

Jakobi, Anja P.

Die Bildungspolitik der OECD: Vom Erfolg eines scheinbar machtlosen Akteurs

Zeitschrift für Pädagogik 53 (2007) 2, S. 166-181

urn:nbn:de:0111-opus-43919

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

Nutzungsbedingungen / conditions of use

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)
Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft
Informationszentrum (IZ) Bildung
Schloßstr. 29, D-60486 Frankfurt am Main
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Inhaltsverzeichnis

Thementeil:

Internationale Organisationen als Global Players in Bildungspolitik und Pädagogik

Eckhardt Fuchs/Jürgen Schriewer

Einführung in den Thementeil 145

Eckhardt Fuchs

Internationale Nichtregierungsorganisationen als Global Players:
Zur Herausbildung der transnationalen Zivilgesellschaft am Beispiel der
Kinderrechtsbewegung 149

Anja P. Jakobi

Die Bildungspolitik der OECD: Vom Erfolg eines scheinbar machtlosen
Akteurs 166

Jürgen Schriewer

„Bologna“ – ein neu-europäischer „Mythos“? 182

Markus Maurer

Jenseits globaler Kräfte? Berufspraktische Fächer an allgemeinbildenden
Sekundarschulen in Sri Lanka und Bangladesh 200

Deutscher Bildungsserver

Linktipps zum Thema „Internationale Organisationen als Global Players in
Bildungspolitik und Pädagogik“ 215

Allgemeiner Teil

Wassilis Kassis

Unbeherrschte oder Zügellose? Eine aristotelische Klassifikation und ihre
Koppelung mit Fritz' These der Gewalttrahmungskompetenz bei extensiven
Nutzern gewaltorientierter Computerspiele 223

Monika Rehr/Hans Gruber

Netzwerkanalysen in der Pädagogik: Ein Überblick über Methode und Anwendung	243
---	-----

Besprechungen

Heinz-Elmar Tenorth

Karabel, Jerome: The Chosen. The Hidden History of Admission and Exclusion at Harvard, Yale and Princeton	265
---	-----

Julia Kurig

Michael Behnisch (2005): Pädagogische Beziehung. Zur Funktion und Verwendungslogik eines Topos der Jugendhilfe	268
--	-----

Michael Parmentier

Eva B. Ottilinger (Hrsg.): Zappel, Philipp! Kindermöbel. Eine Designgeschichte	271
---	-----

Dokumentation

Pädagogische Neuerscheinungen	275
-------------------------------------	-----

Anja P. Jakobi

Die Bildungspolitik der OECD: Vom Erfolg eines scheinbar machtlosen Akteurs.

Zusammenfassung: Im Mittelpunkt dieses Artikels stehen die bildungspolitischen Aktivitäten der OECD, ihre Instrumente und ihr Erfolg. Aufbauend auf dem neo-institutionalistischen Ansatz der „Weltkultur“ werden der Einfluss der OECD theoretisch konzeptionalisiert und mögliche Steuerungsinstrumente internationaler Organisationen genannt. Es wird in der Darstellung deutlich, dass die OECD kaum über direkte Steuerungsmechanismen wie die Möglichkeit der Regulierung verfügt, aber vor allem mit diskursiven Instrumenten wie Überzeugung arbeitet. Dies wird am Beispiel „Lebenslanges Lernen“ exemplifiziert: Die Aktivitäten der Organisation werden beschrieben, im Hinblick auf die verwendeten Instrumente analysiert und Effekte gemessen. Es zeigt sich dabei, dass die neo-institutionalistische Annahme eines großen Einflusses internationaler Organisationen auf nationale Politik gerechtfertigt ist.

1. Einleitung

Im Mittelpunkt dieses Artikels stehen die bildungspolitischen Aktivitäten der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD), im Besonderen ihre Instrumente und Auswirkungen. Die OECD beschäftigt sich schon seit ihrer Gründung mit bildungspolitischen Fragen, doch ihre Arbeit wird in den letzten Jahren zunehmend wahrgenommen, wie beispielsweise an den Debatten um das „Programme for International Student Assessment“ (PISA) deutlich wird. Diese Erfolgsgeschichte ist insofern erstaunlich, als dass die OECD formal über sehr wenig Einfluss verfügt. Sie kann weder Finanzmittel verteilen, noch kann sie Richtlinien erlassen oder ähnliches – die OECD arbeitet vor allem diskursiv.

Der Beitrag ist wie folgt gegliedert: Zunächst wird der theoretische Rahmen des Neoinstitutionalismus eingeführt, der die wichtige Rolle internationaler Organisationen zur Diffusion von Politiken theoretisch fasst. Die Annahme, Politik werde vor allem aus spezifischen, nationalen Bedingungen heraus entwickelt, sieht dieser Ansatz kritisch; vielmehr hebt er die internationale Einbindung von Staaten in gemeinsame Diskussionszusammenhänge hervor. Im zweiten Abschnitt wird die Funktionsweise und die Geschichte der OECD dargestellt. Anders als die EU hat die OECD beispielsweise kaum regulative Kompetenzen. Sie ändert teilweise über die Jahre ihre Schwerpunkte, Bildung wird jedoch gemäß der eigentlichen Gründungs idee fast ausschließlich im Kontext wirtschaftlicher Entwicklung gesehen. Der darauf folgende Abschnitt stellt die Wirkungsweise der OECD anhand des Beispiels „Lebenslanges Lernen“¹ vor. Die OECD hat dieses Thema schon früh aufgegriffen und versuchte im Laufe der Jahre mit wechselnden Instrumenten diese Idee zu verbreiten und zu implementieren. Abschließend wird der Ar-

1 Aus Gründen der Lesbarkeit wird im Folgenden darauf verzichtet „Lebenslanges Lernen“ in Anführungszeichen zu setzen.

tikel zusammengefasst und ein Ausblick auf weitere Entwicklungen gegeben. Der Artikel basiert auf Dokumentenanalysen, deskriptiver Statistik und einer Regressionsanalyse.²

2. Internationale Organisationen als Akteure der Bildungspolitik

In den letzten Jahren publizierten zahlreiche erziehungswissenschaftliche Autoren zur Globalisierung von Bildung, oft auch in Zusammenhang mit internationalen Organisationen (vgl. Dale 1999; Henry u.a. 2001). Dabei können sowohl intra-organisationale Entscheidungsfindungen, Inhalte der Politik oder auch Effekte in den Nationalstaaten im Mittelpunkt stehen (z.B. Papadopoulos 1994; Mundy 2002; Heynemann 2003; Martens u.a. 2004; Rinne/Kallo/Hokka 2004; Kallo/Rinne 2006, Martens/Rusconi/Leuze 2007). Es stellt sich dabei die Frage, wie der Einfluss internationaler Organisationen theoretisch konsequent konzeptionalisiert wird, das heißt, warum internationale Organisationen überhaupt Einfluss auf souveräne Nationalstaaten haben können. Hier setzt der soziologische Neo-Institutionalismus und seine Idee einer von den Staaten geteilten „Weltkultur“ an (z.B. Meyer u.a. 1997; Meyer 2005). Dieser ist in der Erziehungswissenschaft vor allem durch die empirischen Studien zur Verbreitung einheitlicher Curricula oder Schulsysteme bekannt geworden (z.B. Meyer u.a. 1992; kritisch Dale 2000 und Schriever 2005). Die theoretischen Annahmen die auf Basis dieser Studien entwickelt wurden, gehen allerdings weit über Bildungspolitik hinaus und betreffen auch viele andere Politikbereiche:

