

Bellmann, Johannes; Duzevic, Doris; Schweizer, Sebastian; Thiel, Corrie  
**Nebenfolgen Neuer Steuerung und die Rekonstruktion ihrer Genese.  
Differente Orientierungsmuster schulischer Akteure im Umgang mit neuen  
Steuerungsinstrumenten**

*Zeitschrift für Pädagogik 62 (2016) 3, S. 381-402*



Empfohlene Zitierung/ Suggested Citation:

Bellmann, Johannes; Duzevic, Doris; Schweizer, Sebastian; Thiel, Corrie: Nebenfolgen Neuer Steuerung und die Rekonstruktion ihrer Genese. Differente Orientierungsmuster schulischer Akteure im Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten - In: Zeitschrift für Pädagogik 62 (2016) 3, S. 381-402 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-167641

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0111-pedocs-167641>

in Kooperation mit / in cooperation with:

**BELTZ JUVENTA**

<http://www.juventa.de>

#### Nutzungsbedingungen

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. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use

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.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

#### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

# ZEITSCHRIFT FÜR PÄDAGOGIK

Heft 3

Mai/Juni 2016

■ *Thementeil*

## Berufsbildungssysteme im Wandel

■ *Allgemeiner Teil*

Nebenfolgen Neuer Steuerung und die Rekonstruktion ihrer Genese. Differente Orientierungsmuster schulischer Akteure im Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten

Das Ausland als Gegenargument: Fünf Thesen zur Bedeutung nationaler Stereotype und negativer Referenzgesellschaften

Beyond the Teacher – Three perspectives on school classroom

## Inhaltsverzeichnis

### *Thementeil: Berufsbildungssysteme im Wandel*

*Philipp Gonon/Rudolf Tippelt*

Berufsbildungssysteme im Wandel. Einführung in den Thementeil ..... 303

*Philipp Gonon*

Zur Dynamik und Typologie von Berufsbildungssystemen:

Eine internationale Perspektive ..... 307

*Lukas Graf*

Betrieblich-hochschulbasierte Ausbildungsformen in Deutschland

und den USA: Eine (Re-)Konzeptualisierung ..... 323

*Sandra Bohlinger/Stefan Wolf*

Zwischen Dynamik und Stagnation. Politiktransfer kooperativer

Berufsausbildung als Weg aus der Jugendarbeitslosigkeit in Südeuropa ..... 340

*Dietmar Frommberger/Fabienne-Agnes Baumann*

Zwischen Staat und Markt. Aufbau und Weiterentwicklung

kooperativer Steuerungsformen in der Berufsbildung ..... 358

*Deutscher Bildungsserver*

Linktipps zum Thema „Berufsbildungssysteme im Wandel“ ..... 374

### *Allgemeiner Teil*

*Johannes Bellmann/Doris Dužević/Sebastian Schweizer/Corrie Thiel*

Nebenfolgen Neuer Steuerung und die Rekonstruktion

ihrer Genese. Differente Orientierungsmuster schulischer Akteure

im Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten ..... 381

*Florian Waldow*

Das Ausland als Gegenargument: Fünf Thesen zur Bedeutung nationaler Stereotype und negativer Referenzgesellschaften ..... 403

*Jeong-Gil Woo/Joo-Young Jung*

Beyond the Teacher – Three perspectives on school classroom ..... 422

### ***Besprechung***

*Kai S. Cortina*

Dale Russakoff: The Prize. Who's in charge of America's schools? ..... 440

### ***Dokumentation***

Pädagogische Neuerscheinungen ..... 444

Impressum ..... U3

## Table of Contents

### *Topic: Systems of Vocational Education in Transition*

*Philipp Gonon/Rudolf Tippelt*

Systems of Vocational Education in Transition: An introduction ..... 303

*Philipp Gonon*

On the Dynamics and Typology of Systems of Vocational Education:  
An international perspective ..... 307

*Lukas Graf*

Dual Company- and University-Based Forms of Training  
in Germany and in the US: A (re-)conceptualization ..... 323

*Sandra Bohlinger/Stefan Wolf*

Between Dynamism and Stagnation: Policy transfer  
of cooperative vocational education as a way  
out of youth unemployment in Southern Europe ..... 340

*Dietmar Frommberger/Fabienne-Agnes Baumann*

Between State and Market – Establishment and further development  
of cooperative forms of governance in vocational education ..... 358

*Deutscher Bildungsserver*

Online resources on “Systems of Vocational Education in Transition” ..... 374

### *Articles*

*Johannes Bellmann/Doris Dužević/Sebastian Schweizer/Corrie Thiel*

Side-Effects of New Educational Governance and the Reconstruction  
of Their Emergence – Different orientations of agents in school  
and their dealing with instruments of New Educational Governance ..... 381

*Florian Waldow*

Foreign Countries as Counter-Argument: Five theses on the significance  
of national stereotypes and negative reference societies ..... 403

*Jeong-Gil Woo/Joo-Young Jung*

Beyond the Teacher – Three perspectives on school classroom ..... 422

|                    |     |
|--------------------|-----|
| Book Reviews ..... | 440 |
| New Books .....    | 444 |
| Impressum .....    | U3  |

# Allgemeiner Teil

*Johannes Bellmann/Doris Dužević/Sebastian Schweizer/Corrie Thiel*

## Nebenfolgen Neuer Steuerung und die Rekonstruktion ihrer Genese

*Differente Orientierungsmuster schulischer Akteure  
im Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten*

**Zusammenfassung:** Entgegen der in der Literatur verbreiteten These, der zufolge Nebenfolgen Neuer Steuerung nur oder vor allem unter Bedingungen von „high-stakes accountability“ zu beobachten seien, zeigt die Auswertung der qualitativen Erhebung des BMBF-Projekts „Nicht-intendierte Effekte Neuer Steuerung im Schulsystem“ (Nefo), dass Schulleiter/innen und Lehrer/innen in vier deutschen Bundesländern auch unter Bedingungen von „no-stakes“ oder „low-stakes“ über ein breites Spektrum von Nebenfolgen berichten. Der Beitrag stellt einen Erklärungsansatz für die Genese von Nebenfolgen zur Diskussion. Nach der Erläuterung der hierfür relevanten methodologischen und methodischen Grundlagen (1) wird das dem Projekt zugrunde liegende Verständnis von „Nebenfolgen“ vorgestellt sowie eine erweiterte und differenzierte Phänomenologie von Nebenfolgen, die sich auf Befunde der qualitativen Untersuchung des Projekts stützt (2). Im Hauptteil des Beitrags werden dann exemplarisch zwei kontrastive „Reformrezeptionstypen“ und ihr Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten vorgestellt (3). Dabei wird herausgearbeitet, dass die Reformrezeptionstypen gegenüber der Neuen Steuerung unterschiedliche Relevanzstrukturen aufweisen und zugleich eine unterschiedliche Sensibilität gegenüber der Nebenfolgenproblematik zeigen. Dies führt zu zwei Hypothesen: Erstens scheinen die Reformrezeptionstypen einen je unterschiedlichen Beitrag zur Entstehung von Nebenfolgen zu leisten und zweitens honorieren die Anreizstrukturen der Neuen Steuerung nicht alle Reformrezeptionstypen gleichermaßen. Die abschließende Diskussion führt Differenzierungen hinsichtlich der Rede von „stakes“ ein und betrachtet Reformrezeptionstypen in der Zeitdimension (4).

**Schlagworte:** Outputsteuerung, Wettbewerbssteuerung, Nebenfolgen, High-Stakes, Low-Stakes

### 1. Einleitung

Der in Deutschland nach PISA eingeleitete bildungspolitische Paradigmenwechsel hin zur sog. „Neuen Steuerung“ hat bekanntlich eine Entwicklung nachvollzogen, die insbesondere im angloamerikanischen Raum eine längere Vorgeschichte hat. Bei al-

ler Varianz in der konkreten Ausgestaltung der Neuen Steuerung geht es im Kern um eine Kombination von Instrumenten der *Outputsteuerung* (Bildungsstandards, zentrale Vergleichsarbeiten, Schulinspektionen) mit Instrumenten der *Wettbewerbssteuerung* (Schulautonomie, erweiterte Schulwahlmöglichkeiten, verstärkte Konkurrenz durch Privatschulen), von der entscheidende Impulse für eine systemweite Qualitätsentwicklung erwartet werden. Im englischsprachigen Raum spricht man von einer Kombination von „test-based“ bzw. „standards-based accountability“ mit „choice policies“. Gemeinsam ist beiden Instrumentebereichen, dass Schulen hiermit Rückmeldungen über ihre Leistungen im Vergleich mit anderen Schulen erhalten – sei es auf staatlich-administrativen Wege durch zentrale Vergleichsarbeiten und Schulinspektionen, sei es durch die Signale des Marktumfelds der Schule. Diese Rückmeldungen können dann von schulischen Akteuren nicht nur als Informationsgrundlage, sondern auch als Anreiz für Leistungssteigerungen verstanden werden. Die Kombination aus Output- und Wettbewerbssteuerung gilt aus Sicht vieler bildungspolitischer Akteure als Blaupause erfolgreicher Schulsysteme. In einem Weißbuch des britischen „Department for Education“ (DfE, 2010, S. 18) heißt es pointiert, die leistungsstärksten und innovativsten Schulsysteme „combine high levels of autonomy for teachers and schools with high levels of accountability“.

