

Wie es kam, dass die Bildungspolitik international wurde. Ein Lehrstück
Entnommen aus: Die Zeit Nr. 49, 29. November 2007 (Politik)

[Schon wieder Pisa!](#) Am kommenden Dienstag werden weltweit die Ergebnisse der dritten internationalen Schulvergleichs-Studie insgesamt veröffentlicht, und egal wie die Ergebnisse im Detail ausfallen, eines lässt sich sicher sagen: Die ganze Aufregung geht dann von vorne los; der schrille Ton, der die bildungspolitische Debatte in Deutschland seit je prägt, wird noch ein wenig schriller werden. Nur eine naheliegende Frage wird gar nicht mehr gestellt: Warum gibt es eigentlich Pisa? Und wieso koordiniert ausgerechnet die OECD diese Vergleichsmessungen?

Schließlich steht das »E« bei OECD nicht für »*education*« – Bildung, sondern für »*economic*«: Das wichtigste Ziel dieser Organisation ist es, die *wirtschaftliche* Zusammenarbeit und Entwicklung ihrer Mitgliedstaaten zu fördern – seit ihrer Gründung 1948, als sie die Marshallplan-Mittel verwaltete. Für einige Kritiker ist Pisa daher eine kapitalistische Verschwörung der reichen Industrieländer: Endlich soll auch die Bildung dem Markt unterworfen werden. Für andere ist Pisa hingegen das Werk eines Egomane, Andreas Schleicher, der die Studie koordiniert. Beide Vorwürfe führen in die Irre. Dass die OECD diese Studie heute alle drei Jahre durchführt, beruht auf mehreren Zufällen und einer bemerkenswerten Koalition über nationale, transatlantische Gegensätze hinweg. Hinter der Geschichte von Pisa verbirgt sich keine Verschwörung, sondern ein Lehrstück über die Entgrenzung nationaler Politik.

Bereits 1964 – noch in der Zeit der Planungseuphorie – beauftragten die Mitgliedstaaten die OECD, nationale Bildungsstatistiken zu sammeln: Ausmaß und Art von Schülern und Studierenden im ganzen Bildungssystem sollten vorhersagbar werden. Doch die Daten waren lückenhaft und nicht über Ländergrenzen hinweg vergleichbar, das Projekt wurde eingestellt.

Erst 1981 wurde die Bildungspolitik wieder Thema in der OECD – diesmal mit weitreichenden Folgen. Die US-Regierung hatte eine Studie zum amerikanischen Bildungswesen bei einer US-Kommission in Auftrag gegeben. Das Ergebnis war verheerend. In *A Nation at Risk* zeigte sich 1983: Das amerikanische Bildungswesen war miserabel. 23 Millionen Erwachsene und 17 Prozent der Jugendlichen waren Analphabeten. Das entsprach in der Hochzeit des Kalten Krieges einer einseitigen US-Abrüstung und galt als nationales »Sicherheitsrisiko«. Ronald Reagan, der damalige Präsident, war besorgt. Er erklärte die Schulreform zu seiner vorrangigen Aufgabe – und stieß dabei auf den Widerstand der Bundesstaaten. Denn die Zuständigkeit für die Bildungspolitik liegt in den USA, genau wie in Deutschland, bei den Ländern, die mit Argusaugen über ihren Einfluss wachen.

Diese ungewöhnliche Koalition von US-Republikanern mit den französischen Linken führte Mitte der 1980er Jahre direkt zu den neuen Bildungserhebungen der OECD. Jetzt fehlte nur noch eines: Expertise, um ein empirisches Vorhaben dieses Umfangs überhaupt durchzuführen. Die Bildungsabteilung der OECD war damals klein, ein Dutzend Mitarbeiter. Keiner wollte die neuen Indikatoren angehen. Ein Schweizer, ein Philosoph, schulterte schließlich das Projekt. Er hatte keine statistischen Vorkenntnisse und holte sich das nötige Wissen von Bildungsexperten aus der ganzen Welt. Man baute Netzwerke für einzelne Themen auf und entwickelte dort die nötigen Indikatoren. Neues Personal wurde eingestellt, unter anderem der deutsche Bildungsforscher Andreas Schleicher.

Das erste OECD-Ergebnis kam 1992: *Bildung auf einen Blick*, eine seitdem jährlich erscheinende Sammlung vergleichbar gemachter nationaler, amtlicher Bildungsstatistiken. In dieser Studie ging es noch ausschließlich um die Abschlüsse, um Schul- und Bildungstypen und ihre Verteilung auf die Geburtsjahrgänge. Doch bei der Arbeit an *Bildung auf einen Blick* merkten die Verantwortlichen: Mit den amtlichen Daten allein lassen sich Leistungen und Fehlleistungen eines Bildungssystems nicht fassen. Mitte der neunziger Jahre entstand in einem Netzwerk die entscheidende Idee: Wir benötigen zusätzlich Daten zum Können der Kinder. Was für Kompetenzen haben die Schüler? Die Forscher waren sich einig: Wir müssen einen einheitlichen Test bei Schülern einer Altersstufe, den 15- bis 16-Jährigen, in allen beteiligten Ländern durchführen. Eine Schule mag etwa kaum Klassenwiederholer haben und sehr viele Schüler zum Abitur bringen, aber das Kompetenzniveau kann sehr niedrig sein.

