

# Nationale Bildungsstandards in den USA

## Zwischen Transnationalisierung und historischer Pfadabhängigkeit

Sigrid Hartong

*Beitrag zur Veranstaltung »Aktuelle bildungssoziologische Forschungsprojekte« der Sektion Bildung und Erziehung – organisiert von Andrea Lange-Vester*

Der vorliegende Beitrag gibt Einblicke in das DFG-Forschungsprojekt *Transnationalisierung von Bildungspolitik*, das zwischen 2012 und 2015 an der Universität Bamberg durchgeführt worden ist. Hierbei standen aktuelle Bildungsreformen in vier unterschiedlichen Bildungssystemen – Deutschland, England, Schweden und den USA – im Blickpunkt, die auf das Zusammenspiel von globaler Konvergenz und lokalen Tendenzen pfadabhängiger Rekontextualisierung (Wodack, Fairclough 2010) hin untersucht wurden.<sup>1</sup> Die Durchsetzung sogenannter standardbasierter Reformen – das heißt das Etablieren eines Sets national zentralisierter Bildungsstandards als Grundlage für sämtliche weiteren Instrumente von Bildungssteuerung – spielt dabei als Teil eines globalen Modells von Bildungspolitik eine besondere Rolle. So findet sich in sämtlichen Untersuchungsfällen ein neuartiger Komplex standardisierter Steuerungsinstrumente, welcher sich jeweils durch Praktiken globalen Benchmarkings, durch evidenzbasiertes Entscheiden und Steuern (Bellmann, Müller 2011) sowie durch eine Implementationskontrolle über Strukturen verteilter, polyzentrischer und strategischer Governance auszeichnet (Ball 2009: 100; Hartong 2015b). Dieser Befund entspricht dabei aktuellen Ergebnissen weiterer Länderstudien, darunter etwa für Australien (Savage, O'Connor 2014) oder Kanada (Wallner 2012), sodass hier durchaus von einem global induzierten Trend gesprochen werden kann. Dieser Trend steht im Kontext einer wachsenden Aktivität internationaler Akteure, allen voran der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die das globale Vergleichen von Bildungssystemen und ihren Leistungen ins Zentrum ihrer Aktivitäten gestellt und hierdurch seit Ende des zwanzigsten Jahrhunderts einen neuen Raum der Bildungsvermessung (Sellar, Lingard 2014) bzw. einen neuen Referenzrahmen für die Ausrichtung von Länderpolitiken produziert haben.

---

<sup>1</sup> Detailliertere Ergebnisse des Forschungsprojektes werden unter anderem in den Beiträgen von Marttila 2014 (Schweden und England), Hartong 2014 sowie Hartong 2015a und b (USA und Deutschland) genauer illustriert.

Trotz der dadurch entstehenden wachsenden Konvergenz von nationalen bildungspolitischen Ansätzen und Reformpraktiken (hier: Bildungsstandardisierung), weist eine zunehmende Anzahl von Studien gleichzeitig darauf hin, dass sich global induzierte Zwänge und Prozesse in unterschiedlichen Systemen sehr different gestalten (Beech 2011; Dale 2005; Ozga et al. 2011). Nationale Reformen »[...] do not simply emerge in a uniform fashion across different nation states« (Savage, O'Connor 2014: 4), sondern entstehen in kontextspezifischen, sich inkrementell verändernden *Möglichkeitsräumen*. Im Sinne des Theorems der Pfadabhängigkeit (Mahoney 2000; Pierson 2004) sind in diesem Zusammenhang vor allem institutionelle, historisch gewachsene Strukturen von Bedeutung, im Sinne »[...] historischer Hinterlassenschaften von Richtungsentscheidungen an kritischen Weggabelungen« (Hartong, Nikolai 2016: 3). Nationale Bildungsreformen können entsprechend nur als das Ergebnis komplexer, aber gleichzeitig kontextspezifischer Transformationsprozesse verstanden werden, die zwar durchaus global dominante Ideen und Praktiken reflektieren, aber gleichzeitig unter demselben Label durchaus unterschiedliche Ausrichtungen und Widersprüche erfahren. So ist die Transnationalisierung von Bildungspolitik in jedem der untersuchten Fälle nicht als ein gegebener Trend, sondern als spezifisches Projekt zu begreifen (Robertson, Dale 2015), das sich in jeweils zu untersuchenden Räumen unterschiedlich gestaltet.

Globale Trends bzw. die Transnationalisierung von Bildung dürfen also nicht allein als von globalen Akteuren initiierte Top-Down-Prozesse oder als binäre Spannung zwischen globaler und nationaler Ebene begriffen werden (Dale 2005), sondern vielmehr als Momente räumlicher Neuvermessung zwischen bildungsrelevanten Ebenen, Sektoren und Räumen.

