



# Das strategische Handlungsfeld der schulischen Inklusion

Eine Analyse der strukturellen Entwicklungen  
in Niedersachsen

Masterarbeit  
der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg

Gutachterinnen  
Prof. Dr. Ulla Licandro und Prof. Dr. Jannika Mattes

vorgelegt am 11. April 2024

Miriam Doderer  
Master of Education  
Sonderpädagogik und Elementarmathematik  
[miriam.doderer@uni-oldenburg.de](mailto:miriam.doderer@uni-oldenburg.de)

## Zusammenfassung

Die Entwicklungen hin zur schulischen Inklusion in Deutschland wurden im Staatenberichtsverfahren des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen als unzureichend kritisiert. Deshalb untersucht diese Arbeit die institutionellen Wandlungsprozesse des Schulsystems im Zuge der seit 2009 rechtlich verankerten Inklusion von Schüler\*innen mit Behinderung. Bisherige Forschungsergebnisse zu diesem Transformationsprozess zeigen institutionelle Pfadabhängigkeiten und Beharrungskräfte des historisch gewachsenen Förderschulsystems, die den Prozess hin zur Inklusion hemmen. Diese (neo-) institutionalistische Perspektive wird in dieser Arbeit mit dem feldtheoretischen Ansatz der strategischen Handlungsfelder von Fligstein und McAdam (2011, 2012a) erweitert, wonach die Strukturen des Feldes als Ergebnis des strategischen Handelns der Akteur\*innen konzeptualisiert werden. Anders als in den bisherigen Untersuchungen ermöglicht dies den Einbezug der Aushandlung und der Machtdynamiken zwischen den Akteur\*innen zur Erklärung für die strukturellen Entwicklungen. Am Beispiel des Bundeslandes Niedersachsen werden in der Arbeit die regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Veränderungen im strategischen Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion über den Zeitraum von 2006 bis 2023 im Rahmen einer qualitativen Dokumentenanalyse untersucht.

Die Ergebnisse zeigen, dass die inklusiven Strukturen auf regulativer und normativer Ebene durch die rechtliche Verankerung und Ausgestaltung und die Veränderungen der professionellen Rollen früh im Handlungsfeld institutionalisiert werden. Gleichzeitig bleibt die bestehende Struktur der Förderschulen trotz des normativen Anspruchs der Teilhabe am Schulsystem im Feld weitestgehend unverändert bestehen. Im Untersuchungszeitraum verschärft sich der Personalmangel im Handlungsfeld auch aufgrund der Doppelstruktur aus Inklusion und Förderschule, wobei die Akteur\*innen die Förderschulen auf der kulturell-kognitiven Ebene mehrheitlich weiterhin als bestmögliches Fördersystem wahrnehmen, sodass der Abbau der bestehenden Strukturen kaum stattfindet. Insgesamt können durch die Analyse hemmende und treibende Faktoren in der Aushandlung um das Schulsystem identifiziert werden, die die regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Strukturen und damit den Transformationsprozess beeinflussen. Damit leistet die Arbeit einen Beitrag in der Debatte um die Aushandlung der strukturellen Veränderungen im Bereich der schulischen Inklusion.

## Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis .....   | 4  |
| Abbildungsverzeichnis .....   | 5  |
| Tabellenverzeichnis .....   | 5  |
| 1. Einleitung .....   | 6  |
| 2. Forschungsstand: Inklusion als schulischer Transformationsprozess .....  | 7  |
| 2.1. Die UN-Behindertenrechtskonvention als Rahmung des Prozesses .....   | 7  |
| 2.2. Institutionelle Beharrungskräfte und bundeslandspezifische Treiber des Wandels.....                                  | 11 |
| 2.3. Forschungslücke: Die Aushandlung der Strukturen auf Landesebene .....  | 15 |
| 3. Theorie der strategischen Handlungsfelder.....   | 16 |
| 3.1. Der feldtheoretische Ansatz .....  | 16 |
| 3.2. Bestandteile des strategischen Handlungsfelds .....  | 19 |
| 3.3. Die Erklärung von Stabilität und Wandel .....  | 24 |
| 4. Forschungsfrage und analytischer Rahmen.....   | 26 |
| 4.1. Forschungsziel und Fragestellung .....   | 26 |
| 4.2. Darstellung der theoretischen Analysekatgorien.....  | 28 |
| 4.3. Operationalisierung des Aushandlungsprozesses im Feld .....  | 32 |
| 5. Daten und Methodik.....  | 35 |
| 5.1. Fallstudie und Fallauswahl .....   | 35 |
| 5.2. Eingrenzung des Fallbeispiels .....  | 37 |
| 5.3. Datensammlung: Auswahl der Dokumente .....   | 40 |
| 5.4. Qualitative Inhaltsanalyse der Dokumente .....   | 45 |
| 6. Empirische Ergebnisse .....  | 46 |
| 6.1. Der Aushandlungsprozess von 2006 bis 2012: Externe Anforderungen und die rechtliche Verankerung .....                | 46 |
| 6.1.1. Regulative Strukturen und Dynamiken .....  | 48 |
| 6.1.2. Normative Strukturen und Dynamiken .....   | 51 |
| 6.1.3. Kulturell-kognitive Strukturen und Dynamiken .....   | 54 |
| 6.2. Der Aushandlungsprozess von 2013 bis 2019: Regulative Anpassungen bei weitestgehendem Erhalt der Doppelstruktur..... | 56 |
| 6.2.1. Regulative Strukturen und Dynamiken.....   | 57 |
| 6.2.2. Normative Strukturen und Dynamiken .....   | 61 |
| 6.2.3. Kulturell-kognitive Strukturen und Dynamiken .....   | 64 |
| 6.3. Der Aushandlungsprozess von 2020 bis 2023: Ressourcenmangel und Stillstand?.....                                     | 66 |

|  |    |
|--|----|
| 6.3.1. Regulative Strukturen und Dynamiken .....   | 67 |
| 6.3.2. Normative Strukturen und Dynamiken .....  | 70 |
| 6.3.3. Kulturell-kognitive Strukturen und Dynamiken .....                                      | 72 |
| 7. Diskussion und Fazit .....  | 73 |
| 7.1. Der Struktur des Aushandlungsprozesses hin zur Inklusion in Niedersachsen                 | 73 |
| 7.2. Einordnung in den Forschungsstand: Schulische Veränderungsprozesse und<br>Inklusion ..... | 76 |
| 7.3. Limitationen.....   | 79 |
| 7.4. Implikationen und Ausblick.....   | 81 |
| Literaturverzeichnis .....   | 83 |
| Anhang .....   | 96 |