Ursprünglich stammt dieser Ansatz aus der Organisationssoziologie, in der Forschungsergebnisse deutlich machten, dass Organisationen sich nicht nur nach funktionalen Gesichtspunkten ausrichten, sondern vielmehr auch Erwartungen des Umfeldes zu erfüllen versuchen. So werden bestimmte Abteilungen eingeführt, die andere, vergleichbare Unternehmen ebenfalls eingeführt haben, oder es werden Verfahren etabliert, weil sie fester Bestandteil anderer Unternehmen sind (Meyer/Rowan 1977; DiMaggio/Powell 1983; Hasse/Krücken 1999; Walgenbach 2001). Die Idee der Weltkultur überträgt diese Erkenntnisse auf die Ebene von Staaten in der internationalen Gemeinschaft: Auch Staaten folgen damit Modellen, die von anderen Staaten vorgemacht werden oder die allgemein in der Staatengemeinschaft als erstrebenswert gelten. Internationale Organisationen sind in diesem Prozess wichtige Akteure, da sie Foren anbieten, in denen diese Modelle entworfen und verbreitet werden können (Lechner/Boli 2005). Staaten sind damit durch internationale Organisationen beständig in Diskurse über anzustrebende Politikziele eingebunden. Die Ausrichtung der Politik wird nicht nur von der je-

2 Die grundlegenden und auch hier verwendeten Daten und Methoden werden in Jakobi (2006) ausführlicher dargestellt, als dies im Rahmen des Annex möglich ist. Die Forschung zu diesem Aufsatz entstand im Rahmen einer Dissertation an der Universität Bielefeld und in dem Projekt „Internationalisierung von Bildungspolitik“, am Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“ der Universität Bremen. Ich danke dabei besonders Kerstin Martens für die Zusammenarbeit.

weiligen nationalen politischen Situation bestimmt, sondern auch entscheidend dadurch, welche Trends sich aktuell auf der internationalen Ebene durchsetzen. Internationale Organisationen sind demnach Diffusionsagenten für bestimmte politische Ziele, Instrumente und ähnliches.

Die Idee der Weltgesellschaft und die damit einhergehende Einbettung in eine gemeinsame Kultur führt dazu, dass in vielen sehr unterschiedlichen Staaten ähnliche Einrichtungen zu finden sind, ähnliche Normen vorhanden sind und generell eine Konvergenz zu westlichen Modellen der Gesellschaftsorganisation zu beobachten ist. Als Teil weltweiter Diffusionsprozesse verbreiten internationale Organisationen Ideen als universal gültige Regelungen auf die nationale Ebene. Die Bedeutung von ‚Basic Education‘ für Wirtschaftswachstum wurde beispielsweise von der Weltbank verbreitet, die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) propagierte selbst in Ländern mit sehr wenig Wissenschaftlern erfolgreich die Verbreitung von Wissenschaftsbürokratien (Finnemore 1993, 1996). Eine große Stärke der neo-institutionalistischen Idee einer Weltkultur ist die Erklärungskraft für Phänomene, die sich rationalistischen oder funktionalistischen Erklärungen verschließen: So kann auf den ersten Blick kaum erklärt werden, wieso bestimmte politische oder gesellschaftliche Phänomene wie z.B. Analphabetismus, Schulbesuch für Mädchen oder – wie später zu sehen – Lebenslanges Lernen in ganz verschiedenen Ländern auf der Tagesordnung stehen und quasi weltweite Trends zu beobachten sind. Die Länder sind offensichtlich unterschiedlich und internationale Organisationen wie die OECD scheinen auf den ersten Blick keine Instrumente zur Hand zu haben, um Politik durchzusetzen. Alle Politikbereiche zusammen genommen wurden innerhalb der OECD bisher nur 188 rechtliche Akte vereinbart, davon sind nur 1/8 rechtlich bindend (Marcussen 2004). Eine einzige Deklaration betrifft Bildungspolitik und stammt aus dem Jahr 1978.³

Der Einfluss internationaler Organisationen muss sich jedoch nicht nur an dem Instrument der Rechtssetzung festmachen lassen. Vielmehr ist durchsetzbare Rechtsprechung nur ein Instrument von vielen, die Staaten üblicherweise zur Steuerung zur Verfügung stehen: Von dem direkten Steuerungsinstrument der Regulierung – dies wäre Rechtssetzung – sind indirekte Steuerungsmechanismen wie „Finanzielle Anreize“, „Überzeugung und Information“ sowie „Strukturierung“ zu unterscheiden (Braun/Giraud 2003). Finanzielle Anreize legen bestimmte Handlungen nahe: So ermöglichen bestimmte politische Programme, dass auch ohne bindende Regelungen bestimmte Politikziele umgesetzt werden. Überzeugung und Information sind mit solchen Programmen verbunden, die über Vor- und Nachteile bestimmter Politiken aufklären und damit versuchen, bestimmte Konsequenzen nahe zulegen. Strukturierung ist das Gestalten von Prozessen. Dazu kann Infrastruktur bereitgestellt werden, die bei der Umsetzung be-

3 Dies ist die „Declaration on Future Policies in the Changing Social and Economic Context“ vom 20. Oktober 1978. Sie ist eine allgemeine Absichtserklärung zum Bereich Bildung und seiner Wichtigkeit im Kontext industriellen Wandels (OECD 1978). Im Jahr 2005 wurden darüber hinaus noch zwei Empfehlungen – zu Hochschulbildung und Schulgebäuden – verabschiedet (vgl. OECD 2006b).

stimmter Prozesse hilft, oder es greift die so genannte prozedurale Steuerung, die zwar nicht das Ergebnis regelt, aber den Weg, auf dem es zu erlangen ist. (Braun/Giraud 2003, S. 149-156). Während die genannten Instrumente sich ursprünglich auf nationalstaatliche Politik beziehen, werden sie im Folgenden auf die Analyse der OECD angewandt, um die verschiedenen Wege der Einflussnahme auf die Staaten zu verdeutlichen. Es kann so empirisch deutlich gemacht werden, wie genau die Organisation Einfluss nimmt.⁴

3. Die Geschichte und Funktionsweise der OECD

Die OECD ist als Organisation zunächst dem Ziel des wirtschaftlichen Wachstums ihrer Mitglieder verpflichtet. Ihre Vorgängerorganisation, die Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC), 1948 im Kontext des Marshallplans gegründet, hatte ausschließlich europäische Mitglieder, die USA oder Kanada wurden erst mit Gründung der OECD 1961 Mitglieder dieses Staatenbundes. Die Organisation hat heute 30 Mitgliedsstaaten, die meisten davon sind westliche Länder mit einem hohem Nationaleinkommen. Die Gründungskonvention der OECD formuliert, dass die Organisation Politiken verbreiten soll, die dazu dienen, lang anhaltendes Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu fördern sowie einen hohen Lebensstandard zu sichern (OECD Konvention, Artikel 1).

Die OECD ist heute eine „graue Eminenz“ der Bildungspolitik, deren Politik teilweise starken Einfluss auf Mitgliedsländer ausübt (zum Beispiel Finnlands siehe Rinne/Kallo/Hokka 2004, allgemein Henry u.a. 2001).⁵ Dabei werden in den letzten Jahren ihre Aktivitäten in der Öffentlichkeit der Staaten zunehmend wahrgenommen. Tabelle 1 zeigt die zunehmende Nennung der OECD im Zusammenhang mit Bildungspolitik in den Medien über die letzten Jahre.