Im Sinne dieses Ansatzes wurden im Rahmen des DFG-Projektes jüngste Bildungsreformen nationaler Bildungsstandardisierung ins Zentrum der Betrachtung gestellt. So wurde im Rahmen des Teilprojektes USA die seit dem Jahr 2001 stattfindende Emergenz der sogenannten *Common Core State Standards* (CCSS) einer eingehenden Analyse unterzogen, bei der eine prozessuale Transformation des Möglichkeitsraums für nationale Bildungsstandards über die Zeit hinweg, das heißt im Sinne sich verändernder Möglichkeitsräume, identifiziert wurde. Das Konzept der Transnationalisierung meint entsprechend ein neudimensioniertes Wechselspiel zwischen globalen, nationalen und lokalen Prozessen und Strukturen, im Rahmen dessen immer wieder und immer wieder neu Möglichkeitsräume für Wandel geöffnet oder geschlossen werden. Kernergebnisse dieser historischen und aktuellen Untersuchung werden im Rahmen dieses Beitrages zusammenfassend illustriert.

So sind in den USA – einem Land des bildungspolitischen Dezentralismus, in dem Bildungsstandardisierung auf nationalem Level traditionell als illegitim erachtet wurde – zwischen 2001 und 2013 macht- und wirkungsvolle staatsübergreifende, de facto nationale Bildungsstandards entwickelt und politisch durchgesetzt worden, die sich auf der einen Seite klar am globalen Trend standardbasierter Reform ausrichten, auf der anderen Seite aber auch deutlich am bildungspolitischen Kontext der USA verhaftet bleiben. Eine detaillierte, hier feldanalytische Betrachtungsmethode (Bernhard, Schmidt-Wellenburg 2012) kann zeigen, dass es bereits früh bestimmte Sequenzen der US-Bildungsgeschichte gab, die trotz eines Verhaftens am bildungspolitischen Dezentralismus die Weichen für eine Ermöglichung nationaler Bildungsstandardisierung stellten.

## Theoretische Rahmung der Untersuchung

Beim Komplex nationaler Bildungsstandards als Ausdruck transnationalisierter Bildungspolitik handelt es sich um einen systematischen Zusammenhang zwischen *sichtbaren Objektivierungen* (zum Beispiel Texten oder Institutionen) einerseits, Kontexten bzw. Akteurspositionen im Sinne gesellschaftlicher Produktionskonfigurationen andererseits (Müller 2005: 37). Einen solchen doppelten Betrachtungsansatz hat *Pierre Bourdieu* mit seiner feldanalytischen Soziologie (Überblick Bourdieu 1987, 1998) bereits sehr früh betrieben und hierbei zahlreiche bahnbrechende Erkenntnisse im Bereich der Bildungssoziologie grundgelegt. Bis heute hat sich aus seinen Arbeiten eine (schier unübersichtliche) Fülle an fruchtbaren Feldansätzen entwickelt.

Im Zusammenhang des vorgestellten Teilprojektes wurde weniger Bourdieu selbst, sondern ein von Bernhard und Schmidt-Wellenburg (2012) aus unterschiedlichen Feldansätzen erarbeitetes Feld-»Programm« angewendet, das für ein forschungspragmatisches Feldverständnis plädiert und dieses methodologisch auf eine begrenzte Menge von Grundlagen stellt. Diese Grundlagen des Programms, das hier nicht im Detail vorgestellt werden kann, besagen (Bernhard, Schmidt-Wellenburg 2012: 34ff) etwa, dass Felder als ein kraftvolles, eigenlogisches Zusammenspiel bestimmter Elemente funktionieren, Ausdruck von Feldkräften und Machtbeziehungen zwischen Akteursgruppen sind, von Akteuren reproduziert und verändert werden sowie von Institutionen als Ressourcenverteilungselemente stark beeinflusst sind.

Das Feldprogramm ermöglicht es durch seine forschungspragmatische Anlage, bei einem Feld nationaler Bildungsstandardisierung zunächst keine genaue Vorstellung davon zu haben, was dieses Feld in seiner Kernlogik ausmacht, welche Praktiken entscheidend und welche Kapitalien oder Akteure etwa besonders einflussreich sind. Denn wie bereits oben angeführt, zeichnen sich die nationalen Bildungsstandards heute genau dadurch aus, dass sie das Produkt aufgelöster bzw. verschwommener Grenzen (zwischen Ebenen, Sektoren oder Räumen) darstellen. Dennoch, so die These des Feldprogramms, können gerade im Rahmen dieser Unbestimmbarkeit neue (in diesem Sinne kulturunabhängige, globale) Charakteristika ausgemacht werden, die am Ende doch Grenzen des *reskalierten*, transnationalisierten Feldes definieren.