## Abkürzungsverzeichnis

|         |   |
|---------|---|
| AfD     | Alternative für Deutschland   |
| CRPD    | Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (,Committee on the Rights of Persons with Disabilities‘) |
| CDU     | Christlich Demokratische Union  |
| DIMR    | Deutsches Institut für Menschenrechte   |
| FDP     | Freie Demokratische Partei  |
| GEW     | Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft   |
| KMK     | Kultusministerkonferenz   |
| Nds. KM | Niedersächsisches Kultusministerium   |
| PHVN    | Philologenverband Niedersachsen   |
| RZI     | Regionale Beratungs- und Unterstützungszentren Inklusive Schule   |
| SAF     | Strategisches Handlungsfeld (,Strategic action field‘)  |
| SLVN    | Schulleitungsverband Niedersachsen  |
| SPD     | Sozialdemokratische Partei Deutschlands   |
| UN-BRK  | Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen  |
| VDS     | Verband der Sonderpädagogik e.V.  |
| VNL     | Verband niedersächsischer Lehrkräfte  |

## Abbildungsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1: Die Bestandteile des strategische Handlungsfeld und ihr<br>Zusammenwirken ..... | 21 |
| Abbildung 2: Regierungsparteien und Einflussfaktoren im Untersuchungszeitraum ....           | 39 |
| Abbildung 3: Dokumente im Untersuchungszeitraum .....  | 44 |

## Tabellenverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Tabelle 1: Aspekte der Analysekatogorien aus Scott (2014, S. 60) (eigene Übersetzung)<br>und ihre Operationalisierung ..... | 29 |
| Tabelle 2: Operationalisierung der Strukturen und Dynamiken im Handlungsfeld .....  | 33 |
| Tabelle 3: Übersicht der Auswahl der Dokumente .....  | 42 |
| Tabelle 4: Zentrale Strukturen und Dynamiken der ersten Phase (2006 - 2012) .....   | 47 |
| Tabelle 5: Zentrale Strukturen und Dynamiken der zweiten Phase (2013 - 2019).....   | 56 |
| Tabelle 6: Zentrale Strukturen und Dynamiken der dritten Phase (2020 - 2023).....   | 67 |

## 1. Einleitung

Seit 2009 ist die schulische Inklusion in Deutschland festgeschrieben. Demnach stellt das inklusive Schulsystem einen Bestandteil zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung für Menschen mit Behinderung dar und umfasst die uneingeschränkte Teilhabe am schulischen Lernen und Leben (CRPD 2016). Grundlage dafür ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-BRK) aus dem Jahr 2006. Durch die föderale Struktur in Deutschland sind die Bundesländer für die Umsetzung der Inklusion im Schulsystem verantwortlich. Dementsprechend hatten diese ab 2009 die Aufgabe, den Wandel des schulischen Systems zu gestalten und die Strukturen an die Anforderungen der Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) anzupassen. In dem neuesten Staatenberichtsverfahren der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2023 wird die Umsetzung der Inklusion in Deutschland aber als unzureichend eingestuft (CRPD 2023). Begründet wird dies mit dem Fortbestehen der Förderschulen, die nicht mit den inklusiven Grundsätzen vereinbar sind, und den Barrieren, auf die die Schüler\*innen mit Behinderung in den Regelschulen stoßen (ebd.). Auch das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) stellt fest, „dass im Durchschnitt aller Bundesländer kaum Fortschritte erzielt wurden und mit einem nicht hinnehmbaren Stillstand bei der Etablierung eines inklusiven Schulsystems zu rechnen ist“ (DIMR 2023a, S. 31). Dementsprechend ist die Analyse des Zustandekommens der mangelnden bildungspolitischen Umsetzung auf der Ebene der Bundesländer von Bedeutung, um daraus Konsequenzen für die weitere Umsetzung zu ziehen.

Dabei ist der unzureichende Entwicklungsprozess rund um die schulische Inklusion in Deutschland bereits Gegenstand verschiedener Studien. Diese fokussieren zumeist die institutionelle Stabilität des historisch gewachsenen Förderschulsystems, sodass die Beharrungskräfte der Institutionen des Schulsystems im Vordergrund stehen (Powell 2011; Biermann et al. 2020). Dafür nutzen sie theoretische Ansätze des Neo-Institutionalismus oder der institutionellen Pfadabhängigkeiten, die aufgrund der fehlenden Konzeption der Handlungsmacht kritisiert werden (Wooten und Hoffman 2008, S. 134f.; Walgenbach und Meyer 2008, S. 71f.). Hieran knüpft diese Arbeit an und bezieht die Aushandlungen der Akteur\*innen im Prozess hin zur Inklusion und ihre Wirkung auf die Strukturen mit ein. Die Theorie der strategischen Handlungsfelder von Fligstein und McAdam (2011, 2012a) konzeptualisiert die Strukturen als Ergebnis des strategischen Handelns der Akteur\*innen innerhalb eines Feldes, weshalb der Ansatz in dieser Arbeit verwendet wird. Damit setzt

diese Arbeit auf der Ebene der Bundesländer an und untersucht die Strukturen und Dynamiken im strategischen Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion im Bundesland Niedersachsen im Zeitraum von 2006 bis 2023. Hierbei stellt die niedersächsische Entwicklung einen typischen Fall für den Stand der Umsetzung der Inklusion in Deutschland dar (Klemm 2021, S. 83). Die Fragestellung der Arbeit lautet demnach:

*Wie ist der Aushandlungsprozess im strategischen Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion in Niedersachsen strukturiert?*

Für die Beantwortung der Fragestellungen werden mit dem Stand der Forschung zunächst die Anforderungen an das Schulsystem auf Basis der UN-BRK und die daran anschließende Entwicklung in Deutschland dargestellt (siehe Kap. 2.). Als Anknüpfungspunkt für diese Arbeit werden dabei Forschungsergebnisse zu den institutionellen Beharrungskräften und den Best-Practice-Beispielen in Deutschland beschrieben, die hier um die Aushandlungsprozesse der Strukturen mit einem feldtheoretischen Analyseansatz ergänzt werden. Dementsprechend wird im Anschluss der theoretische Ansatz der strategischen Handlungsfelder und dessen Konzeptualisierung der feldinternen Strukturen sowie dessen Wirkung auf Stabilität und Wandel vorgestellt (siehe Kap. 3.). Darauf aufbauend wird das Forschungsvorhaben konkretisiert und der Analyserahmen für den Aushandlungsprozess und dessen Strukturen eingeführt (siehe Kap. 4.). Als Nächstes werden die methodische Herangehensweise, das Fallbeispiel und die Datensammlung vorgestellt (siehe Kap. 5.). Auf die Beschreibung der Untersuchung folgt die Vorstellung der empirischen Ergebnisse dieser Arbeit (siehe Kap. 6.). Diese werden anschließend im Hinblick auf die Forschungsfrage und den Forschungsstand diskutiert und reflektiert (siehe Kap. 7.).

