

Neo-Institutionalismus

Pre-print, 2015.05.05, erscheint in:
Hedderich, I.; Biewer, G.; Hollenweger, J.; Markowetz, R. (2015):
Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik. Stuttgart: UTB Verlag.
ISBN: 9783825286439.

Zusammenfassung:

Insbesondere mit Hilfe des Neo-Institutionalismus kann aufgezeigt werden, dass sonderpädagogische Förderung wie auch schulische Inklusion als Prinzipien weltweit diffundieren und zu globalen Normen geworden sind. Andererseits können Barrieren der schulischen Inklusion darauf zurückgeführt werden, dass sonderpädagogische Fördersysteme in vielen Ländern vornehmlich als segregierende oder separierende Organisationsformen institutionalisiert wurden, die schwer zu verändern sind. Neo-Institutionalismus schärft den Blick auf die Institutionalisierung bestimmter Organisationsformen und Organisationen, deren Angleichung und deren Persistenz.

1. Kontext: Warum Neo-Institutionalismus?

Global und lokal wird die hohe und gestiegene Bedeutung formaler Bildung für Gesellschaften und Individuen, auch diejenigen mit besonderem Förderbedarf, hervorgehoben (vgl. Baker 2014). Durch Initiativen wie „Education for All,“ und die gestiegene Bedeutung internationaler Organisationen sowie die seit 2006 in 154 Ländern ratifizierte UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung, welche inklusive Bildung als Menschenrecht verankert, werden die Themen Inklusion und Sonderpädagogik zunehmend in Bildungspolitik und -praxis weltweit aufgegriffen (Richardson & Powell 2011). Trotz der unbestreitbaren Erfolge in den Bemühungen, allen Kindern den Zugang zu Bildung zu ermöglichen – und somit die schulische Exklusion zu reduzieren – ist die vollständige schulische Inklusion aller Schülerinnen und Schüler für alle Bildungssysteme eine Herausforderung geblieben, selbst in den nordischen Ländern, welche vergleichsweise inklusive Bildungssysteme etabliert haben (Biermann & Powell 2014). Der Übergang von Exklusion zur Inklusion vollzieht sich im Hinblick auf die Förderorte entlang eines Kontinuums von Segregation (Unterricht in unterschiedlichen Gebäuden), über Separation (Unterricht im selben Schulgebäude aber in unterschiedlichen Räumen) und Integration (teilweise gemeinsamer Unterricht) hin zu vollständiger Inklusion (umfassender gemeinsamer Unterricht). Eine Überwindung prinzipieller Exklusion ist demnach nur der erste Schritt hin zur größtmöglichen Teilhabe an formal organisierten Lernmöglichkeiten. Die separierenden und segregierenden sonderpädagogischen Organisationsformen, die etabliert, verallgemeinert und verteidigt werden, blockieren gleichzeitig den Ausbau der inklusiven Bildung (Powell 2011).

Insbesondere mit Hilfe des Neo-Institutionalismus kann einerseits aufgezeigt werden, dass sowohl sonderpädagogische Förderung als auch schulische Inklusion als Prinzipien weltweit diffundieren und zu globalen Normen geworden sind. Andererseits können Barrieren der schulischen Inklusion darauf zurückgeführt werden, dass sonderpädagogische Fördersysteme in vielen Ländern vornehmlich als segregierende oder separierende Organisationsformen institutionalisiert

wurden, die schwer – insbesondere „top-down“ oder durch exogene Kräfte – zu verändern sind. Zum einen wird also die zunehmende Rationalisierung und Strukturanpassung („Isomorphie“) einer sich-konstituierenden Weltgesellschaft in solchen Analysen wie auch der breite Einfluss nationaler wie internationaler Institutionen deutlich (vgl. Meyer 2005). Auf der anderen Seite wird immer wieder die Entkoppelung von Umweltaforderungen (etwa bildungspolitische Maßnahmen) und Handeln in Organisationen (etwa inner-schulischer Praxen) festgestellt (vgl. Meyer & Rowan 1977; DiMaggio & Powell 1983).