Im Rahmen der Auflösung von Grenzen spielen schließlich sogenannte Agenten des Wandels (Hartong, Schwabe 2013) eine entscheidende Rolle – sowohl für Phasen des Wandels (Mobilisierung von Kapital) als auch von Stabilisierung (zum Beispiel über die Etablierung von Institutionen). Werden nationale Bildungsstandards als die Emergenz eines transnationalisierten Feldes verstanden, geht es hierbei vor allem auch um neue Akteursrollen im globalen Kontext, die (neue oder bereits etablierte) Akteure einnehmen und damit Wandel anstoßen.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die Analyse nationaler Bildungsstandards als Feldemergenz die folgenden Fragen:

- 1) Wie entstanden nationale Bildungsstandards *als* Feld in den USA?
- 2) Welche sozialen Feldpraktiken konnten sich warum (nicht) bei der Emergenz und Legitimierung nationaler Bildungsstandards durchsetzen?
- 3) Welche Akteure agieren (ab wann) legitimiert auf dem Feld (wer darf *mitspielen?*), welche relative Positionierung nehmen sie ein? Welche Akteure agieren als *transnationalisierte* Agenten des Wandels?

## Notwendige Bedingungen global induzierter Bildungsstandardisierung in den USA

Öffentliche Schulbildung in den USA gestaltet sich historisch als ein hochgradig dezentralisiertes, lokal- und gemeindeorientiertes System (Meyer 2011), das durch enorme regionale Qualitätsunterschiede gekennzeichnet ist (Kirst 2004: 16f). Diese regionalen und auch lokalen Differenzen veranlassten die US-Regierung in der Vergangenheit immer wieder, Versuche zu unternehmen, Curriculum und Schulsteuerung zu standardisieren bzw. Qualitätskontrolle zu zentralisieren; die Reformimplementation erwies sich dabei jedoch als höchst problematisch. Trotz regelmäßiger »[...] efforts to 'order' school from above« (Mehta 2013: 2), scheiterte gerade eine nationale Zentralisierung von Bildungsregulierung kontinuierlich – bis Anfang des einundzwanzigsten Jahrhunderts.

Dennoch haben bereits die Reformen der Jahrhunderte und Jahrzehnte zuvor Spuren hinterlassen und damit Feldtransformationen produziert, die *von innen* heraus, also im Sinne eingeschlagener Systempfade, massiv dazu beitrugen, dass (und wie) schließlich trotz Bildungsdezentralismus national zentralisierte Bildungsstandards entstehen konnten. Diese notwendigen Bedingungen bzw. Pfade lassen sich wie folgt beschreiben:

1. Seit der Etablierung öffentlicher Schulen (Mitte bis Ende des neunzehnten Jahrhunderts) kennzeichnete das Bildungssystem eine spezifische *hybride Dopplung*, was die Strukturen der Bildungssteuerung betrifft. Mit dem Ausbau des öffentlichen, staatlich beaufsichtigten Schulwesens wurde eine hierarchische Schulbürokratie implementiert, welche seitdem der zuvor legitimierten Praxis von Schulpolitik als lokale Interessensverhandlung in sogenannten Schulboards gegenüberstand. Die Geschichte des Kampfes um Bildungsstandardisierung liest sich entsprechend nicht nur als ein Kampf zwischen unterschiedlichen Politik- als Einflussebenen, sondern ebenso zwischen Formen der Strukturierung von Bildungskontrolle. Von Anbeginn sind die politischen Versuche einer Bildungsstandardisierung mit diesem Strukturkonflikt verbunden, der frühzeitig eine Grundatmosphäre des gegenseitigen Misstrauens im System verankerte. Immer wieder wurden administrative Versuche einer Standardisierung, zum Beispiel in den lokalen Boards, unterlaufen. Vor diesem Hintergrund, so zeigt sich, ist die Legitimierung nationaler Bildungsstandards (der *Common Core State Standards*, CCSS) erst über die bewusste Loslösung von diesem Grundkonflikt in eine separate Feldstruktur hinein möglich, die sich sowohl vom Modus der Interessensverhandlung als auch von bürokratischer Kontrolle distanzierte und stattdessen über einen Modus informeller Partnerschaft ausgewählter (globaler) Expert/-innen im Sinne von Agenten des Wandels funktionierte (siehe unten).

2. Zum Zeitpunkt der CCSS war die amerikanische Bildungspolitik bereits regelmäßig von sogenannten *diskursiven Schocks* bzw. *Bildungskrisen* getroffen worden, darunter der *Coleman Report* in den Sechzigerjahren (Ravitch 1981) oder der Bericht *A Nation At Risk* im Jahr 1983 (Mehta 2013: 116), die glaubhafte Belege dafür lieferten, dass das amerikanische Schulsystem qualitativ minderwertig, risikobehaftet und höchst ungerecht sei. Immer wieder wurde auf diese Weise das systeminterne Misstrauen neu legitimiert. Die Reformversuche gestalten sich bis heute entsprechend radikal im Sinne *großer Erneuerungen* als Antwort auf solche Krisen; graduelle, langsame Reformansätze gab und gibt es hingegen kaum.

3. Der eher *geringe Professionalisierungsgrad* der Lehrkräfte (Meyer 2011: 206), die sich spätestens seit Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts in machtvollen Arbeitnehmergewerkschaften zusammenschlossen, verstärkte die *Reformblockadekraft* des Systems zusätzlich.