## 2. Forschungsstand: Inklusion als schulischer Transformationsprozess

### 2.1. Die UN-Behindertenrechtskonvention als Rahmung des Prozesses

Der Aushandlungsprozess hin zur Inklusion lässt sich in der wissenschaftlichen Debatte rund um die Wirkung der UN-BRK und die Umsetzung der schulischen Inklusion verorten. Dabei ist die Definition des normativen Anspruchs der Inklusion und dessen Festbeschreibung als Menschenrecht zentral, um dadurch die Rahmung und Richtung des Schulentwicklungsprozesses, der in der UN-BRK festgeschrieben ist, zu markieren. Gleichzeitig wird daran deutlich, dass ein Transformationsprozess für die Umsetzung der Inklusion erforderlich und in der UN-BRK eingeschrieben ist. Deshalb wird der menschenrechtliche Anspruch der UN-BRK im Folgenden dargestellt und anschließend der aktuelle Stand

der Umsetzung in Deutschland skizziert. Dies ist ein Anknüpfungspunkt der bisherigen Studien, die die Umsetzung der Inklusion auf ihren Wandlungsprozess hin untersuchen und im darauffolgenden Kapitel vorgestellt werden.

Die schulische Inklusion wird im Recht auf Bildung von Menschen mit Behinderung im Artikel 24 der UN-BRK festgeschrieben (Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 2008, Art. 24). Diese wurde 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen und ist seit 2009 in Deutschland in Kraft (Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 2021). Darin wird Inklusion durch den Zugang zu einem diskriminierungsfreien und auf Chancengleichheit beruhenden Bildungssystem beschrieben, bei dem der Ausschluss vom allgemeinen Bildungssystem nicht zulässig ist und Teilhabe im Vordergrund steht (Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 2008, Art. 24). Hierbei hat sich der Begriff der Inklusion gegen die Integration durchgesetzt, welcher in der ersten deutschen Übersetzung verwendet wurde (Siehr und Wrase 2014, S. 163). Außerdem wird dadurch das menschenrechtliche und soziale Modell von Behinderung gestärkt, bei der die gesellschaftlichen Barrieren diskriminieren und die Menschen mit Behinderung als bürgerrechtliche und politische Subjekte agieren (Degener 2009, S. 200f.). Dies hat sich als Kritik an dem medizinischen Modell entwickelt, was die Beeinträchtigung des Individuums fokussiert und dieser mit Diagnostik und Therapie begegnet, wobei Menschen mit Behinderung zu Objekten der Sozialpolitik werden (ebd.). Seit der Ratifizierung der UN-BRK in Deutschland wurde der Anspruch an das Bildungssystem, der aus der rechtlichen Grundlage der Konvention hervorgeht, vom UN-Ausschuss konkretisiert und ausformuliert.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (‘Committee on the Rights of Persons with Disabilities‘ (CRPD)) hat für die Umsetzung eines inklusiven Schulsystems spezifiziert, dass es umfassende Veränderungsprozesse des bestehenden Bildungssystems bedarf, bei denen weder exkludierende, segregierende noch integrative Strukturen bestehen bleiben (CRPD 2016, Abs. 9, 11). Nach dem UN-Ausschuss ist Exklusion der Ausschluss von Schüler\*innen bei Bildungsprogrammen, während bei Segregation Schüler\*innen mit Behinderung in anderen Lernumgebungen lernen als Schüler\*innen ohne Behinderung (ebd.). Als Integration wird die Eingliederung von Schüler\*innen mit Behinderung in die allgemeinen Bildungsinstitutionen gefasst, wobei die Schüler\*innen den Anforderungen und Standards des Systems

entsprechen sollen (ebd.) (CRPD 2016, Abs. 11). Das Konzept der Inklusion lässt sich somit von den drei anderen Strukturen abgrenzen, da hier die Chancengleichheit und die Teilhabe von Schüler\*innen mit Behinderung im Zentrum stehen und die Schule sich anders als bei der Integration an den Bedürfnissen der Lernenden orientiert (ebd.).

Das Recht auf inklusive Bildung wird für Menschen mit Behinderung anhand des 4-A-Schemas konkretisiert, woraus sowohl Gewährleistungspflichten für die Umsetzung als auch Anknüpfungspunkte für dessen Messung abgeleitet werden (DIMR 2013; Steinmetz et al. 2021, 29f.). Demnach muss die inklusive Schule verfügbar, zugänglich, akzeptiert und anpassungsfähig sein („available, accessible, accepted, adaptable“) (DIMR o. J.; CRPD 2016). Die Verfügbarkeit von Bildung umfasst das ausreichende Vorhandensein und die Qualität von Lernorten und Bildungsprogrammen über alle gesellschaftlichen Ebenen hinweg (CRPD 2016, Abs. 21). Dabei müssen diese für Menschen mit Behinderung ökonomisch, physisch und diskriminierungsfrei zugänglich sein (Steinmetz et al. 2021, S. 30). Darin steckt bereits die Akzeptierbarkeit, bei der die Bildungsprogramme und -inhalte für die Lerngruppe mit ihren Voraussetzungen angemessen sind und eine hohe Qualität für alle aufweisen (CRPD 2016, Abs. 25). Gleichzeitig muss Bildung anpassungsfähig an die Lernvoraussetzungen jeder\*s Einzelnen sein, sodass sich die pädagogischen Angebote stetig weiterentwickeln (CRPD 2016, Abs. 26). Demnach ist für die Umsetzung der Inklusion eine „in-depth transformation of education systems“ notwendig, bei der „content, teaching methods, approaches, structures and strategies in education“ reformiert werden müssen (CRPD 2016, Abs. 9, 11).

