

Community-Interaktionen – Analyse einer Finanzierungsreform im Bildungssektor

DISSERTATION
der Universität St.Gallen,
Hochschule für Wirtschafts-,
Rechts- und Sozialwissenschaften,
Internationale Beziehungen und Informatik (HSG),
zur Erlangung der Würde einer
Doktorin der Wirtschaftswissenschaften

vorgelegt von

Nadia Hafner

von

Herisau (Appenzell Ausserrhoden)

Genehmigt auf Antrag von

Herrn Prof. Dr. Kuno Schedler

und

Frau Prof. Dr. Tina Kiefer

Dissertation Nr. 5109

NiedermannDruck AG, St.Gallen, 2021

Die Universität St.Gallen, Hochschule für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften, Internationale Beziehungen und Informatik (HSG), gestattet hiermit die Drucklegung der vorliegenden Dissertation, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung zu nehmen.

St. Gallen, 18. Mai 2021

Der Rektor:

Prof. Dr. Bernhard Ehrenzeller

*Für meine wundervollen Eltern und
meinen Jeremias*

Zusammenfassung

In der vorliegenden Dissertation wird die Rolle sozialer Interaktionen bei der Umsetzung institutioneller Veränderungen untersucht. Dabei steht die Frage im Fokus, wie Community-Interaktionen die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen. Obwohl die Bedeutung von Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie seit Langem bekannt ist, hat sich die Forschung in der Regel nicht auf den bedeutenden Beitrag der Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities konzentriert. Vielmehr haben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihren Fokus auf die Handlungen und Reaktionen einzelner Akteure oder Organisationen gelegt, ohne Interaktionen zwischen Akteuren zu berücksichtigen.

Mithilfe einer zehnjährigen (2008 bis 2019) Fallstudie wird die Bedeutung von Interaktionen in institutionellen Prozessen erforscht. Die Fallstudie handelt von einer Finanzierungsreform im Sonderschulwesen eines Schweizer Kantons. Die Forschungsmethode kombiniert teilnehmende Beobachtung, halbstrukturierte Interviews sowie dokumentarische Belege.

In der vorliegenden Dissertation werden Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities als Schlüsseldimensionen des organisationalen Feldes vorgestellt. Mithilfe der empirischen Analyse wird veranschaulicht, dass Communities in einem organisationalen Feld Bedeutungen von Institutionen in sozialen Interaktionen aktiv und laufend konstruieren. In Übereinstimmung mit der Perspektive der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie kann gezeigt werden, dass jede Community unterschiedliche Interpretationen der Finanzierungsreform entwickelt hat – je nach inhärenter Rationalität. Diese unterschiedlichen Interpretationen führen zu unterschiedlichen Arten der Reaktionen auf die institutionellen Vorgaben. Da Akteure in Communities, Organisationen und in einem organisationalen Feld eingebunden sind, finden diese Übersetzungen und Interpretationen nicht isoliert statt, sondern werden in sozialen Interaktionen ausgehandelt. Dabei konnten zwei Typen sozialer Interaktionen identifiziert werden: Between-Community-Interaktionen und Within-Community-Interaktionen.

Mittels der vorliegenden Dissertation wird zur neoinstitutionalistischen Theorie beigetragen, indem dargelegt wird, dass Interaktionen einen zentralen Mechanismus repräsentieren, durch den die Bedeutungen von Institutionen verhandelt und erarbeitet werden.

Abstract

This dissertation addresses the role of social interactions in the implementation of institutional change. This work explores how community interactions influence the translation and interpretation of institutional logic. Although the importance of interactions has long been recognized in new institutionalism, research has not typically focused on the significant contribution of interactions between and within communities. Rather, scholars have concentrated on the actions and reactions of individual actors or organizations without considering interactions among actors. Using a 10-year (2008–2019) case study, we explore the importance of interactions in institutional processes. The case study is about a funding reform in the special education system of a Swiss canton. The research method combines participant observation, semi-structured interviews, and documentary evidence.

This dissertation presents interactions between and within communities as key dimensions of the organizational field. The empirical analysis indicates that communities in an organizational field actively and continuously construct meanings of institutions in social interactions. Consistent with the perspective of the new institutionalism, each community has demonstrably developed different interpretations of financing reform, depending on its inherent rationality. These different interpretations elicit different types of responses to institutional specifications. Because actors are involved in communities, organizations, and in an organizational field, these translations and interpretations do not occur in isolation, but are negotiated in social interactions. Two types of social interactions were identified: between-community interactions and within-community interactions.

This dissertation contributes to new institutionalism by demonstrating that interactions are a central mechanism through which the meanings of institutions are negotiated and enacted.

Inhaltsverzeichnis

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	IX
TABELLENVERZEICHNIS	X
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	XI
1 EINLEITUNG	1
1.1 Ausgangslage und Forschungslücke.....	1
1.2 Empirischer Kontext der Dissertation	3
1.3 Beitrag zur theoretischen Debatte und Praxis	5
1.4 Aufbau.....	6
2 THEORETISCHE GRUNDLAGEN	8
2.1 Perspektive der institutionellen Logiken und organisationalen Felder	8
2.1.1 Anfänge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie.....	8
2.1.2 Institutionelle Logik und organisationale Felder	12
2.1.3 Schlussfolgerungen.....	15
2.2 Übersetzung institutioneller Logiken durch Community of Meanings	16
2.2.1 Community und Rationalität.....	16
2.2.2 Übersetzungsperspektive im skandinavischen Institutionalismus	19
2.2.3 Zusammenführen der verschiedenen Perspektiven.....	21
2.3 Community-Interaktionen	23
2.3.1 Begriffsverständnis Interaktion.....	23
2.3.2 Soziale Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie	25
2.3.3 Erste Annäherung an Within- und Between-Community-Interaktionen	31
2.4 Literatur Synthesis.....	34
3 FORSCHUNGSSETTING UND METHODE	38
3.1 Forschungsmethode	38
3.1.1 Einzelfallstudie	38
3.1.2 Qualitative Prozessforschung als Forschungsansatz.....	40
3.2 Datenerhebung	43
3.2.1 Interviews	45
3.2.2 Archivdaten und dokumentarische Beweise.....	46
3.2.3 Teilnehmende Beobachtung	47
3.3 Datenanalyse.....	53
3.3.1 Unit of Analysis.....	54
3.3.2 Vorgehen Datenanalyse	55

3.3.3	Gütekriterien der qualitativen interpretativen Fallstudienmethode	59
3.4	Zwischenfazit Methode.....	61
4	FALLSTUDIE FINANZIERUNGSREFORM IM SONDERSCHULWESEN .	63
4.1	Historischer und institutioneller Kontext des schweizerischen Sonderschulwesens	63
4.1.1	Definition einer Sonderschule	64
4.1.2	Finanzierung und Steuerung des Sonderschulwesens in der Schweiz	65
4.2	Das Sonderschulwesen im untersuchten Kanton	66
4.2.1	Organisationsstruktur einer Sonderschule	68
4.2.2	Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik	72
4.3	Reform Sonderschulwesen im untersuchten Kanton	74
4.4	Defizitmodell und Pauschalfinanzierung im untersuchten Kanton	77
4.4.1	Überblick Defizitmodell	77
4.4.2	Systemwechsel von der Defizitfinanzierung zur Pauschalfinanzierung	79
4.4.3	Überblick Taxameter-Modell und Fallpauschalen.....	80
4.4.4	Gegenüberstellung Defizitmodell und Fallpauschalen	83
5	FORSCHUNGSRÉSULTATE	86
5.1	Communities im Feld der Sonderschulen.....	87
5.1.1	Community der Sonderpädagogik	88
5.1.2	Community der Finanzen.....	91
5.1.3	Community der Modellarbeiter	94
5.1.4	Zwischenfazit.....	95
5.2	Empirischer Zoom 1: Gesamtdynamik.....	97
5.2.1	Phase 1: Reifes Feld (vor 2008).....	98
5.2.2	Phase 2: externer Schock (Jahr 2008).....	108
5.2.3	Phase 3: Krise (Jahr 2009 bis 2015)	111
5.2.4	Phase 4: Erholung und Stabilisierung (ab 2017).....	123
5.2.5	Zwischenfazit und theoretische Learnings: Gesamtdynamik	132
5.3	Empirischer Zoom 2: Between-Community-Interaktionen.....	137
5.3.1	Datenstruktur Between-Community-Interaktionen	138
5.3.2	Keine Between-Community-Interaktion in der Phase des reifen Feldes	140
5.3.3	Strategische Between-Community-Interaktionen in der Phase der Krise.....	141
5.3.4	Operative Between-Community-Interaktionen.....	153
5.3.5	Zwischenfazit und theoretische Learnings: Between-Community-Interaktionen.....	156
5.4	Empirischer Zoom 3: Within-Community-Interaktionen	161
5.4.1	Bildung der Community der Modellarbeiter.....	161
5.4.2	Datenstruktur Within-Community-Interaktionen	163

5.4.3	Übersetzung der institutionellen Umwelt in Within-Community-Interaktionen	166
5.4.4	Temporäre Vergrößerung zur Erhöhung der Legitimität in Within-Community-Interaktionen	170
5.4.5	Verhinderung einer Verwässerung der Community	176
5.4.6	Zwischenfazit und theoretische Learnings: Within-Community-Interaktionen	180
6	DISKUSSION.....	185
6.1	Beitrag zur Theorie.....	185
6.2	Beitrag zur Praxis	195
6.3	Zukünftige Forschung und Limitationen	196
6.4	Konklusion.....	200
	LITERATURVERZEICHNIS	202
	ANHANG A: GESPRÄCHSLEITFADEN INTERVIEWS ZWISCHEN DEN JAHREN 2012 UND 2013.....	214
	ANHANG B: GESPRÄCHSLEITFADEN INTERVIEWS ZWISCHEN DEN JAHREN 2017 BIS 2019.....	216

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Institutionelle Anforderungen und Communities	22
Abbildung 2: Between-Community und Within-Community-Interaktionen	36
Abbildung 3: Datenerhebung Übersicht	44
Abbildung 4: Unit of Analysis	54
Abbildung 5: Gioia Methode	58
Abbildung 6: Kantonalisierung der Sonderschulung	65
Abbildung 7: Vereinfachte Darstellung kantonales Bildungssystem Volksschule	67
Abbildung 8: Typisches Organigramm einer Tagessonderschule	69
Abbildung 9: Typisches Organigramm eines Sonderschulinternats	71
Abbildung 10: Organigramm Bildungsdepartement	72
Abbildung 11: Organigramm Abteilung Sonderpädagogik	73
Abbildung 12: Defizitdeckung	78
Abbildung 13: Taxameter-Modell	81
Abbildung 14: Phasen institutioneller Veränderung	97
Abbildung 15: Organigramm Bildungsdirektion Jahr 2005	101
Abbildung 16: Organigramm Bildungsdirektion Jahr 2005 und ab 2009	115
Abbildung 17: Übersicht Communities in der Sonderpädagogik Abteilung	137
Abbildung 18: Vereinfachte Darstellung Einbezug der Pilotschulen	173
Abbildung 19: Vereinfachte Darstellung Einbezug Sounding-Board und Verband ..	175
Abbildung 20: Vereinfachte Darstellung Einbezug Finanzen	178

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Interviews	46
Tabelle 2: Übersicht verwendete Archivdaten.....	47
Tabelle 3: Übersicht relevante Situationen der teilnehmenden Beobachtung	52
Tabelle 4: Kodierung der Daten.....	55
Tabelle 5: Gütekriterien qualitativer Fallstudien	61
Tabelle 6: Chronologische Ereignisse	74
Tabelle 7: Vergleich von Defizit- und Pauschalfinanzierung.....	84
Tabelle 8: Communities im Feld der Sonderschulen.....	88
Tabelle 9: Phase 1: Reifes Feld.....	98
Tabelle 10: Merkmale Interaktionen – Phase: reifes Feld	105
Tabelle 11: Phase 3: Krise	112
Tabelle 12: Merkmale Interaktionen, Phase: Krise	117
Tabelle 13: Phase 4: Erholung und Stabilisierung.....	124
Tabelle 14: Merkmale Interaktionen, Phase: Erholung und Stabilisierung.....	127
Tabelle 15: Datenstruktur Between-Community-Interaktionen	139
Tabelle 16: Datenstruktur Within-Community-Interaktionen	165
Tabelle 17: Auszug Datenstruktur – Übersetzung der institutionellen Umwelt.....	166
Tabelle 18: Auszug Datenstruktur – Temporäre Vergrößerung	171
Tabelle 19: Auszug Datenstruktur – Verhinderung einer Verwässerung.....	177

Abkürzungsverzeichnis

Abt.	Abteilung
Anm. d.	Anmerkung der Verfasserin
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heisst
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
etc.	et cetera
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Fr.	Franken
IV	Invalidenversicherung
kant.	kantonal
MA	Mitarbeiterin und Mitarbeiter
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
S.	Seite
Stv.	Stellvertretung
usw.	und so weiter
vs.	versus
z. B.	zum Beispiel

1 Einleitung

In diesem Kapitel werden zunächst die Ausgangslage und Forschungslücke der vorliegenden Dissertation dargelegt (Unterkapitel 1.1). In einem zweiten Schritt wird die Forschungsfrage in den empirischen Kontext eingeordnet (Unterkapitel 1.2), bevor die Beiträge zur Theorie und Praxis beschrieben werden (Unterkapitel 1.3). Abschliessend erfolgt eine Einführung in die Struktur dieser Dissertation (Unterkapitel 1.4).

1.1 Ausgangslage und Forschungslücke

In den vergangenen Jahren haben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie ein grosses Interesse daran entwickelt, institutionelle Dynamiken innerhalb organisationaler Felder zu verstehen (Gross et al., 2019; Leibel, Hallett & Bechky, 2018; Wooten & Hoffmann, 2017). In den Anfängen der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie sind institutionelle Dynamiken als isomorphe Prozesse veranschaulicht worden, in denen Organisationen institutionelle Vorgaben passiv übernehmen, um Legitimität und damit auch relevante Ressourcen von den Referenzgruppen zugesprochen zu bekommen (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983). In den 1990er-Jahren wurde das Bild der Diffusion (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983) zunehmend kritisiert und von theoretischen sowie empirischen Beiträgen abgelöst, die organisationalen Akteuren eine grössere Handlungsfähigkeit zuschreiben (Wooten & Hoffmann, 2017, S. 59).

Diese Wendung wurde vom skandinavischen Institutionalismus mit der Übersetzungsperspektive vorangetrieben, die bis heute eine zentrale Rolle in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie spielt (Boxenbaum & Pedersen, 2009; Czarniawska & Joerges, 1996, S. 25; Nicolini, Lippi & Monteiro, 2019, S. 195). Der skandinavische Institutionalismus geht von der Annahme aus, dass Organisationen keine passiven Empfänger institutioneller Vorgaben sind, sondern diese interpretieren, übersetzen und in einigen Fällen dadurch auch transformieren (Czarniawska & Joerges, 1996; Greenwood, Raynard, Micelotta, Lounsbury & Kodeih, 2011, S. 349; Vossen, 2016, S. 19; Waldorff, 2013). Beiträge haben beispielsweise aufgezeigt, dass Akteure in Abhängigkeit von kontextuellen Faktoren Übersetzungsregeln folgen und Ideen kopieren, ergänzen, auslassen und ändern (Røvik, 2016, S. 290). In anderen Studien wurde dargelegt, dass nicht nur der lokale Kontext, sondern insbesondere die Interessen, Wertvorstellungen oder Identitäten von Akteuren die Übersetzung institutioneller Vorgaben in den lokalen

Kontext beeinflussen (Pallas, Fredriksson & Wedlin, 2016, S. 1680; Vossen & van Gestel, 2019, S. 27; Waldorff, 2013, S. 231). Gleichwohl offenbart sich in den Studien des skandinavischen Institutionalismus die Tendenz, die Übersetzung individueller Akteure oder einzelner Gruppen von Akteuren zu untersuchen, ohne Perspektiven verschiedener Übersetzerinnen und Übersetzer zu berücksichtigen (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27). Wie Vossen & van Gestel (2019, S. 27) schlussfolgern, ist «[...] the neglect of social interactions [...] typical for the broader field of institutional theory, where they are still largely ignored in studying institutional processes». Unter einer Interaktion wird dabei das aufeinander bezogene Handeln von Akteuren verstanden, in dem fortlaufend Bedeutungen produziert, reproduziert und verändert werden (in Anlehnung an Blumer, 1969). Interaktionen sind relational und finden immer zwischen zwei oder mehreren Personen statt (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 12). Hallett & Hawbaker (2020b, 30) folgend werden im Kontext dieser Arbeit Interaktionen auch als «a venue for the further stabilization of meanings, or change» aufgefasst.

Eine Handvoll Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler hat in den vergangenen Jahrzehnten bereits die Anfänge einer Kurskorrektur eingeleitet und exemplarische Studien zur Rolle von Interaktionen in institutionellen Prozessen publiziert (Andersson & Gadolin, 2020; Gray, Purdy & Ansari, 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Leibel et al., 2018; Vossen & van Gestel, 2019). Beispielsweise argumentieren Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der «bewohnten Institutionen Debatte», dass Interaktionen zwischen Akteuren zu organisationalen Veränderungen führen (Binder, 2007; Everitt, 2013; Haedicke & Hallett, 2015; Hallett, 2010), und betonen die Wechselwirkungen zwischen Interaktion und Organisation (Hallett & Hawbaker, 2020b). Die Rolle von Interaktionen wird auch im theoretischen Artikel von Gray et al. (2015, S. 115 ff.) erörtert, der ausführt, dass kollektive Bedeutungen in Institutionalisierungsprozessen durch Interaktionen entstehen. Zusätzlich heben die kürzlich publizierten Beiträge von Hallett & Meanwell (2016), Andersson & Gadolin (2020) oder Vossen & van Gestel (2019) hervor, dass in sozialen Interaktionen Bedeutungen von Institutionen verhandelt und erarbeitet werden.

Nichtsdestotrotz kommt die breite Einbettung der sozialen Interaktionen in einem institutionellen Kontext häufig noch zu kurz (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 16). Folglich werden in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie mehr Beiträge gefordert, die die Bedeutung sozialer Interaktionen in institutionellen Prozessen erforschen (Andersson & Gadolin, 2020; Furnari, 2019; Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019). Fine & Hallett (2014, S. 1785) weisen darauf hin, dass

bisherige Beiträge «does not provide an infrastructure for understanding how inhabitants across similar organizations translate and twist these larger institutional meanings in ways that are both similar and different».

In der vorliegenden Dissertation wird argumentiert, dass eine solche Infrastruktur die Community-Perspektive liefern kann. Mit der Community-Perspektive wird eine Meso-Ebene angesprochen, wodurch kollektive Interpretationsprozesse untersucht werden können. Unter einer Community werden Akteure verstanden, die gemeinsame Erfolgsvorstellungen, Wertvorstellungen sowie Kommunikationsstrategien teilen und darum ihre institutionelle Umwelt ähnlich interpretieren (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 36 ff.; Schedler & Grand, 2016, S. 4). Anders formuliert, zeichnet sich eine Community durch eine gemeinsame Rationalität aus (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 35). Aus der oben veranschaulichten Forschungslücke heraus und der Forderung nach mehr Studien, die sich explizit auf Interaktionen fokussieren (Andersson & Gadolin, 2020; Gray et al., 2015; Gross et al., 2019; Hallett & Hawbaker, 2020b), liegt der Fokus der vorliegenden Dissertation auf folgender Forschungsfrage:

Wie beeinflussen soziale Interaktionen – zwischen und innerhalb von Communities – die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken?

Um die Komplexität der Analyse der Interaktionen zu reduzieren, werden die Interaktionen der Forschungsfrage auf drei verschiedenen Ebenen untersucht: Interaktionen im organisationalen Feld, Interaktionen zwischen Communities (Between-Community-Interaktionen) und Interaktionen innerhalb von Communities (Within-Community-Interaktionen). Zur Beantwortung der Forschungsfrage wird eine Einzelfallstudie durchgeführt. Mit dieser wird die Finanzierungsreform im Sonderschulwesen eines Schweizer Kantons über den Zeitraum von zehn Jahren behandelt. Als Datenmaterial wird dabei neben Interviews und zehn Jahren Archivdaten auf fünf Jahre teilnehmende Beobachtung zurückgegriffen.

Bevor der theoretische Beitrag sowie derjenige zur Praxis diskutiert werden, wird nachfolgend in Unterkapitel 1.2 der empirische Kontext der vorliegenden Dissertation präsentiert.

1.2 Empirischer Kontext der Dissertation

Die Untersuchung der Forschungsfrage erfolgt anhand einer Fallstudie über eine Finanzierungsreform im Sonderschulwesen eines Schweizer Kantons. Sonderschulen stellen

Organisationen dar, die von verschiedenen Anspruchsgruppen (Behörde, Schülerinnen und Schüler, Lehrpersonen, Politikerinnen und Politiker) mit verschiedenen Erfolgsvorstellungen geprägt sind (Bossard, 2015, S. 2). Dementsprechend haben Sonderschulen damit zu kämpfen, verschiedene und oftmals widersprüchliche Anforderungen an die Durchführung relevanter Aktivitäten zu erfüllen (Denis, Langley & Rouleau, 2007, S. 190). In der Organisationstheorie werden solche Organisationen, die «[...] are characterized by the co-existence of a variety of logics or rationalities which are legitimated by stakeholders inside and outside the organization», als pluralistische Organisationen bezeichnet (Denis et al., 2007, S. 183). Sonderschulen in der Schweiz und die kantonale Verwaltung bilden typische Beispiele für pluralistische Organisationen (Bossard, 2015, S. 2).

Das Sonderschulwesen des untersuchten Kantons hatte bis zum Jahr 2008 kaum Reformen erfahren und war durch jahrelang gleich bleibende Mechanismen gekennzeichnet. Die Akteure im Sonderschulwesen vertraten über die Jahre geteilte Ansichten über die Aufgabenerfüllung. Ein Reformprojekt in der Schweiz, das vom Bund initiiert wurde, störte diese etablierten Selbstverständlichkeiten. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung – eines der grössten Reformprojekte der Schweiz – wurde das Sonderschulwesen der Schweiz reformiert (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007). Im Rahmen der Reform zog sich im Jahr 2008 die Invalidenversicherung – eine Anstalt des Bundes – aus dem Sonderschulwesen zurück. Sodann wurden die Kantone verantwortlich für die Finanzierung und Regulierung der Sonderschulen (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007). Dies schuf neue Verantwortlichkeiten, aber auch neue Kompetenzen und vor allem ökonomischen Druck bei den Kantonen (Bossard, 2015, S. 3; Bürli, 2005, S. 121). Eine wirtschaftliche Logik wurde in das Feld der Sonderschulen aufgenommen. Diese Reform im Sonderschulwesen gleicht damit einer institutionellen Veränderung, in der sich Vorschriften ändern und dadurch etablierte Praktiken und Normen infrage gestellt, als unangemessen erachtet und durch neue ersetzt werden (Cloutier, Denis, Langley & Lamothe, 2016, S. 261; Perner & Skjølsvik, 2017, S. 140).

Angesichts des pluralistischen Kontexts des Sonderschulwesens erweist es sich als besonders interessant, zu untersuchen, wie Communities im Rahmen dieser institutionellen Veränderung miteinander interagieren. Anhand dieses empirischen Kontexts wird in der vorliegenden Dissertation herausgearbeitet, wie die Interaktionen zwischen und innerhalb der Communities die Übersetzung und Interpretation der institutionellen Veränderung (Rückzug der Invalidenversicherung) beeinflussen.

1.3 Beitrag zur theoretischen Debatte und Praxis

Im Rahmen der vorliegenden Dissertation wird aus drei unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet, wie soziale Interaktionen die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen. Es wird mithin dazu beigetragen, die Umsetzung institutioneller Veränderungen weiter zu theoretisieren, indem soziale Interaktion als Dreh- und Angelpunkt definiert wird. Dabei kommt die Forscherin den jüngsten Forderungen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie nach, die verlangen, dass die Rolle und Bedeutung sozialer Interaktionen bei der Umsetzung institutioneller Logiken oder institutioneller Veränderungen untersucht werden sollen (Andersson & Gadolin, 2020; Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Reay, Zilber, Langley & Tsoukas, 2019, S. 8; Vossen & van Gestel, 2019).

Konkret werden mit der vorliegenden Dissertation folgende drei Beiträge zur theoretischen Debatte geleistet: *Erstens* wird auf die jüngsten Forderungen nach einer Multilevel-Perspektive bei der Untersuchung institutioneller Veränderungen reagiert. Mittels einer Multilevel-Perspektive können Community-Interaktionen aufgedeckt werden, die «[...] improve our understanding of how actions at one level [...] interact with actions at other levels» (Reay et al., 2019, S. 8). Die Ergebnisse der verschiedenen empirischen Zoom-Einstellungen zeigen, wie Bedeutungen von Institutionen (Makro-Ebene) in Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities verhandelt und konstruiert werden. *Zweitens* wird mit der vorliegenden Dissertation die Übersetzungsperspektive des skandinavischen Institutionalismus untermauert (Czarniawska & Joerges, 1996). Im skandinavischen Institutionalismus wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass Ideen nicht in organisationalen Feldern diffundieren, sondern von Akteuren aktiv in den lokalen Kontext übersetzt werden (Czarniawska & Sevón, 1996; Røvik, 2016, S. 291; Vossen & van Gestel, 2019, S. 26). In «Übersetzungsstudien» wurde lange Zeit nur auf einzelne Übersetzerinnen und Übersetzer fokussiert (Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013), ohne deren Interaktionen sowie die Auswirkungen solcher Interaktionen auf den Übersetzungsprozess zu analysieren. In der vorliegenden Dissertation wird argumentiert, dass Community-Interaktionen als Mechanismus der Übersetzung verstanden werden können, und damit wird betont, dass Übersetzung keinen individuellen, sondern einen «collective translation process» (Czarniawska & Sevón, 1996, S. 25) darstellt. *Drittens* leistet die vorliegende Dissertation einen Beitrag zum Verständnis sozialer Interaktionen als Reaktion auf institutionelle Veränderung (Andersson & Gadolin, 2020; Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Leibel et al., 2018; Vossen & van Gestel, 2019). In früheren Forschungsbeiträgen haben Forscherinnen und Forscher mehr

Aufmerksamkeit auf die Reaktionen von Organisationen und Individuen gerichtet als auf die Interaktionen zwischen ihnen (siehe z. B. Battilana & Dorado, 2010; Waldorff, 2013), obschon anerkannt wird, dass «the meanings of institutions are constructed and propelled forward by social interactions» (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213). In der vorliegenden Dissertation wird veranschaulicht, dass Akteure in einem pluralistischen Feld mit Between-Community-Interaktionen und Within-Community-Interaktionen auf institutionelle Veränderungen reagieren und in diesen Interaktionen die Bedeutungen von Institutionen konstruiert sowie verhandelt werden (Gray et al., 2015, S. 138; Leibel et al., 2018, S. 171).

Zusätzlich schafft die Forscherin auch einen Nutzen für die Praxis, insbesondere für den öffentlichen Sektor. Die öffentliche Verwaltung ist eine Organisation, die von unterschiedlichen Zielen und Erfolgsvorstellungen betroffen ist (Pemer & Skjølsvik, 2017, S. 138). Häufig treffen gesellschaftliche, politische, ökonomische und rechtliche Forderungen aufeinander (Schedler & Eicher, 2013, S. 136). Dies lässt die Ausarbeitung von Reformprojekten zu einer komplexen Aufgabe werden, in der nicht nur eine Vielzahl von Akteuren mit teils konkurrierenden Interessen beteiligt ist, sondern auch verschiedene Forderungen und Erfolgsvorstellungen an die öffentliche Verwaltung herangetragen werden (Bossard, 2015, S. 76 ff.). Was für die einen Personen derselben Organisation als sinnvoll, rational und selbstverständlich gilt, kann für andere Personen nur schwer nachvollziehbar sein (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 33). Insbesondere in Reformprojekten prallen diese heterogeneren Interpretationen und Vorstellungen aufeinander. Mittels der empirischen Forschung der vorliegenden Dissertation wird dargelegt, dass Interaktionen in Reformprojekten einen zentralen Einfluss auf den Prozess und letztlich auch auf den Output von Reformen besitzen. Die Mitberücksichtigung interaktiver Dynamiken, die zwischen und innerhalb von Communities stattfinden, hilft dabei, die Handlungen von Organisationen im Reformprozess zu verstehen und einordnen zu können.

1.4 Aufbau

Die vorliegende Dissertation ist in sechs Kapitel gegliedert. Nach dem einleitenden Kapitel werden im *zweiten Kapitel* die theoretischen Grundlagen erörtert. Dazu werden die relevanten Literaturdebatten aufgezeigt, die relevantesten Arbeitsdefinitionen aufgeführt und die Forschungsfrage darin positioniert. Im *dritten Kapitel* wird das methodische Vorgehen zur Bearbeitung der Forschungsfragen beleuchtet. Im *vierten Kapitel*

wird die Fallstudie inklusive deren historischen und institutionellen Kontext veranschaulicht. Im *fünften Kapitel* werden die Forschungsergebnisse der longitudinalen Fallstudien präsentiert. In einem ersten Schritt werden dabei die gefundenen Communities im Feld der Sonderschulen präsentiert. Danach werden die Resultate der drei verschiedenen Zoom-Einstellungen in jeweils einem Abschnitt erläutert: Zoom der Gesamtdynamiken, Zoom der Between-Community-Interaktionen sowie Zoom der Within-Community-Interaktionen. Abgeschlossen wird jeder empirische Zoom mit einem Zwischenfazit, in dem die Ergebnisse in die aktuelle Literaturdebatte eingeordnet werden. Im *sechsten Kapitel* werden die drei empirischen Zooms zusammengeführt und die gesamten Forschungsergebnisse diskutiert. Zudem werden die theoretischen und praktischen Implikationen der Arbeit zusammengefasst. Abschliessend werden die Limitationen und zukünftige Forschung aufgeführt.

2 Theoretische Grundlagen

In diesem Kapitel werden die theoretischen Grundlagen der vorliegenden Dissertation dargelegt. Die Forschungsfrage, wie soziale Interaktionen die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen, enthält drei verschiedene theoretische Ansatzpunkte. Erstens geht es um *institutionelle Logiken*, zweitens um *Communities* und drittens um *Mechanismen der Übersetzung und Interpretation*. Diese Elemente der Forschungsfrage stammen aus verschiedenen theoretischen Debatten der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie. In den nachfolgenden Unterkapiteln werden diese verschiedenen theoretischen Debatten präsentiert und miteinander verknüpft.

Dafür wird in Unterkapitel 0 die theoretische Debatte der institutionellen Logiken dargelegt. Danach werden in Unterkapitel 2.2 einerseits die theoretischen Grundlagen zu Communities und Rationalitäten erörtert (Abschnitt 2.2.1). Andererseits wird diskutiert, wie Übersetzungs- und Interpretationsprozesse die institutionelle Logik-Perspektive und die Perspektive der Rationalitäten und Communities zusammenbringen können (Abschnitt 2.2.2). In Unterkapitel 2.3 wird der aktuelle Stand der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie zu Interaktionen aufgezeigt. Abschliessend werden in Unterkapitel 2.4 die unterschiedlichen Perspektiven der theoretischen Grundlagen zusammengeführt und es wird ein Fazit zu den theoretischen Grundlagen gezogen.

2.1 Perspektive der institutionellen Logiken und organisationalen Felder

Da ein Rückblick für das heutige Verständnis der Theorie zentral ist, wird in einem ersten Schritt ein kurzer Überblick über die Anfänge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie gegeben. In einem zweiten Schritt wird die institutionelle Logik-Perspektive eingeführt. In einem dritten Schritt wird der Bezug zwischen den institutionellen Logiken und organisationalen Feldern hergestellt. Abschliessend wird eine Schlussfolgerung gezogen.

2.1.1 Anfänge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Der Startpunkt der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird häufig mit den Publikationen von Meyer & Rowan (1977), Powell & DiMaggio (1983) und Zucker (1977) in Verbindung gebracht. Meyer & Rowan (1977) legten Ende der 1970er-Jahre dar, dass sich Organisationen nicht nur dem technischen Druck, sondern auch den

Erwartungen der Gesellschaft an eine Organisation anpassen. Die neoinstitutionalistischen Organisationswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler argumentieren, dass infolgedessen viele Organisationen isomorphe Strukturen aufweisen, die sich nicht mit Effizienz oder rationalen Kriterien begründen lassen (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983; Zucker, 1977). Das Argument dieser ersten Beiträge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie lässt sich wie folgt zusammenfassen: Organisationen sind in einem institutionellen Kontext eingebettet und in diesem institutionellen Kontext existieren Erwartungen darüber, wie Organisationen oder Strukturen von Organisationen ausgestaltet sein sollen (Walgenbach & Meyer, 2008, S. 24). Solche Erwartungen sind beispielsweise das Vorhandensein eines Qualitätsmanagementsystems, Zertifizierung, neuer Arbeitsformen oder das Einsetzen moderner Informationstechnologie (Walgenbach & Meyer, 2008, 24). Diese Elemente in einer Organisation führen nicht zwingend zu effizienteren Strukturen, sondern dienen primär den Organisationen dafür, Legitimität von wichtigen Lieferanten, Kunden, Regulierungsbehörden oder Konkurrenten zugesprochen zu bekommen (Meyer & Rowan, 1977, S. 351; Powell & DiMaggio, 1983, S. 148). Organisationen und Akteure, die Erwartungen an Organisationen stellen, werden in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie unter dem Begriff organisationales Feld zusammengefasst. Powell & DiMaggio (1983, S. 148) verstehen unter einem organisationalen Feld Organisationen, die «[...] in the aggregate, constitute a recognized area of institutional life». Dazu gehören beispielsweise wichtige Lieferanten, Konsumenten, Kunden, Behörden oder Konkurrenten (Powell & DiMaggio, 1983, S. 148).

Die Studien der frühen neoinstitutionalistischen Organisationstheorie betonen, dass der Zuspruch von Legitimität für Organisationen zentral ist (Meyer & Rowan, 1977, S. 353). Sie argumentieren, dass Organisationen, die legitim erscheinen, vermehrt Ressourcen zugesprochen werden und die Organisationen so ihre Überlebenschancen entsprechend erhöhen können (Meyer & Rowan, 1977, S. 353; Powell & DiMaggio, 1983, S. 148). In anderen Worten gehen diese ersten Beiträge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie davon aus, dass Organisationen nicht das Ergebnis rationaler Entscheidungen von nutzenmaximierenden und effizienten Akteuren sind, sondern die Folge von sozialen Konstruktionen und institutionalisierten Erwartungen von Lieferanten, Kunden oder der Behörde an die Organisation (Meyer & Rowan, 1977, S. 351; Powell & DiMaggio, 1983, S. 156).

Die Feststellung von Meyer & Rowan (1977, S. 353), dass soziokulturelle Faktoren Organisationen beeinflussen, löste ein Interesse an der Frage nach Institutionen und deren

Einfluss auf Organisationen aus. Anfang der 1990er-Jahre kam in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie die sogenannte «kognitive Wende», die die Handlungsfähigkeit von Akteuren anstelle von Homogenität in die institutionelle Analyse einbrachte (Wooten & Hoffmann, 2017, S. 58). Dies ist eine Antwort auf die häufig kritisierten akteurstheoretischen Defizite der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (DiMaggio, 1988). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wandten sich von der Betonung von Homogenität und Stabilität ab und fokussierten immer mehr auf heterogene Reaktionen und institutionelle Veränderungen (Friedland & Alford, 1991; Oliver, 1991; Powell & DiMaggio, 1991).

Im bis heute zahlreich zitierten Beitrag von Friedland & Alford (1991) wird mit dem Konzept der institutionellen Logiken eine neue Perspektive in die neoinstitutionalistische Organisationstheorie eingeführt. Wie nachfolgende Darstellungen bestätigen werden, ist die Perspektive der institutionellen Logiken bis heute ein häufig genutzter Ansatz zur Erklärung von institutionellen Veränderungen oder institutionellen Prozessen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (Lounsbury, 2007; McPherson & Sauder, 2013; Ocasio, Thornton & Lounsbury, 2017; Pallas et al., 2016).

Einführung des Begriffs der institutionellen Logik

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wollten zu Beginn der 1990er-Jahre die Logiken aufdecken, die den Organisationen und Akteuren in Organisationen als Vorlagen sowie Schemata zur Steuerung ihres Verhaltens dienen (Wooten & Hoffmann, 2017, S. 58). Friedland & Alford (1991) boten der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie mit dem Konzept der institutionellen Logiken eine neue Erklärung für institutionelle Dynamiken sowie Veränderungen. Institutionelle Logik definieren sie als ein «[...] set of material practices and symbolic constructions [that] constitute organizing principles» (Friedland & Alford, 1991, S. 248).

Friedland & Alford (1991) waren daran interessiert zu verstehen, wie sich Akteure auf Institutionen beziehen. Sie argumentieren, dass sich aus den fünf Institutionen *Kapitalismus*, *bürokratischer Staat*, *Demokratie*, *Familie* und *Religion* spezifische Logiken ableiten lassen. Anhand des nachfolgenden Zitats wird veranschaulicht, was sie unter den fünf institutionellen Logiken verstehen:

The institutional logic of capitalism is accumulation and the commodification of human activity. That of the state is rationalization and the regulation of human activity by legal and bureaucratic hierarchies. That of democracy is participation and the

extension of popular control over human activity. That of the family is community and the motivation of human activity by unconditional loyalty to its members and their reproductive needs. That of religion, or science for that matter, is truth whether mundane or transcendental, and the symbolic construction of reality within which all human activity takes place. (Friedland & Alford, 1991, S. 248)

Zentral für die vorliegende Dissertation ist, dass Friedland & Alford (1991, S. 241) institutionelle Logiken nicht als vorgegebene soziale Strukturen sehen. Sie argumentieren, dass institutionelle Logiken im Rahmen individuellen und organisatorischen Handelns umgesetzt und geformt werden (Friedland & Alford, 1991, S. 241). Die Eigenschaft einer institutionellen Logik als soziales Konstrukt wird auch in der Definition von Thornton & Ocasio (1999, S. 804) ersichtlich. Sie haben die Theorie von Friedland & Alford (1991) weiterentwickelt und definieren institutionelle Logiken als:

[...] the socially constructed, historical patterns of material practices, assumptions, values, beliefs, and rules by which individuals produce and reproduce their material subsistence, organize time and space, and provide meaning to their social reality. (Thornton & Ocasio, 1999, S. 804)

Thornton, Lounsbury & Ocasio (2012, S. 67) ergänzen die Aufzählung der fünf Institutionen mit *Profession* und *Unternehmen* als neue Idealtypen. Zusätzlich lassen sie die institutionelle Logik der Demokratie aussen vor, da Demokratie aus ihrer Sicht eine Ideologie und keine eigenständige institutionelle Logik verkörpert (Thornton et al., 2012). Als Idealtypen erachten Thornton et al. (2012, S. 54 f.) die folgenden sechs Institutionen: Familie, Religion, Staat, Markt, Profession und Unternehmung. Sie erläutern, dass jede dieser Institutionen aus Kategorien besteht, die Grundannahmen, Werte, Überzeugungen, kulturelle Symbole sowie materielle Praktiken repräsentieren (Thornton et al., 2012, S. 54 f.). In einem späteren Beitrag führen Ocasio et al. (2017, S. 511) aus, dass ihr Beitrag aus dem Jahr 2012 häufig zu Missverständnissen geführt habe. Die gesellschaftlichen Idealtypen stellten ein idealtypisches Modell gesellschaftlicher Logiken dar, dienten als Beispiele und seien nicht abschliessend (Ocasio et al., 2017, S. 511).

Nachfolgend wird erörtert, wie die institutionelle Logik-Perspektive in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie verwendet wurde, um organisationale Felder zu charakterisieren oder institutionelle Veränderungen zu beschreiben.

2.1.2 Institutionelle Logik und organisationale Felder

Der Konsens vor der Jahrtausendwende lautete, dass organisationale Felder primär durch eine institutionelle Logik gekennzeichnet sind (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 70; Thornton & Ocasio, 1999). Aus einer solchen Perspektive bildet eine institutionelle Veränderung den Übergang von einer institutionellen Logik zu einer anderen (Thornton & Ocasio, 1999). Beispielsweise zeigen Thornton & Ocasio (1999, S. 802) mithilfe einer Fallstudie des Hochschulverlags, wie eine Editor-Logik von einer Markt-Logik abgelöst wurde. Diesen Ergebnissen ist zu entnehmen, wie der Wechsel von einer Editor-Logik zu einer Markt-Logik bewirkte, dass sich die Aufmerksamkeit der Führungskräfte veränderte. Bezüglich der Editor-Logik richtet sich die Aufmerksamkeit der Führungskräfte auf die «author-editor relationships and internal growth, and executive succession is determined by organization size and structure» (Thornton & Ocasio, 1999, S. 801). Hingegen wird bei einer Markt-Logik der Fokus der Führungskräfte auf «issues of resource competition and acquisition growth, and executive succession is determined by the product market and the market for corporate control» gelegt (Thornton & Ocasio, 1999, S. 801). Die Existenz zweier institutioneller Logiken wird lediglich als ein Übergangsphänomen betrachtet, bei dem sich nach einer gewissen Zeit eine Logik durchsetzen wird (Greenwood, Suddaby & Hinings, 2002).

Aus Beiträgen nach der Jahrtausendwende geht hervor, dass auch mehrere institutionelle Logiken in einem organisationalen Feld existieren können (Battilana & Dorado, 2010; Greenwood et al., 2011; Lounsbury, 2007; Reay & Hinings, 2009). Beispielsweise argumentieren Scott, Ruef, Mendel & Caronna (2000), dass das organisationale Feld der Gesundheitsversorgung durch die institutionellen Logiken der medizinischen Versorgung, des Markts, der Profession und des demokratischen Staats gekennzeichnet ist (Thornton & Ocasio, 2008, S. 104). In einer anderen Studie wird von Reay & Hinings (2009, S. 635) dargelegt, dass zwei verschiedene Logiken im organisationalen Feld des Gesundheitswesens vorhanden sein können. Sie erklären, dass durch die Gründung regionaler Gesundheitsämter das organisationale Feld des Gesundheitswesens erschüttert und eine Business-Logik in das Gesundheitswesen eingeführt wurde. Die Akteure im organisationalen Feld haben über die Zeit neue Strukturen und Regeln entwickelt und dabei einen Weg gefunden, die Existenz der Logiken der Profession der Ärzteschaft und der Business-Logik sicherzustellen (Reay & Hinings, 2009, S. 646).

Phasen organisationaler Felder

Neoinstitutionalistinnen und Neoinstitutionalisten argumentieren, dass institutionelle Logiken umso eindeutiger und klarer seien und dass umso weniger Spielraum für Veränderungen bleibe, desto reifer ein organisationales Feld sei (Fligstein, 1997, S. 401; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 69). Scoville & Fligstein (2020, S. 85) erklären, dass Akteure in reifen Feldern mit grösserer Wahrscheinlichkeit gemeinsame Auffassungen, ähnliche Interpretationen sowie Vorstellungen teilen und diese geteilten Vorstellungen nicht leicht veränderbar sind.

Reife organisationale Felder sind indes nicht starr, sondern erfahren auch Veränderungen. In der Literatur werden häufig exogene Ereignisse als Auslöser für institutionelle Veränderungen genannt (Cloutier et al., 2016, S. 261; Perner & Skjølsvik, 2017, S. 140; Scoville & Fligstein, 2020, S. 85). Fligstein & McAdam (2011, 8) argumentieren:

While fields can devolve into conflict as a result of internal processes, it is far more common for a crisis to develop as a result of an exogenous shock emanating from a proximate field.

Ein solches Ereignis kann beispielsweise die Veränderung einer Regulierung darstellen (Cloutier et al., 2016, S. 261). Greenwood et al. (2002, 60) konstatieren, dass ein exogener Schock bedingen kann, dass der sozial konstruierte Konsens auf Feldebene gestört wird. Sie erklären dies wie folgt:

Their effect is to disturb the socially constructed field-level consensus by introducing new ideas and thus the possibility of change. (Greenwood et al., 2002, S. 60)

Aus empirischen Studien ist ersichtlich, dass durch einen externen Schock bisherige Selbstverständlichkeiten infrage gestellt werden können (Perner & Skjølsvik, 2017, S. 140; Reay & Hinings, 2009, S. 634). Als Folge müssen Selbstverständlichkeiten, Regeln, Strukturen und Erwartungen in einem organisationalen Feld neu ausgehandelt werden (Cloutier et al., 2016, S. 261; Perner & Skjølsvik, 2017, S. 143; Reay & Hinings, 2009). Fligstein (1997, S. 401 ff.) bezeichnet organisationale Felder, die sich durch ein Ereignis nicht mehr in einem stabilen Zustand befinden, als Felder in der «crisis». Fligstein & McAdam (2011, S. 10) argumentieren, dass «in response to an emerging crisis, incumbents are apt – at least initially – to appeal to the status quo in an effort to try to stabilize the situation». In der Regel wird es auch Akteure geben, die versuchen, die Gelegenheit wahrzunehmen, um ihre Position im Feld zu verbessern und neue Regeln,

Strukturen sowie Erwartungen durchzusetzen (Fligstein & McAdam, 2011, S. 10). Fligstein (2013, S. 45) führt aus, dass sich häufig Gruppen mit Macht oder Ressourcen behaupten:

Obviously, privileged groups with lots of resources and access to the state will be able to promote their version of the field and enforce a more hierarchical order. (Fligstein, 2013, S. 45)

Indem über die Zeit Regeln und Strukturen immer klarer werden und sich zunehmend konsolidieren, «the field begins to gravitate toward a new – or refurbished – institutional settlement regarding field rules and cultural norms» (Fligstein & McAdam, 2011, S. 10). Scoville & Fligstein (2020, S. 84) präzisieren, dass «[a] field becomes settled when its actors have a general consensus regarding field rules and cultural norms». In diesem Zyklus des reifen Feldes, des Feldes in der Krise und des «settled field» (Fligstein & McAdam, 2011, S. 5) spielt das Thema Legitimität eine zentrale Rolle.

Legitimität in einem organisationalen Feld

Legitimität ist ein zentrales Konzept in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie und korreliert stark mit der Umsetzung institutioneller Veränderung (Deephouse & Suchman, 2008, S. 49). Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass Legitimität beeinflusst, «how organizations behave and [it] has been shown to affect their performance and survival» (Deephouse, Bundy, Tost & Suchman, 2017, S. 27).

Wie in Abschnitt 2.1.2 dargelegt wird, wurde die Bedeutung von Legitimität für institutionelle Prozesse bereits in den Anfängen der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie betont (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983). Insbesondere wurde in diesen frühen Beiträgen der Zusammenhang zwischen «legitimacy of the organization» und dem Überleben einer Organisation dargelegt (Meyer & Rowan, 1977, S. 353 ff.). Meyer & Rowan (1977, S. 356) erklären, dass um den Zuspruch an Legitimität von anderen Organisationen zu erhalten, Organisationen «incorporate all sorts of incompatible structural elements» – ob diese effizient oder ineffizient seien, spiele dabei eine untergeordnete Rolle. In diesen ersten Beiträgen der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird Legitimität im Zusammenhang mit Strukturen von Organisationen diskutiert (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983). Erst in späteren Publikationen wird die Legitimität im Zusammenhang mit Handlungen von Organisationen oder Akteuren betont (Deephouse & Suchman, 2008; Deephouse et al., 2017; Suddaby & Greenwood, 2005). Beispielsweise erklärt Suchman (1995, S. 574): «Legitimacy is a

generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions.» Damit beschreibt Suchman (1995) zwei verschiedene Dimensionen. Erstens streicht er in der Definition heraus, «how constitutive societal beliefs become embedded in organization» (Deephouse & Suchman, 2008, S. 52). Zweitens unterstreicht er, dass Legitimität «can be managed to help achieve organizational goals» (Deephouse & Suchman, 2008, S. 52). Damit wird betont, dass Interaktion und Beziehungen zwischen Akteuren oder zwischen Stakeholdern eine Rolle spielen. Ruef & Scott (1998, S. 880) erklärt in diesem Kontext, dass «Organizations relate to numerous stakeholders and confront many constituencies, both internal and external». Legitimität ist folglich nicht nur ein Konstrukt, in dem andere Organisationen involviert sind, sondern auch innerhalb von Organisationen spielt Legitimität eine Rolle. Diese verschiedenen Levels sind allerdings in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wenig erforscht, insbesondere «the interactions among the levels» (Deephouse & Suchman, 2008, S. 68 f.).

Für die vorliegende Dissertation implizieren diese theoretischen Ausführungen, dass Legitimität nicht nur im organisationalen Feld, sondern auch in einer Organisation eine Rolle spielt. Insbesondere, um das langfristige Überleben sicherzustellen, müssen Organisationen, aber auch Akteure in Organisationen Legalität zugesprochen bekommen (Deephouse & Suchman, 2008; Meyer & Rowan, 1977).

2.1.3 Schlussfolgerungen

Für den weiteren Verlauf der Forschung ist es zentral festzuhalten, dass institutionelle Logiken in der vorliegenden Dissertation als ein Konzept auf der Ebene des organisationalen Feldes angesehen werden. Diese Definition geht mit derjenigen von Friedland & Alford (1991) einher, die institutionelle Logiken auf einer supra-organisationalen Ebene anordnen. In der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie ist festzustellen, dass sich immer mehr Beiträge der institutionellen Logik Perspektive bedienen, diese jedoch nicht auf einer supra-organisationalen Ebene anordnen, sondern auf einer Mikroebene (Vossen, 2016, S. 117) und «[...] treating them as if they were things» (Meyer, 2019, S. 40).

Um in der vorliegenden Dissertation der Mikroebene in institutionellen Analysen gerecht zu werden, wird auf das Konzept der Communities und Rationalitäten zurückgegriffen. Wie die Ausführungen zeigen werden, können durch die Einführung der Ebenen der Communities die unterschiedlichen organisationalen Antworten auf institutionelle

Logiken in einem organisationalen Feld beschrieben werden und die interpretativen Prozesse innerhalb der Organisation werden sichtbar. Was genau mit Communities und Rationalitäten in der vorliegenden Dissertation gemeint ist und wie diese Konzepte mit der institutionellen Logik Perspektive zusammenhängen, wird im nachfolgenden Unterkapitel 2.2 erörtert.

2.2 Übersetzung institutioneller Logiken durch Community of Meanings

Wie in der Ausgangslage in Unterkapitel 1.1 dargestellt, unterscheidet die vorliegende Dissertation zwischen einer Makro-Ebene der institutionellen Logiken und einer Meso-Ebene der Communities. Anschliessend wird dargelegt, wie *Communities und Rationalitäten* in der Organisationstheorie verordnet werden (Abschnitt 2.2.1). Mit Hilfe der Übersetzungsperspektive des skandinavischen Institutionalismus werden die Ebenen der Rationalitäten und Communities mit der Ebene der institutionellen Logiken sowie des organisationalen Feldes verbunden (Abschnitt 2.2.2).

2.2.1 Community und Rationalität

Nachfolgend wird zuerst der Begriff Community und Rationalität definiert. Danach wird erörtert, wie Communities und pluralistische Organisationen zusammenhängen. Abschliessend werden die Schlussfolgerungen zusammenfassend formuliert.

Begriffsdefinition Community und Rationalität

Der Begriff der *Rationalität* wird häufig mit einer Entscheidung und Handlung gleichgesetzt, die durch Vernunft geleitet ist (Schedler, 2012, S. 362). Was als rational bzw. vernünftig gilt, wird nicht vom Individuum, sondern von einem Kollektiv entschieden (Schedler, 2012, S. 362; Townley, 2008, S. 127). Damit ist Rationalität ein kollektives Phänomen einer sozialen Gruppe, die in der Organisationstheorie als *Community of Meanings* oder zu Deutsch als Sinngemeinschaft bezeichnet wird (Berger & Luckmann, 1995, S. 23 ff.; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013). Die kollektive Eigenschaft von Rationalität wird auch von Cabantous, Gond & Johnson-Cramer (2010, S. 1533) betont: «Rationality [...] is the product of social interaction and collaboration».

Eine Rationalität stellt nach Schedler & Rüegg-Stürm (2013, S. 36 ff.) eine bestimmte Art zu denken, zu sprechen und zu handeln (Handlungslogik) dar, deren Sinnhaftigkeit sich der eigenen Gruppe gegenüber zeigt (Begründungslogik) und die dadurch auch als

Filter für die Wahrnehmung der Umwelt wirkt (Konstruktionslogik). Mit anderen Worten ist eine Rationalität ein:

Sinnhorizont fraglos gültiger Annahmen, Prinzipien, Regeln und Verhaltensmaximen, anhand derer aus einer universellen, verallgemeinerungsfähigen Perspektive beurteilt werden kann, was an Verhalten, Argumentationen oder Annahmen vernunftgemäss angemessen, zulässig, korrekt, zweckmässig, sinnvoll geboten, moralisch wünschens- und erstrebenswert ist, in Abgrenzung zu dem, was der menschlichen Vernunft zuwiderläuft. (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 34)

Diese Definition von Rationalität geht mit jener von Townley (2008, S. 4) einher, die ausführt, dass die Rationalität einer Community festlegt, welches Verhalten, welche Handlungen und Ereignisse von den Akteuren als rational bewertet werden.

Inwiefern eine Handlung oder Entscheidung eines Individuums als rational anerkannt wird, zeigt sich darin, ob es für andere in der Community einen Sinn ergibt (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013). Eine Community verfestigt ihre Rationalität, indem sie beispielsweise Argumentationen immer wieder bestätigt oder eine eigene Semantik herausbildet (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 42 f.). Durch den ständigen Austausch zwischen den Mitgliedern entwickelt eine Community gemeinsame Werte, Argumente, Wahrnehmungen und Interpretationen der Umwelt und häufig auch eine gemeinsame Sprache (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 36).

Beim Verständnis der Community ist zentral, dass diese organisationsübergreifend sind (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 35). In einem ständigen Prozess entwickeln und festigen Communities eine spezifische Rationalität, die es ihnen ermöglicht, einen Sinn für die Ereignisse innerhalb und um die Organisation darzustellen (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013; Townley, 2008). Damit beeinflusst die Rationalität der Community, wie die Mitglieder einer Community ihre Umwelt wahrnehmen und ihre Realität konstruieren (Schedler, 2017, S. 267).

Communities und pluralistische Organisationen

Spitäler, Schulen, Universitäten oder gemeinnützige Organisationen werden in der Organisationstheorie häufig als typische Beispiele von pluralistischen Organisationen bezeichnet (Denis et al., 2007, S. 181; Yu, 2013, S. 105). Diese Organisationen haben gemeinsam, dass sie durch die Koexistenz einer Vielzahl von Communities charakterisiert sind (Denis et al., 2007, S. 183). Pluralistische Organisationen weisen verschiedene

Ziele, verteilte Kompetenzen und vielfältige wissensbasierte Arbeitsprozesse auf (Denis et al., 2007, S. 179). In solchen Organisationen arbeiten unterschiedliche Communities, die auf verschiedene Art und Weisen die Umwelt interpretieren. Infolgedessen prallen in einer pluralistischen Organisation eine Vielzahl von Realitäten aufeinander (Schedler & Grand, 2016, S. 8). Bossard (2015) illustriert in seiner Dissertation am Beispiel von Sonderschulen, wie solch divergierende Wahrnehmungen aussehen. Er hat in Sonderschulen die Rationalität der Sonderpädagogik, der Wirtschaft, der Bürokratie und der Familie festgestellt (Bossard, 2015, S. 76). Pädagogische Mitarbeitende nehmen eine Sonderschule als eine legitime Organisation wahr, wenn eine individuelle und optimale Förderung von Sonderschülerinnen und Schüler sichergestellt wird (Bossard, 2015, S. 77). Für nicht-Pädagogische Mitarbeitende hingegen spielen beispielsweise wirtschaftliche Überlegungen eine zentrale Rolle (Bossard, 2015, S. 90). Diese unterschiedlichen Wahrnehmungen führen dazu, dass Ereignisse und Informationen von den Communities unterschiedlich interpretiert werden (Townley, 2008, S. 3 f.). Gemeinsam müssen die Communities trotz heterogenen Wahrnehmungen versuchen sicherzustellen, dass die Organisationen handlungs- und entscheidungsfähig bleiben, um langfristig existieren zu können (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 42).

Schlussfolgerungen

Der analytische Rahmen der Communities und Rationalitäten ist für die vorliegende Dissertation ein wertvolles Instrument. Die Typologie erlaubt es heterogene Reaktionen von Communities einzuordnen und zu untersuchen. Zusammenfassend kann festgehalten werden:

- Eine Rationalität ist ein Phänomen einer Community und nicht einer Organisation oder eines Feldes (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 35). Communities haben eine Rationalität, die es ihnen erlaubt, auf Ereignisse mit gewissen Selbstverständlichkeiten zu reagieren. Grundsätzlich ist dann etwas rational, wenn Akteure dies immer wieder als vernünftig definieren und bestätigen (Schedler, 2017, S. 266).
- Communities grenzen sich durch ihre Rationalität ab und werden durch sie auch zusammengehalten (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 42). Rationalität ist ein konstruierendes und sich laufend rekonstruierendes Element (Townley, 2008).

Die Wissenschaft geht davon aus, dass unterschiedliche Reaktionen von Organisationen auf institutionellen Druck aufgrund unterschiedlicher Communities und ihrer Rationalität erfolgen (Schedler & Grand, 2016). Der genaue Zusammenhang zwischen

Communities, Rationalitäten und institutionelle Logiken wird in den nächsten Abschnitten erörtert. Dafür wird zuerst in Abschnitt 2.2.2 die Übersetzungsperspektive des skandinavischen Institutionalismus präsentiert. Die Übersetzungsperspektive liefert zahlreiche Argumente für die Erklärung des Zusammenhang zwischen Communities und institutionelle Logiken.

2.2.2 Übersetzungsperspektive im skandinavischen Institutionalismus

Mit der Publikation des Bandes «Translating Organizational Change», herausgegeben von Czarniawska & Joerges (1996), wurden das Konzept der Übersetzungsperspektive des skandinavischen Institutionalismus und der Begriff der Übersetzung aus der Akteur-Netzwerk-Theorie in die Institutionentheorie eingeführt (Boxenbaum & Pedersen, 2009, S. 185). Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler des skandinavischen Institutionalismus kritisieren die früheren institutionellen Diskussionen über die Diffusion rationaler und formaler Organisationsstrukturen (Czarniawska & Joerges, 1996, S. 4). Im Gegensatz zu den früheren traditionellen neoinstitutionalistischen Studien, die institutionelle Veränderungen als einen Diffusionsprozess verstanden, in dem Organisationen passiv Ideen übernehmen (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983), betont der skandinavische Institutionalismus die aktive Rolle von Akteuren bei institutionellen Veränderungsprozessen (Boxenbaum & Pedersen, 2009, S. 191). Ein zentrales Konzept des skandinavischen Institutionalismus ist die Übersetzungsperspektive, die erstmals von Czarniawska & Joerges (1996, S. 23 ff.) verwendet wurde und seit einigen Jahren immer häufiger in empirischen Studien zur Erklärung von institutionellen Veränderungen herangezogen wird. In der Übersetzungsperspektive wird davon ausgegangen, dass Akteure externe Ideen aktiv interpretieren, modifizieren und verändern, damit die Ideen (z.B. Lean Management, New Public Management, etc.) in ihren eigenen lokalen Organisationskontext passen. Damit wird dargelegt, dass «[...] ideas change when they travel from one context to another» (Boxenbaum & Pedersen, 2009, S. 185).

Czarniawska & Joerges (1996, S. 25), die als eine der ersten die Übersetzung von Ideen im Kontext der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie theoretisierten, beschreiben, dass die wahrgenommenen Eigenschaften von Ideen oder Problemen in kollektiven Übersetzungsprozesse geschaffen werden. Sie erklären:

The perceived attributes of an idea, the perceived characteristics of a problem and the match between them are all created, negotiated or imposed during the collective translation process. (Czarniawska & Joerges, 1996, S. 25)

Die Forschung ging in den danach folgenden Jahren jedoch weniger auf den Prozess der Übersetzung ein, sondern konzentrierte sich auf die Erforschung der Ergebnisse der Übersetzungsprozesse (Røvik, 2016, S. 290). Es kann festgestellt werden, dass in empirischen Studien und theoretischen Beiträgen die Ergebnisse von Übersetzungsprozessen diskutiert werden, ohne dass die zugrundeliegenden Dynamiken vertieft analysiert wurden (Røvik, 2016; Waldorff, 2013). Diese Output-Orientierung hängt eng mit der allgemeinen Entwicklung der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie zwischen den 1970er- und 2000er-Jahren zusammen. In dieser Zeit haben sich die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie auf das Ergebnis von Institutionalisierung und institutioneller Veränderung konzentriert und Prozesse wurden «rarely discussed within institutional theory» (Reay et al., 2019, S. 2).

Aus fast zwei Jahrzehnten Übersetzungswissenschaft konnten viele Erkenntnisse gewonnen werden; darunter Erkenntnisse darüber, wie, warum und welche Arten von Ideen zirkulieren (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000; Røvik, 2011; Røvik & Andersen, 2015; Wedlin & Sahlin, 2017). Es wurde aufgezeigt, dass Akteure Ideen nicht in zahlreichen unterschiedlichen, unvorhersehbaren Arten und Weisen implementieren, sondern der Output gewissen Mustern folgt (Røvik, 2016, S. 290; Wæraas & Sataøen, 2014, S. 14). Beispielsweise nennt Røvik (2016, S. 290) folgende vier Übersetzungsmuster: (1) Akteure kopieren Ideen und verändern diese wenig (copying); (2) Akteure fügen neue Komponenten hinzu (addition); (3) Akteure lassen Komponenten weg (omission); (4) Akteure modifizieren die ursprüngliche Idee radikal (alteration).

Kürzlich publizierte Studien, die sich der Übersetzungsperspektive bedienen, gehen vermehrt der Frage nach, warum die Übersetzungen heterogen ausfallen (Pallas et al., 2016; Vossen & van Gestel, 2019). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zeigen in ihren Beiträgen auf, dass die Identitäten, Wertvorstellungen und Interessen der Individuen und Akteursgruppen einen Einfluss auf die Interpretation und Übersetzung von Ideen haben (Firsova, 2017; Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013). Es wurden Studien publiziert, die untersuchen, wie Akteure aufgrund unterschiedlicher Werte und Präferenzen institutionelle Logiken unterschiedlich wahrnehmen, übersetzen und interpretieren (Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013). Beispielsweise zeigt Waldorff (2013) in ihrer Studie über Gesundheitsversorgung in achtzehn dänischen Gemeinden, dass dasselbe Konzept unterschiedlich von den jeweiligen Gemeinden übersetzt wurde. Sie führt dies darauf zurück, dass die lokalen Wertvorstellungen und Selbstverständlichkeiten in den einzelnen Gemeinden einen Einfluss auf die Übersetzung hatten und demzufolge das Konzept unterschiedlich interpretiert wurde (Waldorff, 2013, S. 230). Anknüpfend an diese

Erkenntnisse untersuchen Pallas et al. (2016, S. 1667) die Übersetzung der sogenannten Medienlogik in den lokalen Kontext am Beispiel einer schwedischen Regierungsbehörde. Aus ihren Ergebnissen geht hervor, dass die Mediatisierung in der Regierungsbehörde unterschiedlich vollzogen wird. Pallas et al. (2016, S. 1676) argumentieren, dass unterschiedliche professionelle Gruppen unterschiedliche Wertsysteme mobilisieren. Das Topmanagement mobilisierte ein Management-Wertesystem und sah Medien und die Medienarbeit als strategische Ressource (Pallas et al., 2016, S. 1674). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in der Regierungsbehörde sahen vor dem Hintergrund ihres Wertesystems Medien als eine Notwendigkeit, der nachgekommen werden muss. Sie plädierten, Nachrichtenmaterial auf der Grundlage wissenschaftlicher Ergebnisse zu veröffentlichen oder Ergebnisse erst zu publizieren, wenn diese geprüft sind (Pallas et al., 2016, S. 1678). Projektleiterinnen und Projektleiter im mittleren Management verstanden «[...] the media as a way of projecting formal, accountable and relevant information» (Pallas et al., 2016, S. 1678).

In all diesen Beiträgen wird auf eine bestimmte Art und Weise argumentiert, dass lokale Interpretationen und Inszenierungen institutioneller Logiken von zentraler Bedeutung sind (Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zeigen auf, dass davon ausgegangen werden muss, dass institutionelle Logiken keine objektiven Entitäten verkörpern, die diffundieren, sondern diese von Akteuren vor dem Hintergrund ihrer Wertvorstellungen interpretiert und übersetzt werden (Pallas et al., 2016; Schedler & Grand, 2016; Waldorff, 2013).

2.2.3 Zusammenführen der verschiedenen Perspektiven

Nachdem in den vorherigen Abschnitten die Debatten der institutionellen Logik-Perspektive (Unterkapitel 2.1), der Perspektive der Communities (Abschnitt 2.2.1) und der Übersetzungsperspektive (Abschnitt 2.2.2) veranschaulicht wurden, werden diese verschiedenen Perspektiven nun vereint.

Zu diesem Zweck wird auf die Ausführungen von Schedler & Grand (2016) zurückgegriffen. Schedler & Grand (2016, S. 8) betonen, dass institutionelle Logiken durch Communities interpretiert werden. Dabei verweisen sie in ihrer Argumentation auf die Übersetzungsperspektive des skandinavischen Institutionalismus. Sie erklären das Zusammenspiel zwischen institutionellen Logiken und Communities wie folgt:

Institutional logics are interpreted and enacted by people, including managers, and confirmed and reinforced, or adapted and changed in reconstruction processes.

This, however, does not happen in a void but in social interaction within communities of meaning among which shared interpretation patterns emerge. (Schedler & Grand, 2016, S. 5)

In der vorliegenden Dissertation wird Schedler & Grand (2016) folgend angenommen, dass zwischen der Ebene der institutionellen Logiken und der Community ein stetiger Austausch und fortwährende Interaktionen erfolgen: Institutionelle Logiken werden von Communities interpretiert und übersetzt, was wiederum die Institutionen selbst beeinflusst. In Abbildung 1 wird der Zusammenhang zwischen institutionellen Logiken (organisationales Feld) und Communities illustriert. In Abbildung 1 sind auf Ebene der Communities Kreise zu finden. Diese Kreise spiegeln verschiedene Communities mit unterschiedlichen Rationalitäten wider. Jede Community besteht aus verschiedenen Mitgliedern, die zusammen die Community bilden (siehe dazu auch Abschnitt 2.2.1). Es wird davon ausgegangen, dass institutionelle Logiken von Communities vor dem Hintergrund bereits existierender kognitiver Schemata, die in der vorliegenden Dissertation Rationalitäten genannt werden, interpretiert sowie übersetzt werden (Pallas et al., 2016; Schedler & Grand, 2016; Waldorff, 2013). Demzufolge konstruiert jede Community im Kontext ihrer Rationalität ihre spezifisch wahrgenommene Realität (Schedler & Grand, 2016, S. 8). Die Konsequenz daraus ist, dass es keine objektiven institutionellen Logiken gibt, sondern dass jede Beschreibung einer institutionellen Logik eine Interpretation aus einem spezifischen Kontext ist (Schedler & Grand, 2016; Vossen, 2016, S. 117).

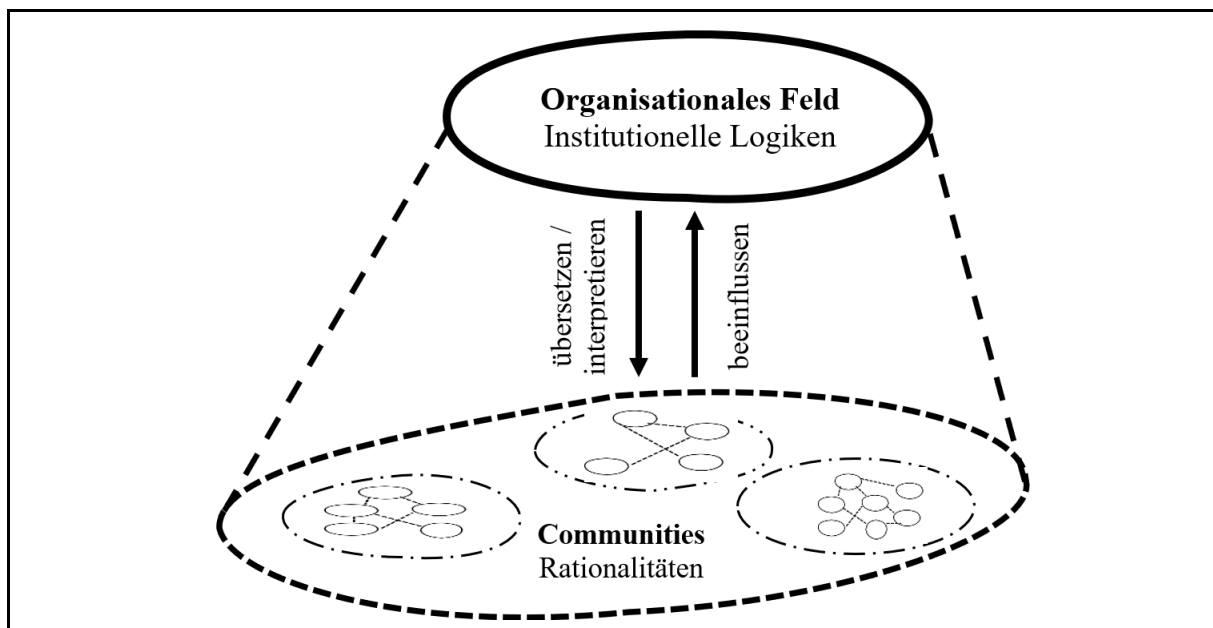


Abbildung 1: Institutionelle Anforderungen und Communities; Quelle: in Anlehnung an Schedler & Grand (2016, S. 7)

In diesem Zusammenhang wirft sich die Frage auf, welche Rückschlüsse sich daraus für ein pluralistisches Feld ableiten lassen. In einem pluralistischen Feld kollidieren diese unterschiedlichen Realitäten und die daraus abgeleiteten Handlungen und Entscheidungen von Communities. Grund dafür ist, dass in einem pluralistischen Feld verschiedene Communities mit unterschiedlichen Wahrnehmungen zur Wertschöpfung beitragen. Organisationen müssen einen Weg finden, wie sie diese verschiedenen Realitäten miteinander vereinbaren können. Jüngste Studien der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie zeigen auf, dass dabei soziale Interaktionen zwischen Akteuren eine zentrale Rolle spielen (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett & Meanwell, 2016; Hallett & Hawbaker, 2020b).

Im nachfolgenden Unterkapitel wird der aktuelle Wissensstand bezüglich Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie dargelegt. Ausserdem wird auf das Modell in Abbildung 1 zurückgegriffen, um die Realität in pluralistischen Organisationen anhand der theoretischen Beiträgen zu erläutern.