4. Bereits früh wurde *Akteuren der Testindustrie* in den USA wesentlich mehr Vertrauen entgegen gesetzt (Sacks 2000) als den Lehrkräften, Leistung messen und schulpolitische Entscheidungen hierdurch legitimieren zu können. Die Organisation oder der Handel mit Tests und Assessmentdaten bildeten damit bereits seit Etablierung der Schulbürokratie eine legitime Strategie der Autoritätsverschiebung weg von der lokalen Ebene, zum Beispiel in Märkte hinein.<sup>2</sup>

5. Bereits seit den Fünfzigerjahren, konkret im Zuge des sogenannten Sputnik-Schocks, hat sich in der amerikanischen Bildungspolitik eine wachsende Orientierung auf Konkurrenten um *militärische und wirtschaftliche Vormacht im globalen Wettbewerb* durchgesetzt. Die Rhetorik der Bedrohung von außen wurde in dieser Zeit zum dominanten Diskurselement und konnte so das erste Mal eine sogenannte *kategorische Unterstützung* von Schulen – statt einer lediglich allgemeinen Förderung ohne Regulierungen – durch die föderale Ebene ermöglichen. Seit den Fünfzigerjahren wurde es der föderalen Ebene damit schrittweise möglich, regulative Bedingungen an die Geldvergabe für Staaten und Distrikte zu knüpfen (Bailey, Mosher 1968: 20).

6. In diesem Zuge wurden bereits seit den Sechzigerjahren mit der Idee des sogenannten »Pferdehandels« (Cross 2004: 80) Zentralisierung und staatliche Autonomie neuartig kombiniert. Föderale Regularien wurden seitdem nicht unmittelbar bürokratisch verordnet, sondern mittelbar über ein komplexes Anreizsystem sowie über eine strategische Auslegung von Wettbewerbskriterien um die *Einwerbung* föderaler Gelder organisiert. Über diesen Modus der Verbindung von Freiwilligkeit und Wettbewerbsregularien begann die föderale Ebene schließlich, Schritt für Schritt ihren Einfluss zu erweitern.

7. Traditionell nehmen *Wirtschaftsakteure und Stiftungen* großen Einfluss auf die amerikanische Bildungspolitik, wobei sich dieser Einfluss gegen Ende des zwanzigsten Jahrhunderts nochmals massiv transformiert. Hierbei entsteht ein zunehmend global agierender »Philanthrokapitalismus«, also eine gezielte Investition in Bildungspolitik und -praxis durch bildungsexterne Privatakteure (Kovacs 2011). Auch die nationalen Standards können als Teil dieser neuen philanthrokapitalistischen Investitionsstrategie erachtet werden.

8. Zuletzt spielt die Wissenschaft, vor allem die sogenannte *Schuleffektivitätsforschung*, schon früh die Rolle eines zusätzlichen Standardisierungspromoters. Mit dem Siegeszug der sogenannten »evidenzbasierten Bildungspolitik« (Bellmann, Müller 2011) als global vernetzte Wissenschaft gewinnt diese *regulative* Bildungsforschung auch in den USA weiter an Einfluss und beginnt schließlich, die Wissensproduktion für Bildungsstandardisierung zu dominieren.

Diese ausgewählten Aspekte sollen verdeutlichen, welche Systempfade das System bis Ende des zwanzigsten Jahrhunderts zu prägen begannen. Die Charakteristika und Pfade spiegeln sich dann, ab dem Jahr 2001, deutlich in der Art und Weise wider, wie nationale Bildungsstandards als neues transnationalisiertes Regulationsinstrumentarium implementiert wurden. Weiter zeigt die historische Analyse aber auch, dass bereits vorher Momente der Transnationalisierung zu

---

<sup>2</sup> Ein prominentes Beispiel hierfür, das später auch für die CCSS hoch relevant ist, sind die Hochschulzugangstests SAT (Scholastic Aptitude Test) und ACT (American College Testing), die seit Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts miteinander um die Nutzung durch Hochschulen bei der Student/-innenauswahl konkurrieren.

finden sind (zum Beispiel der wachsende Einfluss des globalen Philanthrokapitalismus sowie der global vernetzten Schuleffektivitätsforschung, das neue Diskurselement des globalen Wettbewerbs seit den Fünfzigerjahren usw.), die dann jedoch nochmals massiv an Bedeutung gewinnen.