In Deutschland ist der Wandel des Schulsystems hin zur Inklusion mit der Ratifizierung der UN-BRK seit 2009 verbindlich festgeschrieben. Auf Bundesebene hat die Kultusministerkonferenz (KMK) (KMK 2011) Empfehlungen für dessen Ausgestaltung beschlossen. Die bildungspolitische Umsetzung und rechtliche Verankerung sind aber aufgrund der föderalen Struktur Aufgaben der Bundesländer. Hierzu haben Klemm (2021) und von Steinmetz et al. (2021) in ihren Arbeiten die inklusiven Bestrebungen der Bundesländer analysiert und verglichen. Dabei zeigt sich, dass sich die politischen Rahmenbedingungen des Rechts auf inklusive Bildung in den Bundesländern sehr unterschiedlich entwickelt haben (Klemm 2021, S. 22; Steinmetz et al. 2021, S. 68). In fast allen Bundesländern gilt das sogenannte Elternwahlrecht, bei dem die Eltern zwischen Regel- und Förderschule wählen können (Steinmetz et al. 2021, S. 143). Eine rechtliche Verankerung der Verfügbarkeit inklusiver Bildungsangebote besteht in allen Bundesländern, wobei diese durch

bestimmte Vorbehalte in einigen Bundesländern eingeschränkt wird (Klemm 2021, S. 22). Dazu gehören Ressourcenvorbehalte, bei denen beispielsweise personelle oder sächliche Voraussetzungen einer Schule die Aufnahme von Schüler\*innen mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf einschränken können, und die Herausbildung von Schwerpunktschulen, die nur Schüler\*innen mit einem bestimmten Unterstützungsbedarf an der jeweiligen Regelschule aufnehmen (Klemm 2021, 23ff.).

Insgesamt wurden die Entwicklungen hin zu einem inklusiven Bildungssystem in Deutschland im Staatenberichtsverfahren des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen mehrfach als unzureichend kritisiert (CRPD 2015; 2023). So bleibt die Exklusionsquote, der Anteil der Schüler\*innen in Förderschulen an den gesamten Schüler\*innenzahlen, seit 2009 weitestgehend stabil (Steinmetz et al. 2021, S. 67). Gleichzeitig steigt die Anzahl der Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf stetig an, genauso wie die Inklusionsquote, die den Anteil der Schüler\*innen mit Unterstützungsbedarf in inklusiven allgemeinen Schulen beschreibt (ebd.). Unter allgemeinen Schulen werden in dieser Arbeit alle Schulformen zusammengefasst, die Schüler\*innen ohne sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf besuchen, sodass Förderschulen nicht dazu zählen. Der Anteil der Schüler\*innen mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf an Förderschulen ist aktuell immer noch größer als an der inklusiven allgemeinen Schule (KMK 2024, S. 5). Dementsprechend stimmt die Beurteilung des UN-Ausschusses mit den Untersuchungen von Klemm (2021, S. 85) und Steinmetz et al. (2021, S. 240ff.) überein, wonach nur wenige Bundesländer eine inklusionsorientierte Entwicklung vorantreiben und deshalb das Recht auf inklusive Bildung der UN-BRK in Deutschland noch nicht ausreichend umgesetzt wurde.

Die gleiche Bilanz zieht die Monitoring-Stelle zur UN-BRK des DIMR (2023b, S. 38) in ihrem Parallelbericht, in dem ebenfalls die stagnierende Exklusionsquote problematisiert wird. Außerdem würden Förderschulen in einigen Bundesländern als Teil des inklusiven Systems eingestuft, was den inklusiven Grundsätzen widerspreche (DIMR 2023b, S. 38). Dies ist auch der Hauptkritikpunkt des UN-Ausschusses, wonach die Förderschulen durch ihre segregierende Wirkung nicht mit der Inklusion vereinbar seien (CRPD 2023, Abs. 53). Gleichzeitig bemängeln sie die Lehrkräfteausbildung, bei der inklusive Inhalte fehlten und Sonderpädagog\*innen für die Förderschulen ausgebildet würden (DIMR 2023b, S. 38). Die Datenlage zur Umsetzung der Inklusion in Deutschland zeigt demnach, dass im Zuge der UN-BRK zwar schulrechtliche Reformen beschlossen wurden, aber eine

umfassende Anpassung der Strukturen an die menschenrechtlichen Ansprüche in fast allen Bundesländern bisher nicht stattfand. Im Folgenden werden wissenschaftliche Untersuchungen zur Wirkung der UN-BRK auf die schulischen Strukturen vorgestellt, bei denen der Veränderungsprozess im Zentrum steht.

## 2.2. Institutionelle Beharrungskräfte und bundeslandspezifische Treiber des Wandels

Die Forschung zur Umsetzung der UN-BRK aus einer transformativen Perspektive fokussiert bisher vor allem die Analyse der Persistenz bestehender Strukturen und die dadurch entstehende Stabilität des Systems, bei der lediglich inkrementelle Wandlungsprozesse stattfinden. Als theoretische Ansätze werden dabei vor allem Konzepte aus der neo-institutionalistischen Organisationstheorie (Walgenbach und Meyer 2008) und der Ansatz der Pfadabhängigkeiten aus dem historischen Institutionalismus (Mahoney 2000; Pierson 2000) verwendet. Die Ansätze fokussieren Institutionen, die als Strukturen und Muster definiert werden, mit denen sozialem Leben Bedeutung zugeschrieben wird (Jepperson 1991, S. 145). Sie sind über einen langen Zeitraum stabil und verändern sich im Rahmen von kontinuierlichen und inkrementellen Wandlungsprozessen (Scott 2001, S. 48). Die Studien werden im Folgenden vorgestellt, um die Forschungslücke aufzuzeigen, in der diese Arbeit platziert ist. Dafür werden zunächst Studien auf der Bundesebene präsentiert, die die Strukturen in Deutschland zumeist im internationalen Fallvergleich identifizieren. Diese zeigen die grundlegenden Rahmenbedingungen in Deutschland auf und werden im Anschluss durch Forschungsarbeiten auf der Ebene des Bundeslands ergänzt. Die Umsetzung der Inklusion wird durch den Föderalismus auf Bundlandebene verhandelt und ausgestaltet, sodass in diesem Kapitel Studien zum politischen Prozess dargestellt werden. Dabei dominieren Studien, die die Umsetzung im Mehrebenensystem auf Bundes- und Landesebene analysieren und theoretische Ansätze der Pfadabhängigkeiten oder der Steuerung nutzen.