Tab. 1: Einfluss der OECD auf nationale Bildungsdebatten (Quelle: Jakobi/Martens 2007)			
	1996	2001	2004
Anzahl der Länder mit Referenz auf OECD und Bildung/Bildungspolitik – im jeweiligen Jahr	7	16	18
– Prozent	87,5	88,9	100,0
Anzahl an Artikeln mit Referenz auf OECD und Bildung/Bildungspolitik – im jeweiligen Jahr	54	255	403
– im Durchschnitt pro Land	6,75	14,17	22,39
Anzahl der analysierten Länder – im jeweiligen Jahr	8	18	18

4 Eine detaillierte Untersuchung der diskursiven Steuerungsmodi und deren Entwicklung über Zeit enthält Jakobi/Martens (2007).

5 Der Einfluss der OECD ist in verschiedenen Ländern unterschiedlich stark ausgeprägt. Im Folgenden geht es jedoch um eine Analyse der Organisation insgesamt, nationale Fallstudien und Spezifika wurden daher nicht ausgeführt.

Die OECD verfügt jedoch bereits seit Jahrzehnten über Einrichtungen, die ihre bildungspolitische Programmatik vorantreiben: 1969 wurde zunächst das „Centre for Research and Innovation in Education“ (CERI) eingerichtet, ein an die OECD angeschlossenes Forschungsinstitut mit Schwerpunkt auf problemlösungs-orientierter Forschung zu Bildungssystemen und deren Problemen (OECD 1972, S. 43). Das CERI wurde ursprünglich von der Shell-Stiftung und der Ford-Stiftung finanziell unterstützt, erst einige Jahre nach seiner Gründung übernahmen die Mitgliedsländer die Finanzierung (OECD 1972, S. 43), sein Mandat muss alle fünf Jahre erneuert werden. In Abstimmung und Zusammenarbeit mit nationalen Partnern führt das CERI Programme wie die Bildungsindikatoren oder PISA durch und trägt damit den größten Teil der bildungspolitischen Arbeit der OECD. Obwohl die finanzierenden Länder⁶ über das Arbeitsprogramm des CERI bestimmen, ist es zu einem bestimmten Grad frei in seiner Gestaltung dieses Mandats. Das Zentrum arbeitet an Innovationen im Bildungswesen indem es neue bildungspolitische Trends und Informationen aufarbeitet (Schuller 2005, S. 171).

Als Kernbestandteil der OECD war für den Themenbereich Bildung nur ein 1970 etabliertes Komitee zuständig (OECD 1972, S.17-18), das anderen Direktoraten angegliedert war. Seit 2002 existiert innerhalb der OECD das Direktorat für Bildung, dessen Einrichtung die zunehmende Wichtigkeit des Themas innerhalb der Organisation verdeutlicht. Abbildung 1 (folgende Seite) enthält die heutige Organisation der bildungspolitischen Aktivitäten innerhalb der OECD. Das Direktorat verfügt im Jahr über ca. 15 Millionen Euro, wobei nur die Arbeit des Komitees für Bildung direkt aus den Mitgliedsbeiträgen bezahlt wird, die Arbeit der verschiedenen Programme und Einrichtungen – namentlich das CERI, PISA, das Programm für Bildungseinrichtungen (PEB) und das Programm für Management in Hochschulen (IMHE) – werden ausschließlich von den teilnehmenden Staaten und Organisationen finanziert. Das Direktorat selbst hat sieben Abteilungen, davon eine Politische Abteilung für Bildung und Ausbildung, eine für das Indikatorenprogramm, eine für Kooperation mit Nichtmitgliedern sowie jeweils eine für das CERI und die drei oben genannten Programme PISA, PEB und IMHE (OECD 2006a, S. 8-9).⁷

Die bildungspolitischen Inhalte der OECD sind weit gefächert und unterliegen trotz dem Fokus auf Bildung im Kontext von Wirtschaftswachstum Trends. Schon die OEEC beschäftigte sich bereits mit Bildungspolitik, die modernisierungstheoretisch geprägt war und im Kontext wirtschaftlicher Entwicklung betrachtet wurde. In den ersten Jahren lag der politische Schwerpunkt im Zuge des Wiederaufbaus auf technischer und naturwissenschaftlicher Bildung.⁸ In den siebziger Jahren wurde jedoch auch soziale Ungleichheit thematisiert, allerdings verschwand das Thema wieder von der Agenda und

6 Das CERI wird nicht von den Mitgliedsbeiträgen der OECD Länder finanziert, sondern durch Sonderbeiträge getragen: die Länder können somit selbst bestimmen, ob und wieweit sie die Arbeit des CERI finanziell unterstützen (vgl. Schuller 2005).

7 Vgl. OECD (2006c) für ein Organigramm des Direktorats.

8 Ausführliche Übersichten enthalten Papadopoulos (1994), Rinne/Kallo/Hokka (2004) oder Schuller (2005).

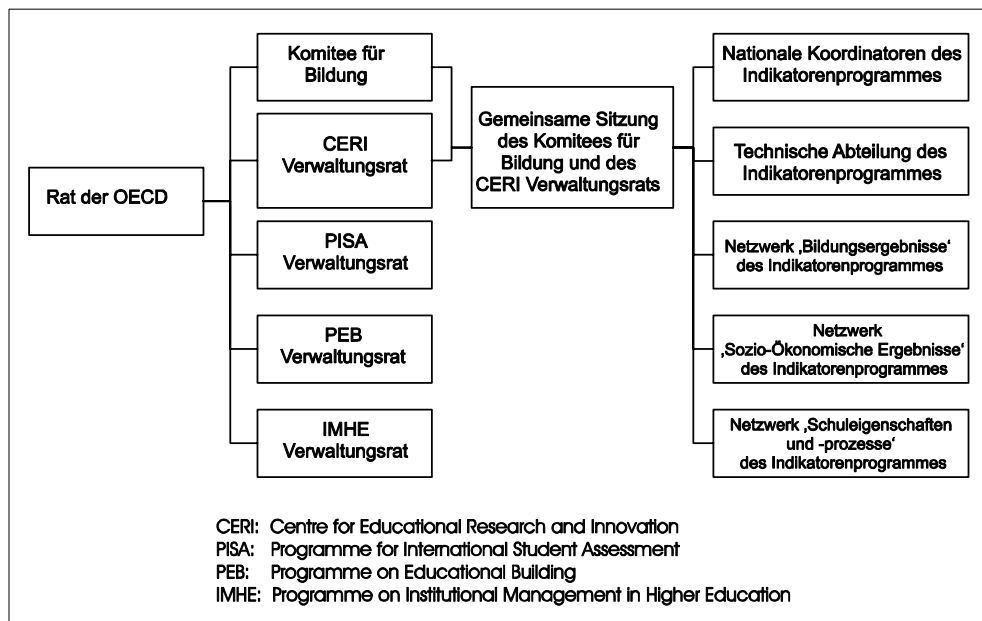


Abb. 1: **Gliederung des Bereiches Bildung innerhalb der OECD** (Quelle: OECD 2006:8, mit Modifikationen)

wurde seit der Ölkrise von Arbeitsmarktpolitiken abgelöst (OECD 1972; Papadopoulos 1994; Rinne/Kallo/Hokka 2004). Insgesamt ist das Portfolio der OECD breit gefächert und das aktuelle Arbeitsprogramm legt Schwerpunkte auf sechs breite strategische Ziele: die Verbreitung lebenslangen Lernens und die Verbesserung seiner Verbindungen zu Gesellschaft und Wirtschaft; die Evaluation und Verbesserung von Bildungssystemen; die Förderung von qualitativ hochwertiger Lehre; die Konzeptionalisierung von tertiärer Bildung in einer globalen Ökonomie; der Aufbau sozialen Zusammenhalts durch Bildung; und die zukünftige Gestaltung von Bildung allgemein (OECD 2006a, S. 6,10-11).⁹