### Transnationalisierung und Radikalisierung der Reformen nach 2001<sup>3</sup>

Der Beginn der Etablierung nationaler Bildungsstandards kann etwa auf das Jahr 2001 datiert werden, als das Bildungsgesetz *No Child Left Behind* (NCLB) die föderale Einflussnahme im Sinne zentralisierter Schulleistungsvergleiche im Zuge einer radikalen Reform stark erweiterte (Anderson 2007: 173; Payne 2008: 10). Das Programm ging auf die wachsende Bedeutung eines Netzwerkes von Reformagenten zurück, die bereits seit der Publikation von *A Nation At Risk* in den Achtzigerjahren ihren Einfluss auf die Bildungspolitik zunehmend erweitert hatten (Mehta 2013). Das Netzwerk bestand aus einer Reihe von (auch international agierenden) Beratungsakteuren bzw. *Denkfabriken*, Philanthrokapitalisten, Wirtschafts- und Industrieakteuren sowie einer Gruppe von (primär konservativen) Gouverneuren, die bereits Anfang der Neunzigerjahre eine Reformwelle der nationalen Bildungsstandardisierung (hier noch des Curriculums) initiieren wollten. Die Initiative der Neunzigerjahre scheiterte, dennoch engagierten sich diese Akteure weiter und etablierten eine Allianz, die die Idee der Curriculumstandards nun in sogenannte Performanzstandards im Sinne einer Outputmessung von Kernfähigkeiten (*core skills*) transformierten. Hierbei überspitzten sie das Argument des globalen Wettbewerbs zu einem alternativlosen Szenario (Munck, 2003).<sup>4</sup> Sämtliche Netzwerkmitglieder hatten internationale Arbeitserfahrungen oder waren selbst Teil internationaler Netzwerke und repräsentierten damit zentrale Agenten des Wandels. Mit der *National Governors Association* (NGA) sowie dem *Council of Chief State School Officers* (CCSSO) kamen zwei föderale Vereinigungen von Staatsakteuren hinzu, die inzwischen zu hoch einflussreichen Agenten der Staatsverwaltung geworden waren.

Mit dem NCLB-Gesetz verzichtete die föderale Regierung zunächst bewusst auf nationale Standards, schrieb aber stattdessen ein einheitliches Messsystem vor (die Messung des sogenannten adäquaten jährlichen Leistungszuwachses, AYP), das sämtliche Schulen zu erfüllen hatten. Das Erreichen oder Nicht-Erreichen des Zuwachses wurde wiederum an scharfe Sanktionen gekoppelt. Gleichzeitig wurde den Schulen nun *evidenzbasiertes Handeln* vorgeschrieben sowie freie Schulwahl, die Gründung freier Charter-Schulen und die Einflussmöglichkeiten privater Dienstleister und Firmen der Bildungsorganisation massiv forciert, indem Gelder (teilweise über die verhängten Sanktionen) in die Hände privater Marktakteure gegeben wurden. Die Sanktionen nahmen zu, je länger eine Schule den AYP verfehlte, sodass NCLB zwischen 2001 und 2009 ein Regime wachsenden Leistungsdrucks für die Staaten und Schulen produzierte, während letztere immer abhängiger von den schier explodierenden Märkten wurden (Abbildung 1):

---

<sup>3</sup> Der folgende Teil wird im Detail bei Hartong 2015a: 10ff. sowie Hartong 2015b ausgeführt und wurde hier entsprechend gekürzt.

<sup>4</sup> Siehe auch Beiträge der Alliantreffen 1996 und 1999, [www.achieve.org/summits](http://www.achieve.org/summits).

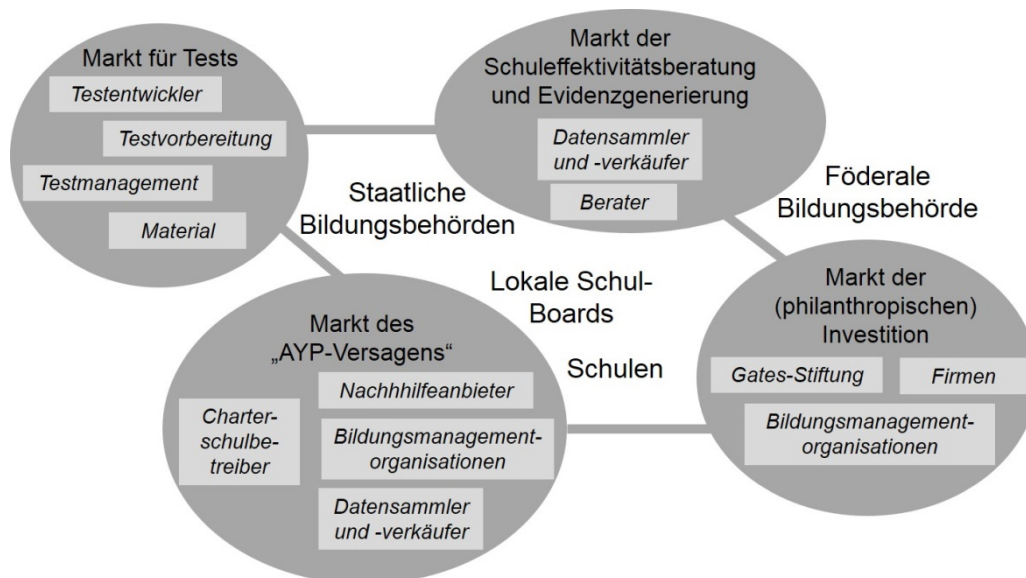


Abb. 1: Neue Märkte und neue Machtungleichgewichte durch NCLB.