Aus Sicht der Forschung ist die Erfolgsbilanz der Neuen Steuerung weniger eindeutig (vgl. Rothstein et al., 2010; Lubienski & Lubienski, 2013). Versuche, eine Gesamtbilanz eines komplexen Steuerungsmodells zu ziehen, stoßen freilich auf erhebliche Probleme, da ein ganzes Bündel von Maßnahmen und Instrumenten gleichzeitig im Einsatz ist, was die verlässliche Zurechnung von Wirkungen und Nebenwirkungen erschwert. Vielfach konzentrieren sich daher Forschungsprojekte auf die Evaluation *einzelner* Instrumente der Neuen Steuerung, wobei meist die Frage nach den *intendierten* Effekten des jeweiligen Instruments im Mittelpunkt steht. So hat sich beispielsweise auch in Deutschland die Forschung über zentrale Vergleichsarbeiten bislang auf die Frage konzentriert, inwiefern etwa die Rückmeldungen aus VERA von Lehrkräften tatsächlich, wie intendiert, für die Verbesserung des eigenen Unterrichts genutzt werden (vgl. Wacker, Maier & Wissinger, 2012). Die Ergebnisse sind – wie Ewald Terhart jüngst resümiert – „zum größten Teil sehr ernüchternd“ (2012, S. 10). Die Lehrer nutzen Testergebnisse eher zur Abrundung ihrer Notengebung, aber nur zu einem geringen Teil zur Verbesserung des eigenen Unterrichts.

Während man solche Schwierigkeiten mit der produktiven Nutzung neuer Instrumente der Qualitätsentwicklung unmittelbar nach ihrer Einführung noch als „Implementationsprobleme“ verbuchen konnte, scheint dies nach nunmehr etwa zehn Jahren Erfahrung mit Neuer Steuerung im Schulsystem weniger plausibel. Es gibt vielmehr Anlass zur Frage nach grundsätzlichen, d. h. *systemisch bedingten Steuerungsproblemen*. Es ist nämlich nicht nur so, dass die intendierten Effekte neuer Steuerungsinstrumente teilweise nicht erreicht werden; auch das Problem nicht-intendierter Effekte muss ernster genommen werden, als bislang angenommen wurde. Insbesondere im englischsprachigen Raum gibt es eine breite Forschungsliteratur und lebhaftete Diskussion über die nicht-intendierten Effekte (Jones, Jones & Hargrove, 2003) und Kollateralschäden (Nichols & Berliner, 2007) der Neuen Steuerung (vgl. auch de Wolf &



Janssens, 2007). Auffällig ist dabei, dass solche Nebenfolgen wie das berühmt-berühmte „teaching to the test“ in der Regel mit „high-stakes“ in Verbindung gebracht werden, d. h. dem Umstand, dass in vielen Ländern Ergebnisse zentraler Vergleichsarbeiten mit ernsthaften Konsequenzen für Schulen und Lehrer verknüpft sind. Eines der bekanntesten Beispiele für „high-stakes accountability“ ist die Gesetzesinitiative „No Child Left Behind“, deren System von Anreizen und Sanktionen für zahlreiche unerwünschte Nebenfolgen verantwortlich gemacht wird, was inzwischen sogar von einer vielbeachteten Expertise des National Research Council bestätigt wird (vgl. National Research Council, 2011).

Auch in der deutschsprachigen Literatur richtet sich die kritische Aufmerksamkeit nicht so sehr auf das Modell Neuer Steuerung als solches, sondern auf seine in vielen Ländern zu findende Verknüpfung mit „high-stakes“. So führt Blömeke (2004, S. 82) unerwünschte Nebenwirkungen von zentralen Vergleichsarbeiten „in erster Linie auf die unmittelbare Verknüpfung von Testergebnissen und Konsequenzen“ zurück. Die Erfahrungen aus den USA und Großbritannien mit „high-stakes accountability“ dienen dann im deutschen Diskurs immer wieder als „Warnung vor dem falschen Vorbild“ (Böttcher, 2012). Was sich allerdings nicht belegen ließe, so Blömeke (2004, S. 83), seien „Befürchtungen, bereits die Einführung von Tests – beispielsweise zu Rückmelde- und Vergleichszwecken ohne unmittelbare Konsequenzen – würde unerwünschte Nebenwirkungen (teaching to the test z. B.) mit sich bringen, ja solche würden sogar die Regel sein“.

Mit dieser Einschätzung geht die verbreitete Annahme einher, dass auf Grund der Abwesenheit von „high-stakes“ in den Schulsystemen der deutschen Bundesländer Nebenfolgen kein nennenswertes Problem darstellen. Die Frage, ob Nebenfolgen Neuer Steuerung auch unter Bedingungen von „no-stakes“ oder „low-stakes“ zu beobachten sind, hat bislang nur geringe Aufmerksamkeit erfahren (vgl. Jäger, 2012). Das BMBF-Projekt „Nicht-intendierte Effekte Neuer Steuerung im Schulsystem“ mit dem Akronym „Nefo“ (für Nebenfolgen) versucht nun, dieses Forschungsdesiderat auf einer breiten empirischen Basis aufzuarbeiten.

Nach der qualitativen Erhebung mit 101 von März bis September 2012 geführten Interviews mit Schulleitern und Lehrern in vier Bundesländern (Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Thüringen) gibt es eine Fülle empirischer Hinweise, die Anlass geben, die o. g. verbreitete Annahme in Frage zu stellen. Auch unter Bedingungen von „no-stakes“ bzw. „low-stakes“ berichten Schulleiter und Lehrer über ein breites Spektrum von Nebenfolgen.

Im Folgenden soll nicht nur gezeigt werden, *dass* neue Steuerungsinstrumente auch unter Bedingungen von „no-stakes“ bzw. „low-stakes“ Nebenfolgen mit sich bringen; es soll auch ein Erklärungsansatz zur Diskussion gestellt werden, *warum* dies der Fall ist. Im Zentrum dieses Erklärungsansatzes stehen differente Orientierungsmuster schulischer Akteure im Umgang mit zentralen Vergleichsarbeiten und anderen Instrumenten Neuer Steuerung. Mit Hilfe der sinngenetischen Typenbildung der dokumentarischen Methode konnten aus den Interviews sechs sog. „Reformrezeptionstypen“ rekonstruiert werden, deren differente Orientierungsmuster nicht nur die Wahrnehmung der Neuen

Steuerung vorstrukturieren, sondern auch den Umgang mit dieser, einschließlich der möglichen „Produktion“ von Nebenfolgen.

In einem ersten Schritt wird kurz das methodische Vorgehen der Studie dargestellt (1). Nach der Erläuterung des dem Nefo-Projekt zugrunde liegenden Verständnisses von „Nebenfolgen“ wird eine erweiterte und differenzierte Phänomenologie von Nebenfolgen vorgestellt, die sich auf Befunde der qualitativen Haupterhebung des Forschungsprojekts stützt (2). Im Hauptteil des Beitrags werden dann die „Reformrezeptionstypen“ und ihr Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten vorgestellt. Dabei wird herausgearbeitet, dass die Reformrezeptionstypen gegenüber der Neuen Steuerung unterschiedliche Relevanzstrukturen aufweisen und einen je unterschiedlichen Beitrag zur Entstehung von Nebenfolgen leisten (3). Die abschließende Diskussion führt Differenzierungen hinsichtlich der Rede von „stakes“ ein und betrachtet Reformrezeptionstypen in der Zeitdimension (4).

## 2. Methodisches Vorgehen

Mit der qualitativen Interviewstudie zu Nebenfolgen Neuer Steuerung im Schulsystem wurden zwei Forschungsinteressen verfolgt:

(1) Entlang der in der internationalen Literatur benannten „unintended consequences“ Neuer Steuerung im Schulsystem sollte in einem ersten Schritt ermittelt werden, ob auch in den Schulsystemen der untersuchten Bundesländer entsprechende Nebenfolgen beobachtet werden und ob darüber hinaus weitere Nebenfolgen zur Sprache kommen. Hierfür wurde das gesamte erhobene Interviewmaterial systematisch abgehört und inhaltsanalytisch kodiert (vgl. Kap. 2).

Die Auswertungsmethode der qualitativen Inhaltsanalyse bietet nur begrenzte Möglichkeiten für die Erklärung der Genese von Nebenfolgen, da sich die Methode allein auf die in den Interviews explizit mitgeteilten Wahrnehmungen der Akteure bezieht. Geht man jedoch von theoretischen und methodologischen Prämissen rekonstruktiver Sozialforschung aus, so ist anzunehmen, dass sowohl der Umgang mit Neuer Steuerung als auch die Wahrnehmung und Produktion von Nebenfolgen durch ein atheoretisch-implizites Wissen der schulischen Akteure vorstrukturiert werden, das in Form habitualisierter Selbstverständlichkeiten im schulischen Alltag fungiert.

(2) In einem zweiten Schritt sollte deshalb mit Hilfe eines rekonstruktiven Verfahrens die Genese der Nebenfolgen über spezifische Konstruktionsleistungen der schulischen Akteure erklärt werden. Hierfür wurde mit der dokumentarischen Methode (Bohnsack, Nentwig-Gesemann & Nohl, 2007) ein Verfahren gewählt, das bei der Rekonstruktion spezifischen handlungsleitenden Wissens schulischer Akteure ansetzt. Dieses Wissen dokumentiert sich in der Art und Weise, wie der Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten in Form von Erzählungen und Beschreibungen dargestellt wird, aber auch in der Art und Weise der Darstellung in argumentativen Passagen (vgl. Nohl, 2013, S. 41–44). Aus den geführten Interviews wurden 36 ausgewählt, vollständig transkribiert und vertiefend analysiert (vgl. Kap. 3).

Die Interviews wurden an Schulen des öffentlichen Schulsystems in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Thüringen geführt. Diese Bundesländer bilden ein kontrastives Sample hinsichtlich der Ausgestaltung Neuer Steuerung. Eine ausführliche Beschreibung der unterschiedlichen Steuerungsregime der untersuchten Bundesländer findet sich bei Bellmann, Schweizer & Thiel (im Druck). In jedem Bundesland sollten Interviews an drei Schulen in öffentlicher Trägerschaft pro Schulart geführt werden. Pro Einzelschule wurden in der Regel drei Interviewpartner rekrutiert: ein Vertreter/eine Vertreterin der Schulleitung, eine in Steuerungsprozesse besonders involvierte Lehrkraft und eine in Steuerungsprozesse nicht oder kaum involvierte Lehrkraft. Diese Zusammensetzung wurde angestrebt, um innerschulische Kontraste und differente Einschätzungen Neuer Steuerung und ihrer Nebenfolgen zu erfassen. Nicht in allen Fällen konnten Interviewpartner entsprechend den gewünschten Kriterien rekrutiert werden.

Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse vorgestellt, die sich aus dem inhaltsanalytischen Auswertungsverfahren ergeben haben.

### 3. Zur Definition und Systematisierung von Nebenfolgen

Um die Problematik von Nebenfolgen sozialen Handelns ranken sich unterschiedliche Interpretationen und wissenschaftliche Zugangsweisen, was sich schon am Wirrwarr der Begrifflichkeiten zeigt. Unvorhergesehene Effekte, Transintentionalität, latente Funktionen, Verflechtungen sind dabei nur einige wenige, vorschnell synonym verwendete Begriffe, mit denen die Problematik von Nebenfolgen thematisiert wird (vgl. Endreß, 2010). Im Kontext der Neuen Steuerung können Nebenfolgen als *nicht-intendierte Effekte* gefasst werden, die auf der Ebene des Unterrichts, der Ebene der Schule oder aber auf der Ebene der Einstellungen schulischer Akteure auftreten können (vgl. Bellmann & Weiß, 2009).

Nebenfolgen müssen jedoch nicht notwendig mit Rekurs auf die (vorgängige) Intentionalität von Akteuren gefasst werden. Sie können auch als *externe Effekte* von Handlungen beschrieben werden, die unbeteiligte Dritte betreffen (Holzer, 2006, S. 50). Dabei ist es nicht entscheidend, ob diese externen Effekte *ex ante* intendiert oder nicht-intendiert waren oder ob sich die Akteure *ex post* der externen Effekte ihres Handelns bewusst sind. Es genügt, wenn bestimmten Akteuren externe Effekte als Nebenfolgen ihres Handelns *zugeschrieben* werden, sei es von anderen betroffenen oder beobachtenden Akteuren oder aus der wissenschaftlichen Beobachterperspektive. Vor diesem Hintergrund handelt es sich bei der Rede von Nebenfolgen folglich um die Zuschreibung externer Effekte, wobei es nicht entscheidend ist, ob diese Zuschreibung von den ‚Verursachern‘ der externen Effekte geteilt wird. Wenn man davon ausgeht, dass externe Effekte in der Regel nicht Bestandteil der Entscheidungsprogramme eines jeweiligen Akteurs sind (vgl. Holzer, 2006, S. 50), wird auch plausibel, dass die in Interviews befragten Akteure die Externalitäten ihres eigenen Handelns zumeist nicht explizit reflektieren.

Ausgehend von der Annahme, dass neue Steuerungsinstrumente als Instrumente der Qualitätsentwicklung eingeführt wurden, verstehen wir unter Nebenfolgen *diejenigen externen Effekte, die zum Zweck der Qualitätsentwicklung in einem negativen oder zumindest ambivalenten Verhältnis stehen*. Hierbei ist in Rechnung zu stellen, dass es sich bei der von Neuer Steuerung bezweckten Qualitätsentwicklung um eine mehrdimensionale Größe handelt, die Fortschritte im Hinblick auf Effizienz und Gerechtigkeit des Schulsystems verspricht (vgl. Fuchs, 2009; Bellmann, 2006).

Bei der Fokussierung auf Nebenfolgen geht es gewissermaßen um einen Blick auf die „Schattenseite“ der Neuen Steuerung, die weniger gut erforscht ist als das, was im hellen Licht des Bildungsmonitorings und reformbegleitender Evaluationsforschung üblicherweise erfasst wird. Ohne die Einbeziehung der „hidden costs of control“ (vgl. Falk & Kosfeld, 2006) bleibt das Bild der Folgen und Nebenfolgen Neuer Steuerung unvollständig.

Es sollte nicht unerwähnt bleiben, dass sich auch *positive* externe Effekte Neuer Steuerung feststellen lassen. Der Begriff der externen Effekte umfasst auch in der Ökonomie sowohl Kosten- als auch Nutzendimensionen. So wird in den Interviews beispielsweise berichtet, dass die bloße Tatsache, mit den neuen Steuerungsinstrumenten irgendwie „umgehen“ zu müssen, in manchen Kollegien zu einer verstärkten Lehrerkooperation geführt hat, die als positive Folge Neuer Steuerung geschildert wird. Auch wenn also verstärkte Lehrerkooperation kein unmittelbares Ziel der Neuen Steuerung ist, so ist sie aus der wissenschaftlichen Beobachterperspektive betrachtet durchaus kongruent mit dem Zweck der Qualitätsentwicklung.

Ein erstes Ergebnis der Interviewstudie des Nefo-Projekts besteht darin, dass sich nahezu für das ganze von Bellmann & Weiß (2009) aus der internationalen Literatur entwickelte Spektrum negativer oder zumindest ambivalenter Nebenfolgen auch in den untersuchten deutschen Bundesländern empirische Hinweise finden ließen. Dieses Ergebnis ist insofern überraschend, da das Auftreten von Nebenfolgen Neuer Steuerung üblicherweise auf „high-stakes“-Bedingungen zurückgeführt wird, welche in den deutschen Bundesländern nicht gegeben sind. Das Tableau der Nebenfolgen konnte durch die Auswertung der Interviews in einzelnen Punkten sogar noch erweitert und differenziert werden.

Für alle Nebenfolgen gilt, dass es sich hierbei um Effekte handelt, die entweder von den Interviewpartnern selbst in einem unmittelbaren Gesprächszusammenhang mit einzelnen Instrumenten Neuer Steuerung explizit als Nebenfolgen thematisiert wurden, oder um von den Interviewpartnern thematisierte Effekte, die aus der wissenschaftlichen Beobachterperspektive als Nebenfolgen gewertet werden können. Tabelle 1 zeigt das gesamte Spektrum von Nebenfolgen Neuer Steuerung. Auf weißem Hintergrund finden sich die in den Interviews empirisch nachweisbaren Nebenfolgen der neuen Steuerungsinstrumente. Auf grauem Hintergrund finden sich in den Interviews empirisch ermittelte Nebenfolgen, die über die von Bellmann & Weiß (2009) genannten Phänomene hinausgehen. In eckigen Klammern finden sich in den Interviews empirisch nicht festgestellte Nebenfolgen, die aber in der internationalen Forschungsliteratur durchaus in einen Zusammenhang mit den Instrumenten der Neuen Steuerung gebracht werden.

Eine ausführliche Erläuterung und Diskussion jeder einzelnen hier aufgelisteten Nebenfolge kann im Zusammenhang dieses Beitrags nicht geleistet werden. Exemplarisch soll der Blick nur kurz auf die Nebenfolge *window dressing* gerichtet werden, da diese bei der folgenden Darstellung der Rekonstruktionsergebnisse zur Genese von Nebenfolgen einen wichtigen Platz einnimmt.

Unter *window dressing* verstehen wir die kurzfristige Optimierung des Erscheinungsbilds der Schule, besonders in Vorbereitung auf Schulinspektionen. Die Außenwirkung ist ein wichtiger Faktor, um sich gegenüber den Nachfragern, aber auch gegenüber den von der Bildungspolitik und -administration gesetzten Anforderungen positionieren zu können. Möglicherweise kann die Außenwirkung sogar wichtiger sein als die tatsächlichen Leistungen der Schule. Als Nebenfolge kann dies dann gelten, wenn das Bild, das die Evaluationsteams im Rahmen der Schulinspektion von der Schule bekommen, nicht mit dem tatsächlichen schulischen Alltag übereinstimmt („det tägliche Schulleben sieht oft ganz anders aus“, Interview 32L1) und so das Ergebnis der Evaluation ein verzerrtes Bild der alltäglichen Praxis der Schule darstellt. (vgl. dazu die Literaturschau bei Wolf & Janssens, 2007).

Im Folgenden wird unter Berücksichtigung der berichteten Praktiken der Akteure ein Erklärungsansatz für die Genese von Nebenfolgen vorgestellt.

#### 4. Reformrezeptionstypen

Die rekonstruktive Auswertung der geführten Interviews zeigt, dass die Anreizstrukturen der Neuen Steuerung nicht für alle von uns rekonstruierten Reformrezeptionstypen gleichermaßen relevant sind. Zugleich kann gezeigt werden, dass die Reformrezeptionstypen unterschiedlich sensibel für das Auftreten der verschiedenen Nebenfolgen sind und einen jeweils unterschiedlichen Beitrag zur Entstehung von Nebenfolgen zu leisten scheinen.

Der Typus der *Profession* ist gekennzeichnet durch eine starke Abgrenzung des eigenen pädagogisch-professionellen Kompetenzbereiches und einer geringen Empfänglichkeit für die Anreizstrukturen Neuer Steuerung, deren Instrumente für die Veränderung von Unterricht bedeutungslos bleiben. Zugleich bleibt auch die Produktion von Nebenfolgen weitgehend aus. Im Typus der *Performanz* werden die Instrumente Neuer Steuerung als Instrumente bedeutsam, durch die Leistung intersubjektiv sichtbar wird. Rezipiert werden sie in erster Linie als Vergleichsinstrumente und nicht als Instrumente der Qualitätsentwicklung, was mit der Produktion einer ganzen Bandbreite von Nebenfolgen einhergeht. Im Typus der *Pragmatik* werden die Instrumente lediglich als zusätzliche Angebote für Schul- und Unterrichtsentwicklungsprozesse rezipiert. Insofern werden sie als nur wenig bedeutsam erlebt. Im Typus der *Innovation* werden sie als Anreizstruktur für Schul- und Unterrichtsentwicklungsprozesse erlebt, die ihre Wirkung aber nicht für das eigene Handeln der betreffenden Lehrkräfte entfalten, sondern vor allem für das Handeln anderer Lehrer oder Schulen, die als weniger progressiv wahrgenommen werden. In den Reformrezeptionstypen *Vorgabe* und *Kritik* bleiben die In-