Auf Bundesebene untersucht Powell (2009, 2011) die Institutionalisierung der schulischen Behinderung mithilfe des Drei-Säulen-Modells von Scott (2001) aus der neo-institutionalistischen Organisationstheorie. In der vorliegenden Arbeit werden die drei Dimensionen des Modells – regulativ, normativ und kulturell-kognitiv – als Analysekatoren verwendet und deshalb im Kapitel zum Forschungsvorhaben mit ihrer theoretischen Grundlegung eingeführt (siehe Kap. 4.2.). Im Fallvergleich mit den USA zeigt Powell (2009, S. 230) dabei, wie die Institutionen der Sonderpädagogik auf der regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Ebene historisch gewachsen und dadurch gefestigt

wurden. Die Ebenen des Drei-Säulen-Modells (Scott 2001, S. 51ff.) operationalisiert Powell in seiner Arbeit, indem er „Behinderungsparadigmen als kulturell-kognitive Säule, [...] die sonderpädagogische Profession und sonderpädagogische Organisationsformen als normative Säule und [...] die Bildungspolitik und Rechtsprechung als regulative Säule“ (Powell 2009, S. 216) fasst. Die schulische Behinderung wurde demnach im Zusammenspiel mit der Entwicklung der schulischen Fördersysteme und der sonderpädagogischen Profession institutionalisiert, die sich durch das klinische Paradigma von Behinderung als individuelles Defizit formten (Powell 2009, S. 223f.). So haben sich die Förderschulen seit Beginn des 20. Jahrhunderts als damalige Hilfsschulen in der hierarchisch organisierten Struktur des Schulsystems in Deutschland etabliert, welche auf der Logik leistungshomogener Lerngruppen ausgerichtet ist (Powell 2011, S. 237). Diese wurden in der Nachkriegszeit wieder aufgebaut und durch die Einführung der Schulpflicht für Schüler\*innen mit Behinderung schrittweise erweitert (Powell 2011, S. 158). Die organisationale Ausdifferenzierung in verschiedene Förderschultypen und die Professionalisierung der Sonderpädagog\*innen unterstützte den Ausbau und die Institutionalisierung des auf Segregation basierende System seit 1950 (Powell 2011, S. 162).

Daran anschließend stellen Biermann und Powell (2014) in ihrer Arbeit Herausforderungen für die Umsetzung der Inklusion dar und vergleichen dafür die schulischen Fördersysteme in Deutschland mit denen in Island und Schweden. Dafür nutzen sie ebenfalls das Drei-Säulen-Modell von Scott (2001), wobei sie bei der Operationalisierung die kulturell-kognitive Säule um Bildungsideale und die normative Säule um allgemeine schulische Organisationsformen ergänzen (Biermann und Powell 2014, S. 684). Als zentrale Schwierigkeiten für den Transformation hin zur Inklusion identifizieren sie das Fortbestehen der von Powell (2009, 2011) beschriebenen historisch gewachsenen Institutionen. Dazu gehört das auf Leistung und homogenen Lerngruppen basierende allgemeine Schulsystem, was die Selektion und Aussonderung von Schüler\*innen verstärkt, da bereits nach vier Jahren eine Aufteilung in verschiedene Schulformen erfolgt (Biermann und Powell 2014, S. 689f.). Außerdem bleibt das sonderpädagogische Klassifikationssystem bestehen, welches zwar seit 1994 in sogenannte Förderschwerpunkte differenziert, aber die grundlegende Logik der ortsgebundenen Förderung an Förderschulen weiterhin beibehält (ebd.). Dementsprechend gehen mit der Klassifikation der Förderbedürftigkeit von Schüler\*innen weiterhin Stigmatisierungen und zumeist auch eine Segregation in der Förderschule einher (Biermann und Powell 2014, S. 694). Biermann und Powell (2014, S. 686)

stellen für Deutschland das sonderpädagogische Fördersystem und die Inklusion gegenüber und beschreiben, dass durch den Aufbau von inklusiven Strukturen graduelle Veränderungen stattfinden, aber durch die Beibehaltung des historisch gewachsenen Fördersystems bisher kein umfassender Wandel stattfand.

Diese Ergebnisse werden in den den Arbeiten von Biermann (2019) und Biermann et al. (2020) erweitert, indem der Diskurs um die oben beschriebenen Institutionen analysiert wird. Die Grundlage für die Untersuchung bilden Textdokumente und Expert\*inneninterviews von bildungspolitischen Akteur\*innen bis 2015 (Biermann 2019, S. 21). Demnach haben die Akteur\*innen auf Bundesebene ein Problembewusstsein für die Anpassung der Strukturen an die menschenrechtlichen Vorgaben entwickelt, allerdings herrscht Uneinigkeit darüber, ob es für die Umsetzung der Inklusion lediglich Reformen oder einer umfassenden Transformation des Bildungssystems bedarf (Biermann et al. 2020, S. 198). Die Verantwortlichkeit für die Umsetzung Inklusion wird dabei vor allem den Sonderpädagog\*innen und weniger dem Schulsystem als solches zugeschrieben, sodass Biermann von einer „Sonderpädagogisierung der Inklusion“ (Biermann 2019, S. 23) spricht, bei der separierende Strukturen dadurch auch in der Regelschule weitergeführt werden. Für die konsequente Umsetzung der Inklusion ist daher die De-Institutionalisierung des bestehenden Fördersystems notwendig (Biermann et al. 2020, S. 195).

Die bisher beschriebenen Studien zeigen demnach die generellen Entwicklungen in Deutschland auf und betrachten dabei aber nicht die Ebene der Bundesländer, in denen das Bildungssystem gestaltet wird. Die folgenden Studien untersuchen den Umgang mit den grundlegenden Strukturen und der UN-BRK auf Bundeslandebene. Hierfür werden Wandlungsprozesse unter anderem mit dem Konzept der institutionellem Pfadabhängigkeiten (Pierson 2000; Mahoney 2000) beschrieben. Dies konzeptualisiert das Schulsystem einschließlich des Förderschulsystems als historisch gewachsenen Pfade, die über einen langen Zeitraum relativ unverändert bestehen (Blanck et al. 2013, S. 270; Hartong und Nikolai 2016, S. 110). Pfadabhängigkeiten betonen dabei die institutionelle Stabilität, indem Wandlungsprozesse lediglich inkrementell entlang eines Pfades stattfinden oder durch externe Schocks ausgelöst werden (Mahoney 2000, S. 517). Die Ratifizierung der UN-BRK und der sogenannte PISA-Schock, die schlechten Ergebnisse in der internationalen Schulleistungsstudie PISA, entsprechen in den Analysen diesem externen Schock, der eine deterministische Entwicklung entlang eines Pfades auflösen kann (Blanck et al.

2013, S. 270). Demnach entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem Veränderungsdruck, der sich aus der UN-BRK ergibt, und der institutionellen Trägheit des Schulsystems (Blanck et al. 2013, S. 267).