Märkte, die bereits durch die Testindustrie oder durch den Philanthrokapitalismus geschaffen worden waren, wurden durch NCLB weiter ausgebaut und zum Handeln in Bildungspolitik, -verwaltung und -praxis autorisiert. Beispiele sind der Beratungsmarkt (zum Beispiel für *evidenzbasiertes* Handeln), der Testmarkt (die Staaten müssen den AYP selbst erheben und die Daten verwalten) sowie ein enormer Markt des *AYP-Versagens*. Diese Märkte bildeten eine neue Struktur des Handelns auf dem Feld, die vom Gesetz direkt profitierte und gleichzeitig die traditionellen Strukturen sukzessive herausforderte.

Quasi parallel begann die oben genannte Reformallianz, im Rahmen eines eigenen Netzwerks nationale Bildungsstandards zu entwickeln. Hierfür wurde eine eigene Organisation, *Achieve, Inc.*, gegründet und damit beauftragt, sogenannte *Weltklasse-Standards* der Bildung zu benchmarken und gleichzeitig die zwischenstaatliche Kooperation für eine Akzeptanz nationaler Standards zu fördern. Weiter initiierten *Achieve*, der *Education Trust* und die *Fordham Stiftung* im Jahr 2001 das *America Diploma Project*. College- und Wirtschaftsakteure definierten Kernfähigkeiten, die Schüler/-innen erworben haben sollten, sobald sie in Hochschule und Karriere einsteigen wollen. Damit wurde das Symbol *college and career readiness* zum Kernmantra des Standardisierungsprogramms der Reformallianz (Burris, Garrity 2012; Rothman 2011). Zusammen mit den Gouverneuren *James B. Hunt* und *Bob Wise* beschloss die Gruppe dann 2006 die Entwicklung der CCSS für den Primar- und Sekundarschulbereich, und zwar mit der *college and career readiness* als Zielmarke der Standards. Im Jahr 2008 bildete sie eine internationale Benchmarking-Beratungsgruppe (NGA et al. 2008), die, aufbauend auf der Arbeit von *Achieve*, die Übertragbarkeit sogenannter *world-best-performing education policy* in die USA hinein vorantrieb. 2009 kamen wiederum die beiden Betreiber der Hochschuleingangstests (siehe Fußnote 2) hinzu. Zu-

sammen wurden die Standardkriterien ausgearbeitet und Gruppen zur Erarbeitung der Standards gebildet.<sup>5</sup> Nur ein Jahr später wurden die Standards fertiggestellt und verabschiedet.

Im Zuge dieses Prozesses lässt sich eine ganz klare Feldschließung im Sinne von Transnationalisierung rekonstruieren: Während formal von einer »breiten Partnerschaft« der Standardentwicklung gesprochen wird (Achieve 2010, 2012), wird diese Partnerschaft von Anbeginn auf doppelte Weise eingegrenzt: 1) Symbolisch durch die Festlegung der *college and career readiness* als Ankerpunkt der CCSS sowie durch Evidenzbasierung und internationalem Benchmarking als vorausgesetzte, alternativlose Praktiken der Standardentwicklung; 2) materiell durch eine philanthrokapitalistische Finanzierung sowie schließlich durch die entsprechende Verteilung von Zentralpositionen innerhalb des Netzwerkes, die nachher zum Beispiel über die Besetzung der Standard-Entwicklungsgruppen bestimmten.

Bis 2009 hatte die Allianz also Standards entwickelt, während der Rest des Bildungssystems unter den Lasten der NCLB-Sanktionen stöhnte. Immer lauter wurde die Forderung nach einer Lockerung der Sanktionen, bis Präsident *Barack Obama* im Jahr 2009 wiederum einen Pferdehandel anbot: NCLB-Sanktionen wurden Staaten erlassen, die Standards entwickeln, die dieselbe Ausrichtung aufwiesen wie die CCSS, das heißt auf *college and career readiness* ausgerichtet sind und über Evidenzorientierung und internationales Benchmarking entwickelt wurden. Binnen weniger Monate führte dieser neue Wettbewerb um föderale Gelder dazu, dass die meisten Staaten die CCSS adaptierten. Bei der Standardentwicklung und -implementation werden sie bis heute wiederum von *Achieve* und seinen Partnern unterstützt, deren Portfolio neben der Beratung die Verbreitung von *standards alignment resources*, *instructional support*, *state materials* oder *classroom tasks* umfasst.

## Funktionslogiken des transnationalisierten Feldes und Schlussfolgerungen

Neben der historisch kontextualisierten Analyse der CCSS-Emergenz wurde im Rahmen des Projekts ebenfalls die interne Funktionslogik des Feldes nationaler Bildungsstandardisierung untersucht, etwa über Netzwerkanalysen, qualitative Inhaltsanalysen und Interviews mit einzelnen Agenten des Wandels. Diese konnten zeigen,

- 1) dass auf dem Feld die Orientierung an und Ausrichtung auf (global vergleichbare) Bildungsdaten über Leistung, also auf Datenkapital, dominiert. Diese Daten werden gezielt über die Infrastruktur der CCSS in das Feld hineingetragen, über die autorisierten Bildungsmärkte *gehandelt* und ihre Produktion bzw. Konsumption politisch verordnet. In diesem Sinne determiniert die Macht über diese Daten die Positionierung auf dem Feld. Es haben also solche Akteure Zentralpositionen inne, die (globale) Bildungsdaten nutzen, um ihre Position zu festigen.