Die Verfahren, die die OECD in ihren bildungspolitischen Aktivitäten nutzt, sind ebenfalls zahlreich: Reviews dienen entweder als Untersuchung eines bestimmten Themas in mehreren Ländern – so wird zu Bildung im Kindergarten ein thematischer Review erstellt (OECD 2006a, S. 10) – oder sie dienen der Evaluation des Bildungssystems eines bestimmten Landes, wie die Reviews zu lebenslangem Lernen in Ungarn oder Norwegen (OECD 1999; OECD 2002b). Bildungsindikatoren sind Statistiken mit einem Schwerpunkt auf dem Output eines Bildungssystems, beispielsweise Zahlen zu Absolventen und deren Abschlüssen. Statistiken wie die von PISA haben wiederum den Anspruch, Bildungsergebnisse zu messen, also über welche Kompetenzen die Schüler eines

9 Im Original formuliert als „promoting lifelong learning and improving its linkages with society and the economy“, „evaluating and improving outcomes of education“, „promoting quality teaching“, „rethinking tertiary education in a global economy“, „building social cohesion through education“ und „building new futures for education“.

bestimmten Bildungsniveaus verfügen. Darüber hinaus publiziert die OECD zahlreiche Veröffentlichungen zu bildungspolitischen Themen, auf Konferenzen und in Arbeitsgruppen werden zusätzlich bestimmte Schwerpunkte behandelt. Bildung wird auch mit anderen Politikfeldern verknüpft, beispielsweise im Kontext aktivierender Arbeitsmarktpolitik (z.B. OECD 1995).

Die Instrumente der OECD, mit der sie Bildungspolitik bearbeitet um in den Mitgliedsstaaten politischen Wandel auszulösen sind demnach vor allem diskursiv und mit einem Schwerpunkt auf „Überzeugung und Information“. In dieses Bild fügt sich, dass die OECD grundsätzlich fachlich hoch qualifizierte Mitarbeiter rekrutiert, die oftmals gleichzeitig als Wissenschaftler arbeiten oder gearbeitet haben. Sie haben im Vergleich zu den politischen Ländervertretern innerhalb der OECD oftmals einen Informationsvorsprung (Marcussen 2004). Daneben sind Konferenzen oder Benchmarking-Prozesse wichtige Bestandteile von Strukturierung: Das Ziel informativer Konferenzen ist nicht notwendigerweise festgelegt, aber durch die Veranstaltung wird ein Forum des gegenseitigen Austausches und erklärten Willens geschaffen, bestimmte Aspekte von Bildungspolitik weiterzuentwickeln; Benchmarking wiederum formuliert klare Zieleorientierungen. Indem die OECD solche Aktivitäten koordiniert, Schwerpunkte setzt und bestimmte Lösungsmöglichkeiten vorstellt, strukturiert sie zugleich Diskussionen (s.a. Jakobi/Martens 2007).

Anders als beispielsweise die UNESCO leistet die OECD keine technische Unterstützung, Strukturierung bezieht sich nur auf prozedurale Steuerung. Anders als die Europäische Union oder die Weltbank finanziert die OECD keine nationalen Projekte, zur Beeinflussung nationaler Politik steht ihr das Instrument „Finanzierung“ damit nicht zur Verfügung; ebenso sind im Bereich der Regulierung keine nennenswerten Aktivitäten der OECD festzustellen. Tabelle 2 zeigt die Instrumente im Überblick.

Tab.2: Instrumente der OECD (Quelle: eigene Darstellung)	
<i>Steuerungsinstrumente</i>	<i>Bildungspolitische Aktivität der OECD</i>
Direkte Steuerung – Regulative Politik	---*
Indirekte Steuerung – Finanzierung – Strukturierung durch prozedurale Steuerung – Überzeugung und Information	--- Konferenzen, Benchmarking Reviews, PISA und Indikatoren Publikationen und Konferenzen
* eine Deklaration 1978, zwei Empfehlungen 2005	

Im Folgenden wird anhand des Beispiels Lebenslanges Lernen verdeutlicht, wie die OECD ihre Instrumente für die Verbreitung politischer Ziele einsetzt.

4. Die OECD und Lebenslanges Lernen

Lebenslanges Lernen ist heute ein vielgenanntes Stichwort in Bildungsdiskussionen. Dabei sind zunächst drei verschiedene Dimensionen zu unterscheiden: Lebenslanges Lernen kann ein pädagogisches Konzept sein, beispielsweise in Verbindung mit selbst gesteuerten Lernprozessen, oder eine biographische Erfahrung in dem Sinne, dass Individuen über ihre Lebensspanne verteilt lernen. Drittens kann Lebenslanges Lernen das bildungspolitische Ziel sein, Individuen lebenslange Lernprozesse zu ermöglichen. Die Arbeit der OECD steht vor allem mit Letzterem in engem Zusammenhang. Inhaltlich verknüpft die Organisation eine große Anzahl recht unterschiedlicher Maßnahmen mit dieser Idee: So wird beispielsweise die Lern-Infrastruktur, also vor allem Schulgebäude, darauf untersucht, wie sie dem Ziel des lebenslangen Lernens dienen kann (OECD 2002c). Die Frage der Motivation zu Lebenslangem Lernen wird erörtert (OECD 2000) und die Rolle von Schulen in diesem Prozess bearbeitet (OECD 2002a; Istance 2003). Lebenslanges Lernen ist jedoch nicht nur innerhalb der OECD ein Begriff, sondern auch auf nationalstaatlicher Ebene: Tabelle 3 enthält die Ergebnisse einer standardisierten Auswertung nationaler „Education Policy Reports“ und zeigt, dass die Zahl der Länder, die auf die Idee Lebenslanges Lernen verweisen, über die letzten Jahre konstant gestiegen ist.¹⁰

Tab. 3: Verbreitung der Idee Lebenslanges Lernen (Quelle: Jakobi/Martens 2007)			
	1996*	2001	2004
Prozent der Länder mit Referenz auf Lebenslanges Lernen			
– im jeweiligen Jahr	62.8	70.6	72.0
– kumuliert (ab 1996)	62.8	71.8	78.8
Anzahl der Länder mit Referenz auf Lebenslanges Lernen			
– im jeweiligen Jahr	27	36	59
– kumuliert (ab 1996)	27	51	78
Anzahl der analysierten Länder			
– im jeweiligen Jahr	43	51	82
– kumuliert (ab 1996)	43	71	99
* Berichte 1996 wurden nach dem OECD Treffen erstellt			

Diese Entwicklung ist offensichtlich Teil eines Diffusionsprozesses. Im Rahmen neo-institutionalistischer Theorie rücken damit – wie oben dargestellt – internationale Organisationen als mögliche Ursache dieses Prozesses in den Mittelpunkt.

Die OECD ist dabei seit langem eine der aktivsten Organisationen in diesem Bereich:¹¹ In den 1970ern hatte die Organisation bereits zu diesem Thema gearbeitet, das 1969 von Olof Palme auf einem Ministertreffen unter dem Begriff „recurrent educa-

10 Zur Methodik siehe Annex (Tabelle 4) und Jakobi (2006).

11 Teile des folgenden Abschnitt sind eine Überarbeitung der Darstellungen in Jakobi (2006, S. 50-54) und Jakobi/Martens (2007).

tion“ eingeführt wurde. Palme nahm damit wiederum die Idee einer schwedischen Kommission auf, die sich mit Erwachsenenbildung auseinandersetzte und die Idee von wiederkehrenden Bildungsphasen im Verlauf des Arbeitslebens ausgearbeitet hatte. „Recurrent education“ war der erste systematische Versuch, Bildungspolitik für die Industrieländer weiterzuentwickeln (Papadopoulos 1994, S. 112-113).