Im Vergleich zwischen den Bundesländern Bayern und Schleswig-Holstein identifizieren Blanck et al. (2013) anhand der unterschiedlichen Entwicklungen der Länder Bedingungen, die eine transformative Entwicklung begünstigen. So sind in Schleswig-Holstein schon vor der Ratifizierung der UN-BRK inkrementelle Wandlungsprozesse in Richtung Inklusion feststellbar, die die Reformprozesse ab 2009 begünstigten (Blanck et al. 2013, S. 285). Dazu gehören vor allem die höhere Legitimität von leistungsheterogenen Lerngruppen durch die geringer gegliederte Schulstruktur und die Akzeptanz von integrativen und inklusiven Bestrebungen bei den bildungspolitischen Akteur\*innen und der sonderpädagogischen Profession (Blanck et al. 2013, S. 286). Im Gegensatz dazu stärkt die UN-BRK in Bayern zwar reformorientierte Akteur\*innen, aber dadurch werden auch strukturservative Gegner\*innen mobilisiert (Blanck et al. 2013, S. 288). Blanck et al. (ebd.) betonen deshalb die Bedeutung des Stands der Entwicklungen zum Zeitpunkt der Ratifizierung der UN-BRK für die Aushandlung im Bundesland.

In den Studien von Hartong und Nikolai (2016) und Kruschel (2022) werden die politischen Wandlungsprozesse in Bremen und Schleswig-Holstein untersucht, wobei beide Bundesländer eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung der Inklusion in Deutschland einnehmen. Für Bremen beschreiben Hartong und Nikolai (2016, S. 119), wie das Zusammenwirken von Erschütterungen im Feld durch den PISA-Schock und der steigenden Unzufriedenheit mit dem Schulsystem, einen Pfadwechsel mit den veränderten Akteur\*innenstrategien in Richtung eines inklusiveren Schulsystems ermöglicht. Dabei betonen sie die Relevanz des Handelns der Akteur\*innen insbesondere auch im Wechselspiel mit Institutionen im Bildungssystem, weshalb sie für die Analyse den Ansatz der strategischen Handlungsfelder (Fligstein und McAdam 2011) nutzen (Hartong und Nikolai 2016, S. 107). Dieser theoretische Ansatz wird auch in dieser Arbeit zur Untersuchung des Aushandlungsprozesses verwendet (siehe Kap. 3). In der Analyse Schleswig-Holsteins untersucht Kruschel (2020, 2022) die schulischen Entwicklungen in Schleswig-Holstein mit einem Ansatz der Governance-Forschung. Dabei wird der Umgang der Akteur\*innen und ihre Reaktion auf den Steuerungsimpuls durch die UN-BRK analysiert (Kruschel 2022, S. 512). Im Unterschied zu anderen Bundesländern hat das Bildungsministerium in Schleswig-Holstein frühzeitig die aktive, inklusionsorientierte Steuerung des Prozesses

übernommen und sich so nicht in eine auf die Zivilgesellschaft reagierende Rolle begeben (Kruschel 2020, S. 208). Beide Studien zeigen somit, dass sowohl die Aushandlung der Akteur\*innen als auch die institutionellen Gegebenheiten eine wichtige Rolle für den Umsetzungsprozess der Inklusion spielen. Im Folgenden Kapitel wird hieran anknüpfend die Forschungslücke dargelegt.

### 2.3. Forschungslücke: Die Aushandlung der Strukturen auf Landesebene

Wie im vorherigen Kapitel beschrieben, zeigen Studien zur bildungspolitischen Umsetzung der UN-BRK aufgrund des nur langsam voranschreitenden oder fehlenden Entwicklungsprozesses hin zur Inklusion strukturelle Entwicklungen auf, die sowohl hemmende, aber auch treibende Wirkung im Prozess innehaben. Hierbei liegt der Fokus der Studien mit einer ländervergleichenden historischen Perspektive auf den institutionellen Beharrungskräften des Förderschulsystems. Gleichzeitig zeigen die Analysen der inklusionsorientierten Bundesländer die Relevanz der Akteur\*innen und ihres Handelns für den Transformationsprozess. Insgesamt stellen Powell und Merz-Atalik fest, dass „zwischen der Diffusion globaler Normen und persistenten Systemstrukturen [...] komplexe Dynamiken entstanden [sind], die nur sehr schwer zugänglich sind“ (Powell und Merz-Atalik 2019, S. 88). Demnach sind weitere Untersuchungen notwendig, die beispielsweise Interaktionseffekte und Akteur\*innen fokussieren (ebd.).

An diesem Forschungsbedarf knüpft die vorliegende Arbeit an, indem der Aushandlungsprozess im Zuge der UN-BRK auf Bundeslandebene – am Fallbeispiel Niedersachsen – untersucht wird. Dabei verwendet die Arbeit den theoretischen Ansatz der strategischen Handlungsfelder von Fligstein und McAdam (2011, 2012a), der die strategischen Handlungen von Akteur\*innen innerhalb eines Feldes konzeptualisiert (siehe Kap. 3). Hierbei liegt der Schwerpunkt dieser Arbeit auf den Aushandlungsprozessen rund um die Institutionalisierung inklusiver Strukturen und die De-Institutionalisierung der segregierenden Fördersysteme, sodass sowohl die Strukturen als auch die Akteur\*innen in die Analyse miteinbezogen werden. Dafür werden die Entwicklungen in Niedersachsen ab 2006 untersucht, um den Stand vor der Ratifizierung der UN-BRK mitzuberechnen. Abgesehen von den Studien zu Bremen und Schleswig-Holstein berücksichtigen die im Forschungsstand beschriebenen Untersuchungen in ihrer Analyse lediglich den Zeitraum bis 2015. Dementsprechend gibt diese Arbeit zusätzlich Einblicke in die Entwicklungen hin zur Inklusion nach 2015 – zumindest für das Bundesland Niedersachsen.

### 3. Theorie der strategischen Handlungsfelder

#### 3.1. Der feldtheoretische Ansatz

Den theoretischen Ansatz dieser Arbeit liefern die strategischen Handlungsfelder („Strategic Action Fields“ (SAF)) von Fligstein und McAdam (2011, 2012a). Mithilfe des Ansatzes werden soziale Prozesse und institutionelles Leben in sogenannten strategischen Handlungsfeldern konzeptualisiert (Fligstein und McAdam 2011, S. 2). Dementsprechend zählt der Ansatz zur Feldtheorie, die in den Sozialwissenschaften in mehrere theoretische Ansätze aufgegliedert ist, wobei deren ursprüngliche Idee aus dem physikalischen Bereich des Elektromagnetismus stammt (Martin 2003, S. 14). In den 1930er Jahren entwickelte Kurt Lewin daran anknüpfend die sozialpsychologische Feldtheorie, bei der psychologische und soziale Einflussfaktoren als Kräfte im Feld auf ein Individuum wirken (Lewin 1951, S. 61f.; Burnes und Cooke 2013, S. 412). Im Gegensatz zu der Theorie von Lewin liegt der Schwerpunkt des feldtheoretischen Ansatzes von Bourdieu (1990; Bourdieu und Wacquant 1992) und der Theorie der organisationalen Felder von DiMaggio und Powell (1983) auf der Analyse von Dynamiken, Interaktionen und Strukturen zwischen den Akteur\*innen eines Feldes. Diese beiden theoretischen Perspektiven sind grundlegend für die Entwicklung des Ansatzes der strategischen Handlungsfelder, weshalb sie im Folgenden kurz vorgestellt werden. Im Anschluss daran wird der Ansatz des SAF eingeführt und bisherige empirische Arbeiten mit dem SAF im Bezug zu dieser Arbeit vorgestellt.