Tom Alexander, damals Direktor der Bildungsabteilung, stellte diese Idee 1995 den Mitgliedstaaten vor. Die meisten waren dagegen: zu teuer, zu wenig politische Lerneffekte. Wie kommt zudem eine internationale Organisation dazu, unser Bildungssystem zu bewerten? »Unzulässige Einmischung.« Alexander ließ sich nicht entmutigen. Er wollte dieses Projekt, ließ seine Leute trotz der Niederlage weiter daran werkeln und betrieb Lobbyarbeit im Hintergrund. 1997 wurde erneut darüber abgestimmt, und eine Mehrzahl der Länder stimmte diesmal zu – der Pisa-Startschuss war gefallen. Mehr als 300 Wissenschaftler wurden hinzugezogen, um Pisa auch methodisch unangreifbar zu machen.

Der erste Pisa-Bericht in Deutschland im Dezember 2001 war eine Sensation. In den drei Tests – Lesen, Mathe, Naturwissenschaft – nahm Deutschland hintere Ränge ein. Nur Länder wie Luxemburg, Mexiko und Brasilien waren noch schlechter. Ein »Pisa-Schock« überkam nun ausgerechnet das Land, das bei der Einrichtung von Pisa nur mitgelaufen war, und kratzte am deutschen Selbstbewusstsein. Während die Deutschen sich immer als die führende Bildungsnation gesehen hatten, zeigte nun eine internationale Organisation, dass die Bundesrepublik im internationalen Vergleich gerade mal (unteres) Mittelmaß war. Und das in Zeiten der »Wissengesellschaft«, als Bildung weltweit zur entscheidenden Ressource geworden war!

Der Jammer war groß. In keinem anderen Land gab es so viele Zeitungsberichte über Pisa 2001, die OECD und die Bildungspolitik. Der WDR startete mit Jörg Pilawa eine eigene Fernsehshow, *Der große PISA-Test*. Pisa wurde hierzulande zum Synonym für Testbares. Die USA hingegen hatten nun, nach dem Ende des Kalten Krieges und zumal kurz nach den Anschlägen des 11. September, andere Sorgen und ignorierten Pisa. Im Frankreich der mit sich selbst beschäftigten Kohabitation wurde die Studie wichtiges Planungsmaterial für Paris – und einen spöttischen Blick auf Deutschland waren die Ergebnisse allemal wert.

Als die USA und Frankreich in den 1980er Jahren die OECD drängten, neue Bildungsdaten zu erheben, konnten sie nicht ahnen, welche Lawinen sie lostreten würden. Die OECD wurde – zusammen mit den Experten, die die Erhebungen durchführten – zur grauen Eminenz nationaler Bildungspolitik: Mit Pisa hatte die internationale Organisation ein Instrumentarium entwickelt, mit dem nationale Bildungssysteme verglichen werden konnten.

Aber kann man die Bildungssysteme so unterschiedlicher Länder wie Deutschland, Finnland und Japan wirklich vergleichen? Kann man Bildung überhaupt in Zahlen messen? Beide Fragen gehen fehl. Gemessen wird Bildung auch in anderen Fällen, mit Noten oder dem Numerus clausus. Und die Frage der Vergleichbarkeit verschwindet hinter der Wucht der Vergleiche. Anders formuliert: Selbst wenn ein Land das wollte, könnte es sich der internationalen Konkurrenz – und damit Pisa – nicht mehr entziehen.

Die Zeit der nationalstaatlich verfassten Politik geht zu Ende, wer wüsste das besser als die vielfach verflochtenen EU-Mitgliedstaaten. Die Internationalisierung ist unausweichlich – und zudem eine Chance. Auch das lehrt Pisa. Denn erst der OECD ist es gelungen, mit Pisa eine längst überfällige Debatte zu Bildungs-, Integrations- und Familienpolitik auszulösen, die bei uns bis dahin schlicht undenkbar war: Müssen Kinder aus ausländischen Familien zwingend integriert werden, um das allgemeine Bildungsniveau zu stärken? Müssen Kinder aus sozial schwachen Elternhäusern bildungspolitisch besser gefördert werden, um den Wirtschaftsstandort Deutschland zu sichern? Vor allem: Müssen wir mit einer neuen Art von Schule nicht schon überhaupt zwischen dem dritten und sechsten Lebensjahr einsetzen, also das Verhältnis von Familie und Schule ganz neu sehen? Das sind Fragen, die dank Pisa zum Gegenstand der nationalen Politik geworden sind. Selbst unsere »heilige Kuh«, das dreigliedrige Schulsystem, wird nun diskutiert und ist in einigen Bundesländern bereits reformiert.

Egal, wie schrill die Debatte in den kommenden Wochen wieder geführt wird: Pisa ist kein Fluch, sondern ein Segen.

***Kerstin Martens** ist Professorin für Internationale Beziehungen der Universität Bremen. Sie leitet dort mit Ansgar Weymann im Sonderforschungsbereich »Staatlichkeit im Wandel« das Projekt zur »Internationalisierung von Bildungspolitik«. **Stephan Leibfried** ist in Bremen Professor für Politikwissenschaft und Sprecher des Sonderforschungsbereichs*