„Die Grundidee des Konzeptes ist, wiederkehrende Bildungsprozesse über den Verlauf des Lebens zu verteilen. Dies bedeutet von dem bisherigen Modell einer langen Phase von Bildungsprozessen vor der Berufstätigkeit Abstand zu nehmen. Es bedeutet auch einen Wechsel von Bildung und anderen Aktivitäten im Laufe des Lebens, vor allem dem Arbeitsleben, aber auch Freizeit oder Ruhestand. Die Konsequenz dieser wiederkehrenden Bildungsphasen wäre eine Auflösung des strikten Ablaufs „Bildung-Arbeitsleben-Ruhestand“ und die Möglichkeit, diese Phasen im Rahmen gesellschaftlich gegebener Möglichkeiten und eigener Bedürfnisse zu verändern“ (Gass 1976, S. 5, Übersetzung AJ).

Ab 1972 publizierte die Organisation eine Reihe von Länderreports zu „recurrent education“ (Papadopoulos 1994, S. 113,119). Diese waren dazu gedacht, existierende Regelungen vorzustellen und zukünftige Tendenzen in den einzelnen Bildungssystemen abzuschätzen (Gass 1976, S. 5). Die von Wissenschaftlern verfassten Reports waren deskriptiv, sie machten auch Defizite deutlich und sparten nicht mit Kritik (vgl. Cantor 1974, S. 23-25; Hansen 1976, S. 32). Ihre Serie endete 1977, als die programmatische Entwicklung des Themas innerhalb der OECD bereits ihren Zenit überschritten hatte: 1973 war der so genannte „Clarifying Report“ erschienen, mit dem Titel „Recurrent Education – A Strategy for Lifelong Learning“ (OECD 1973). Dieser Bericht ist auch heute noch eines der Hauptdokumente zu Lebenslangem Lernen in den 1970ern.¹² Auch wenn die Idee des Bildungsurlaubs vorgestellt und befürwortet wurde, war der Bericht grundsätzlich nicht dazu gedacht, konkrete Umsetzungsvorschläge zu machen, sondern sollte als Diskussionsgrundlage dienen (OECD 1973, S. 6). Er wurde 1973 dem Treffen der Bildungsminister präsentiert, die jedoch teilweise harsche Kritik an den Vorschlägen und Implikationen übten, vor allem von Großbritannien. Als Kompromiss wurde beschlossen, die nächste Konferenz diesem Thema zu widmen.

Dort wurde zwar der Beschluss gefasst, „recurrent education“ als ein langfristig anzustrebendes bildungspolitisches Ziel anzusehen, doch diesem folgte keine verstärkte Aktivität seitens der Staaten (Papadopoulos 1994, S. 114), obwohl die OECD in ihrem Bericht für die Konferenz auch Vorschläge für die Umsetzung machte, so beispielsweise die Einrichtung von Kommissionen oder geänderte Zulassungspolitiken für ausgewähl-

12 Die Studie schlug vor, die Sekundarschulzeit zu verkürzen und stattdessen Bildungsphasen über die Lebenszeit zu verteilen. Bildung wurde sehr stark im Kontext persönlicher Entfaltung, sozialer Gerechtigkeit und dem Arbeitsleben gesehen. Forschungsbedarf wurde deutlich gemacht, aber auch die Verbindung zu Arbeitsmarktpolitiken herausgearbeitet. Obwohl der Report vor mehr als 30 Jahren veröffentlicht wurde, enthält er auch heute noch aktuelle Fragestellungen, so beispielsweise die Konsequenzen der Wissensgesellschaft (vgl. Schuller/Schuetze/Istance 2002).

te Bildungseinrichtungen (OECD 1975, S. 40-49). Auch ein weiteres Ministertreffen im Jahr 1977 konnte wenig Fortschritte in der Umsetzung von „recurrent education“ attestieren (Papadopoulos 1994, S. 115). Dieser thematische Schwerpunkt der OECD endete mit der Veröffentlichung des letzten Länderreports im gleichen Jahr. In der OECD – wie auch in anderen Organisationen, beispielsweise der UNESCO – wurden Aktivitäten zu Lebenslangem Lernen in den 1980er Jahren rar: Zwei größere Konferenzen zur Finanzierung Lebenslangen Lernens wurden veranstaltet (Levin/Schütze 1983, S. 7) und ein Ministertreffen 1986 betonte seine Notwendigkeit (OECD 1986, S. 1). Zusätzlich wurde im gleichen Jahr ein Report zu dem Thema veröffentlicht, der rückblickend als ein Mittelstück der Diskussionen der 1970er und 1990er Jahre gesehen werden kann: Er attestierte, dass sich die Diskussion von einem tendenziell umfassenden und weitgreifenden Ansatz hin zu konkreten und zurückhaltenden Vorschlägen wandeln sollte (OECD 1986, S. v), aber der grundsätzliche Bedarf an einem Konzept konsequenter Weiterbildung weiter vorhanden sei:

„Die 1980er sind geprägt von angespannten öffentlichen Haushalten und die Bildungssysteme leiden unter dem Rückgang der öffentlichen Finanzierung. Diese Veränderungen waren für den Fortschritt von „recurrent education“ ausschlaggebend und [...] standen alternierenden Bildungsprozessen im Weg. [...] Erfahrungen haben auch gezeigt, dass das Konzept an einigen Stellen noch einmal überdacht werden sollte. Trotz alledem zeigen die Geschwindigkeit und das Ausmaß der sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen, dass diese Strategie grundsätzlich notwendig ist“ (OECD 1986, S. 2, Übersetzung AJ).

Der Bericht zählte drei zentrale Felder für zukünftige Arbeit an dem Konzept auf: die Partizipation an Lernprozessen, die Verbindung zur Arbeitswelt und die Frage der Finanzierung (OECD 1986, S. v). Zu diesen wurde seitens der OECD zunächst nicht intensiv gearbeitet, doch Japan begann in den späten 1980er Jahren mit einer Diskussion zu Lebenslangem Lernen (Japanese Ministry of Education 1996).

