters is what works“.

Die ERB beruht auf der Vorstellung, dass bildungspolitische Maßnahmen nach dem Vorbild von wissenschaftlichen Experimenten konzipiert werden sollten. Für Bellmann und Müller (2011: 9) steht im Vordergrund des evidenzbasierten Handelns die Vorstellung, dass nicht bereits anerkannte und fixierte Werturteile, sondern ausschließlich „experimentell gesichertes und generalisierbares Wissen über die Wirksamkeit...“ verschiedener politischer Maßnahmen und Strategien die Voraussetzung für ‚rationales‘ politisches Handeln bilden kann. Mit der Logik des evidenzbasierten Handelns geht damit auch eine Verwissenschaftlichung der Handlungsrationalität einher, denn die evidenzbasierte Entscheidungsfindung setzt den Zugang zu wissenschaftlich fundierten Kenntnissen darüber voraus, was wie und mit welchen annehmbaren Konsequenzen funktionieren kann (Hammersley 2013: 79). Die wissenschaftliche Erkenntnisgewinnung „should establish not only whether a particular innovation works, but by how much it improves outcomes and at what cost“ (Fitz-Gibbon 2002: 101).

Indem die Einführung der ERB zu grundlegenden Veränderungen in der Wertschätzung verschiedener Wissensformen und Wissensproduzenten führt, hat sie weitreichende Konsequenzen auf die Verteilung von Zuständigkeiten und Handlungsmöglichkeiten in nationalen Bildungssystemen. Gerade die strukturellen Veränderungen, die mit der Umsetzung von Ideen und Praktiken der ERB einhergehen, verhindern, dass die transnationale Verbreitung der ERB auf einen Prozess von Wissenstransfer reduziert werden kann. Dem Beispiel von Fourcade (2006) folgend sollte grundsätzlich gefragt werden, welche soziostrukturellen Bedingungen jenseits der ideellen Ebene dazu führen, dass nicht bloß den „diffundierten“ Inhalten in Form von Standards, Normen und kulturellen Codes, sondern auch den Diffusionsprozessen selbst eine bestimmte Bedeutsamkeit zugeschrieben werden kann. Nicht wenige Kritiker bemängeln, dass die in der Soziologie häufig rezipierten neo-institutionalistischen Erklärungsansätze transnationaler Prozesse die mehrere Sozialräume miteinander verbindenden Diffusionsprozesse lediglich als Ergebnis eines diese Sozialräume subsumierenden isomorphischen Angleichungsdruckes betrachten (vgl. DiMaggio, Powell 1983). Die neoinstitutionalistische Theorie transnationaler Prozesse blendet dabei aus, dass Diffusionsprozesse komplexe Prozesse darstellen, die „involv[e] ideas, actors, and organizations coevolving in the very process of diffusion“ (Fourcade 2006: 155). Um auch die soziostrukturellen Voraussetzungen für die transnationale Verbreitung der ERB hinreichend erklären zu können, ist es unabdingbar herauszufinden, wie die politischen Ökologien, zwischen denen die Ideen von ERB transferiert wurden, über die ideelle Ebene hinaus miteinander verbunden waren. Wenn aber die „Diffundierbarkeit“ der ERB weder durch die inhärente Rationalität des Konzeptes noch durch eine objektive funktionale und materielle Notwendigkeit ihrer Verbreitung bestimmt war, muss herausgefunden werden, wie, von wem und unter welchen Bedingungen sie so konstruiert wurde, dass sie anschlussfähig an mehrere sozioräumliche Kontexte wurde. Marttila (2016: 5) zufolge ist die

“transnational dissemination of policy-scripts [...] not only contingent on a local construction of ‘imperatives’ to accept new policy-scripts, but [...] it also depends on a dis-

tribution of power that bestows particular social actors with the symbolic authority to identify valid political rationalities and estimate strategies and practices of rational conduct of political government.”

So betrachtet kann die Übertragung einer neuen politischen Rationalität aus der Ökologie A zur Ökologie B nur dann erfolgen, wenn nicht nur dieser Rationalität, sondern auch den diese Rationalität vertretenden und verbreitenden Akteuren in der Ökologie B eine bestimmte Relevanz zugemessen wird. Ein wesentliches Merkmal einer solchen als transnationale ‚symbolische Elite‘ agierenden Gruppe von Akteuren ist, dass diese in mehreren politischen Ökologien als eine „symbolische Autorität“ – also als eine Quelle der bildungspolitischen Wahrheit – anerkannt wird. Nur als transnationale symbolische Eliten können bildungspolitische Akteure in mehreren Ökologien neue bildungspolitische „Realitäten“ schaffen, indem Sie nämlich Urteile über neue Handlungsmöglichkeiten treffen und damit die „Wahrnehmungs- und Wertungsstrukturen“ von weiteren bildungspolitischen Akteuren beeinflussen (Bourdieu 1992: 149). Ein solches „Vermögen des Worldmaking“ (S.151) – die Fähigkeit neue Vorstellungen von der bildungspolitischen Wirklichkeit hervorzubringen – ist keineswegs selbstverständlich, sondern stellt ein nachträgliches Ergebnis der „Eigenschaften“ dar, die bildungspolitische Akteure besitzen müssen, bevor sie in der Lage sind in mehreren nationalen bildungspolitischen Feldern „Wirkung zu entfalten“ und „Effekte zu produzieren“ (Bourdieu, Wacquant 2006: 139). Das bedeutet, dass die Diffundierbarkeit der ERB nicht nur davon abhängt was, sondern auch von wem sie vertreten und verbreitet wird. diffundiert wird.