Aufgrund solcher Prozesse sind große Unterschiede in den institutionellen Strukturen und Organisationsformen der sonderpädagogischen Förderung und den daran geknüpften Schülerkarrieren sowohl zwischen als auch innerhalb von Ländern zu finden. Wie es zu dieser Varianz kommt und inwiefern persistente Disparitäten auf der Trägheit der institutionalisierten Bildungssysteme beruhen, wird mit Ansätzen des Neo-Institutionalismus analysierbar. Sonderpädagogische Fördersysteme bieten in Bezug auf Entstehung, Expansion und Persistenz ein paradigmatisches Beispiel für die eigendynamische institutionelle Verstärkung existierender Organisationsformen im Bildungswesen (vgl. Lundgreen 2003; Powell 2011).

In den Sozialwissenschaften allgemein steigt wieder das Interesse an der Entstehung, der Wirkmächtigkeit und des Wandels von Institutionen, sei es in der Ökonomie, der Politikwissenschaft oder der Soziologie, die jeweils eine eigene „Spielart“ des neuen Institutionalismus etabliert haben (vgl. Schaefer 2002; Ebbinghaus 2013). Auch in der Erziehungswissenschaft werden diese Ansätze zunehmend genutzt (vgl. H.-D. Meyer & Rowan 2006; Koch & Schemmann 2009), wobei der soziologische Neo-Institutionalismus in der amerikanischen Organisationsforschung geprägt wurde und sich seit Dekaden mit Fragen der Organisation von Bildung auf verschiedenen Ebenen befasst (z.B. J.W. Meyer & Rowan 1977; DiMaggio & Powell 1983; DiMaggio & 1991; Dierkes & Zorn 2005; Hasse & Krücken 2005; Meyer 2005; Senge & Hellmann 2006; Scott 2013). Im Folgenden werden kurz einige zentrale Konzepte des Ansatzes des Neo-Institutionalismus, insbesondere der soziologischen Variante, die sich vor allem auf Organisationen bezieht, anhand von Beispielen aus der Sonderpädagogik und Inklusiven Bildung vorgestellt.

2. Neo-Institutionalismus als Ansatz zur Erforschung von Institutionen und Organisationen

Neo-institutionalistische Theorien bieten eine Reihe analytischer Konzepte an – etwa die vielfältigen, nicht hinterfragten Annahmen der sozialen Welt sowie die nicht-intendierten Folgen politischer Reformen –, die für ein Verständnis von Institutionen als Erwartungszusammenhänge und Organisationen als Beziehungen zwischen Personen mit ähnlichen Interessen oder Zielen relevant sind. Institutionen reduzieren die Unsicherheit in menschlichen Beziehungen, wie wir uns in Interaktionen verhalten sollen, was insbesondere bei Normabweichungen wie Behinderung von großer Bedeutung sein kann; sie strukturieren die Erwartungen der Beteiligten in Interaktionen. Es handelt sich folglich um Strukturen, die anderweitig als Produktionssysteme oder Sozialprogramme, auch als ermöglichende Strukturen oder performative Skripte bezeichnet werden (vgl. DiMaggio & Powell 1983). Das Erreichen institutionell bestimmter Ziele erfolgt in hohem Maße durch Organisationen. Um die vielfältigen, sich wandelnden Organisationsstrukturen der sonderpädagogischen Fördersysteme zu verstehen, sind Analysen notwendig, die die komplexen und langfristigen sozialen Prozesse der Institutionalisierung als empirisch analysierbare Dimensionen fassbar machen. Wie wurden sonderpädagogische Fördersysteme mit so viel Erfolg

institutionalisiert, dass sie unhinterfragt geblieben sind, als notwendig akzeptiert und weltweit Verallgemeinerung erfahren – und immer noch erfahren? Antworten auf diese Fragen können gleichzeitig Wege aufzeigen, wie die Barrieren der Inklusion abgebaut und Gelingensbedingungen einer inklusiven „Schule für Alle“ gefördert werden können.