---

**I. Nicht-intendierte Effekte auf das Verhalten von Akteuren im Schulsystem**


---

**1. Ebene des Unterrichts**

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Reallokation I              | Verlagerung der Ressourcen zwischen Leistungsdomänen   |
| Reallokation II             | Verlagerung der Ressourcen innerhalb von Leistungsdomänen  |
| Reallokation III            | Umverteilung individueller Förderung   |
| Reallokation IV             | Faktische Verengung schulischer Arbeit zu Gunsten von Leistungs- und Kompetenzorientierung                       |
| Coaching I                  | Vorbereitung auf das Format von Testaufgaben   |
| Coaching II                 | Vorbereitung auf inhaltliche Eigentümlichkeiten von Testaufgaben   |
| Betrug durch Lehrer I       | Vorbereitung auf einen bestimmten bevorstehenden Test  |
| Betrug durch Lehrer II      | Hilfe und Korrekturen während des Tests  |
| Betrug durch Lehrer III     | Nachträgliche Korrektur von Testaufgaben   |
| Betrug durch Lehrer IV      | Versuch der Verbesserung von Testergebnissen durch unzulässige Benotung von Tests                                |
| Kurzsichtigkeit             | Konzentration auf kurzfristige, von Außen herangetragene Anforderungen   |
| Sicherheitsdenken           | Festhalten an eingeübten Methoden  |
| Unterrichtsassimilation I   | Übernahme einer psychometrischen Aufgabenkultur  |
| Unterrichtsassimilation II  | Fixierung auf Kompetenzindikatoren statt auf nachhaltige Bildungsentwicklung (Output- statt Outcomeorientierung) |
| Unterrichtsassimilation III | Absenken des potentiell erreichbaren Unterrichtsniveaus durch Anpassung an das Niveau von Regelstandards         |

---

**2. Ebene der Schule**

|  |   |
|--|---|
| Optimierung der Schülerpopulation I              | Rekrutierung besonders leistungsstarker Schüler   |
| Optimierung der Schülerpopulation II             | Entlastung von leistungsschwachen Schülern  |
| Verdrängungswettbewerb statt Qualitätswettbewerb | Verdrängung von Schulen durch Abwerben und Abwanderung von Schülern   |
| Optimierung des Testpools I                      | Sporadischer Ausschluss leistungsschwacher Schüler vom Test   |
| [Optimierung des Testpools II]                   | Dauerhafter Ausschluss leistungsschwacher Schüler vom Test  |
| Optimierung des Testpools III                    | Längere Beschulung leistungsschwacher Schüler vor jahrgangsbezogenen Leistungstests                                       |
| Optimierung des Inspektionspools                 | Sporadischer Ausschluss leistungsschwacher Lehrer von der Schulinspektion   |
| Mobilisierung externer Ressourcen I              | Von Seiten der Eltern selbst  |
| Mobilisierung externer Ressourcen II             | Von Seiten privater Dienstleister   |
| Mobilisierung externer Ressourcen III            | Von Seiten des schulischen Umfelds  |
| Zunahme von Transaktionskosten I                 | Durch Dokumentation eines Systems der Rechenschaftslegung Verlagerung von Ressourcen weg vom Kerngeschäft des Unterrichts |

|  |  |
|--|--|
| Zunahme von Transaktionskosten II  | Durch verstärkte Werbemaßnahmen Verlagerung von Ressourcen weg vom Kerngeschäft des Unterrichts                        |
| Qualitätseinbußen durch Ressourcenverlagerung                                      | Absenkung der Unterrichtsqualität durch Rückgriff auf gering qualifiziertes Personal                                   |
| Mimetischer Isomorphismus  | Übernahme ‚legitimer‘ Modelle auf Ebene des Unterrichts und der Organisation   |
| Window Dressing  | Kurzfristige Optimierung des Erscheinungsbilds der Schule insbesondere in Vorbereitung auf Schulinspektionen           |
| Dienst nach Vorschrift   | Beschränkung auf ein Handeln auf Anweisung   |
| Hierarchisierung der Schulleiter-Lehrer-Beziehung                                  | Überwachung und Druck dominieren die Interpretation der Rolle des Schulleiters   |
| <b>II. Nicht-intendierte Effekte auf Einstellungen von Akteuren im Schulsystem</b> |  |
| [Deprofessionalisierungseffekte I]   | Delegierung von Teilaufgaben des Lehrerberufs an professionsfremde Experten  |
| Deprofessionalisierungseffekte II  | Zuweisung professionsfremder Aufgaben an den Lehrerberuf   |
| Konflikt mit professioneller Integrität  | Konflikt zwischen gestellten Anforderungen und eigenen pädagogischen Überzeugungen                                     |
| Abhängigkeit vom Expertenurteil  | Rückmeldung von Experten wird zu ausschlaggebendem Kriterium zur Selbsteinschätzung von Lehrern oder ihres Unterrichts |
| Konkurrenzdenken   | Behinderung innerschulischer Kooperation durch Konkurrenzdenken von Lehrern  |
| Motivationswandel  | Stärkung oder Schwächung vorhandener Motivationen im Rahmen von Anreizstrukturen                                       |
| Eingeschränkte Selbstbestimmung durch Kontrolle                                    | Kontrolle wird als Eingriff in pädagogischen Freiraum empfunden  |
| Erosion des Vertrauens I   | Misstrauensvotum von Seiten der Bildungspolitik und Bildungsadministration   |
| Erosion des Vertrauens II  | Misstrauen gegenüber Bildungspolitik und Bildungsadministration  |
| Erosion des Vertrauens III   | Misstrauen von Seiten der Eltern   |
| Erosion des Vertrauens IV  | Misstrauen gegenüber Eltern und dem schulischen Umfeld   |
| Psychische Kosten  | Erleben von Überforderung, Stress, Angst, Frustration, Verunsicherung etc.   |

Tab. 1: Phänomenologie der Nebenfolgen

|   | Hoher Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen | Geringer Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen |
|---|--|---|
| Hohe Relevanz von Neuer Steuerung als Anreizstruktur    | Typus der Vorgabe<br>Typus der Performanz    | Typus der Kritik                                |
| Geringe Relevanz von Neuer Steuerung als Anreizstruktur | Typus der Innovation                         | Typus der Profession<br>Typus der Pragmatik     |

Tab. 2: Übersicht Reformrezeptionstypen

strumente der Wettbewerbssteuerung weitestgehend unbedeutend. Die Instrumente der Outputsteuerung werden im erstgenannten Typus als punktuelle, direkte und zum Wohle der Schüler zu befolgende Handlungsanweisung erlebt und im letztgenannten als Instrumente der Standardisierung, die als solche den Besonderheiten von Schülern wie Einzelschulen nicht gerecht zu werden vermögen.

Wenn man die Reformrezeptionstypen in eine Kreuztabelle mit den Dimensionen „Relevanz neuer Steuerungsinstrumente“ und „Berichteter Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen“ einträgt, so lassen sich insbesondere mit dem Typus der Vorgabe und dem Typus der Performanz problematische Fälle identifizieren (Tab. 2).

Im Folgenden beschränken wir uns auf eine ausführlichere Darstellung des Typus der Profession und des Typus der Performanz. Diese beiden Typen bilden den maximalen Kontrast innerhalb unserer Typologie – sowohl hinsichtlich der Bedeutung, die Neuer Steuerung zugewiesen wird, als auch hinsichtlich der Genese von Nebenfolgen. Am Interviewmaterial wird deutlich, dass die jeweils zentralen Orientierungen der Reformrezeptionstypen nicht nur das Erleben der Reforminstrumente von Lehrkräften strukturieren, sondern auch als handlungsleitende Voraussetzungen für die Produktion von Nebenfolgen fungieren.

#### 4.1 Der Typus der Profession

Im Typus der Profession bleiben die Anreizstrukturen Neuer Steuerung für schulisches Handeln bedeutungslos. Dies deutet sich schon darin an, dass die Reforminstrumente zumeist erst auf direkte Aufforderung durch die Interviewer erstmalig thematisiert werden.<sup>1</sup> Auch an konkreten Interviewpassagen lässt sich zeigen, dass die Instrumente Neuer Steuerung im Typus der Profession irrelevant sind. Meist in Anschluss an eine offen gehaltene Einstiegsfrage wurde den Interviewpartnern eine bundeslandspezifisch angepasste Vorlage vorgelegt, auf der sechs Instrumente neuer Steuerung in folgender Reihenfolge benannt waren: Bildungsstandards, zentrale Vergleichsarbeiten (VERA),

1 Der Leitfaden, die Interviewvorlage und die Transkripte aller zitierten Interviews stehen in anonymisierter Form online auf <http://www.uni-muenster.de/EW/forschung/projekte/nefo/index.html> zur Verfügung.