Dieser Beitrag zeigt, dass der Transfer der Ideen und Praktiken der ERB aus ihrem Entstehungskontext England nach Deutschland mit der Etablierung eines transnationalen Feldes von evidenzbasierter Bildung einhergegangen ist. Das von Pierre Bourdieus Feldtheorie abgeleitete Konzept des transnationalen sozialen Feldes bezeichnet eine mehrere nationale Sozialräume umfassende Strukturordnung, die aus einer gemeinsamen Weltsicht, der diese Weltsicht vertretenden und verkörpernden symbolischen Elite sowie aus verifizierenden Konsekrationsinstanzen, oft in Form von internationalen Organisationen, besteht. Die Übertragung der Ideen und Praktiken der ERB von England auf Deutschland fand nicht bilateral statt, sondern sie wurde erst durch die Konsekrationstätigkeiten der OECD und der Europäischen Kommission ermöglicht. In Übereinstimmung mit den Methoden der soziologischen Analyse historischer Prozesse (vgl. Ragin 2014: 25f.) zielt die folgende Analyse auf die Rekonstruktion der einzelnen, sozioräumlich spezifischen und dennoch miteinander eng verknüpften historischen Entwicklungen, die zusammengenommen für den Transfer der ERB in das deutsche bildungspolitische Feld verantwortlich waren.

Der erste Teil dieses Beitrags richtet im Folgenden den Fokus auf die Entstehung der ERB als einer bildungspolitischen Reformstrategie in England. Der zweite Teil erläutert die Rolle der OECD als transnationale Konsekrationsinstanz, welche die anfänglich auf den englischen bildungspolitischen Kontext beschränkte Reformstrategie der ERB verallgemeinerte und universalisierte, und dadurch erst zu einer weltweit geltenden Best Practice der Regierung von Bildung machte. Der dritte Teil beschreibt die Rolle der Europäischen Kommission als bildungspolitische Konsekrationsinstanz, welche die ERB zum zentralen Bestandteil der Lissabon-Strategie erhob und einen maßgeblichen Beitrag zur Herausbildung einer neuen europäischen bildungspolitischen symbolischen Elite leistete. Der vierte Teil erklärt schließlich, wie die mit den zuvor skizzierten ersten drei Phasen verbundenen Entwicklungen dazu geführt haben, dass im deutschen bildungspolitischen Feld eine neue Weltsicht evidenzbasierter Bildung zusammen mit einer diese Weltsicht durchsetzenden symbolischen Elite etabliert werden konnte.

## Die Entstehung der evidenzbasierten Bildung in England

Die Idee der evidenzbasierten Bildung geht auf zwei Gruppen von Akteuren zurück. Die erste Gruppe besteht aus englischen Humanmedizinern, die in den 1960er Jahren die Idee einer evidenzbasierten Medizin entwickelten. Der bei weitem einflussreichste Akteur dieser Gruppe war Archie Cochrane, der in seinem im Jahr 1972 erschienenen Buch *Effectiveness and Efficiency: Random Reflections on Health Services* die These aufstellte, dass eine die ganze Bevölkerung umfassende Gesundheitsvorsorge nur dadurch sichergestellt werden könne, dass Ärzt/-innen die nachweislich wirksamsten Behandlungsmethoden wählten. Für Cochrane konnte die Wirksamkeit medizinischer Behandlungen nur dadurch festgestellt werden, dass der Kausalzusammenhang zwischen den gewählten Behandlungsmethoden und den durch diese erzielten Behandlungserfolge durch eine systematische Auswertung statistischer Daten ermittelt wurde. Cochranes Vorstellung einer evidenzbasierten Medizin fand zusehends Zustimmung unter den englischen Ärzt/-innen, die in den 1980er Jahren trotz der immer knapperen Ressourcen die Gesundheitsvorsorge stetig verbessern sollten. Von zentraler Bedeutung für die Akzeptanz der evidenzbasierten Medizin war, dass Iain Chalmers – der spätere Mitbegründer der Cochrane Collaboration – in seiner im Jahr 1989 erschienenen *Oxford Database of Perinatal Trials* die Leitgedanken und Methoden der evidenzbasierten Medizin zum ersten Mal kodifizierte und damit den Weg für deren weitere Verbreitung bereitete.