Kennzeichnend für den soziologischen Neo-Institutionalismus sind folgende Annahmen (vgl. Hasse & Krücken 2005, 18f.). Erstens bestimmen nicht nur formale Vorgaben, sondern auch unhinterfragte Ideale und Grundüberzeugungen das Handeln. Die Wirkung solcher Annahmen und ihrer Hartnäckigkeit – etwa das Ideal einer der „Begabung“ entsprechenden Beschulung – zeigt sich (in Deutschland) in den derzeitigen Debatten um schulische Inklusion und Schulstrukturreformen im Allgemeinen.

Zweitens bleiben in der Praxis, die oft durch Routinen und Angemessenheitskriterien geleitet wird, Freiräume bestehen. Zum Beispiel ist „schulische Behinderung“ kein objektiv statischer Zustand, sondern entsteht in Schüler-Lehrer-Interaktionen. Diese spiegeln die politisch gesetzten Rahmenbedingungen ebenso wider wie persönliche Erfahrungen und Präferenzen, mit der Konsequenz, dass es große räumliche Disparitäten in der Identifikation von Förderbedarfen gibt (vgl. Kottmann 2006).

Drittens bestimmen die Orientierungen der Akteure und nicht Normen allein die Erwartungen und das Handeln. Gemeinsamer Unterricht wird oft von überzeugten Lehrerinnen und Lehrern sowie Familien *gegen* allgemeine Normen im Bildungswesen und in der Gesellschaft durchgesetzt.

Viertens haben institutionelle Vorgaben oft nicht-intendierte Folgen und erfüllen nicht immer die gewünschten positiven Funktionen. Trotz der Annahme, dass zusätzliche Ressourcen für Förderung Schülern helfen, zeigt sich, dass Stigmatisierung, als negative Folge von Separation und Segregation, die positiven Aspekte oft deutlich überwiegen (vgl. Pfahl 2011).

Fünftens muss von davon ausgegangen werden, dass Institutionen, von der Begründung über die Genese bis hin zur Erosion, von langfristigen Prozessen und verschiedenen Entwicklungsphasen bestimmt werden. In solchen Analysen können Organisationsformen und -praxen auf der Basis von institutionellen Mechanismen der Nachahmung, des normativen Drucks und des Zwangs untersucht werden (vgl. DiMaggio & Powell 1983; Scott 2013). Die Entwicklung von Bildungssystemen erfolgt „pfadabhängig“, denn jegliche Reform muss sich auf die schon existierende Institutionen und Organisationen beziehen, die aufgrund bereits erfolgter Investitionen schwer veränderbar sind (Blanck, Edelstein & Powell 2013): Dies zeigt sich darin, dass Sonderschulen und Sonderklassen auch heute aufgrund der institutionellen Reproduktion die Hauptorganisationsformen sonderpädagogischer Förderung nicht nur im deutschsprachigen Raum sind.

Organisationen folgen bekannten und erfolgreichen Beispielen, die Interpretationsmöglichkeiten und -hilfen liefern und zugleich die originäre formale Struktur von Organisationen wie auch ihre Überlebensfähigkeit und ihre Legitimation beeinflussen (vgl. Meyer & Rowan 1977). Um der Unsicherheit zu begegnen und die Wahl geeigneter Strukturen zu gewähren, richten sie sich nach professionellen Handlungsweisen, die durch Berufsverbände verbreitet und in Schulsystemen angewandt werden, und passen diese den politischen Regeln des Staates an. Wenn Bildungsorganisationen die Erfolge anderer zu kopieren versuchen (etwa „*best practices*“), gehören Beraterinnen und Berater, wissenschaftliche Konferenzen, professionelle Zeitschriften und personelle Mobilität zu den Mechanismen die der Nachahmung befördern. Auf diese Weise wird eine schnelle Diffusion von Ideen und Konzepten zwischen den organisatorischen Ebenen in Bildungssystemen ermöglicht (Hanson 2001, 649).