2.3 Community-Interaktionen

Im vorherigen Unterkapitel 2.2 wurde aufgezeigt, wie institutionelle Logiken und Communities zusammenhängen. Es wurde argumentiert, dass Communities institutionelle Logiken vor dem Hintergrund ihrer Rationalität interpretieren und übersetzen (siehe dazu auch Abbildung 1). Wie in der Ausgangslage in Unterkapitel 1.1 hergeleitet, wissen wir aktuell zu wenig über die Rolle von Interaktionen in diesen Übersetzungsprozessen (Andersson & Gadolin, 2020, S. 9; Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 26; Vossen & van Gestel, 2019, S. 34). Nachfolgend wird der aktuelle Stand der Forschung zu Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie dargelegt. Dafür wird zuerst in Abschnitt 2.3.1 das Begriffsverständnis von Interaktionen herausgearbeitet. In einem zweiten Schritt wird in Abschnitt 2.3.2 dargelegt, wie Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie theoretisiert worden sind. Abschliessend wird in Abschnitt 2.3.3 ein Fazit zum aktuellen Stand der Forschung im Bereich Interaktionen und Institutionen gezogen.

2.3.1 Begriffsverständnis Interaktion

In der Soziologie werden Interaktionen häufig als überindividuelle Entität angesehen (Goffman, 1983; Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 8). Wie Hallett & Hawbaker (2020b,

S. 8) erklären, ist das Produkt der Interaktion grösser als die Summe der einzelnen Handlungen von Akteuren. Sie argumentieren:

People matter, but the products of interaction are greater than and different from its individual parts. (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 8)

Grundsätzlich sind Interaktionen etwas Relationales und finden zwischen zwei oder mehr Menschen statt (Furnari, 2019, S. 202; Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 8). Furnari (2019) führt dies wie folgt aus:

[...] the relational nature of interaction as something that happens between two or more people and that, as such, should consider both a person's actions and people's reactions to those actions. (S. 196)

Das Interaktionsverständnis in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird häufig vom symbolischen Interaktionismus abgeleitet (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213; Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 8). Hallett & Ventresca (2006, S. 217) erklären, dass die neoinstitutionalistische Organisationstheorie und der symbolische Interaktionismus grundsätzlich kompatibel sind, weil sie sich beide mit Bedeutung beschäftigen, wenn auch auf unterschiedliche Weise. Blumer (1969, S. 69), ein Hauptvertreter des symbolischen Interaktionismus, erklärt, dass die Bedeutungen durch den Prozess sozialer Interaktionen hergestellt werden. Er führt dies wie folgt aus:

Human beings are seen as living in a world of meaningful objects – not in an environment of stimuli or self-constituted entities. This world is socially produced in that the meanings are fabricated through the process of social interactions. Thus different groups come to develop different worlds [...]. (Blumer, 1969, S. 69)

Im symbolischen Interaktionismus wird davon ausgegangen, «that human beings act toward things on the basis of the meanings that these things have for them» (Blumer, 1969, S. 2). Ausserdem wird betont, dass diese Bedeutungen durch Interaktionen mit anderen hergestellt und durch einen Interpretationsprozess verändert werden (Blumer, 1969, S. 2). Das nachfolgende Zitat von Blumer (1969) umreisst dies:

The first premise is that human beings act toward things on the basis of the meanings that the things have for them. The second premise is that the meaning of such things is derived from, or arises out of, the social interaction that one has with one's fellows. The third premise is that these meanings are handled in, and modified through,

an interpretative process used by the person in dealing with the things he encounters. (S. 2)

Damit weist der symbolische Interaktionalismus gewisse Parallelen mit der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie auf (Hallett & Ventresca, 2006, S. 214; Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 8). Wie in Unterkapitel 2.2 gesehen werden konnte, geht man in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie davon aus, dass die Bedeutungen von Institutionen durch die Übersetzung und Interpretationen von Akteuren herausgearbeitet werden (Czarniawska & Joerges, 1996; Schedler & Grand, 2016, S. 8; Waldorff, 2013, S. 230). Diese Prozesse der Bedeutungskonstruktion weisen gewisse Gemeinsamkeiten mit den Ausführungen von Blumer (1969, S. 69) auf, der argumentiert, dass Bedeutungen durch soziale Prozess hergestellt werden. Während Blumer (1969) bei der Bedeutungskonstruktion die Wichtigkeit von sozialen Interaktionen betont, werden Interaktionen in der Übersetzungsperspektive und allgemein in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie allerdings nur selten erfasst (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27).

Das Verständnis von sozialen Interaktionen der vorliegenden Dissertation lehnt sich an den symbolischen Interaktionalismus an. Konkret wird in der vorliegenden Dissertation unter Interaktion das aufeinander bezogene Handeln von Akteuren verstanden, in dem fortlaufend Bedeutungen produziert, reproduziert und verändert werden (in Anlehnung an Blumer, 1969).

2.3.2 Soziale Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Nachfolgend wird in einem ersten Schritt die Debatte der bewohnten Institutionen¹ vorgestellt (Unterabschnitt 2.3.2.1). In der Debatte der bewohnten Institutionen wird das Zusammenspiel zwischen Institutionen, Interaktionen und Organisationen betont (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 1). In einem zweiten Schritt wird die neoinstitutionalistische Organisationstheorie im Allgemeinen betrachtet und es werden Beiträge dargestellt, die soziale Interaktionen thematisieren (Unterabschnitt 2.3.2.2). Vorweggenommen werden kann, dass die Zahl der Beiträge, die sich explizit mit Interaktionen beschäftigen, klein ist. Aus diesem Grund sind die Forderungen nach mehr Studien und theoretischen Beiträgen zu sozialen Interaktionen auch in jüngsten Studien der neoinstitutionalistischen

¹ Teilweise wird die bewohnte Institutionen Debatte auch bewohnter Institutionalismus genannt (vgl. Hallett & Hawbaker, 2020b).

Organisationstheorie noch immer zu finden (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019).

2.3.2.1 Bewohnte Institutionen Debatte

Eine Strömung der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie, die sich bereits in den 2000er-Jahren mit dem Zusammenspiel von Interaktionen, Institutionen und Organisationen befasst hat, ist die bewohnte Institutionen Debatte (Hallett & Ventresca, 2006). Sie beabsichtigt den Fokus in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie weg von dem Individualismus hin zu sozialen Interaktionen zu verlagern (Hallett & Hawbaker, 2020a, S. 322).

Der Begriff *bewohnte Institutionen* wurde gemäss Hallett & Hawbaker (2020b, S. 8) im Jahr 1997 von Scully und Creed in einer Konferenzpräsentation verwendet. Scully und Creed haben die institutionelle Diffusionstheorie der frühen neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (siehe dazu Unterkapitel 2.1) kritisiert und erklärten, dass die Organisationstheorie Institutionen oft als makrokulturelle Schemata behandelt und nicht berücksichtigt, dass Institutionen von Personen *bewohnt* werden (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213). Diese Argumentation nahmen Hallett & Ventresca (2006) auf und entwickelten die Debatte der bewohnten Institutionen weiter. Hierfür nutzten Hallett & Ventresca (2006) die ethnografische Studie «Patterns of Industrial Bureaucracy» von Gouldner (1954). Er hat die Beziehungen zwischen Arbeitern, Bergmännern und verschiedenen Führungsebenen untersucht. Hallett & Ventresca (2006) nahmen diese Beobachtung des Zusammenhangs zwischen Interaktion und Aushandlung einer Institution auf. Sie erklären, dass Interaktionen eine Reaktion auf Institutionen sind und Interaktionen Institutionen auch formen:

On the one hand institutions provide the raw materials and guidelines for social interactions (construct interactions), and on the other, the meanings of institutions are constructed and propelled forward by social interactions. Institutions are not inert categories of meaning; rather, they are populated with people whose social interactions suffuse institutions with local force and significance. (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213)

Binder (2007, S. 547) entwickelte die Argumentationen von Hallett & Ventresca (2006) weiter, indem sie ethnografische Daten untersuchte. Sie zeigt in ihrer Studie auf, dass die Mitglieder von drei Dienstleistungsabteilungen je nach Interessen, beruflichen Werten und Interaktionen mit Mitarbeitenden unterschiedlich auf Richtlinien reagieren

(Binder, 2007). Zu einer ähnlichen Konklusion kommt Aurini (2012). Sie untersuchte ein Nachhilfezentrum, das durch einen stark strukturierten Lehrplan und vorgeschriebene Unterrichtspraktiken gekennzeichnet ist. In den Interaktionen zwischen den Tutorinnen und Tutoren konnte Aurini (2012, S. 384) feststellen, dass Tutorinnen und Tutoren nicht immer die vorgeschriebenen Regeln und die gängige Praxis anwenden, sondern je nach Klient eigene Methoden nutzen (Aurini, 2012, S. 384). Eine weitere Studie im Bereich der Bildung, die sich der bewohnten Institutionen Debatte bedient, ist die Studie von Hallett (2010). Er untersuchte, wie Lehrpersonen und Verwaltungsangestellte auf eine neu eingeführte Rechenschaftspflicht reagieren. Durch soziale Interaktionen zwischen den Lehrpersonen und einer neuen Schulleiterin wurde die Rechenschaftspflicht immer mehr als etwas Negatives bewertet und hat zu einem Tumult in der Schule geführt (Hallett, 2010, S. 63 f.).

Jedoch sind nicht nur Studien aus dem Bildungswesen, sondern auch aus der Strafjustiz (Ulmer, 2019), dem Krankenhaus- oder Lebensmittelkontext (Haedicke, 2012) in der Debatte der bewohnten Institutionen zu finden. Beispielsweise wird in der Studie von Haedicke (2012) veranschaulicht, dass zum Zeitpunkt, als der Markt für Bio-Lebensmittel immer mehr wettbewerbsfähig wurde, Genossenschaften dazu gedrängt worden sind, sich an die formalen Modelle anzupassen, die typischerweise die gewinnorientierte Industrie charakterisieren. Die Genossenschaften haben jedoch zusammen einen anderen Weg eingeschlagen. Sie übersetzten die Anforderungen, indem sie Effizienz statt Profit betonten und dadurch mit ihren Überzeugungen übereinstimmten (Haedicke, 2012, S. 54). Weiter argumentiert in einer jüngsten Studie Ulmer (2019, S. 511), dass in Studien zu Gerichtsentscheidungen die Interaktionen erforscht werden sollen, weil Gerichtsentscheidungen in der Regel das Resultat von zahlreichen Akteuren sind.

Diese Studien der bewohnten Institutionen Debatte verdeutlichen, dass der Alltag von Akteuren in Organisationen von Interaktionen geprägt ist und Interaktionen eine wichtige Rolle spielen. Wie Hallett & Hawbaker (2020b, S. 16) kritisch anmerken, zeigen Studien der bewohnten Institutionen Debatte, wie organisatorischer Wandel durch Interaktionen geprägt ist, ohne dabei den breiteren institutionellen Kontext zu beachten. Sie erklären:

Although existing research on inhabited institutions examines numerous cases of organizational change [...], a skeptical reader could fairly argue that it does not examine broader institutional change. (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 16)

Eine Studie der bewohnten Institutionen Debatte, die den institutionellen Kontext expliziter berücksichtigt und über die organisationale Veränderung hinausgeht, ist die empirische Untersuchung von Hallett & Meanwell (2016). Hallett & Meanwell (2016) haben Daten aus 20 Kongressanhörungen des amerikanischen Bildungsgesetzes *No Child Left Behind* analysiert. Sie stellten fest, dass die Anhörungsteilnehmerinnen und -teilnehmer im Kongress durch die Verhandlung dem Bildungsgesetz *No Child Left Behind* eine komplett neue Bedeutung gegeben haben (Hallett & Meanwell, 2016, S. 374). Damit geht aus dem Beitrag von Hallett & Meanwell (2016) hervor, wie durch Interaktionen selbstverständliche Bedeutungen infrage gestellt und verändert werden.

Zusammenfassend kann aus der Debatte der bewohnten Institutionen für die vorliegende Dissertation mitgenommen werden, dass Interaktionen, Organisationen und Institutionen zusammenhängen (Hallett & Ventresca, 2006; Hallett & Hawbaker, 2020b). Zusätzlich geben die jüngsten theoretischen Ausführungen und die Studie von Hallett & Meanwell (2016) einen Hinweis darauf, dass Bedeutungen und Institutionen in sozialen Interaktionen herausgearbeitet werden (Hallett & Hawbaker, 2020a, 2020b, S. 16). Häufig standen jedoch Interaktionen im Rahmen von organisationalen Veränderungen oder im Arbeitsalltag von Akteuren im Fokus und es wurde weniger die eigentliche Rolle von Interaktionen im Rahmen von institutionellen Prozessen untersucht (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 16). Fine & Hallett (2014, S. 1785) führen dies auf eine fehlende Infrastruktur der bewohnten Institutionen Debatte zurück. Sie erklären:

However, [inhabited institutionalism] does not provide an infrastructure for understanding how inhabitants across similar organizations translate and twist these larger institutional meanings in ways that are both similar and different. (Fine & Hallett, 2014, S. 1785)

In der bewohnten Institutionen Debatte können jedoch Hinweise und Erkenntnisse gefunden werden, um offene Fragen rund um institutionelle Dynamiken zu erforschen. Dies erklären Leibel et al. (2018) wie folgt:

Although these studies yield rich data on how institutions shape organizations via the interactions of the people who inhabit them, scholars are just beginning to imagine how the approach can be used to study larger field dynamic. (S. 171)

Nachfolgend werden weitere Beiträge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie diskutiert, die sich abseits der bewohnten Institutionen Debatte mit Interaktionen und Institutionen auseinandersetzen.

2.3.2.2 Weitere theoretische und empirische Beiträge zu Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Studien abseits der bewohnten Institutionen Debatte zu sozialen Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie sind rar (Andersson & Gadolin, 2020; Leibel et al., 2018; Vossen & van Gestel, 2019). Noch immer werden Interaktionen in einem grossen Teil der Studien, die institutionelle Prozesse untersuchen, ignoriert (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27).

Der Grund für die Nichtbeachtung von Interaktionen scheint jedoch nicht darin zu liegen, dass die Autorinnen und Autoren der Studien Interaktionen keine Relevanz zuschreiben. Denn gerade aktuellste Studien streichen immer wieder heraus, dass Interaktionen in Prozessen der Institutionalisierung mehr beachtet werden sollten (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019). Ein Grund für die bisherige Vernachlässigung von Interaktionen kann darin liegen, dass aufgrund des empirischen Designs Interaktionen nicht sichtbar sind. Zusätzlich wird in empirischen Studien oft der Output einer institutionellen Veränderung untersucht und es wird nicht der gesamte Prozess der Veränderung begleitet. Ohne Fokussierung auf den Prozess werden Interaktionen kaum sichtbar. Beispielsweise erklärt Waldorff (2013, S. 232), dass das Forschungssetting Interaktionen zwischen Akteuren nicht erkennen lässt:

[...] the design of this study did not facilitate an in depth analysis of the interaction between actor groups in each municipality - such as health professionals, politicians and manager. (Waldorff, 2013, S. 232)

Erst kürzlich haben sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vermehrt Interaktionen angenommen. Gray et al. (2015) erklären, dass, bevor sich Institutionen verfestigen, aktiv über die Bedeutung gekämpft und verhandelt werde. Sie erläutern:

The interactional approach [...] asserts that the symbolic aspects of meaning are continually being negotiated through ongoing interactions, but these interactions also reaffirm or challenge the [...] repertoires available in the wider culture. (Gray et al., 2015, S. 116)

Die Vernachlässigung von Interaktionen in der Übersetzungsperspektive führen Vossen & van Gestel (2019) darauf zurück, dass in der Regel die Übersetzung aus der

Perspektive eines Akteures untersucht wird, nicht jedoch die Interdependenzen zwischen verschiedenen Akteuren. Sie führen diese wie folgt aus:

In translation studies, the underexplored role of social interactions is partly due to the tendency to study translation from the perspective of a single group of actors rather than taking the perspectives of different translators into account [...]. (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27)

Obschon Interaktionen kaum Gegenstand im skandinavischen Institutionalismus sind, wird gerade in jüngsten Forschungen immer wieder betont, dass diese in zukünftigen Forschungen der Übersetzungsperspektive berücksichtigt werden sollten (Waldorff, 2013, S. 323). Vossen & van Gestel (2019) sind dieser Forderung nachgekommen und zeigen in ihrer Studie auf, dass Interaktionen eine entscheidende Rolle bei der Erklärung von Bedeutung, Gegenseitigkeit und Ergebnissen der Übersetzung zukommt. In ihrer empirischen Studie untersuchen sie, wie ein organisationsweites Programm entwickelt wird, das das Ziel hat krankgeschriebene Mitarbeitende neu einzusetzen (Vossen & van Gestel, 2019, S. 29). Vossen & van Gestel (2019) zeigen, dass Manager je nachdem, was sie für Erfahrungen mit dem krankgeschriebenen Mitarbeitenden in der Vergangenheit gemacht haben, das Konzept unterschiedlich in den lokalen Kontext übersetzen. Damit deuten die Ergebnisse darauf hin, dass zwischenmenschliche Beziehungen eine wichtige Rolle bei der Erklärung von Bedeutung, Reziprozität und Ergebnissen der Übersetzung spielen (Vossen & van Gestel, 2019, S. 26). Während Vossen & van Gestel (2019) Interaktionen mit dem skandinavischen Institutionalismus, insbesondere mit der Übersetzungsperspektive, in Verbindung bringen, führen Andersson & Gadolin (2020) Interaktionen mit dem Konzept der institutionellen Arbeit zusammen.

Andersson & Gadolin (2020, S. 1) zeigen in ihrer erst kürzlich publizierten Studie, «how social interactions between individual actors form institutional work in the highly institutionalized setting of healthcare organizations». In dieser Studie wird bestätigt, dass soziale Interaktionen einen Einfluss auf Institutionen haben: Gegenseitige soziale Interaktion kann institutionelle Arbeit über die Aufrechterhaltung hinaus gestalten (Andersson & Gadolin, 2020, S. 7).

Sowohl im Beitrag von Andersson & Gadolin (2020) als auch von Vossen & van Gestel (2019) wird im Kern ausgesagt, dass institutionelle Prozesse dynamische Prozesse der aktiven Konstruktion von der Zuschreibung von Bedeutungen an Institutionen darstellen. Ebenso erklärt Gray et al. (2015, S. 115 ff.) in ihrem theoretischen Beitrag, dass kollektive Bedeutungen in Institutionalisierungsprozessen durch Interaktionen

entstehen. Damit gehen die Beiträge mit den Ausführungen der bewohnten Institutionen Debatte einher, in denen veranschaulicht wird, dass «the meanings of institutions are constructed and propelled forward by social interactions» (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213).

Aus der Darstellung des aktuellen Literaturbestandes geht hervor, dass grundsätzlich davon ausgegangen wird, dass einerseits Interaktionen eine Bedeutung im Prozess der Institutionalisierung zugeschrieben werden sollte und andererseits Hinweise darauf bestehen, dass durch Interaktionen Bedeutungen über Institutionen geschaffen werden (Andersson & Gadolin, 2020; Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen, 2016; Vossen & van Gestel, 2019). Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dazu aufrufen, Interaktionen näher zu untersuchen (Andersson & Gadolin, 2020; Gross et al., 2019; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019).

2.3.3 Erste Annäherung an Within- und Between-Community-Interaktionen

Die vorhergehende Übersicht zum Stand der Forschung hat veranschaulicht, dass das Thema Interaktionen in der bewohnten Institutionen Debatte diskutiert wird (Hallett & Meanwell, 2016; Hallett & Hawbaker, 2020b; Leibel et al., 2018; Vossen & van Gestel, 2019). Zusätzlich wurde gerade in aktuellen Studien eine Verbindung zwischen Interaktionen und der Übersetzungsperspektive (Vossen & van Gestel, 2019) oder der institutionellen Arbeit (Andersson & Gadolin, 2020) vorgenommen.

Eine der grössten Herausforderungen besteht bei der Analyse von Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie darin, nicht nur Interaktionen zwischen Akteuren oder Organisationen zu analysieren, sondern zusätzlich den institutionellen Kontext auf einer Feldebene zu berücksichtigen (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 24). Wie Fine & Hallett (2014, S. 1785) ausführen, liefert jedoch die bewohnte Institutionen Debatte keine geeignete Infrastruktur.

In der vorliegenden Dissertation wird argumentiert, dass durch das Hinzuziehen der Ebene der Communities (siehe Unterkapitel 2.2) eine solche Infrastruktur hergestellt werden könnte. Die Einführung einer Ebene der Communities führt dazu, dass ein organisationales Feld nicht nur in Organisationen und Individuen unterteilt werden kann, sondern in einem organisationalen Feld unterschiedliche Communities beschrieben werden können (siehe dazu Abschnitt 2.2.3). Damit können auch Interaktionen auf verschiedenen Ebenen untersucht werden. Die nachfolgenden Ausführungen werden zeigen,

dass durch die Einführung der Ebenen der Communities die Interdependenzen zwischen Feldebene und Organisation modelliert werden können.

Konzeptionell wird in der vorliegenden Dissertation zwischen Between- und Within-Community-Interaktionen unterschieden. Ziel ist es bei der Unterscheidung zwischen Between- und Within-Community-Interaktionen die Komplexität zu verringern und dennoch der Realität von Organisationen nachzukommen. Die nachfolgenden Ausführungen zu den Between-Community-Interaktionen und Within-Community-Interaktionen zeigen auf, wie diese Konzepte helfen, die neoinstitutionalistische Organisationstheorie mit Interaktionen zusammenzubringen.

Between-Community-Interaktionen

Ausgangspunkt der Between-Community-Interaktionen ist die Feststellung, dass Communities aufgrund ihrer unterschiedlichen Rationalitäten die institutionelle Umwelt einer Organisation unterschiedlich wahrnehmen, übersetzen und interpretieren (Schedler & Grand, 2016, S. 5). Die heterogenen Interpretationen und Übersetzungen wurden schon in früheren Studien aufgezeigt (Bossard, 2015; Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013) und sind in Unterkapitel 2.2 dargelegt worden. Beispielsweise zeigt Bossard (2015), dass pädagogische Mitarbeitende in einer Sonderschule die ökonomische Logik anders interpretiert, wahrgenommen und übersetzt haben als die Fachspezialistinnen und Fachspezialisten Finanzen. Auch Waldorff (2013) beschreibt in ihrer Studie über Gesundheitsversorgung in achtzehn dänischen Gemeinden, dass dasselbe Konzept in drei unterschiedlichen Typen umgesetzt wurde. Sie führt dies darauf zurück, dass die lokalen Wertevorstellungen und Selbstverständlichkeiten der Gemeinden einen Einfluss auf die Umsetzung hatten (Waldorff, 2013, S. 230). Ein weiteres Beispiel bietet die Studie von Pallas et al. (2016), in der veranschaulicht wird, dass institutionelle Logiken von Medien sowie von unterschiedlichen Akteursgruppen aufgrund der unterschiedlichen professionellen Wertvorstellungen verschieden inszeniert wurden. In diesen empirischen Studien wird bestätigt, dass «not all organizations experience conflicting institutional demands in a given field in a similar way, since field-level institutional processes are filtered and enacted differently by different organizations» (Pache & Santos, 2010, S. 458). Damit haben «different audiences [...], with their differing norms of legitimacy, may account for the differing refraction of [...] myths in the [...] institutional arenas» (Zilber, 2006, S. 299).

Infolgedessen konstruiert jede Gemeinschaft ihre spezifisch wahrgenommene Realität, auf die sie mit Handeln oder Nichthandeln reagiert, manchmal mit der Forderung nach

neuen Routinen oder dem Entzug der Unterstützung für alte (Schedler & Grand, 2016, S. 8). In pluralistischen Organisationen oder organisationalen Feldern muss davon ausgegangen werden, dass diese Heterogenität dazu führt, dass diese unterschiedlich konstruierten Realitäten der Communities miteinander kollidieren. Wie Schedler & Grand (2016, S. 8) argumentieren, «based on a variety of realities [...], the different communities need to come to conclusions concerning organizational (mutual) decisions and action».

Diese Entscheidungsfindung ist damit «[...] a contest about ideas and rationalities between individuals and groups [...]» (Pettigrew, 1987, S. 659). Der Wettbewerb über Ideen und Rationalitäten kann die Handlungsfähigkeit von Organisationen gefährden (Kluttz & Fligstein, 2016; Schedler & Grand, 2016, S. 8; Yu, 2013). Folglich muss davon ausgegangen werden, dass bei den Between-Community-Interaktionen Macht eine zentrale Rolle spielt. Innerhalb von organisationalen Feldern kann es Communities geben, die den Prozess des Wahrnehmens, der Interpretation und der Reaktion auf institutionelle Erwartungen im Feld dominieren. Wie Ocasio & Radoynovska (2016, S. 297) erklären, ringen «[v]arious factions within the organization [...] with their [...] competing frame». Auch Fligstein & McAdam (2011, S. 4) heben die Interdependenzen der Reaktionen in einem organisationalen Feld und Macht hervor. Sie erklären:

The reactions of more and less powerful actors to the actions of others thus reflect their social position in the field and their interpretation will reflect how someone in their position who perceives the actions of others as directed at <people like them> will react. (Fligstein & McAdam, 2011, S. 297)

Der Kampf um die Vorherrschaft einer bestimmten Interpretation wird dadurch zu interorganisatorischen politischen Machtspielen (Yu, 2013, S. 108). Topal (2015, S. 495) konstatiert, dass einerseits die Machtposition der Akteure und andererseits ihre Rationalitäten, die entweder konvergieren oder divergieren, einen Einfluss auf die Beziehung zwischen den Akteuren haben. Er führt dies wie folgt aus:

[...] that within an institutional context, individual actors' positions of power, which might be dominant or subordinate in relation to those of other actors, and their frameworks of meaning, which might diverge from or converge with those of other actors, guide or lead the actors to develop different types of relationships with those other actors. (Topal, 2015, S. 495)

Within-Community-Interaktionen

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass nicht nur Interaktionen zwischen Communities stattfinden, sondern dass Interaktionen zwischen Mitgliedern einer Community gleichsam relevant sind. Wird nochmals die Definition der Rationalität herangezogen, werden Elemente der Within-Community-Interaktionen sichtbar. Zentral bei der Definition von Rationalität ist, dass Rationalität ein kollektives Phänomen beschreibt (Cabantous et al., 2010, S. 1533; Schedler, 2012, S. 362; Townley, 2008, S. 127). Cabantous et al. (2010, S. 1533) betonen die kollektive Eigenschaft von Rationalität und argumentieren folgendermassen: «Rationality [...] is the product of social interaction and collaboration». Rationalitäten entstehen mithin erst im Rahmen sozialer Interaktionen (Cabantous et al., 2010; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013; Townley, 2008). Durch Interaktionen innerhalb der Communities werden somit Selbstverständlichkeiten, Werte und Haltungen verfestigt oder weiterentwickelt (Schedler, 2012, S. 362; Townley, 2008). Dies wurde bereit in Abschnitt 2.2.1 ausführlich dargestellt. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Informationen von Communities verarbeitet und interpretiert werden (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 40). Interaktionen zwischen den Mitgliedern derselben Community werden in der vorliegenden Dissertation als Within-Community-Interaktionen bezeichnet und aufgrund der empirischen Fallstudie näher untersucht.

2.4 Literatur Synthesis

Die vorhergehenden Abschnitte haben unterschiedliche Aspekte der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie beleuchtet. Im Unterkapitel 2.1 wurde aufgezeigt, dass die Umwelt von Organisationen von institutionellen Logiken geprägt ist. In Unterkapitel 2.2 wurde das Konzept der Communities und Rationalitäten eingeführt und herausgearbeitet, dass diese institutionellen Logiken von Communities in den lokalen Kontext übersetzt werden. In Unterkapitel 2.3 ist das Thema Interaktionen eingeführt worden. Es wird veranschaulicht, dass das Thema Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie erst im Aufkommen ist, da die meisten Publikationen aus den Jahren 2019 und 2020 stammen (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett & Hawbaker, 2020a, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019). Die wenigen Beiträge zum Thema Interaktion und Institutionen zeigen vor allem auch auf, dass wir noch sehr wenig über diese Interaktionen wissen. Zusätzlich wird explizit erwähnt, dass die neoinstitutionalistische

Organisationstheorie noch mehr empirische und konzeptionelle Beiträge benötigt (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019).

In der vorliegenden Dissertation wird argumentiert, dass durch die Untersuchung des Einflusses von Between- und Within-Community-Interaktionen bei der Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken ein wesentlicher Beitrag zu den Forderungen der Erforschung von Interaktionen im Kontext von institutionellen Prozessen geleistet werden kann (siehe dazu auch Unterkapitel 1.1).

Aufgrund der Literaturanalyse werden in der vorliegenden Dissertation die Beziehungen zwischen Interaktionen, Community und Institutionen wie folgt konzipiert (siehe dazu auch nachfolgende Abbildung 2): Communities interpretieren vor dem Hintergrund ihrer Rationalität die institutionelle Umwelt (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013). Die Mitglieder einer Community übersetzen Informationen aus der Umwelt aufgrund ihrer Argumentationsmuster, Selbstverständlichkeiten und geteilten Werte. Wird im Rahmen dieser ständigen Interaktionen innerhalb einer Community eine Entscheidung als anschlussfähig und nachvollziehbar erkannt, gilt sie als rational (Schedler, 2012, S. 362). Dabei interagieren die Mitglieder innerhalb der Community, um die Bedeutung einer Institution auszuarbeiten (Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b). Diese Community-spezifischen Übersetzungen und Interpretationen existieren jedoch nicht abgeschottet voneinander, sondern werden in Interaktionen zwischen Communities ausgetauscht und erörtert. Im nachfolgenden Schaubild ist dies dargestellt (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2 baut auf Abbildung 1 in Abschnitt 2.2.3 auf. Auf einer ersten Ebene wird in Abbildung 2 der Zusammenhang zwischen institutionellen Logiken (organisationales Feld) und Communities visualisiert. Der erste Pfeil veranschaulicht, dass institutionelle Logiken von Communities vor dem Hintergrund ihrer inhärenten Rationalität übersetzt und interpretiert werden. Durch diese Interpretation wird auch die Bedeutung einer institutionellen Logik beeinflusst, was mit dem zweiten Pfeil <beeinflussen> illustriert ist. Auf organisationaler Ebene sind verschiedene Communities mit ihren Mitgliedern abgebildet. Die durchlässige Linie, die die Communities umrahmen, weist darauf hin, dass Communities keine abgeschlossenen Konstrukte verkörpern, sondern auch eine gewisse Durchlässigkeit aufweisen. Die Linien zwischen den Communities symbolisieren, dass diese Communities miteinander interagieren (Between-Community-Interaktionen). Auf Akteurs-Ebene sind die einzelnen Mitglieder einer Community skizziert. Die Linien zwischen den Akteuren veranschaulichen die Within-Community-Interaktionen.

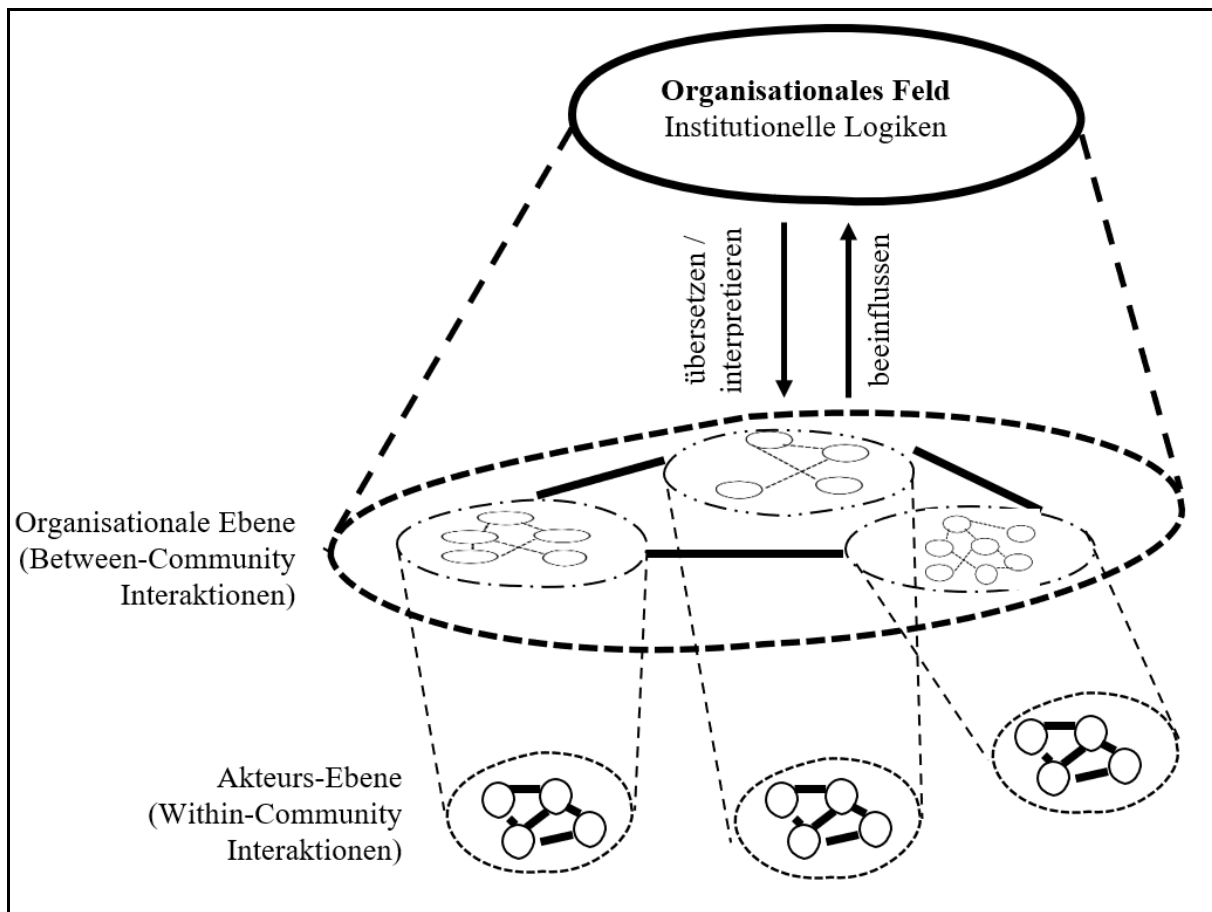


Abbildung 2: Between-Community und Within-Community-Interaktionen; Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Schedler & Grand (2016)

In Abbildung 2 sind drei unterschiedliche Ebenen skizziert worden. Diese verschiedenen Ebenen werden auch in der empirischen Analyse verwendet. Eine Einteilung in drei unterschiedliche Ebenen reduziert die Komplexität der empirischen Forschung der vorliegenden Dissertation, lässt es jedoch auch zu, dass die Forschung der Realität von Organisationen gerecht wird. Durch das immer nähere Hinein-Zoomen in ein organisationales Feld wird es möglich, die Dynamiken aus unterschiedlichen Ebenen nuanciert zu untersuchen sowie zu analysieren. Folglich werden drei Ebenen erforscht:

1. **Gesamtdynamik:** In dieser Zoom Einstellung ist es das Ziel zu verstehen, was für ein Zusammenhang zwischen der institutionellen Umwelt von Organisationen und Communities in einem organisationalen Feld besteht.
2. **Between-Community-Interaktionen:** In diesen Zoom Einstellungen ist es das Ziel zu verstehen, wie Interaktionen zwischen Communities die Übersetzungen institutioneller Logiken beeinflussen.

3. Within-Community-Interaktionen: In dieser Zoom Einstellung ist es das Ziel zu verstehen, wie Interaktionen innerhalb von Communities die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen.

Aus Abbildung 2 geht hervor, wie die drei in den theoretischen Grundlagen erörterten Konzepte – institutionelle Logiken, Rationalitäten und Interaktionen – zusammenhängen.

3 Forschungssetting und Methode

Nachdem im vorgegangenen Kapitel 2 eine Orientierung über die theoretischen Grundlagen der vorliegenden Dissertation gegeben wurde, wird in diesem Kapitel die Methode vorgestellt. Basierend auf der Tradition der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird eine qualitative Einzelfallstudie zur Bearbeitung der Forschungsfrage gewählt (Battilana & Dorado, 2010; Binder, 2007; Hallett, 2010; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017; Pallas et al., 2016; Reay & Hinings, 2009; Waldorff, 2013).

Im Mittelpunkt der vorliegenden Dissertation steht die Forschungsfrage, wie soziale Interaktionen – zwischen und innerhalb von Communities – die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen. Wie bereits im Unterkapitel 1.2 vorgestellt wurde, wird diese Forschungsfrage durch die Untersuchung einer Reform im Sonderschulwesen erfolgen. Nachfolgend wird zuerst die Forschungsmethode dargelegt, die zur Beantwortung der Forschungsfrage gewählt wurde. In einem zweiten Schritt wird die Datenerhebung aufgezeigt (Unterkapitel 3.2) und danach detailliert beschrieben, wie bei der Datenanalyse vorgegangen wurde (Unterkapitel 3.3). Abschliessen wir im letzten Unterkapitel 3.4 ein Zwischenfazit gezogen.

3.1 Forschungsmethode

In der vorliegenden Dissertation werden Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities über einen Zeitraum von rund zehn Jahren untersucht. Wie aus den nachfolgenden Ausführungen hervorgeht, wurde dafür die Methode der Einzelfallstudie gewählt, wobei durch den longitudinalen Ansatz ein prozessualer Ansatz verfolgt wird. Es wird sich zeigen, dass diese Forschungsmethode dem State-of-the-Art der neoinstitutionalistischen Forschung entspricht. Nachfolgend wird zuerst in Abschnitt 3.1.1 die Einzelfallstudie als Forschungsmethode erörtert und die Fallstudienauswahl dargelegt. In einem zweiten Schritt werden Abschnitt 3.1.2 die Grundlagen der qualitativen Prozessforschung als Forschungsansatz vorgestellt werden.

3.1.1 Einzelfallstudie

Die Forschungsfrage der vorliegenden Dissertation wird mit einer qualitativen Einzelfallstudie beantwortet. Eisenhardt & Graebner (2007, S. 27) erklären, dass Einzelfallstudien «are chosen because they are unusually revelatory, extreme exemplars, or opportunities for unusual research access». Bei der vorliegenden Dissertation trifft zu,

dass die Einzelfallstudie der Sonderschulreform einen ungewöhnlichen, aufschlussreichen Fall darstellt und die Verfasserin der Dissertation auch einen guten Zugang zu dem Forschungsfeld hatte. Sie hatte die Möglichkeit von teilnehmender Beobachtung über einen Zeitraum von fünf Jahren und damit die «opportunities for unusual research access» (Eisenhardt & Graebner, 2007, S. 27). Eisenhardt (1989, S. 545) schlussfolgert jedoch, dass multiple Fallstudien den Einzelfallstudien vorzuziehen sind. Sie erklärt:

[B]etween 4 and 10 cases usually works well. With fewer than 4 cases, it is often difficult to generate theory with much complexity, and its empirical grounding is likely to be unconvincing, unless the case has several mini-cases within it. (Eisenhardt, 1989, S. 545)

Andere Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wiederum befürworten Einzelfallstudien und argumentieren, dass «the careful study of a single case [...] leads researchers to see new theoretical relationships and question old ones» (Dyer & Wilkins, 1991, S. 614). Gerade in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie sind Einzelfallstudien eine häufig gewählte Forschungsmethode (Binder, 2007; Pallas et al., 2016; Reay & Hinings, 2009). Insbesondere in den wenigen empirischen Studien, in denen Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie thematisiert werden, wird in der Regel auf eine Einzelfallstudie zurückgegriffen (Andersson & Gadolin, 2020; Binder, 2007; Everitt, 2013; Hallett, 2010; Hallett & Meanwell, 2016; Vossen & van Gestel, 2019). Somit entspricht die Wahl der Forschungsmethode der Einzelfallstudie in der vorliegenden Dissertation dem State-of-the-Art der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie, insbesondere weil durch den prozessualen Ansatz der vorliegenden Einzelfallstudie (siehe dazu nachfolgendes Abschnitt 3.1.2) den aktuellen Forderungen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie nach Prozessstudien nachgekommen werden kann (Reay et al., 2019, S. 7).

Fallstudienwahl

Wie im empirischen Kontext der Dissertation in Unterkapitel 1.2 ausgeführt, wurde für die vorliegende Dissertation die Finanzierungsreform im Sonderschulwesen eines Schweizer Kantons gewählt. Die Wahl der Fallstudie der Finanzierungsreform in Sonderschulwesen in einem Schweizer Kanton eignet sich für die Beantwortung der Forschungsfrage aus mehreren Gründen.

Erstens ist das organisationale Feld der Sonderschulen von multiplen Rationalitäten geprägt. In der Studie von Bossard (2015, S. 47) wird verdeutlicht, dass Sonderschulen ein

gutes Fallbeispiel für pluralistische Organisationen darstellen. Aus seiner Studie geht hervor, dass im organisationalen Feld der Sonderschulen neben einer Rationalität der Sonderpädagogik auch eine wirtschaftliche Rationalität, bürokratische Rationalität und Familien-Rationalität zu beobachten sind (Bossard, 2015, S. 76). Um Between- und Within-Community-Interaktionen zu untersuchen, ist ein pluralistischer Kontext, in dem unterschiedliche Communities existieren, notwendig.

Zweitens stellt das Feld der Sonderschulen eine gewisse abgeschlossene Entität dar. Im untersuchten Kanton umfasst dies: 20 Sonderschulen, die öffentlichen Verwaltungen als Leistungskäufer, die Politik und die Sonderschülerinnen und -schüler. Weil die Finanzierungsmechanismen auf kantonaler Ebene geregelt sind, ist eine Fokussierung auf einen bestimmten Kanton zielführend. Aufgrund dieses überschaubaren organisationalen Feldes können Interdependenzen zwischen Akteuren, Organisationen und Institutionen im Feld übersichtlich erfasst werden.

Drittens steht für die Sonderschulreform eine reichhaltige Datengrundlage über zehn Jahre zur Verfügung. Ebenfalls bestand die Möglichkeit, durch teilnehmende Beobachtung über einen Zeitraum von fünf Jahren das Feld der Sonderschule zu beobachten. Diese Gelegenheit «for unusual research access» stellt einen weiteren Grund für die Wahl der Finanzierungsreform im Sonderschulwesen dar (Eisenhardt & Graebner, 2007, S. 27).

Aus diesen drei Begründungen geht hervor, dass die Finanzierungsreform im kantonalen Sonderschulwesen ein idealer Kontext ist, um zu untersuchen, wie soziale Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen.

3.1.2 Qualitative Prozessforschung als Forschungsansatz

In der vorliegenden Dissertation wird der Einfluss von Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities auf die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken untersucht. Interaktionen können als soziale Prozesse zwischen mehreren Akteuren definiert werden (siehe dazu theoretische Grundlagen Abschnitt 2.3.1). Aus diesem Grund bietet sich eine Forschungsstrategie an, die Prozesse erfasst. Nachfolgend wird zuerst erörtert, was unter einem Prozess verstanden wird. In einem zweiten Schritt wird aufgezeigt, was für Analysemethoden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler für die Analyse von Prozessen vorschlagen.

Prozessverständnis in der Forschungsmethode

Prozesse können in der Literatur im Zusammenhang von Forschungsmethoden unterschiedliche Verständnisse aufweisen (van de Ven, 1992, S. 170): Erstens kann ein Prozess als eine Logik verstanden werden, die eine kausale Beziehung zwischen einer unabhängigen und einer abhängigen Variablen erklärt. Hier steht der statistische Zusammenhang zwischen unabhängiger und abhängiger Variable im Vordergrund und nicht der Prozess selbst (Langley, 1999; Mohr, 1982). Zweitens kann ein Prozess als eine Kategorie von Konzepten individueller und kollektiver Handlungen definiert werden. Im Fokus steht hier nicht die Frage, wie der Prozess der Veränderung war, sondern wie sich eine Kategorie zu einem bestimmten Zeitpunkt verändert hat. Beim dritten Verständnis wird davon ausgegangen, dass ein Prozess eine Abfolge von Ereignissen darstellt. Es wird veranschaulicht, wie sich Phänomene über die Zeit verändern. Insbesondere die Kräfte, die einen Prozess beeinflussen, stehen hier im Fokus (Holm, 1995).

Je nachdem, welches Prozessverständnis man hat, sind andere Fragestellungen und Methoden relevant. In der vorliegenden Dissertation wird auf das dritte Prozessverständnis zurückgegriffen. Typischerweise werden Forschungsarbeiten mit diesem Prozessverständnis als Prozessstudien bezeichnet (Hoon, 2003, S. 48).

Das Ziel von Prozessstudien ist es zu verstehen, wie und warum sich Dinge im Laufe der Zeit entwickeln (Langley, 1999, S. 691). Pettigrew (1997, S. 340) argumentiert, dass Prozessstudien folgende fünf Merkmale aufweisen (1) *embeddedness* von Prozessanalysen über mehrere Analyseebenen hinweg; (2) die *zeitliche Abhängigkeit* von Prozessanalysen; (3) die *Rolle von Kontext* und Handlung bei der Suche nach Erklärungen für Prozesse; (4) die Suche nach *ganzheitlichen* und nicht nach linearen *Erklärungen* von Prozessen; (5) das Ziel, die Analyse von Prozessen mit *Ergebnissen* zu verknüpfen.

Mithilfe der sogenannten Prozessdaten können Prozesse im Laufe der Zeit untersucht werden (Langley, 1999). Prozessdaten bestehen grösstenteils aus Geschichten darüber, was passiert ist und wer was wann getan hat – also aus Ereignissen, Aktivitäten und Entscheidungen, die im Laufe der Zeit angeordnet werden (Langley, 1999, S. 692). Langley & Abdallah (2011) führen aus, dass Prozessdaten häufig einen Mix von Daten beinhalten:

Process data tend to incorporate a mix of in vivo observations (meetings, conversations, events, shadowing, etc.), memories and interpretations (real time or retrospective interviews, focus groups, questionnaires, diaries, etc.) and artifacts (minutes, plans, reports, archival records, etc.). (S. 202)

Analysemethoden für Prozessstudien nach Langley (1999)

Grundsätzlich besteht bei Prozessstudien die zentrale Herausforderung nicht darin, die Daten zu sammeln, sondern diese sinnvoll zu nutzen und damit einen wertvollen theoretischen Beitrag zu leisten (Langley & Abdallah, 2011, S. 108). Für die Analyse der komplexen und in der Regel zu einem gewissen Grad chaotischen Prozessdaten hat Langley (1999, S. 694) sieben Analysemethoden vorgeschlagen. Die nachfolgenden Analysemethoden nach Langley (1999) stellen aber nicht getrennte Methoden dar, sondern können auf unterschiedlichste Weise aufeinander abgestimmt werden (Gehman et al., 2017, S. 290):

1. Zusammenstellung von Fallgeschichten: Erzählungen, die sich auf mehrere Datenquellen stützen.
2. Quantifizierung: Qualitative in quantitative Daten verwandeln, um Vergleiche und Statistiken zu ermöglichen.
3. Alternative Vorlagen: Verschiedene theoretische Linsen verwenden, um die Daten zu interpretieren (entweder um zu testen, welche die beste ist, oder um Einblicke zu erhalten).
4. <Grounded>- Theorie: Theorie <bottom up> auf der Grundlage der Daten, ohne einen vorhergehenden integrierten Rahmen zu konstruieren.
5. Visual Mapping: Darstellung der Daten mithilfe von Matrizen, Grafiken, Tabellen, Flussdiagrammen und anderen visuellen Geräten. Mit einer visuellen Mapping-Strategie kann gezeigt werden, wie Ereignisse zusammenhängen. Dabei werden beispielsweise geordnete Sequenzen – Ereignisse, Aktivitäten, Entscheidungen, Entitäten – hervorgehoben, die bei der Konzentration auf Kategorien und Variablen vermutlich nicht beachtet werden.
6. Zeitliche Klammerung: den Prozess in Phasen zerlegen, um Mechanismen der zeitlichen Entwicklung zu erkennen.
7. Fallvergleich: Jeder Fall soll gleich charakterisiert werden, um ihn vergleichen zu können (Erfolg vs. Misserfolg etc.).

Prozessstudien in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

In der neoinstitutionalistischen Debatte wird in jüngsten Studien immer häufiger eine Prozessorientierung gefordert (Reay et al., 2019). Mit der Publikation des Sammelwerkes <Institutions and Organizations: A Process View> haben Reay et al. (2019, S. 1 f.) einen ersten Schritt dahin gehend gemacht, das Thema Prozess und Institutionen systematisch zu diskutieren. Sie betonen, dass die starke Prozesssicht eine vielversprechende

Perspektive ist, die die neoinstitutionalistische Organisationstheorie und ihre zentralen Konzepte herausfordert und überdenken lässt (Reay et al., 2019, S. 3). Reay et al. (2019, S. 8) argumentieren, dass «[...] a strong process approach can help to provide new answers about the purposeful (or not) interactions among key actors at multiple levels». Auch in weiteren kürzlich publizierten Studien der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird verlangt, dass empirische Studien sich mehr auf die Prozesse als den Output von Institutionalisierung konzentrieren sollen (Micelotta et al., 2017). Weil die vorliegende Dissertation genau das Ziel der Aufdeckung von Community-Interaktionen verfolgt, scheint die Analyse von Prozessen zielführend. Nachfolgend wird beschrieben, wie die Datenerhebung erfolgte, bevor genau drauf eingegangen wird, wie bei der Analyse von Interaktionsprozessen vorgegangen wird.

3.2 Datenerhebung

Grundsätzlich gibt es verschiedene Möglichkeiten, Daten zu sammeln. Insbesondere bei Fallstudien wird häufig ein breites Spektrum an Daten verwendet wie Archivaufzeichnungen, Interviews, direkte Beobachtung, physische Artefakte (Yin, 2014, S. 106). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler argumentieren, dass für das Verständnis der Prozesse auf den unterschiedlichen Ebenen (Makro-, Meso- und Mikro-) ein fundiertes Verständnis für das Phänomen erforderlich ist und deshalb neben Interviews und Archivdaten auch «fieldlevel ethnography» bei der empirischen Analyse berücksichtigt werden sollte (Micelotta et al., 2017, S. 1904; Zilber, 2016). In der vorliegenden Dissertation wird diesen Forderungen nachgekommen, indem auf drei verschiedene Datenerhebungsmethoden zurückgegriffen wird: leitfadengestützte Interviews, Dokumentenanalyse und teilnehmende Beobachtung. Während die teilnehmende Beobachtung für die Forschung eine grosse Chance ist (Micelotta et al., 2017, S. 1904), kommt bei dieser Datenerhebung auch immer das Thema der Befangenheit auf. Die Rolle der Forscherin wird näher in Unterabschnitt 3.2.3.4 reflektiert. Vorweggenommen werden kann, dass unter anderem auch durch die grosse Menge an Archivdaten und Interviews die Nachteile einer teilnehmenden Beobachtung abgedeckt werden.

In Abbildung 3 wird die Datenerhebung der vorliegenden Dissertation illustriert. Wie bei jeder Untersuchung wurde das Wissen im Laufe des Forschungsprozesses generiert. Kurz gesagt, der Forschungsprozess besteht aus verschiedenen Phasen:

- Januar 2012 bis Dezember 2013: Interviews mit Sonderschulen des untersuchten Kantons wurden durchgeführt. An den Interviews nahmen die Sonderschulleitungen

und je nach Sonderschule der Vereinspräsident und/oder der Leiter Finanzen der Sonderschule teil.

- Januar 2013 bis Dezember 2015: Die Autorin der vorliegenden Dissertation arbeitet als Assistentin bei den Beraterinnen und Beratern, die das neue Finanzierungsmodell des Kantons zusammen mit der Bildungsdirektion entwickelten. Die Autorin war Zuhörerin und übernahm Assistenzaufgaben. Durch die Assistenzaufgaben hatte sie zahlreiche Einblicke in Sitzungen zwischen den Beraterinnen und Beratern und der Bildungsdirektion, dem Verband oder den Sonderschulen. In dieser Zeit entstand ein Teil der teilnehmenden Beobachtungen.
- Januar 2016 bis Dezember 2019: Die Autorin arbeitet in dieser Zeit bei der Bildungsdirektion in der Sonderschulabteilung im Controlling. Die teilnehmenden Beobachtungen wurden bis 2018 vorgenommen. Im Jahr 2016 und 2019 wurden Interviews mit den Mitarbeitenden der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik durchgeführt. In Verbindung mit der teilnehmenden Beobachtung bereichern diese Interviews das Verständnis der Interaktionen.

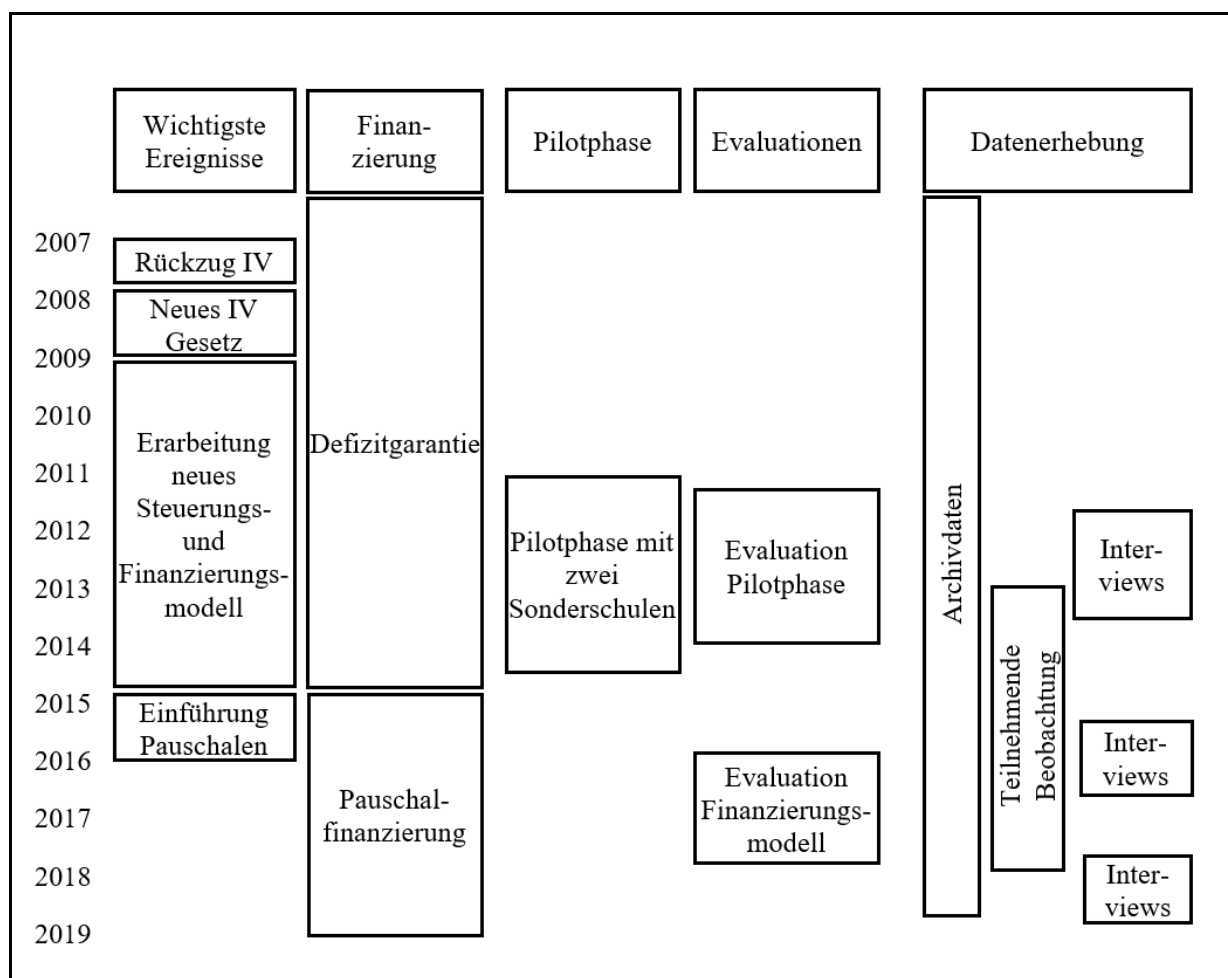


Abbildung 3: Datenerhebung Übersicht; Quelle: eigene Darstellung

Nachfolgenden werden die einzelnen Erhebungsmethoden diskutiert: Interviews (Abschnitt 3.2.1), Dokumentenanalyse (Abschnitt 3.2.2) und teilnehmende Beobachtung (Abschnitt 3.2.3).

3.2.1 Interviews

Die Interviews mit Akteuren im Feld der Sonderschulen wurden in unterschiedlichen Phasen durchgeführt. Zwischen dem Jahr 2012 und 2013, drei Jahre bevor die neue Regulierung im Sonderschulwesen eingeführt wurde, wurden Interviews mit Sonderschulleitungen und Trägern geführt.

Die zweite Reihe von Interviews wurde zwischen 2017 und 2019 durchgeführt. Neben Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung ist auch eine Sonderschulleitung, die Vorstandsmitglied des Verbandes der Sonderschulen ist, interviewt worden (siehe Tabelle 1). Die Interviews sind als Tonaufnahme festgehalten worden. Es resultierten Audiodateien im Umfang von über 20 Stunden. Die Interviews mit der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik und mit acht Sonderschulen wurden wörtlich transkribiert. Die Sonderschulen wurden folgenden Kategorien zugeteilt: Totalopposition, eher kritisch, indifferent, offen fürs neue Modell und Pilotschule (siehe dazu auch Tabelle 1). Die Einteilung wurde im Vier-Augen-Prinzip vorgenommen. Mindestens ein Interview und wörtliches Transkripten jeder Kategorie ist vorhanden. Die semistrukturierten Interviews wurden auf Basis eines separaten Gesprächs-Leitfadens für die Sonderschulen (siehe Anhang A: Gesprächsleitfaden Interviews) und für die Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung (siehe Anhang B: Gesprächsleitfaden Interviews zwischen den Jahren 2017 bis 2019) durchgeführt.

Akteur	Jahr	Dauer	Dokumentation	Einordnung
Sonderschule	2012	01:35	Audio, wörtliches Transkript	Offen für neues Modell
Sonderschule	2012	02:11	Audio, wörtliches Transkript	Indifferent
Sonderschule	2012	02:00	Audio, wörtliches Transkript	Eher kritisch
Sonderschule	2012	01:16	Audio, wörtliches Transkript	Totalopposition
Sonderschule	2012	01:29	Audio, wörtliches Transkript	Eher kritisch
Sonderschule	2012	02:05	Audio, wörtliches Transkript	Totalopposition
Sonderschule	2012	02:00	Audio, wörtliches Transkript	Totalopposition

Sonderschule	2012	01:30	Audio, wörtliches Transkript	Indifferent
Abteilung Sonderpädagogik: Sachbearbeitung, Sekretariat, Pädagogik, Finanzen	2016	00:30	Audio, wörtliches Transkript	Kantonale Verwaltung
Abteilung Sonderpädagogik MA Sachbearbeitung	2019	1:04	Audio, wörtliches Transkript	Kantonale Verwaltung
Abteilung Sonderpädagogik MA Pädagogik	2019	0:58	Audio, wörtliches Transkript	Kantonale Verwaltung
Abteilung Sonderpädagogik MA Finanzen 1	2019	1:32	Audio, wörtliches Transkript	Kantonale Verwaltung
Abteilung Sonderpädagogik MA Finanzen 2	2019	0:48	Audio, wörtliches Transkript	Kantonale Verwaltung
Abteilungsleiterin und Berater	2019	1:30	Audio, wörtliches Transkript	Modellarbeiter
Sonderschulleitung, Mitglied Verband	2019	1:15	Audio, wörtliches Transkript	Sonderschule

Tabelle 1: Übersicht Interviews; Quelle: eigene Darstellung

3.2.2 Archivdaten und dokumentarische Beweise

Zusätzlich zu den Interviews konnte auf alle Protokolle der kantonalen Verwaltung von Projektsitzungen, Korrespondenzen zwischen den Sonderschulen und der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik, offizielle Berichte und auf die Jahresberichte der Sonderschulen zurückgegriffen werden. Diese rund 400 internen Dokumente der Abteilung Sonderpädagogik umfassen über 3000 Seiten. Jene Daten geben einerseits einen tiefen Einblick in den institutionellen Kontext, den rechtlichen Rahmen und das Reformprojekt im Allgemeinen. Andererseits helfen sie, die teilnehmenden Beobachtungen einzuordnen. Sehr hilfreich waren dabei Dokumente wie Sitzungsprotokolle, Aktennotizen und interne Mitteilungen. Die Archivdaten können dabei den Kategorien in Tabelle 2 zugeordnet werden.

Als Vorteil der Archivdaten nennt Yin (2014, S. 106), dass sie stabil (immer wieder durchsehbar), spezifisch (Namen, Referenzen und Details) und breit (lange Zeitperioden können abgedeckt werden) sind. Nachteile hingegen sieht er in Auffindbarkeit (schwierig zu finden), in der Sektion und dem Zugriff (Yin, 2014, S. 106). Durch einen

vollumfänglichen Zugriff zu den Dokumenten konnte die Autorin auf alle vorhandenen Archivdaten zurückgreifen und diese in die Analyse miteinbeziehen, weshalb einer nicht kompletten Auswahl vorgebeugt werden konnte.

Übersicht Archivdaten	Beschreibung
offizielle Berichte	Dies umfasst unter anderem Evaluationsberichte zuhanden der Abteilung Sonderpädagogik.
Korrespondenz Kanton an alle Sonderschulen	Dies umfasst die Korrespondenz zwischen den Sonderschulen und dem Kanton über einen Zeitraum vom Jahre 2008 bis 2019.
Korrespondenz Kanton an einzelne Sonderschulen oder Verband	Dies umfasst Briefe, Stellungnahmen, Verfügungen an Sonderschulen oder an den Verband. Häufig handelt es sich um Anfragen zu einem bestimmten Thema oder Sachverhalt.
Interne Mitteilungen	Dies umfasst interne Mitteilungen von Mitarbeitenden der Abteilung Sonderpädagogik zuhanden der Abteilung, des Amtes oder des Departements.
Newsletter Verband	Dies umfasst die auf dem Internet publizierten Newsletter des Verbands.
Protokolle	Dies umfasst die Protokolle aller Sitzungen während der Projektphase in den Jahren 2009 bis 2016.
Daten Beratungsunternehmen	Dies umfasst Modellbeschriebe in den verschiedenen Entwicklungsstadien des Modelles und Präsentationen für die Informationsveranstaltungen.
Reden Regierungsrat	Die umfasst die erstellten Reden zuhanden des Regierungsrates anlässlich der Veranstaltungen mit den Sonderschulen.
Korrespondenz zwischen den Mitarbeitenden der Sonderschulen	Dies umfasst den Mailverkehr zwischen den Mitarbeitenden der Abteilung Sonderpädagogik. Hier insbesondere der Mailverkehr innerhalb der Finanzen.
Stellenbeschreibung Abteilung Sonderpädagogik 2012/2017	Stellenbeschreibungen der Mitarbeitenden der Abteilung Sonderpädagogik.
Jahresberichte Sonderschulen	Auf der Homepage der Sonderschulen publizierte Jahresberichte.
Protokolle Jahresgespräche zwischen Trägerschaft und Abteilung Sonderpädagogik	Protokolle von den Jahresgesprächen aus den Jahren 2015, 2018 und 2019.

Tabelle 2: Übersicht verwendete Archivdaten; Quelle: eigene Darstellung

3.2.3 Teilnehmende Beobachtung

Nachfolgend werden zuerst die Grundlagen der Datenerhebung der teilnehmenden Beobachtung erörtert (Unterabschnitt 3.2.3.1). In einem zweiten Schritt werden die Vor- und Nachteile der teilnehmenden Beobachtung bewertet (Unterabschnitt 3.2.3.2) und anschliessend aufgezeigt, wie die teilnehmende Beobachtung in der vorliegenden

Dissertation angewendet wurde (Unterabschnitt 3.2.3.3). Abschliessend wird in Unterabschnitt 3.2.3.4 ein potenzieller Interessenkonflikt diskutiert.

3.2.3.1 Grundlagen der Datenerhebung der teilnehmenden Beobachtung

Grundsätzlich wird bei der Beobachtung als Datenerhebung zwischen teilnehmender und nicht teilnehmender Beobachtung unterschieden (Ruso, 2009, S. 532). Bei einer teilnehmenden Beobachtung «ist der Beobachter oder die Beobachterin im Geschehnis involviert, wodurch eine grosse Nähe zur Untersuchungssituation gewährleistet ist» (Ruso, 2009, S. 532). Czarniawska (2007, S. 13) erklärt, dass teilnehmende Beobachtung in der Organisationsforschung bedeutet, dass der Forscher die Rolle eines Mitglieds der Organisation übernimmt oder ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin zum Forscher wird.

Die teilnehmende Beobachtung birgt Gefahren, bringt aber auch Vorteile mit sich. Als Nachteil der teilnehmenden Beobachtung wird häufig genannt, dass eine hohe Involvierung der Forscherin oder des Forschers im Feld das Risiko einer nicht kontrollierten Informationsselektion und die Gefahr der subjektiven Interpretation enthält (Kepper, 1996, S. 118; Ruso, 2009; Spradley, 1980). Yin (2014, S. 117) argumentiert, dass der Gefahr von nicht-kontrollierbarer Informationsselektion durch vorgängig bestimmte Kategorien und eine lückenlose Dokumentation der Forschungstätigkeit entgegengewirkt werden kann. Mit der Gefahr der subjektiven Interpretationen wird insbesondere auch der Verlust der Distanz des Forschers oder der Forscherin zum Forschungsobjekt beschrieben. Dafür wird häufig der Begriff «going native» verwendet (Girtler, 2001, S. 78). Mit «going native» ist gemeint, dass die Beobachterin oder der Beobachter das Verhalten und die Massstäbe bzw. Urteile der Akteure im beobachteten Feld übernimmt und sich mit den Akteuren identifiziert (Girtler, 2001, S. 78). Die teilnehmende Beobachtung wird in der natürlichen Lebenswelt durchgeführt, was jedoch auch zur Folge hat, dass es keine kontrollierbaren Variablen gibt. Woodside (2016) erklärt:

At its best, participation observation (PO) includes the researcher living inside a formal or informal organization long enough to actually observe first-hand how the organization makes sense of its environment, frames problems and opportunities, plans and performs actions, evaluates outcomes, rewards and punishes its members, and celebrates and commiserates sacred, climatic, and/or exceptional events. (S. 321)

Eine der grössten Stärken der teilnehmenden Beobachtung ist, dass Phänomene erkannt werden können, die sonst verdeckt bleiben (Ruso, 2009, S. 529). Durch die Anwesenheit der Forscherin oder des Forschers kann das Verhalten von Personen im «real-world setting» erfasst werden (Yin, 2014, S. 113). Weiter führt Yin (2014, S. 116) aus, dass man durch teilnehmende Beobachtung als Forscher den Zugang zu Veranstaltungen oder Gruppen erhält, die sonst für eine Studie unzugänglich wären. Damit kann die Realität aus dem Blickwinkel einer Person innerhalb eines Falles und nicht nur von aussen untersucht werden (Yin, 2014, S. 117). Diesen Vorteilen stehen jedoch auch die Gefahren, die vorhin genannt wurden, entgegen.

In anderen Worten können die Chancen und Gefahren als Dilemma zwischen Nähe und Distanz beschrieben werden. Forscherinnen und Forscher brauchen eine gewisse Nähe zum Forschungsobjekt, damit sie überhaupt den Kontext, die Handlungen und den Prozess verstehen (Lamnek & Krell, 2016, S. 601). Jedoch ist auch Distanz notwendig, damit die Daten und Resultate möglichst wenig von der Subjektivität des Betrachters verzerrt werden (Lamnek & Krell, 2016, S. 600 f.).

Die Forschungsfrage der vorliegenden Dissertation zielt darauf ab, dass Interaktionen untersucht werden. Um ein fundiertes Verständnis dafür zu erhalten, eignet sich teilnehmende Beobachtung besonders (Lamnek & Krell, 2016, S. 519). Die Eignung von teilnehmender Beobachtung, um Dynamiken in Gruppen zu untersuchen, erwähnen auch Tope, Chamberlain, Crowley & Hodson (2005):

Participant observation provides greater informational yield as well as more detailed descriptions of [...] group dynamics. (S. 471)

State-of-the Art der teilnehmenden Beobachtung als Datenerhebung in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Teilnehmende Beobachtung ist in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie als Datenerhebungsmethode immer wieder zu finden; beispielsweise bei Zilber (2007, S. 1040), die anhand von teilnehmender Beobachtung die Verwendung von Diskursen bei der Konstruktion multipler Bedeutungen rund um die israelische High-Tech-Krise untersuchte. Auch Hallett (2010, S. 57) greift für die Analyse von Interaktionen in einer Schule auf die teilnehmende Beobachtung zurück. Gerade in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird in kürzlich publizierten Beiträgen erwähnt, dass Forscherinnen und Forscher auf heterogene Daten und auch teilnehmende Beobachtungen zurückgreifen sollen (Barley, 2019, S. 27 f.; Micelotta et al., 2017, S. 1904). Nur eine

Datengrundlage, die einen tiefen Einblick in einen Kontext gibt, kann einen Einblick in die Prozesse und Dynamiken von Institutionen und Prozesse auf einer Mikroebene geben (Barley, 2019, S. 26).

3.2.3.2 Bewertung der Vor- und Nachteile der teilnehmenden Beobachtung für die vorliegende Dissertation

Die teilnehmende Beobachtung «provides certain unusual opportunities for collecting case study data, but it also involves major challenges» (Yin, 2014, S. 116). Die Abwägung zwischen Chancen und Herausforderungen der teilnehmenden Beobachtung wurde in der vorliegenden Dissertation vorgenommen. Aus drei Gründen hat sich die Autorin der vorliegenden Dissertation für die teilnehmende Beobachtung als Datenerhebungsmethode neben den Interviews und reichhaltigen Archivdaten entschieden.

Erstens sollen in der vorliegenden Dissertation soziale Interaktionen untersucht werden. Durch die natürliche und authentische Anlage der teilnehmenden Beobachtung können Interaktionen, Wahrnehmungen und Zusammenhänge besonders zielführend erkannt werden.

Zweitens kann durch teilnehmende Beobachtung ein vertieftes Verständnis für den Kontext eines organisationalen Feldes erlangt werden. Dank der teilnehmenden Beobachtung bekommen Forscherinnen und Forscher einen fundierten Einblick in das Feld (Yin, 2014, S. 116). Insbesondere für die Erforschung von Dynamiken und Prozessen in einem institutionellen Umfeld eignet sich teilnehmende Beobachtung besonders, wie Micelotta et al. (2017, S. 1904) oder Barley (2019, S. 25 f.) ausführen. Zusätzlich hilft der fundierte Einblick, auch andere Daten wie Archivdaten und Interviews besser einordnen zu können.

Drittens bot sich der Autorin der vorliegenden Dissertation eine einmalige Gelegenheit, die teilnehmende Beobachtung durchzuführen. Gerade in jüngsten Studien der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird die teilnehmende Beobachtung als wertvolle Ergänzung zu den klassischen Datenerhebungsmethoden wie Interviews oder Archivdaten angesehen (Micelotta et al., 2017, S. 1904). Die Autorin der vorliegenden Dissertation hat darum die Möglichkeit zur Datenerhebung durch teilnehmende Beobachtung genutzt.