Die zweite Gruppe von Akteuren bestand aus US-amerikanischen Sozialwissenschaftlern, die während der großen sozialpolitischen Reformprogramme der 1970er Jahre kritisierten, dass die sozialpolitischen Maßnahmen ohne Rücksicht auf empirische Auswertungen ihrer möglichen Wirksamkeit beschlossen wurden. Donald T. Campbell – ein einflussreicher Statistiker und späterer Gründer des Statistics Department an der University of Harvard – verglich sozialpolitische Maßnahmen mit wissenschaftlichen Experimenten und stellte fest, dass die Wirksamkeit von sozialpolitischen Maßnahmen nur dann erhöht werden könne, wenn sie ausschließlich auf der Grundlage von wissenschaftlich fundiertem Wissen über ihre Wirksamkeit ausgewählt würden.

Die Weltsicht der beiden beschriebenen Gruppen von Akteuren wurde in den 1990er Jahren im englischen bildungspolitischen Feld von dortigen Bildungsexperten vereint und diente als das epistemologische Fundament für die Entstehung der ERB als bildungspolitische Reformstrategie. Von entscheidender Bedeutung für die Entstehung der ERB im englischen bildungspolitischen Feld war, dass hier seit den 1980er Jahren in Form der „School Effectiveness Research“ eine politisch sehr einflussreiche Bildungsforschung vorhanden war, deren Vertreter/-innen bereits dafür plädiert hatten, dass bildungspolitische Reformen auf Basis von einem wissenschaftlich fundierten Wissen über die Merkmale exzellenter Schulen geplant werden sollten (Marttala 2014). Vor allem David Hargreaves (1996) – ein Vertreter der School Effectiveness Research mit engen persönlichen Verbindungen zu Archie Cochrane – monierte, dass den Lehrer/-innen im Gegensatz zu den Ärzt/-innen nur eine sehr geringe wissenschaftliche Wissensbasis zur Verfügung stehe, und dass sie mangels einer wissenschaftlich fundierten professionellen Wissensbasis keine evidenzbasierten Entscheidungen treffen könnten. Die Ideen der evidenzbasierten Bildung fielen auf einen fruchtbaren Boden im englischen politischen Establishment, das sich nach Jahrzehnten von ideologischen Kämpfen nach mäßigeren und mehr sachlich geführten politischen Auseinandersetzungen sehnte. Exemplarisch für die ersehnte post-ideologische Kultur war die Äußerung von Adrian Smiths, dem Präsidenten der politisch einflussreichen Royal Statistical Society, der in der evidenzbasierten Politik die Möglichkeit für eine Versachlichung und Rationalisierung von politischen Debatten erkannte:

„what is so special about medicine? We are through the media, as ordinary citizens, confronted daily with controversy and debate across a whole spectrum of public policy issues. But typically, we have no access to any form of systematic ‘evidence base’ – and therefore no means of participating in the debate in a mature and informed manner“ (in Petrosino 2013: 9f.).

Smiths Vorstellung von post-ideologischer Politik wurde auch von den führenden Vertreter/-innen der im Jahr 1997 installierten New Labour-Regierung übernommen (Interviews Blunkett, Clarke, Ryan). Eine Vielzahl von Faktoren, die in diesem Rahmen nicht weiter ausgeführt werden können, führten dazu, dass die New Labour-Regierung die Idee der ERB aufgriff. Von besonderer Bedeutung war das Ziel der New Labour-Regierung den Einfluss von Lehrer/-innen und Lehrgewerkschaften einzuschränken. Indem die ERB ideologischen Standpunkten und subjektiven Erfahrungen keinerlei Relevanz als epistemologisches Fundament bildungsbezogener Entscheidungen zuschrieb, konnte der politische Einfluss von nichtwissenschaftlichen Akteuren auf legitime Weise eingeschränkt werden. Auch das Leitmotto der New Labour Partei „Standards not Structures“, nach dem die Rationalität von politischen Maßnahmen ausschließlich anhand ihrer empirisch erwiesenen Wirksamkeit bewertet werden sollte, rechtfertigte die Einführung der ERB. Die erwartete Beschleunigung des gesellschaftlichen Wandels durch Globalisierung und technologische Entwicklung legte zusätzlich nahe, dass eingeführte Maßnahmen schneller als bisher an Wirksamkeit verlieren würden (Barber, Sebba 1999: 188). Die Methoden der ERB konnten in diesem Zusammenhang angewendet werden, um bisherige bildungspolitische Maßnahmen zu evaluieren und mögliche zukünftige bildungspolitische Optionen auf Basis einer zuvor erhobenen wissenschaftlichen Evidenz auszuwerten.