Der feldtheoretische Ansatz von Bourdieu stellt die Beziehungen zwischen Individuen innerhalb eines Feldes ins Zentrum (Bourdieu und Wacquant 1992, S. 97). Diese werden durch die Machtverteilung zwischen den Positionen im Feld zu einem bestimmten Thema strukturiert (ebd.). Dabei wirken feldspezifische Logiken auf die Machtverteilung zwischen den Positionen, die Bourdieu in seinen empirischen Arbeiten zum Beispiel für das künstlerische Feld identifiziert (Bourdieu 1996; Bourdieu und Wacquant 1992, S. 97). Für die Positionen der Akteur\*innen sind Bourdieus Konzepte des Kapitals und des Habitus bedeutsam (Bourdieu und Wacquant 1992, S. 101, 105; Sallaz und Zavisca 2007, S. 24). Mit dem Habitus beschreibt Bourdieu die internalisierten und überdauernden Dispositionen und Eigenschaften eines Individuums, während das Kapital die Ressourcen umfasst, über die eine Person verfügt und dadurch Macht erhält (Sallaz und Zavisca 2007, S. 23). Bourdieu unterscheidet dabei zwischen ökonomischem, sozialem, kulturellem und symbolischem Kapital, deren jeweilige Bedeutung von dem Feld und seinen Logiken

konstituiert wird (Bourdieu und Wacquant 1992, S. 98). Dazu vergleicht Bourdieu das Feld mit einem Spiel, bei dem die Spieler\*innen im Wettbewerb um das Kapital und die Positionen im Feld stehen (ebd.).

Die Theorie der organisationalen Felder fokussiert Gruppen von Organisationen und ihren institutionellen Kontext (DiMaggio und Powell 1983, S. 148). Diese Perspektive stammt aus der neo-institutionalistischen Organisationstheorie und dient dazu, die Wirkung des Umfelds und der Institutionen auf Organisationen zu untersuchen (Meyer und Rowan 1977; Walgenbach und Meyer 2008, S. 12). Ein organisationales Feld besteht dafür aus Organisationen, die sich um ein Thema herum formieren und deshalb häufiger miteinander interagieren als mit Organisationen außerhalb des Feldes (Scott 1994, S. 207f.; Hoffman 1999, S. 352). Im Zentrum der Analyse stehen Mechanismen der Isomorphie, bei denen die Organisationen eines Feldes ihre Struktur bewusst und unbewusst einander angleichen (DiMaggio und Powell 1983, S. 150). Demnach zielt die Theorie der organisationalen Felder besonders auf die Erklärung von Konformität und Ähnlichkeit der Organisationen innerhalb eines Feldes ab (DiMaggio und Powell 1983, S. 148). Dies wurde aufgrund der fehlenden Konzeption anderer Entwicklungstendenzen und der Handlungsmacht („agency“) der Akteur\*innen vielfach kritisiert (Wooten und Hoffman 2008, S. 134f.; Walgenbach und Meyer 2008, S. 71f.). Deshalb liegt der theoretische Fokus inzwischen auch auf der Integration von Unterschieden zwischen Organisationen und institutionellen Wandlungsprozessen in das Konzept der organisationalen Felder im Neo-Institutionalismus (Wooten und Hoffman 2008, S. 134f.).

Auf Basis der neo-institutionalistischen Theorie organisationaler Felder und der Feldtheorie von Bourdieu entwickelten Fligstein und McAdam (2011, 2012a) die Theorie der strategischen Handlungsfelder. Wie bei der feldtheoretischen Perspektive von Bourdieu wird das strategische Handlungsfeld als umkämpfte Arena konzeptualisiert, in der Akteur\*innen mit ihren Ressourcen um die Positionen ringen (Fligstein und McAdam 2011, S. 5). Die Theorie der SAF zielt dabei auf die Erklärung von sozialer Stabilität und sozialem Wandel ab, wobei dies durch kollektives strategisches Handeln von Akteur\*innen im Feld verursacht wird (Fligstein und McAdam 2011, S. 2). Deshalb liegt der Fokus des Ansatzes auf dem Handeln von Akteur\*innen, die strategisch in der Interaktion zu anderen Akteur\*innen um ihre Vorteile im Feld kämpfen (ebd.). Zu den Akteur\*innen eines Handlungsfelds zählen sowohl Individuen als auch kollektive Akteur\*innen, wie Organisationen oder soziale Bewegungen (ebd.). Damit beziehen sich Fligstein und

McAdam (ebd.) auf Theorien sozialer Bewegungen, sodass sie die organisationale Perspektive um die Relevanz der Mobilisierung von Ressourcen eines Feldes und das Level an Organisation durch kollektives Handeln erweitern (McAdam und Scott 2005, S. 6; Wooten und Hoffman 2008, S. 137). Gleichzeitig greifen Fligstein und McAdam (2011) mit dem SAF die Kritik an der neo-institutionalistischen Perspektive auf, indem sie die im Neo-Institutionalismus wenig konzeptualisierte Handlungsmacht der Akteur\*innen durch das strategische Handeln im SAF hervorheben und mit dem Ansatz nicht nur stabilisierende Strukturen, sondern auch Veränderungsprozesse konzeptualisieren.

In bisherigen Studien wurde das SAF vor allem zur Analyse von gesellschaftlichen Transformationsprozessen verwendet. So untersuchen Hartong und Nikolai (2016) mit dem SAF in ihrer Arbeit den Wandlungsprozess der Bremer Schulpolitik, der die Oberschulreform und die frühen inklusiven Bestrebungen in Bremen beinhaltet. Die Arbeit wurde bereits im Kapitel zum Forschungsstand vorgestellt (siehe Kap. 2.2.). In Kombination mit dem Konzept der Pfadabhängigkeiten verwenden die Autorinnen den Ansatz des SAF, um das gleichzeitige Zustandekommen der Bremer Oberschulreform 2009 mit der weitestgehenden Auflösung des Bremer Förderschulsystems zu erklären (Hartong und Nikolai 2016, S. 106). Dazu stellen sie die Entwicklungen als eine Feldtransformation dar, bei der die drei separaten Handlungsfelder „Schulstruktur“, „Schulqualität“ und „Sonderpädagogik“ zu dem neuen Handlungsfeld „Inklusives Schulsystem“ vereint werden (Hartong und Nikolai 2016, S. 108). Dies wurde durch politische Spannungen in Folge des sogenannten PISA-Schocks, des Reformbedarfs durch die UN-BRK und durch die darauffolgende Neuordnung der politischen Akteur\*innenkonstellationen ermöglicht (Hartong und Nikolai 2016, S. 116). Im Unterschied zu Hartong und Nikolai (2016) fokussiert die vorliegende Arbeit die Aushandlungsprozesse innerhalb eines Feldes – dem Feld hin zur schulischen Inklusion – und untersucht die feldinternen Strukturen und Prozesse seit 2006. Dabei spielt die Konzeptualisierung der Entstehung von Feldern keine Rolle, stattdessen stehen feldinterne Regeln und Institutionen sowie der Umgang der Akteur\*innen mit diesen im Vordergrund der Arbeit.