Um den Nachteilen der teilnehmenden Beobachtung entgegenzuwirken, sind, neben teilnehmender Beobachtung, zahlreiche Interviews durchgeführt und viele Archivdaten verwendet worden. Dank dieser Kombination von Daten ist sichergestellt, dass die

teilnehmende Beobachtung ausreichend reflektiert wird. Die Ergebnisse der vorliegenden Dissertation stützen nie nur auf die teilnehmende Beobachtung, sondern sind eine Summe aus allen Daten. Zusätzlich wurden in der vorliegenden Dissertation Beobachtungsleitfäden eingesetzt, in denen bereits vor der Beobachtung definiert war, wie Situationen zu erfassen sind (Ruso, 2009, S. 532).

Nachfolgend wird aufgezeigt, wie die Datenerhebungsmethode der teilnehmenden Beobachtung konkret angewendet wurde (Unterabschnitt 3.2.3.3) und in einem letzten Schritt wird ein potenzieller Interessenkonflikt transparent erörtert (Unterabschnitt 3.2.3.4).

3.2.3.3 Anwendung der Datenerhebung der teilnehmenden Beobachtung

Während fünf Jahren hatte die Autorin der vorliegenden Dissertation als Mitarbeiterin der öffentlichen Verwaltung und des Beratungsunternehmens im Feld der Sonderschulen teilgenommen. Nach der Typisierung von Spradley (1980, S. 58) hatte sie die Position einer moderierenden Teilnahme inne. Das bedeutet, dass eine gewisse Balance zwischen «being an insider and an outsider, between participation and observation» besteht (Spradley, 1980, S. 60).

Die Autorin der vorliegenden Dissertation arbeitete von 2013 bis 2016 in einem Teilpensum als Assistentin bei den Beraterinnen und Beratern der Finanzierungsreform. In dieser Zeit war sie nur punktuell im Feld anwesend und primär in einer passiven Rolle als Beobachterin an Veranstaltungen und Sitzungen mit dabei. Zwischen den Jahren 2016 bis 2020 arbeitete die Autorin als Mitarbeiterin in der Abteilung Sonderpädagogik der öffentlichen Verwaltung. Dadurch hat sie ein Verständnis für das Feld der Sonderschulen gewonnen. Die Autorin hat in dem Zeitraum von 2013 bis Ende 2018 in einer nicht leitenden Funktion gearbeitet. Während der teilnehmenden Beobachtung sind unterschiedlichste Situationen dokumentiert worden. Es wurden immer Notizen gemacht, sobald eine Situation vorgefunden wurde, welche mögliche Hinweise auf die institutionelle Dynamik lieferte. Bei der teilnehmenden Beobachtung wurden das Datum, eine Kurzbezeichnung der Situation, die Akteure, eine Beschreibung der Situationen und je nach Beobachtung eine subjektive Anmerkung festgehalten. Daraus resultierten 65 Beobachtungspunkte von Situationen. Der Grossteil der Beobachtungspunkte ist zwischen den Jahren 2014 bis 2017 entstanden. Ein potenzieller Interessenkonflikt und die Rolle der Forscherin werden in Abschnitt 3.2.3.4. diskutiert.

Durch die lange Anwesenheit im Feld war es der Forscherin möglich die Überzeugungen, Werte und Ziele der Akteure zu verstehen. Die Tabelle 3 gibt eine Übersicht über die relevantesten Situationen, die die Autorin beobachtet hat.

Nr.	Beobachtete Situationen	Beteiligte Akteure	Dauer
1	Entscheidungsprozess	Kant. Verwaltung	Gesamter Zeitraum
2	Meinungsbildung der Akteure	Kant. Verwaltung	Gesamter Zeitraum
3	Ausarbeitungen des Modells	Kant. Verwaltung	1 Jahr
4	Evaluation des Modells	Sonderschulen, Kant. Verwaltung, Verband	0.5 Jahre
5	Sitzungen Verwaltung und Sonderschulen	Kant. Verwaltung, Sonderschulen	Gesamter Zeitraum
6	Weiterentwicklung Modell im Rahmen der Evaluation	Verband, Kant. Verwaltung	0.5 Jahre
7	Besprechungen Bereich Finanzen	Kant. Verwaltung	Gesamter Zeitraum
8	Besprechung Finanzen und Pädagogik	Kant. Verwaltung	Gesamter Zeitraum
9	Besprechungen Modellarbeiter und Finanzen	Kant. Verwaltung	Gesamter Zeitraum
10	Informationsveranstaltungen	Sonderschulen, Kant. Verwaltung, Verband	3 Informationsveranstaltungen
11	Besprechungen Berater mit kant. Abteilung	Kant. Verwaltung, Beratung	Gesamter Zeitraum

Tabelle 3: Übersicht relevante Situationen der teilnehmenden Beobachtung; Quelle: eigene Darstellung

3.2.3.4 *Potenzieller Interessenkonflikt*

Die teilnehmende Beobachtung in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie ist ein immer häufiger verwendetes Instrumentarium und es wird von Forscherinnen und Forscher zunehmend gefordert, teilnehmende Beobachtung in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie einzusetzen (Micelotta et al., 2017, S. 1904; Zilber & Zanoni, 2020, S. 4).

Durch die teilnehmende Beobachtung hatte die Autorin der vorliegenden Dissertation Zugang zu vielen Informationen und erhielt als Mitarbeiterin einen Einblick in ein reichhaltiges Datenmaterial, welches jahrelang archiviert wurde. Die Beurteilungsmöglichkeit dieses Datenmaterials ist durch die eigenen gesammelten Erfahrungen im Feld besser. Dank der Triangulation der Daten kann allerdings die Konstruktvalidität der Fallstudie erhöht werden (Yin, 2014, S. 121 ff.).

Die vorliegende Forschungsfrage verlangt, dass der Kontext der Einzelfallstudie sehr gut verstanden wird. Ansonsten hätte insbesondere die Dokumentenanalyse nicht in der

vorliegenden Tiefe vorgenommen werden können. Dank der teilnehmenden Beobachtung konnten Interaktionen im natürlichen Setting beobachtet werden. Auch die Interviews konnten durch die Felderfahrung mit sehr spezifischen und tiefen Fragen gestaltet werden. Insbesondere durch die strukturierte Dokumentation sind die Vergleichbarkeit sichergestellt und Gütekriterien wenig verletzt.

Die Verfasserin der vorliegenden Dissertation arbeitete zuerst als Assistentin bei der Organisation, die die Abteilung Sonderpädagogik bei der Entwicklung des Finanzierungsmodells beraten hat. Zwischen 2013 und 2016 war sie nur punktuell im Feld anwesend. Von 2016 bis September 2020 arbeitete die Verfasserin in der öffentlichen Verwaltung in der Abteilung Sonderpädagogik im Bereich Controlling. Die teilnehmende Beobachtung wurde bis Ende 2018 durchgeführt. Die teilnehmende Beobachtung bringt immer ein Konfliktpotenzial mit sich, weil ein Beobachter einen Einfluss auf das Geschehnis hat. Es könnte vermutet werden, dass die Autorin möglicherweise einen massgeblichen Einfluss auf die Modellarbeiter hatte. Die Autorin hatte jedoch nur eine Assistenzrolle eingenommen und keine Entscheidungskompetenzen bei der Entwicklung des Reformprojekts. Der Aufgabenbereich bestand aus Beobachten, Lernen und Assistieren. Als die Verfasserin der vorliegenden Dissertation zu der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik wechselte, war das Pauschalfinanzierungsmodell bereits eingeführt worden. Da die Verfasserin keine Entscheidungskompetenz bei der Reform hatte, war sie für die Ausgestaltung des Modells nicht verantwortlich und es ist kein Interessenkonflikt festzustellen.

Dank des Einblicks in die täglichen Handlungen der Akteure konnten die Handlungen im Feld und insbesondere die Archivdaten und Interviews in den Kontext eingeordnet werden. In den Forschungsergebnissen in Kapitel 4 ist zu sehen, dass die teilnehmenden Beobachtungen einen sehr geringen Teil in der Datenanalyse einnehmen. Vielmehr wird auf Interviews und die Archivdaten gestützt. Durch die Triangulation von Daten können so mögliche subjektive Voreingenommenheit und Befangenheiten verhindert werden. Die Triangulation wird in Abschnitt 3.3.3 näher ausgeführt.

3.3 Datenanalyse

Die Forschungsfrage der vorliegenden Dissertation stellt den Zusammenhang zwischen Interaktionen von Communities ins Zentrum. Die qualitative Analysesoftware Atlas.ti unterstützte den systemischen Charakter der Analyse und half bei der Ordnung der reichhaltigen Daten. Angesichts des Forschungsinteresses wurden verschiedene Ebenen

der Analysen gewählt. In Abschnitt 3.3.1 werden diese Units of Analysis vorgestellt. In Abschnitt 3.3.2 wird auf das konkrete Vorgehen der Datenanalyse eingegangen. In Abschnitt 3.3.3 werden abschliessend die Gütekriterien der qualitativen Forschung des vorliegenden Forschungssettings diskutiert.

3.3.1 Unit of Analysis

Um die Forschungsfragen zu bearbeiten, werden drei unterschiedliche Units of Analysis betrachtet. Jede Unit of Analysis wird in dem nachfolgenden empirischen Datenteil separat untersucht. Ziel ist es aus jeder Ebene jeweils die Learnings in die nächste Ebene mitzunehmen und dadurch die Erkenntnisse der vorherigen Ebene miteinzubeziehen. Die Abbildung 4 illustriert diese drei Units of Analysis. In der abschliessenden Diskussion in Kapitel 6 werden dann die Ergebnisse zusammengetragen.

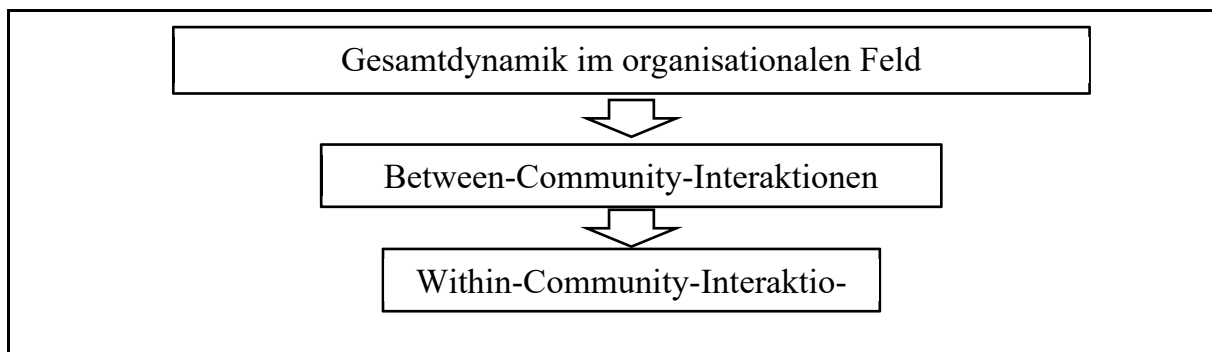


Abbildung 4: Unit of Analysis; Quelle: eigene Darstellung

Der erste empirische Zoom beschäftigt sich mit der Gesamtdynamik und betrachtet die Interaktionen aus dem Blickwinkel des organisationalen Feldes. Im zweiten empirischen Zoom wird in das Feld hineingezoomt und die Between-Community-Interaktionen einer ausgewählten exemplarischen Organisation stehen im Zoom. Im dritten empirischen Zoom wird weiter hineingezoomt und es werden Within-Community-Interaktionen untersucht.

- **Empirischer Zoom Gesamtdynamik:** In einem ersten empirischen Zoom wird ein weiterer Zoom gewählt und es werden die gesamten Reaktionsmuster des Feldes während der Finanzierungsreform betrachtet. Hierfür werden die unterschiedlichen Phasen, die das organisationale Feld der Sonderschulen durchlaufen hat, aufgezeigt. Dabei werden die Interaktionen im Feld der Sonderschulen in jeder identifizierten Phase beschrieben.
- **Empirischer Zoom Between-Community-Interaktionen:** Um die Interaktionen zwischen den Communities zu analysieren, wurde exemplarisch der Bereich der öffentlichen Verwaltung hinzugezogen. In diesem empirischen Zoom stehen die

Interaktionen zwischen unterschiedlichen Communities der öffentlichen Verwaltung im Zentrum. Um die Komplexität zu reduzieren, werden die Interaktionen innerhalb von den Communities als Blackbox betrachtet und explizit auf die Interaktionen zwischen den Communities fokussiert.

- **Empirischer Zoom Within-Community-Interaktionen:** Um die Interaktionen innerhalb der Communities zu analysieren, wurde exemplarisch eine Community ausgewählt. In diesem empirischen Zoom stehen die Interaktionen innerhalb einer Community im Fokus.

3.3.2 Vorgehen Datenanalyse

In Tabelle 4 wird veranschaulicht, wie die Datenanalyse organisiert ist. Während die Datenerhebung bereits im vorherigen Unterkapitel 3.2 ausgeführt wurde, geht es in diesem Kapitel darum, einen Einblick in die Datenanalyse zu geben. Nachfolgend wird darauf eingegangen, wie die verschiedenen empirischen Zooms der Dissertation analysiert worden sind.

Unit of Analysis	Beschreibung	Vorgehen	Resultate
Communities	Deskriptive Vorgehensweise	Zuordnung von Werten, Erfolgsvorstellung, selbstverständliche	Beschreibung der Community
Zoom 1: Gesamtdynamik	Fallgeschichten und Visual Mapping	Zerlegungen in Phasen	Verdichtung der Daten: Interaktionen, Issues und Akteure je Phase
Zoom 2: Between-Community-Interaktionen	«Gioia Methode» erster, zweiter und dritter Ordnung	Beschreibung dieser Schlüsselinteraktionen	• Gruppierung der Identifizierung von Schlüsselinteraktionen in Gruppen zweiter Ordnung • Weitere Verdichtung der Beschreibung in Gruppen dritter Ordnung
Zoom 3: Within-Community-Interaktionen	«Gioia Methode» erster, zweiter und dritter Ordnung	Beschreibung der Fallgeschichte der Community der Modellarbeiter	• Identifizierung von Aktivitäten und Schritte und deren Auslöser und allfällig involvierte Communities • Gruppieren der gefundenen Interaktionen in Kategorien zweiter Ordnung • Weitere Zusammenfassung der Kategorien in Kategorien dritter Ordnung

Tabelle 4: Kodierung der Daten; Quelle: eigene Darstellung

Beschreibung Communities im Feld der Sonderschulen

Die Communities im Feld der Sonderschulen müssen aus dem empirischen Material herausgearbeitet werden. Während die Dissertation in den empirischen Zooms einen explorativen Forschungsansatz verfolgt, wird für die Identifizierung der Communities und Rationalität ein deduktiver Ansatz gewählt. Eine deduktive Analyse­methode ist nach Hsieh & Shannon (2005, S. 1281) dann zielführend, wenn für die zu untersuchende Fragestellung bereits ein Konzept vorhanden ist (Eicher, 2017, S. 127). Durch die Übernahme von Klassifizierungen, Themen oder Charakteristika können konzeptionell starke Ergebnisse erzielt werden, die bestehende Theorien unterstützen (Hsieh & Shannon, 2005, S. 1283). Dadurch können die Erkenntnisse in einem Gebiet ausgebaut werden (Hsieh & Shannon, 2005, S. 1283).

Die Ausgangslage bildet die Operationalisierung einer Rationalität nach Bossard (2015, S. 76 ff.). Die Datensegmente wurden nach Passagen untersucht, die Aufschluss über die Legitimität, das Ziel und die Strategie geben. Die zugeordneten Datensegmente je Akteur werden immerzu verdichtet, was in einer Beschreibung der Communities im Feld der Sonderschulen resultiert. Communities, genauer gesagt Rationalitäten, waren bereits Gegenstand von unterschiedlichen theoretischen und empirischen Beiträgen (Bossard, 2015; Eicher, 2017; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013; Thornton et al., 2012). Bei der Identifikation der Communities besteht das Ziel nicht darin ein Konzept weiterzuentwickeln, sondern die vorhandenen Konzepte auf den Kontext der Sonderschulen anzuwenden. Dafür kann auf die Dissertation von Bossard (2015) zurückgegriffen und an seine Erkenntnisse zu Rationalitäten im Sonderschulwesen eines Schweizer Kantons angeknüpft werden.

Bossard (2015, S. 50) analysiert in seiner Dissertation mithilfe einer qualitativen empirischen Untersuchung, wie Sonderschulleitungen mit Multirationalitäten umgehen. Die insgesamt 46 Interviews führte er mit Gesamtleitern, Bereichsleitern, Präsidenten der Trägerschaften, den Eltern und dem Kanton. Er identifiziert auf Basis der Interviews im Kontext des Sonderschulwesens folgende vier Rationalitäten: sonderpädagogische, wirtschaftliche, bürokratische und Familien-Rationalität (Bossard, 2015, S. 76). Zudem unterteilt er die sonderpädagogische Rationalität in fünf Sub-Rationalitäten: heilpädagogische Rationalität, sonderpädagogische Rationalität, therapeutische Rationalität, separative Rationalität, integrative Rationalität. Diese Detaillierung bei der sonderpädagogischen Rationalität wird in der vorliegenden Dissertation nicht vorgenommen, ebenso konnte keine Familien-Rationalität oder bürokratische Rationalität im

empirischen Datenmaterial als relevant identifiziert werden. Die von Bossard (2015, S. 94 ff.) identifizierte bürokratische Rationalität schwingt aber bei der Community der Modellarbeiter mit.

Zoom 1: Gesamtdynamik

Langley (1999, S. 694) schlägt unterschiedliche Analysemethoden für die Analyse von Prozessen vor. Für die Datenanalyse der vorliegenden Dissertation wurden folgende drei Methoden für den ersten Schritt der Datenanalyse verwendet (Langley, 1999, S. 695): Zusammenstellen von Fallgeschichten, Visual Mapping und zeitliche Klammerung.

In einem ersten Schritt wurden die Beobachtungsnotizen, die Transkripte der Interviews, Berichte, Dokumentationen, Jahresberichte der Sonderschulen, Protokolle der öffentlichen Verwaltung, Konzepte und Gesetze gelesen, um Themen, Akteure und Ereignisse zu identifizieren. Die identifizierten Themen, Akteure und Ereignisse wurden dann in Zeit und Raum eingeordnet. Zur Identifizierung der Phasen wurden Tabellen und Grafiken erstellt, in denen die Informationen zur Veränderung der Regulierung des Sonderschulwesens zusammengefasst sind. Das Ziel war es ein kontextuelles Verständnis für die Finanzierungsreform im Sonderschulwesen zu erlangen. Zusätzlich wurde je Akteur eine Beschreibung angefertigt und die wichtigsten Ereignisse sind in Prozessdiagrammen geordnet nach dem zeitlichen Ablauf festgehalten worden. Die Darstellung der Fallgeschichten im zeitlichen Ablauf (zeitliche Klammerung) hilft zu identifizieren, welche Akteure zu welchem Zeitpunkt aktiv waren und wer eine relevante Rolle bei der Bildungsreform spielte. Die Zusammenstellung der Fallgeschichten je Akteur stützt sich auf unterschiedliche Datenquellen (Archivdaten, Interviews und teilnehmende Beobachtung). Durch die visuelle Darstellung kann gezeigt werden, wie die Ereignisse je Akteur im Laufe der Zeit zusammenhängen. Zusätzlich hilft die Zerlegung des Prozesses in Phasen (zeitliche Klammerung), Erkenntnisse über die zeitliche Entwicklung zu bekommen. Diese erste Analyse hat es ermöglicht eine Erzählung darüber zu erstellen, wie sich das Feld der Sonderschulen im Laufe der Zeit verändert hat und was die relevanten Akteure waren. Aus diesen Datensegmenten konnten die verschiedenen Phasen des organisationalen Feldes herausgearbeitet werden. In Unterkapitel 5.2 werden diese Phasen beschrieben.

Zoom 2 und 3: Between-Community-Interaktionen und Within-Community-Interaktionen

Die weitere Datenanalyse folgte einem iterativen, qualitativen, theoriebildenden Ansatz, der sich der Prozessforschung bedient. Um die Prozessdaten aufzubereiten, wurde eine Kombination von fundierter Kodierung (Gioia, Corley & Hamilton, 2013) und visueller Abbildung verwendet (Langley, 1999, S. 700).

Um die *qualitative Rigorosität* sicherzustellen, wird auf die Methode von Gioia et al. (2013) zurückgegriffen. Sie entwickelten einen Ansatz für eine systematische Darstellung von Daten (Gioia et al., 2013, S. 15). Das Ziel der so genannten «Gioia-Methode» ist es Muster und Konzepte in den Daten zu erkennen (Gioia et al., 2013, S. 17). Die Methodik besteht aus drei aufeinanderfolgenden Schritten, die in der nachfolgenden Abbildung 5 veranschaulicht sind (Gioia et al., 2013, S. 21): In einem ersten Schritt der Analyse werden Informationen und Begriffe aus den Daten verwendet, aus denen sich Codes erster Ordnung ableiten lassen. Die Codes erster Ordnung sollten die Etiketten und die Begriffe der Datenstrukturen möglichst beibehalten. Als Nächstes gilt es herauszufinden, ob eine tiefere Struktur oder ein tieferer Prozess, der als ein theoretisches Bestreben zweiter Ordnung verstanden werden kann, dahinterliegt. Diese Analyse zweiter Ordnung hebt aufkommende Themen hervor und schlägt Konzepte vor, die Phänomene erklären könnten. Im dritten Schritt wird untersucht, ob es möglich ist, die auftauchenden Themen zweiter Ordnung noch weiter in aggregierte Dimensionen zusammenzufassen.

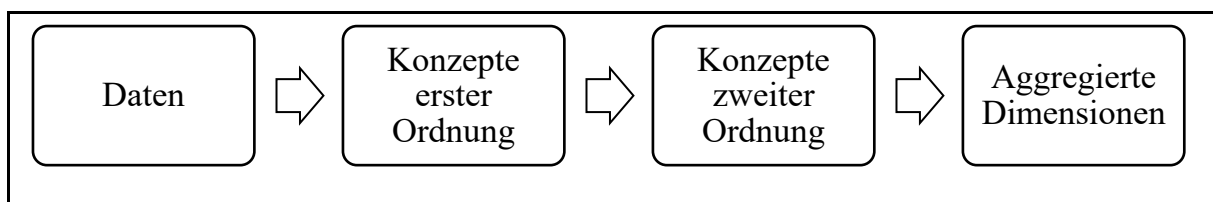


Abbildung 5: Gioia Methode; Quelle: Gioia et al. (2013, S. 21)

Eine solche Datenstruktur bildet einen wichtigen Teil der Demonstration von qualitativer Rigorosität (Gioia et al., 2013, S. 26). Durch die Darstellung der dynamischen Beziehungen zwischen den entstandenen Konzepten wird eine fundierte Theorie erzeugt und es entsteht ein systematisch abgeleitetes, dynamisches, induktives theoretisches Modell, das die untersuchten Prozesse und Phänomene beschreibt oder erklärt. Die Analyse der Between-Community-Interaktionen und der Within-Community-Interaktionen wurde nach diesem Vorgehen durchgeführt.

Between-Community-Interaktionen: In einer Analyse erster Ordnung mit deskriptiven Codes ergaben sich Beschreibungen von Stellen, wo zwei Communities miteinander interagiert haben. Diese Codes wurden dann sortiert und jeweils zugeordnet, ob es sich um Interaktionen zwischen Modellarbeiter und Finanzen, Finanzen und Pädagogik oder Pädagogik und Modellarbeiter handelte. Zusätzlich sind sehr ähnliche Codes gruppiert worden. Nach diesen Schritten sind zwölf Codes erster Ordnung geblieben. In der Analyse zweiter Ordnung wurden diese Kategorien zu sieben konzeptionellen Konzepten zweiter Ordnung zusammengefasst. Dabei wurde versucht Gemeinsamkeiten und Zusammenhänge zwischen den Codes zu identifizieren. In weiteren Zyklen, in denen auch immer wieder die Theorie herangezogen wurde, konnten am Ende drei Konstrukte dritter Ordnung identifiziert werden, die Between-Community-Interaktionen charakterisieren. Die Between-Community-Interaktionen werden in Unterkapitel 5.3 anhand dieser Datenstruktur beschrieben.

Within-Community-Interaktionen: In einem ersten Schritt wurden aus den empirischen Daten Beschreibungen von Stellen identifiziert, die auf Within-Community-Interaktionen hinweisen. Diese codierten Beschreibungen konnten in neun Codes erster Ordnung gruppiert werden. Die neun Codes erster Ordnung sind zu fünf Konzepten zweiter Ordnung destilliert worden. In einem ständigen Wechsel zwischen Theorie und empirischen Daten konnten am Ende diese fünf Konzepte zweiter Ordnung in drei Konzepten dritter Ordnung zusammengefasst werden. Die Resultate der Within-Community-Interaktionen werden in Unterkapitel 5.4 anhand dieser Datenstruktur beschrieben.

3.3.3 Gütekriterien der qualitativen interpretativen Fallstudienmethode

Nachfolgend wird diskutiert, inwiefern mit dem vorliegenden Forschungssetting und der Datenanalyse die Gütekriterien qualitativer interpretativer Forschung eingehalten werden können. Um die Qualität von qualitativen Forschungsdesigns sicherzustellen, müssen gewisse Kriterien beachtet werden. Yin (2014, S. 45) erläutert, dass Fallstudien als eine Form der empirischen Forschung Gütekriterien der Validität und Reliabilität erfüllen müssen. Gibbert & Ruigrok (2010, S. 712) führen aus, dass grundsätzlich zwischen «construct validity, internal validity, external validity and reliability» unterschieden wird.

Konstruktvalidität: Der Test der Konstruktvalidität bezieht sich auf das korrekte Messen von Konzepten. Dafür müssen die richtigen Instrumente verwendet werden. Um die Qualität des Forschungsdesigns verbessern zu können, muss auf eine konsequente Datenerhebung sowie auf eine sorgfältige Auswahl des richtigen Messinstruments geachtet

werden. Gibbert & Ruigrok (2010, S. 712) argumentieren, dass «[t]he construct validity of a procedure refers to the extent to which a study investigates what it claims to investigate». Um die *qualitative Rigorosität* sicherzustellen, wird auf Gioia et al. (2013) zurückgegriffen (siehe dazu auch Abschnitt 3.3.2). Gioia et al. (2013, S. 15) entwickelten einen Ansatz für eine systematische Darstellung von Daten. Ziel der Methode ist das Erkennen von Mustern und Konzepten aus Daten. Die Informanten bezogenen Begriffe werden in der Analyse erster Ordnung widergespiegelt. Die forschungszentrierten Themen werden in der Analyse zweiter Ordnung aufgezeigt und als Konzepte dritter Ordnung zusammengefasst. Eine solche Datenstruktur bildet ein wichtiger Teil der Demonstration von qualitativer Rigorosität (Gioia et al., 2013, S. 16).

Externe und interne Validität: In der Fallstudienforschung wird dabei grundsätzlich zwischen externer und interner Validität unterschieden: Die *externe Validität* bezieht sich auf die Repräsentativität und Generalisierbarkeit der Schlussfolgerungen anderer Versuchssituationen, Versuchspersonen und Zeitpunkte. Die *interne Validität* beschreibt das Ausmass, in dem die berichteten Resultate das untersuchte Konzept akkurat wiedergeben (Campbell & Ahrens, 1998). Um die externe und interne Validität sicherzustellen, werden in der vorliegenden Dissertation heterogene Datenquellen verwendet (siehe Unterkapitel 3.2). Ebenfalls wird durch einen Abgleich zwischen bereits publizierten empirischen Studien, theoretischen Erkenntnissen und gefundenen Ergebnissen dazu beigetragen nicht nur die Konstruktvalidität, sondern auch externe und interne Validität sicherzustellen.

Reliabilität: Die Reliabilität ist ein Mass für die Verlässlichkeit empirischer Resultate. Reliable Ergebnisse müssen frei von Zufallsfehlern sein, d. h., bei einer Wiederholung müssen die gleichen Ergebnisse erzielt werden (McNeill & Chapman, 2006). Um die Reliabilität bei Fallstudien zu erhöhen, schlägt Yin (2014, S. 45) vor, eine «case study protocol» zu erstellen, das den Forschungsprozess präzise dokumentiert, damit andere Forscher die Studie replizieren könnten. Die Reliabilität muss aber nicht nur im Prozess der Datenerhebung, sondern auch bei der Datenanalyse sichergestellt werden. Deshalb ist eine transparente und systematische Datenanalyse wichtig (Gioia et al., 2013). In der vorliegenden Dissertation wurde dieser Empfehlung von Yin (2014, S. 48) gefolgt und bei der Datenanalyse unter anderem auch auf die Analysemethode von Gioia et al. (2013) zurückgegriffen. Dadurch konnte zur Reliabilität der Ergebnisse beigetragen werden.

In Tabelle 5 wird zusammenfassend festgehalten, wie den unterschiedlichen Gütekriterien (Konstruktvalidität, interner Validität, externer Validität und Reliabilität) in der vorliegenden Dissertation nachgekommen wird (vgl. dazu auch Yin, 2014, S. 45 ff.).

	Phase der Forschung	Sicherstellung im vorliegenden Forschungssetting
Konstruktvalidität	Datensammlung	• Mehrere Beweisquellen • Verpflichtung zur Anonymität von Experten
Interne Validität	Datenanalyse	• Abgleich zwischen empirischen und vorhergesagten Mustern • Suche nach konkurrierenden Erklärungen • Datentriangulation, soweit möglich • Parallele Datenerfassung und -analyse
Externe Validität	Forschungsdesign	Abgleich zwischen Theorie und Daten
Reliabilität	Datensammlung Datenanalyse	• Teilstrukturierter Interviewleitfaden • Transkription der relevanten Interviews; Zusammenfassung und Fallvignetten der weniger relevanten Interviews • Systematische, zentrale Organisation der Daten mittels Qualitative Data Analysis-Software Atlas.ti

Tabelle 5: Gütekriterien qualitativer Fallstudien; Quelle: In Anlehnung an Yin (2014, S. 45 ff.)

3.4 Zwischenfazit Methode

In der vorliegenden Dissertation wird zur Beantwortung der Forschungsfrage eine longitudinale Einzelfallstudie durchgeführt. Als Daten werden dafür Interviews, teilnehmende Beobachtung und Archivdaten verwendet. Obschon teilnehmende Beobachtung von einigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler kritisch betrachtet wird, wurden in der vorliegenden Dissertation die Ergebnisse der teilnehmenden Beobachtung als Daten zusätzlich zu Interviews und Archivdaten verwendet. Eine Einzelfallstudie, die sich nicht nur aus Interviews und Archivdaten, sondern auch aus teilnehmender Beobachtung zusammensetzt, wird nicht nur in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie gefordert (Micelotta et al., 2017, S. 1904), sondern auch von vielen Studien so praktiziert (siehe dazu Studie unter anderem von Battilana & Dorado, 2010; Pallas et al., 2016; Reay & Hinings, 2009; Smets & Jarzabkowski, 2013). Darum wurden die Vorteile höher gewichtet als die Nachteile eines Forschungsdesigns mit teilnehmender Beobachtung. Zusätzlich können durch die zahlreichen Archivdaten und die Interviews Nachteile von teilnehmender Beobachtung reduziert werden.

Die Datenanalyse erfolgte in verschiedenen Schritten, wobei neben den vorgeschlagenen Strategien von Langley (1999) insbesondere die Codierung nach den Vorschlägen von Gioia et al. (2013) in drei unterschiedlichen Orders vorgenommen wurde. Aus der Übersicht über die Fallstudie geht hervor, dass sich die Fallstudie der Finanzierungsreform für die Beantwortung der Forschungsfrage besonders eignet. Grund dafür ist, dass einerseits Daten über einen langen Zeitraum zur Verfügung stehen. Andererseits ist das Feld der Sonderschulen ein pluralistisches Feld (Bossard, 2015, S. 32), das jedoch durch die kantonale Regulierung übersichtlich ist.

4 Fallstudie Finanzierungsreform im Sonderschulwesen

In den vorherigen Abschnitten wurde das Forschungsdesign der vorliegenden Dissertation erarbeitet. In dem nachfolgenden Kapitel wird die Fallstudie vorgestellt. Die Fallstudie handelt von einer Finanzierungsreform im Sonderschulwesen eines Schweizer Kantons. Die Auswahl der Fallstudie wurde in Abschnitt 3.1.1 bereits diskutiert und begründet. Im nachfolgenden Unterkapitel 4.1 wird zuerst auf den historischen und institutionellen Kontext des schweizerischen Sonderschulwesens eingegangen. Ziel ist es einen Überblick über die schweizweiten Dynamiken zu erhalten, um die Ereignisse des untersuchten Kantons einordnen zu können. In Unterkapitel 4.2 wird der Kontext des Sonderschulwesens des untersuchten Kantons umrissen. Es wird erörtert, wie die Angebotsstruktur im Kanton aussieht, was für eine Rolle die kantonale Verwaltung spielt und welche Akteure im Feld der Sonderschulen weiter relevant sind. In Unterkapitel 4.3 wird dann explizit auf die Reform und deren Auswirkung auf den untersuchten Kanton eingegangen. In Unterkapitel 4.4 werden die Regulierungen und Finanzierungsformen des Sonderschulwesens zusammengefasst.

4.1 Historischer und institutioneller Kontext des schweizerischen Sonderschulwesens

Das Sonderschulwesen in der Schweiz institutionalisierte sich im Jahr 1959 mit der Einführung der schweizerischen Invalidenversicherung und des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (Bund Schweiz, 1959). Die Invalidenversicherung leistete einerseits Geldleistungen für medizinische und berufliche Massnahmen, die Sonderbeschulung und Hilfsmittel wie Rollstühle oder Hörhilfen (Bund Schweiz, 1959). Dadurch waren Menschen mit einer Behinderung nicht mehr auf private Hilfe angewiesen, sondern die Leistungen wurden staatlich organisiert (Kronenberg & Maradan, 2005, S. 18). Durch die finanziellen Absicherungen der Invalidenversicherung sind viele Behinderteneinrichtungen (unter anderem Sonderschulen und Sonderschulinternate) gegründet worden (Kronenberg & Maradan, 2005, S. 18).

Grundsätzlich hatten ab den 1960er-Jahren Kinder und Jugendliche, die aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Volksschule (öffentliche Schule) geschult werden können, Anspruch auf die Massnahme für die Sonderschulung (schweizerische Invalidenversicherung, 2004). Die Invalidenversicherung führte aus, dass Kinder und Jugendliche mit einer geistigen Behinderung, Seh- oder Hörbehinderung, Sprachstörung,

Körperbehinderung und einer Verhaltensstörung Anspruch auf die Beschulung in einer Sonderschule hatten (schweizerische Invalidenversicherung, 2004). Konkret führt die Invalidenverordnung in Artikel 8 dies wie folgt aus (dieses Gesetz war gültig bis Ende 2007):

Die Versicherung leistet einen Schulgeldbeitrag, wenn Versicherte infolge eines Gesundheitsschadens den Anforderungen der Volksschule nicht zu genügen vermögen und deshalb auf einen regelmässigen, dem Gesundheitsschaden angepassten Sonderschulunterricht [...] angewiesen sind.

4.1.1 Definition einer Sonderschule

In der Schweiz ist gesetzlich verankert, dass Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf und mit Behinderung adäquat beschult werden (Sozialversicherungsrecht, 2004). Grundsätzlich werden verschiedene Formen der besonderen Beschulung für diese Kinder und Jugendliche angeboten². Dabei wird häufig zwischen integrativer Beschulung, Sonderklassen und Sonderschulen unterschieden:

- Integrative Beschulung: Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf werden in eine Klasse der Regelschule beschult. Je nachdem werden die Kinder und Jugendlichen mit speziellen sonderpädagogischen Massnahmen unterstützt.
- Sonderklassen: Häufig werden in der Schweiz Sonderklassen als Kleinklassen bezeichnet. Diese Klassen zeichnen sich durch eine reduzierte Zahl Schülerinnen und Schüler aus. Schülerinnen und Schüler, die eine Sonderklasse besuchen, können in der Regel aufgrund ihrer Schwierigkeiten nicht in der Regelschule beschult werden.
- Sonderschulen: Die Sonderschulen sind auf folgende Behinderungsformen spezialisiert: geistige Behinderung, Sehbehinderung, Hörbehinderung, Körperbehinderung, Sprachbehinderung, Mehrfachbehinderung oder Lern- und Verhaltensschwierigkeiten. Eine Sonderschule unterscheidet sich von der Regelschule dadurch, dass sie speziell qualifiziertes Personal einsetzt (Bürli, 2005, S. 9). Während zwar auch in der Regelschule Heilpädagogen und Heilpädagoginnen oder Logopädinnen und Logopäden angestellt sind, ist in der Sonderschule mehrheitlich heilpädagogisch ausgebildetes Personal tätig.

² Vgl. hierzu <https://bildungssystem.educa.ch/de/organisation-ausbildung-lernziele-lehrplan> (Stand: 25.9.2020).

In der vorliegenden Dissertation geht es ausschliesslich um Sonderschulen. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2007) definiert eine Sonderschule wie folgt:

Schule der obligatorischen Bildungsstufe, die auf bestimmte Behinderungsformen oder Lern- und Verhaltensschwierigkeiten spezialisiert ist. Die Sonderschule nimmt ausschliesslich Kinder und Jugendliche auf, die aufgrund des standardisierten Abklärungsverfahrens zur Ermittlung des individuellen Bedarfs ausgewiesenen Anspruch auf verstärkte Massnahmen haben. Sie untersteht einem kantonalen Bewilligungsverfahren. Sie kann zusätzlich mit einem stationären Unterbringungsangebot oder mit einem Betreuungsangebot in Tagesstrukturen kombiniert sein.

4.1.2 Finanzierung und Steuerung des Sonderschulwesens in der Schweiz

Die Finanzierung von Sonderschulen wurde im Jahr 2008 durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), eines der grössten Reformprojekte in der Schweiz, verändert (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007). Nachfolgend wird das Finanzierungssystem vor und nach der Reform erläutert. In Abbildung 6 ist die Entwicklung des Sonderschulwesens und des Finanzierungssystems dargestellt. Während bis vor 2008 die Invalidenversicherung einer der Hauptakteure war, zog sie sich im Jahr 2008 komplett aus der Finanzierung zurück. Nachfolgend werden die verschiedenen Phasen näher beschrieben.

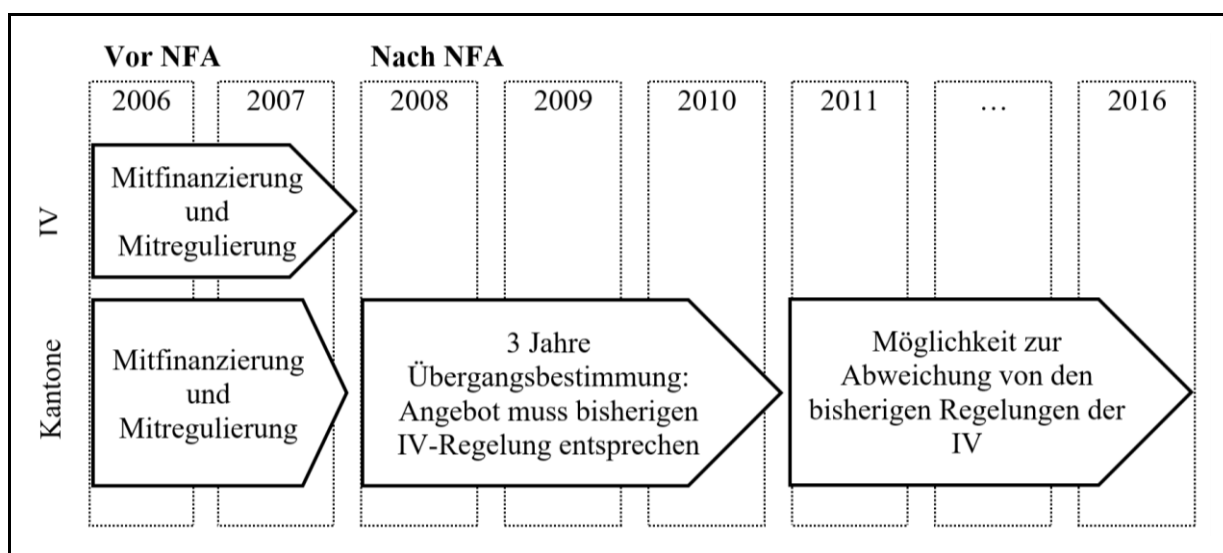


Abbildung 6: Kantonalisierung der Sonderschulung; Quelle: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2007, S. 4)

Finanzierung und Steuerung 1958 bis 2007 Sonderschulwesen Schweiz

Zwischen 1958 und 2007 hat die schweizerische Invalidenversicherung die qualitativen Vorgaben für die Sonderschulen und Sonderschulheimen definiert. Zusammen mit den Kantonen stellt der Bund die Finanzierung der Beschulung von Sonderschülerinnen und Schüler in Sonderschulen sicher. Die Invalidenversicherung hat für den Besuch einer Sonderschule und die Übernachtung bei einem Internatsaufenthalt einen Grossteil der Kosten übernommen. Die Kantone waren in der Regel lediglich für weniger als 30 Prozent der Kosten zuständig (Bürli, 2005, S. 119).

Finanzierung und Steuerung ab 2008 Sonderschulwesen Schweiz

Nach rund 50 Jahren zog sich die Invalidenversicherung im Jahr 2008 aus der Mitfinanzierung und Regulierung aus dem Sonderschulwesen zurück. Seit dem 1. Januar 2008 sind die Sonderschulen ein integraler Bestandteil des öffentlichen Bildungsauftrags. Dies wurde im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vollzogen (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007). Während vor 2008 die Kantone Sonderschulen lediglich mitfinanziert haben, sind sie ab 2008 für das Sonderschulwesen verantwortlich. Durch den Rückzug des Bundes aus der Mitfinanzierung der Sonderschulen per 2008 wurde damit die Verantwortung für Sonderschulen von der staatlichen Invalidenversicherung auf die kantonale Ebene delegiert (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 2007). Der Bund hat vorgeschrieben, dass die Kantone bis zum 1. Januar 2011 im System noch nichts verändern dürfen und dieselben Leistungen wie die Invalidenversicherung finanzieren müssen. Ab dem Jahr 2011 sind die Kantone freier und können in ihren eigenen Erlassen und Verordnungen den Sonderschulbereich regeln.

4.2 Das Sonderschulwesen im untersuchten Kanton

Das Sonderschulwesen ist seit 2008 kantonal geregelt. Dies führte dazu, dass, weil seit dem Jahr 2011 die Kantone von den früheren Regeln der Invalidenversicherung abweichen können, jeder Kanton die Sonderpädagogik anders umgesetzt hat. Während sich die einen Kantone dafür entschieden haben keine Sonderschulen mehr zu führen und möglichst alle Schülerinnen und Schüler integrativ in der Volksschule zu beschulen, gibt es andere Kantone, die Sonderschulen eher ausgebaut haben. Nachfolgend wird das Sonderschulwesen im untersuchten Kanton genauer erörtert.

Das Schulwesen des untersuchten Kantons lässt sich grob in die Regelschule und Sonderschule unterteilen. Eine Sonderschule besuchen Schülerinnen und Schüler mit intensivem oder spezifischem sonderpädagogischen Förderbedarf, wenn sie dem Unterricht in der Regelschule trotz sonderpädagogischer Unterstützung nicht folgen können (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014). Die Förderung in einer Sonderschule erfolgt aufgrund der individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten der Schülerinnen und Schüler (in Anlehnung an den Lehrplan der Volksschule). Die Sonderschulung beinhaltet spezielle schulische, therapeutische, aber auch sozialpädagogische Angebote, Verpflegung und allenfalls medizinische Versorgung und Pflege (siehe Sonderpädagogik Konzept des Kantons).

Schuljahre	Regelschule	Sonderschule
1. Schuljahr	Kindergarten	Sonderschule
2. Schuljahr		
3. Schuljahr	Primarschule	
4. Schuljahr		
5. Schuljahr		
6. Schuljahr		
7. Schuljahr		
8. Schuljahr		
9. Schuljahr	Oberstufe	
10. Schuljahr		
11. Schuljahr		
bis max. 20. Lebensjahr	-	

Abbildung 7: Vereinfachte Darstellung kantonales Bildungssystem Volksschule; Quelle: in Anlehnung an das kantonale Sonderpädagogik-Konzept

Wie das kantonale Sonderpädagogik-Konzept erläutert, können Schülerinnen und Schüler oder Eltern im untersuchten Kanton nicht wählen, ob das Kind oder der Jugendliche eine Sonderschule besuchen möchte (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014). Vielmehr werden Schülerinnen und Schüler, bei denen sich eine Sonderschulung abzeichnet, durch den schulpsychologischen Dienst untersucht. Zeigt die Abklärung des schulpsychologischen Dienstes, dass eine Schülerin oder Schüler eine verstärkte Massnahme einer Sonderschule benötigt, stellt der schulpsychologische Dienst einen Antrag auf Sonderschulung bei der zuständigen Schulgemeinde (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014). Die Schulgemeinde entscheidet anhand des Antrages, ob sie den Schüler oder die Schülerin in der Regelschule oder in einer Sonderschule beschulen will. Bei Besuch einer Sonderschule muss die Schulgemeinde einen pauschalen Beitrag an die kantonale Verwaltung zahlen. Die übrigen Kosten werden

von der kantonalen Verwaltung getragen (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014).

Im untersuchten Kanton gibt es 20 Sonderschulen: Sonderschulen für Lernen/Verhalten, Sprachheilsonderschulen, heilpädagogische Sonderschulen und Sonderschulen für Kinder mit einer Körperbehinderung. Insgesamt besuchen im Kanton ca. 2,7 Prozent aller Kinder des untersuchten Kantons im Volksschulalter eine Sonderschule (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014).

4.2.1 Organisationsstruktur einer Sonderschule

Die Sonderschulen und Sonderschulheime müssen gemäss den kantonalen Vorgaben gemeinnützige Organisationen sein. Im untersuchten Kanton sind dies meistens Vereine. Die Organe der Sonderschulvereine sind die Vereinsversammlung als oberstes Organ, der Vorstand als Exekutivorgan sowie eine Institutionsleitung als operatives Organ. Die Vereinsversammlung wählt die Mitglieder des Vorstands. Der Vorstand in den Sonderschulen des untersuchten Kantons besteht typischerweise aus Personen aus der Politik, der Wirtschaft (Banken, Industrie), Lehrpersonen oder Psychologen. Die Ämter des Vereins werden auf Milizbasis ausgeführt und teilweise mit Sitzungsgeld entschädigt, wobei dies bei den meisten Sonderschulen nicht der Fall ist. Die operative Führung der Sonderschule ist delegiert an eine Institutionsleitung. Die Institutionsleitung ist in einem regulären Arbeitsvertrag angestellt. Die Institutionsleitung und Mitarbeitende der Sonderschulen werden grundsätzlich nach kantonalen Richtlinien entschädigt. Die Institutionsleitung hat in den meisten Fällen eine Ausbildung in Heilpädagogik.

Es gibt zwei Arten von Sonderschulen im untersuchten Kanton: Tagessonderschulen oder Sonderschulinternate. Schülerinnen und Schüler, die eine Tagessonderschule besuchen, gehen jeden Abend nach Hause. Schülerinnen und Schüler, die ein Sonderschulinternat besuchen, leben unter der Woche im Sonderschulinternat und gehen in der Regel am Wochenende nach Hause. Die grösste Sonderschule im untersuchten Kanton umfasst rund 220 Schülerinnen und Schüler, die kleinste Sonderschule 30 Schülerinnen und Schüler. Diese Spannweite zeigt auf, dass die Sonderschulen im untersuchten Kanton sehr heterogen sind. Fünf der zwanzig Sonderschulen führen neben der Sonderschule weitere Angebote im Erwachsenenbereich wie beispielsweise Wohn- oder Werkstätten für erwachsene Menschen mit einer Beeinträchtigung.

Angebot der Tagessonderschule

Das Angebot der Tagessonderschule umfasst die pädagogische und pädagogisch-therapeutische Förderung. Der Unterricht richtet sich nach der Stundentafel und dem Lehrplan der Regelschule, wird aber nicht eins zu eins umgesetzt. Die Klassengrößen sind deutlich kleiner als in der Regelschule. Während in der Regelschule in Klassen über 20 Schülerinnen und Schüler beschult werden, umfassen die Klassen je nach Typ der Sonderschule zwischen fünf und zwölf Schülerinnen und Schüler.

Die Sonderbeschulung beinhaltet auch therapeutische Angebote wie Logopädie oder spezielle Therapieformen wie Maltherapie. Das Mittagessen nehmen die Schülerinnen und Schüler in der Sonderschule ein und die Sonderschule sorgt auch für den Transport zwischen dem Wohnort der Kinder und der Sonderschulen.

In Abbildung 11 wird ein typisches Organigramm einer Tagessonderschule veranschaulicht. Das oberste Organ ist der Vorstand. Eine Institutionsleitung führt operativ die Sonderschule und der Bereich Verwaltung stellt die Administration und Finanzen sicher. Oftmals gibt es in Tagessonderschulen auch einen Bereich Hauswirtschaft mit Küche oder Hausdienst.

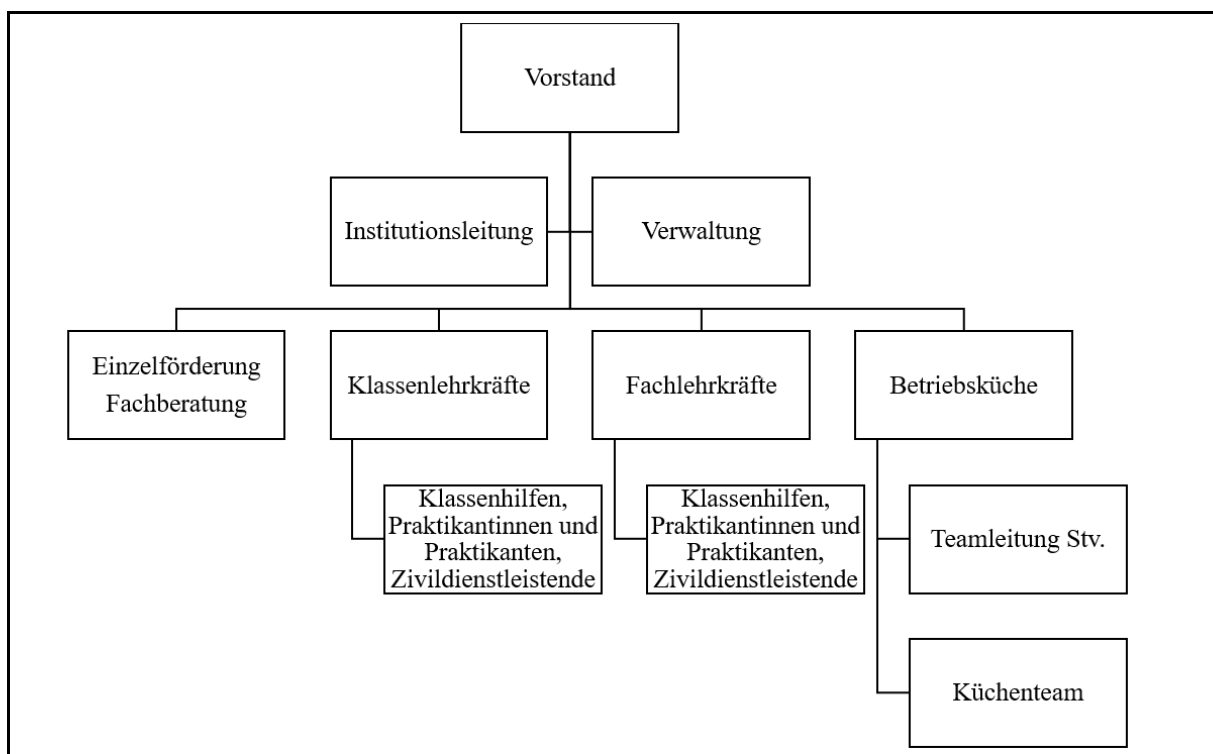


Abbildung 8: Typisches Organigramm einer Tagessonderschule; Quelle: eigene Darstellung

Angebot Sonderschulinternat

In einem Sonderschulinternat sind neben Lehrpersonen auch Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen für den Bereich *Wohnen* angestellt. Die Wohngruppen sind in der Regel so organisiert, dass es eine Gruppenleitung gibt, die mit ihrem Team eine Wohngruppe führt. Je nach Angebot gehen die Schülerinnen und Schüler am Wochenende nach Hause oder bleiben gelegentlich an Wochenenden im Sonderschulinternat. Die meisten Sonderschulinternate haben sowohl Tagessonderschülerinnen und Tagessonderschüler, die am Abend nach Hause gehen, als auch Schülerinnen und Schüler, die im Internat übernachten. In Abbildung 9 ist ein typisches Organigramm eines Sonderschulinternats abgebildet.

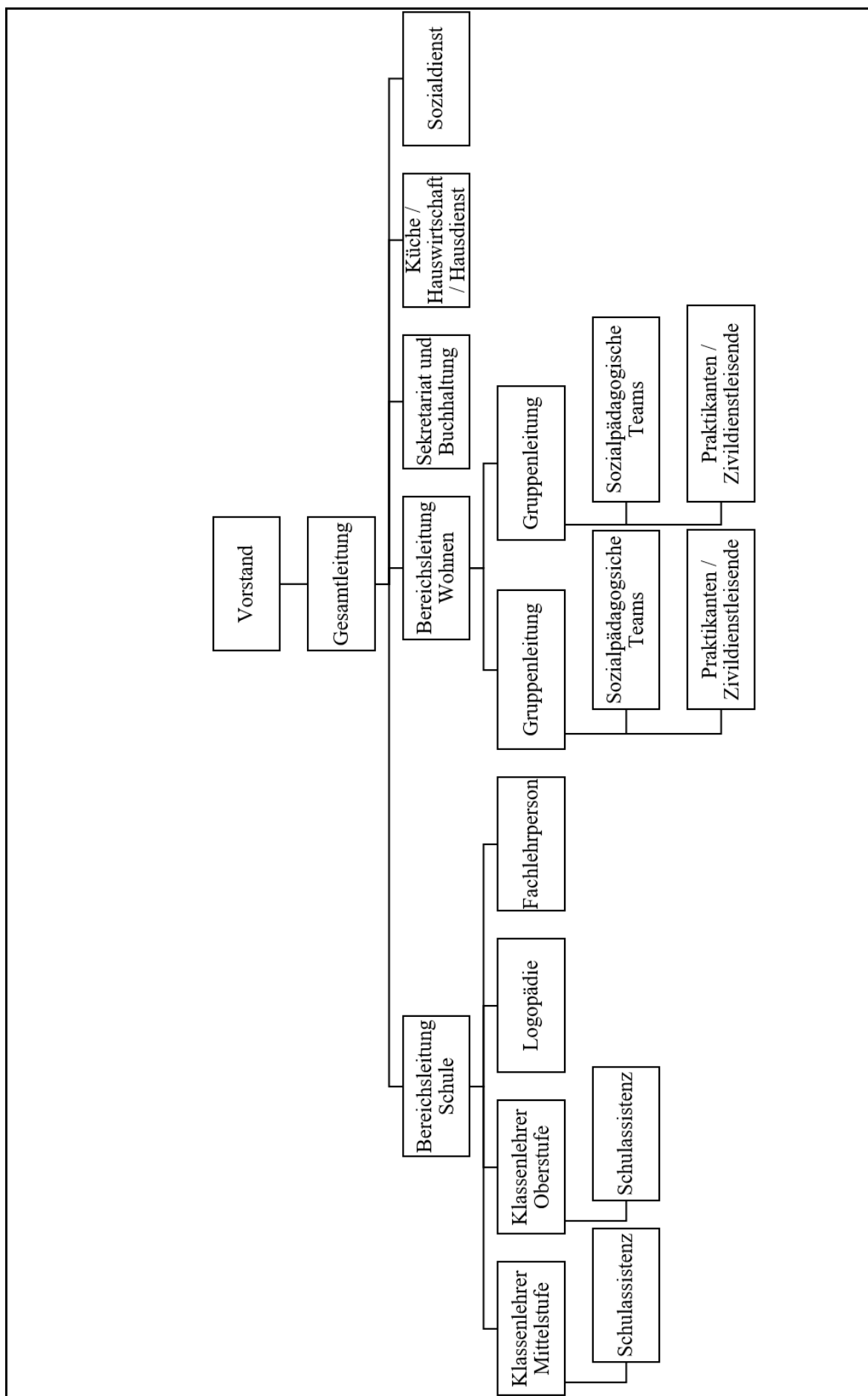


Abbildung 9: Typisches Organigramm eines Sonderschulinternats; Quelle: eigene Darstellung

4.2.2 Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik

Finanziert, beaufsichtigt und gesteuert werden die Sonderschulen seit dem Jahr 2008 ausschliesslich von den Kantonen. Der Bund hat seit dem Jahr 2008 keine Funktion mehr im Sonderschulwesen. Im untersuchten Kanton ist die Abteilung Sonderpädagogik für diese Aufgabe zuständig. Die Abteilung Sonderpädagogik ist dem Amt für Volksschule untergeordnet (siehe Abbildung 10).

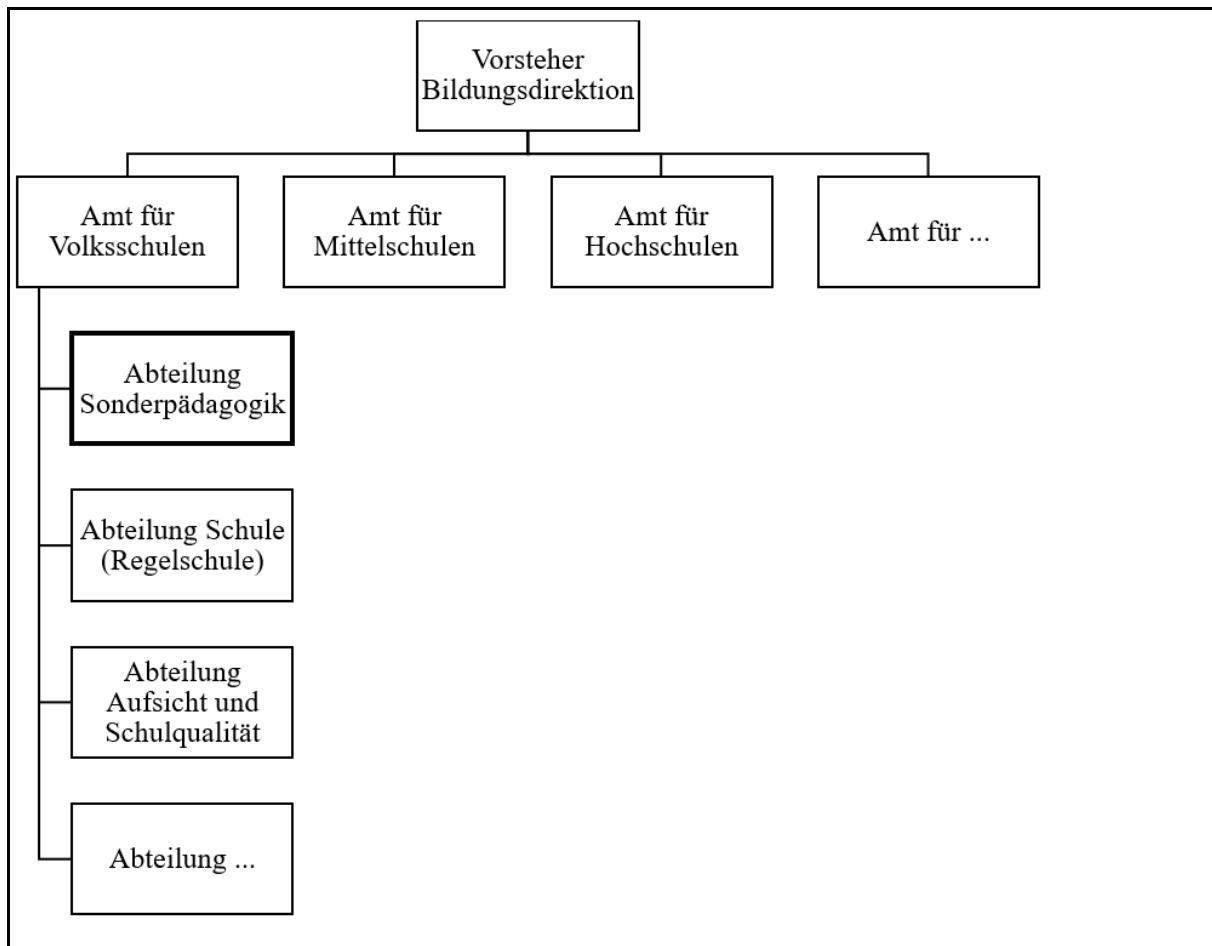


Abbildung 10: Organigramm Bildungsdepartement; Quelle: eigene Darstellung

Aus Abbildung 11 geht hervor, wie die Abteilung Sonderpädagogik seit dem Jahr 2009 organisiert ist. Die Abteilung Sonderpädagogik besteht aus acht Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Es gibt drei Bereiche: den Bereich *Finanzen und Controlling*, den Bereich *Pädagogik* und das *Sekretariat*. Im Bereich *Finanzen und Controlling* arbeiten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einem Buchhaltungsabschluss oder höheren Abschluss in Betriebswirtschaft. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter und Personen im Sekretariat haben einen kaufmännischen Hintergrund. Im Bereich *Pädagogik* arbeiten Personen mit einer heilpädagogischen Ausbildung.

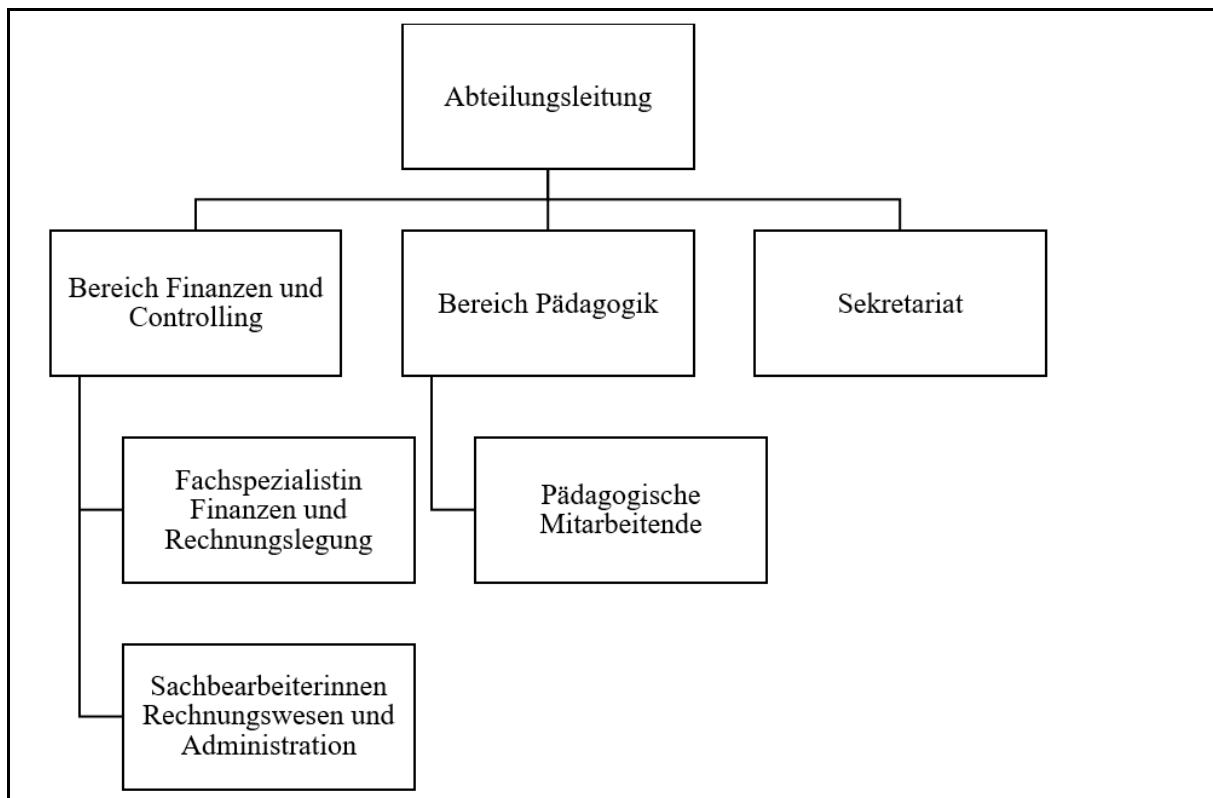


Abbildung 11: Organigramm Abteilung Sonderpädagogik;Quelle: eigene Darstellung

Die Abteilung wird von einer Person mit einer heilpädagogischen Ausbildung geführt. Die Abteilung Sonderpädagogik ist unter anderem für folgende Bereiche zuständig:

- Kostengutsprachen: Jede Schülerin oder jeder Schüler, der eine Sonderschule besucht, benötigt eine Kostengutsprache. Mit einer Kostengutsprache garantiert der Kanton, dass er den Platz für den Schüler oder die Schülerin bezahlt. In der Abteilung Sonderpädagogik wird geprüft, ob alle Voraussetzungen für eine Sonderschulplatzierung vorhanden sind. Sind alle Kriterien erfüllt, leistet die Abteilung eine Kostengutsprache.
- Kontrolle und Finanzierung der Rechnungen: Die Sonderschulen rechnen direkt mit der Abteilung Sonderpädagogik monatlich ab. Somit gehen jährlich ca. 1'000 Rechnungen bei der Abteilung Sonderpädagogik über den Tisch. Die Sachbearbeiterinnen Rechnungswesen und Administration prüfen diese Rechnungen.
- Konzepte, Handbücher und Richtlinien: Die Abteilung Sonderpädagogik erstellt für die Sonderschulen Handreichungen, Konzepte oder schreibt in Handbüchern fest, wie bestimmte Sachverhalte gehandhabt werden müssen.
- Revisionen der Jahresrechnung: Die Jahresrechnungen der Sonderschulen werden jährlich von der Finanzabteilung der Abteilung Sonderpädagogik geprüft.

- Pädagogische Fragestellungen: Pädagogischen Fragestellungen werden bearbeitet und pädagogische Konzepte erstellt.

4.3 Reform Sonderschulwesen im untersuchten Kanton

In der nachfolgenden Tabelle 6 sind die wichtigsten Ereignisse des Sonderschulwesens zwischen 2008 und 2019 des untersuchten Kantons dargestellt. Eine Vielzahl der Ereignisse wurde bereits in den vorherigen Ausführungen aufgeführt. Nachfolgend werden für einen besseren Überblick die Ereignisse nochmals zusammengefasst.

Zeitspanne	Zentrale Ereignisse
bis 2008	Mitfinanzierung Invalidenversicherung (IV) der Sonderschulen in der Schweiz
2008	Rückzug Invalidenversicherung (Bund) aus Finanzierung Sonderschulen
	Übertragung der finanziellen, rechtlichen und fachlichen Verantwortung für die Sonderschulung vom Bund zu den Kantonen
2009-14	Lancierung «Projekt neues Finanzierungsmodell» im Kanton. Die kantonale Verwaltung entwickelte zusammen mit einem Beraterteam ein neues Finanzierungsmodell auf der Grundlage von Pauschalen.
2012-13	Verschiedene Arbeitsgruppen bestehend aus Sonderschulleitungen und Vertretern des Verbands der Sonderschulen wurden in die Entwicklung involviert.
2012-14	Pilotphase der Pauschalfinanzierung: Zwei Sonderschulen testeten die Praxistauglichkeit der Pauschalen
01.01.2015	Start Pauschalfinanzierung
2015-17	Übergangsphase: Verlust- und Gewinnausgleich
2016	Externe Evaluation Finanzierungsmodell
2017	Feinjustierung des Modells aufgrund der Evaluation in enger Zusammenarbeit mit dem Verband
ab 2018	Pauschalfinanzierung ohne Verlust- und Gewinnausgleich

Tabelle 6: Chronologische Ereignisse; Quelle: eigene Darstellung

Sonderschulwesen vor 2008

Vor dem Jahr 2008 war in der ganzen Schweiz die Invalidenversicherung für die Finanzierung der Sonderschulen zuständig. Die Kantone trugen weniger als 30 Prozent der Kosten (Bürli, 2005, S. 119).

Rückzug Invalidenversicherung (Jahr 2008)

Im Jahr 2008 zog sich die Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen zurück. Die Übertragung der Zuständigkeit der Invalidenversicherung auf die Kantone führte in den Kantonen dazu, dass sich die kantonale Abteilung Sonderpädagogik mit ganz neuen

Fragestellungen auseinanderzusetzen musste. Ein Zeitungsausschnitt aus dem Jahr 2011 illustriert dies wie folgt:

Während früher die Invalidenversicherung (IV) grosszügig anrichtete, teilen Kanton und Gemeinden heute die Kosten untereinander auf. Sie müssen aber, so schreibt es der Bund vor, in einer mindestens dreijährigen Übergangsphase die gleichen Leistungen erbringen, wie sie bereits die IV finanziert hat. [...]. (Archivdaten Bericht Abteilung Sonderpädagogik, 2011)

Die kantonale Verwaltung hatte anfangs das System der Defizitfinanzierung der Invalidenversicherung übernommen. Die Sonderschulen reichten Anfang des Jahres ihre Budgets ein. Die Abteilung Sonderpädagogik prüfte und genehmigte die Budgets. Der Kanton finanzierte die tatsächlichen Aufwendungen im Rahmen dieser Budgets. Nach dem Jahresabschluss wurden die tatsächlichen Aufwendungen den Zahlungen übers Jahr gegenübergestellt. Zeigte sich, dass die Zahlung aufgrund der Budgets höher ausgefallen war als der tatsächliche Aufwand, mussten die Sonderschulen die Differenz zurückzahlen. Zeigte sich, dass die Zahlungen aufgrund der Budgets weniger hoch waren als die tatsächlichen Aufwendungen, musste der Mehraufwand von den Sonderschulen begründet werden. Je nachdem wurde die gesamte Summe oder ein Teil der Differenz vom Kanton nachbezahlt.

Projekt neues Pauschalfinanzierungsmodell (2009 bis 2014)

Dieses Defizitsystem war bereits in Kraft, als die Invalidenversicherung noch den grössten Teil finanzierte. Jedoch trugen zu Zeiten der Invalidenversicherung die Kantone weniger als 30 Prozent der Kosten. Seit 2008 übernimmt der Kanton 100 Prozent der Kosten. Das System der Defizitgarantie war für die Bildungsdirektion des untersuchten Kantons unbefriedigend, weil einerseits die Kosten immer mehr anstiegen und andererseits das System aufgrund der individuellen Budgets Verhandlungen mit jeder Sonderschule immer unübersichtlicher und auch ungerechter wurde. Aus diesem Grund wurde ein Projekt lanciert. Zwischen 2009 und 2014 entwickelte die kantonale Verwaltung zusammen mit einem Beraterteam ein neues Finanzierungsmodell auf der Grundlage einer leistungsabhängigen Pauschalfinanzierung. Für dieselbe Leistung soll der Kanton zukünftig gleich viel zahlen.

Pilotphase neues Pauschalfinanzierungsmodell (2012 bis 2014)

Um die Praxistauglichkeit der Pauschalfinanzierung zu testen, wurde von 2012 bis 2014 eine Pilotphase eingerichtet. Zwei Sonderschulen wurden ab 2012 mit leistungsabhängigen Pauschalen finanziert. Jedes Jahr hat man aus den Erfahrungen gelernt und es wurden nach und nach Anpassungen vorgenommen.