Die ERB wurde im englischen bildungspolitischen Feld gegen Ende der 1990er Jahre durch die Gründung von neuen ‚evidenzgenerierenden‘ Institutionen etabliert. Diese Institutionen sollten die Handlungsfähigkeit von bildungspolitischen Akteuren und die Rationalität von bildungspolitischen Entscheidungen dadurch erhöhen, dass sie den Zugang zu einer wissenschaftlichen Evidenz über die potentielle Wirksamkeit alternativer bildungspolitischer Maßnahmen verbesserten (Coalition for Evidence-based Education (CEBE) 2010: 5). Zu diesen Institutionen gehörten unter anderem das EPPI Centre (The Evidence for Policy and Practice Information and Co-ordinating Centre), das die bildungspolitische Entscheidungsfindung durch die Bereitstellung von Forschungsübersichten zu politisch relevanten Themen unterstützte. Das „Centre for Use of Research and Evidence in Education“ (CUREE) wurde beauftragt anhand der vom EPPI-Centre bereitgestellten Forschungsübersichten konkrete Vorschläge zu besseren und effektiveren bildungspolitischen Maßnahmen zu machen. Das an die University of York angeschlossene „Institute of Effective Education“ hatte sich wiederum auf die Bereitstellung von konkreten praxisnahen Instrumenten spezialisiert, welche die Schulen mit der Entwicklung von evidenzbasierten Unterrichtsformen und -praktiken unterstützen. Kennzeichnend für diese und weitere im englischen bildungspolitischen Feld entstandene Institutionen ist, dass sie von transnational agierenden bildungspolitischen Konsekrationsinstanzen wie der OECD und der Europäischen Kommission als Vorreiter im Bereich evidenzbasierter Bildung anerkannt wurden.

## Verifizierung der evidenzbasierten Bildung durch die OECD

Die in England eingeführten Ideen und Praktiken der ERB blieben mehrere Jahre auf das dortige bildungspolitische Feld beschränkt. Diese Tatsache ist insofern wenig verwunderlich, als dass die ERB sehr eng mit der Weltsicht der New Labour-Regierung verbunden war. Die Verbreitung der ERB über

die Grenzen des englischen bildungspolitischen Feldes hinaus erfolgte erst im Jahr 1999, als einige an das Bildungssekretariat der OECD angesiedelten Expert/-innen entdeckten, dass die evidenzbasierte Bildung eine Möglichkeit eröffnete die Erkenntnisse empirischer Bildungsforschung gezielt zur Entwicklung einer globalen Best Practice der Bildungspolitik zu nutzen. Die Entdeckung und Anerkennung der ERB durch die OECD war keineswegs zufällig, denn zu diesem Zeitpunkt existierten bereits enge interpersonelle und interinstitutionelle Verbindungen zwischen der OECD und den englischen Vertreter/-innen der ERB (Normand 2010). So wurden in den wissenschaftspolitischen Berichten *Social Sciences at a Turning Point* und *Social Sciences for Policy-Making* aus den Jahren 1999 und 2000, in denen die OECD sich zum ersten Mal mit der ERB auseinandersetzte, englische Vertreter/-innen der ERB als transnationale symbolische Elite aufgeführt (OECD 2003: 1). Ein Grund dafür, dass englische Bildungsexperten diese Anerkennung innerhalb der OECD erhielten, lag darin, dass ihre bildungspolitische Weltsicht sich nahtlos an die wirtschafts- und innovationspolitische Weltsicht der US-amerikanischen Akteure anschloss, die zu diesem Zeitpunkt bereits die Rolle einer transnationalen symbolischen Elite in der OECD innehatten (vgl. OECD 2000a, b). Auch wenn die mit der ERB assoziierten Ideen bereits seit 2001 zur bildungspolitischen Doxa der OECD gehörten, fand die transnationale Verbreitung der Rationalitäten und Praktiken der ERB erst in Zusammenhang mit vier Konferenzen zwischen 2004 und 2006 statt, welche die OECD unter dem Motto *Evidence in Education: Linking Research and Policy*, in Washington, Stockholm, Den Haag und London organisierte. Nach Martens (2007: 53) Einschätzung galt die OECD zu diesem Zeitpunkt bereits als eine transnational agierende Konsekrationsinstanz, die ihre eigenen Vorstellungen von rationalen und effektiven Praktiken der Regierung der Bildung zu dem Status einer weltweit geltenden Best Practice erhob und diese im Rahmen ihrer Publikationen und internationalen Konferenzen aktiv verbreitete. Tracey Burns und Tom Schuller (2007: 16) – zwei ranghohe OECD-funktionäre – schreiben, dass die benannten OECD-Konferenzen dazu dienten, dass nationale bildungspolitische Akteure Kenntnisse erwarben über „the most appropriate forms of evidence to assist public policy-making, and the effective mechanisms for developing and utilising that evidence“.

## Die Umwandlung der ERB zu einer pan-europäischen Reformstrategie

Obwohl die Ideen und Praktiken der ERB kurz nach der Jahrtausendwende bereits in England und den USA anerkannt und eingeführt worden waren und kurz darauf von der OECD übernommen und aktiv verbreitet wurden, dauerte es bis etwa 2005, bevor sie in europäischen Ländern eingeführt wurden. Eine Analyse von bildungspolitischen Publikationen der OECD aus dem Zeitraum 1995–2005 zeigt, dass der bildungspolitische Diskurs der OECD maßgeblich von US-amerikanischen Akteuren geprägt war, während europäische Akteure mit Ausnahme von englischen bildungspolitischen Akteuren kaum in der Funktion einer symbolischen Elite in Erscheinung traten. Während OECD-Experten und englische bildungspolitische Experten im regen Austausch über die Umsetzung der ERB standen, gab es keine ähnlichen Verbindungen zu anderen nationalstaatlichen Kontexten. Viele empirische Indizien deuten stattdessen darauf hin, dass die Verbreitung der ERB in europäischen Ländern maßgeblich vom bildungspolitischen Diskurs und den bildungspolitischen Experten der Europäischen Kommission beeinflusst wurde.