Innerhalb der OECD begann die Arbeit dazu erst in den 1990ern, doch seit dem ist Lebenslanges Lernen ein prominentes Thema. Die „Jobs Study“ hatte 1994 die Notwendigkeit aktiver Arbeitsmarktpolitik und der Qualifizierung hervorgehoben (OECD 1995, S. 15), und der „Adult Literacy Survey“ hatte weit verbreitete mangelnde Kompetenzen bei Erwachsenen attestiert (OECD 1996, S. 237-238). Parallel zu UNESCO Diskussionen zum gleichen Thema nahm die OECD mit ihrem Treffen der Bildungsminister 1996 Lebenslanges Lernen prominent auf ihre Agenda und erntete allgemeinen Zuspruch. So wurde im Communiqué formuliert: „Lebenslanges Lernen wird im 21. Jahrhundert für jeden essentiell und muss für alle zugänglich gemacht werden [...]“ (OECD 1996, S. 21, Übersetzung AJ).¹³ Das Treffen war der Beginn eines weltweiten Erfolges des Themas, sowohl innerhalb der OECD, ihrer Mitgliedsstaaten als auch darüber hinaus. Seine Prominenz ist auch heute noch im aktuellen Arbeitsprogramm des CERI deutlich, wo es an erster Stelle der Ziele genannt wird (OECD 2006a, S. 6,10). Wie in den 1970ern

13 Eine Analyse zu der Programmatik bietet beispielsweise Gerlach (2000).

werden Berichte zu Lebenslangem Lernen veröffentlicht. Diese werden jedoch nicht mehr von einzelnen Wissenschaftlern erstellt und sind nicht vorrangig deskriptiv, sondern bieten in Gestalt von Reviews umfassende Analysen und Verbesserungsvorschläge (OECD 1999; OECD 2002b). Zusätzlich werden Länder heute explizit miteinander verglichen, so beispielsweise die Schülerzahlen in Vorschule oder Erwachsenenbildung (OECD 2001b, S. 43-71). Zusätzlich werden umfassende Projekte zum Thema initiiert, so das seit 2000 laufende „The Role of Qualification Systems in Promoting Lifelong Learning“, mit dem herausgefunden werden soll, welche Instrumente besonders geeignet sind, Erwachsenenbildung zu fördern (Reuling/Hanf 2004, S. 96). Dafür wurden 15 Länderberichte erstellt und die Länder in einen Austausch über ihre Qualifikationssysteme gebracht. Dabei werden unter anderem auch so genannte nationale Qualifizierungsrahmen diskutiert (OECD 2004b).

Auf der Konferenz der Bildungsminister 2001 wurde beschlossen, dass sich die OECD in Zukunft verstärkt auf Fragen der Finanzierung von lebenslangem Lernen konzentrieren soll (OECD 2001a), wobei Finanzierungsfragen zunehmend auch im Zusammenhang mit Steuerpolitiken gesehen werden. In Deutschland wurde 2001 eine Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens eingesetzt, die wiederum Politiken anderer Staaten als Anregung nutzte (Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens 2004). Zusammen mit der OECD wurde in Bonn eine internationale Konferenz organisiert, die verschiedene Länder zur Finanzierungsfrage zusammenbringt (OECD 2004a).

Lebenslanges Lernen bleibt auch auf absehbare Zeit ein elementarer Bestandteil der OECD Bildungspolitik und auch die verstärkte Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen ist Teil dieser Aktivität: So finden z.B. Workshops der Weltbank statt, in denen OECD Vertreter Lebenslanges Lernen vorstellen (Wurzburg 2003); auf dem letzten Gipfeltreffen des Bologna Prozesses in Bergen 2005 stand das Thema – präsentiert von dem Leiter des CERi – ebenfalls auf der Agenda (Norwegian Ministry of Education and Research 2005).

Die OECD hat also zahlreiche Aktivitäten im Bereich Lebenslanges Lernen vorzuweisen. Sie veranstaltet Konferenzen, publiziert, koordiniert Aktivitäten mit Nationalstaaten und verbreitet das Thema auch auf Konferenzen anderer Organisationen. Aus einer Perspektive der eingesetzten Steuerungsinstrumente wird deutlich, wie diskursiv die OECD arbeitet: Regulierung erfolgt nicht und finanzielle Anreize werden ebenfalls nicht gesetzt. Strukturiert wird insofern, als dass bestimmte Ländermodelle vorgestellt werden, dass Konferenzen in einer bestimmten Art und Weise geplant werden und dass bestimmte Bereiche der Bildungssysteme statistisch verglichen werden. Dem Bereich „Überzeugung und Information“ lässt sich fast die gesamte Arbeit der OECD zuordnen: Reviews und andere Publikationen, Indikatoren oder Konferenzen. Trotz einer auf den ersten Blick schwachen Position kann die OECD als internationale Organisation also nationale Politikprozesse beeinflussen, allerdings durch Instrumente der indirekten Steuerung.

Eine abschließende Frage ist die nach dem Erfolg solcher Instrumente. Die dargestellte neo-institutionalistische Theorie würde dem Einfluss von internationalen Orga-

nisationen ein großes Gewicht beimessen – teilweise größeres als das nationaler Faktoren wie etwa dem Nationaleinkommen. Um diese Frage zu beantworten, wurden die in Tabelle 2 aufgeführten Länder, die seit 1996 einen Report vorweisen können und darin teilweise auf Lebenslanges Lernen verweisen analysiert.¹⁴ Dabei wurde der Kontakt zur OECD operationalisiert, indem Länder entweder an PISA oder an den Bildungsindikatoren teilgenommen oder seit 1996 mindestens ein Länderreview durchgeführt haben mussten. Berechnet wurde auch der Effekt von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und der Anteil des tertiären Sektors am Bruttoinlandsprodukt.¹⁵ Tabelle 4 zeigt das Resultat einer logistischen Regressionsanalyse.¹⁶ Es wird deutlich, dass der Einfluss der OECD die anderen Faktoren übersteigt, und diese drei Variablen knapp 30 Prozent der Varianz erklären.¹⁷

Der weit reichende Einfluss der OECD wird dadurch begünstigt, dass die Organisation selbst zwar nur 30 Mitglieder hat, aber eine Reihe von Ländern an ihren Aktivitäten partizipieren, die nicht Mitglieder sind: So nahmen an PISA 2006 fast noch einmal genauso viele Nichtmitglieder wie Mitglieder teil oder Nichtmitglieder wie Russland oder Chile haben Beobachterstatus im Komitee für Bildung (OECD 2006a, S. 8).

5. Schlussbemerkungen und Ausblick

Der Beitrag stellte die Geschichte und Funktionsweise der OECD als bildungspolitischer Akteur dar. Es wurde deutlich, dass die Organisation seit ihrer Gründung einen Schwerpunkt auf Bildungspolitik legte, doch in diesem Bereich zunehmend Aufmerksamkeit erfährt. Am Beispiel Lebenslanges Lernen konnte darüber hinaus gezeigt werden, wie die OECD ein Thema besetzt, ausbaut und in Länder verbreitet. Obwohl die Organisation keine direkten Steuerungsinstrumente wie rechtliche Regelungen einsetzt, kann sie durch ihre indirekte Steuerung – durch Information und Überzeugung sowie Strukturierung – Effekte in den Nationalstaaten erzielen.

14 Diese Analyse fand im Rahmen des Dissertationsprojektes statt. Jakobi (2006) enthält zusätzliche Ergebnisse zu bestimmten Ländergruppen oder einen Vergleich zu anderen Organisationen.

15 NGOs sind laut neo-institutionalistischer Theorie ebenfalls wichtige Träger von Weltkultur, während der Anteil des Tertiären Sektors am GDP die Einordnung eines Landes in die Wissensgesellschaft indiziert. Operationalisiert wurden diese durch ‚Referenz auf NGO als Akteur im Bildungssystem‘ in den bildungspolitischen Berichten der Länder an die UNESCO im Rahmen der „International Conference on Education“; die Zahlen zum Service-Sektor stammen von den „World Development Indicators“ der Weltbank (Weltbank 2005). Für eine ausführliche Darstellung vgl. Annex zu diesem Artikel und Jakobi (2006). Geprüft wurde in der außerdem das Bruttosozialprodukt, das allerdings keine signifikanten Effekte auf diese Diffusion aufwies (Jakobi 2006, S. 167).

16 Zum Verfahren der logistischen Regressionsanalyse siehe beispielsweise Andreß/Hagenaars/Kühnel (1997).

17 Dabei zeigen sich allerdings regionale Unterschiede: so ist der Einfluss von NGOs beispielsweise im südlichen Afrika größer als im Rest der Welt (Jakobi 2006, S. 106,169).