Die Zeit von 2012 bis 2015 war von einem intensiven Austausch zwischen Sonderschule, Verband und öffentlicher Verwaltung geprägt. Nicht alle Akteure waren mit der Einführung einer Pauschalfinanzierung einverstanden und es fanden zahlreiche Austausche, Workshops und Informationsveranstaltungen statt.

Start Pauschalfinanzierung (1. Januar 2015)

Das neue Finanzierungsmodell wurde im Jahr 2015 im Kanton eingeführt und die Defizitdeckung abgelöst. Grundsätzlich werden pauschale Beiträge je Anwesenheitstag einer Schülerin bzw. eines Schülers in der Schule und im Internat ausgerichtet. Je mehr Schülerinnen und Schüler an einem Tag eine Sonderschule besuchen, desto mehr Einnahmen verzeichnet eine Sonderschule. Zusätzlich werden die Fixkosten für Infrastruktur durch einen fixen Beitrag abgedeckt, unabhängig von der Schülerzahl. Mithilfe folgender drei unterschiedlichen leistungsabhängigen Pauschalen werden die Leistungen der Sonderschulen abgegolten: Pauschale Schule inkl. Transport, Pauschale Wohnen inkl. Transport und Pauschale Infrastruktur (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014). Die Pauschale Schule und Pauschale Wohnen werden, abgestuft in unterschiedliche Bedarfsstufen, je nach Typ der Sonderschule einheitlich entschädigt. Dies bedeutet, dass alle Sprachheilschulen, alle Heilpädagogischen Schulen und alle Schulen für Lernen und Verhalten grundsätzlich gleich viel Geld je Schülerin und Schüler bekommen. Die Pauschale Infrastruktur ist statistisch berechneter Betrag für die Instandhaltung und Instandsetzung der Immobilien. Damit eine Sonderschule ihr Kosten decken kann, muss sie eine gewisse Auslastung erreichen. Ansonsten läuft sie Gefahr, dass der Finanzbedarf höher ist als die geleisteten Beiträge. Für die ersten drei Jahre hat der Kanton eine Übergangsphase vorgesehen. In dieser werden die Gewinne und Verluste mit den Pauschalen den Sonderschulen grösstenteils ausgeglichen. Die Übergangsphase sollte dazu dienen, dass sich die Sonderschulen an die Pauschalfinanzierung anpassen konnten.

Externe Evaluation neues Pauschalfinanzierungsmodell (Jahr 2017)

Im Jahr 2017 wurde das Finanzierungsmodell von einem externen Unternehmen evaluiert. Befragt wurden Sonderschulen, Träger und die öffentliche Verwaltung. Aufgrund der Evaluation wurden letzte Feinjustierungen am Modell vorgenommen, bevor das Modell endgültig ohne Gewinn und Verlustausgleich für die Sonderschulen Realität wurde.

Übergangszahlungen werden eingestellt (ab 2018)

Im Jahr 2018 ging die Übergangsphase zu Ende und es werden keine Ausgleichszahlungen mehr geleistet. Seit dem 1. Januar 2018 werden Sonderschulen im untersuchten Kanton mit leistungsabhängigen Pauschalen finanziert.

4.4 Defizitmodell und Pauschalfinanzierung im untersuchten Kanton

Im nachfolgenden Unterkapitel werden die beiden Finanzierungsmodelle (Defizitfinanzierung und Pauschalfinanzierung) miteinander verglichen und die Wirkung der Finanzierungsmechanismen diskutiert. Abschliessend werden in Abschnitt 4.4.4 das Defizitmodell und die Pauschalfinanzierung einander gegenübergestellt.

4.4.1 Überblick Defizitmodell

Eine *Defizitfinanzierung*, genauer gesagt eine Input-Finanzierung, findet statt, wenn die Finanzierung auf dem angemeldeten oder gemessenen Bedarf der Empfängerebenen basiert. Zentral ist hier, «dass die Finanzierung auf dem (ausgedrückten oder gemessenen) Bedarf beruht» (Europäische Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung, 2018). Bei einer Input-Finanzierung wird das Erzeugen des Bedarfs belohnt, denn je mehr man ausgibt, desto mehr bekommt man. Dadurch entsteht ein Anreiz für zu grosse Ausgaben und es liegt eine relative Bedarfsgerechtigkeit vor. Ein typisches Beispiel für eine Input-Finanzierung ist die Defizitdeckung, welche in Abbildung 12 illustriert ist. Der Finanzbedarf wird gemäss dem Budget finanziert und alle Kosten innerhalb des genehmigten Budgets sind gedeckt.

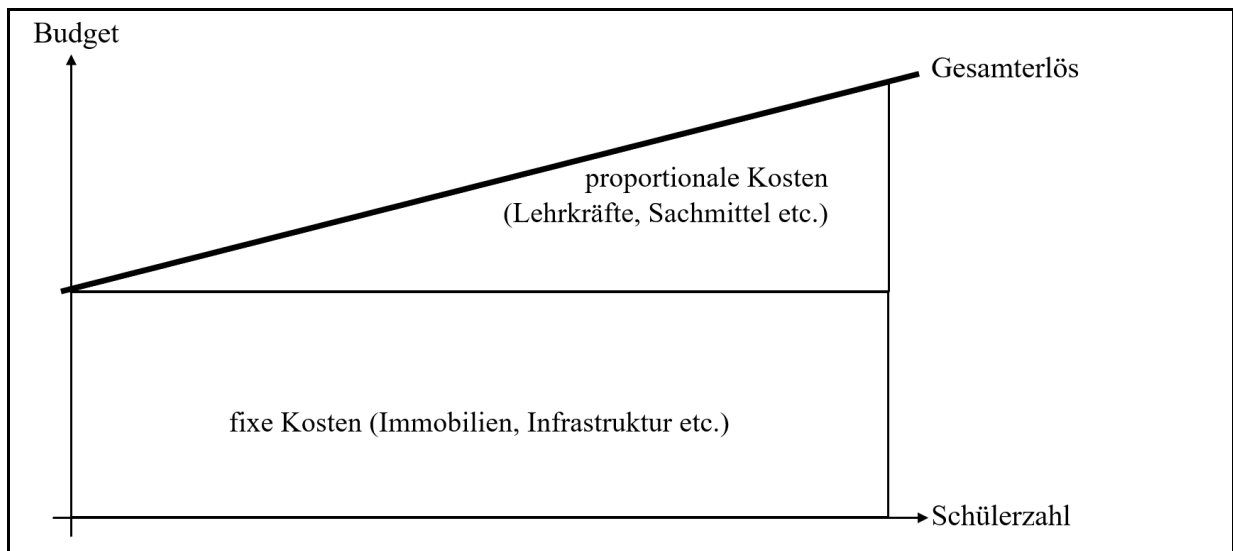


Abbildung 12: Defizitdeckung; Quelle: Schedler, Müller & Sondereggers (2011, S. 106–111)

4.4.1.1 Defizitmodell im untersuchten Kanton

Bei der Defizitdeckung hat die kantonale Abteilung Sonderpädagogik jährlich das Defizit der Sonderschulen, das aufgrund der anrechenbaren Aufwände resultiert, ausgeglichen (Kantonales Departement, 2013). Die Sonderschulen reichen jährlich dem zuständigen Kanton ein Budget ein, das bewilligt werden muss. Der Kanton genehmigt die anrechenbaren Aufwände und richtet monatliche Zahlungen aus. Hat die Sonderschule Ende des Jahres weniger als budgetiert ausgegeben, muss die Sonderschule dem Kanton die Beiträge zurückzahlen. Falls die Sonderschule am Jahresende mehr als budgetiert ausgegeben hat, muss sie dies begründen. Die Auffinanzierung oder Rückforderungen können jeweils erst nach dem Jahresabschluss vorgenommen werden. Dies führt auf Seiten der kantonalen Verwaltung dazu, dass jeweils nach dem Jahresabschluss im Folgejahr teilweise grosse Auffinanzierungen vorgenommen werden müssen.

Die Defizitmethode garantiert den Sonderschulen die Kostenübernahme der anrechenbaren Kosten. Die Kehrseiten der Defizitfinanzierung sind die detaillierten operativen Vorgaben und das Mitreden der kantonalen Verwaltung hinsichtlich der Aufwendungen der Sonderschulen (z. B. Personalschlüssel, Bewilligung von Anschaffungen, detaillierte Budgeteingaben). Damit greift der Kanton stark in die operative Führung der Sonderschulen ein.

4.4.1.2 Wirkung Defizitmodell

Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik schildert, dass die Sonderschulen bei der Defizitfinanzierung «grosse Freiheiten im pädagogischen Bereich» haben (Archivdaten Präsentation, 2011). Im untersuchten Kanton ist eine «sehr hohe Zufriedenheit der

Schulen» mit dem Defizitmodell festzustellen, da eine «maximale Förderung eines Kindes individuell finanzierbar» ist (Archivdaten Berater, 2009). Während die Sonderschulen mit dem Defizitmodell zufrieden sind, wird das Modell von Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Verwaltung als intransparent bei den Kosten beschrieben. Die kantonale Verwaltung hat eine «eigendynamische Entwicklung zugunsten des Kindes mit Beeinträchtigung (Bio-Essen, Einzeltransporte für Langschläfer)» erfasst (Archivdaten Berater, 2009). Dieses System führt dazu, dass der Kanton als Leistungsfinanzierer operative Eingriffe vollzieht und beispielsweise die «Diskussion, ob ein neuer Wickeltisch wirklich notwendig ist», führen muss (Archivdaten Berater, 2009). Bei der Defizitfinanzierung ist «wenig Transparenz bezüglich Kosten-Leistungs-Relation» vorhanden, sodass es für die kantonale Abteilung Sonderpädagogik schwierig ist, festzustellen, welche Kosten für die zweckmässige Beschulung der Schülerinnen und Schüler tatsächlich notwendig sind und welche nicht. Es gilt «wer besser verhandelt, gewinnt» bzw. jene Sonderschule, die besser verhandelt bekommt ein höheres Budget zugesprochen, was wiederum zu einem Gerechtigkeitsproblem führt (Archivdaten Präsentation, 2011). Die Folgen sind ein «unselbständiger Umgang der Institutionen mit Finanzen» und «fehlende Anreize zu wirtschaftlichem Verhalten», wie Vertreterinnen und Vertreter der kantonalen Verwaltung beschreiben (Archivdaten Präsentation, 2011). Da für die Budgetbewilligung in der Regel das Vorjahresbudget genommen wird, galt es «einmal hohes Budget, immer hohes Budget» (Archivdaten Berater, 2009) und dementsprechend wird ein «wirtschaftliches Verhalten nicht belohnt [...]» (Archivdaten Berater, 2011). Es wird beschrieben, dass die «Management-Kenntnisse der Schulleiter [...] nicht allzu hoch [im System der Defizitfinanzierung] sein mussten» (Archivdaten Berater, 2009).

4.4.2 Systemwechsel von der Defizitfinanzierung zur Pauschalfinanzierung

Die Ziele einer Pauschalfinanzierung, die der untersuchte Kanton verfolgte, werden nachfolgend zusammengefasst festgehalten. Die Informationen basieren auf den Archivdaten, die detailliert über die Ziele des Finanzierungsmodells Auskunft geben (Archivdaten Berater, 2009; Archivdaten Evaluationsbericht Büro Vatter, 2016).

Transparenz und Steuerung verbessern: Im untersuchten Kanton erklären die kantonalen Vertreterinnen und Vertreter, dass sie zu wenig tiefe Einblicke in die Verwendung der Mittel von Sonderschulen haben. Die Kostenentwicklung im Sonderschulbereich konnte der untersuchte Kanton nicht mehr kontrollieren und nachvollziehen. Aufgrund der Defizitfinanzierung existieren unterschiedlichste Ausnahmen und das System der individuellen Abgeltung und Verhandlung zwischen Sonderschule und Kanton war sehr

unterübersichtlich. Ein Ziel war es, dass durch ein neues Finanzierungsmodell die Transparenz und Steuerung verbessert werden. Zusätzlich sollte ein Finanzierungsmodell auch ein Kostenbewusstsein auf Seiten der Sonderschulen schaffen.

Gleichbehandlung: Aufgrund der individuellen Budgetverhandlungen galt, dass häufig derjenige, der besser verhandelte, mehr bekam. Dies führte dazu, dass die Sonderschulen unterschiedlichste Kostenentwicklungen hatten. Zusätzlich waren die Kostenstrukturen zwischen den Sonderschulen auch in derselben Sparte kaum vergleichbar. Dadurch konnte die kantonale Verwaltung Kostenveränderungen kaum nachvollziehen und es existierten zudem keine klaren Kriterien wie viel Aufwendungen je Sonderschule oder Schüler ausgegeben werden. Die individuellen Verhandlungen ergaben zusätzlich, dass keine einheitlichen und klaren Spielregeln für alle vereinbart wurden.

Mit der Idee einer Pauschalfinanzierung auf Grundlage eines Taxameter-Modells wollte der untersuchte Kanton Transparenz und Gleichbehandlung im Sonderschulwesen schaffen. Nachfolgend wird ein Überblick über die Taxameter-Modelle und Fallpauschalen gegeben.

4.4.3 Überblick Taxameter-Modell und Fallpauschalen

Bei der *Pauschalfinanzierung*, genauer gesagt der Output-Finanzierung, findet eine Finanzierung statt, die «auf der Grundlage von Outputs (Ergebnissen) vergeben» wird (Europäische Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung, 2018). Mit Output ist beispielsweise eine Anzahl von Schülerinnen und Schüler (je weniger Sonderschülerinnen und -schüler, desto weniger Mittel) oder die Art der angebotenen Leistung (je anspruchsvoller die Leistung, desto mehr Mittel) gemeint. Bei dieser Steuerung wird das Zielverhalten belohnt und es findet eine faire und gerechte Verteilung zwischen den Organisationen statt. Der Nachteil ist, dass individuelle Fälle nicht mehr speziell abgegolten werden können. Bei einer Output-Finanzierung, wie sie beispielsweise das Taxameter-Modell vorsieht, ist der Finanzbedarf nicht mehr gedeckt. Abbildung 13 veranschaulicht die Mechanismen einer Pauschalfinanzierung des neuen Finanzierungsmodells.

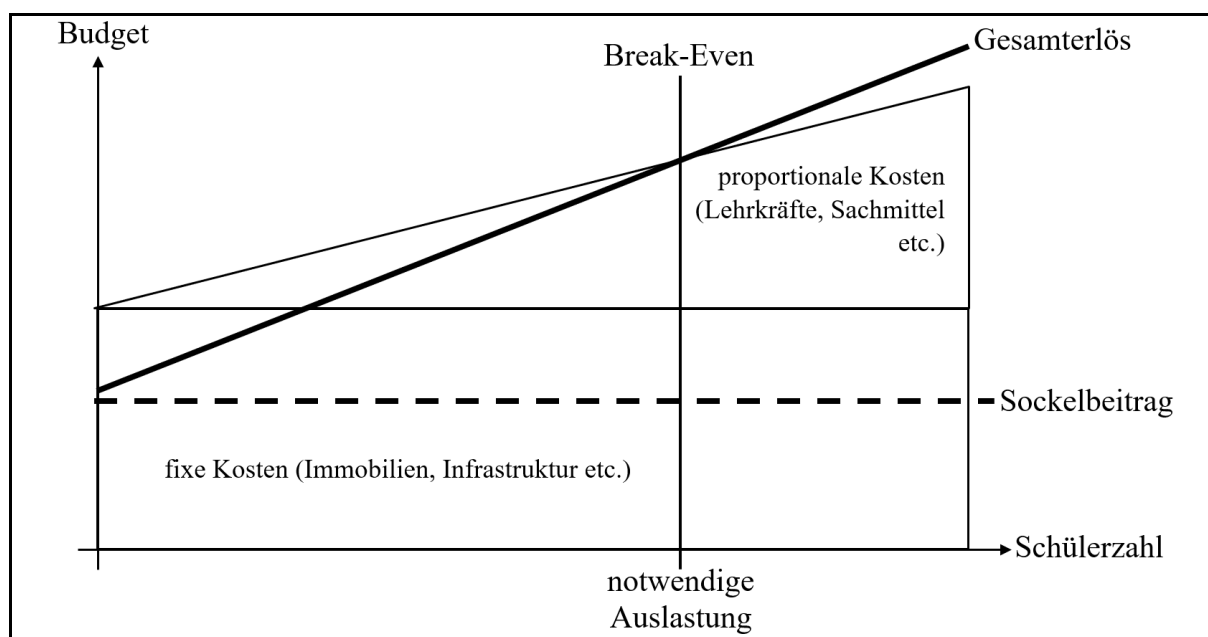


Abbildung 13: Taxameter-Modell; Quelle: Schedler et al. (2011, S. 106–111)

Dieses System des Taxameter-Modells wurde von den externen Beratern dem untersuchten Kanton als Finanzierungsmodell vorgeschlagen.

4.4.3.1 Pauschalfinanzierung im untersuchten Kanton

In der Zusammenarbeit mit den Beratern hat die kantonale Verwaltung die Grundzüge eines neuen Finanzierungsmodells erarbeitet. Das Modell *behinderungsabhängige Leistungspauschale* (basierend auf der Idee des Taxameter-Modells) wurde im Jahr 2015 im Kanton eingeführt und löste die bis dahin geltende Defizitfinanzierung ab. Nachfolgend wird beschrieben, wie das Modell behinderungsabhängige Leistungspauschalen im Kanton umgesetzt wurde.

Modell im Überblick

In einer Leistungsvereinbarung hat der Kanton mit den Sonderschulen vereinbart, welche Leistungen zu welchem Preis eingekauft werden. Die Preise gelten grundsätzlich für alle Sonderschulen des gleichen Typs (Sprachheilschule, Heilpädagogische Schule, Sonderschule für Lernen und Verhalten, Sonderschule für Kinder mit einer Mehrfachbehinderung).

Leistungsvereinbarung: Der Dienstleistungseinkäufer und -finanzierer ist der Kanton. Die in der Leistungsvereinbarung enthaltenen Leistungen einer Sonderschule werden durch die Leistungspauschalen ausgeglichen. Die Anerkennung der Sonderschulen, das genehmigte Betriebskonzept der Sonderschulen und die Leistungsvereinbarung bilden die Grundlagen für die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den anerkannten

Sonderschulen. Die Leistungsvereinbarung legt fest, welche Leistungen, in welchem Umfang und in welcher Qualität von einer Sonderschule angeboten und vom Kanton finanziert werden. Die Leistungsvereinbarung wird jährlich in Jahres- oder Controlling-Gesprächen zwischen dem Bildungsdepartement und der jeweiligen Sonderschule überprüft und gegebenenfalls angepasst. In diesem Finanzierungsmodell nimmt der Kanton die Rolle als Auftraggeber (Leistungsauftrag) und Leistungsfinanzierer ein und die Sonderschulen fungieren als Leistungserbringerinnen. Vergleichbare Leistungen werden in den Sonderschulen desselben Typs auf derselben Basis vergütet. Die Sonderschule entscheidet über die Verwendung der Mittel unter Berücksichtigung der Qualitätsstandards.

Behinderungsabhängige Leistungspauschalen: Mit den Leistungspauschalen finanziert der Kanton künftig primär die Leistungen pro Kind. Im Grundsatz werden dieselben Leistungen in allen Sonderschulen mit derselben Pauschale abgegolten. Dabei wird der behinderungsspezifische Förder- und Betreuungsbedarf der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung berücksichtigt. Das Finanzierungsmodell sieht eine Pauschale Schule, eine Pauschale Wohnen, eine Pauschale Transport und eine Pauschale Infrastruktur vor. Die Pauschale Schule berücksichtigt die Qualifikation und den Altersbestand der Lehrpersonen. Damit soll falschen Anreizen, nämlich Lehrkräfte einzusparen, entgegengewirkt werden. Bei der Pauschale Infrastruktur handelt es sich um einen statistischen Wert. Alle anderen Pauschalen werden je nach Schultyp einheitlich ausgerichtet. Die Pauschalen werden in der Regel pro Kind und pro Tag bezahlt. Lediglich die Pauschalinfrastruktur ist als Jahrespauschale gestaltet.

Mit den Infrastrukturbeiträgen und den nicht verbrauchten Pauschalen werden Schwankungsfonds gebildet. Damit werden künftige Bauvorhaben und unvorhersehbare Risiken (z.B. ungeplanter Rückgang der Belegung) finanziert. Folgende beiden Fonds sind bei den Sonderschulen gegeben:

- den Betriebsfonds zum Ausgleich von Ertrags- und Aufwandschwankungen (z. B. bei Rückgang der Belegung). Am Ende des Jahres werden die Überschüsse aus den Pauschalen Schule, Wohnen und Transport dem Betriebsfonds zugewiesen oder Verluste durch Mittel aus diesem Fonds ausgeglichen.
- den Infrastrukturfonds zum Ausgleich der Ausgaben für die Instandsetzung und Instandhaltung der Infrastruktur.

4.4.3.2 Wirkungen einer Pauschalfinanzierung

Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik beschreibt, dass das Ziel einer Pauschalfinanzierung unter anderem «Anreize für wirtschaftliche Betriebsführung» und «eine höhere Kostentransparenz bei Veränderungen der Schülerzahl» war (Archivdaten Präsentation, 2011). Sonderschulen sollen pädagogische und betriebliche Schwerpunkte setzen. Durch die definierten Pauschalen wurde eine «direkte Steuerung des Angebotes durch den Kanton» mittels einer Leistungsvereinbarung sichergestellt (Archivdaten Präsentation, 2011). Damit verbunden war das Ziel, dass die kantonale Abteilung auch eine Planbarkeit der Sonderpädagogikausgaben hat und darüber hinaus, dass «Nachtragskredite für die Institutionen [...] massiv zurückgehen» sollen (Archivdaten Präsentation, 2011). Mit den Pauschalen soll sichergestellt werden, dass «entschieden wird dort, wo man es beurteilen kann» und nicht, dass die kantonale Verwaltung operative Entscheidungen im Rahmen von Budgetgenehmigungen machen muss (Archivdaten Workshop, 2010). Ziel war es immer, dass «unterschiedliche Schulkulturen und Philosophien» sowie «pädagogische Entwicklungen» zugelassen werden (Archivdaten Workshop, 2010). Dabei sollen «individuelle, faire Lösungen für den Einzelnen» im Rahmen der Pauschalen möglich sein (Archivdaten Workshop, 2010). Die Gefahr bei einem solchen Modell besteht darin, dass «falsche Anreizwirkung, wenn [der] Behinderungsgrad unberücksichtigt bleibt» vorhanden sein können oder «wirtschaftliche Anreize [...] pädagogische Ziele verdrängen» (Archivdaten Workshop, 2010). Die «hohen Freiheitsgrade könnten zu Fehlallokationen vom Budget führen» (Archivdaten Workshop, 2010). Zusätzlich führen diese hohen Freiheitsgrade auch zu einer grösseren finanziellen Verantwortung bei den Sonderschulen. Dabei entstehen auch «höhere Anforderungen an das (Risiko-) Management der Institutionen» (Archivdaten Workshop, 2010). Es kann festgestellt werden, dass «das neue System für Sonderschulen mehr Gestaltungsfreiraum, aber auch mehr unternehmerische Verantwortung (kein Defizitausgleich durch Kanton)» bringt (Archivdaten Workshop, 2010). Durch Pauschalzahlungen erhalten Sonderschulen mehr Freiheit bei der Mittelverwendung und gleichzeitig Anreize, die Mittel wirtschaftlich einzusetzen. Sie verwalten ihre Ressourcen selbstständig und in eigener Verantwortung.

4.4.4 Gegenüberstellung Defizitmodell und Fallpauschalen

Die Beraterinnen und Berater sowie die Vertreterinnen und Vertreter der kantonalen Verwaltung haben im Rahmen von Informationsveranstaltungen eine Gegenüberstellung der Defizitfinanzierung und der Pauschalfinanzierung erstellt (siehe Tabelle 7). Mit

einer Pauschalfinanzierung soll Transparenz über die kantonalen Ausgaben für Sonderpädagogik entstehen. Während das finanzielle Risiko bei einer Defizitdeckung eher bei dem Kanton liegt, verschiebt sich das finanzielle Risiko bei einer Pauschalfinanzierung auf die Sonderschulen. Wie Vertreterinnen und Vertreter der kantonalen Verwaltung ausführen, sind in einem System der Pauschalfinanzierung die Management-Kenntnisse der Leitung besonders relevant (Archivdaten Berater, 2009). Bei einem Defizitmodell kann der Leistungseinkäufer nur schwierig steuern, da erst Ende des Jahres die tatsächlichen Ausgaben bekannt sind. Bei einer Pauschalfinanzierung ist hingegen eine Steuerung eher möglich, da der Preis jedes Schülers bekannt ist. Ziel beider Modelle ist es, dass die Bedürfnisse der Zielgruppe berücksichtigt werden können. Mit einer Pauschalfinanzierung wird auch beabsichtigt, dass die Sonderschulen selbst über den Einsatz der Mittel entscheiden können. Es werden keine Budgetierungen mehr verlangt und über Investitionen und Schwerpunkte kann grundsätzlich die Sonderschule entscheiden. Dadurch wird bei der Pauschalfinanzierung auch eine Klarheit über Spielregeln und Entscheide geschaffen und Sonderabmachungen sowie Ausnahmen verschwinden. Bei beiden Modellen sollen die unterschiedlichen Behinderungsgrade berücksichtigt und verschiedene Schulkulturen sowie -philosophien zugelassen werden. Ein Pauschalfinanzierungsmodell ist politiktauglich, da nachvollzogen werden kann, für welche Leistung der Kanton wie viel bezahlt. Bei einer Defizitfinanzierung, bei der in jeder Sonderschule die Beschulung einen anderen Preis hat, ist auch für die Politik und die Begründung der Kosten schwierig.

Kriterien	Modell bis 2015	Modell ab 2015
Transparenz	X	✓
finanzielles Risiko	Kanton	Sonderschule
Preisgestaltung/Entschädigungsgestaltung	Defizitmodell	leistungsabhängige Pauschalen
Management-Kenntnisse	weniger relevant	relevant
Steuerungswirkung für den Kanton	x	✓
Bedürfnisse der Zielgruppe	✓	✓
Subsidiarität: Entscheiden dort, wo man es beurteilen kann.	x	✓
Klarheit der Spielregeln und Entscheide	x	✓
Berücksichtigung der unterschiedlichen Behinderungsgrade	✓	✓
Schulkulturen und -philosophien zulassen	✓	✓
politiktauglich	x	✓

Tabelle 7: Vergleich von Defizit- und Pauschalfinanzierung; Quelle: (Archivdaten Berater und kantonale Verwaltung, 2010)

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass vor der Finanzierungsreform im Bereich der Sonderpädagogik eine pädagogische Logik vorherrschte. Mit der Einführung der Pauschalzahlung wurde eine wirtschaftliche Logik eingeführt. Folglich sind Sonderschulen viel stärker dem wirtschaftlichen Druck ausgesetzt und eine wirtschaftliche Rationalität kommt zur Sonderpädagogik hinzu (vgl. hierzu insbesondere Kapitel 5).

5 Forschungsergebnisse

Nachfolgend werden die Resultate der qualitativen Analyse des empirischen Datenmaterials zur Beantwortung der Forschungsfrage, wie soziale Interaktionen – zwischen und innerhalb von Communities – die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen, präsentiert. Nach einer Beschreibung der unterschiedlichen Communities, die im Feld der Sonderschulen gefunden werden konnten, werden die drei Zoom-Einstellungen (Gesamtdynamik, Between-Community-Interaktion und Within-Community-Interaktion) präsentiert. Am Ende jedes Zooms werden die Resultate in die aktuelle Literaturdebatte der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie eingeordnet. Die Diskussion über alle Zooms hinweg erfolgt später in Kapitel 6.

In Unterkapitel 5.1 werden die Communities im Feld der Sonderschulen dargelegt. Anhand der Dimensionen *Legitimität*, *Ziele* und *Strategie* wird diskutiert, was für Charakteristika die Communities im Feld der Sonderschulen aufweisen.

Im ersten Zoom in Unterkapitel 5.2 werden die Gesamtdynamiken im Feld der Sonderschulen zwischen den Jahren 2007 bis 2019 untersucht. Auf der Grundlage der Datenanalyse sind vier Hauptwellen identifiziert worden: (1) reifes Feld (vor 2008), (2) institutioneller Schock (2008), (3) Krise (2011–2017) und (4) Erholung und Stabilisierung (ab 2017). In jeder Hauptwelle sind unterschiedliche Dynamiken und Interaktionen zu beobachten. In den Resultaten wird veranschaulicht, dass die Communities die Veränderungen der institutionellen Umwelt verschieden interpretieren und in Interaktionen die Bedeutung für das Feld der Sonderschulen ausgehandelt und erarbeitet wurde.

Im zweiten Zoom in Unterkapitel 5.3 wird weiter in das Feld hineingezoomt und die Between-Community-Interaktionen untersucht. Es wird evaluiert, wie sich die Between-Community-Interaktionen im Zeitablauf verändert haben. Überdies wird detailliert aufgezeigt, wie durch Interaktionen zwischen den Communities die Bedeutung der institutionellen Veränderung ausgehandelt wird.

Im dritten Zoom in Unterkapitel 5.4 wird auf die Within-Community-Interaktionen gezoomt. In diesem Zoom wird am Beispiel der Community der Modellarbeiter veranschaulicht, wie die Rationalität einer Community die Wahrnehmung der institutionellen Umwelt prägt und sich eine Community in einem Spannungsverhältnis zwischen Stabilität und Dynamik befindet.

5.1 Communities im Feld der Sonderschulen

Bei der Beschreibung der Fallstudie in Kapitel 4 wurde erörtert, dass sowohl die Sonderschulen als auch die kantonale Abteilung Sonderpädagogik pluralistische Organisationen darstellen (siehe dazu auch Bossard, 2015, S. 32). In diesem Unterkapitel werden die relevanten Communities des Feldes der Sonderschulen beschrieben. Dabei wird auf Communities fokussiert, die einen massgeblichen Einfluss auf die Dynamiken in der Zeit zwischen 2009 und 2019 hatten und in den Sonderschulen oder der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik zu finden waren. Ziel dieses Unterkapitel 5.1 ist es, einen ersten Überblick über die Communities und deren Charakteristika zu bekommen. Bei der nachfolgenden Beschreibung der Communities handelt sich um sogenannte Archetypen von Communities, die eine Verallgemeinerung der empirischen Realität darstellen. Dennoch geben sie einen wichtigen Hinweis darauf, wie das Feld der Sonderschulen aufgestellt ist und die Beschreibungen helfen die Resultate der Zoomeinstellungen (Gesamtdynamik, Between-Community-Interaktionen und Within-Community-Interaktionen) zu verstehen.

In Tabelle 8 werden die drei identifizierten Communities in den Sonderschulen und der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik, die während der Zeit von 2009 bis 2019 besonders relevant waren, veranschaulicht: Community der Sonderpädagogik, Community der Finanzen und Community der Modellarbeiter. Diese drei Communities werden nachfolgend anhand folgender Dimensionen beschrieben: Referenzsystem, Akteure, Legitimität, Ziele und Strategie. Dieselben Dimensionen hat auch Bossard (2015, S. 76) in seiner Dissertation verwendet. Die Beschreibungen der Communities im vorliegenden Kapitel werden bewusst kurzgehalten. Grund dafür ist, dass in den Unterkapiteln 5.2, 5.3 und 5.4 die Communities und deren Charakteristika immer wieder auftauchen und weiter differenziert werden.

	Community der Sonderpädagogik	Community der Modellarbeiter	Community der Finanzen
Referenzsystem	Profession	Profession und Unternehmen	Markt und Unternehmen
Akteure	• pädagogische Fachmitarbeiterinnen und -mitarbeiter • Lehrpersonen in Sonderpädagogik • Leitungen Sonderschulen	• Leitung der Abteilung Sonderpädagogik • Externe Berater	• Fachspezialistinnen Finanzen für alle finanziellen Fragestellungen • Leiter Finanzen und Rechnungswesen • Vorstandsmitglieder
Legitimität	• Professionalität • Professionelle Autonomie • Kindesinteresse • Orientierung am Kind und seinen Bedürfnissen	• Management Vorstellungen • Transparente Systeme • Förderung der Wirtschaftlichkeit	• Ressourcen • Effizienz und Effektivität • Kostenbewusstsein • Ertragsoptimierung • Sicherstellen der langfristigen Existenz
Ziele	• bestmögliche Ausbildung den Schülerinnen und Schülern anbieten • optimale Förderung der Sonderschülerinnen und Sonderschüler	• Umsetzen der politischen Vorgaben und Steuerung der Finanzen des Sonderschulwesens • Reformierung des Sonderschulwesens	• Einhalten des Budgets • effektive und effiziente Leistungen • Sicherstellung langfristige Existenz durch finanzielle Stabilität
Strategie	Einzelfallbetrachtung	Steuerung Sonderschulwesen	wirtschaftliche Betriebsführung

Tabelle 8: Communities im Feld der Sonderschulen; Quelle: eigene Darstellung

5.1.1 Community der Sonderpädagogik

Die Community der Sonderpädagogik ist geprägt von einer sonderpädagogischen Rationalität. Die Rationalität der Sonderpädagogik ist durch professionelle Kompetenzen des pädagogischen Fachpersonals (primär Heilpädagoginnen und Heilpädagogen) charakterisiert und ist eingebettet im Referenzsystem der Profession. Thornton et al. (2012, S. 52) führen aus, dass bei der Profession Legitimität durch die persönliche Fachkompetenz generiert wird. Noordegraaf & Steijn (2013, S. 11) fügen hinzu, dass nicht nur die Fachkompetenz und das Wissen, sondern auch eine geteilte Service-Orientierung zu einer Profession dazugehöre. Wie in den nachfolgenden Ausführungen präsentiert wird, besteht diese Fachkompetenz und Service-Orientierung bei der Community der

Sonderpädagogik in der individuellen Beschulung und optimalen Förderung von Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung.

Die Mitglieder der Community der Sonderpädagogik sind pädagogische Mitarbeitende der Sonderschulen (Lehrpersonal, Institutionsleitung) und pädagogische Mitarbeitende der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik.

In den Ausführungen zur *Legitimität*, *Ziele* und *Strategien* wird veranschaulicht, was die Community der Sonderpädagogik verbindet.

Legitimität

Die Community der Sonderpädagogik ist eingebettet in der Profession der Sonderpädagogik. Die Legitimität erhalten die Mitglieder der Community der Sonderpädagogik primär aus ihrer Fachkompetenz. In der Regel verfügen die Institutionsleitung, Lehrpersonen und pädagogische Mitarbeitende über eine sonderpädagogische Ausbildung. Die sonderpädagogische Ausbildung für Lehrpersonen in Sonderschulen wird vom Kanton vorgeschrieben. Im nachfolgenden Zitat wird die kantonale Regulierung wiedergegeben:

Mitarbeitende im pädagogischen, sozialpädagogischen und therapeutischen Bereich verfügen deshalb über eine sonderschulspezifische Ausbildung. (Archivdaten Sonderpädagogik Konzept, 2015)

Durch die sonderpädagogische Ausbildung soll sichergestellt werden, dass die Lehrpersonen und Institutionsleitungen Fachwissen zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben.

Ziel

Im Zentrum der Community der Sonderpädagogik steht die optimale Förderung der Sonderschülerinnen und Sonderschüler. Das Ziel der Community der Sonderpädagogik ist es den Schülerinnen und Schüler eine gute Grundbildung anzubieten. Ein Sonderschulleiter umschreibt dieses Ziel wie folgt:

Generell gesagt, wenn wir dem Kind eine gute Grundbildung mitgeben können, die sie später im Leben brauchen können. (Interview mit Institutionsleitung, 2012)

Auch in zahlreichen anderen Interviews mit Vertreterinnen und Vertreter der Community der Sonderpädagogik wird deutlich, dass das Ziel einer Sonderschule aus ihrer Sicht die «sonderpädagogische Förderung von Sonderschülerinnen und Sonderschülern mit

schwerwiegenden Problemen» sei (Archivdaten Austausch Verband und Bildungsdirektion, 2016). Ein Leiter einer Sonderschule beschreibt, wie er willens ist, die Förderung der Kinder zu optimieren:

An der [Name Sonderschule] sind wir sehr bemüht, die Qualität unserer Leistungen ständig zu verbessern, damit wir die Förderung und Betreuung der uns anvertrauten Kinder optimieren können. (Archivdaten Jahresbericht Sonderschule, 2008)

Bossard (2015, S. 76) nennt in der Beschreibung der sonderpädagogischen Rationalität die optimale Förderung des Sonderschülers als eines der Hauptziele der Community der Sonderpädagogik. Eng mit dem Ziel hängt das Erfolgsverständnis der Community der Sonderpädagogik zusammen. Eine Institutionsleitung erklärt, dass Erfolg für sie sei, wenn ein Schüler oder eine Schülerin in die Gesellschaft integriert werden kann. Dies wird mit der nachfolgenden Aussage belegt:

Wir haben einen Auftrag gegenüber der Gesellschaft zu fertigen, [...]. Wir haben das Ziel, wenn die Jugendliche uns verlassen, dass jemand mit ihnen weiterführend arbeitet. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Die Fachspezialistinnen und Fachspezialisten für Sonderpädagogik in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik erklären, dass das Ziel ihrer Arbeit darin bestehe Bedingungen zu schaffen, damit die Sonderschulen ihren Auftrag der optimalen Beschulung sicherstellen könne. Dies geht aus der nachfolgenden Aussage einer pädagogischen Mitarbeiterin hervor:

Gute Bindungen schaffen für die Beschulung von Kindern mit einer Behinderung. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2017)

Strategie

Um die Ziele der optimalen Förderung von Schülerinnen und Schüler zu erreichen, werden Schülerinnen und Schüler in Sonderschulen durch spezialisierte Lehrkräfte gefördert und unterrichtet (Bossard, 2015, S. 81). In den Sonderschulen ist ausgeprägt eine Strategie der Einzelfallbetrachtung zu finden. Die Sonderschulleiterinnen und Sonderschulleiter sind sich einig, dass das Kind im Zentrum ihrer Aufgabe steht. Ein Sonderschulleiter erklärt, dass es in ihrem Alltag immer um das Kind und seine optimale Förderung gehe:

Um eine optimale Förderung des Kindes zu erlangen, bieten wir [...] verschiedene Therapien an. (Archivdaten Sonderschulen, 2015)

Dabei spielt auch eine gewisse Autonomie, die Aufgaben der Community der Sonderpädagogik beinhaltet, eine Rolle. Die Autonomie schliesst dabei ein, dass Lehrpersonen in Sonderschulen individuell und autonom auf Situationen reagieren müssen. Eine Sonderschule wird von der Community der Sonderpädagogik als legitime Organisation betrachtet, wenn eine bedarfsgerechte und individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler sichergestellt ist. Dies spiegelt sich beispielhaft in der Aussage eines Sonderschulleiters wider:

Die Hauptherausforderung in Institutionen ist die sonderpädagogische Förderung von Sonderschülerinnen und Sonderschülern mit schwerwiegenden Problemen. [...] Für diese Schülerinnen und Schüler müssen individuelle Lösungen gesucht werden. (Archivdaten Austausch Verband und Bildungsdirektion, 2016)

5.1.2 Community der Finanzen

Die Community der Finanzen ist durch das Referenzsystem des Marktes und des Unternehmens geprägt, wobei bei Ersterem der Preis und bei Letzterem die Marktposition im Zentrum steht (Thornton et al., 2012, S. 52). Die Mitglieder der Community der Finanzen sind die Fachmitarbeiterinnen und -mitarbeiter Finanzen in den Sonderschulen und die betriebswirtschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik.

In der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik sind die betriebswirtschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für alle finanziellen Fragestellungen der Sonderschulen und der Abteilung zuständig. Zudem revidieren sie die Jahresrechnung der Sonderschulen, um sicherzustellen, dass nur anrechenbare Leistungen von den öffentlichen Geldern finanziert werden (Archivdaten Sonderpädagogik Konzept, 2015). Eine weitere wichtige Aufgabe der Fachspezialistinnen und Fachspezialisten ist es, die Abteilungsleitung in finanziellen Fragestellungen zu unterstützen. Die Organigramme der Sonderschulen zeigen, dass die Fachspezialistinnen und Fachspezialisten Finanzen für die Administration, die Buchhaltung, den Jahresabschluss und Lohnbuchhaltung zuständig sind. Die Fachspezialistinnen und Fachspezialisten haben in der Regel eine Ausbildung in Finanzen und Rechnungswesen oder einen höheren betriebswirtschaftlichen Abschluss. Im Handbuch der Abteilung Sonderpädagogik wird dies wie folgt geregelt:

Verwalterin / Verwalter mit einer abgeschlossenen Ausbildung in Finanz- und Rechnungswesen oder Controlling. (Archivdaten Handbuch Pauschalen, 2014)

Nachfolgend werden wiederum die Legitimität, die Ziele und die Strategie der Community der Finanzen anhand der empirischen Daten erörtert.

Legitimität

Sonderschulen werden aus der Perspektive der Community der Finanzen als Leistungserbringer für die Beschulung von Schülerinnen und Schüler mit Behinderung angesehen. Eine Fachmitarbeiterin Finanzen erklärt ihre Aufgabe als Einhalten der finanziellen Rahmenbedingungen. Aus dem nachfolgenden Zitat geht hervor, wie die Fachmitarbeiterin Erfolg in ihrer Arbeit definiert:

Wenn das Budget eingehalten wird, das ist Erfolg, also wenn der finanzielle Rahmen eingehalten wird. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2016)

Aus einer solchen Perspektive ist die kantonale Verwaltung oder allgemeiner formuliert der Staat Kunde. Sehr ähnlich beschreibt auch Bossard (2015, S. 91) die Legitimität aus einer wirtschaftlichen Rationalität. Er erklärt:

In der wirtschaftlichen Rationalität werden Sonderschulen als Leistungserbringer auf dem Markt <Sonderpädagogik> angesehen. (Bossard, 2015, S. 91)

Ziel

Das übergeordnete Ziel der Community der Finanzen ist die langfristige Sicherstellung der Existenz der Sonderschulen und die Erfüllung der finanziellen Vorgaben der kantonalen Verwaltung oder des Parlamentes. Dies bedingt einen effektiven und effizienten Umgang mit finanziellen Mitteln. Damit gemeint ist eine gesunde Finanzierung der Sonderschule oder eine finanzierbare Kostenstruktur. Die Community der Finanzen erklärt, dass, wenn die finanziellen Mittel nicht mehr reichen und der Ertrag nicht erhöht werden kann, Kosten reduziert werden müssen. Dies wird beispielhaft in der nachfolgenden Aussage aus einem Jahresbericht veranschaulicht. Es wird ersichtlich, dass die betroffene Sonderschule aufgrund der finanziellen Performance Sparmassnahmen durchgesetzt hatte:

Dass die Jahresrechnung einen positiven Abschluss aufweist, ist [...] auf die einschneidenden Sparmassnahmen in allen Bereichen der Sonderschule zurückzuführen [...]. (Jahresbericht Sonderschule, 2016)

Strategie

Um die beschriebenen Ziele umzusetzen, braucht es aus Sicht der Community der Finanzen wirtschaftliche Diskussionen in den Sonderschulen. Mitglieder der Community der Finanzen in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik haben in einem operativen Handbuch unter anderem festgehalten, wie finanzielle Analysen durchgeführt werden können. Beispielsweise wird im Handbuch der Abteilung Sonderpädagogik erklärt, dass die Analyse der Abweichung zwischen Budget und Pauschalen wichtige Hinweise für die finanzielle Führung einer Sonderschule liefert:

Konkret können Schulen im Falle von Abweichungen zwischen Budget und tatsächliche Pauschalen oder Deckungsdifferenzen durch eine Analyse auf Ebene der detaillierten Konten nachvollziehen, woher diese Abweichung stammt und Gegensteuermassnahmen entwickeln und einleiten. (Archivdaten Handbuch Pauschalen, 2014)

Durch ein finanzielles Controlling versucht die Community der Finanzen die finanzielle Stabilität der Sonderschulen und der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik sicherzustellen. Eine Sicht auf eine Sonderschule als Leistungserbringer führt dazu, dass eine Sonderschule mit entsprechenden Instrumenten geführt werden muss. Ein Mitglied der Community der Finanzen erklärt, dass ein Reporting-System dazu führe, dass die Sonderschule besser planen könne:

Ein sinnvolles Reporting-System muss sowohl innerhalb der Institution wie auch gegenüber dem Kanton entwickelt werden. Dieses soll nicht zu einer Überkontrolle führen, sondern einen Rahmen der Planungssicherheit und Leistungsorientierung. (Archivdaten Evaluationsbericht Pilot, 2013)

Mit Instrumenten der finanziellen Führung versucht die Community der Finanzen ihre Vorstellungen von der Führung einer Sonderschule oder der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik durchzusetzen. Ein Mitglied der Community der Finanzen führt aus, dass die Abteilung Sonderpädagogik «den Institutionen ein Kennzahlen-Tool zur Verfügung» stellen möchte, damit die finanziellen Entwicklungen besser verfolgt werden könne (Archivdaten Gespräch Sonderschule, 2016).

5.1.3 Community der Modellarbeiter

Die Community der Modellarbeiter war vor der Bildungsreform (Rückzug der Invalidenversicherung im Zuge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung) noch nicht im Feld der Sonderschulen zu finden. Erst als die kantonale Verwaltung einen Projektauftrag ausgeschrieben hat, bildete sich die Community der Modellarbeiter. Die Community der Modellarbeiter ist geprägt von einer Vorstellung einer öffentlichen Verwaltung, die nach New Public Management Prinzipien funktioniert, und bildet sich im Referenzsystem des Staates ab (Thornton et al., 2012, S. 57).

Die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik im Kanton sowie Beraterinnen und Berater können als Modellarbeiter identifiziert werden. Der untersuchte Kanton engagierte die Beraterinnen und Berater über einen Zeitraum von fast zehn Jahren. Die Beraterinnen und Berater erarbeiteten zusammen mit der Abteilungsleitung in den Jahren 2009 bis 2018 ein neues Finanzierungsmodell – als Antwort auf den Rückzug der Invalidenversicherung – aus. Die Beraterinnen und Berater begleiteten das kantonale Reformprojekt zwischen den Jahren 2009 bis 2018 und waren zusammen mit der Abteilungsleitung prägende Figuren in der Finanzierungsreform.

Nachfolgend werden die Legitimität, das Ziel und die Strategie der Modellarbeiter beschrieben.

Legitimität

Die Community der Modellarbeiter begründet ihre Legitimität durch die Erfüllung des kantonalen Auftrages, ein Finanzierungsmodell für das Feld der Sonderschulen zu erarbeiten. Im Projektauftrag wird dies wie folgt formuliert:

Im Laufe des Projekts werden das Finanzierungsmodell Taxameter mit Deckelung und die ihm zugrunde liegenden Pauschalen vollständig erarbeitet, verfeinert und im Rahmen eines Pilotprojekts auf ihre Praxistauglichkeit hin überprüft. Nach Abschluss des Projekts ist das Finanzierungsmodell bereit für die definitive und flächendeckende Einführung. (Archivdaten Projektauftrag, 2010)

Ziel

Ein zentrales Ziel der Community der Modellarbeiter ist die Reformierung des Sonderschulwesens des untersuchten Kantons. Sie wollen mit den richtigen Anreizen das System der Sonderschulen transparenter, steuerbarer und vorhersehbarer machen. Ein Berater erklärt, worin er die Nachteile der Ist-Situation sieht:

Nachteile der Ist-Situation ist, dass es zu operativen Eingriffe durch Leistungsfinanzierer kommt: Beispielsweise Diskussion, ob neuer Wickeltisch wirklich notwendig ist. (Archivdaten Berater, 2009)

Die Modellarbeiter verfolgen das Ziel, ein Modell und System im kantonalen Sonderschulwesen zu etablieren, das transparent bezüglich den finanzierten Leistungen ist und keine Einzelverhandlungen zwischen der kantonalen Abteilung und den Sonderschulen mehr notwendig macht. Das nachfolgende Zitat gibt wieder, wie ein optimales System aus Sicht der Modellarbeiter aussehen sollte:

[...] schafft Kostenbewusstsein aufseiten der Sonderschule; gibt den Institutionen ökonomische Autonomie; schafft Transparenz bezüglich Leistungen und Finanzen; stellt pädagogische Qualität sicher; garantiert Gleichbehandlung; lässt unterschiedliche Heimkulturen zu; hält klare und konstante Spielregeln ein; betrachtet das Gesamtsystem. (Präsentation Informationsveranstaltung, 2011)

Strategie

Zur Erfüllung des Ziels der Steuerbarkeit des Feldes der Sonderschulen entwickelten die Modellarbeiter ein neues Finanzierungs- und Steuerungsmodell, das nicht mehr auf einer Defizitdeckung, sondern auf einer Pauschalfinanzierung beruht. Mit diesem Modell beabsichtigen die Modellarbeiter, dass durch gezielte Anreizmechanismen, Leistungsvereinbarungen und Aufsicht ein transparentes und steuerbares System entsteht. Ein Mitglied der Community der Modellarbeiter erklärt, wie ein solches Finanzierungssystem sich auf das System der Sonderschulen auswirken könnte:

Die Wirkung einer Finanzierung mit Fallpauschalen würde einen starken ökonomischen Anreiz zur Kostensenkung und einer Leistungsausweitung zeigen. (Archivdaten Besprechung Bildungsdirektion, 2011)

5.1.4 Zwischenfazit

Die Untersuchung des Feldes der Sonderpädagogik eines Schweizer Kantons zeigt, dass im Feld der Sonderschulen während der Phase der institutionellen Veränderung drei Communities dominierten: Community der Sonderpädagogik, Community der Finanzen und Community der Modellarbeiter. Die Community zeichnen sich durch unterschiedliche Legitimität, Erfolgsvorstellungen, Ziele und Strategien aus. Die Beschreibungen

wurden bewusst kurzgehalten, weil in den nachfolgenden Kapiteln die Communities und ihre Charakteristiken immer wieder zum Thema werden.

Bossard (2015, S. 76) widmete sich in seiner Dissertation ebenfalls dem Feld der Sonderschulen. In seiner Fallstudie hat er eine sonderpädagogische, eine wirtschaftliche, eine bürokratische Rationalität und eine Familien-Rationalität wahrgenommen (Bossard, 2015, S. 76). In der vorliegenden Fallstudie konnte keine Familien-Rationalität ermittelt werden. Zusätzlich wird in der vorliegenden Dissertation eine Community der Modellarbeiter hervorgehoben. Diese Unterschiede scheinen darauf zurückzuführen zu sein, dass der Fokus der beiden Dissertation nicht derselbe war und darum auch andere Daten analysiert und herangezogen wurden. Zusätzlich ist der Zugang zu den Daten in den beiden Dissertationen nicht derselbe. Während sich Bossard (2015) insbesondere auf die Sonderschulleitungen fokussiert, wird in der vorliegenden Dissertation der Schwerpunkt auf die kantonale Verwaltung gelegt. Vorliegenden konnte beispielsweise in der kantonalen Verwaltung die Community der Modellarbeiter gefunden werden. Somit lässt sich schlussfolgern, dass das Feststellen von Communities eng mit dem Zugang zu den Communities zusammenhängt. Dies könnte ein Grund sein, warum in den Daten der vorliegenden Dissertation beispielsweise auch keine Community der Politik gefunden werden konnte.

5.2 Empirischer Zoom 1: Gesamtdynamik

In diesem Unterkapitel werden die Resultate der ersten Zoom-Einstellung präsentiert. Ziel ist es, durch die Analyse einen ersten Beitrag zu der Frage zu liefern, wie soziale Interaktionen die Übersetzung und Interpretationen institutioneller Logiken beeinflussen. Auf Grundlage der Datenanalyse sind vier Phasen identifiziert worden. In jeder Phase sind unterschiedliche Reaktionen und Interaktionen zu beobachten: (1) reifes Feld (vor 2008), (2) institutioneller Schock (2008), (3) Krise (2011–2017) sowie (4) Erholung und Stabilisierung (ab 2017). Die vier Phasen sind in Abbildung 14 illustriert.

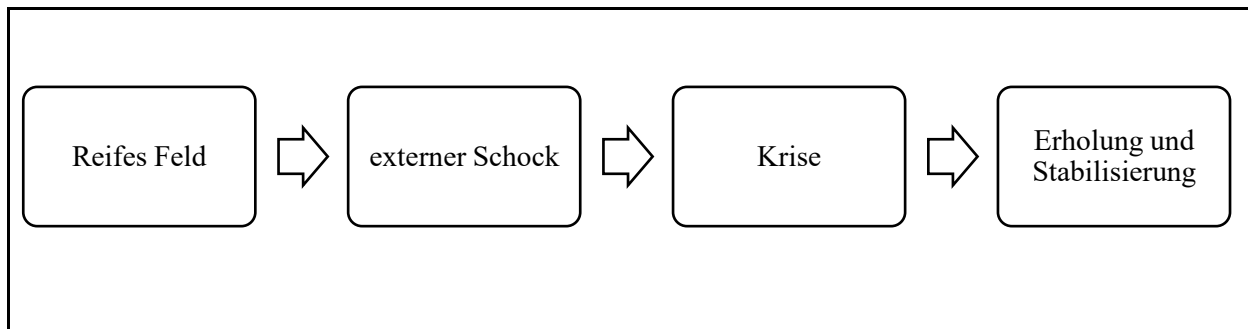


Abbildung 14: Phasen institutioneller Veränderung; Quelle: eigene Darstellung

Es wird untersucht, wie sich das Feld der Sonderschulen im Zeitablauf zwischen 2008 und 2019 verändert hat und welche Rolle Interaktionen bei der Umsetzung der institutionellen Veränderung spielten. Dabei wird wie folgt vorgegangen: In einem ersten Schritt wird das *institutionelle Umfeld* veranschaulicht, um zu verstehen, in was für ein institutionelles Umfeld die Communities und Organisationen eingebettet und welche Regeln, Strukturen und Erwartungen im Feld vorzufinden sind. In einem zweiten Schritt werden die *aktiven Communities* identifiziert. In einem dritten Schritte werden die *Merkmale der sozialen Interaktionen* beschrieben und untersucht.

Im Anschluss an die Präsentation der Resultate des Zooms der Gesamtdynamik finden sich eine Zusammenfassung und eine Einordnung der Resultate in die theoretische Debatte (Abschnitt 5.2.5).

5.2.1 Phase 1: Reifes Feld (vor 2008)

In nachfolgender Tabelle 9 wird zusammenfassend illustriert, wie sich das Feld der Sonderschulen vor dem Jahr 2008 dargestellt hat. In den nachfolgenden Abschnitten werden das institutionelle Umfeld, die Communities und die Merkmale der Interaktionen im reifen Feld der Sonderschulen analysiert.

Phase 1: Reifes Feld (vor 2008)		
	Zustand des Feldes	Beschreibung
Institutionelles Umfeld	Regeln, Strukturen und Erwartungen sind klar.	Die Feldmitglieder haben gemeinsame Erwartungen und es bestehen gemeinsame Sinn- und Identitätsmuster. Diese sind geprägt von der Defizitfinanzierung. Die Sonderschulen und die kantonale Abteilung Sonderpädagogik interpretieren die institutionellen Vorgaben (z. B. das Sonderpädagogikgesetz) ähnlich und die Organisationen im Feld weisen isomorphe Strukturen auf.
Communities	mächtigere und wenig mächtigere Akteure	Die Community der Sonderpädagogik dominiert das Feld. Die Finanzen spielen keine relevante Rolle: Für die Sonderschulen existiert kein nennenswertes finanzielles Risiko, sodass sich die Finanzen zurückhalten.
Merkmale der Interaktionen	Routinierte Interaktionen zwischen Akteuren	Individuelle Budgetverhandlungen, jährliche Besuche der Abteilung für Sonderpädagogik bei den Schulleitungen, gemeinsame Klagen über knappe Ressourcen und ein gegenseitiges Verständnis prägen den Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren im Feld.

Tabelle 9: Phase 1: Reifes Feld; Quelle: eigene Darstellung

5.2.1.1 Institutionelles Umfeld im reifen Feld

Nachfolgend wird das institutionelle Umfeld des Feldes der Sonderschulen vor 2008 veranschaulicht. Bei der Datenanalyse konnten zwei Eigenschaften des reifen Feldes festgestellt werden. Erstens war im Feld der Sonderschulen vor dem Jahr 2008 das *Gesetz der Defizitfinanzierung* in Kraft. Zweitens konnten *isomorphe Strukturen der Organisationen im Feld der Sonderschulen* gefunden werden. Wie bereits in den theoretischen Grundlagen in Unterkapitel 2.1 erörtert wurde, haben die Neoinstitutionalistinnen und Neoinstitutionalisten isomorphe Strukturen als Merkmal eines reifen organisationalen Feldes definiert (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983).

Gesetz der Defizitfinanzierung

Steuerung und Finanzierung der Sonderschulen waren vor dem Jahr 2008 durch einen bürokratischen Ansatz gekennzeichnet. Die Sonderschulen hatten ein Betriebskonzept, das die wesentlichen Eckpfeiler der Organisation umriss. Die Finanzierung erfolgte grundsätzlich unabhängig von der Grösse oder Effizienz der Sonderschule, sondern vielmehr aufgrund des Budgets. Die Sonderschulen reichten der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik jährlich das Budget ein. Dieses wurde in individuellen Budgetverhandlungen durch die öffentliche Verwaltung genehmigt. Den Rahmen bildete dabei ein Stellenplan für das Personal, der auf Grundlage der Schülerzahl berechnet wurde. Ist die Sonderschule im Rahmen des vorgesehenen Stellenplans geblieben, wurden ihre Personalkosten vollständig finanziert. Eine allfällige Abweichung zwischen der Quote und den Ausgaben musste von der Sonderschule begründet werden. Ein allfälliger Überschuss an finanziellen Mitteln zwischen tatsächlichen und budgetierten Ausgaben wurde vom Kanton zurückgefordert. Ein allfälliges Defizit der Sonderschule Ende des Jahres wurde vom Kanton jeweils ausgeglichen, sodass die Sonderschulen keine Verluste tragen mussten. Die Aussagen in den Interviews mit den Sonderschulen lassen den Schluss zu, dass Sonderschulen, die individuell besser mit der kantonalen Verwaltung (und den Politikern) verhandelt haben, mehr Mittel erhielten. In diesem Defizitsystem wurde wirtschaftliches Verhalten von den Sonderschulen nicht belohnt. Eine Sonderschulleitung erklärt, «[...] man würde sich ja selbst Strafen», wenn man nicht das gesamte Budget ausschöpfe (Interview Institutionsleitung, 2012).

Durch diese Defizitgarantie, bei der die Ausgaben der Sonderschulen von der öffentlichen Hand in der Regel übernommen wurden, hatten die Sonderschulen kaum ein wirtschaftliches Risiko. Ein Sonderschulleiter beschreibt, dass die Sonderschulen durch die jährlichen Budgetverhandlungen in der Regel den Bedarf an finanziellen Mitteln sicherstellen konnten. Mit nachfolgendem Zitat wird veranschaulicht, wie ein Sonderschulleiter die Defizitgarantie der Invalidenversicherung wahrgenommen hat:

Das Defizitmodell gibt eine gewisse Sicherheit; man kann nicht viel verlieren. Nichts passiert wirklich, wenn man das Budget überschreitet. Der Kanton sagt einfach, dass man das nicht mehr kann. Aber dann können wir die Ausgaben immer irgendwie rechtfertigen. (Beobachtung Institutionsleitung, 2014)

Es gab mithin weder eine volumenbezogene Definition der Leistung noch eine Leistungsvereinbarung zwischen der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik und den Sonderschulen. Aus den empirischen Daten tritt zutage, dass das Finanzierungssystem der Invalidenversicherung den Sonderschulen ausreichende Mittel bot, um ihre Aktivitäten

problemlos zu finanzieren. Wie Bürli (2005) in seinem Beitrag über das Sonderschulwesen in der damaligen Zeit in der Schweiz festhält, galten als Erfolgsmassstab die Einhaltung der Budgets und die formale Rechtmässigkeit:

Die Steuerung [erfolgt] durch Inputsteuerung über detailliert festgelegte Budgets. Es werden keine Angaben über die zu erbringende Menge (Output) oder die Leistungsqualität (Outcome) gemacht. Als Erfolgsmassstab gelten Kriterien der formalen Rechtmässigkeit, insbesondere die Einhaltung des Budgets. (S. 138)

Isomorphe Organisationsstruktur kantonale Verwaltung und Sonderschulen

In der Zeit vor 2008 sind sehr ähnliche Organisationsstrukturen im Feld der Sonderschulen festzustellen. Anhand der nachfolgenden Ausführungen wird dargelegt, dass die kantonale Verwaltung und die Sonderschulen ähnliche Organisationsstrukturen aufweisen.

Die Organisationsstrukturen sind durch die Trennung zwischen Finanzen und Pädagogik gekennzeichnet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Finanzen waren in der kantonalen Bildungsdirektion organisatorisch getrennt von den pädagogischen Mitarbeitenden. In der Bildungsdirektion fanden sich zwei Abteilungen, die sich mit Sonderschulen beschäftigten: die *Abteilung Sonderpädagogik* im Amt für Volksschule und die *Abteilung Volksschulfinanzen* im Amt für Bildungsfinanzen. Abbildung 15 ist das damalige Organigramm zu entnehmen. Die Abteilung Sonderpädagogik war für pädagogische Fragestellungen zuständig. In ihren Aufgabenbereich fiel beispielsweise die Genehmigung spezieller Settings für Schülerinnen und Schüler in einer Sonderschule. Bei der Abteilung Volksschulfinanzen waren alle finanziellen Themen der Sonderschulen angegliedert. Obschon die Invalidenversicherung den grössten Teil der Finanzierung übernommen hatte, haben beispielsweise die Budgetgenehmigung oder die jährliche Revision die Kantone vorgenommen. Zum Beispiel war vorgeschrieben, dass die «Schlusszahlung aufgrund der durch das Erziehungsdepartement genehmigten Jahresrechnung erfolgte» (Archivdaten Vollzug Staatsbeiträge, 2007).

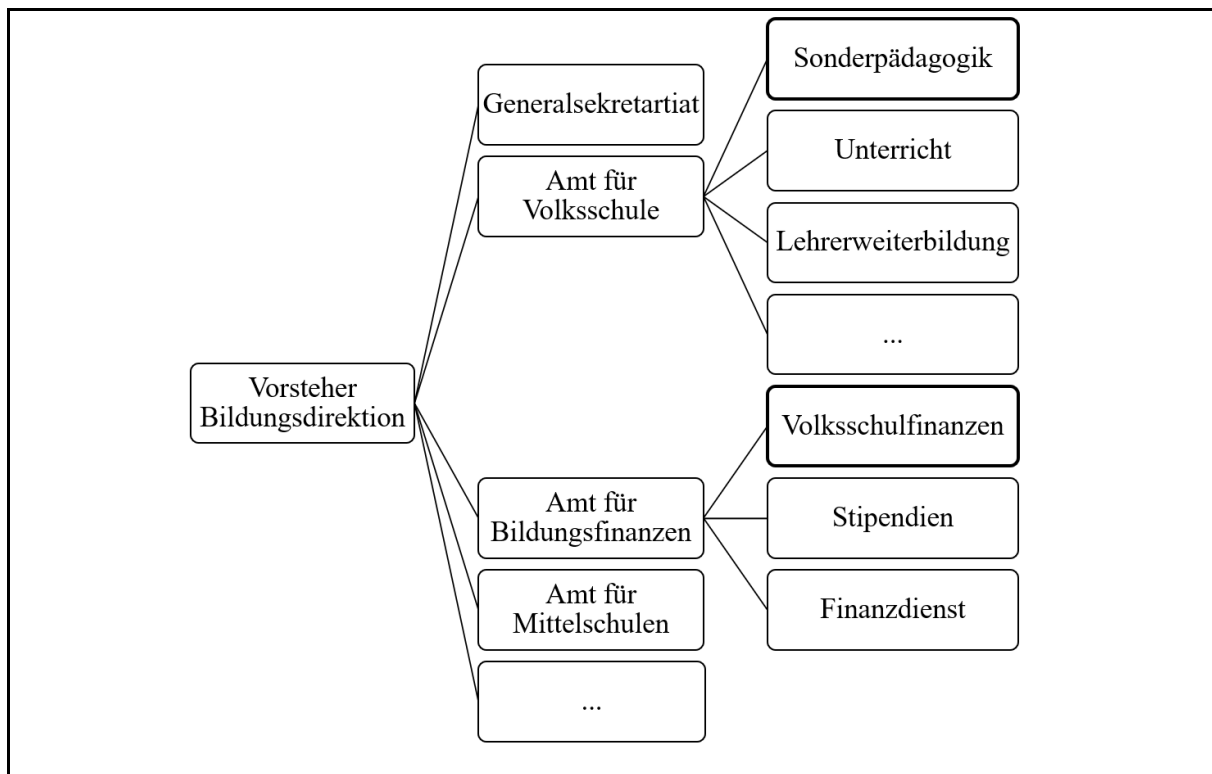


Abbildung 15: Organigramm Bildungsdirektion Jahr 2005; Quelle: eigene Darstellung

Zahlreiche Entscheidungen der Abteilung Sonderpädagogik hatten gleichsam eine Auswirkung auf die Finanzen der Sonderschulen. Doch auch vice versa beeinflussten die Entscheidungen der Abteilung Volksschulfinanzen die pädagogischen Settings in den Sonderschulen. Beispielsweise wenn die Abteilung Volksschulfinanzen gewisse Positionen im Budget genehmigte oder nicht genehmigte, hatte dies direkte Konsequenzen auf pädagogische Settings. Obwohl diese Interdependenzen zwischen den Abteilungen bestehen, wurde kaum ein Austausch betrieben. Eine pädagogische Mitarbeitende erklärt:

Also, wir haben ja eigentlich zwei Stränge gehabt. Also, der Strang Sonderpädagogikkonzept, wo nur Pädagogik gewesen ist. Und die Finanzen. Und bei den einen ist sie gewesen und bei den anderen die anderen. Sie hatten kaum etwas miteinander zu tun gehabt. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Es scheint, dass die organisatorische und räumliche Trennung der Verantwortlichen für die Finanzierung und der pädagogischen Steuerung der Sonderschulen auch dazu geführt hat, dass die beiden Abteilungen eigenständig arbeiteten und sich kaum austauschten. Dies belegt die nachfolgende Aussage der damaligen Leitung der Abteilung Sonderpädagogik, mittels derer sie die Situation der Zusammenarbeit zwischen Pädagogik und Finanzen in der Bildungsdirektion vor dem Jahr 2008 schildert:

Die linke Hand wusste nicht genau, was die rechte machte. (Beobachtung Leitung Sonderpädagogikabteilung, 2019)

In den Sonderschulen spiegelte sich diese Trennung in der pädagogischen Leitung und in der Verwaltung wider. Die Leitung der Sonderschulen besteht in der Regel aus ausgebildeten Lehrpersonen mit einer zusätzlichen heilpädagogischen Ausbildung. Dies wird auch von den kantonalen Vorgaben entsprechend gefordert:

Die operative Leitung einer Sonderschule oder eines Dienstes obliegt einer Heilpädagogin bzw. einem Heilpädagogen oder einer Fachperson mit einem Abschluss an einer Fachhochschule oder Universität in einem Nachbargebiet der Heilpädagogik. (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014)

Geführt werden die Sonderschulen durch private Trägerschaften (Verein oder Stiftung). Das geschäftsführende Organ der Trägerschaft – Vorstand oder Stiftungsrat – ist dabei zuständig für «die strategische Betriebsführung» sowie für die «gesunde Finanzierung» der Einrichtung (Archivdaten kantonales Sonderpädagogik-Konzept, 2014).

Der Vorstand spielte in den Jahren vor 2008 im Feld der Sonderschulen häufig keine wesentliche Rolle. Für die Sonderschulen gab es kein nennenswertes finanzielles Risiko, sodass die Rolle des Vorstands in erster Linie aus Repräsentation, Engagement für eine gute Sache und Fundraising bestand. Bis zu einem gewissen Grad wurde die schulische Ausbildung von Schülerinnen und Schülern in Sonderschulen sowie die Pädagogik als unabhängig von finanziellen Ressourcen wahrgenommen.

Zusammenfassend offenbart sich, dass sowohl in den Sonderschulen als auch in der kantonalen Verwaltung eine Trennung zwischen Finanzen und Pädagogik zu finden war. Diese isomorphen Strukturen bewirkten insbesondere, dass eine gewisse Harmonie im Feld der Sonderschulen vorhanden war. Dies wird in den nachfolgenden Unterabschnitten noch deutlicher herausgearbeitet.

5.2.1.2 Communities im reifen Feld

Das institutionelle Umfeld im reifen Feld der Sonderschulen hatte zur Folge, dass im organisationalen Feld zwei Communities nebeneinander existierten: die Community der Sonderpädagogik und die Community der Finanzen. Dominierend im Feld der Sonderschulen war die Community der Sonderpädagogik. Die Community der Finanzen spielte, wie anhand der nachfolgenden Ausführungen gezeigt werden wird, eine untergeordnete Rolle. Mitglieder der Community der Sonderpädagogik sind

Sonderschulleiterinnen und Sonderschulleiter, Lehrpersonen, pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sonderschulen sowie der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik (siehe dazu auch Abschnitt 5.1.1). Mitglieder der Community der Finanzen sind Vorstandsmitglieder, Finanzverantwortliche in den Sonderschulen oder betriebswirtschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Abteilung Volksschulfinanzen (siehe dazu auch Abschnitt 5.1.2).

Die Community der Finanzen befand sich im Feld der Sonderschulen im Hintergrund. In den Sonderschulen scheint der gesamte Sonderschulbetrieb auf die optimale Förderung der Kinder ausgerichtet zu sein. Die Diskussionen im Feld der Sonderschulen drehen sich um sonderpädagogische Fragestellungen. Finanzielle Kennzahlen oder Diskussionen spielten eine untergeordnete Rolle. Rückblickend beschreibt eine Institutionsleitung dies wie folgt:

Das Thema Finanzen hat, glaube ich, bei allen Institutionen heute einen höheren Stellenwert als früher. [...] Du musst dich auch um die Finanzen kümmern und das ist auch Sache der Institutionsleitung. Früher haben sich Institutionsleiter eher als pädagogische Leitungen gesehen. (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)

Finanzieller Druck war durch die Defizitdeckung in den Sonderschulen wenig vorhanden. Dies scheint ein Grund zu sein, weshalb sich die Community der Finanzen im Hintergrund befand und die Community der Sonderpädagogik das Feld dominierte. Eine Institutionsleitung schildert dies folgendermassen:

Man musste schauen, dass man im Budget geblieben ist. Ich denke nicht, dass wir nicht ganz gut schauen, aber es verleitet nicht, um zu sparen, wenn man im Nachhinein bestraft wird, wenn man gut gearbeitet hat. Dann heisst es ja, jetzt braucht ihr weniger, also gibt es nächstes Jahr auch weniger. Das finde ich allgemein schlecht vom Kanton. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Diese geringe Aufmerksamkeit, die finanzielle Themen und damit auch die Community der Finanzen erhielten, ist indes nicht nur in den Sonderschulen festzustellen, sondern auch in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik. Da der grösste Teil der Kosten für die Sonderschulen durch die bundesstaatliche Invalidenversicherung getragen wurde, waren die Ausgaben für die Sonderschulen im Vergleich zu den Gesamtausgaben der Bildungsdirektion unbedeutend. Zusätzlich war das Finanzierungssystem der Invalidenversicherung sehr komplex und die Kantone haben ihren Anteil an den Ausgaben ohne grosses Hinterfragen hingenommen. Dieses Phänomen hat auch Bossard (2015, S. 90)

herauskristallisiert, der im Rahmen seiner Dissertation das Sonderschulwesen in einem anderen Kanton untersuchte. Er legt Folgendes dar: Obschon bereits zu Zeiten der Invalidenversicherung wirtschaftliche Überlegungen bei einzelnen Akteuren angestellt wurden, waren vor 2008 «wirtschaftliche Überlegungen zweitrangig» in Sonderschulen (Bossard, 2015, S. 90).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im Feld der Sonderschulen vor dem Jahr 2008 zu sehen war, dass für die Sonderschulen kein finanzielles Risiko bestand und in der kantonalen Verwaltung die Finanzen der Sonderpädagogik keinen grösseren Posten repräsentierten. Die Community der Finanzen befindet sich im Hintergrund und scheint keine Notwendigkeit zu sehen, ihren Standpunkt einzubringen.