Nach der Jahrtausendwende war neben der OECD auch die Europäische Kommission auf der Suche nach bildungspolitischen Reformstrategien, welche die Ergebnisse nationaler erhöhen konnten. Das

Interesse der Europäischen Kommission an der Entwicklung einer europäischen Best Practice der Regierung von Bildung hatte zwei Einflussquellen. Erstens konnte die in der sog. Lissabon-Strategie präzisierende Zielsetzung der Positionierung der EU als einer führenden wissensbasierten Wirtschaft nach Ansicht von europäischen Experten nur dann erreicht werden, wenn die Humankapitalbildung in den europäischen Ländern effizienter und effektiver gestaltet wurde. Es gab damit eine alle europäischen Länder vereinende Problemlage, die nur durch gemeinsame Lernprozesse bewältigt werden konnte. Zweitens ging mit der Lissabon-Strategie die Vorstellung von einem europäischen Bildungsraum einher, innerhalb dessen nationale Bildungssysteme als Bestandteile eines transnationalen bildungspolitischen Sozialraumes wahrgenommen werden konnten. Diese gemeinsame europäische bildungspolitische Identität war nicht nur entscheidend für die Entstehung transnationaler Lernprozesse, sondern sie legitimierte die Funktion der Europäischen Kommission als einer pan-europäischen bildungspolitischen Konsekrationsinstanz.

Das Interesse der Europäischen Kommission an der ERB war keineswegs entkoppelt vom bildungspolitischen Diskurs der OECD. So wurde mehrfach von der OECD artikuliert, dass die ERB eine politische Strategie zur Umsetzung der Zielsetzungen der Lissabon-Strategie darstellte, denn nur „improving the use and impact of knowledge for developing policy and practice at the national and EU levels would improve the quality and governance of education systems“ (Cook 2005: 3). Normands (2010) Analyse transnationaler bildungspolitischer Expertennetzwerke stellt heraus, dass eine Vielzahl von Bildungsexperten der OECD in beratender Funktion auch für die Europäische Kommission tätig war. Der Transfer von Ideen und Praktiken der ERB aus England und der OECD zur Europäischen Kommission fand durch die Vermittlung zweier an der Europäischen Kommission angesiedelten Expertengruppen statt. Die beiden Netzwerke – „The Network of Experts in Social Sciences of Education and Training“ (NESSE) und „The European Expert Network on Economics of Education“ (EENEE) – kamen in einem von der Europäischen Kommission bestellten Gutachten zu dem Schluss, dass die Erhöhung der Effizienz und Effektivität von Bildungsinvestitionen den Zugang zur wissenschaftlichen Evidenz über ihre potentielle Wirksamkeit erfordere. Da eine solche Evidenz nicht im ausreichenden Maße vorliege, sei es erforderlich europäische Pilotprojekte einzuführen, in deren Rahmen die Wirksamkeit verschiedener bildungspolitischer Maßnahmen getestet werden könne:

“The evidence-based approach calls for controlled pilot projects and evaluations at all levels of education and training. Often it is hard to know what the best policy is, so that it is crucial to have a strategy for evaluation instead of relying only on abstract approaches. Evaluations in turn must be based on data of the outcomes that are regarded as the most important tasks of schools. The appreciation of the importance of evidence-based policy must be followed by collection of vital and comparable data on the functioning of schools“ (EENEE/NESSE 2008: 35).

Die Europäische Kommission folgte dieser Handlungsempfehlung und begann im Jahr 2009 mit der Ausschreibung von europäischen Pilotprojekten im Bereich der evidenzbasierten Bildung. Es ist in diesem Zusammenhang bemerkenswert, dass das für die Gesamtstrategie evidenzbasierter Bildung der EU maßgebliche EIPEE-Projekt (Evidence Informed Policy in Education in Europe) vom EPPI-Zentrum in England beantragt und durchgeführt wurde. Das Ziel des EIPEE-Projektes war es Wissensvermittlungsmechanismen zu entwickeln, die eingesetzt werden konnten, um aus den von der empirischen Bildungsforschung bereitgestellten Erkenntnissen Handlungsempfehlungen für bildungspolitische Akteure abzuleiten (Gough et al 2011: 6). Die Europäische Kommission beschloss bereits während des laufenden EIPEE-Projektes ein Folgeprojekt zu finanzieren – das EIPPEE-Projekt (Evidence Informed Policy and Practice in Europe). Das EIPPEE-Projekt führte nicht nur zu einer Institutionalisierung der