Normative Mechanismen werden primär durch die (Sonder-)Pädagogik mit ihren Ausbildungsprogrammen an Hochschulen, in professionellen Verbänden und Akkreditierungsagenturen geregelt. Indem sie die Grenzen der Profession bestimmen und alte wie neue Mitglieder anhand von Werten und Standards sozialisieren, agieren diese Agenten als Gatekeeper zwischen den Sonderpädagogiken und zwischen der Sonder- und Allgemeinen Pädagogik.

Diese Forschungsperspektive fokussiert auf die Bedeutung von Ideen für die Entwicklung von Institutionen und Organisationen und unterstreicht die kulturellen und strukturellen Kontextfaktoren, die zu „schulischer Behinderung“ führen (vgl. Powell 2009). Wechselwirkungen zwischen Behinderungsparadigmen und -kategorien und der Entwicklung sonderpädagogischer Organisationsformen werden sichtbar, wenn rechtlich kodifizierte, disziplinar abgesicherte und kulturell geprägte Klassifizierungsprozesse in sonderpädagogischen Fördersystemen symbolische und soziale Grenzen ziehen, die weitreichende Auswirkungen auf die individuellen Entwicklungsmöglichkeiten und Lebenschancen von Schülerinnen und Schülern haben (Powell 2011).

Anhand von Richard Scotts (2013) klassischer Darstellung institutioneller Säulen können Fördersysteme eingehend analysiert werden: Erstens die Behinderungsparadigmen als *kulturell-kognitive* Säule, zweitens die sonderpädagogische Profession und sonderpädagogische Organisationsformen als *normative* Säule und drittens die Bildungspolitik und Rechtsprechung als *regulative* Säule (Powell 2009, 2011). Die aktuelle Verfasstheit der Fördersysteme und die Debatten um deren Reform sind nur zu verstehen, wenn die historischen Legitimitätsbestrebungen und Interessenlagen bekannt sind, die zu diesen hochgradig institutionalisierten Organisationsformen geführt haben.

3. Fazit und Ausblick

Neo-institutionalistische Ansätze unterstreichen die Wirkmächtigkeit historisch überlieferter Ideen – etwa klinische Modelle von Behinderung – sowie die Persistenz der auf deren Basis legitimierten schulischen Organisationsformen – wie Sonderschulen oder -klassen. Wesentliche Barrieren für die heutige schulische Integration und Inklusion vor allem in westlichen Wohlfahrtsstaaten liegen in der langfristigen Institutionalisierung sonderpädagogischer Fördersysteme sowie die Stratifizierung des Bildungswesens. Die unterschiedlichen Bildungssysteme wurden durch sich verändernde Behinderungsparadigmen, durch kulturelle Leitideen, insbesondere in Bezug auf Bildung, und Gleichheitsprinzipien sowie politische und gesellschaftliche Bewegungen geprägt. Die Förderbedürfnisse der Gruppe behinderter Kinder lassen sich nicht allein durch ihre Heterogenität, ihre Bildungswege und Lern(miss)erfolge erklären. Vielmehr ist „schulische Behinderung“ von historisch gewachsenen Fördersystemen abhängig. Aktuell wird über Leistungsstandards und individuelle Kompetenzen sowie die vielerorts angestrebte „Schule für Alle“ diskutiert. Auch die vielfältigen Reformen seit dem „PISA-Schock“ sowie der Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN 2013) verdeutlichen, dass die sonderpädagogischen Fördersysteme weder unhinterfragt noch unbeeinflussbar bleiben müssen (und dürfen), deren Wandel aber auf divergierenden Entwicklungspfaden verläuft (vgl. Blanck, Edelstein & Powell 2013). Dennoch, wenn schulische Inklusion, in welcher alle Schüler und Schülerinnen in der Erreichung ihrer individuellen Lernziele unterstützt werden, nicht nur eine rhetorische Forderung bleiben soll, muss sich diese gegen kognitive, normative und rechtliche Beharrungskräfte der institutionalisierten Organisationsformen durchsetzen, die für Schüler mit festgestelltem Förderbedarf entwickelt worden sind.