Tab. 4: OECD-Einfluss auf die weltweite Verbreitung der Idee Lebenslangen Lernens (Quelle: Jakobi 2006:104, modifiziert)		
	A	B
OECD	1.30*	2.66
NGO	1.262*	2.28
Service Sektor	.048*	1.00
Konstante	-2.401*	(0.03) ⁻
Chi ²	15.64***	
Nagelkerke-R ²	.273	
*p ≤ 0.1 **p ≤ 0.05 ***p ≤ 0.01 A: Regressionskoeffizient B: Gewichteter Effektkoeffizient		
<p><i>Annex: Erläuterungen zu Tabelle 4</i></p> <p><i>Abhängige Variable „Referenz auf Lebenslanges Lernen“:</i> Als Materialgrundlage für die Analyse der Verbreitung Lebenslangen Lernens dienten bildungspolitische Berichte von insgesamt 99 Nationalstaaten zu den Zeitpunkten 1996, 2001 und 2004, eingereicht zur 45., 46. und 47. Internationalen Bildungskonferenz in Genf in den entsprechenden Jahren. Auswahlkriterium für die Reports war die Sprache (englisch) und ob sie maschinenlesbar waren (Acrobat Reader). Die Reports wurden mit Hilfe einer standardisierten Inhaltsanalyse daraufhin untersucht, ob sie auf die Idee Lebenslanges Lernen rekurrieren. Diese wurde definiert als 'lifelong learning', 'life-long education', 'life-long and continuous education', 'learning is a continuous and lifelong process', 'long-life learning', 'learning throughout life', 'education throughout life', 'lifelong training', 'lifelong learners', 'education in a lifelong perspective', auch in verschiedenen Schreibweisen wie Groß-, Kleinschreibung, oder auch 'life-long' und 'life long'.</p> <p><i>Unabhängige Variable „NGO Einfluss“:</i> Die Reports und die UNESCO World Data on Education wurden nicht-standardisiert untersucht und binär codiert: Nichtregierungsorganisationen mussten im Zusammenhang mit Bildungsleistungen, Interessenvertretung, Finanzierung oder bildungspolitischer Beratung genannt werden.</p> <p><i>Unabhängige Variable „Anteil des Tertiären Sektors am Gross Domestic Product“:</i> Diese metrische Variable wurde aus den 'World Development Indicators' der Weltbank übernommen (Weltbank 2005), Abfrage: „Services etc. Value added as % of GDP“.</p> <p>Die Daten für die Variablen „Lebenslanges Lernen“ und „NGO Einfluß“ beziehen sich dabei auf den Zeitraum 1996 bis 2004, die unabhängige Variable „Anteil des Service Sektors am Gross Domestic Product“ ist das arithmetische Mittel der Jahre 1996, 2001, 2004 (vgl. Jakobi 2006 für eine detaillierte Darstellung, z.B. eine Auflistung der Länder nach Jahren).</p> <p>Quelle der Reports (letzter Zugang jeweils im Mai 2006) 2004: http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/English/Natreprs/Nrep_main.htm 2001: http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/46english/46natrape.htm 1996: http://www.ibe.unesco.org/resourcebank/prevNatRep.htm</p>		

Es kann damit auch gezeigt werden, dass neo-institutionalistische Ansätze die Rolle internationaler Organisationen zu Recht heraus stellen und die Aktivitäten der OECD Resultate zeigen. Diese sind jedoch nicht notwendigerweise gleichbedeutend mit einer weltweiten Verbreitung Lebenslangen Lernens in der Praxis: Wie schon beim Vergleich von Deutschland und Großbritannien deutlich wird – wo in der Vergangenheit nicht unerhebliche öffentliche Zuschüsse auf individuelle Lernkonten flossen (Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens 2004) – ist die Umsetzung dieser Idee noch immer abhängig von nationalen Voraussetzungen und politischem Engagement. Dies schließt jedoch nicht aus, dass es der Organisation gelingt, die Länder in gemeinsame Diskussionszusammenhänge einzubinden, die langfristig homogenisierende Effekte haben können. Die Dynamik, Länder explizit miteinander zu vergleichen ist noch keine jahrzehntelange Praxis, und die Effekte von Benchmarkings, Ranglisten etc. könnten noch stark zunehmen. Für nationale Debatten werden die OECD Aktivitäten daher aller Voraussicht nach weiter wichtig bleiben.

Literatur

- Andreß, H.-J./Hagenaars, J.A./Kühnel, S. (1997): Analyse von Tabellen und kategorialen Daten. Log-lineare Modelle, latente Klassenanalyse, logistische Regression und GSK-Ansatz. Berlin, Heidelberg u.a.: Springer.
- Braun, D./Giraud, O. (2003): Steuerungsinstrumente. In: Schubert, K./Bandelow, N. (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München und Wien: Oldenburg. S. 147-174.
- Cantor, L.M. (1974): Recurrent Education. Policy and Development in OECD Member Countries. United Kingdom. Paris: OECD.
- Dale, R. (1999): Specifying Globalization Effects on National Policy: A Focus on the Mechanisms. In: Journal of Education Policy 14, H. 1, S. 1-17.
- Dale, R. (2000): Globalization and Education: Demonstrating a „Common World Educational Culture“ or Locating a „Globally Structured Educational Agenda“? In: Educational Theory 50, H. 5, S. 427-448.
- DiMaggio, P.J./Powell, W.W. (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: American Sociological Review 48, H. April: 147-160.
- Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004): Finanzierung Lebenslangen Lernens – der Weg in die Zukunft. Bielefeld: Bertelsmann.
- Finnemore, M. (1993): International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy. In: International Organization 47, H. 4, S. 565-597.
- Finnemore, M. (1996): National Interests in International Society. Ithaca, London: Cornell University Press.
- Gass, J.R. (1976): Preface. CERI: Recurrent Education. Policy and Development in OECD Member Countries. France. Paris: OECD. S. 5-6.
- Gerlach, C. (2000): Lebenslanges Lernen. Konzepte und Entwicklungen 1972 bis 1997. Köln, Weimar und Wien: Boehlau.
- Hansen, B. (1976): Recurrent Education. Policy and Development in OECD Member Countries. Denmark. Paris: OECD.
- Hasse, R./Krücken, G. (1999): Neo-Institutionalismus. Bielefeld: Transcript.
- Henry, M./Lingard, B./Rizvi, F./Taylor, S. (2001): The OECD, Globalisation and Education Policy. Paris and others: IAU and Elsevier Press.
- Heyneman, S. P. (2003): The History and Problems in the Making of Education Policy at the World Bank 1960-2000. In: International Journal of Educational Development 23, S. 315-337.
- Istance, D. (2003): Schooling and Lifelong Learning: Insights from OECD Analyses. In European Journal of Education 38, H. 1: S. 85-98.
- Jakobi, A. (2006): The Worldwide Norm of Lifelong Learning. A Study of Global Policy Development. Dissertation, Universität Bielefeld: Fakultät für Soziologie.
- Jakobi, A./Martens, K. (2007): Diffusion durch Internationale Organisationen: Die Bildungspolitik der OECD. In: Politische Vierteljahresschrift Sonderband „Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken“ (i.E.).
- Japanese Ministry of Education (1996): Development of Education in Japan. Report prepared for the 45th International Conference on Education, Geneva, 30 September – 5 October 1996. Online unter <http://www.ibe.unesco.org/resourcebank/prevNatRep.htm>, letzter Zugriff im Mai 2006.
- Kallo, J./Rinne, R. (2006): Supranational Regimes and National Education Policies – Encountering Challenge. Helsinki: FERA.
- Lechner, F.J./Boli, J. (2005): Constructing World Culture: UN Meetings a Global Ritual. In: Lechner, F.J./Boli, J. (Hrsg.): World Culture. Origins and Consequences. Malden, Oxford und Victoria: Blackwell. S. 81-108.