ERB innerhalb der europäischen Institutionen, sondern auch zur Herausbildung von neuen sowohl transnational vernetzten als auch national agierenden symbolischen Eliten. Das innerhalb des EIPPEE-Netzwerkes gesammelte Wissen hatte die Funktion eines transnationalen Kapitals, indem es die Vertreter/-innen der ERB mit einem Wissens- und Erfahrungsvorsprung gegenüber national eingebetteten Bildungsexpert/-innen ausstattete und damit ihr politisches Durchsetzungsvermögen in den nationalen bildungspolitischen Feldern steigerte. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die Übertragung von Ideen und Praktiken der ERB aus dem englischen bildungspolitischen Feld in weitere europäische Länder erst über Umwege – durch die intermediäre Rolle der Europäischen Kommission – stattgefunden hat. Es erscheint so, als ob es zuerst die Verifizierung der Relevanz der ERB durch die Europäische Kommission bedurfte, bevor diese europaweit anerkannt werden konnte.

## Die Einführung der ERB in Deutschland

Die Verbreitung der ERB in Deutschland stellt zu einem gewissen Maße ein Rätsel dar. Denn während die Anerkennung der Relevanz der ERB im Rahmen der im Jahr 2008 veranstalteten Konferenz „Wissen für Handeln“ erfolgte, die das Bundesministerium für Forschung und Bildung (BMBF) zusammen mit der Europäischen Kommission im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft in der EU organisierte, fand die systematische Umsetzung der ERB im deutschen bildungspolitischen Feld erst im Jahr 2012 statt. Zu notieren ist auch, dass im Tagungsbericht des BMBF (2008), in dem die ERB zum ersten Mal offiziell thematisiert wurde, ausschließlich ausländische Akteure als Expert/-innen im Bereich der evidenzbasierten Bildung erwähnt wurden. Es scheint also, als ob in Deutschland das Interesse an der ERB zuerst auf höchster bildungspolitischer Ebene vorhanden gewesen wäre, noch bevor eine wissenschaftliche Expertise in diesem Bereich entstanden war (vgl. Thiel 2012).

Die empirische Analyse von OECD-Dokumenten aus dem Zeitraum 1998-2007 und den Teilnehmerlisten von Konferenzen, die im Rahmen des europäischen EIPPEE-Projektes (siehe Phase 3) organisiert wurden, führte zu Tage, dass deutsche Bildungsexpert/-innen in diesem Kontext nur sporadisch in Erscheinung traten. Auch der deutsche bildungspolitische Diskurs, der als Reaktion auf den sog. PISA-Schock (Knodel et al 2010) entstanden war und zur Entwicklung von Bildungsindikatoren und der Entstehung neuer Methoden für das Monitoring von Bildung geführt hatte, wurde maßgeblich von deutschen Bildungswissenschaftlerinnen geprägt, die kein offizielles Interesse an der ERB aufwiesen (vgl. Meyer-Hesemann 2007: 12). Normands (2010) Analyse der Entstehung eines pan-europäischen Netzwerkes von EU-nahen Bildungsexpert/-innen zeigt jedoch, dass deutsche Akteure eine zentrale Rolle in dem bereits erwähnten EENEE-Netzwerk eingenommen haben, das von zentraler Bedeutung für die Anerkennung der ERB durch die Europäische Kommission war.

Das am Ifo-Institut in München angesiedelte EENEE-Netzwerk wurde von Eric A. Hanushek geleitet, einem US-amerikanischen Bildungsökonom und Wegbereiter der ERB in den USA. Zu den zentralen deutschen Akteuren des Netzwerkes gehörten unter anderen Ludger Wößmann und Guido Schwerdt, die an dem von Eric A. Hanushek geleiteten „Program on Education Policy and Governance“ an der Kennedy School of Government der Harvard Universität teilgenommen hatten. Weitere Mitglieder des Netzwerkes waren Marc Piopinuk, Gabriela Schütz und Martin Schlotter, die ebenso sowohl persönliche als auch institutionelle Verbindungen zum Ifo-Institut und zu Eric A. Hanushek hatten. Auch wenn die Mitglieder des EENEE-Netzwerkes sporadisch als bildungspolitische Expert/-innen in Deutschland in Erscheinung getreten waren, deutet nichts darauf hin, dass sie vor der im Jahr 2012 stattgefunde-

nen Evidenzwende von führenden bildungspolitischen Akteuren als eine symbolische Elite anerkannt worden waren.