4. Literatur

- Baker, D.P. (2014): *The Schooled Society: The Educational Transformation of Culture*. Stanford, CA.
- Biermann, J. & Powell, J.J.W. (2014): Institutionelle Dimensionen inklusiver Schulbildung: Herausforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention für Deutschland, Island und Schweden im Vergleich. In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaften*, 17, 679-700.
- Blanck, J.M., Edelstein, B. & Powell, J.J.W. (2013): Persistente schulische Segregation oder Wandel zur inklusiven Bildung? Die Bedeutung der UN-Behindertenrechtskonvention für Reformprozesse in den deutschen Bundesländern. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 39(5), 267-292.
- Dierkes, J. & Zorn, D. (2005): Soziologischer Neoinstitutionalismus. In: Kaesler, D. (Hrsg.): *Aktuelle Theorien der Soziologie*. München, 313-331.
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983): The Iron Cage Revisited. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: *American Sociological Review* 48, 147-160.
- Ebbinghaus, B. (2013): Institutional Change in Advanced Democracies. In: Valelly, R. (Hrsg.): *Oxford Bibliographies in Political Science*. New York.
<http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0113.xml>
- Hanson, M. (2001): Institutional Theory and Educational Change. In: *Educational Administration Quarterly* 37(5), 637-661.
- Hasse, R. & Krücken, G. (2005): *Neo-Institutionalismus*. Bielefeld.
- Koch, S. & Schemmann, M. (Hrsg.) (2009): *Neoinstitutionalismus in der Erziehungswissenschaft*. Wiesbaden.
- Kottmann, B. (2006): *Selektion in die Sonderschule*. Bad Heilbrunn.
- Lundgreen, P. (2003): 'Bildungspolitik' und 'Eigendynamik' in den Wachstumsschüben des deutschen Bildungssystems seit dem 19. Jahrhundert. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 49, 34-46.
- Meyer, H.-D. & Rowan, B. (Hrsg.) (2006): *The New Institutionalism in Education*. Albany, NY.
- Meyer, J.W. (2005): *Weltkultur*. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Frankfurt/Main.
- Meyer, J.W. & Rowan, B. (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- Pfahl, L. (2011): *Techniken der Behinderung: Der deutsche Lernbehinderungsdiskurs, die Sonderschule und ihre Auswirkungen auf Bildungsbiografien*. Bielefeld.
- Powell, J.J.W. (2011): *Barriers to Inclusion. Special Education in the United States and Germany*. Boulder, CO.
- Powell, J.J.W. (2009): Von schulischer Exklusion zur Inklusion? Eine neoinstitutionalistische Analyse sonderpädagogischer Fördersysteme in Deutschland und den USA. In: Koch, S. & Schemmann, M. (Hrsg.): *Neoinstitutionalismus in der Erziehungswissenschaft*. Wiesbaden, 213-232.
- Powell, W.W. & DiMaggio, P.J. (Hrsg.) (1991): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago.
- Richardson, J.G. & Powell, J.J.W. (2011): *Comparing Special Education: Origins to Contemporary Paradoxes*. Stanford, CA.
- Schaefers, C. (2002): Der soziologische Neo-Institutionalismus. Eine organisationstheoretische Analyse- und Forschungsperspektive auf schulische Organisationen. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 48(6), 835-855.
- Scott, W.R. (2013): *Institutions and Organizations* (4. rev. Auflage). Thousand Oaks, CA.
- Senge, K. & Hellmann, K.-U. (Hrsg.) (2006): *Einführung in den Neo-Institutionalismus*. Wiesbaden.
- UN – United Nations (2013) *Thematic study on the right of persons with disabilities to education*. General Assembly, Human Rights Council: A/HRC/25/29. New York.

Stichwörter :

Bildung, Wandel, Institution, Organisation, Fördersystem, Prinzipien, Normen, Rechte