Schulinspektion, Schulautonomie, erweiterte Schulwahlmöglichkeiten der Eltern, Ausbau des Privatschulwesens. Die Interviewpartner wurden dazu aufgefordert zu erzählen, was ihnen zu den einzelnen Instrumenten einfällt. Für den Typus der Profession ist folgende Textpassage aus einem Interview an einer Berliner Grundschule illustrativ:

Bildungsstandards, da fällt mir erstmal *gar* nicht so viel ein, aber bei den Vergleichsarbeiten *VERA*, damit haben wir uns ja *alle* beschäftigt, ich weiß [ja] nicht welcher Klassenstufe ich glaube inner (,) vierten oder sechsten Klasse bei uns hier an ner Berliner Schule, äh diese Vergleichsarbeiten wurden geschrieben, wurden *ausgewertet*, äh ob sie das gebracht *haben* was sie bringen *sollten*, weiß ich nicht. [Interview 78L2]

Nachdem das Stichwort Bildungsstandards mit dem Hinweis, spontan keine Einfälle zum Thema zu haben, nur knapp berührt wurde, wendet sich der Interviewte dem auf der Vorlage direkt folgenden Stichwort „zentrale Vergleichsarbeiten“ zu. Durch die adversative Konjunktion „aber“ wird das Thema Bildungsstandards von dem Thema VERA unterschieden. Im Gegensatz zu Bildungsstandards assoziiert der Interviewte mit VERA spontan eine zumindest personell umfassende Beschäftigung, die in diesem Fall „alle“, also auch den Interviewten selbst, einschließt. Hierzu erscheinen die Formulierungen „ich weiß [ja] nicht“ und „ich glaube“ im Widerspruch zu stehen, müsste der Interviewpartner doch wissen, in welcher Klassenstufe der Test durchgeführt wird, falls tatsächlich eine umfassende Beschäftigung mit dem Reforminstrument stattgefunden hat. Im weiteren Verlauf des Interviews verwendet der Interviewpartner, ebenfalls in Zusammenhang mit VERA, die Formulierung „soweit ich das in Erinnerung habe“. Der Widerspruch auf der Ebene dessen, was gesagt wird, löst sich auf der Ebene des Wie auf. So kann man die Wortwahl als Ausdruck der Erfahrung deuten, dass VERA zum Zeitpunkt des Auftretens die Bedeutung eines neuen Ereignisses zukam, das Reforminstrument zum Zeitpunkt des Interviews seine Bedeutung aber schon wieder verloren hatte. Im Fortgang der Passage zeigt sich die Distanz des Interviewpartners gegenüber VERA weiterhin in dem Demonstrativpronomen „diese“ und darin, dass die Aktiv-Konstruktion „damit haben wir uns beschäftigt“ in der zweiten Hälfte des Textsegmentes abgelöst wird durch die Passiv-Konstruktionen „wurden geschrieben“ und „wurden ausgewertet“. Es zeigt sich, dass VERA als in der Vergangenheit liegendes, abgeschlossenes Ereignis wahrgenommen wird, das gewissermaßen ohne den Interviewpartner stattfand. Was sich an dieser Textpassage zeigen lässt, ist charakteristisch für den Reformrezeptionstypus der Profession. Wie ist es aber möglich, dass die Instrumente neuer Steuerung als bedeutungslos rezipiert werden, obwohl die Lehrkräfte faktisch mit diesen konfrontiert sind?

In der Auseinandersetzung mit neuen Steuerungsinstrumenten sind im Reformrezeptionstyp der Profession zwei Orientierungen relevant. *Erstens* werden die Reformen vor dem Hintergrund des Wissens um die eigene Handlungskompetenz als überflüssig erfahren. Dies lässt sich exemplarisch an folgender Textpassage aus einem Interview mit der Schulleiterin einer Grundschule in Rheinland-Pfalz zeigen. In dieser reagiert

die Interviewte auf die Frage, ob das Feedback aus VERA für die unterrichtliche Arbeit genutzt wird. VERA wird an dieser Stelle von Seiten der Interviewer als Feedbackinstrument definiert:

Auf jeden Fall. ja. (2) (...) aber äh wenn ich jetzt im Vergleich dazu die Klassenarbeiten nehme. oder die Tests. oder den mündlichen Unterricht. wie arbeiten die Kinder im Unterricht. dann seh ich als *erfahrene* Lehrperson (.) [ja] was los ist. wenn ich merke dass ich im Unterricht nicht *weiter* komme oder dass bestimmte Kinder in Bereichen *Defizite* haben da brauch ich nicht die Vergleichsarbeiten dazu. das seh ich auch vorher. ne, insofern misst man der Sache vielleicht etwas *zu* viel Gewicht bei. ne. [Interview 132S1]

An dieser Textpassage wird deutlich, dass VERA zwar, in der bildungspolitisch durchaus intendierten Weise (vgl. ISQ, 2012, S. 12), als Feedbackinstrument gedeutet wird; dem stellt die Interviewte mit Klassenarbeiten, Tests und mündlicher Mitarbeit aber unterrichtsinterne Formen des Feedbacks gegenüber. Durch die jeweils betonte Konjunktion „oder“ werden die drei Formen miteinander verbunden und der Eindruck evoziert, dass der Interviewten auch ohne VERA eine Vielfalt an Instrumenten zur Verfügung steht, die es ihr ermöglichen, die Unterrichtssituation adäquat einzuschätzen. Für die Interviewte erweisen sich die unterrichtsinternen Formen des Feedbacks gegenüber VERA als vorteilhaft, da sie zeitnahe Diagnosen ermöglichen. Es zeigt sich, dass die Interviewte alle für sie notwendigen Informationen aus der unterrichtlichen Interaktion mit den Schülern gewinnt. Zur Beschreibung des Informationsgewinnes nutzt sie mit „sehen“ und „merken“ Verben des sinnlichen bzw. intuitiven Erfassens und knüpft die Güte dieses Verfahrens mit der Formulierung „ich als *erfahrene* Lehrperson“ an die Teilnahme an pädagogischer Praxis. Ohne die Feedbackfunktion von VERA in Frage zu stellen, wird an dieser Stelle das Instrument vor dem Hintergrund der eigenen, durch Teilnahme am praktischen Vollzug erworbenen Handlungskompetenz, als obsolet erklärt.

*Zweitens* ist die Rezeption neuer Steuerungsinstrumente im Typus der Profession strukturiert von dem Wissen, dass der Schüler der entscheidende Bezugspunkt des Lehrerhandelns ist. Der Schüler und seine Entwicklung gelten als entscheidender Maßstab für Lehrerhandeln, gleichzeitig wird aber auch eine starke Abhängigkeit der eigenen Handlungsmöglichkeiten von den Schülern erlebt. Die erste Dimension zeigt sich an folgender Textpassage. Der Interviewte reagiert hier auf die Aufforderung, die Instrumente neuer Steuerung vor dem Hintergrund seines pädagogischen Selbstverständnisses zu beurteilen:

(...) ich weiß was ich erreichen *möchte*, ich weiß dass meine Schüler nach der sechsten Klasse an die *Oberschulen* gehen werden, und ich versuche meine Schüler, nach Möglichkeit so gut wie möglich, vorzubereiten. das is mein Ziel. ja und da äh interessieren *mich* i- ich sags mal so, ich [denk] vielleicht jetzt überheblich, aber da is mir *egal*, ja, wie die Schulinspektion lief da is mir dat *egal*, wie das Ergebnis der VERA

Arbeit erfolgte, ne, da is mir dat *egal*, ja ob die Privatschulen ausgebaut werden oder nicht ausgebaut werden, [ja] ich betrachte meine Klasse (...) [Interview 78L2]

Aus Platzgründen soll hier nur kurz auf den zweiten Teil des Abschnittes eingegangen werden. Dieser ist dominiert von der dreifachen Wiederholung der Wortgruppe „da is mir egal“ in Bezug auf drei Instrumente neuer Steuerung. Hierdurch wird die Unabhängigkeit des Handelns des Interviewten von den Reforminstrumenten zum Ausdruck gebracht. Durch die anschließende Äußerung „ich betrachte meine Klasse“ setzt der Interviewte der Ausrichtung an den Instrumenten neuer Steuerung die Orientierung eigenen Handelns an „der Klasse“ als für ihn eigentlich relevanten Bezugspunkt entgegen.

Die zweite Dimension der Orientierung lässt sich an folgender Textpassage zeigen. Hier reagiert eine Lehrerin einer brandenburgischen Oberschule auf die Frage nach Versuchen, in Vorbereitung auf Schulinspektionen die Schule besonders gut darzustellen, d. h. auf das, was im Nebenfolgentableau (Tabelle 1) als „Window Dressing“ bezeichnet wird:

Also ich hab mir jeschworn [ich] die sind zwanzig Minuten da, du machst genau das was du sonst ooch machst, *hab* ich auch gemacht, und (,) (...) und ich hab auch so den äh zumindest die Erfahrung gemacht grade wenns dann mal *nich* so gut gelaufen is, und und da nä- nächstes Mal denk, „ach um *Gottes* Willen ah wieder in die Klasse“ und „oh wieder“. genau dann läufst gut, und gen- andersrum isses genau das selbe, wenn du sagst jetzt (,) oh jetzt *haste* se. jetzt is funktioniert das. nächste Stunde [kann das] schon wieder ganz anders aussehn. also das [is] (,) manchmal auch nich zu erklären warum das eine gut ankommt und das andere halt *nich*, so gut ankommt. (...) [Interview 42L1]

Die Reaktion der Interviewten beginnt mit der Erzählung eines, dem Visitationsbesuch temporal vorgelagerten, Selbstgesprächs. In diesem aktualisiert die Interviewte die Orientierung an der eigenen Handlungskompetenz gegenüber der Beeinflussung durch externe Akteure und wehrt auf diese Weise die potentielle Infragestellung ihrer täglichen Handlungspraxis durch die Visitatoren ab. Mit der Formulierung „hab ich auch gemacht“ wird anschließend die Kongruenz von Haltung und Handeln herausgestellt. Dies kann als Ausdruck des Erlebens persönlicher Integrität gegenüber den Anreizen Neuer Steuerung interpretiert werden.

Nach der Auslassung im Zitat wird die Erfahrung der Unvorhersehbarkeit gelingenden Unterrichts thematisch. In den Worten „wenns dann mal nicht so gut gelaufen ist“ kommt zum Ausdruck, dass die Unterrichtsinteraktion als selbstgesteuerter Prozess erlebt wird, an dem die Interviewte zwar aktiv beteiligt ist, über den sie aber nicht verfügt. In dem „se“ in der Äußerung „oh jetzt haste se“ werden die Schüler als Interaktionspartner der Interviewten relevant. Dies geschieht später noch einmal implizit mit dem Gebrauch des Verbes „ankommen“. „Funktionierender“ Unterricht ist hier an das Gelingen der Bezugnahme des Lehrers auf die Schüler geknüpft, die allerdings nicht in erfolgssichernder Weise methodisiert werden kann. Das sich hier spiegelnde implizite Wissen

der Lehrkraft wird im Rahmen systemtheoretischer Professionstheorie unter den Stichworten ‚Technologiedefizit‘ und ‚Unsicherheit professionellen Handelns‘ thematisiert (vgl. Kurtz, 2009, S. 46–47).