Eine weitere Gruppe von Bildungsexpert/-innen, welche die Ideen der ERB in Deutschland verbreitet haben könnten, waren am Deutschen Institut für Pädagogische Forschung (DIPF) angesiedelt. Unter anderen vertreten Döbrich und Schäfer (2010: 14, 17) die Ansicht, dass das DIPF als der eigentliche Initiator der Evidenzwende in Deutschland gilt. In der Tat treten neben den Mitgliedern des EEPEE-Netzwerkes auch mit dem DIPF assoziierte Akteure, darunter Hans Anand Pant, Isabella van Ackeren, Felicitas Thiel und Olga Zlatkin-Troitschanskaia, in den jüngeren Publikationen des BMBF über evidenzbasierte Bildung auf (vgl. BMBF 2016). Ähnlich wie das EENEE-Netzwerk war auch das DIPF eng verbunden mit den bildungspolitischen Entwicklungen innerhalb der EU-Institutionen. Das DIPF führte in Zusammenarbeit mit dem British Education Index – ein an der Universität Leeds angesiedeltes Informationsportal für Bildungsforschung – das von der Europäischen Kommission zwischen 2001-2004 finanzierte Perine-Projekt (Pedagogical and Educational Research Information for Europe) durch (OECD 2003: 38). Das DIPF wurde außerdem vom BMBF beauftragt, die Internationalisierung und internationale Zusammenarbeit im Bildungsbereich voranzutreiben und agierte innerhalb der ERB-Konferenzen der OECD in dieser Funktion. Eine Arbeitshypothese, die es im Laufe der weiteren Forschung zu überprüfen gilt, lautet, dass es seitens des BMBF relativ früh eine grundsätzliche Offenheit gegenüber der ERB gab und dass die konkreten Praktiken und Strategien der ERB über zwei voneinander relativ stark abgetrennte Netzwerke von Bildungsexpert/-innen in das deutsche Bildungsfeld übertragen wurden. Die beiden Netzwerke, zum einen das EENEE-Netzwerk und zum anderen die am DIPF angesiedelten Experten, hatten lange Zeit eine untergeordnete Rolle im deutschen Bildungsfeld, in dem zumindest bis zur Anerkennung der Relevanz der ERB durch das BMBF im Jahr 2008 vor allem die Mitglieder des deutschen PISA-Konsortiums (u.a. Jürgen Baumert, Eckhard Klieme, Manfred Prenzel, Hans-Elmar Tenorth) die Rolle einer symbolischen Elite innehatten. Welche Verschiebungen symbolischer Macht in Deutschland parallel zu der Etablierung von Ideen und Praktiken der ERB stattgefunden hat, muss noch in weiteren empirischen Studien ausführlicher beleuchtet werden.

## Zusammenfassung

Dieser Beitrag hat gezeigt, dass die transnationale Verbreitung von Ideen und Praktiken der ERB mit der Herausbildung einer transnationalen Strukturordnung einhergegangen ist, die als „transnationales Feld evidenzbasierter Bildung“ beschrieben werden kann. Drei empirische Indikatoren deuten auf die Existenz eines solchen transnationalen Feldes hin. Erstens bildet die ERB eine in mehreren nationalen wie übernationalen sozioräumlichen Kontexten anerkannte und etablierte orthodoxe Weltsicht, die bildungspolitische Akteure über die Formen und Praktiken rationaler Regierung von Bildung informiert. Das Nomos des transnationalen Feldes evidenzbasierter Bildung lautet „What matters is what works“ (Hammersley 2013). Zweitens nehmen die OECD und die Europäische Kommission im Feld der evidenzbasierten Bildung die Funktion von transnationalen Konsekrationsinstanzen ein, indem sie von nationalen Akteuren akzeptierte Urteile darüber treffen können, welche Akteure bildungspolitische Expertise besitzen und welches Wissen solcher Expertise zugrunde liegen sollte. Drittens erscheint es, als ob die Rollen und Funktionen von bildungspolitischen Experten innerhalb des transnationalen Feldes evidenzbasierter Bildung deren symbolische Macht in nationalen bildungspolitischen Feldern bedingen würde. Diese vorläufigen Kenntnisse müssen im Zuge weiterer empirischer Forschungsprojekte näher untersucht und verfestigt werden.