5.2.1.3 Merkmale sozialer Interaktionen im reifen Feld

Im Feld der Sonderschulen waren vor dem Jahr 2008 die Interaktionen zwischen den Communities routiniert und bezogen sich in der Regel auf eine operative Aufgabenerfüllung. In den empirischen Daten konnten drei verschiedene Merkmale sozialer Interaktionen in der Phase des reifen Feldes festgestellt werden (siehe Tabelle 10). Erstens wurden Interaktionen gefunden, in denen die Regeln, Strukturen und Erwartungen im Feld der Sonderschulen bestätigt wurden. Zweitens wurden Interaktionen in den empirischen Daten ausgemacht, in denen die Ambiguität zwischen Finanzen und Pädagogik aufrechterhalten wurde. Drittens wurden Interaktionen gefunden, die durch einen partnerschaftlichen Umgang charakterisiert waren und die dazu führten, dass bestehende Abläufe und Regeln kaum Kritik erfuhren.

Merkmale sozialer Interaktionen im reifen Feld			
	I. Bestätigung der Regeln, Strukturen und Erwartungen	II. Aufrechterhaltung der Ambiguität	III. Partnerschaftlicher Umgang im Feld
Involvierte Communities	Community der Sonderpädagogik / Community der Finanzen	Community der Sonderpädagogik / Community der Finanzen	Community der Sonderpädagogik / Community der Finanzen
Beschreibung	Die Gesetze und Vorgaben wurden mit gemeinsamen Identitätsmustern von den Akteuren im Feld interpretiert.	Die Finanzen befanden sich im Hintergrund. Weil kaum ein finanzielles Risiko bestand und Geld keine knappe Ressource darstellte, konnten sie diese Rolle einnehmen. Die Sonderpädagogik kümmerte sich um pädagogische Fragestellungen und die Finanzen wurden in den Trägerschaften diskutiert.	Zwischen der kantonalen Verwaltung und den Sonderschulen war der Umgang partnerschaftlich.
Zitat	«Nach dem alten Modell war mein Berufsleben viel einfacher. [...] Schliesslich lag die Verantwortung für das Geld bei der Finanzabteilung. Ich war nur mit den Schulleitern in Kontakt. Wir haben uns professionell sehr gut verstanden.» (Beobachtung Leitung Sondereschulabteilung, 2019)	«Und ich glaube, in vielen Institutionen ist eben ursprünglich auch das Thema Finanzen eher ein Thema gewesen von den Trägerschaft, vom Vorstand, Verein. [...] Früher haben sich Institutionsleiter eher als pädagogische Leitungen gesehen.» (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)	«Die Zusammenarbeit mit dem Erziehungsdepartement gestaltet sich angenehm und konstruktiv; Fehler und Probleme werden gemeinsam gelöst.» (Archivdaten Bericht einer Institutionsleitung, 2005)

Tabelle 10: Merkmale Interaktionen – Phase: reifes Feld; Quelle: eigene Darstellung

I. Bestätigung der Regeln, Strukturen und Erwartungen im reifen Feld

Im Feld der Sonderschulen entwickelten sich vor dem Jahr 2008 Routinen, die sowohl mit den Bedürfnissen der Akteure in den Sonderschulen als auch in der öffentlichen Verwaltung im Einklang standen. Individuelle Budgetverhandlungen, jährliche Besuche der Abteilung Sonderpädagogik bei den Schulleitungen, gemeinsame Klagen über knappe Ressourcen des Bunds sowie ein gegenseitiges Verständnis prägten die Kommunikation zwischen der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik und den Sonderschulen. Sonderpädagogische Themenstellungen stehen vor dem Jahr 2008 im Zentrum der

Diskussion: einerseits in den Sonderschulen, andererseits im Austausch zwischen der kantonalen Verwaltung und den Sonderschulen. Der Grund dafür ist, dass damals «die Kantone [...] ca. 30 % der Kosten» trugen (Bürli, 2005, S. 119). Der Grossteil der Kosten wurde mithin nicht durch die Kantone, sondern durch die Invalidenversicherung oder andere Mitfinanzierer getragen. Dadurch waren die Ausgaben für Sonderpädagogik des Kantons im Vergleich zu den Gesamtausgaben des Kantons unbedeutend. Da grundsätzlich alle Ausgaben von den Sonderschulen finanziert wurden, scheint für die Sonderschulen Geld keine kritische Ressource zu sein. Die Sonderschulen sehen ihren Auftrag primär darin, die bestmögliche Beschulung sicherzustellen, wie eine Institutionsleitung erklärt:

[Die Ertragsseite] ist mir wurst, solange Geld da ist. Wir müssen ausser unserem Kerngeschäft nichts machen. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Die Leitung der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik bestätigt, dass sie sich primär um sonderpädagogische Themen mit den Sonderschulen ausgetauscht hatte. Die Sonderschulen und die Abteilung Sonderpädagogik scheinen gemeinsame Vorstellungen und Erwartungen zu haben, weshalb der Austausch auch als positiv beschrieben wird. Mit dem nachfolgenden Zitat kann dies bestätigt werden:

Nach dem alten Modell war mein Berufsleben viel einfacher. Ich konnte alle Belange der Behindertenpädagogik nachvollziehen, auch wenn sie hohe Kosten verursachten. (Beobachtung Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Durch diese geteilten Selbstverständlichkeiten im Feld der Sonderschulen werden die bestehenden Regeln, Strukturen und Erwartungen in den Interaktionen innerhalb der Sonderschulen und der kantonalen Verwaltung, aber auch zwischen den Sonderschulen sowie der kantonalen Verwaltung immer wieder bestätigt. Es gab keinen Anlass dazu, die bestehenden Regeln und Strukturen infrage zu stellen, insbesondere auch deshalb, weil die Ambiguität zwischen den verschiedenen Akteuren aufrechterhalten wurde.

II. Aufrechterhaltung der Ambiguität im reifen Feld

Aus dem zuvor aufgeführten Zitat der Leitung der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik geht ferner hervor, dass sie vor dem Jahr 2008 die Verantwortung für die Finanzen bei der Abteilung Volksschulfinanzen sah:

Schliesslich lag die Verantwortung für das Geld bei der Finanzabteilung. (Beobachtung Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Damit wird eine organisatorische Trennung angesprochen. Diese Trennung von Finanzen, Pädagogik und das Separieren der Fragestellung bewirkten, dass sich die pädagogischen Verantwortlichen nicht mit finanziellen Themen und umgekehrt beschäftigen mussten. Dies war nicht nur in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik, sondern auch in den Sonderschulen festzustellen. Dort beschäftigte sich der Vorstand mit finanziellen Themen und die operative Sonderschulleitung konnte sich auf die pädagogischen Fragestellungen konzentrieren. Anhand des nachfolgenden Zitats kann diese Trennung von Finanzen und Pädagogik belegt werden.

Und ich glaube, in vielen Institutionen ist eben ursprünglich auch das Thema Finanzen eher ein Thema gewesen von der Trägerschaft, vom Vorstand, Verein. [...] Früher haben sich Institutionsleiter eher als pädagogische Leitungen gesehen. (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)

Beschreiben Sonderschulleitungen ihren Alltag, wird deutlich, dass diese Unabhängigkeit der Pädagogik von finanziellen Fragestellungen in den Sonderschulen stark verankert war. Beispielsweise wird in einem Interview auf die Frage, wie die finanzielle Planung aussieht, geantwortet, dass eine solche nicht existiere, da dies fast nicht zu planen sei. Dies liefert Hinweise darauf, dass sich Sonderschulen kaum mit finanziellen Fragestellungen und finanzieller Planung auseinandergesetzt haben. Dies lässt sich mit den Worten eines Sonderschulleiters untermauern:

[...] finanzielle Planung haben wir nicht. [...] Zum Beispiel beim Gebäude und bei den Renovationen kann man schon vorausplanen. Das machen wir. Schwierig ist der operative Bereich, den kann man nicht planen. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Finanzielle Themen scheinen im Vorstand zwar diskutiert, jedoch nicht bis auf die operative Ebene der Sonderschulleitung getragen worden zu sein. Diese Trennung finanzieller und pädagogischer Diskussionen wird in den Interviews mit den Sonderschulen deutlich. Die Mehrheit aller Sonderschulleitungen sieht ihre Hauptaufgabe darin, die optimale Beschulung sicherzustellen. Finanzielle Einschränkungen beurteilen die Sonderschulleitungen als störend, da aus ihrer Sicht die Förderung jedes Kindes individuell

gestaltet werden müsse. Dies wird mittels der nachfolgenden Aussage einer Sonderschulleitung belegt:

Es geht uns dabei besonders um eine individuelle Förderung [...]. (Archivdaten Jahresbericht Sonderschule, 2016)

III. Partnerschaftlicher Umgang im reifen Feld

Die Zusammenarbeit im Feld der Sonderschulen wird sowohl von den Sonderschulen als auch von der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik als gut sowie partnerschaftlich veranschaulicht. Eine Institutionsleitung erklärt dies wie folgt:

Die politisch zuständigen Stellen [...] sind nicht als Gegner, sondern als Partner einzustufen. (Archivdaten Bericht einer Institutionsleitung, 2005)

Im empirischen Datenmaterial wird deutlich, dass die Sonderschulen und Mitarbeitenden der kantonalen Stellen (Abteilung Sonderpädagogik und Abteilung Volksschulfinanzen) die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Invalidenversicherung ähnlich interpretierten. Beide Seiten versuchen, im Rahmen der Invalidenversicherung Bedingungen sowie möglichst optimale Lösungen für individuelle Fragen zu finden. Einzelfalllösungen, Ausnahmeregelungen und Spezialfälle sind von der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik und den Sonderschulen akzeptiert. Dadurch gibt es kaum Konflikte zwischen den Sonderschulen und den kantonalen Stellen. Dies kann anhand der nachfolgenden Aussage eines Sonderschulleiters illustriert werden:

Die Zusammenarbeit mit dem Erziehungsdepartement gestaltet sich angenehm und konstruktiv; Fehler und Probleme werden gemeinsam gelöst. (Archivdaten Bericht einer Institutionsleitung, 2005)

5.2.2 Phase 2: externer Schock (Jahr 2008)

Im Jahr 2008 wurde das Feld der Sonderschulen stark erschüttert. Mit der Reform *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen* (NFA) haben die Kantone ab 1. Januar 2008 vollumfänglich die fachliche, rechtliche sowie finanzielle Verantwortung für die besondere Beschulung und Förderung von Kindern mit Behinderung übernommen (EDK, 2007). Dies bedeutet für die Kantone Folgendes: Während zuvor die Kantone «30 % der Kosten» trugen, müssen sie nun die Finanzierung vollständig tragen (Bürli, 2005, S. 119). Die Bildungsdirektion des untersuchten Kantons fasst diese Änderung wie folgt zusammen:

Mit der Umsetzung der NFA haben die Kantone ab 1. Januar 2008 vollumfänglich die fachliche, rechtliche und finanzielle Verantwortung für die besondere Schulung und Förderung von Kindern mit Behinderung übernommen. Eine Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung verpflichtet die Kantone, alle bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung zu erbringen, bis sie über ein kantonal genehmigtes Sonderschulkonzept verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre. (Archivdaten Rede Bildungsdirektion, 2009)

Das Ziel der *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen* besteht darin, die Schulhoheit und damit auch die finanzielle Verantwortung vollständig auf die Kantone zu übertragen. Laut dem Bund wird damit die Absicht verfolgt, dass hierdurch relevante Entscheidungen näher bei den betroffenen Akteuren angesiedelt sind (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007, S. 21):

Die verstärkte Delegation von Aufgaben an die Kantone führt dazu, dass Entscheide vermehrt vor Ort gefällt werden. Für 17 Aufgaben, die nun gemeinsam ausgeführt werden (sogenannte Verbundaufgaben), wurde eine neue, partnerschaftliche Grundlage geschaffen. (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007, S. 17)

Durch die neuen gesetzlichen Grundlagen zog sich die Invalidenversicherung vollständig aus dem Sonderschulwesen zurück. Entscheide betreffend die Sonderbeschulung können ab diesem Zeitpunkt in den Kantonen gefällt werden. Dadurch werden die Kantone gestärkt und können Aufgaben in alleiniger Verantwortung übernehmen. Eine nationale Arbeitsgruppe, die sich mit dem Thema Weiterentwicklung der Sonderschulfinanzierung beschäftigte, beschrieb den Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen folgendermassen:

[Der] Rückzug der IV aus dem Sonderschulbereich geht von einer grundlegenden Neuinterpretation der bisherigen rechtlichen Grundlagen aus. Die Idee des Modells besteht darin, die Schulhoheit der Kantone auf alle – auch auf die behinderten – Kinder anzuwenden. Für die Schulung und Förderung aller Kinder gäbe es somit nur noch eine verantwortliche Stelle. (Bürli, 2005, S. 121)

Die Konsequenz daraus ist aber auch, dass durch die neue gesetzliche Grundlage die finanzielle Verantwortung gänzlich den Kantonen obliegt. Der Bund erklärt, wie nach der Reform die Situation im Bereich der Sonderschulen aussieht:

Die Kantone tragen die alleinige organisatorische und finanzielle Verantwortung für den Bereich der Sonderschulung. Die IV ist nicht mehr für die Finanzierung der individuellen und kollektiven Sonderschulleistungen verantwortlich. (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007, S. 17)

Für den untersuchten Kanton bedeutet diese neue finanzielle Verantwortung einen jährlichen Aufwand für die Sonderpädagogik von rund 110 Millionen Franken, wie das nachfolgende Zitat belegt:

Die Finanzierung betrifft 20 anerkannte Sonderschulen mit 1'485 Sonderschulplätzen und 454 Internatsplätzen. Der Kostenumfang liegt bei ca. Fr. 110'000'000 [...]. (Archivdaten Protokoll Projektsitzung, 2011)

Dynamik nach dem Rückzug der Invalidenversicherung

Schweizweit sind nach dem Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen eine starke Kostensteigerung und ein zunehmender Druck auf die Bildungsbudgets der Kantone zu beobachten. Zu Zeiten der Invalidenversicherung stellten die Kosten für Sonderschulung einen kleinen Posten in den meisten kantonalen Budgets dar. Zusätzlich verunmöglichten die komplizierten Finanzierungsmechanismen zwischen Kanton und Bund eine Steuerung der Kantone. Nach dem Rückzug der Invalidenversicherung sind die Ausgaben der kantonalen Bildungsdirektionen deutlich angestiegen. Dies war nicht nur im untersuchten Kanton, sondern schweizweit zu beobachten. Broder (2011, S. 16) erklärt, dass die Kantone nicht nur die Ausgaben der Invalidenversicherung übernommen haben, sondern die Kosten für die Sonderschulen insgesamt gestiegen sind. Dadurch erhöhte sich gemäss Broder (2011, S. 16) schweizweit der politische Druck auf die Sonderpädagogik. Er fasst diese schweizweiten Entwicklung wie folgt zusammen:

Für die Sonderschulung lässt sich zusammenfassend sagen: Die Kantone haben nicht nur die ausfallenden Leistungen der IV übernommen. Sie geben heute wesentlich mehr Geld für die Sonderschulung aus. Damit wächst der Druck auf diesen Ausgabenposten im Bildungsbudget. Waren die wirklichen Kosten noch vor Jahren im Nebel komplizierter Mischfinanzierungen verborgen, werden sie jetzt sicht- und angreifbar. Das ruft – zu Recht, wie ich meine – nach Ausgabenkontrolle und -steuerung. (Broder, 2011, S. 16)

Im untersuchten Kanton gehören seit dem Jahr 2008 die Ausgaben für die Sonderschulen zu den drei höchsten Ausgabeposten der Bildungsdirektion (Archivdaten Staatsrechnung 2019, 2019). Dadurch erhalten die Ausgaben für Sonderschulen eine gewisse politische Aufmerksamkeit. Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik muss immer wieder das Wachstum und die Ausgaben begründen sowie erklären. Wie die kantonale Abteilung Sonderpädagogik äussert, wurde dies indessen zunehmend schwieriger, da das Kostenwachstum unkontrolliert und intransparent war. Dies belegt die nachfolgende Aussage der Leitung der Abteilung Sonderpädagogik:

Also hat das ein völlig unkontrolliertes Wachstum gegeben, auch beim Sachaufwand. Und das war irgendwie Schicksal. Die einen haben 2 % mehr höhere Kosten gehabt und die anderen 18 %. Und man hat nicht herausgefunden wieso. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass mit der Reform und dem damit verbundenen Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen sich das institutionelle Umfeld der Sonderschulen massgeblich verändert hat. Die neue gesetzliche Grundlage stellte einen externen Schock (Fligstein & McAdam, 2011, S. 15) für das Feld der Sonderschulen dar und bestehende Regeln und Strukturen wurden infrage gestellt (siehe dazu Unterkapitel 2.1). In der institutionellen Umwelt, die vor dem Rückzug der Invalidenversicherung von einer sonderpädagogischen Logik geprägt war, ist seit dem Rückzug im Jahr 2008 zusätzlich eine finanzielle, wirtschaftliche Logik festzustellen. Nachstehend wird erläutert, dass diese institutionelle Veränderung von den verschiedenen Communities im organisationalen Feld der Sonderschulen heterogen interpretiert wurde.

5.2.3 Phase 3: Krise (Jahr 2009 bis 2015)

Aus dem externen Schock im Jahr 2008 resultierte, dass das reife Feld der Sonderschulen in eine Krise stürzte. Während vor dem Jahr 2008 die Regeln, Strukturen, Erwartungen und gemeinsamen Interpretationen im Feld der Sonderschulen zu finden waren, änderte sich dies durch die neuen gesetzlichen Grundlagen. Die Finanzierung der Invalidenversicherung entfiel und die bisherigen rechtlichen Grundlagen hatten keine Gültigkeit mehr. Es oblag den Kantonen, rechtliche Grundlagen zu schaffen.

Während einer Übergangsphase von drei Jahren (2008 bis 2010) sind die Kantone verpflichtet, die bisherigen Angebote der Sonderschulung für den Kreis der Anspruchsberechtigten gemäss den Regelungen der Invalidenversicherung weiter zu

führen und auf den Grundlagen der Bundesverfassung und der kantonalen Behindertengesetze ein Sonderpädagogisches Konzept zu erlassen, in welchem Vorschläge zur verbindlichen Regelung der Angebote, Anspruchsberechtigungen, Verfahren, Zuständigkeiten, Bedarfssteuerung und Finanzierung vorgeschlagen werden. (Archivdaten Sonderpädagogisches Konzept, 2010)

Auf welche Weise der untersuchte Kanton reagieren wird, war in den Jahren kurz nach dem Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen unklar. In Tabelle 11 werden die verschiedenen Merkmale der Phase der Krise veranschaulicht.

Phase 3: Krise (2009 bis 2015)		
	Zustand des Feldes	Beschreibung
Institutionelles Umfeld	• Bestehende Regeln, Strukturen und Erwartungen werden durch den externen Schock der neuen Regulierungen infrage gestellt. • Neue Regeln werden formuliert. • Erwartungen und Ansprüchen müssen neu definiert werden.	Der externe Schock führte dazu, dass bestehende Regeln, Strukturen und Erwartungen im Feld diskutiert werden. Festzustellen ist, dass die institutionelle Veränderung von den Communities unterschiedlich wahrgenommen wird.
Communities	Neue Koalitionen und Machtverhältnisse entstehen.	Die Community der Finanzen nimmt eine neue Rolle ein. Während sie sich zuvor schlummernd im Hintergrund befand, nimmt sie eine neue, aktive Rolle ein. Die Sonderpädagogik kämpft um ihre Stellung.
Merkmale der Interaktionen	Keine stabilen Regeln	Zahlreiche neue Interaktionen finden statt. Die neuen Regeln werden in Interaktionen ausgehandelt, diskutiert.

Tabelle 11: Phase 3: Krise; Quelle: eigene Darstellung

In den nachfolgenden Unterabschnitten wird ausgeführt, wie sich das Feld in der Krise in Bezug auf das institutionelle Umfeld, Communities und Merkmale der Interaktionen zeigte.

5.2.3.1 Institutionelles Umfeld in der Phase der Krise

Nachstehend wird erörtert, wie sich das institutionelle Umfeld durch den Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen verändert hat. In den empirischen Daten konnten zwei verschiedene Merkmale des institutionellen Umfelds in der Phase der Krise gefunden werden: neue politische Aufmerksamkeit und kantonales Reformprojekt.

Neue politische Aufmerksamkeit

Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik geriet immer mehr unter Druck. Einerseits sollte sie innerhalb von drei Jahren ein neues Konzept für die Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit einer Behinderung, aber auch Zuständigkeiten und die Finanzierung regeln. Die Bildungsdirektion erklärt, dass aufgrund des Rückzugs der Invalidenversicherung die Chance besteht, ein zeitgemässes Finanzierungsmodell zu entwickeln:

Mit der Entflechtung der Strukturen und Zuständigkeiten durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie mit der dadurch möglich werdenden Präzisierung der Steuerungselemente bietet sich die Chance, zu einem zeitgemässen Finanzierungsmodell zu wechseln. (Archivdaten kantonale Verwaltung, 2013)

Andererseits wurde im analysierten Kanton eine Kostensteigerung verzeichnet, was den politischen Druck hinsichtlich einer Ablösung des Defizitmodells hin zu einem neuen zeitgemässen Finanzierungsmodell noch mehr erhöhte. Die kantonalen Budgets der Bildungsdirektion mussten zunehmend gegenüber internen Akteuren und auch der Finanzkommission begründet werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung Sonderpädagogik versuchten zunächst durch detaillierte Kontrollen der Budgets der Sonderschulen, nicht notwendige Ausgaben zu streichen. Diese Detailkontrolle brachte jedoch einen Detaillierungsgrad mit sich, der für die Abteilung nicht umsetzbar war. Wie die nachfolgende Aussage belegt, hat sich die Abteilungsleitung daran gestört:

Ich will mich nicht mehr mit den organisatorischen Details der Schulen herumschlagen müssen. Sie sollten selbst entscheiden können, ob oder wann sie einen neuen Schreibtisch kaufen wollen oder wie viel Geld sie für das Mittagessen ausgeben wollen. Wir [die Kantonsverwaltung; Anm. d. Verfasserin] sollten eigentlich die Anzahl der Plätze bestellen und bezahlen. (Beobachtung Sonderschulabteilung)

Diese Dynamiken fungierten als Auslöser dafür, dass die kantonale Verwaltung im Jahr 2009 ein Reformprojekt lancierte, in dem das Finanzierungsmodell überprüft werden sollte. Für die Projektleitung wurde ein Beratungsunternehmen eingesetzt.

Projekt stellt bestehende Defizitgarantie infrage

Die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung erklären, dass Steuerung und Kostenkontrolle, die von der Politik verlangt werden, mit den vorhandenen Strukturen und dem Defizitmodell nicht möglich waren. Im Rahmen des Projektes sollte ein alternatives Finanzierungsmodell erarbeitet und geprüft werden. Eine Mitarbeiterin erklärt:

Das Amt für Volksschule hat einen Projektauftrag ausgearbeitet, welcher die Grundlage für die Planung der Projektarbeit in den nächsten Jahren bildet. Darin werden die Ausgangslage, die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Ziele des Projekts, die Vorgehensschritte, die Zeitplanung und die Organisation beschrieben. (Archivdaten Information Sonderschulen, 2008)

Das Ziel des Projekts bestand darin, ein potenzielles Modell zur Finanzierung der Sonderschulen mit Pauschalen auszuarbeiten. Anhand des nachfolgenden Zitats wird der formulierte Projektauftrag veranschaulicht:

Im Rahmen des Projekts neues Modell zur Finanzierung von Sonderschulen erarbeiteten die Bildungsdirektion des Kantons [...] und die [Berater] ein neues Finanzierungsmodell für die Sonderschulen im Kanton. [...]. Im Laufe des Projekts werden das Finanzierungsmodell Taxameter mit Deckelung und die ihm zugrunde liegenden Pauschalen vollständig erarbeitet, verfeinert und im Rahmen eines Pilotprojekts auf ihre Praxistauglichkeit hin überprüft. Nach Abschluss des Projekts ist das Finanzierungsmodell bereit für die definitive und flächendeckende Einführung. (Archivdaten Projektauftrag, 2010)

Hinter dem Projekt stand «keine Sparmassnahme», sondern die Absicht, Kontrolle über die Kosten zu erlangen und einfachere Finanzierungsmechanismen einzuführen (Archivdaten Informationsveranstaltung zum Pilotprojekt, 2011). Gleichzeitig wurde aber auch ein finanzielles Risiko geschaffen, mit dem die Schulen umgehen mussten.

5.2.3.2 Communities in der Phase der Krise

Den empirischen Daten ist zu entnehmen, dass durch die neuen Regulierungen der Invalidenversicherung die Community der Finanzen damit begann, sich neu zu

positionieren. Zusätzlich kam durch die Vergabe eines Projektauftrags eine neue Community ins Feld der Sonderschulen. Nachfolgend werden diese Dynamiken mittels der empirischen Daten beleuchtet.

Reorganisation der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik

Die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung reagierten auf die neue finanzielle Verantwortung im Zusammenhang mit der neuen Regulierung der Invalidenversicherung mit einer Reorganisation. Die beiden Abteilungen Volksschulfinanzen und Sonderpädagogik wurden unter einem gemeinsamen Dach zusammengeführt (siehe Abbildung 17). Ziel war es, die finanziellen und pädagogischen Aufgaben miteinander zu verknüpfen. Mit dem nachfolgenden Zitat können diese Bestrebungen belegt werden:

[Wir] sehen vor, die pädagogischen Anforderungen des Sonderpädagogik-Konzepts mit den finanziellen und politischen Anforderungen für die Finanzierung der Sonderschulung im Kanton [...] zu vernetzen. (Archivdaten Protokoll Projektsitzung, 2011)

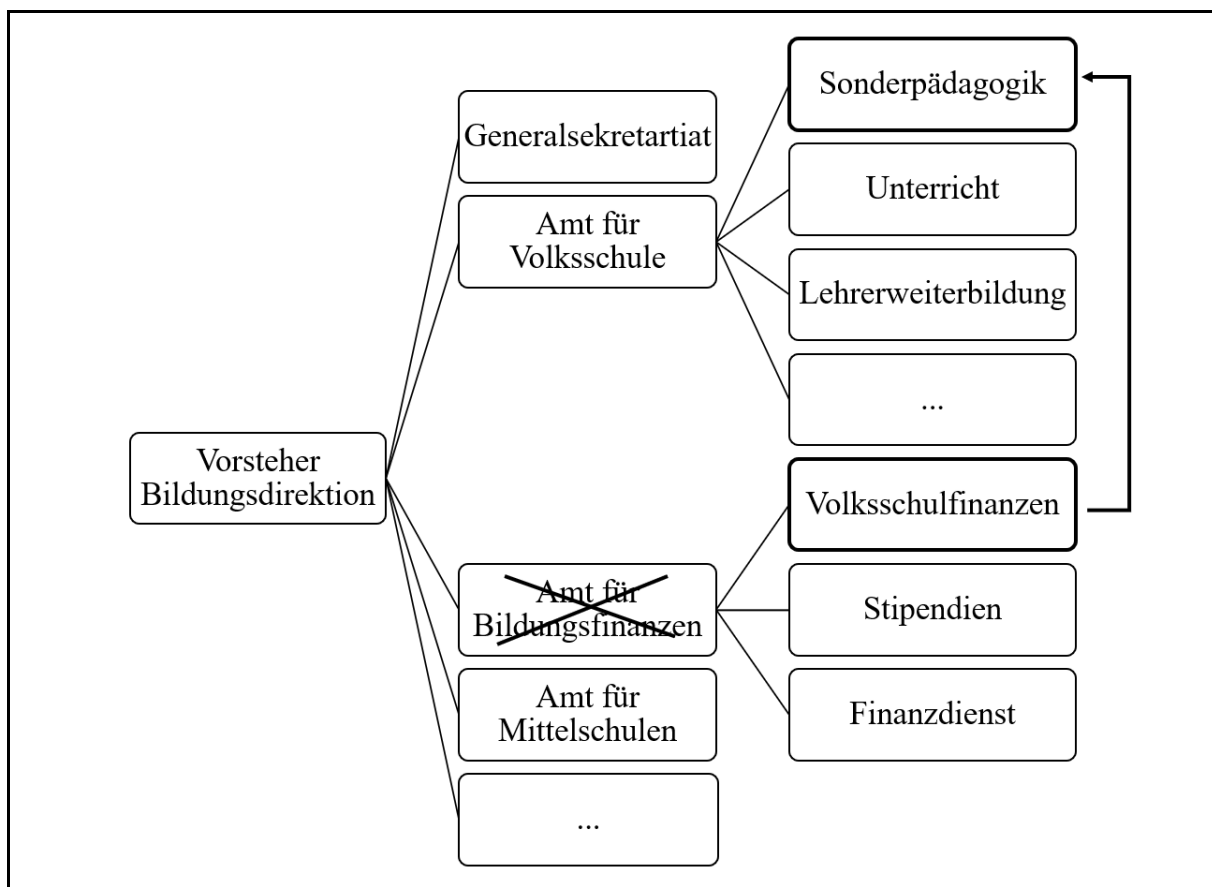


Abbildung 16: Organigramm Bildungsdirektion Jahr 2005 und ab 2009; Quelle: eigene Darstellung

Neu ist die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik Vorgesetzte sowohl der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch der Mitarbeitenden der Finanzen. Durch die Reorganisation wird der Austausch zwischen der Community der Finanzen und der Community der Sonderpädagogik im Kanton intensiviert.

Prägung des organisationalen Feldes durch Modellarbeiter

Durch die Vergabe des Projektauftrags an ein Beratungsunternehmen entwickelte sich eine neue Community. Ein externes Beratungsunternehmen im Spezialbereich Public Management wurde beauftragt, zusammen mit der Leitung der Abteilung Sonderpädagogik ein neues Finanzierungsmodell für das kantonale Sonderschulwesen auszuarbeiten. Fortan war im Feld der Sonderschulen ein neuer Player zu beobachten – die Community der Modellarbeiter. Das Beratungsunternehmen und die Abteilungsleitung bilden durch die enge Zusammenarbeit und den Austausch über die Zeit eine gemeinsame Community. Diese Community wird in der vorliegenden Dissertation als Community der Modellarbeiter bezeichnet (siehe dazu auch Abschnitt 5.1.3). Ausführungen dazu, wie sich die Community der Modellarbeiter bildete, finden sich in Unterkapitel 5.4.

Wie aus den nachfolgenden Ausführungen hervorgehen wird, spielte die Community der Modellarbeiter im Zeitraum von 2009 bis 2015 eine bedeutende Rolle im Feld der Sonderschulen.

Neuer Stellenwert der Community der Finanzen

Im Feld der Sonderschulen vor dem Jahr 2008 befand sich die Community der Finanzen im Hintergrund und hielt sich weitgehend aus Diskussionen im Feld der Sonderschulen heraus (siehe Abschnitt 5.2.1). Die Reform der Invalidenversicherung bewirkte, dass die Kantone eine neue finanzielle Verantwortung erhielten. Aus den empirischen Daten ist ersichtlich, dass sich damit die Rolle der Community der Finanzen im Feld der Sonderschulen änderte. Ein Mitglied der Community der Finanzen erklärt, dass zukünftig neue Prozesse und Instrumente erforderlich sein werden:

Zukünftig könnte es notwendig sein, in der Kostenrechnung der Institutionen eine Kostenauswertung nach den fünf Pauschalen einzuführen, damit erkennbar wird, wo die Gewinne bzw. Verluste für die Institution entstehen. Ausserdem sind die Entwicklungen bei Kosten und Erträgen auch unter dem Jahr aktiver zu verfolgen, um rechtzeitig reagieren zu können. (Archivdaten Abteilungsleitung, 2015)

Ein anderes Mitglied der Community der Finanzen nahm einen Rollentausch zwischen den Finanzen und der Pädagogik wahr:

Hier dünkt mich wirklich, dass einen Rollentausch gegeben hat. [...] hier herrschen Finanzen über die Sonderpädagogik. (Interview Fachspezialisten Finanzen, 2019)

5.2.3.3 Merkmale der sozialen Interaktionen in der Krise

Nach dem Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen waren zahlreiche Interaktionen im Feld der Sonderschulen zu beobachten, die vor dem Jahr 2008 nicht stattgefunden haben. Die neuen sozialen Interaktionen können mit folgenden drei Merkmalen beschrieben werden: unterschiedliche Interpretation der Idee einer Pauschalfinanzierung, Bildung einer Koalition zur Erlangung einer Verhandlungsmacht und Verhandlung der Bedeutung der institutionellen Veränderung im Feld der Sonderschulen (siehe Tabelle 12). Im Anschluss werden diese drei Merkmale der Interaktionen in der Phase der Krise erläutert.

Merkmale der sozialen Interaktionen im Feld in der Krise			
	I. Unterschiedliche Interpretation der Pauschalfinanzierung	II. Bildung von Koalitionen	III. Verhandlung
Involvierte Communities	Community der Sonderpädagogik und Community der Finanzen	Community der Sonderpädagogik	Community der Sonderpädagogik und Community der Modellarbeiter
Beschreibung	Die Community der Sonderpädagogik wehrt sich gegen die Neuerung und argumentiert, dass Sonderschulen nicht über Pauschalen finanzierbar seien.	Während zu Beginn jede Sonderschule für sich gekämpft hat, wurde ihnen zu einem gewissen Zeitpunkt klar, dass sie sich zusammenschliessen müssen. Sie haben den Verein der Sonderschulen gestärkt.	Die Community der Sonderpädagogik verlangte Mitspracherecht und wollte die neuen institutionellen Regeln mitbestimmen.
Zitat	«Eine Schule ist nicht über Pauschalen finanzierbar. [...]» (Archivdaten Sonderschulleitung, 2017)	«[...] im Verlauf des Prozesses haben die Rollen gewechselt und die Art und Weise, wie wir und der Verband sich positioniert haben.» (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)	«Es hätte nicht unbedingt Kinder mit einer Behinderung gebraucht. Es hätte auch eine Weinhandlung sein können [...]» (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Tabelle 12: Merkmale Interaktionen, Phase: Krise; Quelle: eigene Darstellung

I. Unterschiedliche Interpretation der Idee einer Pauschalfinanzierung

In der Phase zwischen den Jahren 2009 und 2015 prallten verschiedene Vorstellungen im Feld der Sonderschulen der verschiedenen Communities aufeinander. Aus den nachfolgenden Ausführungen geht hervor, dass die Communities den Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen unterschiedlich wahrnahmen und aus diesem Grund auch verschiedene Massnahmen ableiteten. Stark unterschieden sich insbesondere die Wahrnehmungen der Community der Modellarbeiter und der Community der Sonderpädagogik. Die Community der Modellarbeiter erachtete das Feld der Sonderschulen als zu intransparent und zu verhandelbar.

Störend aus heutiger Sicht sind insbesondere die individuellen Verhandlungs- und Bewilligungsverfahren. [Diese] erschweren eine Gleichbehandlung der Institutionen. [Die Bildungsdirektion] diskutiert teilweise auch auf operativer Ebene mit, was nicht unserem Rollenverständnis entspricht. (Archivdaten Workshop Kader Bildungsdirektion, 2011)

Als Massnahme wurde von der Community der Modellarbeiter ein neues Pauschalfinanzierungsmodell ausgearbeitet. Ziel war es, Transparenz über die Kosten herzustellen und wirtschaftliche Anreize für Sonderschulen zu schaffen. Die Modellarbeiter schildern dies folgendermassen:

Das Finanzierungsmodell schafft Anreize zur wirtschaftlichen Betriebsführung, [d]er unternehmerische Spielraum der Sonderschulen wird vergrössert, [d]ie operativen Vorgaben und Verfahren können reduziert werden [und] [d]er Kanton kann periodengerecht abrechnen. (Archivdaten Workshop Kader Bildungsdirektion, 2011)

Im Gegensatz dazu steht die Wahrnehmung der Community der Sonderpädagogik. Die Community der Sonderpädagogik leitete aus dem Rückzug der Invalidenversicherung keine Notwendigkeit für ein neues Finanzierungsmodell ab. Für sie erfüllt das Defizitmodell den Zweck und gewährleistet, dass die Sonderschulen und insbesondere die Lehrpersonen ihren Auftrag wahrnehmen können. In den Interviews erklären die Sonderschulen, dass das Defizitmodell ein «*angenehmes, bekanntes Modell ist*» (Interview mit Sonderschulleitung, 2019). Die Idee eines Pauschalfinanzierungssystems wird von der Community der Sonderpädagogik als nicht zielführend betrachtet. Die Community der Sonderpädagogik lehnte die Einführung einer Pauschalfinanzierung ab:

Das Modell [...] in der vorliegenden Form [wird] von der Mehrheit der Institutionen abgelehnt. (Aktennotiz interne Besprechung, 2012)

Aus Perspektive der Community der Sonderpädagogik sind Sonderschulen nicht über Pauschalen finanzierbar. Es wird deutlich, dass die Sonderschulleitungen die Pauschalfinanzierung mit einer schlechteren pädagogischen Qualität verbinden. Eine Sonderschulleitung erklärt:

Eine Schule ist nicht über Pauschalen finanzierbar. Das System suggeriert, dass wir Einfluss hätten und sparen könnten. Das ginge aber nur über einen Qualitätsabbau. (Archivdaten Sonderschulleitung, 2017)

Die Community der Sonderpädagogik verstand die Ideen und Handlungen der Community der Modellarbeiter betreffend die Pauschalfinanzierung nicht. Aus der nachfolgenden Aussage einer Sonderschulleitung tritt zutage, dass die Community der Sonderpädagogik eine äusserst kritische Haltung gegenüber der Community der Modellarbeiter vertrat:

Manchmal hatte ich das Gefühl, dass sie am liebsten hätte, dass es in den Sonderschulen gar keine Kinder hätte. (Beobachtung Institutionsleitung, 2019)

Die Community der Sonderpädagogik hat daher mit Widerstand reagiert. Dies hat auch die Community der Modellarbeiter wahrgenommen. Rückblickend beschreibt sie, dass die Community der Sonderpädagogik stets alles blockierte.

Sie [gemeint sind die Sonderschulen; Anm. d. Verfasserin] waren einfach immer auf der Bremse gestanden. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Beispielsweise wurden im Rahmen einer Informationsveranstaltung im Jahr 2013 das vorgestellte Modell und die Ideen einer Pauschalfinanzierung von den Sonderschulen stark kritisiert. Die Leitung der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik schildert, wie sie die Situation an einer Veranstaltung wahrgenommen hat:

Und dort ist dann geballt Widerstand gekommen: Wieso macht ihr das ohne uns? Also, weisst du, wieso sind wir nicht von Anfang an dabei gewesen? Sparen natürlich. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Zusammengefasst ist im Feld der Sonderschulen kurz nach dem Rückzug der Invalidenversicherung zu beobachten, dass jede Community den Eintritt einer wirtschaftlichen

Logik durch die neuen Regulierungen der Invalidenversicherung in das Feld der Sonderschulen anders interpretiert sowie wahrgenommen und darum auch unterschiedlich darauf reagiert hat. Während beispielsweise die Community der Modellarbeiter die Idee einer Pauschalfinanzierung vorbrachte, betonte die Community der Sonderpädagogik, dass sie keine Änderung an den Finanzierungsmechanismen wünsche.

II. Bildung von Koalitionen

Die Zusammenarbeit zwischen der Community der Modellarbeiter und der Community der Sonderpädagogik wird als intensiv und herausfordernd veranschaulicht. Die Sonderschulleitungen hatten mit allen Mitteln versucht, das Pauschalfinanzierungsmodell zu stoppen. Ein Mitglied der Community der Sonderpädagogik äussert sich hierzu wie folgt:

Also, man hat immer wie so Steine irgendwo reinwerfen müssen um, etwas stoppen, bremsen. (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)

Nachdem die Sonderschulen bisher erfolglos gegen das Pauschalfinanzierungsmodell angekämpft hatten, wurde den Leitungen der Sonderschulen bewusst, dass ein gemeinsames Auftreten mehr Wirkung haben wird, als wenn jede Sonderschule einzeln mit der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik verhandelt und Kontakt aufnimmt. Als Konsequenz haben die Sonderschulen ihren Verband gestärkt und ihm Verhandlungskompetenzen zugesprochen. Im Verband haben verschiedene Sonderschulleiterinnen und -leiter sowie Präsidentinnen und Präsidenten der Sonderschulen Einsitz. Ein Sonderschulleiter erklärt, dass die Stärkung des Verbands einen gemeinsamen Auftritt der Sonderschulen gewährleistet:

Dank dem [Verband] können neue Kontakte und neue Ideen entstehen und ist ein gemeinsames Auftreten der Sonderschulen gewährleistet, was sich erst kürzlich im Rahmen des neuen Finanzierungsmodells bewährt hat. (Jahresbericht Sonderschule, 2016)

Im Feld der Sonderschulen ist zu beobachten, dass fortan nicht mehr einzelne Sonderschulen mit der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik und den Mitgliedern der Community der Modellarbeiter verhandelten, sondern der Verband als Verhandlungspartner aufgetreten ist. Eine Institutionsleitung veranschaulicht, wie sich die Rolle des Verbands und der Sonderschulen dadurch verändert hat:

Ich glaube, im Verlauf vom Prozess haben die Rollen gewechselt. Oder die Art und Weise, wie man die Rollen auch wahrgenommen hat. [...] Ich habe das Gefühl, am Anfang haben wir eine sehr untergeordnete Rolle gehabt. [...]. Jeder [hatte] seine eigene Institution, seine eigene Vorstellung, und schaut auch, dass es für sich und für ihn auch aufgeht. (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)

III. Verhandlung

Die Idee der Pauschalfinanzierung als Antwort auf den Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen konnten das Beratungsunternehmen und die Abteilungsleitung indes nicht einfach einführen. Wie bereits beschrieben wurde, hatten sich die Sonderschulen gegen die Ablösung des Defizitsystems gewehrt. Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen werden, hatten die verschiedenen Akteure im Feld der Sonderschulen die zukünftigen Finanzierungsregulierungen intensiv verhandelt.

Die Leitungen der Sonderschulen kritisierten, dass die Idee der Pauschalfinanzierung die ausgeprägte Individualität der Sonderschülerinnen und -schüler sowie die unterschiedlichen Anforderungen an die verschiedenen Sonderschulen allzu sehr vereinfache. Die Pauschalfinanzierung wurde als Ökonomisierung der Sonderpädagogik interpretiert. Dem Projektteam wird von den Sonderschulen unterstellt, dass sie die Realität der Sonderschulen bei der Entwicklung des Modells nicht respektiert hätten. Eine pädagogische Mitarbeiterin wirft den Entwicklerinnen und Entwicklern des Pauschalfinanzierungsmodells vor, dass sie von der Realität der Sonderschulen zu wenig verstehen würden. Aus ihrer Perspektive weist das Pauschalfinanzierungsmodell keinen Zusammenhang mit der Beschulung von Kindern mit einer Behinderung auf:

Es hätte nicht unbedingt Kinder mit einer Behinderung gebraucht. Es hätte auch eine Weinhandlung sein können oder weiss auch nicht was. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Eine Sonderschulleitung reflektiert, dass die beabsichtigte Pauschalfinanzierung einen Paradigmenwechsel verlangen würde, der Angst bereite. Die Angst bestehe insbesondere darin, dass durch das neue Finanzierungssystem und die neue finanzielle Verantwortung der Sonderschulen die Pädagogik leiden müsse, wie mit dem nachfolgenden Zitat belegt werden kann:

Also, es sind die Kinder, wir brauchen Fachleute, die uns unterstützen, wir brauchen das Fachpersonal, wir brauchen Räumlichkeiten und wir brauchen die Finanzen

dazu. Ohne Finanzen geht ja gar nichts. Das ist ja das, was mir momentan auch Angst macht. Ich habe das Gefühl, dass die Finanzen uns zerreißen können, bevor die Sonderpädagogik überhaupt etwas bewirken konnte. Das ist so eine Sorge, die ich habe. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Um die Sonderschulen von ihrer Idee zu überzeugen, versuchte das Beratungsunternehmen, die Sonderschulen besser einzubeziehen. Dafür hatten sie verschiedene Gefässe geschaffen. Erstens wurde ein sogenanntes Sounding-Board eingerichtet. In diesem Sounding-Board hatten der Verband der Sonderschulen, das Beratungsunternehmen und die Leitung der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik Einsitz. Ziel war es, in regelmässigen Treffen den Verband der Sonderschulen über das Modell und die Ideen zu informieren und ein Feedback einzuholen. Konkret lautete der Auftrag des Sounding-Boards, die Projektleitung zu beraten, um Fehlentwicklungen zu vermeiden. Der Auftrag wurde wie folgt formuliert:

Das Sounding-Board hat die Aufgabe, das vorliegende Finanzierungsmodell und die aktuellen Entwicklungen und Ergebnisse im Pilotprojekt zu diskutieren und zu reflektieren. Es nimmt kritisch Stellung und fördert damit eine frühzeitige Reaktion der Projektleitung auf mögliche Fehlentwicklungen. Die Projektleitung bringt laufende Entwicklungen transparent in das Sounding-Board ein. Dies umfasst auch kritische Aspekte – die für ein Projekt in dieser Komplexität nicht zu vermeiden sind. Das Sounding-Board ist eine Art informeller Lenkungsausschuss und berät die Projektleitung. Es nimmt keinen direkten Einfluss auf die Projektentscheidung, dies liegt in der Verantwortung der Projektleitung und der Geschäftsleitung des Projekts Sonderpädagogik. (Archivdaten Sounding-Board, 2011)

Eine zweite Massnahme des Beratungsunternehmens verkörperte die Lancierung eines Pilotprojekts. So wurde in den Jahren 2012 bis 2014 die praktische Umsetzung des Modells in zwei Pilotprojekten getestet. Durch ein Pilotprojekt wollte die Projektleitung die Praxistauglichkeit prüfen.

Die Pilotphase wurde mit zwei Pilot-Institutionen durchgeführt, um die grundsätzliche Machbarkeit eines Modells der leistungsorientierten Finanzierung von Sonderschulen und Sonderschulheimen zu testen. (Schlussbericht Pilotphase, 2014)

Zusätzlich wurden zahlreiche Informationsveranstaltungen für die Sonderschulleitungen und Trägerschaften durchgeführt. Um die Verwaltungen der Sonderschulen auf die

neue Abrechnung zu schulen, wurden zusätzlich speziell für Verwalterinnen und Verwalter Workshops offeriert.

Durch diese Gefässe des Einbezugs haben sich die Sonderschulen immer besser einbezogen gefühlt und nicht mehr sämtliche Entscheidungen boykottiert. Sie konnten ihre Anliegen einbringen, die vom Beratungsunternehmen aufgenommen wurden. Eine Sonderschulleitung erklärt dies wie folgt:

[Dann; Anm. d. Verfasserin] habe ich das Gefühl gehabt, viel mehr auch in die Planung und Vorbereitung von den ganzen Prozessen einbezogen gewesen zu sein. Und demnach haben wir eine aktivere Rolle übernehmen können. Und dann habe ich mir die Rolle von Bösewicht, der immer ablehnt, dagegen oder in der Opposition ist, [aufgegeben]. (Interview mit Sonderschulleitung, 2019)

Fazit: Merkmale sozialer Interaktionen in der Phase der Krise

Es kann festgestellt werden, dass in dieser Phase der Krise zahlreiche Interaktionen stattgefunden haben. Durch die Interaktionen haben die Communities ihre verschiedenen Interpretationen und Übersetzungen verhandelt. Folgendes tritt zutage: Obschon sich die Community der Sonderpädagogik zu Beginn kein Pauschalfinanzierungssystem im Feld der Sonderschulen vorstellen konnte, erlangte die Idee durch die Interaktionen mit der Zeit ihre Akzeptanz. Unter anderem auch durch Kompromisse fanden die verschiedenen Communities im Feld der Sonderschulen einen Weg, die zukünftigen Strukturen, Regeln und Erwartungen herauszuarbeiten. Werden die verschiedenen Modellbeschreibungen über die Jahre miteinander verglichen, ist ersichtlich, dass sich das Modell durch die Interaktionen massgeblich verändert hat.

5.2.4 Phase 4: Erholung und Stabilisierung (ab 2017)

Nach dem Rückzug der Invalidenversicherung befand sich das Feld der Sonderschulen in einer finanziellen Krise und die Akteure waren sich nicht einig darüber, wie die zukünftigen Regeln und Strukturen aussehen sollten. Über die Zeit verhielt es sich dergestalt, dass sich die zukünftigen Regeln und Strukturen immer mehr herauskristallisierten. In Tabelle 13 sind das institutionelle Umfeld, die aktiven Communities und die Charakteristika der Interaktionen aufgeführt. Im Anschluss werden die in Tabelle 13 zusammengefassten Dynamiken diskutiert.

Phase 4 Erholung und Stabilisierung (ab 2017)		
	Zustand des Feldes	Beschreibung
Institutionelles Umfeld	Regeln und Strukturen bilden sich heraus.	Regeln und Strukturen im Feld der Sonderschulen werden klarer und stabilisieren sich.
Communities	Stabilisierung der Verhältnisse	Die Community der Finanzen spielt neben der Community der Sonderpädagogik eine immer relevantere Rolle.
Merkmale der Interaktionen	Zusammenhalt	Die Interaktionen werden routinierter. Der Inhalt der Interaktionen sind vermehrt operative Diskussionen und immer weniger strategische Grundsatzdiskussionen.

Tabelle 13: Phase 4: Erholung und Stabilisierung; Quelle: eigene Darstellung

5.2.4.1 Institutionelles Umfeld in der Phase der Erholung und Stabilisierung

Sieben Jahre, nachdem sich die Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen zurückgezogen und damit die finanzielle Verantwortung für das Sonderschulwesen vollständig den Kantonen übergeben hatte, wurde im untersuchten Kanton eine neue rechtliche Grundlage erlassen. Ab dem 1. Januar 2015 werden die Sonderschulen nicht mehr im Defizitsystem, sondern mit leistungsabhängigen Pauschalen finanziert. Dies ist das Resultat eines jahrelangen Verhandlungsprozesses zwischen den Sonderschulen, Finanzexpertinnen und -experten, des Beratungsunternehmens sowie der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik. Das institutionelle Umfeld war ab dem Jahr 2015 durch zwei Merkmale geprägt. Erstens wurden neue kantonale rechtliche Grundlagen, in denen auch das Pauschalfinanzierungsmodell verankert ist, per 1. Januar 2015 verabschiedet und in Kraft gesetzt. Zweitens bildeten sich die Regeln und Strukturen des Feldes der Sonderschulen immer mehr heraus, die auch noch Jahre danach Gültigkeit zu haben scheinen.

Formelle Institutionalisierung: Neue rechtliche Grundlagen treten in Kraft

Am 1. Januar 2015 traten im untersuchten Kanton neue rechtliche Grundlagen betreffend die Finanzierung von Sonderschulen in Kraft. Seit dem 1. Januar 2015 werden die Sonderschulen nicht mehr im System einer Defizitgarantie, sondern einer leistungsabhängigen Pauschalen finanziert. Das Pauschalfinanzierungssystem ist die Antwort auf den Rückzug der Invalidenversicherung und das Resultat eines jahrelangen Prozesses der Aushandlung. Diese Aushandlung wurde im vorherigen Kapitel beschrieben. Der damalige Regierungsrat formuliert dies wie folgt:

Erinnerung an ersten Workshop zum Finanzierungsmodell am 29. April 2011: Die Bildungsdirektion und [die Berater] stellen den Sonderschulen das Grundkonzept des neuen Finanzierungsmodells vor. Die Stimmung bei Teilnehmenden war kritisch, die Sonderschulen fühlten sich überrumpelt und nicht einbezogen. Skepsis hat auch gegenüber den [Name Beratungsunternehmen] als Auftragnehmerin für die Konzipierung des Finanzierungsmodells geherrscht. Im darauffolgenden Prozess haben sich die Sonderschulen und das Bildungsdepartement erfolgreich für eine Annäherung und konstruktive Zusammenarbeit eingesetzt. Eine wichtige Rolle hat der [Verband] als Vertreter der Sonderschulen übernommen. Sodass das Bildungsdepartement und der [Verband] die Sonderschulen an einer gemeinsamen Veranstaltung über das Projekt informieren konnten. (Archivdaten Rede Bildungsdirektion, 2014)

In seiner Ansprache erwähnt der damalige Regierungsrat den Organisationsentwicklungsprozess, der durch das neue Finanzierungsmodell ausgelöst wurde.

Nur dank der Zusammenarbeit aller Partner ist es gelungen, ein Finanzierungsmodell zu entwickeln, das ausführlich erprobt und geprüft worden ist und ab Startdatum am 1. Januar 2015 einsatzbereit ist. Klar ist aber auch, dass aufgrund der Komplexität des Gesamtsystems nicht alle Verfahren und Prozesse von Anfang an perfekt sind. Auch bedeutet der Wechsel auf die neue Finanzierung für die Sonderschulen Umstellungen nicht nur auf buchhalterischer Ebene. Sie wird Organisationsentwicklungsprozesse auf allen Ebenen auslösen. (Archivdaten Rede Bildungsdirektion, 2014)

Regeln und Strukturen bilden sich heraus

Durch das neue Finanzierungsmodell sind neue Regeln ins Feld der Sonderschulen eingeführt worden. Bei der Defizitdeckung wurden die Aufwendungen der Sonderschulen ausfinanziert (sofern sie im Rahmen des Budgets lagen). Bei der Pauschalfinanzierung werden die Leistungen der Sonderschulen mit standardisierten Preisen abgegolten (siehe hierzu Unterabschnitt 4.1.2). Der Preis und die Leistungen, die der Kanton beziehen möchte, werden neu in einer Leistungsvereinbarung zwischen der Bildungsdirektion und der Sonderschule geregelt. Zusätzlich wurden neue Austauschgefässe festgesetzt. Einmal im Jahr erfolgt ein Controlling-Gespräch, bei dem sich die Trägerschaft, die Institutionsleitung und die kantonale Abteilung Sonderpädagogik austauschen.

Die Institution erstattet dem Bildungsdepartement jährlich Bericht. Der Bericht ist Gegenstand des Jahresgesprächs zwischen der Sonderschule und dem Bildungsdepartement. Zudem werden Entwicklungsabsichten (Angebot, bauliche Massnahmen) abgesprochen und eine allfällige Anpassung der Leistungsvereinbarung erarbeitet. (Archivdaten Sonderpädagogik Konzept, 2015)

5.2.4.2 Communities in der Phase der Erholung und Stabilisierung

Nachdem das Finanzierungsmodell erlassen wurde, hat sich die Community der Modellearbeiter immer mehr zurückgezogen. Im Feld der Sonderschulen ist zu beobachten, dass die Community der Finanzen nicht nur in der kantonalen Verwaltung eine bedeutende Rolle einnimmt, sondern auch in den Sonderschulen. Vor dem Jahr 2015 waren bei Gesprächen zwischen der kantonalen Verwaltung und einer Sonderschule primär die Sonderschulleitungen anwesend. Seit 2015 ist zu beobachten, dass neben den Sonderschulleitungen auch die Leiterinnen und Leiter Finanzen sowie Vorstandmitglieder teilnehmen. Eine Finanzexpertin erklärt, dass eine Verschiebung von einem pädagogischen hin zu einem finanziellen Schwerpunkt stattgefunden habe:

[M]ich dünkt es, unser Finanzierungsmodell hat pädagogische Schwerpunkte gestrichen. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Dessen ungeachtet konstatiert sie, dass sich die Pädagogik teilweise den Finanzen «*unterordnen*» müsse (Interview mit Fachmitarbeitender Finanzen, 2019).

5.2.4.3 Merkmale sozialer Interaktionen in der Phase der Erholung und Stabilität

Grundsätzlich können vier verschiedene Merkmale der Interaktionen in der Phase der Erholung und Stabilität festgestellt werden: Vermittlung und Vernetzung, Festlegung der Tagesordnung, Testen der neuen Regeln im Feld und Konzentration auf Kernaufgaben. In Tabelle 14 wird dies zusammenfassend veranschaulicht.

Merkmale sozialer Interaktionen im Feld von Erholung und Stabilisierung				
	I. Vermittlung und Vernetzung	II. Festlegung der Tagesordnung	III. Testen der neuen Regeln im Feld	IV. Konzentration auf operatives Kerngeschäft
Communities	Finanzen / Sonderpädagogik	Finanzen / Sonderpädagogik	Finanzen / Sonderpädagogik	Finanzen / Sonderpädagogik
Beschreibung	Die Trägerschaften, Institutionsleitungen und Verantwortlichen der Finanzen sind näher zusammengerückt.	Finanzielle Themen sind auf die Tagesordnung gerückt. Beispielsweise in den Jahresgesprächen zwischen der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik und den Sonderschulen bildet der finanzielle Überblick ein fixes Traktandum.	Durch Anfragen und Austesten der Grenzen versuchen die Sonderschulen immer wieder, alte Privilegien zu erhalten.	Durch die Konzentration auf die Kernaufgaben haben die Communities wieder angefangen, sich mit ihrem Alltagsgeschäft zu befassen.
Zitat	«Verwaltung und Institutionsleitung waren im vergangenen Jahr intensiv mit dem neuen Finanzierungsmodell beschäftigt. [...]» (Jahresbericht Sonderschule, 2016)	«Die Verhandlungen mit den Sonderschulen sind deutlich härter geworden. Zwei Sonderschulen haben auch beim Verwaltungsgericht Berufung eingelegt.» (Beobachtung Leitung Sonderpädagogikabteilung, 2017)	«Wir finden grundsätzlich das Finanzierungsmodell, die Abrechnung je Präsenztag schon gut. Aber für unsere spezielle Situation und Kinder müssen wir doch zusammen eine Lösung finden, [...]» (Beobachtung Institutionsleitung, 2018)	«Viel Papier wurde produziert, teils mit erheblichen, teils mit sehr beschränkten Auswirkungen auf das, was eigentlich unsere Aufgabe ist, nämlich die Betreuung, Beschulung und Förderung der uns anvertrauten Jugendlichen.[...]» (Jahresbericht Sonderschule, 2016)

Tabelle 14: Merkmale Interaktionen, Phase: Erholung und Stabilisierung; Quelle: eigene Darstellung

I. Vermittlung und Vernetzung in der Phase von Erholung und Stabilität

In den Sonderschulen sind neue Interaktionen zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Finanzen zu beobachten. Während in den zuvor beschriebenen Phasen die Community der Sonderpädagogik und Finanzen konkurrierend waren und die Community der Sonderpädagogik eine Pauschalfinanzierung bekämpfte, änderte sich die Interaktion zwischen diesen beiden Communities in den Jahren 2015 und 2016. In den Interviews nach 2015 wird erklärt, dass die Sonderschulleitungen immer mehr auf die Community der Finanzen angewiesen sind:

Und gewisse Leiter haben das gemerkt. Und gewisse Verwalter auch. Also, dass sie mehr zusammenarbeiten müssen, dass der Leiter auf den Verwalter angewiesen ist. Das hat wie eine neue Aufgabenteilung gegeben. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Insbesondere hat das Thema Kostenoptimierung in vielen Sonderschulen einen relevanten Stellenwert kurz nach dem Start der Pauschalfinanzierung eingenommen. Einige Sonderschulen haben Reorganisationen durchgeführt. Eine Sonderschulleitung erklärt, wie die Verwaltung und die Institutionsleitung gemeinsam versucht haben, die Ausgaben zu optimieren, wie aus nachfolgendem Zitat hervorgeht:

Verwaltung und Institutionsleitung waren im vergangenen Jahr intensiv mit dem neuen Finanzierungsmodell beschäftigt. [...] Sämtliche Bereiche der Institution wurden durchleuchtet. Es wurde in diversen Varianten gerechnet und geplant und wo nur immer möglich und noch einigermaßen verträglich der Rotstift zum Sparen angesetzt. (Jahresbericht Sonderschule, 2016)

Eine andere Sonderschulleitung schildert, im Budget bemerkt zu haben, dass die Sonderschule rote Zahlen schreiben wird. Dies habe sie dazu bewegt, ihr pädagogisches Angebot zu überdenken. Mit nachstehendem Zitat wird verdeutlicht, dass sich die Pädagogik neu auch mit finanziellen Fragestellungen befasst:

Wir haben das Budget erstellt und gesehen, dass wir ein massives Minus in diesem Jahr einfahren werden. Deshalb haben wir begonnen, massiv einzusparen. Wir haben zum Beispiel Therapiestunden gestrichen. Diese Einsparungen hat das Team zu spüren bekommen. Mit der Rechnung sehen wir aber, dass es sich gelohnt hat. (Beobachtung Sonderschule, 2016)

Wie sich finanzielle Verantwortung neu im Alltag zeigt, erklärt eine andere Sonderschulleitung. Sie schildert, früher die Fenstersimse der Sonderschule mit grossen Blumenbouquets geschmückt zu haben. Seit Einführung des neuen Finanzierungsmodells habe sie diese allerdings durch pflegeleichte und langlebige Blumen ersetzt, um Kosten zu sparen.

Früher haben wir immer farbige und sehr schöne Blumenbouquets auf den Fenstersimsen gehabt. Dies wurde auch so erwartet und die Leute hatten Freude daran. Heute haben wir diese durch pflegeleichte und langlebigere Pflanzen ersetzt. (Beobachtung Institutionsleitung, 2019)

Dieser neue Stellenwert von finanziellen Diskussionen wird jedoch von der Community der Sonderpädagogik als sehr kritisch angeschaut.

Tatsache aber ist, dass die Sonderschulen in der Umsetzung der ihr aufgebürdeten Sparmassnahmen im Ergebnis tatsächlich allein gelassen wurden. Dabei ist zu bedenken, wie schwierig Einsparungen effektiv sind. [...] die uns anvertrauten Kinder [benötigen] erstklassig ausgebildete Fachleute mit entsprechenden Lohneinstufungen. (Jahresbericht Sonderschule, 2017)

Der neue Stellenwert finanzieller Diskussionen ist jedoch nicht nur in den Sonderschulen festzustellen, sondern auch in der kantonalen Verwaltung. Während sich früher die Mitarbeitenden primär mit pädagogischen Fragestellungen befasst haben, sind es heute finanzielle Fragestellungen. Eine Mitarbeiterin der kantonalen Verwaltung fasste die Situation bezüglich der Fokussierung der Finanzen folgendermassen auf:

Ganz viele Fragestellung (Pädagogik) sind dann unter den Tisch gewischt worden. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

In einem externen Evaluationsbericht wird geschildert, dass die Sonderschulen verstärkt den Eindruck hatten, dass sich der Kanton nur noch für finanzielle Belangen interessiert.

Dass offenbar während der Einführungsphase die pädagogische Aufsicht ausgesetzt wurde, aber Controlling-Gespräche durchgeführt wurden, hat den Eindruck der Sonderschulen verstärkt, dass sich der Kanton nur noch für die finanziellen Belange der Sonderschulung interessiere. (Archivdaten Evaluationsbericht Büro Vatter, 2016)

Diese Sequenzen veranschaulichen, dass sich eine wirtschaftliche Logik allgemein und die Idee der Pauschalfinanzierung der Modellarbeiter immer mehr durchsetzen. Insbesondere wird deutlich, dass sich nicht mehr lediglich die Community der Modellarbeiter und Finanzen, sondern auch die Community der Sonderpädagogik mit finanziellen Fragestellungen intensiv befasst.

II. Festlegung der Tagesordnung in der Phase von Erholung und Stabilität

Die Vernetzung von Finanzen und Pädagogik ist auch bei der Festlegung von Traktanden zu beobachten. Während früher primär pädagogische Themen im Austausch zwischen der Abteilung Sonderpädagogik und den Sonderschulen behandelt wurden, sind es neu finanzielle Fragestellungen. Zusätzlich änderte sich auch bei Sitzungen und Jahresgesprächen zwischen den Sonderschulen und der kantonalen Verwaltung die Zusammensetzung der Personen. Während zu Zeiten der Defizitgarantie die Treffen mit der kantonalen Verwaltung in der Regel nur von den Sonderschulleitungen besucht wurden, sind nach Einführung der Pauschalfinanzierung in der Regel auch Vertreterinnen und Vertreter des Vorstands und der Finanzen anwesend. Zusätzlich sind bei Besprechungen nicht mehr ausschliesslich pädagogische Traktanden aufgeführt, sondern vermehrt auch finanzielle Themen. Dies geht aus der Traktandenliste für die Jahresgespräche hervor (Archivdaten Gespräch Sonderschule, 2016):

- 1. Entwicklungsabsichten der Sonderschule.*
- 2. Finanzielle Situation.*
- 3. Abrechnung mit Pauschalen.*
- 4. Bau- und Infrastrukturplanung.*
- 5. Diverses.*

Die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik schildert, dass durch die neue Relevanz von Finanzen die Verhandlungen mit den Sonderschulen deutlich herausfordernder seien.

Die Verhandlungen mit den Sonderschulen sind deutlich härter geworden. Zwei Sonderschulen haben auch beim Verwaltungsgericht Berufung eingelegt. (Beobachtung Leitung Sonderpädagogikabteilung, 2017)

III. Testen der neuen Regeln im Feld in der Phase von Erholung und Stabilität

Ferner ist in den empirischen Daten in der Phase der Erholung und Stabilisierung festzustellen, dass die neuen Regeln und Vorschriften der Pauschalfinanzierung von den Sonderschulen getestet wurden. Die Sonderschulen versuchten nach Einführung der Pauschalfinanzierung, Spezialbewilligungen mit der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik auszuhandeln. So hiess es beispielsweise:

Kann ich nicht aufgrund der schwierigen Situation des Kindes trotzdem einen Tag abrechnen? Wir können uns die Kinder nicht aussuchen, die zu uns kommen. (Beobachtung Institutionsleitung, 2017)

Durch Schilderung einer Situation sollte ein finanzieller Zuschuss ausgehandelt werden.

Wir finden grundsätzlich das Finanzierungsmodell, die Abrechnung je Präsenztage, schon gut. Aber für unsere spezielle Situation und Kinder müssen wir doch zusammen eine Lösung finden, um für das Kind die bestmögliche Beschulung sicherzustellen. (Beobachtung Institutionsleitung, 2018)

Insbesondere aus der letzten Aussage wird ersichtlich, dass eine Pauschalfinanzierung für viele Beschäftigte in der Sonderpädagogik schwer zu verstehen und nachzuvollziehen ist. Die Communities der Modellarbeiter und Finanzen schildern, dass sie in solchen Situationen immer wieder versuchen, das neue System und die neuen Systematiken durchzusetzen. Sie mussten insbesondere zu Beginn darauf achten, nicht wieder in das alte Muster der Defizitfinanzierung zu fallen. Die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik erläutert dies wie folgt:

Wir müssen uns selbst an der Nase nehmen und keine Ausnahmen mehr machen. Diese holen uns immer wieder ein. (Beobachtung Sonderschulabteilung)

Durch die ständigen Interaktionen zwischen den Communities und dem Bestehen auf den neuen Mustern scheinen sich die neuen Strukturen, Regeln und Systeme immer mehr im Feld der Sonderschulen zu verfestigen.

IV. Konzentration auf operatives Kerngeschäft in der Phase von Erholung und Stabilität

In den vorherigen Abschnitten wurde dargelegt, dass sich die neuen Strukturen, Regeln und Systeme verfestigten. Die Communities im Feld scheinen sich damit arrangiert zu

haben und akzeptieren die neuen Mechanismen mehr oder weniger. Nach der intensiven Phase der Krise tritt zutage, dass die Interaktionen zwischen den Communities immer ruhiger und routinierter wurden bzw. noch werden. Zwar testen sie immer wieder die Grenzen des Modells und der Rahmenbedingungen aus, jedoch werden die Strukturen oder Rahmenbedingungen als Standard akzeptiert. Den Sonderschulen sind die neuen Spielregeln bekannt. Im Feld der Sonderschulen wird in dieser Phase mehr und mehr deutlich, dass die Communities immer weniger strategische Grundsatzdiskussionen führen. Vielmehr gehen die Communities und Organisationen wieder ihren Alltagsgeschäften nach und konzentrieren sich auf die operativen Geschäfte. Ein Leiter einer Sonderschule fasst dies treffend wie folgt zusammen:

Viel Papier wurde produziert, teils mit erheblichen, teils mit sehr beschränkten Auswirkungen auf das, was eigentlich unsere Aufgabe ist, nämlich die Betreuung, Beschulung und Förderung der uns anvertrauten Jugendlichen. Dieser Prozess hat viele Kräfte gebunden und deshalb freuen wir uns, wenn wir in Zukunft weniger mit zusätzlichen Verwaltungsaufgaben beschäftigt sind und unsere Arbeit wieder gänzlich den Jugendlichen widmen können. (Jahresbericht Sonderschule, 2016)

5.2.5 Zwischenfazit und theoretische Learnings: Gesamtdynamik

Mit diesem ersten empirischen Zoom wurde die Übersetzung der nationalen Finanzierungsreform untersucht, die im Rahmen eines der grössten Schweizer Reformprojekte «Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen» vollzogen wurde. Nachfolgend wird in einem ersten Abschnitt diskutiert, auf welche Weise die Resultate zur aktuellen theoretischen Debatte beitragen, und in einem zweiten Schritt herausgearbeitet, wie die Ergebnisse die neoinstitutionalistische Organisationstheorie erweitern. Damit werden die theoretischen Learnings, die insbesondere für die nächsten Zoom-Einstellungen der vorliegenden Dissertation relevant sind, festgehalten.

5.2.5.1 Beiträge zur neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

In den empirischen Daten konnten vier Phasen gefunden werden, durch die sich eine institutionelle Veränderung in einem organisationalen Feld manifestiert hat. In Anlehnung an Fligstein (1997, S. 401 ff.) werden die Phasen wie folgt bezeichnet (siehe dazu auch Abschnitt 2.1.2): reifes Feld, externer Schock, Krise sowie Erholung und Stabilisierung. Jede Phase ist durch unterschiedliche Community Konstellationen und Merkmale sozialer Interaktionen gekennzeichnet. Die Community Konstellationen und

sozialen Interaktionen leisten einen wesentlichen Beitrag dazu, wie die institutionellen Logiken im Feld der Sonderschulen übersetzt wurden.