An dieser Textpassage zeigt sich exemplarisch, hier am Beispiel der Erfahrung der Abhängigkeit des eigenen Handlungserfolgs von dem Gelingen der Interaktion von Lehrer und Schüler, dass die beiden vorgestellten Orientierungen des Reformrezeptionstypus nicht nur das Erleben neuer Steuerungsinstrumente strukturieren, sondern ebenso das Auftreten von Nebenfolgen handlungsleitend vermitteln. Die hier zentralen Orientierungen scheinen die Produktion von Nebenfolgen Neuer Steuerung weitestgehend zu verhindern. Über den Bezug auf Wissen aus der täglichen Unterrichtspraxis wird gewissermaßen eine Differenz zwischen „Innen“, der pädagogischen Interaktion, und „Außen“, den Handlungsanreizen Neuer Steuerung, konstruiert, die es ermöglicht, externe Handlungsanreize in ihrer Bedeutung für unterrichtliches Handeln zu relativieren.

## 4.2 Der Typus der Performanz

Anders als im Typus der Profession kommt im Rezeptionstypus der Performanz den Strukturen Neuer Steuerung durchaus Bedeutung als Handlungsanreiz zu. Die Instrumente werden hier als Vergleichsinstrumente relevant, durch die die Leistung von Lehrkräften und Schulen sowohl für die betreffenden Akteure selbst wie auch für andere Akteure sichtbar wird. Mit dem Sichtbarwerden von Leistung wird diese objektiviert und gewinnt als ein gemeinhin wahrnehmbarer Gegenstand Bedeutung im Rahmen der Kommunikation über Schule und Unterricht. Dies dokumentiert sich in der folgenden Textpassage aus einem Interview mit einer Thüringer Grundschullehrerin. Die Interviewte reagiert hier auf die Frage, ob durch zentrale Vergleichsarbeiten Druck aufgebaut wird:

{Auch ja schon ja}, weil es is schon äh in *gewisser* Hinsicht, son bisschen ein *Aushängeschild* für n Lehrer. ne, Eltern fragen nicht danach, ist das eine leistungs- äh schwache Klasse, Eltern gucken sich den Landesdurchschnitt an, und sagen „naja (,) die liegen in *allen* drei Bereichen unterm Landesdurchschnitt, da kann sie ja nich viel *geleistet* haben.“ ne? also es is ich beziehe das *schon* ein bisschen auf mich muss ich ganz ehrlich *sagen*. und setze mich da auch schon n bisschen unter Druck, (...) [Interview 221L2]

Schon zu Beginn der Passage wird das Reforminstrument mit dem Ausdruck „Aushängeschild“ als Instrument der Außendarstellung gerahmt. Während sich im Typus der Profession die Bedeutungslosigkeit der Instrumente aus der Bewertung ihrer Relevanz für die Unterrichtsinteraktion ergibt und auch sozialen Bezugsnormen keine weitere Bedeutung für die Reformrezeption zukommt, sind es im Typus der Performanz gerade solche sozialen Bezugsnormen, die die Relevanz der neuen Steuerungsinstrumente begründen. Auch hier verfügt die Interviewte über das Wissen um die Abhängigkeit der

eigenen Handlungsmöglichkeiten von den Schülern, wie sich in der Formulierung „Eltern fragen nicht danach, ist das eine leistungs- äh schwache Klasse“ zeigt. Anders als im Typus der Profession wird dieses Wissen aber nicht leitend in der Reformrezeption, sondern weicht der Orientierung an den extern, in diesem Falle von Eltern, gesetzten Maßstäben. Die Interviewte übernimmt, wie die Anschlussäußerung zeigt, die Deutung der Ergebnisse als Spiegel der Leistung der Lehrkraft und führt diese, trotz des Wissens um die Bedingtheit des Lehrerhandelns durch die Schüler, auf sich zurück.

Im Typus der Performanz erfolgt nicht nur die Rezeption outputorientierter, sondern ebenso wettbewerbsorientierter Instrumente auf diese Weise, wie sich an dem folgenden Auszug aus einem Interview mit der Schulleiterin einer Berliner Grundschule am Beispiel des Ausbaus des Privatschulwesens zeigt:

ja. Privatschulangebot (...) is ja *sehr* sehr prozentual hoch, Gott sei Dank hier in X *nicht*, ist aber positiv für *uns*, da wir n gute Schule (,) haben. und keine Notwendigkeit besteht. (...) es is eigentlich auch ne gute Auszeichnung für uns dass wir vernünftig arbeiten. (...) [Interview 16S1]

Auch in dieser Textpassage nimmt die Interviewte einen Vergleich vor. Zunächst konstatiert sie den prozentual hohen Anteil an Privatschulen. Durch Wiederholung und Betonung von „sehr“ wird der Umfang des Ausbaus des Privatschulwesens herausgehoben. In der Anschlussäußerung stellt sie der generell beobachteten Entwicklung die Situation am eigenen Schulstandort gegenüber, die vor dem Hintergrund des zuvor herausgestellten Umfanges des Ausbaus des Privatschulwesens als besondere Situation gekennzeichnet wird. Die Interviewte deutet diese Situation schließlich als Zeugnis der Qualität der eigenen schulischen Arbeit. In dem Begriff „Auszeichnung“ ist die Dimension des Gesehen- bzw. des Öffentlich-Werdens enthalten. Für die Interviewte *zeigt* sich an dem fehlenden Ausbau des Privatschulwesens die Leistung der eigenen schulischen Arbeit.

Diese Art der Reformrezeption geht nun mit der aktiven Produktion von Nebenfolgen einher. Die gleiche Orientierung, die die Bedeutung der neuen Steuerungsinstrumente für die Akteure innerhalb dieses Reformrezeptionstypus stiftet, wirkt handlungsleitend in der Produktion von Nebenfolgen. Auch hier soll dies am Beispiel der Nebenfolge „Window Dressing“ aufgezeigt werden. Die Textpassage stammt aus einem Interview mit einem Lehrer einer Brandenburger Oberschule. Gefragt wurde, inwiefern versucht wird, die Schule während der Schulvisitation, der Brandenburger Form Schulinspektion, gut dastehen zu lassen:

Naja die die *Lehrer* ähm erst mal jeder für sich persönlich *selbst*. weil selbst wenn gesagt wird, e- es geht nich um die Beurteilung der Lehrerinnen und Lehrer, ähm fühlt sich der Lehrer ja *schon* dadurch beobachtet äh dass Leute den Unterricht besuchen, och wenn nur kurzfristig, und versucht sich denn logischerweise *selbst*, und seine Schülerinnen und Schüler in det richtige Licht zu rücken. det is ne ganz natürliche Sache, und damit natürlich och seine *Schule* (,) in gewisser Art und Weise darzustellen. und ähm (3) ja wie es aber relativ kurzfristig muss ich ma sagen is ja n

besonderes Ereignis wenn Schulvisitation kommt. und ähm det *tägliche* Schulleben sieht oft ganz anders aus. dass bestimmte Sachen dann eben nur für die Schulvisitation gemacht werden. det *is* ja einfach so muss man knallhart sagen. [Interview 32L1]

Der Interviewer greift in seiner Reaktion aus dem Erzählanreiz das Stichwort „Darstellungsversuche“ auf. Schon in der ersten Proposition zeigt sich aber, dass nicht die Darstellung der Schule relevant ist, sondern die Selbstdarstellung der einzelnen Lehrkräfte. Die Visitation ist hier vorrangig relevant als Problem des „Selbst“ bzw. der eigenen Person. Eine ähnliche Erfahrung zeigt sich auch in der vergleichbaren Passage im Typus der Profession. Während dort aber gerade die starke Selbstpositionierung gegenüber Einflussnahmen durch externe Akteure handlungsleitend wird, ist hier das Sichtbarwerden von Leistung die handlungsleitende Dimension der Situation, die mit einem Bemühen um eine möglichst gute Selbstdarstellung gekoppelt ist. Mit der Formulierung „der Lehrer“ generalisiert der Interviewte die eigene Deutung des Visitationsbesuchs auf alle Mitglieder des Berufsstandes. Hierin zeigt sich, vielleicht sogar noch deutlicher als würde der Interviewte von sich in der ersten Person sprechen, dass seiner Deutung des Visitationsbesuches, als Aufforderung zur Selbstdarstellung, der Status nicht hinterfragbaren Wissens zukommt. Im Rahmen des folgenden erklärenden Einschubes nutzt der Interviewpartner die Formulierung „in det richtige Licht rücken“. Einmal mehr zeigt sich in dieser Redewendung, dass im Typus der Performanz dem Wissen um das Sichtbarwerden von Leistung handlungsleitende Bedeutung zukommt. Eben weil die Instrumente auf diese Weise rezipiert werden, sind die betreffenden Akteure bemüht, den extern gesetzten Maßstäben in Situationen, die als Leistungsprüfung erlebt werden, gerecht zu werden. Entscheidend ist für die Reformrezeption dieses Typus die eigene Leistung während des punktuellen Ereignisses der Prüfungssituation so zu präsentieren, dass sie von anderen Akteuren als adäquat wahrgenommen wird. Zwar führen so die Anreizstrukturen Neuer Steuerung zu punktuellen Reaktionen; für das eigenständige und kontinuierliche Bemühen um Unterrichtsqualität bleiben aber auch hier die Instrumente Neuer Steuerung irrelevant.

Anders als im Typus der Profession gelingt es im Typus der Performanz nicht, auf Basis pädagogischen Handlungswissens, zwischen den Anforderungen der pädagogischen Interaktion und jenen der Neuen Steuerung zu unterscheiden. Dies führt dazu, dass die Anreizstrukturen des Steuerungsmodells auch als Anreize zur Produktion von Nebenfolgen wirksam werden. Die zwei Reformrezeptionstypen konnten hier nur in der gebotenen Kürze skizziert und an wenigen ausgewählten Interviewpassagen belegt werden, in welchen gleichwohl themen- und interviewübergreifend rekonstruierbare Orientierungen deutlich werden. Gezeigt werden sollte, dass die Produktion von Nebenfolgen entscheidend von der Bedeutung abhängt, die den Instrumenten Neuer Steuerung, vermittelt über handlungsleitende Orientierungen, zugewiesen wird.