## Literaturverzeichnis

- Barber, M., Sebba, J. 1999: Reflections on Progress towards a World Class Education System. Cambridge Journal of Education, 29, Jg., Heft 2, 183–193
- Bellmann, J., Müller, T. 2011: Evidenzbasierte Pädagogik – ein Déjà-vu? Einleitende Bemerkungen zur Kritik eines Paradigmas. In J. Bellmann, T. Müller (Hg.), Wissen, was wirkt. Kritik evidenzbasierter Pädagogik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 9–32.
- Biesta, G. 2007: Why 'What Works' Won't Work: Evidence-Based Practice and the Democratic Deficit in Educational Research. Educational Theory, 57. Jg., 1–22.
- BMBF 2016: Steuerung im Bildungssystem. Implementation und Wirkung neuer Steuerungsinstrumente im Schulwesen. Berlin: BMBF.
- Bourdieu, P. 1992: Homo academicus. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bourdieu, P., Wacquant, L. 2006: Reflexive Anthropologie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bridges, D. et al. 2009: Evidence-Based Education Policy. What Evidence? What Basis? Whose Policy? Wiley-Blackwell: Chichester.
- Burns, T., Schuller, T. 2007: The Evidence Agenda. In OECD (Hg.), Evidence in Education. Linking Research and Practice. Paris: OECD/CERI, 15–31.
- CEBE 2010: CEBE Position Paper 2010/2011.
- Cochrane, A.L. 1972: Effectiveness and Efficiency. Random Reflections on Health Services. Nuffield: Provincial Hospitals Trust.
- Cook, T. 2005: Consultant's Report. Meeting on Evidence-Based Policy, Stockholm, Sweden. Paris: OECD.
- DiMaggio, P.J., Powell, W.W. 1983: The Iron Cage Revisited. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. American Sociological Review, 48. Jg., Heft 2, 147–160.
- Döbrich, P., Schäfer, U. 2010: Sozialwissenschaftliche Forschung und Bildungspolitik. Bildungspolitisches Gespräch 2009. Frankfurt am Main: Gesellschaft für Förderung pädagogischer Forschung & Deutsches Institut für Pädagogische Forschung.
- EENEE/NESSE 2008: European Education and Training Systems in the Second Decennium of the Lisbon Strategy. Brüssel: Europäische Kommission.
- Fitz-Gibbon, C. T. 2002: Evidence-based Policy and Management in Practice. Education in England 1980s to 2002. Public Policy and Administration, 17. Jg., Heft 3, 95–105.
- Fourcade, M. 2006: The Construction of a Global Profession: The Transnationalization of Economics. American Journal of Sociology, 112. Jg., Heft 1, 145–194.
- Gough D. et al 2011: Evidence Informed Policy in Education in Europe: EIPEE Final Project Report. London: EPPI-Centre.
- Hammersley, M. 2013: The Myth of Research-based Policy and Practice. London: Sage.
- Hargreaves, D. 1996: Teaching as Research-based Profession. London: Teacher Training Agency.
- Knodel, P. et al. 2010: Das PISA-Echo. Internationale Reaktionen auf die Bildungsstudie. Frankfurt am Main: Campus.
- Konnerup, M. 2005: Evidence-based Policy & Practice and Systematic Campbell Reviews. A Vision and a Tool. Vortrag bei an der IMS-Konferenz der schwedischen Sozialbehörde, Stockholm, 10. Oktober 2005.
- Martens, K. 2007: How to Become an Influential Actor. The 'Comparative Turn' in OECD Education Policy. In K. Martens et al. (Hg.), The Impact of International Organizations and Markets on Educational Policy Making. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 40–56.
- Marttila, T. 2014: Die wissensbasierte Regierung der Bildung. Die Genese einer transnationalen Gouvernementalität in England und Schweden. Berliner Journal für Soziologie, 24. Jg., Heft 2, 257–287.

- Marttila, T. 2016: Transnational Fields and National Policy Reforms. The Case of Evidence-based Education. Unveröffentlichtes Artikelmanuskript.
- Meyer-Hesemann, W. 2008: Wissen für Handeln. Forschungsstrategien für eine evidenzbasierte Politik. In BMBF (Hg.), Wissen für Handeln. Forschungsstrategien für eine evidenzbasierte Bildungspolitik. Berlin: BMBF.
- Münch, R. 2009: Globale Eliten, lokale Autoritäten. Bildung und Wissenschaft unter dem Regime von PISA, McKinsey & Co. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- OECD 2003: New Challenges for Educational Research. Paris: OECD/CERI.
- OECD 2000a: Knowledge Management in the Learning Society. Paris: OECD/CERI.
- OECD 2000b: Social Sciences for Policy-Making. Paris: OECD/CERI.
- Petrosino, A. 2013: Reflections on the Genesis of the Campbell Collaboration. *The Experimental Criminologist*, 8. Jg., 9–12.
- Romuald, N. 2010: Expertise, Networks and Indicators: The Construction of the European Strategy in Education. *European Educational Research Journal*, 9. Jg., Heft 3, 407–421.
- Schriewer, J. 2000: World System and Interrelationship Networks. The Internationalization of Education and the Role of Comparative Inquiry. In T. Popkewitz (Hg.), *Educational Knowledge. Changing Relationships between the State, Civil Society, and the Educational Community*. Albany: State University of New York Press, 305–343.
- Thiel, F. 2012: Evidenzbasierte Bildungspolitik: Generierung und Nutzung wissenschaftlichen Wissens. In BMBF (Hg.), *Bildungsforschung 2020. Herausforderungen und Perspektiven*. Berlin: BMBF, 116–128.
- Vaucher, A. 2011: Interstitial Power in Fields of Limited Statehood. Introducing a 'Weak Field' Approach to the Study of Transnational Settings. *International Political Sociology*, 5. Jg., 340–345.

## Experteninterviews

- Charles Clarke, Bildungsminister der New-Labour-Regierung (2002–2004), geführt am 06.06.2013 in London.
- David Hargreaves, Bildungsforscher und bildungspolitischer Berater von New-Labour-Regierung, geführt am 30.05.2013 in Cambridge.
- Interview mit Conor Ryan, Sonderberater von Bildungsminister David Blunkett (1997–2001), geführt am 29.05.2013 in London.