In der Fallstudie wurde durch einen externen Schock – Finanzierungsreform der Invalidenversicherung – im Feld der Sonderschulen eine wirtschaftliche Logik eingeführt. Akteure im Feld der Sonderschulen nahmen diese institutionelle Veränderungen unterschiedlich wahr und haben deshalb ihr neues institutionelles Umfeld verschieden rekonstruiert. Während in der bestehenden Literatur davon ausgegangen wird, dass Organisationen institutionelle Logiken übersetzen und mit verschiedenen Handlungen reagieren (Pallas et al., 2016; Reay & Hinings, 2009; Waldorff, 2013), liegt der Fokus in der vorliegenden Dissertation auf den Zwischenschritten.

Phase 1 – reifes Feld. Das reife Feld der Sonderschulen war durch geteilte Interpretationen und klare Regeln, Strukturen sowie Erwartungen gekennzeichnet (Fligstein, 1997, S. 401). Im Feld der Sonderschulen konnte die Community der Sonderpädagogik als dominierende Community ermittelt werden, während sich die Community der Finanzen im Hintergrund befand. Interaktionen zwischen Communities waren kaum festzustellen, da jede Community ihren Tätigkeiten ohne Austausch nachgegangen ist. Wie Scoville & Fligstein (2020, S. 85) ausführen, «[have] actors [...] a general consensus regarding field rules and cultural norms» in reifen Feldern und teilen damit gemeinsame Auffassungen, ähnliche Interpretationen sowie Vorstellungen und diese geteilten Vorstellungen sind nicht leicht veränderbar.

Phase 2 – externer Schock. Durch den externen Schock und die Einführung einer wirtschaftlichen Logik im Feld der Sonderschulen wurden diese stabilen Strukturen jedoch aufgelöst und das Bestehende wurde infrage gestellt (Fligstein, 1997, S. 401). Während zuvor die kantonale Abteilung Sonderpädagogik sich kaum um finanzielle Fragestellungen im Sonderschulwesen kümmern musste, änderte sich dies durch das neue Gesetz der Invalidenversicherung (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2007). In Übereinstimmung mit Pemer & Skjølsvik (2017, S. 40) zeigen die Ergebnisse der Phase des externen Schocks, «how an institutional shock, such as a regulatory change, can disturb the socially constructed field-level consensus by introducing new ideas and destabilize practices».

Phase 3 – Krise. Die Communities haben die Einführung einer wirtschaftlichen Logik vor dem Hintergrund ihrer inhärenten Rationalität interpretiert. Aufgrund der verschiedenen Rationalitäten im Feld der Sonderschulen sind dadurch unterschiedliche Wahrnehmungen der Realität entstanden. Dies geht mit der vorhandenen Literatur konform,

in der veranschaulicht wird, dass «different audiences [...], with their differing norms of legitimacy, may account for the differing refraction [...]» (Zilber, 2006, S. 299), und lässt den Schluss zu, dass keine objektiven Institutionen und folglich auch keine objektive institutionelle Logik existieren. Vielmehr ist jede Beschreibung einer institutionellen Logik eine Interpretation aus einem organisationsspezifischen Kontext (Schedler & Grand, 2016).

Aus der differenzierten Analyse des gesamten Veränderungsprozesses kristallisierte sich heraus, wie verschiedene Communities anfangen zu interagieren und die Bedeutung der institutionellen Veränderung aushandeln. Dementsprechend gehen die empirischen Ergebnisse mit den Feststellungen der bewohnten Institutionen-Debatte einher, die erklärt, dass Bedeutungen von Institutionen durch soziale Interaktionen konstruiert und vorangetrieben werden (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213; Leibel, 2017).

Während theoretische Beiträge der bewohnten Institutionen Debatte Interaktionen als Dreh- und Angelpunkt institutioneller Prozesse definieren (Hallett & Ventresca, 2006; Hallett & Hawbaker, 2020a, 2020b; Leibel et al., 2018), gelingt dies in empirischen Studien nicht immer und «a skeptical reader could fairly argue that it does not examine broader institutional change» (Hallett & Hawbaker, 2020b, 22). Zurückzuführen ist dies laut Fine & Hallett (2014, S. 1785) auf die fehlende «[...] infrastructure for understanding how inhabitants across similar organizations translate and twist these larger institutional meanings in ways that are both similar and different». Indem in der vorliegenden Dissertation die Ebenen der Community eingeführt werden, werden die Interdependenzen zwischen institutionellen Logiken, Communities und Akteuren sichtbar und können in die Analyse einbezogen werden. Zusammenfassend wird mit dem ersten empirischen Zoom aufgezeigt, dass die Bedeutung institutioneller Veränderungen bzw. institutioneller Logiken in Community-Interaktionen ausgearbeitet und ausgehandelt werden.

Phase 4 – Erholung und Stabilisierung. Über die Zeit war im Feld der Sonderschulen festzustellen, dass sich einige Übersetzungen und Interpretationen immer mehr durchsetzten und dass sich das Feld der Sonderschulen immer mehr stabilisierte. Greenwood et al. (2002, S. 59) konstatieren folgerichtig: «[...] structuration is portrayed as increasing the specificity of, and consensus over, resilient logics of action». Aus den Ergebnissen geht hervor, dass während die Community der Sonderpädagogik in der Phase der Krise das Pauschalfinanzierungsmodell mit allen Mitteln bekämpft hat, sie die Idee der Pauschalfinanzierung langsam akzeptierten. Dies bedeutet indes nicht, dass die Community der Sonderpädagogik eine neue Rationalität entwickelt hat. Insbesondere die

Interaktionen zwischen der Community der Finanzen und der Community der Sonderpädagogik demonstrieren, dass die Community der Sonderpädagogik die neuen Regeln und Mechanismen gelegentlich hinterfragte. Dennoch hat die Community der Sonderpädagogik die neue Position und Relevanz der finanziellen Mechanismen und Diskussionen akzeptiert. Wie frühere Untersuchungen zeigen, ist die Akzeptanz einer Machtverteilung ein entscheidender Faktor für institutionelle Stabilität (Fligstein, 2001; Perner & Skjølsvik, 2017, S. 150).

Zusammenfassend kann mit dem ersten empirischen Zoom bestätigt werden, dass bei einer institutionellen Veränderungen soziale Interaktionen auftreten (Vossen, 2016; Vossen & van Gestel, 2019). Den zentralen Beitrag des ersten empirischen Zooms verkörpert die Erkenntnis, dass Bedeutungen von Institutionen in sozialen Interaktionen ausgehandelt, erarbeitet und interpretiert werden. Damit bestätigen die Ergebnisse, dass «institutions are negotiated, interpreted, and enacted by individuals as they interact» (McPherson & Sauder, 2013, S. 168), und zeigen damit, dass «meaning is negotiated and constructed through interaction» (Gray et al., 2015, S. 115). Die Untersuchung des Veränderungsprozesses über einen langen Zeitraum verdeutlicht, dass institutionelle Logiken letztlich Konstrukte und nicht objektive Entitäten sind (siehe dazu auch Scheller & Grand, 2016). Mit der empirischen Fallstudie lässt sich veranschaulichen, dass sich die Interpretation der institutionellen Logiken über den Beobachtungszeitraum verschoben hat und dabei Community-Interaktionen eine zentrale Rolle spielten. Damit unterstreichen die Resultate die Relevanz von Interaktionen in institutionellen Prozessen und gehen folglich mit den jüngsten Erkenntnissen der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie einher (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett & Hawbaker, 2020a, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019). Wie diese Community-Interaktionen ausgestaltet sind, wird in Unterkapitel 5.3 und 5.4 dargelegt.

5.2.5.2 Erweiterung der aktuellen Debatte der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Der longitudinale Charakter der Fallstudie ermöglichte die Einnahme einer mehrjährigen Sicht. Dadurch konnte das Phänomen schlummernder Rationalitäten entdeckt werden. Dieses Phänomen wurde im skandinavischen Institutionalismus vor einigen Jahren von Røvik (2011, S. 644) in Bezug auf Ideen skizziert. Er stellte fest, dass eine Idee lange Zeit in einer Organisation verweilen kann, bevor sie implementiert oder in Prozesse einbezogen wird. Røvik (2011, S. 644) bezeichnet diesen beobachteten Prozess als «dormancy» und meint damit die Inaktivierung sowie Reaktivierung von Ideen, die

– über einen Zeitraum betrachtet – *ausgeschaltet* oder *eingeschaltet* werden. Er erklärt dieses Phänomen einerseits mit der Verschiebung der Aufmerksamkeit gegenüber der Idee in einem breiteren institutionellen Umfeld und andererseits damit, dass Organisationen im Laufe ihrer Geschichte mit mehr oder weniger wiederkehrenden Problemen konfrontiert sind (Røvik, 2011, S. 644–645).

Aus den empirischen Daten der vorliegenden Dissertation geht hervor, dass mit der Initiierung der Reform der Pauschalfinanzierung eine schlummernde Rationalität der Finanzen aktiviert wurde. Mitglieder der Community der Finanzen wurden viele Jahre zurückgehalten, da das alte Defizitmodell noch wirksam war. Im Zeitraum, als die Invalidenversicherung als Hauptfinanzierer fungierte, stellten finanzielle Mittel kaum eine limitierte Ressource dar. Die Sonderschulen mussten sich wenig mit finanziellen Fragestellungen oder Kennzahlen auseinandersetzen. In diesem Feld der Sonderschulen konnte sich die Community der Finanzen im Hintergrund befinden. Die Regeln und Strukturen verlangten kaum finanzielles Know-how. Die Community der Finanzen hat sich indes nicht aktiv eingebracht, da sie aufgrund der damaligen Mechanismen keine Notwendigkeit sah, sich mit ihrem ökonomischen Fachwissen zu engagieren. Grund dafür war, dass das organisationale Feld früher sehr stark von pädagogischen Fragestellungen und Diskussionen geprägt wurde. Nach dem Rückzug der Invalidenversicherung änderte sich dies. Bestehende Strukturen, Regeln und Erwartungen wurden infrage gestellt und eine für die Community der Finanzen bekannte Frage in die Organisation über Gewinn und Verlust wurde integriert. Diese Diskussionen haben die schlummernde Rationalität geweckt und dazu geführt, dass sich zuvor passive Akteure plötzlich aktiv engagieren.

Mit den Ergebnissen wird nicht nur das Phänomen der schlummernden Ideen bestätigt, das Røvik (2011, S. 644) in seinem Beitrag skizziert hat. Vielmehr wird mit den Ergebnissen das Phänomen der schlummernden Idee auf das Konzept von Akteuren ausgeweitet. Dadurch gelingt mit dem ersten empirischen Zoom die Nuancierung, dass es in Organisationen passive Akteure geben kann, die eine Schlüsselrolle zu einem späteren Zeitpunkt annehmen. Dies unterstreicht den Erkenntnisgewinn durch den Einsatz longitudinaler Forschungssettings.

5.3 Empirischer Zoom 2: Between-Community-Interaktionen

Der erste Zoom der Gesamtdynamik hat gezeigt, dass Bedeutungen institutioneller Veränderungen in Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities entstehen. Das Ziel dieses zweiten empirischen Zooms besteht darin, die Between-Community-Interaktionen in einer Organisation zu untersuchen. Grundsätzlich muss davon ausgegangen werden, dass Interaktionen zwischen den Communities auch innerhalb der Community etwas verändern (siehe dazu Abschnitt 2.3.3). Um die Komplexität zu reduzieren, werden in diesem Unterkapitel indes lediglich die Interaktionen zwischen den Communities beleuchtet. Interaktionen innerhalb von Communities werden im dritten empirischen Zoom aufgenommen.

Exemplarisch wird vor allem auf die Between-Community-Interaktionen innerhalb der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik fokussiert. Abbildung 17 ist das Organigramm der Abteilung Sonderpädagogik ab dem Jahr 2009 zu entnehmen. In dieser Abbildung sind zusätzlich die Beraterinnen und Berater, die für den Projektauftrag im Jahr 2009 engagiert wurden, aufgeführt. Diese gehörten zwar organisatorisch nicht zu der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik, haben jedoch in den Jahren 2009 bis 2015 eine zentrale Rolle eingenommen.

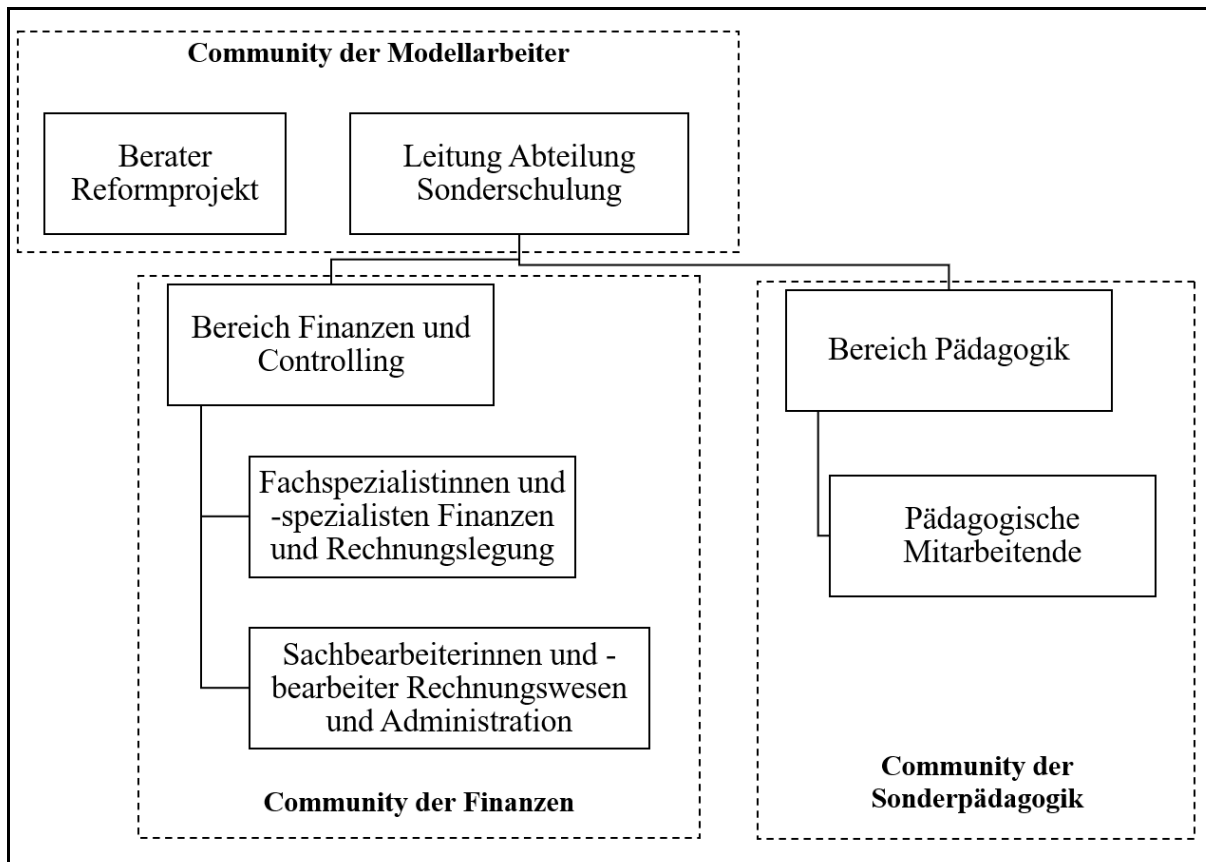


Abbildung 17: Übersicht Communities in der Sonderpädagogik Abteilung; Quelle: eigene Darstellung

Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik erweist sich als ideal, um die Interaktionen zwischen den Communities in einem übersichtlichen Rahmen zu analysieren. In der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik sind Mitglieder aller drei Communities tätig: Community der Sonderpädagogik, Modellarbeiter sowie Finanzen (siehe Unterkapitel 5.2). Bevor die Resultate der Between-Community-Interaktionen vorgestellt werden, wird zunächst die Datenstruktur präsentiert.

5.3.1 Datenstruktur Between-Community-Interaktionen

Für die Analyse der Between-Community-Interaktionen wurde in den empirischen Daten nach Spuren gesucht, die auf Interaktionen zwischen zwei Communities in der Abteilung Sonderpädagogik zurückzuführen sind. Die in einer ersten Phase herausgearbeiteten Kategorien erster Ordnung sind dann in Kategorien zweiter Ordnung zusammengefasst worden. Danach sind die Kategorien zweiter Ordnung weiter gruppiert worden, was zu Konstrukten dritter Ordnung führte (siehe dazu Abschnitt 3.3.2). Die Resultate der Datenanalyse veranschaulichen Folgendes: Je nachdem, in welcher Phase sich das Feld befand, sind verschiedene Arten von Between-Community-Interaktionen im Zeitablauf festzustellen.

Erstens sind insbesondere in der Phase des *reifen Feldes* kaum Between-Community-Interaktionen nachgewiesen worden, weshalb das erste Konstrukt dritter Ordnung als *keine Between-Community-Interaktion* bezeichnet wird. Zweitens sind im *Feld in der Krise* Between-Community-Interaktionen gefunden worden, die auf strategische Absichten zurückzuführen waren. In diesen Interaktionen ging es um die Verhandlung institutioneller Regeln und Strukturen. Drittens sind in der Phase des *Feldes in der Erholung und Stabilisierung* Interaktionen verzeichnet worden, bei denen es primär um operative Prozesse ging.

Diese Datenstruktur des vorliegenden empirischen Zooms ist in Tabelle 15 abgebildet.

3rd-Order Konzepte	2nd-Order Kategorien	1st-Order Kategorien	Communities	Zitat
Keine Interaktionen	Keine Interaktionen	keine Interaktionen	-	«Wir [hatten] kaum etwas mit den Finanzen zu tun gehabt. Sie [die Finanzen; Anm. d. Verfasserin] waren auch am anderen Ende des Bürogebäudes.» (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)
Strategische Interaktionen	Räuber-Beute-Interaktion	Gewinnen an Macht	Finanzen / Pädagogik	«Plötzlich haben die Argumente von den Finanzen viel mehr gezählt als Argumente der Pädagogen.» (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)
		Ausweichen	Finanzen / Pädagogik	«Wenn ich nicht mit Pädagogik zusammen im Büro gesessen wäre, hätte ich nichts von der Pädagogik mitbekommen.» (Interview Fachspezialisten Finanzen, 2019)
	Konkurrenz-Interaktion	Verteidigung der eigenen Zielvorstellungen	Finanzen / Pädagogik	«Der pädagogische Auftrag der Sonderschulen sollte im Vordergrund stehen, nicht nur die betrieblich-finanzielle Steuerung.» (Aktennotiz Austausch Verband und Bildungsdirektion, 2015)
		Ringens um Aufmerksamkeit	Finanzen / Pädagogik	«Wie will die Regierung zukünftig die Zusammenarbeit [...] optimale Lösungen zum Wohle unserer Kinder [...] erarbeiten können?» (Archivdaten Vorstoss, 2016)
	Parasitismus-Interaktion	Alibimässiger Einbezug	Pädagogik / Modellarbeiter	«Das Wissen von uns hat nicht gezählt. [...]» (Pädagogik, Interview Pädagogik, 2019)
		Begünstigung auf Kosten der anderen	Pädagogik / Modellarbeiter	«Wir waren das Feigenblatt der Abteilung Sonderpädagogik.» (Beobachtung Fachperson Pädagogik, 2017)
	Koope-ration	Fachdiskussionen, in denen die Eigenständigkeit bewahrt wird	Finanzen / Modellarbeiter	«Es gab Entscheide, die nicht zu vereinbaren waren, wie ich es Fachperson beurteile.» (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)
		Gewinnbringender Austausch	Finanzen / Modellarbeiter	«Ja durchaus. Ich bin ernst genommen worden.» (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)
Operative Interaktionen	Operative Prozesse	Schnittpunkte aufgrund operativer Prozesse	Pädagogik / Finanzen	«Der pädagogische Bereich muss sich bewusst sein, wenn sie etwas entscheiden, hat es finanzielle Konsequenzen.» (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)
	Gegenseitige Information	Bearbeitung von Fragestellungen innerhalb der Community	Pädagogik / Finanzen	«[...] Sicherstellung, dass die funktions-spezifischen Sichtweisen von [...] Rechnungsführerinnen und -führern [...] bei Anpassungen und Veränderungen auf operativer Ebene berücksichtigt werden können.» (Archivdaten Bildungsdirektion)
		Kommunikation der Ergebnisse	Pädagogik / Finanzen	«Es ist mehr zusammen. Ich finde das gut, dass ich von den Finanzverantwortlichen höre, wie es [...] läuft. [...]» (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Tabelle 15: Datenstruktur Between-Community-Interaktionen; Quelle: eigene Darstellung

5.3.2 Keine Between-Community-Interaktion in der Phase des reifen Feldes

Im reifen Feld der Sonderschulen vor 2008 war die Community der Sonderpädagogik im Feld der Sonderschulen dominierend, während sich die Community der Finanzen im Hintergrund befand (siehe dazu auch Abschnitt 5.2.1). In dieser Phase sind kaum Interaktionen zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Finanzen festzustellen. Die beiden Communities waren in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik organisatorisch sowie räumlich getrennt und verschiedenen Ämtern unterstellt. Es scheint, dass sie in ihren Arbeitsprozessen auf wenig gegenseitigen Austausch angewiesen waren. Die Mitarbeitenden der Finanzabteilung genehmigten jeweils am Jahresanfang die Budgets der Sonderschulen und revidierten Ende Jahr die Jahresrechnungen der Sonderschulen. Die Pädagoginnen und Pädagogen in der Abteilung Sonderpädagogik waren für pädagogische Fragestellungen in den Sonderschulen zuständig. Eine pädagogische Mitarbeiterin schildert, dass die Pädagogik damals nicht viel mit den Finanzen zu tun gehabt habe; zumal die Finanzen nicht nur einem anderen Amt, sondern auch räumlich von den Pädagoginnen und Pädagogen im Kanton getrennt waren, wie mit nachfolgender Aussage belegt wird:

Wir [hatten] kaum etwas mit den Finanzen zu tun gehabt. Sie [die Finanzen; Anm. d. Verfasserin] waren auch am anderen Ende des Bürogebäudes. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Die Schilderungen der Mitarbeitenden der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik zeigen wenig institutionalisierte Interaktionen und Austausche zwischen den beiden Communities. Die Konsequenz daraus ist, dass vor der Zusammenführung der beiden Abteilungen diejenige der Sonderpädagogik mehr oder weniger unabhängig von den Finanzen Entscheidungen treffen konnte. Einerseits lag die Verantwortung des Geldes bei der Abteilung Volksschulfinanzen. Andererseits waren die Arbeitsprozesse der beiden Abteilungen nicht ineinander verstrickt und jede Abteilung hat autonom funktioniert. Dies belegt auch die nachfolgende Aussage einer Mitarbeiterin der Abteilung Volksschulfinanzen:

Bei den Finanzen wurde nicht auf die Pädagogik geschaut. (Interview Finanzen, 2019)

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die beiden Communities der Sonderpädagogik und Finanzen kaum miteinander interagierten. Fand eine Interaktion statt, dann aufgrund einer operativen Fragestellung. Dies änderte sich mit dem Rückzug der

Invalidenversicherung, der Neuorganisation der Abteilung und der Vergabe des Projektauftrags zur Erarbeitung eines neuen Finanzierungsmodelles, wie nachfolgende Ausführungen zeigen werden.

5.3.3 Strategische Between-Community-Interaktionen in der Phase der Krise

Die strategischen Interaktionen fanden insbesondere statt, als sich das Feld aufgrund des externen Schocks in einer Krise befand. In dieser Phase wurde im Feld der Sonderschulen Bestehendes in Frage gestellt sowie Selbstverständlichkeiten, Regeln und Erwartungen verhandelt (siehe dazu auch Abschnitt 5.2.3). Im Zoom der Gesamtdynamik konnte gesehen werden, wie die Communities die institutionelle Veränderung verschieden übersetzt und divergierende organisatorische Antworten auf die Veränderung abgeleitet haben. Nachfolgende Ausführungen zeigen, dass diese verschiedenen Übersetzungen und Antworten in den Organisationen und im Feld der Sonderschulen kollidierten und in Interaktionen zwischen den Communities ausgehandelt wurden. Die Resultate legen dar, dass jedoch die Interaktionen nicht zwischen allen Communities gleich verlaufen sind.

Zwischen der Community der Finanzen und der Community der Sonderpädagogik konnten eine *Konkurrenz-Interaktion* und eine *Räuber-Beute-Interaktion* festgestellt werden. Eine als *Parasitismus-Interaktion* bezeichnete Interaktion konnte zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Modellarbeiter gefunden werden. Eine *Kooperation* wurde zwischen der Community der Finanzen und den Community der Modellarbeiter identifiziert.

Nachfolgend werden die vier Kategorien zweiter Ordnung (Konkurrenz-Interaktion, Räuber-Beute-Interaktion, Kooperation und Parasitismus-Interaktion) anhand des Datenmaterials beschrieben.

5.3.3.1 Konkurrenz-Interaktion

Direkt nach dem institutionellen Schock kann zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Finanzen eine Konkurrenz-Interaktion festgestellt werden. Im empirischen Kontext des Feldes der Sonderschulen wird dies in den Konzepten *Verteidigung der eigenen Zielvorstellungen* und *Ringern um Aufmerksamkeit* ersichtlich.

Verteidigung der eigenen Zielvorstellungen

Der Rückzug der Invalidenversicherung und die damit verbundene übertragene finanzielle Verantwortung an den Kanton wurden von der Community der Sonderpädagogik

und der Community der Finanzen unterschiedlich interpretiert. Diese verschiedenen Vorstellungen lassen sich nicht kombinieren, wie insbesondere im ersten empirischen Zoom gesehen werden konnte (siehe Unterkapitel 5.2). Durch die Verteidigung der eigenen Zielvorstellungen versuchten die Communities ihre Interpretationen im Feld der Sonderschulen durchzusetzen.

Während die Community der Finanzen den Standpunkt vertritt, dass das Sonderschulwesen wirtschaftlicher funktionieren sollte, erklärte die Community der Sonderpädagogik, dass für sie wie vor dem Rückzug der Invalidenversicherung die optimale Beschulung im Zentrum stehen muss. Das nachfolgende Zitat belegt diese Haltung der Community der Sonderpädagogik:

Der pädagogische Auftrag der Sonderschulen sollte im Vordergrund stehen, nicht nur die betrieblich-finanzielle Steuerung. Was fehlt, ist ein pädagogisches Element im Konzept. (Aktennotiz Austausch Verband und Bildungsdirektion, 2015)

Die Community der Finanzen sieht ihren Auftrag in der Sicherstellung der finanziellen Stabilität im Feld der Sonderschulen. Seitdem die kantonale Abteilung Sonderpädagogik nicht mehr nur für 30 Prozent der Kosten, sondern für alle Kosten verantwortlich ist, erkennt die Community der Finanzen eine grosse Herausforderung. Aus ihrer Sicht befindet sich das Feld der Sonderschulen durch den Rückzug der Invalidenversicherung in einer finanziellen Krise. Die Community der Finanzen erklärt, dass nach dem Rückzug der Invalidenversicherung die kantonalen Ausgaben stark gestiegen sind und etwas dagegen unternommen werden muss.

Also der Kanton macht alles, er probiert alle möglichen Varianten aus um die Zahl der Sonderschüler runter zu kriegen um die Kosten zu senken. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Die Mitglieder der Community der Finanzen in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik argumentieren, dass das Defizitsystem der Invalidenversicherung sehr grosszügig gewesen sei und so in diesem Masse vom Kanton nicht weitergeführt werden könne. Die kantonale Verwaltung könne sich diese Kosten und das Kostenwachstum nicht leisten. Das nachfolgende Zitat belegt dies:

Die Invalidenversicherung war sehr grosszügig. Der Kanton wird sich das nicht mehr im selben Ausmass erlauben können. (Archivdaten Bericht Abteilung Sonderpädagogik, 2011)

Die Community der Sonderpädagogik vertritt einen anderen Standpunkt und geht von einer anderen Zielvorstellung aus. Ein Mitglied der Community der Sonderpädagogik erklärt, dass die Sonderschulen trotz dem Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen den Fokus auf der bestmöglichen Förderung der Kinder nicht verlieren dürfen:

Wichtig ist [...], dass wir unser Kerngeschäft, die bestmögliche Förderung der uns anvertrauten Kinder, nicht aus den Augen verlieren. (Archivdaten Jahresbericht Sonderschule, 2016)

Diese Zielvorstellungen der Communities stehen im Gegensatz zueinander. In den Interviews, insbesondere mit der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik, wird deutlich, dass die Community der Finanzen die Argumente der Community der Sonderpädagogik nicht immer nachvollziehen konnte. Allerdings konnte auch die Community der Sonderpädagogik die Argumente der Community der Finanzen nicht immer verstehen. Aus ihrer Sicht habe eine Sonderschule einen pädagogischen und keinen wirtschaftlichen Auftrag. In einem Interview mit einer Sonderschulleitung wird dies besonders deutlich, wie aus nachfolgendem Zitat hervorgeht:

Wir sind eine Schule und nicht ein Betrieb, der Geld erwirtschaftet. (Interview Institutionsleitung, 2012)

Auf der anderen Seite beschreiben die Mitglieder der Community der Finanzen, dass sie die Bedenken und Begründungen der Community der Sonderpädagogik nicht nachvollziehen können, wie das nachfolgende Zitat belegt:

Es gibt Denkstrukturen [der Pädagogik; Anm. d. Verfasserin], die mir ein bisschen kompliziert vorkommen. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Beide Communities verteidigten ihre Standpunkte und Vorstellungen. Es scheint, dass sich die beiden Communities in einer gewissen Pattsituation befanden. In einem Bericht wird diese Pattsituation offen angesprochen:

Man stellt fest, dass wegen der grösseren Unterschiede zwischen den gewünschten pädagogisch-betrieblichen Verbesserungswünschen und den zur Verfügung stehenden Finanzen das ganze Unterfangen, ein neues und vor allem zukunftsorientiertes Finanzierungsmodell zu erstellen, sehr schwierig ist. (Archivdaten Newsletter, 2014)

Beispielsweise sprach in einer internen Besprechung die Leitung Finanzen der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik davon, dass Wirtschaftlichkeit in Zukunft im Sonderschulwesen eine Rolle spielen müsse. Darauf antwortete eine pädagogische Mitarbeiterin, dass sie im Kontext von Sonderschulen den Begriff Wirtschaftlichkeit nicht gern sehe, wie nachfolgendes Zitat bestätigt:

Der Begriff Wirtschaftlichkeit ist kein gern gesehener Begriff in der Sonderpädagogik. (Aktennotiz interne Besprechung, 2012)

Keine Community scheint auf die andere Community eingehen zu können. Denn auch umgekehrt erklärt die Community der Finanzen, dass die detaillierten Argumente der Pädagogik für sie wenig relevant seien. Dies wird mit nachfolgendem Zitat veranschaulicht:

Ich habe nicht gefunden, dass ich ein Detailwissen in Pädagogik benötige. (Interview Fachspezialisten Finanzen, 2019)

Ringen um Aufmerksamkeit

Das zweite Konzept für die Beschreibung der Konkurrenz-Interaktion ist das Ringen um Aufmerksamkeit. Die Community der Finanzen und die Community der Sonderpädagogik wollten, dass ihre Argumente von den einflussreichen politischen Akteuren gehört werden und zugunsten ihrer Vorstellungen entschieden wird. Die Community der Sonderpädagogik verknüpft in ihrer Argumentation weniger finanzielle Mittel mit schlechteren Qualität für die Schülerinnen und Schüler. Sie erklärt:

Also jedes Kind von uns hat einen individuellen Förderplan. [...] man weiss einfach, wenn wir mehr Ressourcen hätten, würden wir mehr herausholen. (Archivdaten pädagogische Leitung, 2018)

Diese Verknüpfung ist in zahlreichen Interaktionen immer wieder Gegenstand der Diskussion. Die Community der Sonderpädagogik benutzt diese Verknüpfung zwischen finanziellen Mitteln und pädagogischer Qualität auch dafür, von anderen Akteuren Gehör für ihre Argumente zu bekommen. Beispielsweise haben Mitglieder der Community der Sonderpädagogik eine Interpellation eingereicht. In dieser wollten Vertreterinnen und Vertreter der Community der Sonderpädagogik die Regierung dazu bringen, sich mehr um das Wohl der Kinder und nicht primär um eine wirtschaftliche Steuerung zu kümmern. Dadurch versuchten sie die Argumente der Community der Finanzen zu

relativieren und Gehör für ihr Anliegen zu bekommen. Folgendes Zitat, in dem die eingereichte Frage an den Regierungsrat wiedergegeben wird, belegt dies:

Wie will die Regierung zukünftig die Zusammenarbeit mit den privaten Sonderschulträgern ausgestalten, damit beide Partner auf Augenhöhe optimale Lösungen zum Wohle unserer Kinder und Jugendlichen mit einer Beeinträchtigung erarbeiten können? (Archivdaten Vorstoss, 2016)

Zusammenfassend wird deutlich, dass zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Finanzen kurz nach dem Rückzug der Invalidenversicherung die konkurrierenden Übersetzungen der institutionellen Veränderungen in den Interaktionen kollidierten. Es scheint, dass weder die Community der Finanzen noch die Community der Sonderpädagogik in diesen Interaktionen kurzfristig die andere Community überzeugen konnte und sich dies positiv ausgewirkt hätte.

Langfristig gesehen, entwickelte sich die Art und Weise der Interaktion zwischen den beiden Communities weiter. In den empirischen Daten wird deutlich, dass die Community der Finanzen über die Zeit anfang, die Pädagogik zu dominieren und sich die Konkurrenz-Interaktion immer mehr hin zu einer Räuber-Beute-Interaktion entwickelte. Was genau für Faktoren dahinterstehen, wird im nachfolgenden Unterabschnitt der Räuber-Beute-Interaktionen dargelegt.

5.3.3.2 Räuber-Beute-Interaktion

Die immer stärker werdende Community der Finanzen scheint mit ihren Vorstellungen zunehmend in die Gebiete der Community der Sonderpädagogik einzugreifen. Es scheint, dass die Community der Finanzen die Community der Sonderpädagogik nicht mehr nur konkurrierte, sondern die Community der Sonderpädagogik immer mehr verdrängte. In der Datenstruktur wird diese Interaktion *Räuber-Beute-Interaktion* genannt. Im Gegensatz zur Konkurrenz-Interaktion, die sich auf beide Communities negativ auswirkt, wirkt sich eine Räuber-Beute-Interaktionen für eine Community in der Regel positiv aus. Einerseits war in den empirischen Daten festzustellen, dass die Community der Finanzen versuchte an Macht zu gelangen und ihre Vorstellungen gegenüber der Community der Sonderpädagogik durchzusetzen. Andererseits hatte die Community der Sonderpädagogik auch Abwehrstrategien angewandt und wich den Konflikten aus. Aus dem empirischen Kontext der Sonderschulen geht hervor, wie sich die Räuber-Beute-Interaktion in den Konzepten *Gewinnen an Macht* und *Ausweichen* veranschaulichen lässt.

Gewinnen an Macht

Über die Zeit scheint die Community der Finanzen in den Interaktionen mit der Community der Sonderpädagogik immer mehr zu dominieren und an Macht zu gewinnen. Ihre Vorstellungen und Ziele konnte die Community der Finanzen gegenüber der Community der Sonderpädagogik zunehmend durchsetzen. Dies belegt das nachfolgende Zitat einer Sonderschulleitung, die erklärt, dass die Anliegen der Community der Sonderpädagogik in den Hintergrund gerückt sind.

Im Moment haben die meisten privaten Trägerschaften den Eindruck, dass sie sich zu stark mit administrativen Belangen auseinandersetzen müssen und das Wohl und die Förderung unserer Kinder und Jugendlichen in den Hintergrund rücken. (Archivdaten Jahresbericht Sonderschule, 2014)

Der Community der Sonderpädagogik scheint es immer weniger zu gelingen pädagogische Themen zwischen 2009 und 2015 als Hauptdiskussion zu etablieren. Vielmehr werden die kantonale Abteilung Sonderpädagogik und das Feld der Sonderschulen insgesamt immer mehr von der Community der Finanzen geprägt. Ein Vertreter der Community der Sonderpädagogik erklärt, dass die Argumente der Finanzen einige Zeit nach dem Rückzug der Invalidenversicherung für die Abteilung Sonderpädagogik, aber auch das Feld der Sonderschulen immer wichtiger wurden und immer mehr Gewicht bekamen. Rückblickend erklärt eine Mitarbeitende Pädagogik dies wie folgt:

Plötzlich haben die Argumente von den Finanzen viel mehr gezählt als Argumente der Pädagogen. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Ein anderes Mitglied der Community der Sonderpädagogik nimmt diese neuen Dominanzen der Community der Finanzen ebenfalls wahr. Der Pädagoge erklärt, dass er sich wünschen würde, dass nicht immer das Geld an erster Stelle stehe, sondern die pädagogische Fragestellung. Das nachfolgende Zitat gibt diesen Gedanken des Pädagogen wieder:

Ja es wäre einfach schön, wenn man den ganzen Zugang zu diesem Problem etwas verändern würde, wenn es darum geht, wie kann ich das Angebot machen, also was ist ein gutes Angebot für Kinder mal zuerst. Klar kommt das Geld danach auch, aber das kommt immer. Aber nicht gleich schon von Anfang an vom Geld her denken. Das finde ich, ist etwas schwierig. (Archivdaten pädagogische Leitung, 2018)

Ausweichen

Ein zweites Konzept, das neben der Gewinnung von Macht die sogenannte Räuber-Beute-Interaktion kennzeichnet, ist das *Ausweichen*. Während, wie vorher geschildert wurde, die Community der Finanzen immer mehr die Überhand in den Interaktionen mit der Pädagogik gewann, versuchte die Community der Sonderpädagogik immer mehr den Konflikten auszuweichen und Konflikte zu vermeiden. Beispielsweise haben sich die pädagogischen Mitarbeitenden der Abteilung Sonderpädagogik immer häufiger mit Personen aus der Hochschule für Heilpädagogik über pädagogische und strategische Diskussionen ausgetauscht und den Kontakt mit der Community der Finanzen vermehrt vermieden. Die Community der Sonderpädagogik hatte sich in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik immer mehr aus den Steuerungen und strategischen Diskussionen des Feldes der Sonderschulen zurückgezogen. Eine pädagogische Mitarbeitende erklärt, wie sie die widersprüchlichen Ziele der Community der Finanzen und Pädagogik wahrgenommen hat:

Sie haben kein pädagogische Anliegen gehabt. Sie haben ein wirtschaftliches und finanzielles Anliegen gehabt. Zumindest in den letzte Jahren wie ich es erlebt habe. Wo kann man sparen, wo kann man Budget einhalten. Es ist nie um das Kindeswohl gegangen. Es ist nie darum gegangen, ob die Sonderschulen mit den Kinder Zugang kommen. Obs den Schulleiter gut geht bei der Arbeit. Sondern man ist immer mehr wirtschaftlicher vorgegangen. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Dieses Vermeiden des Kontaktes und den Rückzug hatte auch die Community der Finanzen bemerkt. Rückblickend erklärt eine Mitarbeiterin Finanzen, dass die Interaktionen mit der pädagogischen Mitarbeitenden der Abteilung Sonderpädagogik immer seltener wurden.

Wenn ich nicht mit Pädagogik zusammen im Büro gesessen wäre, hätte ich nichts von der Pädagogik mitbekommen. (Interview Fachspezialisten Finanzen, 2019)

Die Community der Sonderpädagogik scheint ähnliche Akteure gesucht zu haben, mit denen sie gemeinsame Vorstellungen und Interessen teilt. Im Austausch mit der heilpädagogischen Hochschule hat die Community der Sonderpädagogik einen Sparringpartner gefunden. Ein Mitglied der Community der Sonderpädagogik erklärt:

Dieser [der Austausch mit der Heilpädagogischen Hochschule; Anm. d. Verfasserin] wurde mir übergeben, weil es pädagogisch gewesen ist. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Dieser Rückzug scheint eine typische Reaktion für ein Räuber-Beute Verhältnis zu sein, weil eine Beute grundsätzlich dem Räuber entkommen und sich distanzieren möchte (Abrams, 2000).

5.3.3.3 Parasitismus-Interaktion

Zwischen der Community der Modellarbeiter und der Community der Sonderpädagogik war zwischen 2009 und 2015 eine Parasitismus-Interaktion festzustellen. In dem empirischen Kontext wird dies in den Konzepten *Alibimässiger Einbezug* und *Begünstigung auf Kosten der anderen* ersichtlich.

Alibimässiger Einbezug

Beim Alibimässigen Einbezug geht es darum, dass die Community der Sonderpädagogik den Austausch und die Zusammenarbeit mit den Modellarbeitern als nicht fruchtbar wahrgenommen hat. Dies scheint insbesondere daherzukommen, dass die Community der Sonderpädagogik eine andere Erwartung an den gegenseitigen Austausch hatte als die Community der Modellarbeiter. Im Austausch mit der Community der Modellarbeiter wollten die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihr Fachwissen zur Verfügung stellen und bei Diskussionen um die neuen Regeln und Strukturen mitarbeiten. Eine pädagogische Mitarbeitende erklärt dies wie folgt:

Bei mir haben sie [gemeint sind die Modellarbeiter; Anm. d. Verfasserin] das Fachwissen abholen können. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Die Community der Modellarbeiter hatte jedoch an den Austausch andere Erwartungen. Ihre Absicht war nicht der Einbezug der pädagogischen Mitarbeitenden bei der Entwicklung des neuen Finanzierungsmodells. Dies belegt nachfolgende Aussage:

[...] wir konnten nicht alle Personen bei allen Orten haben. Weil sonst hätten auch Finanzen bei Pädagogik sein müssen. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Dennoch hat die Community der Modellarbeiter nicht auf eine Interaktion mit der Community der Sonderpädagogik verzichtet. Sie haben sich immer wieder mit der Community der Sonderpädagogik ausgetauscht. Es scheint, dass aufgrund der unterschiedlichen Erwartungen an den Austausch die Community der Sonderpädagogik den Einbezug als Alibi empfand. Sie werfen der Community der Modellarbeiter vor, dass sie immer wieder Stellungnahmen und fachliche Einschätzung liefern mussten, jedoch am Ende nicht gehört worden sind. Eine pädagogische Mitarbeitende berichtet, wie sie dies empfunden hat:

Wir haben Dinge gemacht. Und wenn wir mit Resultaten gekommen sind, haben sie diese zur Kenntnis genommen, aber sie haben sie nicht interessiert. So Alibimässig. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Diese Wahrnehmung der Unterlegenheit in der Interaktion mit der Community der Modellarbeiter wird auch in der nachfolgenden Aussage einer Pädagogin sichtbar. Eine pädagogische Mitarbeitende erklärt, dass ihr Wissen am Ende nicht gezählt habe. Sie empfand es so, dass immer die Finanzen im Zentrum standen, wie nachfolgende Aussage belegt:

Das Wissen von uns hat nicht gezählt. Es ist so klar gewesen, dass Pädagogen für den Austausch nicht wichtig waren. Die Finanzen, die waren wichtig. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Begünstigung auf Kosten der anderen

Interessant ist die Tatsache, dass bei den Interviews deutlich wird, dass die Community der Modellarbeiter den Einbezug nicht als Alibi ausgestalten wollte. Ein Mitglied der Community der Modellarbeiter erklärt, dass der Austausch mit pädagogischen Fachexperten für sie sehr wichtig sei.

Wer natürlich noch war, war die Hochschule für Heilpädagogik. Die waren auch wichtig für mich. [...] um auch Sicherheit gewinnen [...] ist das richtig, was wir machen? Oder? Also, hält das? (Interview Modellarbeiter, 2019)

Aus der Perspektive und Wahrnehmung der Community der Modellarbeiter scheint der Austausch der Pädagogik gewinnbringend zu sein. Die Community der Modellarbeiter konnte durch den Austausch mit der Community der Sonderpädagogik ihre Ideen diskutieren und testen, wie die nachfolgende Aussage belegt:

[...] und da habe ich dann diskutieren können: Ist das aber auch ethisch vertretbar?
(Interview Modellarbeiter, 2019)

Während die Community der Modellarbeiter die Interaktion mit der Community der Sonderpädagogik als gewinnbringend und positiv wahrnahm, nahm die Community der Sonderpädagogik dies als negativ wahr. Die Community der Modellarbeiter konnte von dem Wissen und den Ressourcen der Community der Sonderpädagogik profitieren. hingegen hat die Community der Sonderpädagogik von den Interaktionen, wie obige Ausführungen aufzeigen, nicht profitiert. Aus ihrer Sicht waren die Interaktionen nur ein Vorwand. Eine pädagogische Mitarbeitende erklärt dies wie folgt:

Wir waren das Feigenblatt der Abteilung Sonderpädagogik. (Beobachtung Fachperson Pädagogik, 2017)

5.3.3.4 Kooperation

Eine Kooperation konnte zwischen der Community der Finanzen und der Community der Modellarbeiter gefunden werden. Während bei der vorher geschilderten Konkurrenz-Interaktion zwischen der Community der Finanzen und der Community der Sonderpädagogik eine Einigung kaum möglich ist, stellt die Kooperation eine Interaktion dar, die für beide gewinnbringend ist. Die empirischen Daten zeigen, dass eine Kooperation jedoch nicht immer nur ein gegenseitiges Bejahen ist, sondern durchaus auch Fachdiskussionen beinhalten kann, bei denen nicht deckungsgleiche Meinungen vertreten werden. In solchen Fachdiskussionen wird auch die Eigenständigkeit sichtbar, die jede Community hat. Im empirischen Teil konnten die Konzepte *Fachdiskussionen, in denen die Eigenständigkeit bewahrt wird* und *gewinnbringender Austausch* der Kooperation zugeordnet werden.

Fachdiskussionen, in denen die Eigenständigkeit bewahrt wird

Die Bewahrung von Eigenständigkeit in Fachdiskussionen zeigt sich in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik in Interaktionen zwischen der Community der Finanzen und Community der Modellarbeiter. Die beiden Communities hatten in Fachdiskussionen nicht immer dieselbe Meinung. Dies wird in einer Diskussion veranschaulicht. Der Dialog ist aus einer Sitzung aus dem Jahr 2013:

Fachspezialist Finanzen: Bisher lag die Grenze der Investitionen bei 50'000 Franken.

Modellarbeiter 1: Scheint mir tief zu sein.

Modellarbeiter 1: Wenn wir sagen, ab 50'000 Franken müsst ihr wieder fragen, dann haben sie die Unabhängigkeit nicht.

Fachspezialist Finanzen: Im alten Modell hat man alles in Budget getan. Hier muss man Vertrauen haben. Ich bin für die Grenze 50'000 Franken.

Modellarbeiter 1: Ich für 100'000 Franken.

Fachspezialist Finanzen: Wir sagten mal, wir bleiben dabei [50'000]

Modellarbeiter 1: Meines Erachtens müssen es 100'000 Franken sein. (Archivdaten Meeting Modellarbeiter und Finanzen, 2013)

Die vorherige Interaktionssequenz illustriert, dass die Community der Finanzen in den Interaktionen mit den Modellarbeiten ihre Standpunkte und ihr Fachwissen einbringen möchte. Jedoch nehmen die beiden Communities die Realität nicht gleich wahr und haben unterschiedliche Vorstellungen. Während die Modellarbeiter ihren Auftrag darin sehen, die politische Legitimität sicherzustellen, sehen die Finanzen ihren Auftrag darin, die finanzielle bzw. buchhalterische Umsetzbarkeit zu gewährleisten. Diese unterschiedliche Wahrnehmung und Interpretation der Realität werden in einer weiteren Interaktionssequenz deutlich. In dieser Sequenz wird veranschaulicht, dass in Interaktionen zwischen den Communities diese verschiedenen Wahrnehmungen verhandelt werden. In der Sequenz geht es darum, wo die Deckelung der Schwankungsfonds liegen soll.

Modellarbeiter 1: Schwankungsfonds ist der Überbegriff für Betriebs- und Infrastruktur-Fonds.

Modellarbeiter 2: Sind 20 Prozent der Pauschale handelbar?

Modellarbeiter 1: Wir wissen, was der kumulierte Betrag ist – was total als Pauschale ausgezahlt worden ist.

Finanzen: 1. Jahr ist unklar, danach haben wir es. Schul- und Wohnpauschalen haben wir. Wir können Buchungszuordnungen machen: Schule, Wohnen.

Modellarbeiter 1: Jetzt haben wir Abrechnung und effektive Kosten. Zukünftig haben wir total Pauschale Schule und total Pauschale Wohnen.

Modellarbeiter 1: Kann Schwankungsfonds auch mit 10 Prozent funktionieren?

Finanzen: Als die Idee entstanden ist, war noch nicht so viel Sicherheit vorhanden. Von daher ist es nun anders.

Modellarbeiter 1: Was die Schule tatsächlich braucht, ist eine Perspektive. Das muss aus unserer Sicht auch politisch betrachtet werden. (Archivdaten Meeting Modellarbeiter und Finanzen, 2013)

Die vorherige Sequenz verdeutlicht, dass die Community der Finanzen und die Community der Modellarbeiter ihre verschiedenen Standpunkte verhandelten. Nicht immer sind die beiden Communities derselben Meinung. Eine Fachmitarbeiterin Finanzen erklärt:

Es gab Entscheide, die nicht zu vereinbaren waren, wie ich es Fachperson beurteile. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Dieses Spannungsfeld blieb bestehen, auch wenn sich die beiden Communities eng miteinander ausgetauscht haben und häufig Kompromisse fanden. In einer Beschreibung der Community der Modellarbeiter wird dies deutlich:

Weil [Name Finanzmitarbeitend] hat im gleichen Sog wie wir gedacht, hingegen [Name Finanzmitarbeitende] hat immer gesagt: Das geht nicht (Interview Modellarbeiter, 2019)

Jedoch erklären auch die Finanzen, dass sie nicht immer mit den Ideen und den Interpretationen der Community der Modellarbeiter einverstanden seien. Dies belegt nachfolgendes Zitat:

Es gab einige Dinge, die hätte ich klar anders entschieden. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Damit wird bestätigt, dass trotz enger Zusammenarbeit und Kooperation zwischen den beiden Communities, jede Community ihre Eigenständigkeit bewahrt hatte. Der enge Austausch zwischen den beiden Communities, der ein weiteres wichtiges Element der Kooperation darstellt, wird nachfolgend beleuchtet.

Gewinnbringender Austausch

Die Community der Finanzen fühlt sich trotz fachlicher Diskussionen und unterschiedlicher Meinungen ernst genommen und hat den Austausch als gewinnbringend bezeichnet. Dies belegt nachfolgendes Zitat:

Ja durchaus. Ich bin ernst genommen worden. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Die empirischen Daten zeigen auf, dass beide Communities von dem kooperativen Austausch profitiert haben. Einerseits war die Community der Modellarbeiter auf das Fachwissen der Community der Finanzen angewiesen. Ihr neues Pauschalfinanzierungsmodell hat besonders grosse Auswirkungen auf die Rechnungsprozesse der öffentlichen Verwaltung und die Buchhaltung der Sonderschulen. Zusätzlich mussten die Modellarbeiter für die Berechnung der Pauschalen die Jahresabschlüsse der Sonderschulen heranziehen. Mit den Jahresabschlüssen kannten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Finanzen der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik aus. Ein Mitglied der Modellarbeiter erklärt:

Wir waren auf das Fachwissen der Finanzen angewiesen. (Beobachtung Leitung Sonderpädagogikabteilung, 2017)

Andererseits hat die Community der Finanzen von der Interaktion mit den Modellarbeitern profitieren können. Durch die Interaktionen der Community der Modellarbeiter mit der Community der Finanzen bekam die Community der Finanzen eine gewisse Wertschätzung zugeschrieben und ihnen wurde eine wichtige Position in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik zugeteilt.

Aus der Kooperation geht hervor, dass beide Communities die Umwelt und ihren Auftrag aufgrund verschiedener Rationalität unterschiedlich wahrgenommen haben. Dennoch waren die beiden Wahrnehmungen insofern kompatibel, als eine Interaktion entstehen konnte, bei der beide davon profitierten. Die Community der Modellarbeiter hat von dem Fachwissen der Community der Finanzen profitiert, die Community der Finanzen durch Zuspruch von Macht und dem Einnehmen einer wichtigen Position bei strategischen Diskussionen. Durch die Interaktion mit den Modellarbeitern konnte die Community der Finanzen ihre Gedanken und Vorstellungen einbringen und damit die zukünftigen Regeln und Strukturen im Feld der Sonderschulen mitgestalten.

5.3.4 Operative Between-Community-Interaktionen

In der Phase der Krise waren besonders viele strategische Interaktionen im Feld der Sonderschulen festzustellen. Die vorherigen Ausführungen zu den strategischen Interaktionen machen deutlich, dass es in diesen Interaktionen um die Aushandlung zukünftigen Regeln, Strukturen und Erwartungen im Feld der Sonderschulen ging.

Nachdem sich das Feld der Sonderschulen ab dem Jahre 2015 von der Krise erholte und stabilisierte, wurden strategische Interaktionen immer seltener.

In Abschnitt 5.3.2 «keine Between-Community-Interaktionen» wurde beschrieben, dass im Feld der Sonderschulen vor dem Jahr 2008 kaum Interaktionen zwischen den Communities festzustellen waren. Zu dieser Zeit dominierte die Community der Sonderpädagogik das Feld und andere Communities befanden sich im Hintergrund. Durch den externen Schock änderte sich dies. Im Jahre 2015 war das Feld der Sonderschulen ein pluralisches Feld, in dem verschiedene Communities agierten. Im Feld sind verschiedene operative Between-Community-Interaktionen zu sehen (siehe vorherige Abschnitte). Im empirischen Kontext konnten die Konzepte *operative Prozesse* und *gegenseitige Information* identifiziert werden, die den operativen Between-Community-Interaktionen zugeordnet werden können.

5.3.4.1 Operative Prozesse

Als nach siebenjähriger Diskussion die Regierung des untersuchten Kantons auf das Jahr 2015 das neue Finanzierungs- und Steuerungsmodell erlassen hatte, ist im Feld der Sonderschule zu beobachten, dass sich die Interaktionen zwischen den Communities weg von der strategischen Ebene hin auf die operative Ebenen entwickelten. Strategische Interaktionen, in denen es um grundlegende Strukturen und Regeln geht, sind seit dem Jahr 2015 weniger festzustellen. Zusätzlich zeigen die empirischen Daten, dass sich die Community der Modellarbeiter immer mehr zurückzog, weil das Projekt abgeschlossen ist. Die Beraterinnen und Berater, die für das Projekt engagiert wurden, hatten das Projekt abgeschlossen und keinen Auftrag mehr im Feld der Sonderschulen.

Wird das Feld der Sonderschulen im Jahr 2015 mit jenem im Jahr 2008 verglichen, ist festzustellen, dass sich das Feld und insbesondere die Themen im Feld stark verändert haben. Die empirischen Daten zeigen, dass sich eine finanzielle Sichtweise etabliert und das Thema Finanzen einen ganz neuen Stellenwert erhalten hat. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Finanzen der Abteilung Sonderpädagogin beschreiben dies als «*Rollen-tausch*» der Pädagogik.

Hier dünkt mich wirklich, dass es einen Rollentausch gegeben hat. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Dies beschreibt auch ein Vertreter der Community der Sonderpädagogik. Es scheint so, dass im neuen System die Community der Sonderpädagogik nicht mehr allein agieren

kann, sondern im Alltag ein Austausch mit der Community der Finanzen notwendig ist. Im nachfolgendem Zitat wird aufgezeigt, wie sie die Situation wahrnimmt:

Die Pädagogik ist sehr stark in den Hintergrund getreten. Die Verwaltung und Administration Finanzen sind sehr wichtig geworden. Das finde ich schade. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

Die neue Wichtigkeit von Finanzen ist in konkreten Alltagssituationen in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik feststellbar. Nachfolgend wird eine Beispielsituation beschrieben. In dieser Situation geht es um die Förderung eines Kindes mit einer speziellen Behinderungsform. An einer Teamsitzung der Abteilung Sonderpädagogik wurde dieses Thema diskutiert. Anwesend waren neben der Abteilungsleitung auch die Fachbereiche Finanzen und Pädagogik. Interessanterweise wurden jedoch primär finanzielle Aspekte diskutiert. Ein Teammitglied der Abteilung schildert die Situation wie folgt:

Einmal ist [die Abteilungsleitung] gekommen mit dem Thema Förderung von einer speziellen Behinderungsform, für die es ein spezielles Setting geben würde. Man hat in der Sitzung vor allem davon gesprochen, was dies kostet und dass die Kosten mit mehreren hunderttausend Franken je Kind extrem hoch seien. Man hat primär vom Geld gesprochen, nicht aber über die Behandlung. Fachlich, dass man angeschaut hat, was machen die denn mit den Kindern, was bedeutet das, was sind das für Risiken, von dem hat man nicht gesprochen. Sondern man hat gesagt, es gibt dieses neue Setting, das kostet XY Franken und wir hoffen, dass das nie kommt. Das war die Abhandlung [...]. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Zusätzlich ist in der Abteilung Sonderpädagogik festzustellen, dass viele operative Prozesse und Fragen nicht mehr nur von der Community der Sonderpädagogik bearbeitet werden, sondern in Zusammenarbeit oder im Lead der Community der Finanzen. Eine Mitarbeiterin Finanzen erklärt diese neuen Prozesse wie folgt:

Der pädagogische Bereich muss sich bewusst sein, wenn sie etwas entscheiden, hat es finanzielle Konsequenzen. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

5.3.4.2 Gegenseitige Information

Die empirischen Daten zeigen, dass sich die Communities in der Phase der Erholung und Stabilisierung wieder mit ihren eigenen Kernthemen beschäftigen und nicht mehr um die Übersetzung institutioneller Regeln ringen. Die Finanzen beispielsweise

starteten mit der Entwicklung eines neuen Controlling Instruments, die Revision der Rechnungsprüfung wurde standardisiert und die Auswertungs- und Kennzahlensysteme angepasst. Dieses Phänomen war nicht nur bei den Finanzen innerhalb der öffentlichen Verwaltung feststellbar. Auch die Finanzverantwortlichen der Sonderschulen haben sich zusammengeschlossen und ein Kennzahlensystem ausgearbeitet. Eine Finanzverantwortliche erklärt:

Zur Sicherstellung, dass die funktionsspezifischen Sichtweisen von Verwalterinnen und Verwaltern oder Rechnungsführerinnen und -führern der verschiedenen Sonderschulen bei Anpassungen und Veränderungen auf operativer Ebene berücksichtigt werden können, soll eine ständige «Arbeitsgruppe für Finanzfragen» gebildet werden. Diese nimmt Stellung zu operativen Finanzfragen zu Handen des Bildungsdepartementes (Archivdaten Bildungsdirektion)

Interessant ist zu beobachten, dass die Community der Sonderpädagogik den Stellenwert der Community der Finanzen in der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik anerkannt hat. Bei der Ausarbeitung von Fragestellungen werden häufig die Finanzen miteinbezogen oder zumindest sind die Finanzen über das Vorgehen und die Resultate informiert worden. Die Community der Sonderpädagogik erklärt, dass finanzielle Informationen für sie durchaus interessant seien, weil im neuen System das Geld als sehr zentral betrachtet werde. Das nachfolgende Zitat belegt dies:

Es ist mehr zusammen. Ich finde das gut, dass ich von den Finanzverantwortlichen höre, wie es mit den Finanzen läuft. Vorher wie losgelöst gewesen. [...] Es war egal wie viel Geld man gebraucht hat. Jetzt muss man Geld anschauen und schauen, wofür man es ausgibt. Das finde ich gut. (Interview pädagogische Mitarbeitende, 2019)

5.3.5 Zwischenfazit und theoretische Learnings: Between-Community-Interaktionen

Im empirischen Zoom der Between-Community-Interaktion bestand das Ziel darin, herauszufinden, wie Interaktionen zwischen Communities die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken beeinflussen. Aus den empirischen Resultaten offenbart sich, dass Interessen, Erfolgsvorstellungen und Ziele – anders formuliert: Rationalitäten – bei der Übersetzung der institutionellen Veränderung eine massgebliche Rolle spielen. Zusätzlich ist den Ergebnissen zu entnehmen, dass individuelle Übersetzungen nicht isoliert existieren, sondern in einem pluralistischen Feld zwischen den Communities ausgehandelt werden. Die Interaktionen zwischen den Communities haben indes je nach

Phase nicht immer denselben Zweck. In der Phase des reifen organisationalen Feldes sowie in der Phase von Erholung und Stabilisierung lagen die Interaktionen zwischen den Communities primär im Rahmen der Erfüllung operativen Aufgaben. Bezeichnet werden diese Interaktionen als *operative Between-Community-Interaktionen*. Die Charakteristika der Between-Community-Interaktionen änderten sich, als sich das Feld nach dem externen Schock in der Krise befand. In dieser Phase waren *strategische Between-Community-Interaktionen* im Feld der Sonderschulen zu finden, in denen die Übersetzung des institutionellen Kontextes verhandelt wurde. Nachfolgend wird vor allem der Beitrag *strategischer Between-Community-Interaktionen* in die vorhandene neoinstitutionalistische Organisationstheorie eingeordnet.

Übersetzung institutioneller Logiken als interaktionaler Prozess zwischen Communities

Das Thema Interaktionen ist in den Studien des skandinavischen Institutionalismus noch sehr rar (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27). Eine erst kürzlich publizierte Studie von Vossen & van Gestel (2019, S. 29) zeigt allerdings das Potenzial, das der Einbezug von Interaktionen in die Übersetzungsperspektive bringt. Wie in den theoretischen Grundlagen in Unterkapitel 2.2 erörtert, wurde der Fokus im skandinavischen Institutionalismus in der Regel auf die Übersetzungsaktivitäten einzelner Akteuren gelegt, ohne «take social interactions seriously» (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 26). Skandinavische Neoinstitutionalistinnen und Neoinstitutionalisten konnten mit ihren Beiträgen beleuchten, wie Ideen entsprechend den organisatorischen Interessen oder Bedürfnissen übersetzt werden (Pallas et al., 2016, S. 1667; Waldorff, 2013, S. 230). Obschon empirische Studien teilweise verschiedene Akteursgruppen und deren Übersetzungen einbezogen haben, wurden die Akteure jeweils isoliert betrachtet. So erklärt beispielsweise Waldorff (2013, S. 232): «The design of this study did not facilitate an in depth analysis of the interaction between actor groups in each municipality.» Es scheint, als seien Interaktionen im skandinavischen Institutionalismus beziehungsweise in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie im Allgemeinen übersehen worden (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27) oder als sei von einer «absence of social interactions» ausgegangen worden (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 26).

In der vorliegenden Dissertation wird argumentiert, dass Übersetzungen und Akteure insbesondere in einem pluralistischen Feld nicht isoliert bestehen, sondern dass soziale Interaktionen einen prägenden Einfluss haben (Schedler & Grand, 2016, S. 8). Die Resultate des Zooms der Between-Community-Interaktionen zeigen auf, dass die

unterschiedlichen Übersetzungen der Community der Sonderpädagogik, Finanzen und Modellarbeiter nicht abgeschottet geblieben, sondern im Feld der Sonderschulen aufeinandergetroffen sind. Insbesondere in der Phase der Krise ist in Interaktionen zwischen den Communities mit verschiedenen Interessen die Bedeutung des externen Schocks verhandelt, diskutiert und erörtert worden. Czarniawska & Joerges (1996, S. 25) definieren die Übersetzung als einen kollektiven Prozess, in dem Bedeutungen verhandelt und kreiert werden. Sie argumentieren:

The perceived attributes of an idea, the perceived characteristics of a problem and the match between them are all created, negotiated or imposed during the collective translation process. (Czarniawska & Joerges, 1996, S. 25)

Die Ergebnisse des Zooms der Between-Community-Interaktionen bestätigen, dass der Übersetzungsprozess ein kollektiver Prozess zwischen Akteuren ist, in dem die wahrgenommenen Bedeutungen von Institutionen ausgehandelt werden (Czarniawska & Joerges, 1996, S. 25). Dabei veranschaulichen die Ergebnisse, dass verschiedene Arten von Between-Community-Interaktionen existieren, die dazu dienen, strategische Verhandlungen über die Umsetzung institutioneller Logiken zu führen:

- Eine *Konkurrenz-Interaktion*, die vorhanden ist, wenn mehrere Communities um etwas konkurrieren, die Ressourcen begrenzt werden und nicht der Bedarf aller gedeckt werden kann. Diese Interaktion ist für keine Community positiv, da sie ihre Vorstellungen und Ansichten gegenseitig bekämpfen und dadurch auch schwächen.
- Eine *Räuber-Beute-Interaktion*, die die Interaktion zwischen zwei Communities beschreibt, bei der eine Art davon profitiert, indem sie Ressourcen von und zulasten der anderen erhält.
- Eine *Kooperation*, die eine gelegentliche Zusammenarbeit veranschaulicht, auf die allerdings beide Communities nicht angewiesen sind und auch ohne die Kooperation existieren können.
- Eine *Parasitismus-Interaktion*, die eine ausbeuterische Beziehung zwischen zwei Communities beschreibt, bei der eine Community Ressourcen zur Verfügung stellt und der anderen Community diese Ressourcen entzieht.

Die vier Interaktionstypen (Konkurrenz, Räuber-Beute-Prädation, Kooperation, Parasitismus), die in der vorliegenden Dissertation herausgearbeitet wurden, offenbaren, wie Interaktionen zwischen Communities aussehen können, wenn individuelle Übersetzungen von Communities aufeinanderprallen und in interaktionalen Prozessen ausgehandelt

werden. Aus den empirischen Daten der vorliegenden Dissertation geht hervor, dass eine Community ihre Rolle in einem Interaktionsprozess indes lediglich bedingt aussuchen kann. Es scheinen die Strukturen, Regeln und das Zusammenspiel zwischen allen Akteuren im Feld mit den unterschiedlichen Interessen und Machtverhältnissen dazu beizutragen, wie Interaktionen ausgestaltet sind. Um dies eingehender zu diskutieren, wird nachfolgend das Thema der Machtverhältnisse aufgegriffen. Eine abschliessende Antwort auf diese Feststellung kann mit der vorliegenden Dissertation nicht geliefert werden und wäre ein Gegenstand zukünftiger Forschung.

Machtverhältnisse in Interaktionen

Bei den Between-Community-Interaktionen geht es um Verhandlungen verschiedener Standpunkte. Dabei spielen Machtverhältnisse eine Rolle. Beispielsweise führt Pettigrew (1987, S. 659) aus, dass bei Veränderungsprozessen in einer Organisation Akteure mit ihren Argumenten und Ideen um Anerkennung kämpfen und deshalb solche Prozesse «[...] at least partially as a contest about ideas and rationalities between individuals and groups [...]» verstanden werden können. So führt der Kampf um die Vorherrschaft einer bestimmten Interpretation zu interorganisatorischen politischen Machtspielen (Yu, 2013, S. 108). Die Fallstudie der Sonderschulen veranschaulicht, dass die Community der Modellarbeiter von der kantonalen Verwaltung beauftragt wurde, die Idee eines neuen Finanzierungsmodells herauszuarbeiten. Dieser Auftrag und auch die Unterstützung durch das Kader der öffentlichen Verwaltung scheinen der Community der Modellarbeiter in den Interaktionen gewisse Macht zu verleihen. Beispielsweise konnten die Modellarbeiter bei Bedarf Abstimmungen mit dem Kader des Departementes zeitnah vornehmen und das Kader der öffentlichen Verwaltung stand hinter den Absichten sowie dem Vorgehen der Modellarbeiter. Diese Feststellung geht mit den Erkenntnissen von Topal (2015) einher. Topal (2015, S. 495) erklärt, dass einerseits die Machtposition der Akteure und andererseits ihre Rationalitäten, die von den anderen Akteuren konvergieren oder divergieren, einen Einfluss auf die Beziehung zwischen den Akteuren haben. Er führt dies wie folgt aus:

«[...] that within an institutional context, individual actors' positions of power, which might be dominant or subordinate in relation to those of other actors, and their frameworks of meaning, which might diverge from or converge with those of other actors, guide or lead the actors to develop different types of relationships with those other actors.» (Topal, 2015, S. 495)

Mit der vorliegenden Dissertation wird ein empirischer Beweis für seine Argumente geliefert. Aus dem Between-Community-Zoom geht hervor, wie der Einfluss von Machtpositionen, insbesondere jener der Community der Modellarbeiter, dazu führt, dass diese weniger bereit waren, Akteuren, die andere Übersetzungen und Interpretationen aufweisen, Einfluss zu gewähren. Eine ganz ähnliche Feststellung machen auch Andersson & Gadolin (2020, S. 7), die Interaktionen im Rahmen institutioneller Arbeit zwischen Ärztinnen und Ärzten sowie Pflegepersonal untersucht haben. Auch sie konstatierten, dass Ärztinnen und Ärzte weniger bereit waren, Akteuren einer anderen weniger mächtigen Berufsgruppe (z. B. Pflegepersonal) Einfluss zu gewähren. Andersson & Gadolin (2020, S. 5) führen diese Machtpositionen insbesondere auf informelle Hierarchien in der Organisation des Krankenhauses zurück. Wie die vorherige Diskussion aufzeigt, wird insbesondere in der Literatur zur institutionellen Arbeit das Thema Macht aktiv bearbeitet (siehe vorherige Ausführungen von Andersson & Gadolin, 2020; Topal, 2015).

Während «[s]candinavian institutionalism gains little traction or explanatory power» (Suarez & Bromley, 2016, S. 148), schlägt der Between-Community-Zoom vor, Macht in zukünftige Studien einzubeziehen. Die Vernachlässigung des Themas Macht im skandinavischen Institutionalismus ist vermutlich dem Aspekt geschuldet, dass häufig Übersetzungsprozesse einzelner Akteure betrachtet werden. Werden indes Übersetzungsprozesse verschiedener Akteursgruppen in die Analyse integriert, spielt Macht auf einmal eine relevante Rolle.

5.4 Empirischer Zoom 3: Within-Community-Interaktionen

Im vorherigen Kapitel wurden die Between-Community-Interaktionen in den verschiedenen Phasen der institutionellen Veränderung aufgezeigt. In diesem Unterkapitel werden die Within-Community-Interaktionen beleuchtet. Die Analyse der Within-Community-Interaktionen erfolgt am Beispiel der Community der Modellarbeiter. Diese Community ist besonders interessant, da sie einerseits erst nach dem Rückzug der Invalidenversicherung ins Feld der Sonderschulen eintrat und andererseits die Umsetzung der Reform im Sonderschulwesen massgeblich prägte. Dafür wird zuerst in Abschnitt 5.4.1 aufgezeigt, wie sich die Community der Modellarbeiter gebildet hat. Dies soll das Verständnis für die nachfolgenden Ausführungen zu den Within-Community-Interaktionen stärken. Danach wird in Abschnitt 0 die Datenstruktur vorgestellt. Abschliessend wird ein Zwischenfazit in Abschnitt 0 gezogen.

5.4.1 Bildung der Community der Modellarbeiter

Nachfolgend wird darauf eingegangen, wie sich die Community der Modellarbeiter gebildet hat. Dieser Rückblick auf die Entstehung ist für das Verständnis der Within-Community-Interaktionen im spezifischen Kontext relevant.