## 5. Diskussion

Bevor Schlussfolgerungen aus der vorgestellten Rekonstruktion der Reformrezeptionstypen gezogen und zur Diskussion gestellt werden, gilt es, auf die Grenzen der gewählten Methode hinzuweisen. Zunächst muss erwähnt werden, dass das von uns vorgestellte Verfahren der sinngenetischen Typenbildung noch durch eine soziogenetische Typenbildung zu ergänzen wäre, mit deren Hilfe der mögliche Einfluss konjunktiver Erfahrungsräume (z. B. Bundesland, Alter, Schulform, Geschlecht etc.) eingeschätzt werden kann. Eine weitere Grenze der gewählten Methode besteht darin, dass keine Praxis beobachtet wurde. Die methodologisch begründete Annahme der dokumentarischen Methode, dass Orientierungen handlungsleitenden Charakter haben, wird also zunächst einmal übernommen und in einem vom BMBF geförderten Anschlussprojekt durch ethnografische und praxeologische Untersuchungen zur konkreten Produktion von Nebenfolgen durch schulische Akteure überprüft. Hinzu kommt schließlich, dass die hier vorgestellten Befunde der qualitativen Haupterhebung noch mit der Fragebogenerhebung trianguliert werden müssen, die Erkenntnisse zur Verbreitung der in den Interviews thematisierten Nebenfolgen liefert (vgl. Bellmann, Schweizer & Thiel in Vorb.). Unter diesen Vorbehalten können dennoch folgende Schlussfolgerungen zur Diskussion gestellt werden.

### 5.1 Zur Differenzierung der Rede von „stakes“

Die Rekonstruktion von Reformrezeptionstypen hat gezeigt, dass die Rede von „stakes“ im Rahmen der Neuen Steuerung differenziert werden muss. Zwar gibt es in den Schulsystemen der deutschen Bundesländer keine „high-stakes“ in dem Sinne, dass Testergebnisse mit gravierenden Konsequenzen für Schulen und Lehrer verbunden wären. Dennoch bringen sowohl Output- als auch Wettbewerbssteuerung spezifische Anreize ins Spiel, die in einem grundsätzlichen Sinne als „stakes“ verstanden werden können. Gemeinsam ist diesen Anreizen, dass sie aus der Umwelt der Schule kommen, entweder in Form von Rückmeldungen aus zentralen Vergleichsarbeiten und Schulinspektionen oder in Form von Signalen des Marktumfelds der Schule. Obwohl diese „stakes“ durchaus einen „objektiven“ Charakter haben, sind sie, wie gezeigt wurde, nicht für alle Reformrezeptionstypen gleichermaßen handlungsrelevant. Es erscheint deshalb sinnvoll, ähnlich wie in der Forschung zu Wettbewerb im Bildungsbereich (vgl. Levacic & Woods, 2000), zwischen objektiven (strukturellen) und subjektiven (wahrgenommenen) „stakes“ zu unterscheiden. Auf Grundlage dieser Unterscheidung wird erklärbar, warum ein und die gleiche Anreizstruktur von unterschiedlichen Akteuren unterschiedlich entziffert wird. Während neue Steuerungsinstrumente für den Typus der Profession möglicherweise gar keine „stakes“ ins Spiel bringen, kann der Typus der Performanz diese sehr wohl als „stakes“ betrachten. Die Reaktion auf diese subjektiv wahrgenommenen „stakes“ können dann Verhaltensweisen sein, die aus wissenschaftlicher Beobachterperspektive gesehen Nebenfolgen im Sinne externer Effekte produzieren.

Eine weitere Differenzierung der Rede von „stakes“ ergibt sich aus dem Mehrebenensystem der Schule: Auch wenn die Bildungspolitik sich zur Zeit noch dezidiert zurückhält bei der Einführung von „high stakes“, kann das auf der Ebene der Mikropolitik der Schule durchaus anders aussehen, etwa wenn sich eine Schulleitung entschließt, klassenspezifische Testergebnisse auf der Schulkonferenz zu besprechen, ans Schwarze Brett zu hängen oder ins Internet zu stellen. Die Bildungspolitik hat es also nicht in der Hand, ob und inwiefern das von ihr eingeführte Anreizsystem von den schulischen Akteuren mit „stakes“ aufgeladen wird.

## 5.2 Ausblick: Reformrezeptionstypen in der Zeitdimension

Zehn Jahre nach Einführung neuer Steuerungsinstrumente kann man die hier rekonstruierten Reformrezeptionstypen und ihre Orientierungen in Anlehnung an Bourdieu (vgl. 1987, S. 98) als strukturierte und strukturierende Strukturen betrachten: Sie sind bereits durch die Neue Steuerung strukturiert, und zugleich strukturieren sie den Umgang mit Neuer Steuerung. Wenn man also in dieser Perspektive Reformrezeptionstypen nicht als statische Größen, sondern in der Zeitdimension betrachtet, so lassen sich Hypothesen für unterschiedliche Szenarien aufstellen:

Ein eher *pessimistisches* Szenario geht davon aus, dass die Anreizstrukturen der Neuen Steuerung nicht alle Reformrezeptionstypen gleichermaßen honorieren. Im Zeitverlauf wäre damit zu rechnen, dass bestimmte Typen verstärkt auftreten, während andere eher in den Hintergrund treten. Ausschlaggebend hierfür wird sein, in welchem Maße ein Typus und die Logik seiner Orientierungen mit der Logik der Neuen Steuerung kompatibel sind. Die Rekonstruktion der Reformrezeptionstypen hat gezeigt, dass der Typus der Performanz stark auf die Anreizstruktur der Neuen Steuerung anspricht. Die Logik seiner außengeleiteten Orientierungen scheint zur Logik der von Instrumenten der Output- und Wettbewerbssteuerung etablierten Anreizstruktur zu passen. Ausgehend vom Vergleich dieser Logiken lässt sich vermuten, dass dieser Typus im Zeitverlauf verstärkt auftreten wird, bzw. dass seine gegenwärtige Verbreitung teilweise bereits als Resultat einer berufsbiographischen Sozialisation im Kontext der Neuen Steuerung betrachtet werden kann. Die Tatsache, dass es gerade dieser Typus ist, der zugleich einen hohen Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen leistet, verweist darauf, dass die Anreizstrukturen der Neuen Steuerung ein grundsätzliches, systemisch bedingtes Steuerungsproblem enthalten.

Diese Problematik wird noch verstärkt, wenn man den in der Kreuztabelle (Tab. 2) diagonal gegenüberliegenden Typus betrachtet. Anders als der Typus der Performanz spricht der Typus der Profession kaum auf die Anreizstruktur der Neuen Steuerung an. Er ist von innengeleiteten Orientierungen geprägt, die im Rahmen der Neuen Steuerung nicht honoriert werden. Insofern kann vermutet werden, dass dieser Typus im Zeitverlauf seltener auftritt. Dies wäre deshalb prekär, weil die Orientierungen dieses Typus eine Dimension enthalten, die dem Typus der Performanz fehlt, nämlich pädagogisch-professionelle Beurteilungs- und Reflexionsleistungen, die eine Differenz von ‚Innen‘



und ‚Außen‘ konstruieren und damit als Filter der Reformrezeption fungieren. Diese *Differenzorientierung* schützt gewissermaßen vor der Produktion von Nebenfolgen. Sie sorgt dafür, dass externe Anreize nicht unmittelbar und unreflektiert auf das Verhalten durchschlagen; sie werden vielmehr reflexiv vermittelt über ein Urteilsvermögen, das sich an den Erfahrungen und Problemen des eigenen Kompetenzbereichs orientiert.

Das Fehlen eines solchen Rezeptionsfilters kann in doppelter Weise zum Problem werden: zum einen, weil unmittelbar und unreflektiert durchschlagende Anreize zu einer Produktion diverser Nebenfolgen führen; zum anderen, weil eine der Qualitätsentwicklung dienliche Verarbeitung der Neuen Steuerung ganz wesentlich nicht nur von der „Datenkompetenz“ (Maier, Metz, Bohl, Kleinknecht & Schymala, 2012, S. 221) von Lehrkräften, sondern von der Existenz professioneller Orientierungen abhängen dürfte, auf deren Grundlage äußere Anreize und Anforderungen von inneren Handlungsproblemen und -bedingungen unterschieden werden. So können Rückmeldungen aus standardisierten Tests und Schulinspektionen eben nicht rezeptartig für den Unterricht übernommen werden; sie setzen vielmehr eine professionelle Urteilskraft voraus, damit in unterschiedlichen Situationen des Unterrichts das pädagogisch Sinnvolle und Angemessene getan wird.

Ein eher *optimistisches* Szenario dagegen geht davon aus, dass die Anreizstrukturen der Neuen Steuerung professionelle Orientierungen nicht einfach zum Verschwinden bringen. So gibt es empirische Hinweise dafür, dass Lehrer selbst unter Bedingungen von „high-stakes accountability“ und verschärftem schulischem Wettbewerb wie in den USA gerade in Auseinandersetzung mit der Neuen Steuerung so etwas wie Differenzorientierung entwickeln. So hat eine Studie von Mintrop (2004) gezeigt, dass Lehrer eine Inkongruenz zwischen ihren „internal performance standards“ und den „external accountability standards“ erfahren und artikulieren: „Thus, teachers were led away from the accountability system when actualizing their internal norms and standards of teaching“ (S. 46). Das Verhältnis zwischen den Anreizstrukturen Neuer Steuerung und dem, was wir Differenzorientierung nennen, könnte also auch eine Dialektik enthalten, die im pessimistischen Szenario eines bloßen trade-offs übersehen wird.