---

<sup>5</sup> Diese Gruppen wurden explizit breit aufgestellt, und bis heute ist die CCSS-Initiative stolz darauf, als eine Allianz zu gelten, die auch Lehrkräfte, Lehrgewerkschaften, Staats- und Distriktpolitiker/-innen sowie eine Vielzahl externer Interessen in die Gruppen eingebunden hat. Siehe hierzu kritisch Hartong 2015a.



2) *Leadership* und *Partnership* funktionieren im Feld als differenzierende Kategorien im Sinne einer Typenbildung von Positionen und Akteuren, aber auch als Mechanismus der Autorisierung und Autonomisierung des Feldes. Das Feld ist über eine bestimmte Form von Strukturierung, nämlich Mischformen von Wettbewerben/Märkten, Hierarchien/Bürokratien und Netzwerken im Sinne von feld- und ebenenübergreifenden Partnerschaften charakterisiert. Hierdurch entstehen auf der einen Seite starke Macht- und Regulationszentren (zum Beispiel *Achieve*), die gleichzeitig durch eine Vielzahl von Partnerschaften verschleiert werden. Die CCSS operieren damit über verteilte, polyzentrische und strategische Governance (Hartong 2015b), die erst über diese Partnerschaften neue räumliche Verortungen und damit Transnationalisierung produziert.

In der Tat bestärken die Untersuchungsergebnisse, dass es sich bei diesen Charakteristika der Transnationalisierung von Bildungssteuerung über nationale Standards um eine Art globales Modell handelt, das sich ähnlich auch in anderen Ländern findet (Hartong 2014; Savage, O'Connor 2014). Dennoch, so wollte dieser Beitrag verdeutlichen, spielen in jedem Moment der Transnationalisierung Pfade und lokalspezifische Kontexte hinein, wie etwa in den USA die starke Markt- und Testorientierung, der große Einfluss von Privatakteuren oder die Radikalität bestimmter symbolischer Ordnungen. Schließlich können nur historisch fundierte Untersuchungen zu einem umfassenden Verständnis beitragen, wie Transnationalisierung von Bildung in unterschiedlichen kulturellen und nationalen Kontexten tatsächlich funktioniert.

## Literatur

- Achieve 2010: On the road to implementation. Achieving the Promise of the Common Core State Standards. Washington, D.C: Achieve.
- Achieve 2012: Achieve & The American Diploma Project Network. [www.achieve.org](http://www.achieve.org).
- Anderson, L. 2007: Congress and the Classroom: From the Cold War to 'No Child Left Behind'. Pennsylvania: University Press.
- Bailey, S. K., Mosher, E. K. 1968: ESEA. The Office of Education Administers a Law. New York: Syracuse University Press.
- Ball, S. J. 2009: Academies in context: Politics, business and philanthropy and heterarchical governance. *Management in Education*, Heft 3, 100–103. URL: <http://eprints.ioe.ac.uk/4634/1/Ball2009Academies.pdf>
- Beech, J. 2011: Global Panaceas, Local Realities. *International Agencies and the Future of Education*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Bellmann, J., Müller, T. (Hg.) 2011: Wissen, was wirkt. Kritik evidenzbasierter Pädagogik. Wiesbaden: VS Verlag.
- Bernhard, S., Schmidt-Wellenburg, C. (Hg.) 2012: Feldanalyse als Forschungsprogramm 1. Der Programmatische Kern. Wiesbaden: VS Verlag.
- Bourdieu, P. 1987: Die feinen Unterschiede: Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bourdieu, P. 1998: Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Burris, C. C., Garry, D. T. 2012: *Opening the Common Core*. Thousand Oaks: Sage.
- Cross, C. T. 2004: *From A Nation at Risk to No Child Left Behind: National education goals and the creation of federal education policy*. New York: Teacher College Press.