Unzufriedenheit als Ausgangspunkt

Nachdem sich im Jahr 2008 die Invalidenversicherung aus dem Sonderschulwesen zurückgezogen hatte, wurden die Ausgaben für Sonderpädagogik im untersuchten Kanton ein politisches Thema. Die kantonale Abteilung Sonderpädagogik wurde immer wieder aufgefordert, die Kostenentwicklungen zu begründen und zu legitimieren. Bereits nach kurzer Zeit stellte die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik fest, dass die Steuerung der Kosten schwierig war. Weder gab es eine volumenbasierte Definition des Outputs noch eine Leistungsvereinbarung mit den Sonderschulen. Dies hatte zur Folge, dass unter anderem das jährliche Budget der Abteilung Sonderpädagogik nur schwer festzulegen war. Die Differenzen zwischen Rechnung und Budget waren in der Regel sehr hoch. Massnahmen dagegen zu ergreifen war schwierig, da die kantonale Abteilung Sonderpädagogik die Kostenentwicklung nicht nachvollziehen konnte. Die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik beschreibt dieses System mit den Begriffen «Zufälligkeit» und «Verhandelbarkeit» (Interview Modellarbeiter, 2019). Sie führt aus:

Und was mich auch gestört hat, ist die Verhandelbarkeit und die Zufälligkeit vom Ganzen. Also, man hat mit mir verhandeln können. Das ist zwar nett für mein

Prestige gewesen, aber das, finde ich, geht wie nicht. Also, weisst du, wir haben ein ganz, ganz, ganz schwieriges Kind, jetzt brauchen wir unbedingt eine Praktikantin. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Auf den Druck der Politik und des Departements reagierten die Mitarbeitenden der Abteilung Sonderpädagogik mit mehr Kontrollen. Bei der Budgetgenehmigung wurde versucht, alle nicht notwendigen Ausgaben der Sonderschulen zu streichen. Diese Kontrollen brachten jedoch einen Detaillierungsgrad mit sich, der für die Mitarbeitenden der Abteilung nicht zu leisten war. Das nachfolgende Zitat belegt, wie die Leitung der Abteilung die Situation wahrgenommen hat:

Wir hatten das Gefühl gehabt, wir können auch die [...] Sonderschulen steuern. Aber die Revision konnte die nicht mehr kontrollieren. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Die Unzufriedenheit mit dem Defizitsystem wurde insbesondere bei dem Kader der Bildungsdirektion immer grösser und der Wunsch nach einem einfacheren und steuerbaren System kam auf. Die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik erklärte im Interview, dass der Impuls für eine Veränderung von ihr gekommen sei, das Kader des Departements sie aber in diesem Vorhaben unterstütze (Interview Modellarbeiter, 2019). Ebenfalls sei die Konstellation sehr günstig gewesen, um eine solche Veränderung zu lancieren, wie die nachfolgende Aussage belegt:

Der Impuls [...] kam schon von mir. Und sie ist eine Amtsleiterin gewesen, die grösstes Vertrauen gehabt hat. Und wenn man gesagt hat, das müssen wir machen, dann hat sie es auch gemacht. Und hat auch genug Durchsetzungsvermögen gehabt, um das intern zu provozieren. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Lancierung eines Projekts

Die Bildungsdirektion wollte in einem Projekt zusammen mit einem externen Beratungsunternehmen eine Alternative zum Modell der Defizitdeckung ausarbeiten lassen. Dafür wurde ein Beratungsunternehmen aus dem Public Management Bereich engagiert. Die Leitung der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik sollte zusammen mit den Beratern ein neues Finanzierungsmodell entwickeln.

Mit Hochdruck wird zur Zeit die Phase I vorbereitet. Dabei geht es darum, die bisherigen IV-Angebote in Umfang und Qualität zu sichern, die kantonale

Sonderschulgesetzgebung anzupassen, ein neues Finanzierungsmodell für die Sonderschulen und Dienste aufzubauen, ein Finanzierungsabkommen sicherzustellen und Abklärungs- und Zuständigkeitsfragen zu klären. (Archivdaten Newsletter, 2008)

Der leitende Berater stammt aus dem Bereich Betriebswirtschaft und Public Management und verfügt über ein grosses Netzwerk in der Verwaltung und Politik. Die Expertenrolle der Berater wurde auch von den Sonderschulen wahrgenommen, wie nachfolgendes Zitat aus einem Interview mit einer Institutionsleitung einer Sonderschule verdeutlicht:

Er [gemeint ist ein Berater; Anm. d. Verfasserin] war auf der Fachberatungsrolle als externe Fachperson und so hat er geholfen das Modell zu entwickeln. (Protokoll Sitzung Projektausschuss, 2011)

Der Einkauf der Berater führte dazu, dass ein neuer Akteur ins Feld der Sonderschulen eingetreten ist. Durch den Projektauftrag arbeiteten die Berater und die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik zwischen den Jahr 2009 und 2019 eng zusammen. Die empirischen Daten zeigen, dass die Berater und die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik durch den Austausch miteinander gemeinsame Ziele, Erfolgsvorstellungen sowie Werte und Selbstverständlichkeiten aufbauten. Die Akteure entwickelten sich zu einer Community mit einer geteilten Rationalität (siehe dazu Abschnitt 2.2.1). Ihre Rationalität ist geprägt von einer Zielvorstellung eines Public Management Systems, das die richtigen Stellhebel setzt, um eine effektive und effiziente Leistungserbringung sicherzustellen (siehe dazu Abschnitt 5.1.3). Wie durch Interaktionen innerhalb der Community der Modellarbeiter die institutionelle Umwelt laufend interpretiert und übersetzt wurde, wird in dem nachfolgenden Abschnitt erörtert.

5.4.2 Datenstruktur Within-Community-Interaktionen

Tabelle 16 bildet die Datenstruktur ab. Die in einer ersten Phase herausgearbeiteten Kategorien erster Ordnung sind dann in Kategorien zweiter Ordnung zusammengefasst worden. Danach sind die Kategorien zweiter Ordnung weiter gruppiert worden, was zu Konstrukten dritter Ordnung führte (siehe dazu Abschnitt 3.3.2). Die Resultate der Datenanalyse veranschaulichen Folgendes: In der Fallstudie wurden drei Arten von Within-Community-Interaktionen gefunden. Erstens Within-Community-Interaktionen, in denen Informationen aus der institutionellen Umwelt übersetzt werden, zweitens

Within-Community-Interaktionen, durch die Communities temporär vergrößert wurden, und drittens Within-Community-Interaktionen zur Verhinderung der Verwässerung der Community.

3rd-Order Konzepte	2nd-Order Kategorien	1st-Order Kategorien	Beschreibung
Übersetzung der institutionellen Umwelt in Within-Community-Interaktionen	Reproduktion geteilter Selbstverständlichkeiten	Gemeinsame Interpretation von Informationen	Die Mitglieder interpretieren die Informationen des Rückzuges der Invalidenversicherung gemeinsam, indem sie sich innerhalb der Community austauschen und die Konsequenzen auf ihre Organisation und die Sonderschulen eruieren.
		Entwicklung gemeinsamer Argumentationsmuster	Die Mitglieder der Community üben gemeinsame Argumentationen gegenüber anderen Akteuren aktiv ein.
	Austausch innerhalb der Community	Teilen von Wissen und Erfahrungen	Innerhalb der Community werden Wissen und Erfahrung untereinander ausgetauscht und in Diskussionen immer wieder eingebracht.
		Standardisieren von Begriffen	Die Mitglieder entwickeln zur Beschreibung neue Begriffe und entwerfen so ein neues und eigenständiges Vokabular, das in der Zeit der
Temporäre Vergrößerung zur Erhöhung der Legitimität durch Within-Community-Interaktionen	Verbreitung von Ideen	Pilotprojekt	Die Modellarbeiter initialisieren ein Pilotprojekt mit zwei Sonderschulen. In diesem Pilotprojekt wird der Entwurf einer Pauschalfinanzierung durchgespielt.
	Einbezug von Akteuren	Installieren eines Sounding-Boards	Die Modellarbeiter haben ein Sounding-Board initialisiert, in dem sie sich mit verschiedenen Vertreterinnen und Vertretern von Sonderschulen ausgetauscht haben.
		Einkauf von Experten	Die Modellarbeiter haben Experten eingekauft, die ihnen bei der Beantwortung von fachlichen Fragestellungen weitergeholfen haben.
Verhinderung einer Verwässerung der Community durch Within-Community-Interaktionen	Verhinderung einer Verwässerung	Schutz der Selbstverständlichkeiten	Die Modellarbeiter wollten Themen teilweise nicht mit anderen Communities diskutieren.
		Ausschluss von Akteuren	Die Modellarbeiter haben andere Akteure, je nach Thema und Akteur, aus Diskussionen herausgehalten, um nicht mit ihnen interagieren zu müssen.

Tabelle 16: Datenstruktur Within-Community-Interaktionen; Quelle: eigene Darstellung

5.4.3 Übersetzung der institutionellen Umwelt in Within-Community-Interaktionen

Das erste Element einer Within-Community-Interaktionen stellt die *Übersetzung der institutionellen Umwelt* dar. Im empirischen Kontext lässt sich erkennen, wie innerhalb der Community der Modellarbeiter der Rückzug der Invalidenversicherung und die damit vollständige Übertragung der finanziellen Verantwortung auf den Kanton übersetzt wurde und wie die Mitglieder versuchten, diesen neuen Informationen einen Sinn zu geben. Konkret konnte die *Übersetzung der institutionellen Umwelt* innerhalb der Community der Modellarbeiter im empirischen Kontext in der *Reproduktion geteilter Selbstverständlichkeiten* (siehe Unterabschnitt 5.4.3.1) und im *Austausch innerhalb der Community* (siehe Unterabschnitt 5.4.3.2) beobachtet werden. In Tabelle 17 werden die Kategorien erster und zweiter Ordnung der *Übersetzung der institutionellen Umwelt* veranschaulicht.

1st-OrderKategorien	Beispielhaftes Zitat	2nd-Order Kategorien	3rd-Order Konzepte
Gemeinsame Interpretation von Informationen	«Der Ist-Zustand lässt wenig Transparenz bezüglich Kosten-Leistungs-Relation zu. Den Institutionen fehlen Anreize zu wirtschaftlichem Verhalten, sie geniessen grosse Freiheiten im pädagogischen Bereich, im Umgang mit den Finanzen sind sie teilweise unselbstständig. Es entsteht wenig ökonomischer Druck auf Leistungs-Qualität.» (Archivdaten Protokoll Projektsitzung, 2011)	Reproduktion geteilter Selbstverständlichkeiten	Übersetzung der institutionellen Umwelt in Within-Community-Interaktionen
Entwicklung gemeinsamer Argumentationsmuster	«[...] wir haben wie so eine schöne Geschichte gehabt für alles. Das machen wir so und das machen wir so.» (Interview Modellarbeiter, 2019)		
Teilen von Wissen und Erfahrungen	«Ich musste ein Verständnis entwickeln, was ihr macht, und ihr, was wir machen.» (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)	Austausch innerhalb der Community	
Standardisieren von Begriffen	«Plötzlich sind es zwei Stichworte, die uns mit dem neuen Finanzierungsmodell beschäftigen: die Bestandsgarantie (Anzahl Präsenztage) und der Anrechenbare Aufwand (Kosten).» (Jahresbericht Sonderschule, 2014)		

Tabelle 17: Auszug Datenstruktur – Übersetzung der institutionellen Umwelt; Quelle: eigene Darstellung

5.4.3.1 Reproduktion geteilter Selbstverständlichkeiten

Die empirischen Daten zeigen auf, dass die Mitglieder der Community der Modellarbeiter die institutionelle Veränderung aufgrund ihrer geteilten Selbstverständlichkeiten oder Rationalitäten übersetzt haben, indem sie einerseits *gemeinsam die Informationen interpretierten* und andererseits *gemeinsame Argumentationsmuster entwickelten*.

Gemeinsame Interpretation von Informationen

Den Rückzug der Invalidenversicherung und die damit verbundenen neuen Regulierungen und Verantwortlichkeiten der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik haben die Mitglieder der Community Modellarbeiter innerhalb der Community diskutiert. Unter anderem haben sie in einem gemeinsamen Workshop den Ist-Zustand analysiert. Die Mitglieder der Community der Modellarbeiter erklären, dass das damalige System zu intransparent sei, zu grosse Verhandelbarkeit aufweise und darum Steuerung schwierig vorzunehmen sei:

Der Ist-Zustand lässt wenig Transparenz bezüglich Kosten-Leistungs-Relation zu. Den Institutionen fehlen Anreize zu wirtschaftlichem Verhalten, sie geniessen grosse Freiheiten im pädagogischen Bereich, im Umgang mit den Finanzen sind sie teilweise unselbstständig. Es entsteht wenig ökonomischer Druck auf Leistungs-Qualität. (Archivdaten Protokoll Projektsitzung, 2011)

Gemeinsam innerhalb der Community haben sie Ideen entwickelt, wie künftig die Abteilung Sonderpädagogik das Sonderschulwesen regulieren und finanzieren soll. Ein Mitglied der Community der Modellarbeiter erläutert, dass er die Idee des Taxameter-Modells (eine Art Pauschalfinanzierung) hatte, wie das nachfolgende Zitat belegt:

Ich hatte null Ahnung von Sonderschulen und wie das finanziert ist. Und wie das gesteuert und reguliert ist. Ich bin einfach mal hingestanden und habe gesagt: Taxameter. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Ein anderes Mitglied der Modellarbeiter fügt an, dass die Berater nicht von Sonderschulen hergekommen seien, sondern von der Betriebswirtschaft. Die Leitung der Abteilung Sonderpädagogik erklärt, wie innerhalb der Community der Modellarbeiter verschiedene Fachkenntnisse zusammengekommen waren:

Sie sind nicht vom Sonderschulmodell, sondern als [Berater] mit dem Taxameter-Modell gekommen. Das Modell hat im Prinzip keinen Zusammenhang gehabt mit dem Sonderschulwesen. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Die Mitglieder der Community der Modellarbeiter erklären den gemeinsamen Prozess als Zusammenbringen von unterschiedlichen Perspektiven und Lösungsansätzen. Über die Zeiten haben die Mitglieder der Community der Modellarbeiter die Idee des Taxameter-Modells mit dem sonderpädagogischen Kontext verbunden. Die nachfolgende Aussage der Leitung der Abteilung Sonderpädagogik bestätigt dies:

Und dann musste man das zusammenbringen. Irgendwie. (Interview Modellarbeiter, 2019)

In den empirischen Daten kann gesehen werden, dass die Community der Modellarbeiter die Informationen vor dem Hintergrund derselben Erfolgsvorstellungen, Ziele, Haltungen und Erwartungen interpretiert haben. Die Mitglieder der Community der Modellarbeiter erklären, dass sie sich nie fundamental uneinig waren:

[...] wir haben nicht ein einziges Mal Streit gehabt in dem Sinn. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Die gemeinsame Interpretation von Informationen innerhalb der Community führte dazu, dass die Rationalität und die geteilten Selbstverständlichkeiten der Community der Modellarbeiter fortlaufend reproduziert wurden (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 42 ff.). Eine zweite Aktivität, die die *Reproduktion geteilter Selbstverständlichkeiten* beschreibt, ist die *Entwicklung gemeinsamer Argumentationsmuster*.

Entwicklung gemeinsamer Argumentationsmuster

In den empirischen Daten ist erkennbar, dass in Interaktionen innerhalb der Community der Modellarbeiter gewisse Argumentationsmuster eingeübt wurden. Besonders deutlich wird diese Aktivität bei den Sitzungsvorbereitungen vor einer Informationsveranstaltung. Vor Informationsveranstaltungen haben die Mitglieder der Community der Modellarbeiter häufig Fragen von Sonderschulen antizipiert und gemeinsame Argumentationen eingeübt. Ein Mitglied erklärt, wie diese Argumentationsmuster ausgearbeitet wurden:

[...] wir haben wie so eine schöne Geschichte gehabt für alles. Das machen wir so und das machen wir so. (Interview Modellarbeiter, 2019)

5.4.3.2 Austausch innerhalb der Community

Ein zweites Element, das neben der *Reproduktion geteilter Selbstverständlichkeiten* (siehe vorheriger Unterabschnitt 5.4.3.1) die Within-Community-Interaktion *Übersetzung der institutionellen Umwelt* erklärt, ist der gegenseitige Austausch zwischen den Mitgliedern einer Community. Im empirischen Kontext geht dies aus dem *Teilen von Wissen und Erfahrungen* sowie der *Standardisierung von Begriffen* hervor.

Teilen von Wissen und Erfahrungen

Die Mitglieder der Community der Modellarbeiter teilten Erfahrungen und Wissen miteinander. Dieser gegenseitige Austausch hat massgeblich die Übersetzung und Interpretation der institutionellen Umwelt geprägt. Durch den gegenseitigen Austausch haben die Mitglieder der Community der Modellarbeiter voneinander gelernt. Ein Mitglied erklärt, dass es vor dem Austausch mit anderen Mitgliedern die heilpädagogische Welt nicht kannte:

[...] die heilpädagogische Welt habe ich nicht gekannt. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Ähnlich erklärt ein anderes Mitglied, dass sich sein Wissen durch die Zusammenarbeit mit den Beraterinnen und Beratern erweitert habe. Dies belegt nachfolgendes Zitat:

Ich musste ein Verständnis entwickeln, was ihr macht, und ihr, was wir machen. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Dieser gemeinsame Austausch hat dazu geführt, dass sich die Wahrnehmungen und Interpretationen der Community der Modellarbeiter über die Zeit verändert haben. Die Abteilungsleitung erklärt, wie sich ihre Wahrnehmung durch den engen Austausch mit den Beraterinnen und Beratern verändert hat:

Mit mir sicher hat es etwas gemacht. Ich denke, ich war eine native, ideologische Heilpädagogin, weniger Geld gleich schlechtere Förderung und habe durch die Analyse viel gesehen, die Analyse, die Besprechungen und der Austausch und Literatur, die mir die Illusionen auch zerstört haben. [...] Mitteleinsatz ist nicht nur immer für das Kind, sondern auch Prestige. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Die gemeinsamen Diskussionen und das Teilen von Wissen fördern ein gemeinsames Verständnis von Problemen. Dadurch konnte die Community der Modellarbeiter ihre «spezifische Art des Denkens, Sprechens und Handelns» weiterentwickeln (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 37).

Standardisieren von Begriffen

Die Herausbildung von gemeinsamen Begriffen ist eine weitere Aktivität, die zwischen den Mitgliedern der Community der Modellarbeiter beobachtet werden konnte. Die Community der Modellarbeiter hat eine gemeinsame Sprache entwickelt, die durch standardisierte Begriffe gekennzeichnet ist. Diese Begriffe existierten vor dem Rückzug der Invalidenversicherung und der Bildung der Community der Modellarbeiter nicht. Die Begriffe entwickelten sich durch den Austausch und die Zusammenarbeit der Mitglieder der Community. Solche neuen standardisierten Begriffe stellen beispielsweise «Präsenztage», «Präsenzkontrolle von Schülerinnen und Schülern», «Pauschale Infrastruktur», «Instandhaltung und Instandsetzung von Infrastruktur» oder «Schwankungsfonds» dar (Archivdaten Sonderpädagogik Konzept, 2015). Dieses Vokabular kannten die anderen Akteure im Feld der Sonderschulen nicht. Eine Sonderschulleitung erklärt:

Plötzlich sind es zwei Stichworte, die uns mit dem neuen Finanzierungsmodell beschäftigen: die Bestandsgarantie (Anzahl Präsenztage) und der Anrechenbare Aufwand (Kosten). (Jahresbericht Sonderschule, 2014)

Insbesondere für die Community der Sonderpädagogik waren diese Begriffe neu. Wie in den theoretischen Grundlagen in Abschnitt 2.2.1 dargelegt, trägt die gemeinsame Standardisierung der Begriffe bzw. ein eigenständiges Vokabular zur Herausbildung der Rationalität einer Community bei (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 43).

5.4.4 Temporäre Vergrößerung zur Erhöhung der Legitimität in Within-Community-Interaktionen

Das zweite gefundene Element einer Within-Community-Interaktionen ist die *temporäre Vergrößerung zur Erhöhung der Legitimität*. Aus den empirischen Daten ist ersichtlich, dass die Mitglieder der Community der Modellarbeiter versuchten, für ihre Art der Übersetzung und Interpretation der institutionellen Veränderungen Unterstützer und Befürworter zu gewinnen. Dafür haben sie temporär verschiedene Akteure herangelenken und ihrer Community geöffnet und vergrößert. Im empirischen Kontext konnte diese temporäre Vergrößerung der Community in der *Verbreitung von Ideen*

(Unterabschnitt 5.4.4.1) und dem Einbezug von Akteuren (Unterabschnitt 5.4.4.2) beobachtet werden. In Tabelle 18 werden die Kategorien erster und zweiter Ordnung der temporäre Vergrößerung zur Erhöhung der Legitimität veranschaulicht.

1st-OrderKategorien	Beispielhaftes Zitat	2nd-Order Kategorien	3rd-Order Konzepte
Pilotprojekt	«es mal ganz hektisch war, war [Name Leiter einer Pilotschule] als aufgestanden und hat gesagt, dass es nicht in Ordnung sei, einfach so herumzuhacken.» (Interview Modellarbeiter, 2019)	Verbreitung von Ideen	Temporäre Vergrößerung zur Erhöhung der Legitimität durch Within-Community-Interaktionen
Installieren eines Sounding-Boards	«Ich war von Anfang an überzeugt, dass man so ein riesen Projekt nur stemmen kann, wenn man Personen aktiv informiert.» (Interview Modellarbeiter, 2019)	Einbezug von Akteuren	
Einkauf von Experten	«Ein Experte für Rechnungslegung Thematiken [...] wurde dann auch noch involviert.» (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)		

Tabelle 18: Auszug Datenstruktur – Temporäre Vergrößerung; Quelle: eigene Darstellung

5.4.4.1 Verbreitung von Ideen

Durch den Start eines Pilotprojekts hat die Community der Modellarbeiter versucht, die Idee der Pauschalfinanzierung und deren Vorteile im Feld der Sonderschulen zu verbreiten. Sie beabsichtigte damit, andere Communities davon zu überzeugen, ihre Schlussfolgerungen und Ideen weiterzuverfolgen.

Das Ziel des Pilotprojekts war es das Modell operativ zu testen und ein Feedback von den Sonderschulen abzuholen. Zusätzlich sollte auch die Akzeptanz im Feld der Sonderschulen erhöht werden. Mit den Pilotschulen haben sich die Mitglieder der Modellarbeiter eng ausgetauscht und zweimal wurde eine Evaluation des Pilotprojekts durchgeführt (Archivdaten Evaluationsbericht Pilot, 2013).

Gemäss den Mitgliedern der Community der Modellarbeiter sei dieser Plan aufgegangen. Die Pilotschulen haben durch den engen Einbezug die Idee der Pauschalfinanzierung im Feld der Sonderschulen verbreitet und sich für die Idee bei der Community der Sonderpädagogik eingesetzt. Scheinbar haben die Pilotschulen durch die effektive

Umsetzung der Pauschalfinanzierung gemerkt, dass die Idee der Community der Modellarbeiter attraktiv für sie ist. Im Evaluationsbericht der Pilotschulen wird dies ersichtlich:

Das neue Finanzierungsmodell (FIMO) wird weiterhin als positiv beurteilt. Es wird als umsetzbar, in sich konsistent und logisch nachvollziehbar angesehen. (Archivdaten Evaluationsbericht Pilot, 2014)

Dies veranschaulicht auch eine Sequenz aus einer Informationsveranstaltung, in der die Pilotschulen die Idee der Pauschalfinanzierung verteidigten. Die Abteilungsleitung beschreibt das rückblickend wie folgt:

Als es mal ganz hektisch war, war [Name Leiter einer Pilotschule] als aufgestanden und hat gesagt, dass es nicht in Ordnung sei, einfach so herumzuhacken. Oder [Name Leiter einer Pilotschule], der bei den Schulleitern das Modell vorgestellt hatte und ihnen gezeigt, dass es auch Vorteile hat. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Damit haben die Pilotschulen die Idee der Pauschalfinanzierung und die Interpretation und Übersetzung der Community der Modellarbeiter verteidigt. Die Pilotschulen haben sich gegen andere Sonderschulen gestellt. Gemäss der Abteilungsleitung haben die Pilotschulen dadurch das Modell und die Argumente der Modellarbeiter wie im Schneeballsystem weitergegeben:

Sie haben es ein bisschen im Schneeballsystem weitergegeben. Sie haben uns dann unterstützt. (Interview Modellarbeiter, 2019)

In der Beschreibung der *Verbreitung von Ideen* wurde aufgezeigt, wie die Community der Modellarbeiter ihre Community temporär vergrösserte, mit dem Ziel, ihre Legitimität zu erhöhen. In Abbildung 18 wird diese Verbreitung von Ideen anhand eines Narrativen Netzwerkes illustriert: Die Community der Modellarbeiter hat zwei Pilotschulen ausgewählt. Die Pilotschulen werden geschult. Sie haben das Modell der Modellarbeiter getestet. Die Pilotschulen waren sehr loyal und haben das Modell unterstützt, auch gegenüber den anderen Sonderschulen. Die Community der Modellarbeiter hat mit den Pilotschulen operative Diskussionen geführt und die Pilotschulen konnten aufgrund ihrer Erfahrung aus der Praxis Vorschläge einbringen. Interessanterweise war Folgendes festzustellen: Sobald die Diskussionen zu Grundsatzdiskussionen wurden, haben die Modellarbeiter diese eher unterbunden. So blieben die Diskussionen mit den Pilotschulen grundsätzlich auf einer operativen Ebene.

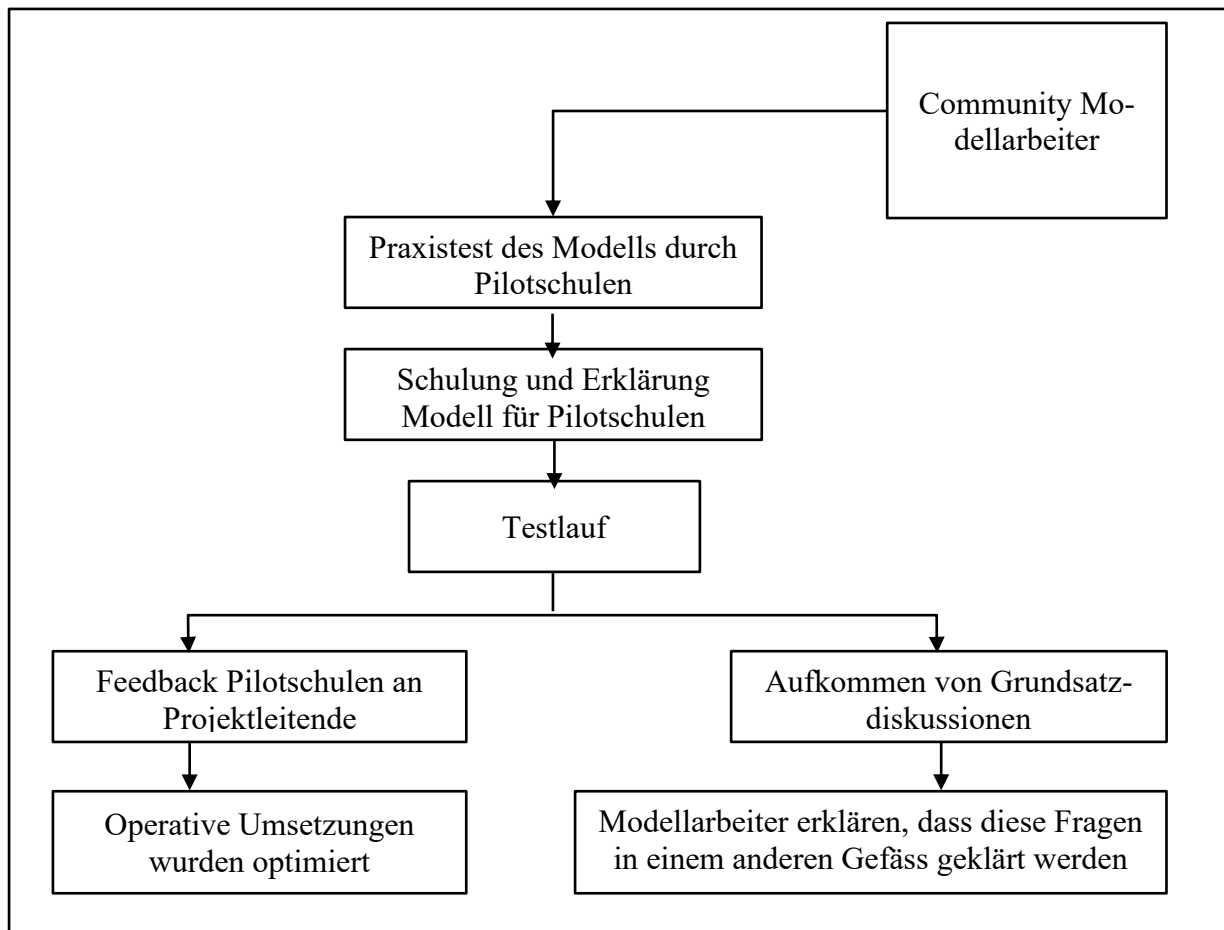


Abbildung 18: Vereinfachte Darstellung Einbezug der Pilotschulen; Quelle: eigene Darstellung

5.4.4.2 Einbezug von Akteuren

Neben der Verbreitung der Ideen charakterisiert sich die *temporäre Vergrößerung* durch den Einbezug von Akteuren. Der Einbezug von Akteuren ist im empirischen Kontext im *Installieren eines Sounding-Boards* und im *Einkauf von Experten* ersichtlich.

Installieren eines Sounding-Boards

Der Community der Modellarbeiter war es von Anfang an bewusst, dass sie andere Communities aktiv informieren und miteinbeziehen muss. Ein Mitglied der Modellarbeiter bestätigt dies:

Ich war von Anfang an überzeugt, dass man so ein riesen Projekt nur stemmen kann, wenn man Personen aktiv informiert. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Um strategische Akteure näher an die Entwicklung der Ideen und Entscheidungen heranzuführen, hatte die Community der Modellarbeiter ein Sounding-Board installiert. Das Sounding-Board war ein Gremium aus Vertreterinnen und Vertreter der

Sonderschulen und der Modellarbeiter. Der Auftrag des Sounding-Boards war es, «kritisch Stellung» zu nehmen, um «damit eine frühzeitige Reaktion der Projektleitung auf mögliche Fehlentwicklungen» zu ermöglichen (Archivdaten Sounding-Board, 2011). Durch den Einbezug des Sounding-Boards in das Projekt wollte die Community der Modellarbeiter die Sonderschulen für ihre Ideen gewinnen. Im Sounding-Board wurde regelmässig der aktuelle Stand des Projekts vorgestellt und das Feedback von den Sonderschulen eingeholt.

Die Abteilungsleitung erinnert sich, dass anfangs ihre Idee einer Pauschalfinanzierung anders ausgesehen habe. Über die Zeit hatten die Modellarbeiter gewisse Faktoren verändert und ihre Vorstellungen gelockert. Dies belegt die nachfolgende Aussage der Abteilungsleitung:

Zuerst haben wir ein ganz strenges Modell gehabt. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Die Mitglieder der Community der Modellarbeiter musste ihre Ideen teilweise an die Vorstellungen der anderen Communities anpassen, um die Unterstützung der Sonderschulen zu erhalten. Das nachfolgende Zitat belegt dies:

Wir mussten immer schauen, dass wir nachgeben, damit wir keine Opposition hatten. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Damit führte der enge Austausch und der Einbezug der Akteure dazu, dass die Mitglieder der Community der Modellarbeiter teilweise ihre Ideen verändert haben. Dies belegt das nachfolgende Zitat:

Es hat Momente gegeben, wo ich mich erinnere, wo wir gesagt haben: Da müssen wir jetzt wirklich auf Forderungen [...] eingehen. Also, wo es wirklich auch substanzielle Elemente waren. Und das haben wir auch gemacht. Und sie sind dann auch zufriedener gewesen. (Interview Modellarbeiter, 2019)

In Abbildung 19 wird in einem Narrativen Netzwerk diese Beziehungen illustriert: Die Community der Modellarbeiter hat den ersten Modellentwurf ohne Hilfe von aussen entwickelt. Im Jahr 2011 haben sie das Modell erstmals präsentiert und stiessen damit bei Sonderschulen auf starken Widerstand. Letztere stellten das Modell grundsätzlich infrage und gingen dagegen in Opposition. Nach dieser ersten Interaktion, die vor allem Kritik gegen das Modell hervorgerufen hat, haben die Modellarbeiter beschlossen, die Sonderschulen einzubeziehen, und dafür ein Sounding-Board installiert, um die

Akzeptanz zu erhöhen. Wie die Protokolle und Daten aufzeigen, haben die Modellarbeiter jeweils etwas ausgearbeitet und es dem Verband vorgelegt. Anfangs hat dies fast immer zu einer Opposition geführt. Erst mit der Zeit haben die beiden Akteure gelernt, zusammenzuarbeiten und diese ohne Opposition auszuarbeiten. Die Modellfaktoren wurden ausgehandelt, allerdings hatte das Aushandeln Grenzen. Nicht alle Aspekte waren für die Modellarbeiter verhandelbar.

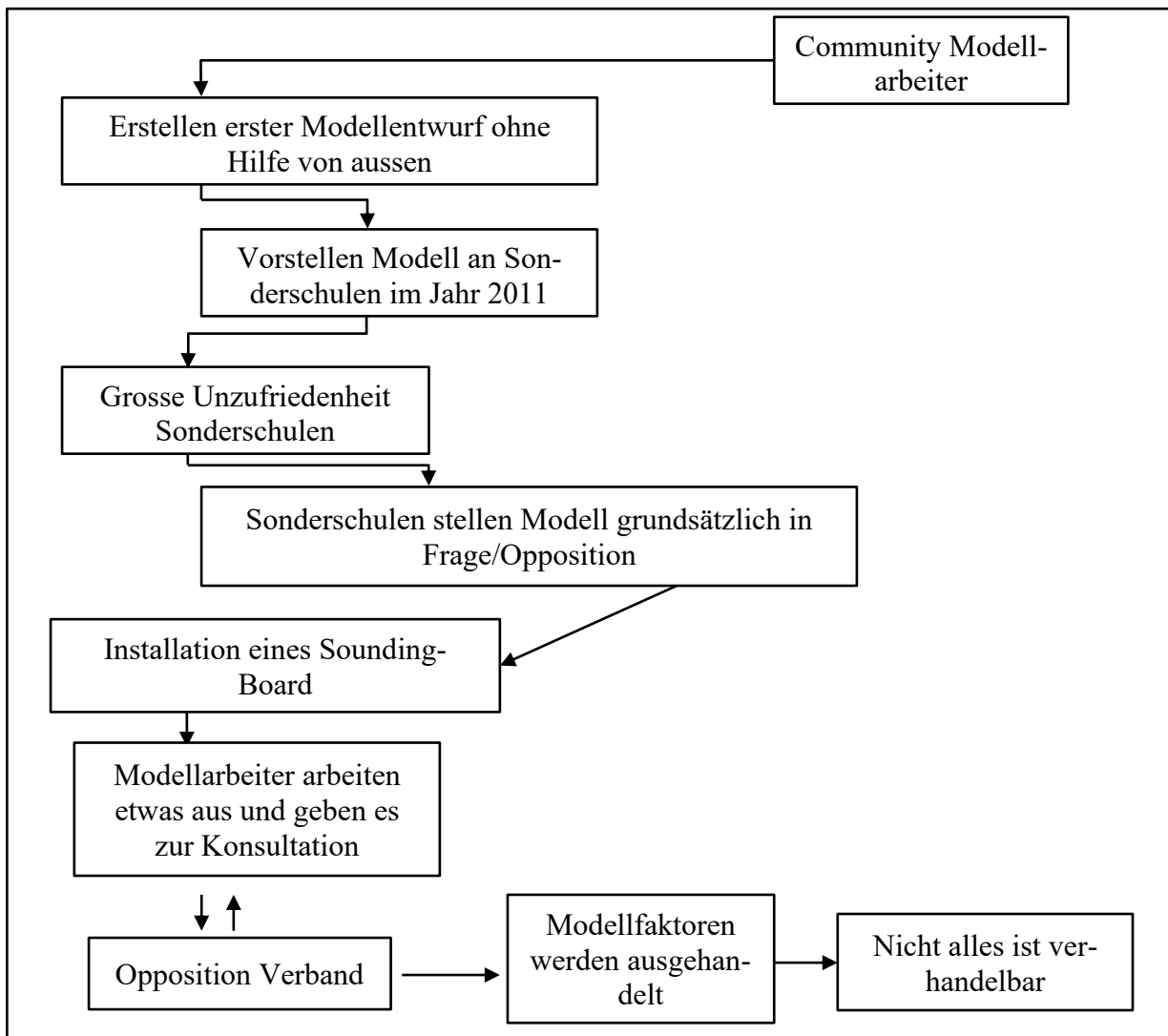


Abbildung 19: Vereinfachte Darstellung Einbezug Sounding-Board und Verband; Quelle: eigene Darstellung

Einkauf von Experten

Nicht nur das Sounding-Board wurde von der Community der Modellarbeiter in die Diskussionen einbezogen, sondern auch ein Finanzexperte. Dieser wurde für die Ausarbeitung eines Handbuchs engagiert. Der Finanzexperte war für die operative Umsetzung und das Schreiben des Handbuchs zuständig. Ein Mitglied der Community der Modellarbeiter erklärt:

Ein Experte für Rechnungslegung Thematiken [...] wurde dann auch noch involviert. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019)

Wie die Mitglieder der Community der Modellarbeiter jedoch darlegen, hat der Finanzexperte primär die Verschriftlichung übernommen, inhaltlich hatte er jedoch wenige Berührungspunkte mit ihnen. Ein Mitglied der Community der Modellarbeiter schildert:

Nein er hat inhaltlich nicht mitgestaltet. (Interview mit Leitung Sonderschulabteilung, 2019).

In den vorherigen Abschnitten wurde diskutiert, wie die Community der Modellarbeiter sich durch die *Verbreitung von Ideen* und den *Einbezug von Akteuren* (Installieren eines Sounding-Boards und Einkauf von Experten) temporär vergrößerte.

Wie im nächsten Abschnitt gesehen werden kann, scheint der Einbezug von Akteuren ein dynamischer Prozess von Näher-Heranlassen und Auf-Abstand-Halten der Akteure zu sein. Mit Näher-Heranlassen scheinen die Modellarbeiter den Zuspruch anderer Akteure gewinnen zu wollen. Mit Auf-Abstand-Halten scheinen die Modellarbeiter die eigenen Erfolgsvorstellungen, ihre Haltung und Ziele schützen zu wollen, wie der nächste Abschnitt zeigen wird.

5.4.5 Verhinderung einer Verwässerung der Community

Durch die temporäre Vergrößerung hat die Community der Modellarbeiter andere Communities einbezogen, sich mit ihnen ausgetauscht und Fragestellungen diskutiert. Die anderen Communities waren dabei nicht immer gleicher Meinung und haben gewisse Ideen, Vorstellungen und Haltungen der Community der Modellarbeiter infrage gestellt. Die empirischen Daten zeigen auf, dass die Community der Modellarbeiter versuchte, Angriffe und Kritik gegenüber ihren grundlegenden Überzeugungen und Werten möglichst zu vermeiden. Die Verhinderung der Verwässerung der Community konnte im empirischen Kontext im *Schutz der Selbstverständlichkeiten* (Unterabschnitt 5.4.5.1) und dem *Ausschluss von Akteuren* (Unterabschnitt 5.4.5.2) beobachtet werden. In Tabelle 19 werden die Kategorien erster und zweiter Ordnung der *Verhinderung der Verwässerung der Community* veranschaulicht.

1st-OrderKategorien	Beispielhaftes Zitat	2nd-Order Kategorien	3rd-Order Konzepte
Schutz der Selbstverständlichkeiten	«Es gab gewisse Punkte, die für sie sehr starr und klar gewesen waren, wo ich auch das Gefühl hatte und mich gefragt habe, drücke ich mich nicht richtig aus oder versteht man mich überhaupt.» (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)	Verhinderung einer Verwässerung	Verhinderung einer Verwässerung der Community durch Within-Community-Interaktionen
Ausschluss von Akteuren	«[Name von Sonderschulleiterinnen und -leiter] haben wir nicht wirklich zugelassen.» (Interview Modellarbeiter, 2019)		

Tabelle 19: Auszug Datenstruktur – Verhinderung einer Verwässerung; Quelle: eigene Darstellung

5.4.5.1 Schutz der Selbstverständlichkeiten

In den Interviews wird deutlich, dass die Community der Modellarbeiter ihre grundlegenden Werte und Überzeugungen innerhalb der Community geschützt hat, beispielsweise indem sie keine anderen Akteure in Diskussionen zugelassen und sich nur auf den Austausch innerhalb der Community der Modellarbeiter konzentriert hat. Dies beschreiben insbesondere andere Akteure im Feld der Sonderschulen. Die Community der Modellarbeiter scheint bei gewissen Themen keine Diskussionen zulassen zu wollen. Eine Fachspezialistin Finanzen erklärt dies wie folgt:

Es gab gewisse Punkte, die für sie sehr starr und klar gewesen waren, wo ich auch das Gefühl hatte und mich gefragt habe, drücke ich mich nicht richtig aus oder versteht man mich überhaupt. Und bei anderen Dingen, [...], konnte man Inputs bringen. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Einen Grund dafür sehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzen darin, dass die Community der Modellarbeiter Angst davor hatte, dass das System und das Modell missbraucht werden. Eine Fachspezialistin Finanzen führt diese Feststellung wie folgt aus:

Bei [Name Mitglieder Community der Modellarbeiter] hatte ich das Gefühl, dass sie gewisse Angst vor Systemmissbrauch hatten. Und manchmal auch ein bisschen ein Misstrauen und Dinge unter Kontrolle haben wollen. Wenn sie das Gefühl hatten, etwas aus der Hand geben zu müssen, dann war es schwieriger. [...]. Dort ist

der Input offensichtlich abgeblockt worden. (Interview mit Fachmitarbeitende Finanzen, 2019)

Offenbar wollten die Modellarbeiter gewisse Selbstverständlichkeiten nicht zur Diskussion stellen. Wie aus den nachfolgenden Ausführungen hervorgeht, konnte die Community der Modellarbeiter dies durch den Ausschluss von Akteuren aus Diskussionen erreichen. In Abbildung 20 werden die Within-Community-Interaktionen zwischen den Modellarbeitern und den Finanzen illustriert: Die Community der Modellarbeiter haben bereits frühzeitig die Mitarbeitenden der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik einbezogen, wenn es um Fachthemen und um fachliche Stellungnahme ging. Waren identische Ansichten zu einer Fragestellung oder zu einem Thema vorhanden, wurden diese ausgetauscht, diskutiert und es wurde eine Entscheidung getroffen. Bei Meinungsverschiedenheiten waren zwei unterschiedliche Prozesse sichtbar: einerseits, dass sie ausdiskutiert wurden, und andererseits, dass sie nicht fertig ausdiskutiert und abgeblockt wurden.

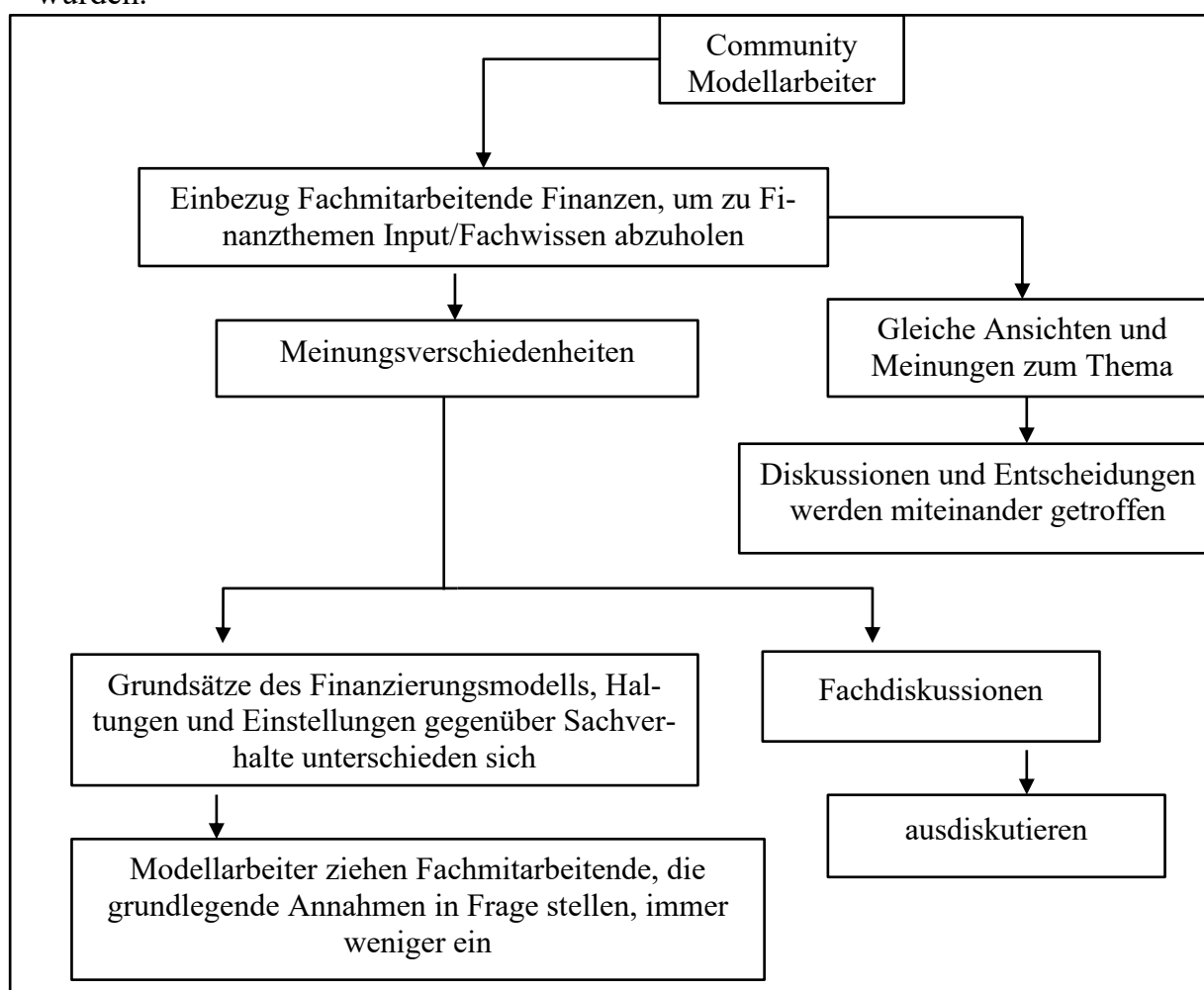


Abbildung 20: Vereinfachte Darstellung Einbezug Finanzen; Quelle: eigene Darstellung

5.4.5.2 *Ausschluss von Akteuren*

Die empirischen Daten zeigen, dass die Modellarbeiter in gewissen Situationen keine anderen Akteure herangelassen oder angehört haben. Meist war dies der Fall, wenn die Modellarbeiter festgestellt haben, dass Vorstellungen zu divergierten. Zur Illustration kann die folgende Aussage eines Modellarbeiters herangezogen werden. Er schildert die Interaktion mit einer Fachspezialistin Finanzen. Aus dieser Aussage geht hervor, wie unterschiedliche Rationalitäten eine Zusammenarbeit hemmen können:

Sie war eine Buchhalterin. Sie hat bei vielen Sachen gesagt, das geht nicht. Dadurch hat sie Arbeiten am Tisch blockiert [...] das bremste einen aus. Es war einfach nicht ihr Denken. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Die empirischen Daten bilden ab, dass die Community der Modellarbeiter die Interaktion und den Einbezug anderer Akteure so lange aufrechterhielt, wie keine grundlegenden Annahmen, Erfolgsvorstellungen, Werte oder Selbstverständlichkeiten infrage gestellt wurden. Sobald andere Akteure Grundlegendes infrage stellten, versuchten die Mitglieder der Community der Modellarbeiter, die Zusammenarbeit zu verringern und auf harmlosere operative Diskussionen umzulenken. Ein Mitglied der Community der Modellarbeiter beschreibt dies rückblickend als «ein Abwägen»:

Wir haben auch abgewogen. Was können wir machen, ohne [uns] gross zu verbiegen, und dann war es abwägen. (Interview mit Interview Berater, 2019)

Zusammenfassend zeigen die empirischen Daten, dass bei völlig verschiedenen Haltungen die Zusammenarbeit von den Modellarbeitern auf ein Minimum reduziert wurde. Die Modellarbeiter lenkten dann Diskussionen und Interaktionen auf operative Fragestellungen um oder reduzierten die Zusammenarbeit in diesen Themen sofort auf ein Minimum. Dies wird durch die Aussage eines Modellarbeiters veranschaulicht, der beschreibt, dass sie gewisse Akteure nicht zugelassen haben:

[Name von Sonderschulleiterinnen und -leiter] haben wir nicht wirklich zugelassen. In der kleinen Runde hat [die Person] teils sehr konstruktiv und sehr gute Vorschläge gemacht. Und dann war die ganze Versammlung dort, dann hat [die Person] gegen das Modell gelästert und gegen den Kanton. (Interview Modellarbeiter, 2019)

Das Näher-Heranlassen und das Auf-Abstand-Halten wird von einem Mitglied der Community der Modellarbeiter in der bereits aufgeführten Aussage auf den Punkt gebracht:

Wir haben auch gewisse Leute wie temporär ein bisschen näher zu uns hingelassen und sie dann wieder ein bisschen weggetan. [...] Aus meiner Perspektive waren das so wie so Gschpänli, die dann miteinander wirklich am Modell weitergearbeitet hast. Und aber irgendwann hast du gemerkt: Nein, doch nicht! (Interview Modellarbeiter, 2019)

5.4.6 Zwischenfazit und theoretische Learnings: Within-Community-Interaktionen

Im empirischen Zoom der Within-Community-Interaktion bestand das Ziel darin, herauszufinden, wie die Within-Community-Interaktionen die Übersetzung und Interpretationen institutioneller Logiken beeinflussen. Dafür wurde anhand der Community der Modellarbeiter analysiert, wie eine spezifische Art der Übersetzung entsteht, verfestigt wird und sich weiterentwickelt. Die Ergebnisse veranschaulichen, dass Mitglieder einer Community miteinander interagieren, wodurch die Wahrnehmung und der Übersetzungsprozess institutioneller Vorgaben in einer Community beeinflusst werden. Zusätzlich spiegeln die Resultate wider, dass die Konstruktion und Rekonstruktion von Bedeutungen in einer Community einen dynamischen interaktiven Prozess darstellen, der einerseits die Chance beinhaltet, die eigenen Vorstellungen und Ideen zu verbreiten, jedoch andererseits auch die Gefahr birgt, diese dadurch zu verwässern.

5.4.6.1 Beiträge zur neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Nachfolgend wird der Beitrag des Zooms der Within-Community-Interaktionen zur neoinstitutionalistischen Organisationstheorie diskutiert.

Bildung von Communities

Aus dem dritten Zoom der Within-Community-Interaktionen geht hervor, dass eine Community nicht eine lose Gruppierung einzelner Akteure ist, sondern eine Gruppierung repräsentiert, die durch gemeinsame Interaktionen einen «geteilten Sinn verbinde[t]» (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 35). Der Fall der Modellarbeiter erweist sich deswegen als besonders interessant, da sich die Community erst durch die Vergabe eines Projektauftrags gebildet hat. Davor hatten diese Akteure nichts miteinander zu tun, und im Feld der Sonderschulen war keine Community der Modellarbeiter vorhanden.

Während die Abteilungsleitung einer Profession der Sonderpädagogik entstammte, hatten die Beraterinnen und Berater ihren Ursprung in einem Public-Management-Ansatz. Aus dem empirischen Zoom geht hervor, wie sich die beiden Akteure durch die Zusammenarbeit und die ständige Interaktion an gemeinsamen Fragestellungen immer mehr gemeinsame Werte, Argumente und sogar eine gemeinsame Sprache erarbeiteten. Die empirischen Daten bestätigen damit die Annahmen von Schedler & Rüegg-Stürm (2013, S. 35–36), dass eine Community durch gemeinsame Aufgaben oder Funktionen entsteht und in einem beständigen Austausch gemeinsame Werte sowie Argumente bildet.

Übersetzung vor dem Hintergrund der inhärenten Rationalität

Bei den theoretischen Ausführungen in Unterkapitel 2.2 wird davon ausgegangen, dass Communities institutionelle Logiken vor dem Hintergrund ihrer inhärenten Rationalität übersetzen (Schedler & Grand, 2016, S. 5; Zilber, 2006, S. 299). Es wird bestätigt, dass «different audiences [...], with their differing norms of legitimacy, may account for the differing refraction of [...] myths in the [...] institutional arenas» (Zilber, 2006, S. 299). Die Community der Modellarbeiter hat die Signale der Veränderung innerhalb ihrer Community interpretiert. Im gemeinsamen Austausch haben die Mitglieder der Modellarbeiter den Informationen in der Umwelt einen Sinn gegeben und mit einer entsprechenden Handlung reagiert. Aufgrund ihrer spezifischen Konstruktion der Realität entwickelten sie das Pauschalfinanzierungsmodell, das neue Regeln und Strukturen ins Feld der Sonderschulen integrieren sollte. Vorbild war – das abstrakte – Taxameter-Modell.

Diese Resultate unterstützen ebenfalls die Ausführungen in der Übersetzungsperspektive und veranschaulichen, dass Akteure vor dem Hintergrund ihrer Interessen oder Identität Ideen (hier das Taxameter-Modell der leistungspauschalisierten Finanzierung) in den lokalen Kontext übersetzen (Pallas et al., 2016, S. 1676; Waldorff, 2013, S. 230). Gleichwohl ist aus den Resultaten auch ersichtlich, dass die Community der Modellarbeiter die spezifische Art der Übersetzung im Feld der Sonderschulen nicht ohne Weiteres umsetzen konnte. Vielmehr musste die Community der Modellarbeiter um die Anerkennung anderer Akteure ringen. Dies wird nachfolgend umfänglich diskutiert.

Gewinnen von Legitimität

Die empirische Analyse bringt zutage, dass sich eine Community in einem pluralistischen Feld in einem Spannungsfeld zwischen Stabilität und Veränderung befindet. Einerseits ist die Community der Modellarbeiter auf die Legitimität anderer Communities

angewiesen. Andererseits sind der geteilte Sinn ihrer Argumente und die gemeinsamen Werte auch beständig und etwas, durch das eine Community letztlich charakterisiert wird. Nachstehen wird zunächst die Dynamik angesprochen, während die Beständigkeit in Unterabschnitt 5.4.6.2 erläutert wird. Townley (2008, S. 127 f.) erklärt, dass für die Existenz einer Rationalität immer auch ausreichend Raum für die Weiterentwicklung vonnöten sei. Sie führt aus:

There must be sufficient room for criticism, questioning, and argument where the community responds to challenges, thereby reinforcing or slightly moderating practice and, through this, slowly changing background assumptions. (Townley, 2008, S. 127 f.)

Die Resultate zeigen, dass die Community der Modellarbeiter aufgrund der Interdependenzen in einem pluralistischen Feld auf den Zuspruch einer gewissen Anerkennung und Legitimität durch das organisationale Feld angewiesen ist (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983). Die Notwendigkeit von Legitimität, um von den Anspruchsgruppen Ressourcen zu erhalten und damit die langfristige Existenz zu sichern, ist keine neue Feststellung in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (siehe dazu auch Abschnitt 2.1.1). Bereits in den 1970er-Jahre argumentierten Meyer & Rowan (1977, S. 353), dass Legitimität für das Überleben einer Organisation eine erforderliche Bedingung sei, damit die Organisation überhaupt die erforderlichen Ressourcen bereitgestellt erhalte. Die Resultate der Within-Community-Interaktionen bestätigen dieses Argument (Meyer & Rowan, 1977, S. 353). Die Community der Modellarbeiter musste zwischen den Jahren 2009 und 2015 immer wieder um die Legitimität ihrer Ideen im Feld der Sonderschulen ringen. Insbesondere zu Beginn besass die Community der Modellarbeiter diese Legitimität nicht. Die Akteure im Feld der Sonderschulen bekämpften ihre Ideen eines Pauschalfinanzierungsmodells und übten grosse Kritik aus. Um Legitimität für ihre Ideen zu gewinnen, versuchten die Modellarbeiter, die Rationalität und ihre Interpretation der institutionellen Umwelt auf andere Akteure zu übertragen, indem sie beispielsweise ein Sounding-Board installierten, um ‹Verbündete zu gewinnen› (Battilana, Leca & Boxenbaum, 2009, S. 81; Rao, Morrill & Zald, 2000). Dadurch erhofften sie sich, den Widerstand zu verringern und die Anschlussfähigkeit ihrer Ideen sicherzustellen (Hargadon & Douglas, 2001, S. 479; Seo & Creed, 2002).

Dieser Austausch mit anderen Akteuren löste indes auch etwas bei der Community der Modellarbeiter selbst aus. Aus den empirischen Ergebnissen geht hervor, dass durch den Austausch mit anderen Akteuren vorhandene Argumente, Annahmen und Werte der

Rationalität der Modellarbeiter infrage gestellt wurden. Die Konsequenz daraus sind «slowly changing background assumptions» (Townley, 2008, S. 127 f.). Eine Ausweitung der Community mit anderen Akteuren oder das Zulassen von Argumenten anderer Akteure geht stets auch mit dem Risiko der Verwässerung der eigenen Rationalität einher. Während die Weiterentwicklung der Rationalitäten bestehende Argumente bestätigt (Bossard, 2015; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013; Townley, 2008), stellt die Verwässerung der Community ein Phänomen dar, das noch nicht häufig diskutiert wurde.

Zusammenfassend tragen die Ergebnisse dieser Dissertation zur Weiterentwicklung der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie bei, indem sie einerseits bestätigen, dass Communities keine lose Gruppierung von Akteuren verkörpern, sondern geteilte Selbstverständlichkeiten aufweisen (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 35 ff.). Andererseits untermauern die Ergebnisse auch die Feststellung, dass Rationalitäten von Communities nichts Starres sind, sondern sich – insbesondere um Entschlussfähigkeit und Legitimität im Feld (Meyer & Rowan, 1977, S. 353) zu gewinnen – stetig weiterentwickeln (Battilana et al., 2009; Fligstein, 1997; Hargadon & Douglas, 2001; Suddaby & Greenwood, 2005; Townley, 2008).

5.4.6.2 Erweiterung der aktuellen Debatte der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie

Anhand der Ergebnisse des Within-Community Zooms werden die Diskussionen zu institutionellen Veränderungen und Communities erweitert. Insbesondere in der aktuellen neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wird in empirischen Studien veranschaulicht, wie Akteure und Organisationen bei institutionellen Veränderungen reagieren (Battilana et al., 2009; Currie, Lockett, Finn, Martin & Waring, 2012; Perner & Skjølsvik, 2017; Reay & Hinings, 2009). Mit der Analyse der Within-Community-Interaktionen kann kritisch angefügt werden, dass die Anpassungsfähigkeit von Communities Grenzen hat. Damit leisten die Daten einen Beitrag dazu, die Grenzen institutioneller Veränderungen aufzuzeigen. Nachfolgend wird dieses Argument mittels der empirischen Daten erläutert.

In der Definition einer Community ist das Merkmal der Abgrenzung von Bedeutung (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 40). Eine Community zeichnet sich durch geteilte Werte, Argumente oder – anders formuliert – durch eine gemeinsame Rationalität aus, die sich von anderen Rationalitäten unterscheidet (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 35). Wie Schedler & Rüegg-Stürm (2013, S. 40) erklären, weist «[d]ie Wirkung einer

Rationalität [...] gleichzeitig eine ermöglichende und eine ausschliessende Funktion auf, wobei sich diese beiden Funktionen sozusagen wechselseitig bedingen».

Rationalitäten einer Community sind dynamisch, wie aus der vorherigen Diskussion hervorging. Rationalitäten müssen indes auch eine gewisse Stabilität aufweisen, «um als Referenzen für legitimierte Handlungen und Entscheidungen funktional zu sein» (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 42). Die Community der Modellarbeiter unternahm den Versuch, durch das Gewinnen von Verbündeten den Widerstand zu verringern und die Anschlussfähigkeit ihrer Ideen sicherzustellen (Battilana et al., 2009; Hargadon & Douglas, 2001; Rao et al., 2000; Seo & Creed, 2002). Den empirischen Daten ist gleichwohl zu entnehmen, dass jede Community einen Kern besitzt, der ihr Handeln und ihre Existenz prägt. Um diesen Kern zu schützen, hat sich die Community der Modellarbeiter immer wieder auch vor zu grosser Verwässerung geschützt, indem sie sich mehr auf operative und weniger auf strategische Diskussionen mit anderen Akteuren eingelassen hat. Das Element des Schutzes vor Verwässerung offenbart, dass eine Community innerhalb kurzer Zeit ihre Rationalität lediglich bis zu einem gewissen Grad verändern kann. Grundlegende Werte einer Rationalität sind über einen kurzen Zeitraum unverrückbar.

Diese Erkenntnis ergänzt die neoinstitutionalistische Theorie dahin gehend, dass die Grenzen institutioneller Veränderung aufgezeigt werden und die Beständigkeit betont wird. Bestehende Communities können sich nur bis zu einem gewissen Masse anpassen, da die Rationalität und damit auch die Übersetzungen und Interpretationen gewisse Beständigkeiten aufweisen, die in sozialen Interaktionen innerhalb der Communities sichergestellt werden.

6 Diskussion

Der vorliegenden Dissertation liegt die Forschungsfrage zugrunde, wie Community-Interaktionen die Übersetzung und Interpretationen institutioneller Logik beeinflussen. Aus den Ergebnissen geht hervor, dass in Community-Interaktionen Bedeutungen von Institutionen konstruiert und ausgehandelt werden. Durch die Einnahme von drei unterschiedlichen Blickwinkeln auf das organisationale Feld können Interaktionen auf verschiedenen Ebenen untersucht werden: Interaktionen innerhalb von Communities (Within-Community-Interaktionen) sowie Interaktionen zwischen Communities (Between-Community-Interaktionen). Mit den Resultaten der empirischen Forschung trägt die Dissertation einerseits zur Theorie und andererseits zur Praxis bei. Nachstehend wird zunächst in Unterkapitel 6.1 der Beitrag zur Theorie dargelegt. Während in den Zwischenfazit der einzelnen empirischen Zooms jeweils die spezifischen Resultate des Zooms in die neoinstitutionalistische Debatte eingeordnet wurden, geht es in diesem Unterkapitel insgesamt darum, sämtliche Resultate der empirischen Forschung übergeordnet in die theoretische Debatte einzubetten. In einem zweiten Schritt wird in Unterkapitel 6.2 der Beitrag zur Praxis diskutiert. In Unterkapitel 6.3 werden die zukünftigen Forschungen und Limitationen der Dissertation aufgezeigt. Das abschliessende Fazit der vorliegenden Forschung findet sich in Unterkapitel 5.4.

6.1 Beitrag zur Theorie

Die Dissertation trägt zur aktuellen Debatte der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie wie folgt bei: Erstens liefert sie eine Multilevel-Perspektive auf institutionelle Veränderungen. Zweitens definiert sie Community-Interaktionen als Mechanismus der Übersetzung. Drittens erweitert sich das Verständnis sozialer Interaktionen als Reaktion auf institutionelle Veränderungen und streicht die Interdependenzen zwischen den Within-Community-Interaktionen sowie den Between-Community-Interaktionen heraus. Nachfolgend werden diese drei Beiträge diskutiert.

Multilevel- und interaktionale Perspektive auf institutionelle Prozesse

Mit der vorliegenden Dissertation wird auf die jüngsten Forderungen nach einer Multilevel-Perspektive bei der Untersuchung institutioneller Veränderungen reagiert (Fine & Hallett, 2014, S. 1785; Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Reay et al., 2019, S. 8; Vossen, 2016, S. 67). Mittels einer Multilevel-Perspektive konnten

Community-Interaktionen aufgedeckt werden, die «[...] improve our understanding of how actions at one level [...] interact with actions at other levels» (Reay et al., 2019, S. 8). Konkret tragen die Ergebnisse dazu bei, zu verstehen, wie «meaning is negotiated and constructed through interaction» (Gross et al., 2019). Obschon Reaktionen auf institutionelle Veränderungen (Oliver, 1991; Reay & Hinings, 2009) oder die Übersetzung und Interpretation institutioneller Logiken Gegenstand zahlreicher Forschungen waren, verhält es sich dergestalt, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler «miss the opportunity to examine interactions as a key mechanism» (Leibel et al., 2018, S. 154). Indem in der vorliegenden Dissertation argumentiert wird, dass Bedeutungen von Institutionen nicht im leeren Raum, sondern in Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities entstehen, wird hervorgehoben, dass sich institutionelle Prozesse auf «multiple levels» abspielen (Reay et al., 2019, S. 8).

Ausgangspunkt der vorliegenden Forschung waren nicht Organisationen oder Akteure wie häufig in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (Battilana et al., 2009; Haedicke, 2012; Waldorff, 2013), sondern die Ebene der Communities (siehe dazu Abschnitt 2.2.1). Communities sind Akteursgruppen, die dieselbe Rationalität teilen, mithin Ziele, Wertvorstellungen, Selbstverständlichkeiten, und deshalb Informationen und Ereignisse auf dieselbe Art und Weise wahrnehmen und interpretierten (Bossard, 2015, S. 4; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 40; Schedler, 2017, S. 267). Die Einführung der Analyseebene der Communities ermöglichte es in der vorliegenden Dissertation, Interaktionen sichtbar und analysierbar zu machen, ohne dabei «methodological individualism» zu verfallen, der von verschiedenen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern kritisiert wird (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 11 ff.; Hwang & Colyvas, 2011, S. 62). In früheren Forschungsbeiträgen der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie, anhand derer die sozialen Interaktionen einzelner Akteure untersucht wurden, wird argumentiert, dass Interaktionen in Organisationen zentral sind (Binder, 2007; Everitt, 2013; Hallett, 2010). Hier wird allerdings häufig organisationale Veränderung ohne «examine broader institutional change» beschrieben (Hallett & Hawbaker, 2020b, S. 32). Von Fine & Hallett (2014, S. 1785) wird dieses Fehlen empirischer Beiträge auf eine mangelnde Infrastruktur zurückgeführt. Durch die Ebene der Community-Interaktionen gelingt es in der vorliegenden Dissertation, einen Mechanismus einzuführen, der dazu beiträgt, die Umsetzung institutioneller Veränderungen in Organisationen zu verstehen.

Die Resultate der verschiedenen Zoomeinstellungen unterstreichen, dass Communities «[...] with their differing norms of legitimacy, may account for the differing refraction of [...] myths in the [...] institutional arenas» (Zilber, 2006, S. 299). Diese

Interpretation, Sinngebung oder Wahrnehmung der Mitglieder einer Community geschehen jedoch nicht «[...] in a void but in social interaction within communities of meaning among which shared interpretation patterns emerge» (Schedler & Grand, 2016, S. 5). Die Mitglieder der Community der Modellarbeiter haben innerhalb der Community verschiedene Reaktionen und Optionen auf die neue institutionelle Situation geprüft sowie gemeinsam diskutiert. Im Austausch zwischen den Modellarbeitern wird sichtbar, dass die Argumentationen, Interpretationen und Erklärungen vor dem Hintergrund ihrer systemischen Management-Rationalität vorgenommen wurden und die Mitglieder innerhalb der Community einheitliche Ansichten vertreten haben (siehe Unterkapitel 5.4). Damit gehen die Resultate mit den aktuellen theoretischen Erkenntnissen einher und bestätigen, dass die Rationalität einer Community beeinflusst, wie die Mitglieder einer Community ihre Realität konstruieren und institutionelle Umwelt wahrnehmen (siehe Abschnitt 2.2.1; Pallas et al., 2016, S. 1676; Schedler & Grand, 2016, S. 5; Waldorff, 2013, S. 230).

Indem in der vorliegenden Dissertation die Annahme vertreten wird, dass nicht nur Interaktionen innerhalb von Communities, sondern in einem pluralistischen Kontext auch Interaktionen zwischen Communities stattfinden, gelingt es in der empirischen Analyse «[to] span levels of analysis» (Reay et al., 2019, S. 4). In Übereinstimmung mit den formulierten Annahmen in den theoretischen Grundlagen zeigen die Resultate, dass Community-Interaktionen sich auf unterschiedlichen Ebenen abspielen (siehe Unterkapitel 2.4 und Abbildung 2): zwischen und innerhalb von Communities. Die Mitglieder einer Community interpretieren die institutionelle Umwelt vor dem Hintergrund der eigenen Rationalität und tauschen sich *innerhalb* der Community über mögliche Reaktionen und Optionen aus (siehe Unterkapitel 5.4). Wie jedoch in den theoretischen Grundlagen erörtert, bestehen in pluralischen Organisationen zwischen den Communities gewisse Abhängigkeiten (siehe Abschnitt 2.3.3). Die empirischen Daten zeigen, dass die Community-spezifischen Wahrnehmungen und Realitäten im organisationalen Feld der Sonderschulen aufeinanderprallten. In Interaktionen *zwischen* den Communities wurden diese verschiedenen Realitäten ausgehandelt und über die zukünftigen Strukturen, Regeln und Erwartungen im Feld der Sonderschulen verhandelt (siehe Unterkapitel 5.3). Anders formuliert, bestätigen die Resultate, dass Bedeutungen institutioneller Logiken in Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities erarbeitet und ausgehandelt werden.

Indem in der vorliegenden Dissertation eine interaktionale Perspektive eingenommen wird, kann veranschaulicht werden, dass die Bedeutung einer institutionellen

Veränderung in Interaktionen innerhalb und zwischen Communities ausgearbeitet wird (Gray et al., 2015; Gross et al., 2019). Damit unterstreicht die Einführung einer Ebene der Communities, dass institutionelle Logiken nicht von sich aus existieren und objektive Entitäten darstellen, sondern dass sie «enacted at the interactional level in day-to-day organizational activity» sind (McPherson & Sauder, 2013, S. 167).

Zusammenfassend ist den Resultaten zu entnehmen, dass die Ebene der Community-Interaktionen eine wertvolle Analyseebene verkörpert, um die Reaktion auf institutionelle Veränderung oder institutionellen Druck «cross-level» darzustellen (Reay et al., 2019, S. 7). Die Fokussierung auf Community-Interaktionen verbessert das Verständnis darüber, wie Organisationen institutionellen Druck erfahren und wie sie das Repertoire verfügbarer Antworten wahrnehmen und konstruieren. Aus den Ergebnissen ist ersichtlich, dass Bedeutungen institutioneller Logiken in Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities erarbeitet sowie ausgehandelt werden. Weiter unterstreichen die Ergebnisse, dass «[...] in order to fully comprehend institutional maintenance and change, organizational scholars must pay careful attention to the ways in which institutions are negotiated, interpreted, and enacted by individuals as they interact» (McPherson & Sauder, 2013, S. 168). Damit liefert die vorliegende Dissertation einen nuancierten Beitrag zum Verständnis der ebenenübergreifenden Reaktionen auf institutionellen Druck und kommt den Forderungen in jüngsten Beiträgen der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie nach, die verlangen, soziale Interaktionen in institutionellen Analysen zu berücksichtigen (Andersson & Gadolin, 2020; Gray et al., 2015; Gross et al., 2019; Hallett & Hawbaker, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019).