Unabhängig davon, welches der beiden Szenarien sich bestätigen sollte, lassen sich zwei Schlussfolgerungen ziehen: (1) Der sinnvolle Umgang mit Neuer Steuerung scheint gewissermaßen etwas vorauszusetzen, was dieser Reformansatz selbst nicht schafft oder nur in kritischer Auseinandersetzung mit seiner Logik behauptet werden kann, nämlich eine Differenzorientierung, wie sie etwa in der professionellen Autonomie und Urteilskraft schulischer Akteure zum Ausdruck kommt. Diese hier am Beispiel des Professionstyps herausgearbeitete Differenzorientierung ist charakteristisch für innengeleitete Orientierungsmuster, die von der Logik der Neuen Steuerung strukturell nicht honoriert werden. (2) Am Beispiel des Performanztyps wurde gezeigt, dass die Logik der Neuen Steuerung strukturell außengeleitete Orientierungsmuster honoriert. Diesen fehlt nicht nur ein entsprechender Rezeptionsfilter, der für den pädagogisch sinnvollen Umgang mit externen Anreizen und Anforderungen unerlässlich ist; diese Orientierungen leisten zugleich einen hohen Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen. Ob sich dieser Befund bezüglich des Zusammenhangs von Reformrezeptionstypen und

der Produktion von Nebenfolgen erhärten lässt, wird die im Nefo-Projekt als nächster Schritt vorgesehene Auswertung einer quantitativen Erhebung mit ca. 2600 Fragebögen zeigen. Je für sich und in ihrer Kombination können diese unterschiedlichen methodischen Zugänge wichtige Beiträge liefern zur Erklärung der Genese von Nebenfolgen, auch unter Bedingungen von „no-stakes“ und „low-stakes“.

## Literatur

- Bellmann, J. (2006). Bildungsforschung und Bildungspolitik im Zeitalter ‚Neuer Steuerung‘. *Zeitschrift für Pädagogik*, 52(4), 487–504.
- Bellmann, J., & Weiß, M. (2009). Risiken und Nebenwirkungen Neuer Steuerung im Schulsystem. Theoretische Konzeptualisierung und Erklärungsmodelle. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55(2), 286–308.
- Bellmann, J., Schweizer, S., & Thiel, C. (im Druck). Nebenfolgen Neuer Steuerung unter Bedingungen von „low-stakes“ und „no-stakes“. Qualitative und quantitative Befunde einer Untersuchung in vier Bundesländern. In Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), *Steuerung im Bildungssystem. Implementation und Wirkung neuer Steuerungsinstrumente im Schulwesen*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Blömeke, S. (2004). Empirische Befunde zur Wirksamkeit der Lehrerbildung. In S. Blömeke, P. Reinhold, G. Tulodziecki & J. Wildt (Hrsg.), *Handbuch Lehrerbildung* (S. 59–91). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Bohnsack, R., Nentwig-Gesemann, I., & Nohl, A.-M. (2007). *Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis. Grundlagen qualitativer Sozialforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Böttcher, W. (2012). Teaching to the Test. Warnung vor dem falschen Vorbild. *Friedrich Jahresheft* 30, 88–89.
- Bourdieu, P. (1987). Strukturen, Habitusformen, Praktiken. In P. Bourdieu (Hrsg.), *Sozialer Sinn* (S. 97–121). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Department for Education (2010). *The Importance of Teaching. The Schools White Paper 2010*. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/175429/CM-7980.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/175429/CM-7980.pdf) [21. 02. 2014].
- De Wolf, I. F., & Janssens, F. J. G. (2007). Effects and Side Effects of Inspections and Accountability in Education: An overview of empirical studies. *Oxford Review of Education*, 33(3), 379–396.
- Endreß, M. (2010). Unvorhergesehene Effekte – altes Thema, neue Probleme? In G. Albert, R. Greshoff & R. Schützeichel (Hrsg.), *Dimensionen und Konzeptionen von Sozialität* (S. 13–33). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Falk, A., & Kosfeld, M. (2006). The Hidden Costs of Control. *The American Economic Review*, 96(5), 1611–1630.
- Fuchs, H.-W. (2009). Neue Steuerung – neue Schulkultur? *Zeitschrift für Pädagogik*, 55(3), 369–380.
- Holzer, B. (2006). Denn sie wissen nicht, was sie tun? Nebenfolgen als Anlass soziologischer Aufklärung und als Problem gesellschaftlicher Selbstbeschreibung. In S. Bösch, N. Kratzer & S. May (Hrsg.), *Nebenfolgen. Analysen zur Konstruktion und Transformation moderner Gesellschaften* (S. 39–64). Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Institut für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg (ISQ) (2012). *Vergleichsarbeiten der Jahrgangsstufe 3 in Berlin als Beitrag zur Schul- und Unterrichtsentwicklung*. [http://www.isq-bb.de/uploads/media/isq\\_vera3\\_2012-03-29.pdf](http://www.isq-bb.de/uploads/media/isq_vera3_2012-03-29.pdf) [21. 02. 2014].

- Jäger, D. (2012). Herausforderung Zentralabitur: Unterrichtsinhalte variieren und an Prüfungsthemen anpassen. In K. Maag Merki (Hrsg.), *Zentralabitur. Die längsschnittliche Analyse der Wirkungen der Einführung zentraler Abiturprüfungen in Deutschland* (S. 179–205). Wiesbaden: Springer VS.
- Jones, G., Jones, B., & Hargrove, T. (2003). *The Unintended Consequences of High-Stakes Testing*. Lanham/Boulder/New York/Oxford: Rowman & Littlefield.
- Kurtz, T. (2009). Professionalität aus soziologischer Perspektive. In O. Zlatkin-Troitschanskaia, K. Beck, D. Sembill, R. Nickolaus & R. Mulder (Hrsg.), *Lehrprofessionalität* (S. 45–54). Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Levacic, R., & Woods, P.A. (2000). Quasi-Markets and School Performance. Evidence from a study of English secondary schools. In M. Weiß & H. Weishaupt (Hrsg.), *Bildungsökonomie und Neue Steuerung* (S. 53–95). Frankfurt a. M.: Peter Lang.
- Lubienski, C., & Lubienski, S. (2013). *The Public School Advantage. Why public schools outperform private schools*. Chicago: University Press.
- Maier, U., Metz, K., Bohl, T. Kleinknecht, M., & Schymala, M. (2012). Vergleichsarbeiten als Instrument der datenbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung in Gymnasien. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung: Empirische Befunde und forschungsmethodische Implikationen* (S. 197–224). Wiesbaden: Springer VS.
- Mintrop, H. (2004). *Schools on Probation. How accountability works (and doesn't work)*. New York: Teachers College Press.
- National Research Council, M. Hout, S. W. Elliott, & Board on Testing and Assessment, Division of Behavioral and Social Sciences and Education (Hrsg.). (2011). *Incentives and Test-Based Accountability in Education*. Washington: The National Academies Press.
- Nichols, S., & Berliner, D. (2007). *Collateral Damage. How high-stakes testing corrupts America's schools*. Cambridge: Harvard Education Press.
- Nohl, A.-M. (2013). Interview und dokumentarische Methode. Anleitungen für die Forschungspraxis (4. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.
- Rothstein, R., Ladd, H., Ravitch, D., Baker, E., Barton, P., Darling-Hammond, L., Haertel, E., Linn, R., Shavelson, R., & Shepard, L. (2010). *Problems with the Use of Student Test Scores to Evaluate Teachers*. Washington: Economic Policy Institute.
- Terhart, E. (2012). *Wirkungsannahmen in Konzepten der Qualitätsverbesserung des Bildungssystems: Hoffen, Bangen, Trauern* (unveröffentl. Vortragsmanuskript). Vortrag am Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Hamburg am 23.11.2012.
- Wacker, A., Maier, U., & Wissinger, J. (Hrsg.) (2012). *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung. Empirische Befunde und forschungsmethodische Implikationen*. Wiesbaden: Springer VS.

**Abstract:** According to the literature, side effects of new educational governance are usually attributed to the pressures of high-stakes accountability. In contrast to this, qualitative analyses of interviews with teachers and headmasters in four German states show that a broad variety of side effects is reported even in the absence of high-stakes. The paper presents an explanation for the emergence of side effects under conditions of no-stakes or low-stakes. After expounding the relevant methodological and methodical foundations (1) the paper clarifies the notion of side effects and presents a systematization of side effects based on findings from interviews (2). The main part of the paper introduces two contrasting types of reform reception and their dealing with new instruments of new educational governance (3). Our findings show that these instruments are not equally relevant to each of these types of reform reception. At the same time these types reveal a different degree of sensitivity for the issue of side effects. This leads to two hypotheses: First, different types of reform reception seem to play a different role with regard to the emergence of side effects. Second, the incentive structure of new educational governance does not equally reward each type of reform reception. The final discussion differentiates the notion of “stakes” and puts the types of reform reception in a temporal perspective.

**Keywords:** Test-Based Accountability, Choice Policies, Side Effects, High-Stakes, Low-Stakes

#### **Anschrift der Autor\_innen**

Prof. Dr. Johannes Bellmann, Westfälische Wilhelms-Universität Münster,  
Institut für Erziehungswissenschaft,  
Professur für Allgemeine Erziehungswissenschaft,  
Georgskommende 26, 48143 Münster, Deutschland  
E-Mail: johannes.bellmann@uni-muenster.de

M. A. Doris Dužević, Westfälische Wilhelms-Universität Münster,  
Institut für Erziehungswissenschaft,  
Georgskommende 26, 48143 Münster, Deutschland  
E-Mail: d\_duze01@uni-muenster.de

Dipl.-Pol. Sebastian Schweizer, Westfälische Wilhelms-Universität Münster,  
Institut für Erziehungswissenschaft,  
Georgskommende 26, 48143 Münster, Deutschland  
E-Mail: sschw\_05@uni-muenster.de

M. A. Corrie Thiel, Westfälische Wilhelms-Universität Münster,  
Institut für Erziehungswissenschaft,  
Georgskommende 26, 48143 Münster, Deutschland  
E-Mail: CorrieThiel@uni-muenster.de