- Dale, R. 2005: Globalisation, knowledge economy and comparative education. *Comparative Education*, 41. Jg., Heft 2, 117–149.  
URL: [http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050060500150906#.VTD67JPzI\\_E](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050060500150906#.VTD67JPzI_E)
- Hartong, S. 2014: Neue Bildungsregulierung im Zeitalter der *governance by numbers*. Das Beispiel standard-basierter Bildungsreform in Deutschland und den USA. *Leviathan*, 42. Jg., Heft 4, 1–29.  
URL: <http://www.leviathan.nomos.de/archiv/2014/heft-4/>
- Hartong, S. 2015a: Global policy convergence through *distributed* governance? The emergence of national education standards in the US and Germany. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 31. Jg., Heft 1, 10–33.  
URL: [http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21699763.2014.977803#.VTD7PZPzI\\_E](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21699763.2014.977803#.VTD7PZPzI_E)
- Hartong, S. 2015b: New structures of power and regulation within *distributed* education policy - the example of the US Common Core State Standards Initiative. *Journal of Education Policy*. DOI: 10.1080/02680939.2015.113903 (im Erscheinen).
- Hartong, S., Nikolai, R. 2016: Schulstrukurreform in Bremen: Promotoren und Hindernisse auf dem Wege zu einem inklusiveren Schulsystem. *Zeitschrift für Pädagogik* (im Erscheinen).
- Hartong, S., Schwabe, U. 2013: Wie *Agenten des Wandels* deutsche Bildungspolitik transformierten – ein integratives Diffusionsmodell für die Prozesse PISA und Bologna. *Schweizer Zeitschrift für Soziologie*, 39. Jg., Heft 3, 493–515.  
URL: <http://cat.inist.fr/?aModele=afficheN&cpsidt=27854052>
- Kirst, M. W. 2004: Turning Points: A History of American School Governance. In N. Epstein (Hg.), *Who's in Charge Here? The Tangled Web of School Governance and Policy*. Washington: Brookings Institution Press, 14–41.
- Kovacs, P. 2011: *The Gates Foundation and the future of US public schools*. New York: Routledge.
- Mahoney, J. 2000: Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29. Jg., Heft 4, 507–548.  
URL: <http://link.springer.com/article/10.1023%2FA%3A1007113830879?LI=true>
- 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.  
URL: <http://link.springer.com/article/10.1007/s11609-014-0247-6#page-1>
- Mehta, J. 2013: *The Allure of Order: High Hopes, Dashed Expectations, and the Troubled Quest to Remake American Schooling*. Oxford: University Press.
- Meyer, H.-D. 2011: Path Dependence in German and American Public Education – The Persistence of Institutional Difference in a Globalizing World. In D. E. Mitchell, R. L. Crowson, D. Shipps (Hg.), *Shaping Education Policy: Power and Process*. London, New York: Routledge, 189–212.
- Müller, H.-P. 2005: Handeln und Struktur. Pierre Bourdieus Praxeologie. In C. Colliot-Thélène, E. Francois, G. Gebauer (Hg.), *Bourdieu, Pierre, Deutsch-Französische Perspektiven*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 21–42.
- Munck, R. 2003. Neoliberalism, necessitarianism and alternatives in Latin America: There is no alternative (tina)? *Third World Quarterly*, 24. Jg., Heft 3, 495–511.  
URL: [http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0143659032000084438#.VTD7rZPzI\\_E](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0143659032000084438#.VTD7rZPzI_E)
- NGA, CCSSO, Achieve 2008: *Benchmarking for Success: Ensuring U.S. Students Receive a World-Class Education*. Washington.
- Ozga, J., Dahler-Larsen, P., Segerholm, C., Simola, H. 2011: *Fabricating Quality in Education. Data and governance in Europe*. London, New York: Routledge.
- Payne, C. 2008: *So much reform, so little change: The persistence of failure in urban schools*. Cambridge: Harvard Education Press.
- Pierson, P. 2004. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Ravitch, D. 1981: The meaning of the new Coleman report. *Phi Delta Kappan*, 62. Jg., Heft 10, 718–720.  
URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/20386113?uid=3737864&uid=2&uid=4&sid=21106490626693>

- Robertson, S. L., Dale, R. 2015: Towards a *critical cultural political economy* account of the globalising of education. *Globalisation, Societies and Education*, 13. Jg., Heft 1, 149–170.  
URL: [http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14767724.2014.967502#.VTD7-pPzl\\_E](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14767724.2014.967502#.VTD7-pPzl_E)
- Rothman, R. 2011: *Something in Common. The Common Core Standards and the Next Chapter in American Education*. Cambridge: Harvard Education Press.
- Sacks, P. 2000: *Standardized minds: The high price of America's testing culture and what we can do to change it*. Boston: Da Capo Press.
- Savage, G. C., O' Connor, K. 2014: National Agendas in global times: curriculum reforms in Australia and the USA since the 1980s. *Journal of Education Policy*, DOI: 10.1080/02680939.2014.969321.  
URL: [http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02680939.2014.969321#.VTD8FJPzl\\_E](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02680939.2014.969321#.VTD8FJPzl_E)
- Sellar, S., Lingard, B. 2014: The OECD and the expansion of PISA: new global modes of governance in education. *British Educational Research Journal*, 40. Jg., Heft 6, 917–936.  
URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/berj.3120/full>
- Wallner, J. 2012: Internal Answerability and Intergovernmental Policy Learning: Accountability in Canadian Mandatory Education. In P. Graefe, J. Simmons, L. A. White (Hg.), *Overpromising and Underperforming? Understanding and Evaluating New Intergovernmental Accountability Regimes*. Vancouver: UBC Press, 238–257.
- Wodack, R., Fairclough, N. 2010: Recontextualizing European Higher Education Policies: the Cases of Austria and Romania. *Critical Discourse Studies*, 7. Jg., Heft 1, 19–40.  
URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17405900903453922>