Community-Interaktionen als Mechanismus der Übersetzung

Zweitens trägt die vorliegende Dissertation dazu bei, Übersetzung (Boxenbaum & Pedersen, 2009; Czarniawska & Sevón, 1996; Røvik, 2016; Wedlin & Sahlin, 2017) als interaktiven Prozess zu betrachten (Vossen & van Gestel, 2019, S. 33). Dabei wird argumentiert, dass Übersetzungsstudien der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie – exakter formuliert: des skandinavischen Institutionalismus – mehrere Übersetzerinnen und Übersetzer sowie soziale Interaktionen zwischen den Übersetzenden einbeziehen sollten (siehe dazu auch Vossen & van Gestel, 2019, S. 33). In Übersetzungsstudien wurde lange Zeit ausschliesslich auf einzelne Übersetzerinnen und Übersetzer fokussiert (Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013), ohne deren Interaktionen und die Auswirkung solcher Interaktionen auf den Übersetzungsprozess zu untersuchen. Mit der vorliegenden Dissertation wird veranschaulicht, dass Community-Interaktionen als

Mechanismus der Übersetzung verstanden werden können, und damit betont, dass Übersetzung keinen individuellen, sondern einen «collective translation process» (Czarniawska & Joerges, 1996, S. 25) darstellt. Zusätzlich wird durch die interaktionale Perspektive die Relevanz von Macht deutlich, die bisher im skandinavischen Institutionalismus kaum Beachtung erfahren hat (Suarez & Bromley, 2016, S. 148).

Wie in den theoretischen Grundlagen in Unterkapitel 2.2 veranschaulicht, lag der Schwerpunkt der Studien des skandinavischen Institutionalismus in der Regel auf einzelnen Akteursgruppen «rather than taking the perspectives of different translators into account» (Vossen & van Gestel, 2019, S. 27). Obschon Czarniawska & Sevón (1996, S. 25) in einem der ersten Beiträge zur Übersetzungsperspektive erklären, dass «[t]he perceived attributes of an idea [...] are all created, negotiated or imposed during the collective translation process», wurde in den darauffolgenden Jahrzehnten kaum auf den kollektiven Übersetzungsprozess fokussiert, sondern vielmehr auf die individuellen Übersetzungsprozesse von Akteuren. Beispielsweise untersucht Waldorff (2013, S. 232) verschiedene Akteursgruppen und deren Übersetzungen, hat jedoch die Übersetzungen der Akteure isoliert betrachtet: «The design of this study did not facilitate an in depth analysis of the interaction between actor groups in each municipality.» Auf welche Weise eine Integration sozialer Interaktionen in die Übersetzungsperspektive vorgenommen werden kann, wird im Modell der Between-Community und Within-Community-Interaktionen illustriert (siehe Abbildung 2) sowie im Zoom der Between-Community-Interaktionen empirisch überprüft.

Erstens bestätigen die Resultate des Zooms der Between-Community-Interaktionen die Annahmen im Modell in den theoretischen Grundlagen und zeigen, dass die Community-spezifischen Übersetzungen in sozialen Interaktionen zwischen den Communities ausgehandelt wurden (siehe Unterkapitel 2.4 und Unterkapitel 5.3). Die Community der Finanzen, die Community der Modellarbeiter sowie die Community der Sonderpädagogik nahmen aufgrund ihrer verschiedenen Rationalitäten die institutionelle Veränderung unterschiedlich wahr. Diese Community-spezifische Übersetzungen kollidierten im organisationalen Feld. In strategischen Interaktionen wurde zwischen den Communities verhandelt, wie die institutionelle Veränderung im Feld umgesetzt werden soll. Anders formuliert, bestätigen die empirischen Daten, dass «based on a variety of realities provoked by the institutional change, the different communities need to come to conclusions concerning organizational (mutual) decisions and action» (Schedler & Grand, 2016, S. 8). Damit geht die vorliegende Dissertation mit den Erkenntnissen von Vossen & van Gestel (2019, S. 33) konform, die argumentieren, dass Übersetzungen einen

interaktiven Prozess repräsentieren, an dem verschiedene Akteure und Akteursgruppen beteiligt sind.

Zweitens geht aus den Ergebnissen hervor, dass die Between-Community-Interaktionen *operativen* und *strategischen Interaktionen* zugeordnet werden können. Während vor und einige Zeit nach der institutionellen Veränderung *operative Interaktionen* im Feld zu sehen waren, waren es kurz nach der institutionellen Veränderung *strategische Interaktionen*. Während es bei operativen Interaktionen primär um die Erfüllung operativer Prozesse ging, bestand die Absicht bei strategischen Interaktionen in der Verhandlung der zukünftigen Regeln und Strukturen im Feld der Sonderschulen. Dabei konnten vier verschiedene Typen strategischer Interaktionen zwischen Communities herauskristallisiert werden: Konkurrenz-Interaktion, Räuber-Beute-Interaktion, Kooperation und Parasitismus-Interaktion. Eine *Konkurrenz-Interaktion* konnte zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Finanzen festgestellt werden. Die beiden Communities hatten um dieselben begrenzten Ressourcen konkurriert: Während die Community der Sonderpädagogik ein Finanzierungsmodell ablehnte, das ihren pädagogischen Auftrag einschränkt, war die Community der Finanzen überzeugt, dass allein durch eine finanzielle Steuerung Sonderschulen geführt werden können. Diese Konkurrenz-Interaktion war weder für die Community der Finanzen noch für die Community der Sonderpädagogik positiv, da sie ihre Vorstellungen und Ansichten gegenseitig bekämpften und dadurch auch schwächten. Über die Zeit war zu beobachten, dass sich die Konkurrenz-Interaktion zu einer Räuber-Beute-Interaktion entwickelte, da die Community der Finanzen sich zunehmend durchsetzen konnte. Die *Räuber-Beute-Interaktion* zwischen zwei Communities beschreibt eine Interaktion, bei der eine Community dadurch profitiert (Räuber), dass sie Ressourcen von und zulasten der anderen Community (Beute) erhält. Ferner konnte in den empirischen Daten eine *Kooperation* zwischen der Community der Modellarbeiter sowie der Community der Finanzen identifiziert werden. Diese beiden Communities haben gelegentlich zusammengearbeitet, jedoch war keine der beiden Communities existenziell auf die Zusammenarbeit angewiesen. Die Zusammenarbeit war gleichwohl für beide Communities positiv. Abschliessend konnte eine *Parasitismus-Interaktion* zwischen der Community der Sonderpädagogik und der Community der Modellarbeiter erfasst werden, die eine ausbeuterische Beziehung zwischen zwei Communities beschreibt. Die Community der Sonderpädagogik schilderte, dass sie der Community der Modellarbeiter Ressourcen zur Verfügung stellen musste, ohne eine positive Gegenleistung zu erhalten. Aus den Ergebnissen ist Folgendes ersichtlich: Während bei den einen Interaktionen die individuellen

Vorstellungen in Kompromisse zusammengebracht werden konnten (beispielsweise Kooperation), drifteten bei anderen Communities die Vorstellungen auseinander. Im Feld der Sonderschulen setzten sich die Ideen der Community der Modellarbeiter sowie Finanzen durch und die Community der Sonderpädagogik musste von ihren Ideen und Vorstellungen ablassen. Je klarer die Übersetzung und neuen Positionen waren, desto mehr zogen sich die Communities aus den strategischen Interaktionen zurück. An ihre Stelle traten operative Interaktionen, in denen es nicht mehr um die Übersetzung der institutionellen Umwelt ging, sondern um die operative Aufgabenerfüllung im Alltag. Damit bestätigen die Resultate die Annahme, dass «translation [...] an interactive process» darstellt (Vossen & van Gestel, 2019, S. 33). Die Analyse einzelner Übersetzungsprozesse (siehe z. B. Pallas et al., 2016; Waldorff, 2013) hätte im vorliegenden empirischen Setting zu kurz gegriffen. Vielmehr wurde durch die Analyse der Interaktionen zwischen den Communities erkennbar, dass die Übersetzungen einzelner Akteure in Interaktionen zwischen Communities verhandelt wurden.

Drittens kann aus diesen Resultaten die Schlussfolgerung gezogen werden, dass in einer pluralistischen Organisation das Thema Macht bei der Übersetzung von Ideen eine relevante Rolle spielt. Die Ergebnisse zeigen, dass es Communities mit mehr Macht eher gelingen wird, ihre Ideen in einem organisationalen Feld langfristig durchzusetzen (Topal, 2015, S. 495; Yu, 2013, S. 108). Dabei belegt die Fallstudie, dass Macht in einem organisationalen Feld jedoch nichts Stabiles ist, sondern sich über die Zeit verlagern kann. Der Zoom der Gesamtdynamik (siehe Unterkapitel 5.2) veranschaulicht, dass vor der institutionellen Veränderung die Community der Sonderpädagogik die Regeln bestimmte und die Community der Finanzen in den Hintergrund geriet. Dies änderte sich durch den externen Schock und die damit ausgelöste institutionelle Veränderung. Die Community der Finanzen hat sich immer mehr durchgesetzt und die Handlungen im Feld der Sonderschulen geprägt. Damit kann mit der vorliegenden Dissertation veranschaulicht werden, dass die Themen Macht und Übersetzung eng zusammenhängen. Während «[s]candinavian institutionalism gains little traction or explanatory power» (Suarez & Bromley, 2016, S. 148), wird mittels der vorliegenden Dissertation der Vorschlag unterbreitet, Macht in zukünftigen Studien einzubeziehen.

Zusammenfassend trägt die vorliegende Dissertation dazu bei, die interaktionale Perspektive im skandinavischen Institutionalismus (Vossen, 2016, S. 33) zu stärken. Die Resultate des Between-Community Zooms (siehe Unterkapitel 5.3) bestätigen, dass Interaktionen in einem pluralistischen organisationalen Feld, das sich in der Krise befindet, eine zentrale Rolle im Übersetzungsprozess spielen. Damit werden mit der

vorliegenden Dissertation die Erkenntnisse von Vossen & van Gestel (2019, S. 32–33) bekräftigt, «that translation is not an individual process of adopting, resisting, copying or altering ideas [...] but an interactive and continuous process of interpretations with others». Durch die Differenzierung verschiedener Arten strategischer Between-Community-Interaktionen (Konkurrenz-Interaktion, Räuber-Beute-Interaktion, Kooperation, Parasitismus-Interaktion) wird betont, dass nicht alle Interaktionen zwischen Communities dieselben Charakteristika aufweisen und dynamische Prozesse sind, die unter anderem aufgrund der Machtkonstellation andere Ergebnisse liefern werden.

Interaktionale Antworten auf institutionelle Logiken

Ein dritter Beitrag der vorliegenden Dissertation bezieht sich auf das Verständnis sozialer Interaktionen als Reaktionen auf institutionelle Logiken, was ein bedeutendes Anliegen der jüngsten Beiträge der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie ist (siehe Abschnitt 2.3.2; Andersson & Gadolin, 2020; Gray et al., 2015; Hallett & Hawbaker, 2020b; Leibel et al., 2018; Vossen & van Gestel, 2019). Bisher haben Forscherinnen und Forscher mehr Aufmerksamkeit auf die Reaktionen von Organisationen und Individuen auf institutionelle Logiken gerichtet als auf die Interaktionen zwischen ihnen (siehe z. B. Battilana & Dorado, 2010; Waldorff, 2013), obschon anerkannt wird, dass «*the meanings of institutions are constructed and propelled forward by social interactions*» (Hallett & Ventresca, 2006, S. 213). Infolgedessen besteht die Notwendigkeit, das wissenschaftliche Verständnis der sozialen Interaktion als Reaktionen auf institutionelle Logiken zu verbessern (Leibel et al., 2018, S. 171; Vossen & van Gestel, 2019, S. 34). Indem in der vorliegenden Dissertation der Fokus auf sozialen Interaktionen liegt, liefert diese Abhandlung neue Erkenntnisse darüber, wie soziale Interaktionen als Reaktion auf eine institutionelle Veränderungen aussehen.

Zunächst zeigen die Ergebnisse der verschiedenen Zoom-Einstellungen, dass Akteure mit Between-Community-Interaktionen und Within-Community-Interaktionen auf die institutionelle Veränderung reagieren. Damit werden mit der vorliegenden Dissertation die von neoinstitutionalistischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern beschriebenen Reaktionen einzelner Akteure (Bossard, 2015; Oliver, 1991; Pallas et al., 2016; Røvik, 2016) auf institutionelle Veränderungen erweitert. Aus der Fallstudie geht hervor, dass die Signale des Wandels *innerhalb der Communities* der Modellarbeiter, Finanzen und Sonderpädagogik interpretiert wurden und die Communities den neuen Informationen einen Sinn verliehen haben (siehe dazu Gesamtdynamik Unterkapitel 5.2 und Within-Community-Interaktionen Unterkapitel 5.4). Mithin konstruierte jede Community ihre spezifisch wahrgenommene Realität (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013,

S. 40; Zilber, 2006), sodass «different audiences [...], with their differing norms of legitimacy, may account for the differing refraction [...]» (Zilber, 2006, S. 299). Während beispielsweise die Community der Modellarbeiter ein neues Finanzierungssystem als einzige zweckmässige Lösung erachtete, um den neuen Anforderungen der Situation nach dem Rückzug der Invalidenversicherung gerecht zu werden, reagierte die Community der Sonderpädagogik mit Nichthandeln und wartete ab. Auf Grundlage dieser unterschiedlichen Wahrnehmungen der Realität «the different communities need to come to conclusions concerning organizational (mutual) decisions and action» (Schedler & Grand, 2016, S. 8). Wie die *Between-Community-Interaktionen* zeigen, haben die unterschiedlichen Wahrnehmungen aufgrund der verschiedenen Rationalitäten teilweise eine gegenseitige Sinnfindung behindert. Daraus entwickelten sich politische Machtspiele (Yu, 2013, S. 108) sowie die komplexe Herausforderung, die Konsequenzen der wirtschaftlichen Logik für das Feld der Sonderschulen zu bestimmen (siehe Unterkapitel 5.3). Jede Community versuchte, ihre Ideen und Vorstellungen als Antwort auf die institutionelle Veränderung durchzusetzen.

Zweitens werden durch die Einnahme verschiedener Zoom-Einstellungen die Prozesse innerhalb und zwischen Communities beleuchtet. Durch die Betonung der Interdependenzen dieser beiden Prozesse wird ein Beitrag zu den theoretischen Grundlagen der Rationalität und Communities geleistet (siehe Abschnitt 2.2.1; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013). Aus den Ergebnissen der unterschiedlichen Zoom-Einstellungen geht hervor, dass *Between-Community-Interaktionen* und *Within-Community-Interaktionen* sich gegenseitig beeinflussen. Am Beispiel der Community der Modellarbeiter wurde veranschaulicht, dass sich die Community der Modellarbeiter temporär vergrösserte, um andere Communities für ihre Ideen zu gewinnen (siehe Abschnitt 5.4.4). Indem die Community der Modellarbeiter andere Akteure zuliess und beispielsweise Pilotschulen oder andere Sonderschulen eng in die Entwicklung ihrer Ideen einbezog, unternahm sie den Versuch, ihre Vorstellungen und Interpretationen auf andere Communities zu übertragen. Diese Vergrösserung birgt indes die Gefahr der Verwässerung der eigenen Rationalität. Die empirischen Daten veranschaulichen, dass die Community der Modellarbeiter Akteure, die grundlegende Annahmen und Vorstellungen infrage stellt, abwies und ausschloss. Ob dies bewusst oder unbewusst geschah, bedarf weiterer Forschung. Damit bestätigen die Ergebnisse, dass Rationalitäten «eine ausschliessende Funktion» (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 40) aufweisen und «über eine gewisse Stabilität verfügen» (Schedler & Rüegg-Stürm, 2013, S. 42). Anders formuliert, ist aus den Ergebnissen ersichtlich, dass Communities einerseits vom Legitimitätsanspruch anderer Communities

und andererseits vom Legitimitätszuspruch der eigenen Mitgliedern abhängig sind und dies ein Spannungsfeld zwischen Einbezug sowie Schutz der eigenen Rationalität verkörpert. Die Relevanz von Legitimität – verstanden als «generalized perception or assumption that the actions of an entity are [...], proper, or appropriate» (Suchman, 1995, S. 574) – bei institutionellen Prozessen stellt kein neues Thema der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie dar (Meyer & Rowan, 1977; Powell & DiMaggio, 1983). Die Ergebnisse bestätigen, dass durch das Sichern des Legitimitätszuspruchs von anderen Communities eine Community ihr langfristiges Überleben und die Position im organisationalen Feld sichern möchte (Deephouse & Suchman, 2008; Meyer & Rowan, 1977, S. 353; Powell & DiMaggio, 1983, S. 148).

Drittens konnte das Phänomen der schlummernden Rationalitäten herauskristallisiert werden. Dieses Phänomen wurde im skandinavischen Institutionalismus vor einigen Jahren von Røvik (2011, S. 644) in Bezug auf Ideen skizziert. Er argumentiert, dass gewisse Ideen «alternate between active phases, [...] and passive (dormant) phases» (Røvik, 2011, S. 644). Ideen wechseln zwischen dem Zustand der «inactivation and reactivation» (Røvik, 2011, S. 644). Mit den Ergebnissen lässt sich darlegen, dass durch den Einzug einer wirtschaftlichen Logik ins Feld der Sonderschulen die schlummernde Rationalität der Finanzen «is turned on» (Røvik, 2011, S. 646). Die Community der Finanzen «sensing an opportunity to advance their position in the field» (Fligstein & McAdam, 2011, S. 10). Sie sah aufgrund der veränderten institutionellen Umwelt die Notwendigkeit, aber auch die Chance, ihr finanzielles Know-how einzubringen und sich aktiv an Interaktionen zwischen den Communities zu beteiligen. Dank des Forschungssettings der vorliegenden Dissertation, in dem Interaktionen zwischen und innerhalb von Communities untersucht wurden, wurde das bis jetzt selten festgehaltene Phänomen der schlummernden Rationalität (Røvik, 2011) sichtbar.

Zusammenfassend trägt die vorliegende Dissertation zur bestehenden neoinstitutionalistischen Organisationstheorie bei, indem die Relevanz sozialer Interaktionen aufgezeigt wird. Mit den Ergebnissen wird bestätigt, dass soziale Interaktionen eine Reaktion auf institutionelle Logiken sind und der Prozess institutioneller Veränderungen einen interaktionalen Prozess repräsentiert (siehe dazu auch Vossen, 2016; Vossen & van Gestel, 2019).

6.2 Beitrag zur Praxis

Aufgaben, Kompetenzen und Finanzströme in der öffentlichen Verwaltung stehen seit einigen Jahren in der Debatte der Politik, und immer wieder werden Reformprojekte angestossen, um den Staatshaushalt zu stabilisieren und den neuen gesellschaftlichen Anforderungen nachzukommen. Die Komplexität der zu erfüllenden Aufgaben führt dazu, dass die kantonalen Verwaltungen Aufgaben an Dritte übertragen, beispielsweise im Bereich des Gesundheitswesens, der Hochschulen, des Bildungswesens, Behinderterwesens usw. Reformprojekte gehen daher über die Reorganisation von Ämtern und Abteilungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung hinaus. Mit Regulierungen sowie Finanzierungs- und Steuerungssystemen versuchen öffentliche Verwaltungen, dritte Organisationen mit entsprechenden Anreizen zu steuern. Oftmals können sie nicht direkt auf Leistungserbringer wie Universitäten, Spitäler oder Bildungseinrichtungen einwirken, sondern lediglich indirekt über Regulierung, Steuerungs- und Finanzierungssysteme.

Die Erkenntnis der vorliegenden Dissertation, dass in Community-Interaktionen Bedeutungen entstehen und verhandelt werden, soll Organisationen des öffentlichen Sektors dabei unterstützen, ihre Organisationen bewusster durch Veränderungsprozesse zu führen:

- Konkret für den Sonderschulsektor schafft die Beschreibung der Communities eine Auslegeordnung und hilft dabei, die Ansprüche und Erwartungen an die eigenen Organisationen zu verstehen und einordnen zu können.
- Die Erkenntnis, dass Community-Interaktionen bei institutionellen Veränderungen eine relevante Rolle spielen, veranschaulicht, dass die Reaktion auf eine Reform auch davon abhängt, wie die Interaktionen zwischen Akteuren ausgestaltet sind.
- Mit der vorliegenden Dissertation wird erklärt, dass es in den intensiven Interaktionen zwischen Akteuren nicht nur um interessenbasierte Macht und um Einfluss geht, sondern gleichsam darum, welche Ideen als am effektivsten und legitimsten erachtet werden. Damit liefern die Resultate bedeutende Hinweise darauf, dass in Reformprojekten Interaktionen bewusst reflektiert werden sollten.

Der letzte Beitrag zur Praxis wird insbesondere in Bezug auf die schummernden Rationalitäten geleistet. Die Forschungsdaten zeigen auf, dass in einem organisationalen Feld oder in einer Organisation schlummernde Rationalitäten vorhanden sind, die je nach Fragestellung erwachen. Für die erfolgreiche Umsetzung von Reformprojekten müssen

solche schlummernden Rationalitäten mitberücksichtigt und dürfen auch in der Projektplanung nicht unterschätzt werden. Gerade schlummernde Rationalitäten können dazu beitragen, dass und auf welche Weise eine Reform von Organisationen umgesetzt wird.

Gleichwohl ist nicht nur der Sonderschulsektor mit Interaktionen konfrontiert, sondern auch verschiedene andere pluralische Organisationen. Wie zentral Interaktionen zwischen Akteuren sind und wie diese Interaktionen mit beeinflussen, wie Entscheidungen gefällt werden, bestätigt auch die aktuelle Coronavirus-Pandemie. Schmidt (2020) erklärt, dass die intensiven Interaktionen zwischen Akteuren einen Einfluss darauf haben, welche Strategien zur Bekämpfung der Pandemie als effektiv und legitim angesehen werden:

There is a deeper intensity of interactions among EU actors in struggles not only over interest-based power and influence but also over which policy ideas are deemed most effective and legitimate. (S. 1188)

Ebendiese Relevanz von Interaktionen auf die Umsetzung externer Schocks – beispielsweise die Corona-Pandemie – unterstreichen die Ergebnisse der vorliegenden Dissertation.

6.3 Zukünftige Forschung und Limitationen

Nachfolgend werden die Limitationen diskutiert und aufgezeigt, wie zukünftige Forschung an die vorliegenden Ergebnisse anknüpfen kann. Dafür werden die Limitationen und zukünftige Forschung in Bezug auf vier Themen diskutiert: inhaltsbezogene, theoretische, methodologische sowie forschungsbezogene Limitationen und zukünftige Forschung.

Inhaltsbezogene Limitationen und zukünftige Forschung

Interaktionen in den Mittelpunkt der Analyse zu rücken, bedeutet ein neues Forschungsthema in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (Andersson & Gadolin, 2020; Vossen & van Gestel, 2019). Im Rahmen der vorliegenden Dissertation hat sich die Forscherin bewusst dafür entschieden, die Interaktionen auf den unterschiedlichen Ebenen in separaten Beiträgen zu betrachten. Diese Entscheidung mag unter Berücksichtigung der intensiven Beziehungen zwischen den Ebenen als kontraintuitiv erscheinen. Dennoch gab es Gründe hierfür. Zum einen erfordert die Analyse der Interaktion bereits auf einer Ebene die Berücksichtigung verschiedener Dynamiken. Die

Komplexität wäre zu hoch gewesen, um die Dynamiken zwischen und innerhalb von Communities insgesamt zu unterscheiden. Zum anderen ist die Forschung zu Mechanismen zwischen den Ebenen noch sehr jung und es hätte nicht auf bestehende Beiträge aufgebaut werden können. Aus akademischer Sicht ist es wünschenswert, dass zukünftige Forschungen noch mehr die Dynamiken von Interaktionen zwischen den Ebenen einbeziehen und besonders hervorheben.

Fokus auf die öffentliche Verwaltung: In der vorliegenden Arbeit wurden ausschliesslich die Interaktionen zwischen Communities der Modellarbeiter, der Finanzen und der Sonderpädagogik untersucht. Diese Begrenzung erleichterte die Analyse und erhöhte die Machbarkeit der Studie. Die Einbeziehung der Communities über die Organisation hinaus (beispielsweise politische Community) könnte die Validität des Gesamtbilds der Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie fördern. So legen die verschiedenen entdeckten Mechanismen zwischen und innerhalb der Communities die Grundlage für noch tiefergehende Analysen. Zukünftige Forschungsarbeiten werden daher vielversprechende Ansatzpunkte in der vorliegenden Dissertation finden, um die selektive Analyse der vorliegenden Abhandlung zu erweitern.

Fokus auf einen spezifischen Kanton: Weiter ist zu beachten, dass die empirischen Daten von einem Kanton stammen. Je nach Kanton unterscheiden sich die Rahmenbedingungen und Konstellationen von Akteuren, was dazu führen kann, dass gewisse Interaktionen ausschliesslich im vorliegenden Datenmaterial zu finden sind.

Anzahl Teilnehmer je Community: Die Anzahl der teilnehmenden Personen je Community ist eher gering. Grund dafür ist, dass die untersuchte Abteilung eher klein ist und demzufolge eine Community durch sehr wenige Personen repräsentiert wurde. Zusätzlich sind in der empirischen Analyse alle Pädagoginnen und Pädagogen bzw. Buchhalterinnen und Buchhalter jeweils zu einer Community zusammengefasst worden. Dies stellt eine notwendige Vereinfachung dar. Demgegenüber konnten die Interaktionen und Prozesse aus grosser Nähe beobachtet werden. Daraus resultierte, dass die Prozesse und die Einbettung der Prozesse und Akteure sehr detailliert analysiert werden konnten. Diesem Vorteil steht indes auch die Schwäche gegenüber, dass dadurch keine grosse Anzahl an Populationen untersucht wurde. Zukünftige Studien sollten dementsprechend auch grössere Gruppierungen erforschen.

Zusätzlich sollte die Erkenntnis, dass Akteure Interpretationen institutioneller Rahmenbedingungen strategisch einsetzen, um ihre Position zu stärken, weiter untersucht

werden. Beispielsweise könnte hier ein experimentelles Forschungsdesign zur Weiterentwicklung dieser Erkenntnisse beitragen.

Theoretische Limitationen und zukünftige Forschung

Die vorliegende Arbeit stützt sich primär auf Überlegungen und Konzepte der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie. Mit dem Hinzuziehen der Community-Perspektive bringt sie eine fremde Perspektive in die neoinstitutionalistische Organisationstheorie ein, die von Schedler & Grand (2016) indes konzeptionell aufgearbeitet wurde.

Mit dem Fokus auf Interaktionen ist darüber hinaus ein eher weniger diskutiertes Konzept in die Dissertation eingeflossen. Die vorliegende Dissertation lehnt sich an der Konzeption von Interaktionen der bewohnten Institutionen Debatte an, die davon ausgeht, dass durch soziale Interaktionen Institutionen konstruiert werden (Hallett & Ventresca, 2006). In der vorliegenden Dissertation wird nicht auf andere Interaktionstheorien, wie sie beispielsweise in der Volkswirtschaft, Psychologie oder Spieltheorie existieren, eingegangen. Zukünftige Forschung mit einem engeren Fokus auf Interaktionen könnte theoretische Vorschläge aus der Psychologie, Soziologie usw. gezielter im Vorfeld integrieren. Dadurch könnten beispielsweise die gefundenen Typologien der Between-Community-Interaktionen noch adäquater in ein theoretisches Konstrukt sowie eine theoretische Fundierung eingebettet werden. Dementsprechend bietet die vorliegende Forschung die Möglichkeit, eine ganzheitliche Untersuchung durch Einbezug von Theorien aus der Psychologie oder Soziologie für zukünftige Forschung vorzunehmen.

Limitationen der Methode und zukünftige Forschung

Grenzen der Fallstudienforschung: Die Fallstudienforschung hat stets mit Herausforderungen auf Validität und Reliabilität im Zusammenhang mit der Fallstudienauswahl, der Datenerhebung und der Datenanalyse zu kämpfen. Die Triangulation der Daten trägt dazu bei, die Validität und Reliabilität zu verbessern.

Verallgemeinerbarkeit der Fallstudie: Ein grundsätzliches Anliegen der induktiven Forschung bildet die Verallgemeinerbarkeit. Bei interpretativer Forschung, insbesondere mit Fallstudien, wird häufig kritisiert, dass die Ergebnisse nicht verallgemeinert werden können. Es finden sich jedoch auch Forscherinnen und Forscher, die betonen, dass die Absicht interpretativer Forschung eben genau in der Verallgemeinerung der Theorie besteht (Gioia et al., 2013, S. 24). Auch in der vorliegenden Dissertation wird diese Ansicht geteilt. Die Fallstudie ist ein Paradebeispiel für institutionelle Veränderung und kann daher potenziell auf andere Kontexte übertragen werden. Gleichwohl ist eine

Verallgemeinerung immer mit einer gewissen Transferleistung verbunden. Die Fallstudie wurde im spezifischen Kontext des Sonderschulwesens eines schweizerischen Kantons durchgeführt. Mithin kann anhand der vorliegenden Dissertation nicht behauptet werden, dass dies auf alle Situationen der politischen Reform übertragbar ist (Cloutier et al., 2016, S. 274). Das Modell dürfte allerdings eine besondere Resonanz in Situationen haben, in denen (a) unterschiedliche Schlüsselfiguren von einem Reformprojekt betroffen sind oder (b) es Fälle von Widersprüchen zwischen alten und neuen institutionellen Arrangements gibt. Viele Veränderungsprojekte scheinen in diese Kategorien zu fallen, wie mehrere Beispiele in der Literatur veranschaulichen (Pemer & Skjølsvik, 2017; Smets & Jarzabkowski, 2013; Thornton & Ocasio, 1999), was darauf hindeutet, dass die Erkenntnisse auch ausserhalb des Rahmens relevant sind. Interaktionen in anderen Settings zu untersuchen, bleibt zukünftiger Forschung vorbehalten.

Die Untersuchung basiert auf Beobachtungen von Communities. Es wurden nichtindividuelle und kognitive Prozesse des Individuums analysiert. Insbesondere ist in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie ein Trend dahin gehend zu beobachten, Emotionen von Individuen in die Analyse einzuschliessen (Creed, Hudson, Okhuysen & Smith-Crowe, 2014; Sadeh & Zilber, 2019). Die Phasen des institutionellen Wandels mit einem emotionalen Aspekt zu beleuchten, wäre eine interessante Frage für weitergehende Forschung. Die ersten empirischen und theoretischen Beiträge lassen vermuten, dass ein Zusammenhang zwischen Emotionen und institutionellen Praktiken, Handlungen und Routinen existiert (Creed et al., 2014). Beispielsweise zeigen Creed et al. (2014) in ihrer Studie auf, dass Scham eine soziale Emotion darstellt, durch die Individuen motiviert werden, Verhaltensweisen aufrechtzuerhalten. In der aktuellen Forschung wird davon ausgegangen, dass gerade Leidenschaft oder Ängste institutionelle Praktiken beeinflussen, stören oder erhalten (Creed et al., 2014, S. 293).

Forscherbezogene Limitationen und zukünftige Forschung

Qualitative Forschung und insbesondere teilnehmende Beobachtungen verlangen von den Forschenden, die Realität zu interpretieren und zu konstruieren. Aufgrund der Rolle der Forscherin oder des Forschers in einer qualitativen Forschung ergeben sich immer auch Limitationen. In einem interpretativ-qualitativen Forschungsansatz mit teilnehmender Beobachtung sind die Forschungsergebnisse zu einem gewissen Grad stets forscherspezifisch. Allein durch Interaktionen zwischen der forschenden und der zu beobachtenden Person ist es möglich, einen tiefen Einblick und Erkenntnisse über die Realitäten der Akteure zu erhalten (Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Durch die

Sicherstellung der Triangulation der Daten sollte dies dennoch zu möglichst objektiven Forschungsergebnissen führen. Dadurch, dass die forschende Person mit den Akteuren spricht, geht auch diese Objektivität bis zu einem gewissen Grade verloren.

Um die Generalisierbarkeit der Resultate zu erhöhen, könnte eine ähnliche Fallstudie in einem anderen Feld sowie anderen Kanton erfolgen. Ebenso interessant wäre die Durchführung einer vergleichenden Fallstudie.

Vertraulichkeit und Zugang: Die Fallstudien und teilnehmenden Beobachtungen ermöglichten die Nutzung interner Dokumente, die ein kontextbezogenes Verständnis generierten. Der Zugang zu internen Dokumente, Sitzungen usw. war aussergewöhnlich gross und offen. Dadurch konnten Prozesse und Dynamiken nuanciert analysiert werden. Zusätzlich wurde durch die zeitweise organisatorische Zugehörigkeit der Forscherin zur öffentlichen Verwaltung ermöglicht, dass während vieler Tage Anwesenheit vor Ort tiefe Einblicke in das Feld gewonnen werden konnten. Auf diese Weise konnte eine aussergewöhnliche Tiefe in der Prozessstudie dargestellt werden. Insbesondere die Archivdaten und die Triangulation der Daten erleichtern die Objektivität der sich herauskristallisierten Interpretationen.

6.4 Konklusion

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich die Verwendung von Erkenntnissen aus der Community-Perspektive (Bossard, 2015; Schedler & Rüegg-Stürm, 2013; Schedler & Grand, 2016) bei der Untersuchung der Übersetzung und Umsetzung institutioneller Veränderungen in Organisationen als nützlich erweist, um die weitgehend ignorierten sozialen Interaktionen (Andersson & Gadolin, 2020; Gross et al., 2019; Vossen & van Gestel, 2019) anzusprechen. Mit der vorliegenden Dissertation wird veranschaulicht, wie soziale Interaktionen – genauer formuliert: Within-Community-Interaktionen und Between-Community-Interaktionen – die Umsetzung institutioneller Veränderungen beeinflussen. Grundsätzlich geht die Übersetzungsperspektive des skandinavischen Institutionalismus davon aus, dass Ideen von Akteuren in den lokalen Kontext übersetzt werden (Boxenbaum & Pedersen, 2009; Czarniawska & Sevón, 1996; Pallas et al., 2016; Røvik, 2016; Waldorff, 2013). In der bisherigen Forschung wurden primär die Übersetzungsaktivitäten einzelner Akteursgruppen oder Akteure untersucht (Pallas et al., 2016; Røvik, 2016; Waldorff, 2013), ohne allfälligen Wechselwirkungen und Interaktionen eine Rolle zuzuschreiben (Vossen & van Gestel, 2019, S. 33). In der vorliegenden Dissertation wurde auf diese Forschungslücke reagiert (Andersson & Gadolin, 2020; Hallett

& Hawbaker, 2020b; Vossen, 2016; Vossen & van Gestel, 2019), indem die Rolle von Community-Interaktionen bei institutionellen Prozessen untersucht wurden.

Zunächst wurden die Gesamtdynamiken im Feld der Sonderschulen beschrieben. Die Ergebnisse zeigen, dass das Feld vier Phasen durchlaufen hat: reifes Feld, externer Schock, Krise sowie Erholung und Stabilisierung (Fligstein, 1997, S. 401 ff.; Fligstein & McAdam, 2011, S. 10). Während in der Phase des reifen Feldes die Regeln, Strukturen und Erwartungen klar waren (Fligstein & McAdam, 2011, S. 10), änderte sich dies durch den externen Schock. In der Phase der Krise haben die Communities die verschiedenen Wahrnehmungen und Vorstellungen über die zukünftigen Regeln, Strukturen und Erwartungen im Feld verhandelt (Fligstein, 1997, S. 402; Fligstein & McAdam, 2011, S. 10). Erst über die Zeit setzten sich nach und nach Strukturen und Regeln durch und führten dazu, dass sich das Feld stabilisierte und erholte. In einem zweiten Schritt wurden die Between-Community-Interaktionen beleuchtet. Es trat zutage, dass neben operativen Alltags-Interaktionen insbesondere in der Zeit der Krise sich strategische Interaktionen zwischen den Communities abspielten. In diesen Interaktionen wurden die verschiedenen Übersetzungen und heterogenen Wahrnehmungen verhandelt (Vossen & van Gestel, 2019, S. 33). In einem dritten Schritt sind die Within-Community-Interaktionen untersucht worden. Hier wurde festgestellt, dass in Interaktionen innerhalb der Communities erstens die Umwelt vor dem Hintergrund der geteilten Rationalität übersetzt wird (Schedler & Grand, 2016, S. 7). Zweitens wurde die Community auch vergrößert und es wurde der Versuch unternommen, neue Akteure einzubeziehen, mit dem Ziel, Legitimität zu gewinnen. Gleichzeitig liess sich ermitteln, dass die Akteure innerhalb der Community auch immer wieder versuchten, ihr grundsätzlichen Annahmen zu schützen.

Dementsprechend wird mit der vorliegenden Dissertation dazu beigetragen, die Rolle sozialer Interaktionen bei der Umsetzung institutioneller Veränderungen besser zu verstehen und Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie weiter zu erforschen. Insbesondere aufgrund der Aktualität des Themas von Interaktionen in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie (Andersson & Gadolin, 2020; Gross et al., 2019; Hallett & Hawbaker, 2020a, 2020b; Vossen & van Gestel, 2019) ist zu erwarten, dass das Thema Interaktion zukünftig eine erhöhte Aufmerksamkeit in der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie erhält.

Literaturverzeichnis

- Abrams, P. (2000). The Evolution of Predator-Prey Interactions. Theory and Evidence. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 31, 79–105. <https://doi.org/10.1146/annurev.ecolsys.31.1.79>
- Andersson, T. & Gadolin, C. (2020). Understanding institutional work through social interaction in highly institutionalized settings. *Scandinavian Journal of Management*, 36 (2), 101–107. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2020.101107>
- Archivdaten Berater (2011). *Dokument 443*.
- Archivdaten Berater und kantonale Verwaltung (2010). *Dokument 720*.
- Aurini, J. (2012). Patterns of Tight and Loose Coupling in a Competitive Marketplace The Case of Learning Center Franchises. *Sociology of Education*, 85 (4), 373–387. <https://doi.org/10.1177/0038040712441375>
- Barley, S. R. (2019). Working Institutions. In T. Reay, T. Zilber, A. Langley & H. Tsoukas (Hrsg.), *Institutions and Organizations: A Process View* (S. 13–32). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198843818.001.0001>
- Battilana, J. & Dorado, S. (2010). Building Sustainable Hybrid Organizations: The Case of Commercial Microfinance Organizations. *The Academy of Management Journal*, 53 (6), 1419–1440. <https://doi.org/10.5465/amj.2010.57318391>
- Battilana, J., Leca, B. & Boxenbaum, E. (2009). How Actors Change Institutions: Towards a Theory of Institutional Entrepreneurship. *The Academy of Management Annals*, 3 (1), 65–107. <https://doi.org/10.1080/19416520903053598>
- Berger, P. L. & Luckmann, T. (1995). *Modernität, Pluralismus und Sinnkrise: die Orientierung des modernen Menschen*. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Binder, A. (2007). For Love and Money: Organizations' Creative Responses to Multiple Environmental Logics. *Theory and Society*, 36 (6), 547–571. <https://doi.org/10.1007/s11186-007-9045-x>
- Blumer, H. (1969). *Symbolic interactionism: perspective and method*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Bossard, F. (2015). *Umgang von Leitungspersonen mit Multirationalität in pluralistischen Organisationen: Fallbeispiel der Sonderschulen in einem Schweizer Kanton* (Dissertationen / Universität St. Gallen: Nr. 4449).

- Boxenbaum, E. & Pedersen, J. S. (2009). Scandinavian institutionalism – a case of institutional work. In B. Leca, R. Suddaby & T. B. Lawrence (Hrsg.), *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations* (S. 178–204). Cambridge: Cambridge University Press.
- Broder, R. (2011). Sonderschulung in der Volksschule. In Integras (Hrsg.), *Pädagogik Finanzen Politik: Auslegungordnung Sonderschulung drei Jahre nach NFA* (S. 15–18). Fachverband Sozioal- und Sonderpädagogik.
- Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. (2000). Constructing Organizations. The Example of Public Sector Reform. *Organization Studies*, 21 (4), 721–746.
<https://doi.org/10.1177/0170840600214003>
- Bürli, A. (2005). *Heil-/Sonderpädagogik im Rahmen des schweizerischen Bildungswesens. Ausgangslage und Perspektiven*. Bern: Generalsekretariat EDK.
- Cabantous, L., Gond, J.-P. & Johnson-Cramer, M. (2010). Decision Theory as Practice: Crafting Rationality in Organizations. *Organization Studies*, 31 (11), 1531–1566. <https://doi.org/10.1177/0170840610380804>
- Campbell, R. & Ahrens, C. E. (1998). Innovative Community Services for Rape Victims: An Application of Multiple Case Study Methodology. *American Journal of Community Psychology*, 26 (4), 537–571.
<https://doi.org/10.1023/A:1022140921921>
- Cloutier, C., Denis, J.-L., Langley, A. & Lamothe, L. (2016). Agency at the Managerial Interface: Public Sector Reform as Institutional Work. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 26 (2), 259–276. <https://doi.org/10.1093/jopart/muv009>
- Creed, D. W. E., Hudson, B. A., Okhuysen, G. & Smith-Crowe, K. (2014). Swimming in a sea of shame: Incorporation emotion into explanations of institutional reproduction and change. *Academy of Management Review*, 39 (3), 275–301.
<https://doi.org/10.5465/amr.2012.0074>
- Currie, G., Lockett, A., Finn, R., Martin, G. & Waring, J. (2012). Institutional Work to Maintain Professional Power: Recreating the Model of Medical Professionalism. *Organization Studies*, 33 (7), 937–962. <https://doi.org/10.1177/0170840612445116>
- Czarniawska, B. (2007). *Shadowing, and other techniques for doing fieldwork in modern societies*. Copenhagen: Copenhagen Business School Press.
- Czarniawska, B. & Joerges, B. (1996). Travels of Ideas. In B. Czarniawska & G. Sevón (Hrsg.), *Translating organizational change* (S. 13–48). Berlin/New York: De Gruyter.

- Czarniawska, B. & Sevón, G. (1996). Introduction. In B. Czarniawska & G. Sevón (Hrsg.), *Translating organizational change* (S. 1–12). Berlin/New York: De Gruyter.
- Deephouse, D. L. & Suchman, M. (2008). Legitimacy in Organizational Institutionalism. In R. Greenwood, C. Oliver, Sahlin K & R. Suddaby (Hrsg.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (S. 49–77). London: Sage.
- Deephouse, D. L., Bundy, J., Tost, L. & Suchman, M. C. (2017). Organizational Legitimacy: Six Key Questions. In R. Greenwood, C. Oliver, T. B. Lawrence & R. E. Meyer (Hrsg.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (S. 27–52). London: Sage.
- Denis, J.-L., Langley, A. & Rouleau, L. (2007). Strategizing in pluralistic contexts: Rethinking theoretical frames. *Human Relations*, 60 (1), 179–215.
<https://doi.org/10.1177/0018726707075288>
- DiMaggio, P. J. (1988). Interest and agency in institutional theory. In L. G. Zucker (Hrsg.), *Institutional patterns and organizations: Culture and environment* (S. 3–21). Cambridge, MA: Ballinger.
- Dyer, W. G. & Wilkins, A. L. (1991). Better Stories, Not Better Constructs, to Generate Better Theory: A Rejoinder to Eisenhardt. *Academy of Management Review*, 16 (3), 613–619. <https://doi.org/10.2307/258920>
- EDK. (2007). *Kapitel 10 des Schweizer Beitrags für die Datenbank «Eurybase – The database on education systems in europe»*. Bern: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren.
- Eicher, A. (2017). *Schweizer Gerichte im Spannungsverhältnis multipler Logiken - eine neue Führungsherausforderung illustriert am Beispiel des Bezirksgerichts Zürich*. St.Gallen: D-Druck Spescha.
- Eidgenössisches Finanzdepartement. (2007). *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen*. Bern: Eidg. Finanzdepartement EFD.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, 14 (4), 532–550. <https://doi.org/10.2307/258557>
- Eisenhardt, K. M. & Graebner, M. E. (2007). Theory Building From Cases: Opportunities And Challenges. *Academy of Management Journal*, 50 (1), 25–32.
<https://doi.org/10.5465/amj.2007.24160888>

- Europäische Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung. (2018). *Finanzierungsstrategien für inklusive Bildungssysteme: Zusammenfassender Abschlussbericht*. Dänemark: Odense.
- Everitt, J. (2013). Inhabitants Moving In: Prospective Sense-Making and the Reproduction of Inhabited Institutions in Teacher Education. *Symbolic Interaction*, 36 (2), 177-196.
- Fine, G. A. & Hallett, T. (2014). Group Cultures and the Everyday Life of Organizations: Interaction Orders and Meso-Analysis. *Organization Studies*, 35 (12), 1773–1792. <https://doi.org/10.1177/0170840614546153>
- Firsova, S. (2017). Examining Institutional Content Of The Balanced Scorecard. *Organizations & Markets in Emerging Economies*, 9 (2), 142–164. <https://doi.org/10.15388/omee.2017.8.2.1418>
- Fligstein, N. (1997). Social Skill and Institutional Theory. *American Behavioral Scientist*, 40 (4), 397–405. <https://doi.org/10.1177/0002764297040004003>
- Fligstein, N. (2001). Social Skill and the Theory of Fields. *Sociological Theory*, 19 (2), 105–125. Verfügbar unter <https://doi.org/10.1111/0735-2751.00132>
- Fligstein, N. (2013). Understanding stability and change in fields. *Research in Organizational Behavior*, 33, 39–51. <https://doi.org/10.1016/j.riob.2013.10.005>
- Fligstein, N. & McAdam, D. (2011). Toward a General Theory of Strategic Action Fields. *Sociological Theory*, 29 (1), 1–26. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9558.2010.01385.x>
- Friedland, R. & Alford, R. (1991). Bringing Society Back In: Symbols, Practices and Institutional Contradictions. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Hrsg.), *The New Institutionalism in Organizational* (S. 232–263). Chicago: University Of Chicago Press.
- Furnari, S. (2019). Situating Frames and Institutional Logics. The Social Situation as a Key Institutional MicroFoundation. In P. Haack, J. Sieweke & L. Wessel (Hrsg.), *Microfoundations of Institutions* (65B, S. 193–209). Emerald Publishing Limited.
- Gehman, J., Glaser, V. L., Eisenhardt, K. M., Gioia, D., Langley, A. & Corley, K. G. (2017). Finding Theory–Method Fit: A Comparison of Three Qualitative Approaches to Theory Building. *Journal of Management Inquiry*, 27 (3), 284–300. <https://doi.org/10.1177/1056492617706029>
- Gibbert, M. & Ruigrok, W. (2010). The What and How of Case Study Rigor: Three Strategies Based on Published Work. *Organizational Research Methods*, 13 (4), 710–737. <https://doi.org/10.1177/1094428109351319>

- Gioia, D. A., Corley, K. G. & Hamilton, A. L. (2013). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research. *Organizational Research Methods*, 16 (1), 15–31.
<https://doi.org/10.1177/1094428112452151>
- Girtler, R. (2001). *Methoden der Feldforschung*. Wien: Böhlau.
- Goffman, E. (1983). The Interaction Order: American Sociological Association, 1982 Presidential Address. *American Sociological Review*, 48 (1), 1–17.
- Gouldner, A. W. (1954). *Patterns of industrial bureaucracy*. Glencoe, IL: Free Press.
- Gray, B., Purdy, J. & Ansari, S. (2015). From Interactions to Institutions: Microprocesses of Framing and Mechanisms for the Structuring of Institutional Fields. *The Academy of Management Review*, 40 (1), 115–143.
<https://doi.org/10.5465/amr.2013.0299>
- Greenwood, R., Raynard, M., Micelotta, E. R., Lounsbury, M. & Kodeih, F. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *Academy of Management Annals*, 5 (1), 317–371. <https://doi.org/10.5465/19416520.2011.590299>
- Greenwood, R., Suddaby, R. & Hinings, C. R. (2002). Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation of Institutionalized Fields. *Academy of Management Journal*, 45 (1), 58–80. <https://doi.org/10.5465/3069285>
- Gross, T., Zilber, T. B., Harvey, C. E., Heinze, K. L., Leibel, E., Soderstrom, S. B. et al. (2019). Unpacking the Role of Interactions as a Site of Meaning. *Academy of Management Proceedings*. <https://doi.org/10.5465/AMBPP.2019.18513symposium>
- Haedicke, M. & Hallett, T. (2015). How to Look Two Ways at Once: Research Strategies for an Inhabited Institutionalism. In K. D. Elsbach & R. Kramer (Hrsg.), *Handbook of Qualitative Organizational Research: Innovative Pathways and Methods* (S. 99–111). New York: Routledge.
- Haedicke, M. A. (2012). Keeping our mission, changing our system: Translation and Organizational Change in Natural Foods Co-ops. *The Sociological Quarterly*, 53 (1), 44–67. <https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.2011.01225.x>
- Hallett, T. (2010). The Myth Incarnate: Recoupling Processes, Turmoil, and Inhabited Institutions in an Urban Elementary School. *American Sociological Review*, 75 (1), 52–74. <https://doi.org/10.1177/0003122409357044>
- Hallett, T. & Hawbaker, A. (2020a). Bringing Society Back in Again: The Importance of Social Interaction in an Inhabited Institutionalism. In H. Amelia, P. Haack, J. Sieveke & L. Wessel (Hrsg.), *Microfoundations of Institutions* (S. 317–336). Emerald Publishing Limited.

- Hallett, T. & Hawbaker, A. (2020b). The case for an inhabited institutionalism in organizational research. *Theory and Society*, 50 (2), 1–53.
<https://doi.org/10.1007/s11186-020-09412-2>
- Hallett, T. & Meanwell, E. (2016). Accountability as an Inhabited Institution: Contested Meanings and the Symbolic Politics of Reform: The Symbolic Politics of Reform. *Symbolic Interaction*, 39 (3), 374–396. <https://doi.org/10.1002/symb.241>
- Hallett, T. & Ventresca, M. (2006). Inhabited Institutions: Social Interactions and Organizational Forms in Gouldner’s Patterns of Industrial Bureaucracy. *Theory & Society*, 35 (2), 213–236. <https://doi.org/10.1007/s11186-006-9003-z>
- Hargadon, A. B. & Douglas, Y. (2001). When Innovations Meet Institutions: Edison and the Design of the Electric Light. *Administrative Science Quarterly*, 46 (3), 476–501.
- Holm, P. (1995). The Dynamics of Institutionalization: Transformation Processes in Norwegian Fisheries. *Administrative Science Quarterly*, 40 (3), 398–422.
<https://doi.org/10.2307/2393791>
- Hoon, C. (2003). *Reformen öffentlicher Verwaltungen: Ein Beitrag zur Strategieforschung*. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Hsieh, H.-F. & Shannon, S. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative health research*, 15 (9), 1277–1288.
<https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Hwang, H. & Colyvas, J. A. (2011). Problematizing Actors and Institutions in Institutional Work. *Journal of Management Inquiry*, 20 (1), 62–66.
<https://doi.org/10.1177/1056492610387705>
- Kantonales Departement (2013). *Botschaft zur Gesetzesänderung*.
- Kepper, G. (1996). *Qualitative Marktforschung. Methoden, Einsatzmöglichkeiten und Beurteilungskriterien* (2., überarb. Aufl.). Wiesbaden: Springer.
- Kluttz, D. N. & Fligstein, N. (2016). Varieties of Sociological Field Theory. In S. Abutyn (Hrsg.), *Handbook of Contemporary Sociological Theory* (S. 185–204). Cambridge: Springer International Publishing.
- Kronenberg, B. & Maradan, O. (2005). *Rückzug der IV aus der Sonderschulung*. Bern: Schweizer Heilpädagogik-Kongress,
- Lamnek, S. & Krell, C. (2016). *Qualitative Sozialforschung. mit Online-Material. Siegfried Lamnek, Claudia Krell* (6., überarbeitete Auflage). Weinheim: Beltz.
- Langley, A. (1999). Strategies for Theorizing from Process Data. *Academy of Management Review*, 24 (4), 691–710. <https://doi.org/10.2307/259349>

- Langley, A. & Abdallah, C. (2011). Templates and Turns in Qualitative Studies of Strategy and Management. In D. Bergh & D. Ketchen (Hrsg.), *Building Methodological Bridges* (S. 201–235). Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- Leibel, E. (2017). Local Institutions and Heterogeneity in Emerging Fields. The Case of Slow Money. *Academy of Management Proceedings*, 2017 (1), 13236.
- Leibel, E., Hallett, T. & Bechky, B. (2018). Meaning at the Source: The Dynamics of Field Formation in Institutional Research. *Academy of Management Annals*, 12 (1), 154–177. <https://doi.org/10.5465/annals.2016.0035>
- Lounsbury, M. (2007). A Tale of Two Cities: Competing Logics and Practice Variation in the Professionalizing of Mutual Funds. *The Academy of Management Journal*, 50 (2), 289–307. <https://doi.org/10.2307/20159855>
- McNeill, P. & Chapman, S. (2006). *Research methods*. London: Routledge.
- McPherson, C. M. & Sauder, M. (2013). Logics in Action: Managing Institutional Complexity in a Drug Court. *Administrative Science Quarterly*, 58 (2), 165–196. <https://doi.org/10.1177/0001839213486447>
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83 (2), 340–363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Meyer, R. E. (2019). A Processual View on Institutions. In T. Reay, T. Zilber, A. Langley & H. Tsoukas (Hrsg.), *Institutions and Organizations: A Process View* (S. 33–41). Oxford: Oxford University Press.
- Micelotta, E., Lounsbury, M. & Greenwood, R. (2017). Pathways of Institutional Change: An Integrative Review and Research Agenda. *Journal of Management*, 43 (6), 1885–1910. <https://doi.org/10.1177/0149206317699522>
- Mohr, L. B. (1982). *Explaining organizational behavior*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Nicolini, D., Lippi, A. & Monteiro, P. (2019). Systematic Heterogeneity in the Adaptation Process of Management Innovations. In T. Reay, T. Zilber, A. Langley & H. Tsoukas (Hrsg.), *Institutions and Organizations: A Process View* (S. 195–226). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198843818.003.0012>
- Noordegraaf, M. & Steijn, B. (2013). *Professionals under pressure: the reconfiguration of professional work in changing public services*. Amsterdam: University Press.
- Ocasio, W. & Radoynovska, N. (2016). Strategy and commitments to institutional logics: Organizational heterogeneity in business models and governance. *Strategic Organization*, 14 (4), 287–309. <https://doi.org/10.1177/1476127015625040>

- Ocasio, W., Thornton, P. H. & Lounsbury, M. (2017). Advances to the Institutional Logics Perspective. In R. Greenwood, P. H. Thornton & M. Lounsbury (Hrsg.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (S. 509–531). London: Sage.
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Processes. *Academy of Management Review*, 16 (1), 145–179. <https://doi.org/10.2307/258610>
- Pache, A.-C. & Santos, F. (2010). When Worlds Collide: The Internal Dynamics of Organizational Responses to Conflicting Institutional Demands. *Academy of Management Review*, 35 (3), 455–476. <https://doi.org/10.5465/amr.35.3.zok455>
- Pallas, J., Fredriksson, M. & Wedlin, L. (2016). Translating Institutional Logics: When the Media Logic Meets Professions. *Organization Studies*, 37 (11), 1661–1684. <https://doi.org/10.1177/0170840616655485>
- Pemer, F. & Skjølsvik, T. (2017). Adopt or Adapt? Unpacking the Role of Institutional Work Processes in the Implementation of New Regulations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28 (1), 138–154. <https://doi.org/10.1093/jopart/mux020>
- Pettigrew, A. M. (1987). Context and Action in the Transformation of the Firm. *Journal of Management Studies*, 24 (6), 649–670. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.1987.tb00467.x>
- Pettigrew, A. M. (1997). What is a processual analysis? *Scandinavian Journal of Management*, 13 (4), 337–348. [https://doi.org/10.1016/S0956-5221\(97\)00020-1](https://doi.org/10.1016/S0956-5221(97)00020-1)
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48 (2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (Hrsg.). (1991). *The New Institutionalism in Organizational*. Chicago: University Of Chicago Press.
- Rao, H., Morrill, C. & Zald, M. (2000). Power Plays: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms. *Research in Organizational Behavior*, 22, 239–282. [https://doi.org/10.1016/S0191-3085\(00\)22007-8](https://doi.org/10.1016/S0191-3085(00)22007-8)
- Reay, T. & Hinings, C. R. (2009). Managing the rivalry of competing institutional logics. *Organization Studies*, 30 (6), 629–652. <https://doi.org/10.1177/0170840609104803>
- Reay, T., Zilber, T. B., Langley, A. & Tsoukas, H. (2019). Introduction: Institutions and Organizations. In T. Reay, T. Zilber, A. Langley & H. Tsoukas (Hrsg.), *Institutions and Organizations: A Process View* (S. 1–11). Oxford: Oxford University Press.

- Røvik, K. A. (2011). From Fashion to Virus: An Alternative Theory of Organizations' Handling of Management Ideas. *Organization Studies*, 32 (5), 631–653.
<https://doi.org/10.1177/0170840611405426>
- Røvik, K. A. (2016). Knowledge Transfer as Translation: Review and Elements of an Instrumental Theory. *International Journal of Management Reviews*, 18 (3), 290–310. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12097>
- Røvik, K. A. & Andersen, H. (2015). Lost in Translation: A case-study of the travel of lean thinking in a hospital. *BMC health services research*, 15 (401).
<https://doi.org/10.1186/s12913-015-1081-z>
- Ruef, M. & Scott, W. R. (1998). A Multidimensional Model of Organizational Legitimacy: Hospital Survival in Changing Institutional Environments. *Administrative Science Quarterly*, 43 (4), 877–904. <https://doi.org/10.2307/2393619>
- Ruso, B. (2009). Qualitative Beobachtung. In R. Buber (Hrsg.), *Qualitative Marktforschung: Konzepte - Methoden - Analysen* (2., überarb. Aufl., S. 525–536). Wiesbaden: Gabler.
- Sadeh, L. J. & Zilber, T. B. (2019). Bringing "Together": Emotions and Power in Organizational Responses to Institutional Complexity. *Academy of Management Journal*, 62 (5), 1413–1443. <https://doi.org/10.5465/amj.2016.1200>
- Schedler, K. (2012). Multirationales Management: Ansätze eines relativistischen Umgangs mit Rationalitäten. *Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 5 (2), 361–376.
- Schedler, K. (2017). Rationalitäten der Universität. In M. Brönnimann (Hrsg.), *Erfolgreiche Universitätsverwaltung* (S. 265–274). Wiesbaden: Springer.
- Schedler, K. & Eicher, A. (2013). Multirationales Management in der öffentlichen Verwaltung. In K. Schedler & J. Rüegg-Stürm (Hrsg.), *Multirationales Management* (S. 135–148). Bern: Haupt.
- Schedler, K. & Grand, S. (2016). Mobilizing Institutional Logics for Organizational Mobilizing Institutional Logics for Organizational Agency: Towards a Managerial Perspective. *Working Paper*.
- Schedler, K., Müller, R. & Sonderegger, R. W. (2011). *Public Corporate Governance. Handbuch für die Praxis*. Bern: Haupt.
- Schedler, K. & Rüegg-Stürm, J. (Hrsg.). (2013). *Multirationales Management*. Bern: Haupt.

- Schmidt, V. A. (2020). Theorizing institutional change and governance in European responses to the Covid-19 pandemic. *Journal of European Integration*, 42 (8), 1177–1193. <https://doi.org/10.1080/07036337.2020.1853121>
- Schwartz-Shea, P. & Yanow, D. (2012). *Interpretive research design: concepts and processes*. New York: Routledge.
- Schweizerische Invalidenversicherung. (2004). *Massnahmen für die besondere Schulung in der IV*. Bern: IV.
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2007). *Einheitliche Terminologie für den Bereich der Sonderpädagogik*. EDK.
- Scott, W. R., Ruef, M., Mendel, P. J. & Caronna, C. A. (2000). *Institutional change and healthcare organizations: from professional dominance to managed care*. Chicago: University Of Chicago Press.
- Scoville, C. & Fligstein, N. (2020). The Promise of Field Theory for the Study of Political Institutions. In C. de De Leon, I. William Martin, J. Misra & T. Janoski (Hrsg.), *The New Handbook of Political Sociology* (S. 79–101). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108147828.004>
- Seo, M.-G. & Creed, D. W. E. (2002). Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change: A Dialectical Perspective. *The Academy of Management Review*, 27 (2), 222–247. <https://doi.org/10.2307/4134353>
- Smets, M. & Jarzabkowski, P. (2013). Reconstructing institutional complexity in practice: A relational model of institutional work and complexity. *Human Relations*, 66 (10), 1279–1309. <https://doi.org/10.1177/0018726712471407>
- Spradley, J. P. (1980). *Participant observation*. New York: Holt Rinehart and Winston.
- Suarez, D. & Bromley, P. (2016). Institutional Theories and Levels of Analysis. In J. Schriewer (Hrsg.), *World Culture Re-Contextualised* (S. 139–159). London: Routledge.
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review*, 20 (3), 571–610. <https://doi.org/10.2307/258788>
- Suddaby, R. & Greenwood, R. (2005). Rhetorical Strategies of Legitimacy. *Administrative Science Quarterly*, 50 (1), 35–67. <https://doi.org/10.2189/asqu.2005.50.1.35>
- Thornton, P. H., Lounsbury, M. & Ocasio, W. (2012). *The institutional logics perspective. a new approach to culture, structure, and process*. Oxford: University Press.

- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (1999). Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations. *American Journal of Sociology*, 105 (3), 801–843. <https://doi.org/10.1086/210361>
- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (2008). Institutional logics. In R. Greenwood, C. Oliver, Sahlin K & R. Suddaby (Hrsg.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (S. 99–129). London: Sage.
- Topal, C. (2015). A relational perspective of institutional work. *Journal of Management and Organization*, 21 (4), 495–514. <https://doi.org/10.1017/jmo.2015.13>
- Tope, D., Chamberlain, L. J., Crowley, M. & Hodson, R. (2005). The Benefits Of Being There. *Journal of Contemporary Ethnography*, 34 (4), 470–493. <https://doi.org/10.1177/0891241605276692>
- Townley, B. (2008). *Reason's neglect: rationality and organizing*. Oxford: Oxford University Press.
- Ulmer, J. T. (2019). Criminal Courts as Inhabited Institutions: Making Sense of Difference and Similarity in Sentencing. *Crime and Justice*, 48, 483–522. <https://doi.org/10.1086/701504>
- Van de Ven, A. H. (1992). Suggestions for Studying Strategy Process. *Strategic Management Journal*, 13 (1), 169–188. <https://doi.org/10.1002/smj.4250131013>
- Vossen, E. (2016). *Uncovering the microfoundations of the activation paradigm*: RU Radboud Universiteit. Verfügbar unter <http://hdl.handle.net/2066/158604>
- Vossen, E. & van Gestel, N. (2019). Translating macro-ideas into micro-level practices. The role of social interactions. *Scandinavian Journal of Management*, 35 (1), 26–35. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2018.12.001>
- Wæraas, A. & Sataøen, H. L. (2014). Trapped in conformity? Translating reputation management into practice. *Scandinavian Journal of Management*, 30 (2), 242–253. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2013.05.002>
- Waldorff, S. B. (2013). Accounting for organizational innovations. Mobilizing institutional logics in translation. *Scandinavian Journal of Management*, 29 (3), 219–234. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2013.03.010>
- Walgenbach, P. & Meyer, R. (2008). *Neoinstitutionalistische Organisationstheorie*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Wedlin, L. & Sahlin, K. (2017). The imitation and translation of management ideas. In R. Greenwood, C. Oliver, T. B. Lawrence & R. E. Meyer (Hrsg.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. London: Sage. <https://doi.org/10.4135/9781526415066>

- Woodside, A. (2016). Participant Observation Research in Organizational Behavior. In *Case Study Research* (S. 331–352). Emerald Group Publishing Limited.
<https://doi.org/10.1108/978-1-78560-461-420152028>
- Wooten, M. & Hoffmann, A. (2017). Organizational Fields Past, Present and Future. In R. Greenwood, P. H. Thornton & M. Lounsbury (Hrsg.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (S. 130–148). London: Sage.
<https://doi.org/10.2139/ssrn.2767550>
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: design and methods*. Los Angeles: Sage.
- Yu, K.-H. (2013). Institutionalization in the Context of Institutional Pluralism. Politics as a Generative Process. *Organization Studies*, 34 (1), 105–131.
<https://doi.org/10.1177/0170840612464755>
- Zilber, T. B. (2006). The work of the symbolic in institutional processes:. Translations of rational myths in Israeli High Tech. *Academy of Management Journal*, 49 (2), 281–303. <https://doi.org/10.5465/AMJ.2006.20786073>
- Zilber, T. B. (2007). Stories and the Discursive Dynamics of Institutional Entrepreneurship. The Case of Israeli High-tech after the Bubble. *Organization Studies*, 28 (7), 1035–1054. <https://doi.org/10.1177/0170840607078113>
- Zilber, T. B. (2016). How Institutional Logics Matter: A Bottom-Up Exploration. In J. Gehman, M. Lounsbury & R. Greenwood (Hrsg.), *How Institutions Matter!* (S. 137–155). Emerald Group Publishing Limited,. <https://doi.org/10.1108/S0733-558X201600048A005>
- Zilber, T. B. & Zanoni, P. (2020). Templates of Ethnographic Writing in Organization Studies. Beyond the Hegemony of the Detective Story. *Organizational Research Methods*, 1-34. <https://doi.org/10.1177/1094428120944468>
- Zucker, L. G. (1977). The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. *American Sociological Review*, 42 (5), 726–743. <https://doi.org/10.2307/2094862>

Anhang A: Gesprächsleitfaden Interviews zwischen den Jahren 2012 und 2013

Die semistrukturierten Interviews wurden auf Basis eines separaten Gespräch-Leitfadens für die Sonderschulen sowie für die Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung und Pilotschulen durchgeführt.

Interview Jahr 2012 bis 2013 mit Sonderschulen³

Schematisch verlief die Befragung der Sonderschulen vom ‹breiten Funktionieren› hin zu technischen Fragestellungen. Dabei wurde zuerst die normative Ebene, dann die strategische und schliesslich die operative Ebene betrachtet.

1. Einführung

1.1. Bitte beschreiben Sie ihren Persönlicher Werdegang

1.2. Wie würden Sie Erfolg definieren? Was sind die Voraussetzungen aus ihrer Sicht für erfolgreiches Arbeiten?

2. Organisation

2.1. Wie sind die Organisationsstrukturen in ihrer Institution?

2.2. Was sind häufige Themen in der Geschäftsleitung, die diskutiert werden?

2.3. Wie würden Sie die Beziehung zur Trägerschaft beschreiben?

2.4. Was sind die Hauptthemen im Alltag der Institutionsleitung?

2.5. Was sind die Kernkompetenzen ihrer Institution?

3. Normen und Werte

3.1. Was für Normen und Werte vermitteln Sie ihren Mitarbeitenden und verfolgen sie im Alltag?

3.2. Was sind die Anspruchsgruppen ihrer Organisation und was sind ihr wichtigsten Anliegen? Gibt es auch Konflikte?

4. Beziehung zu Kanton

4.1. Wie würden sie das Verhältnis mit dem Kanton beschreiben?

³ Interviewer D.S.

4.2. Wie würden sie auf eine hypothetische Sparmassnahme des Kantons reagieren?

5. Thematische Fragen

5.1. Wie sieht die Auslastungsplanung aus?

5.2. Wie ist das Spendenwesen organisiert?

5.3. Wie läuft der Budgetbergungsprozess ab?

5.4. Was denken sie zur Defizitdeckung und über eine Pauschalfinanzierung? Was bevorzugen Sie aus welchem Grund?

Interview Sonderschulleitung 2019

1. Wie würden Sie die Rolle des Vereins beschreiben? Hat sich die Rolle über die Zeit der Reform verändert?
2. Wie war die Kommunikation mit der Projektleitung?
3. Konnten Sie Ihre Anliegen einbringen? Wenn ja, welche, wenn nein, warum nicht?
4. Waren Sie zufrieden mit der Zusammenarbeit zwischen den Sonderschulen, zwischen den Sonderschulen und der kantonalen Abteilung Sonderpädagogik?
5. Bei was für Themen gab es am meisten Konflikte? Können Sie mir bestimmte Situationen schildern?
6. Was würden Sie rückblickend im Prozess der Reform anders machen? Warum würde Sie das anders machen?

Anhang B: Gesprächsleitfaden Interviews zwischen den Jahren 2017 bis 2019

Interviews Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Abteilung Sonderpädagogik 2017⁴

1. Wie würden Sie die Rollen in der Organisation beschreiben?
2. Was hat sich seit der neuen Gesetzeseinführung in der Arbeit geändert?
3. Was sind die grössten Herausforderungen im Arbeitsalltag?
4. Welche Rolle spielt die Politik?
5. Was bedeutet für Sie Erfolg?

Interviews Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Abteilung Sonderpädagogik und Model- larbeiter 2019⁵

1. Prozess des Reformprojekts
 - 1.1. Wenn Sie zurückdenken an den Prozess des Finanzierungsmodelles. Woran denken Sie?
 - 1.2. Wie konnten Sie Ihre Sicht einbringen?
2. Diskussionen und Zusammenarbeit mit den anderen in der Abteilung
 - 2.1. Was ist in der Abteilung viel diskutiert worden?
 - 2.2. Wie haben Sie die Zusammenarbeit in der öffentlichen Verwaltung erlebt? → Differenziertes Nachfragen nach einzelnen Zusammenarbeiten.
 - 2.3. Welcher Austausch war besonders gewinnbringend? Warum?
 - 2.4. Welcher Austausch war besonders schwierig? Warum?
 - 2.5. Welcher Austausch hätten Sie sich gewünscht?
3. Veränderung der Zusammenarbeit
 - 3.1. Wie hat sich die Zusammenarbeit mit Ihren Kolleginnen und Kollegen in der Abteilung über die Zeit verändert?
 - 3.2. Was würden Sie sich für eine Zusammenarbeit wünschen?
 - 3.3. Wo gibt es Verbesserungen in der Zusammenarbeit?

⁴ Interviewer Autorin Dissertation

⁵ Interviewer Autorin Dissertation

Lebenslauf

Nadia Hafner, Geboren am 26. Oktober 1991

Ausbildung

2016 – 2021	Doktorat in Betriebswirtschaft – Universität St. Gallen
2014 – 2016	Master Management, Organisation und Kultur – Universität St. Gallen
2011 – 2014	Bachelor of Arts BWL – Universität St. Gallen
2007 – 2011	Matura – Gymnasium Friedberg, Gossau (SG), Schweiz

Berufserfahrung

Seit 2020	Leiterin Abteilung Spitalversorgung – Departement Gesundheit und Soziales Appenzell Ausserrhoden
2017 – 2020	Leiterin Bereich Finanzen und Controlling Sonderpädagogik – Kantonales Bildungsdepartement
2016 – 2017	Fachspezialistin Controlling Abteilung Sonderpädagogik – Kantonales Bildungsdepartement
2013 – 2016	Studentische Mitarbeiterin / Wissenschaftliche Assistentin Institut für systemisches Management und Public Governance – Universität St. Gallen