- Levin, H.M./Schütze, H.G. (Hrsg.) (1983): *Financing Recurrent Education. Strategies for Increasing Employment, Job Opportunities, and Productivity.* Beverly Hills, London und New Delhi: Sage.
- Marcussen, M. (2004): *OECD Governance through Soft Law.* In: Mörth, U. (Hrsg.): *Soft Law in Governance and Regulation. An Interdisciplinary Analysis.* Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.
- Martens, K./Balzer, C./Sackmann, R./Weymann, A. (2004): *Comparing Governance of International Organisations – the EU, the OECD and Educational Policy.* TranState Working Papers. Bremen.
- Martens, K./Rusconi, A./Leuze, K. (Hrsg.) (2007): *New Arenas of Education Politics. The Impact of International Organizations and Markets on Education Policy Making.* Houndsmill: Palgrave (i.E.).
- Meyer, J.W. (2005): *Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen.* Herausgegeben von G. Krücken. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Meyer, J.W./Boli, J./Thomas, G./Ramirez, F. (1997): *World Society and the Nation-State.* In: *American Journal of Sociology* 103, H.1, S. 144-181.
- Meyer, J.W./Kamens, D./Benavot, A. (1992): *School Knowledge for the Masses.* Washington: Falmer.
- Meyer, J.W./Rowan, B. (1977): *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony.* In: *American Journal of Sociology* 83, H. 2, S. 340-363.
- Mundy, K.E. (2002): *Retrospect and Prospect: Education in a Reforming World Bank.* In: *International Journal of Educational Development* 22, S. 483-508.
- Norwegian Ministry of Education and Research (2005): *Conference Programme of the 2005 Bergen Conference.*
- OECD (1972): *OECD at Work for Science and Education.* Paris: OECD.
- OECD (1973): *Recurrent Education: A Strategy for Lifelong Learning.* Paris: OECD.
- OECD (1975): *Recurrent Education: Trends and Issues.* Paris: OECD.
- OECD (1978): *Declaration on Future Policies in the Changing Social and Economic Context.* ED/MIN(78)4FINAL. Online unter <http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/Display/194C7235B3271578C12570880057C4D8?OpenDocument>, letzter Zugriff im September 2006.
- OECD (1986): *Recurrent Education Revisited.* Paris: OECD.
- OECD (1995): *The OECD Jobs Study. Implementing the Strategy.* Paris: OECD.
- OECD (1996): *Lifelong Learning for All.* Paris.
- OECD (1999): *Towards Lifelong Learning in Hungary.* Paris: OECD.
- OECD (2000): *Motivating Students for Lifelong Learning.* Paris: OECD.
- OECD (2001a): *Communiqué: Investing in Competencies for All. Meeting of the OECD Education Ministers.* Paris, 3-4 April 2001.
- OECD (2001b): *Education Policy Analysis.* Paris: OECD.
- OECD (2002a): *Completing the Foundations for Lifelong Learning – An OECD Survey of Upper Secondary Schools.* Paris: OECD.
- OECD (2002b): *Lifelong Learning in Norway.* Paris: OECD. Country Review.
- OECD (2002c): *OECD Programme on Educational Building. International Seminar on Educational Infrastructure.* Guadalajara, Mexico, 24-27 February 2002.
- OECD (2004a): *Co-Financing Lifelong Learning. Towards a Systemic Approach.* Paris: OECD.
- OECD (2004b): *The Role of National Qualification Systems in Promoting Lifelong Learning. Report from Thematic Group 1: The Development and Use of „Qualification Frameworks“ as a Means of Reforming and Managing Qualification Systems.* Online unter http://www.oecd.org/document/16/0,2340,en_2649_34509_32165840_1_1_1_1,00.html, letzter Zugriff am 25. November 2006.

- OECD (2006a): Instruments of the OECD by Subject. Online unter <http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/subject?openview&count=1000>, letzter Zugriff am 25. November 2006.
- OECD (2006b): OECD Work on Education 2005-2006. Online unter www.oecd.org/dataoecd/35/40/30470766, letzter Zugriff am 9. September 2006.
- OECD (2006c): Organigramm des Direktorats für Bildung. Online unter www.oecd.org/dataoecd/26/52/37356799.xls, letzter Zugriff am 9. September 2006.
- OECD Konvention (1960): Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris, den 14. Dezember 1960.
- Papadopoulos, G. (1994): Education 1960-1990. The OECD Perspective. Paris: OECD.
- Reuling, J./Hanf, G. (2004): OECD-Projekt „The Role of Qualification Systems in Promoting Lifelong Learning“. Länderbericht Deutschland. Bielefeld: Bertelsmann.
- Rinne, R./Kallo, J./Hokka, S. (2004): „Too Eager to Comply? OECD Education Policies and the Finnish Response“. In: European Educational Research Journal 3, H. 2, S. 454-485.
- Schriewer, J. (2005): Wie global ist die institutionalisierte Weltbildungsprogrammatur? Neo-Institutionalistische Thesen im Licht kulturvergleichender Analysen. In: Zeitschrift für Soziologie Sonderband: Weltgesellschaft, S. 415-440.
- Schuller, T. (2005): Constructing International Policy Research: The Role of CERI/OECD. In: European Educational Research Journal 4, H. 3, S. 170-180.
- Schuller, T./Schuetze, H.G./Istance, D. (2002): From Recurrent Education to the Knowledge Society: An Introduction. In: Istance, D./Schütze, H. G./Schuller, T. (Hrsg.): International Perspectives on Lifelong Learning. From Recurrent Education to the Knowledge Society. Buckingham: Open University Press. S. 1-21.
- Walgenbach, P. (2001): Institutionalistische Ansätze in der Organisationstheorie. In: Kieser, A. (Hrsg.): Organisationstheorien. Stuttgart u.a.: Kohlhammer. S. 319-353.
- Weltbank (2005): World Development Indicators. Online unter <http://devdata.worldbank.org/data-query/>, letzter Zugriff am 25. November 2006.
- Wurzburg, G. (2003): Charts of the Lifelong Learning Workshop sponsored by the World Bank and the Slovak Governance Institute: Lifelong Learning – What Lessons from Experience in the OECD? Dezember 2003. Online auf www.worldbank.org/education/lifelong_learning, letzter Zugriff im Juli 2005.

Abstract: *The article deals with OECD activities in education policy. Based on a new institutional account of a ‘world society’, the organisation’s influence is theoretically conceptualised and governance instruments of international organisations are presented. As comes out, the OECD does not rely on governance by instruments as regulation, but mainly on discursive instruments as persuasion. This is illustrated by the example of “lifelong learning”: OECD activities are described and analysed with regard to the different governance instruments applied and their effects are assessed. The result indicates that new institutionalism correctly assumes a strong impact of international organisations on national policy-making.*

Anschrift der Autorin:

Dr. Anja P. Jakobi, Arbeitsbereich „Sonderforschungsbereich ‚Staatlichkeit im Wandel‘“, Universität Bremen, Postfach 330440, 28334 Bremen.

E-Mail: anja.jakobi@uni-bremen.de.