Abgesehen von der Analyse von Hartong und Nikolai (2016) wurde das SAF im bildungswissenschaftlichen Bereich vor allem in US-amerikanischen Studien zum akademischen Bildungssystem (Ness et al. 2021; Schudde et al. 2021) und der Entwicklung der Behindertenrechtsbewegung (Pettinicchio 2013) verwendet. In der Arbeit von Ness et al. (2021) wird die Entwicklung der Rolle der Organisation „Complete College America“ im Feld

der US-amerikanischen Hochschulpolitik auf Basis von Interviews untersucht, wobei eine Erhöhung des Einflusses von vermittelnden Organisationen auf die politischen Entscheidungsprozesse beschrieben wird. Im Gegensatz dazu wird in der vorliegenden Arbeit kein\*e Akteur\*in im Einzelnen untersucht, sondern es stehen die feldinternen Dynamiken zwischen den Akteur\*innen und die Strukturen im Vordergrund. Damit entspricht die Verwendung des SAF in dieser Arbeit eher der Analyse von Schudde et al. (2021), die in ihrer Arbeit die Strukturen des Transfers vom Community College auf die Universität beleuchten und dessen Auswirkungen für die Studierenden beschreiben. Demnach wird das SAF in dieser Arbeit genauso wie bei Schudde et al. (2021) genutzt, um die Aktivitäten der Akteur\*innen im Aushandlungsprozess um die Strukturen im Feld zu analysieren. Allerdings fokussiert Schudde et al. (2021, S. 70ff.) dabei die Einteilung der Akteur\*innen in verschiedene Rollen und Positionen im Feld, was nicht Ziel oder Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist. Pettinicchio (2013) untersucht die Veränderungen der politischen Agenda rund um die Rechte von Menschen mit Behinderung im Zeitverlauf zwischen 1961 und 2006. Diese werden durch die Aktivitäten von Akteur\*innen, hier den sogenannten politischen Entrepreneuren, verursacht, die ihre Sozialkompetenz strategisch nutzen, um die Bedeutungsrahmen in den Diskursen im Feld zu ihren Gunsten zu verändern (Pettinicchio 2013, S. 82). Hierfür untersucht Pettinicchio (2013, S. 85) in einer Längsschnittanalyse unter anderem US-amerikanische Gesetze, Gesetzesentwürfe, Anhörungsprotokolle des Kongresses und statistische Daten und wertet diese mit qualitativen und quantitativen Methoden aus (ebd.). Die vorliegende Arbeit analysiert den Prozess hin zur Inklusion ebenfalls auf Basis von Dokumenten und über einen Zeitraum von mehreren Jahren hinweg, aber bezieht in der qualitativen Untersuchung die Exekutive und Akteur\*innen außerhalb des Parlaments mit ein, sodass der Fokus nicht nur dem Agenda-Setting liegt (siehe Kap. 5.).

Insgesamt bietet das SAF mit seinen Bestandteilen einen geeigneten und etablierten theoretischen Ansatz, um den Aushandlungsprozess hin zur Inklusion mit seinen Strukturen zu untersuchen. Dafür werden im Folgenden die Bestandteile des SAF und dessen Zusammenwirken im Hinblick auf die in dieser Arbeit im Fokus stehenden Regeln des Feldes dargestellt.

### 3.2. Bestandteile des strategischen Handlungsfelds

Das SAF integriert verschiedene konzeptionellen Bestandteile, die in ihrem Zusammenwirken einen holistischen Erklärungsansatz für soziale Veränderungsprozesse darstellen

(Kungl und Hess 2021, S. 22). Dabei bildet das strategische Handlungsfeld mit seinen Akteur\*innen und Ressourcen die Analyseeinheit des Ansatzes: Gesellschaftliches Leben lässt sich in diverse strategische Handlungsfelder gliedern, wobei jedes strategische Handlungsfeld in weitere Handlungsfelder unterteilbar und gleichzeitig eingebettet ist (Fligstein und McAdam 2011, S. 3). Zu einem Handlungsfeld werden alle Akteur\*innen gezählt, die sich in ihren Handlungen rund um ein Thema aufeinander beziehen (Fligstein und McAdam 2012a, S. 167). Dementsprechend gehören Akteur\*innen, die das Feld an zentraler Stelle beeinflussen, aber nicht um die Positionen ringen, nicht zum Feld. Handlungsfelder werden situativ konstruiert, somit ist deren Abgrenzung von den als relevant wahrgenommenen Problemlagen abhängig (Fligstein und McAdam 2011, S. 4).

Das SAF konzeptualisiert soziale Ordnungen und Dynamiken auf der Meso-Ebene. Dabei wird das strategische Handlungsfeld definiert als

„meso-level social order where actors (who can be individual or collective) interact with knowledge of one another under a set of common understandings about the purposes of the field, the relationships in the field (including who has power and why), and the field’s rules” (Fligstein und McAdam 2011, S. 3).

Demnach sind die Akteur\*innen mit ihren Interaktionen und ihrem Wissen über das Ziel, die anderen Akteur\*innen, die Beziehungen und die Regeln des Feldes zentral (ebd.). Die Akteur\*innen haben ein gemeinsames Verständnis über die ungefähren Geschehnisse und die Regeln innerhalb des Handlungsfeldes (Fligstein und McAdam 2011, S. 4). Im Folgenden werden die konzeptionellen Bestandteile des SAF – die Regeln des Feldes, die Sozialkompetenz der Akteur\*innen und ihre Ressourcen – dargestellt, bevor daran die Dynamiken von Stabilität und Wandel verdeutlicht werden. Dafür werden die zentralen Komponenten des Handlungsfelds und dessen Zusammenwirken im Schaubild abgebildet (siehe Abb. 1).

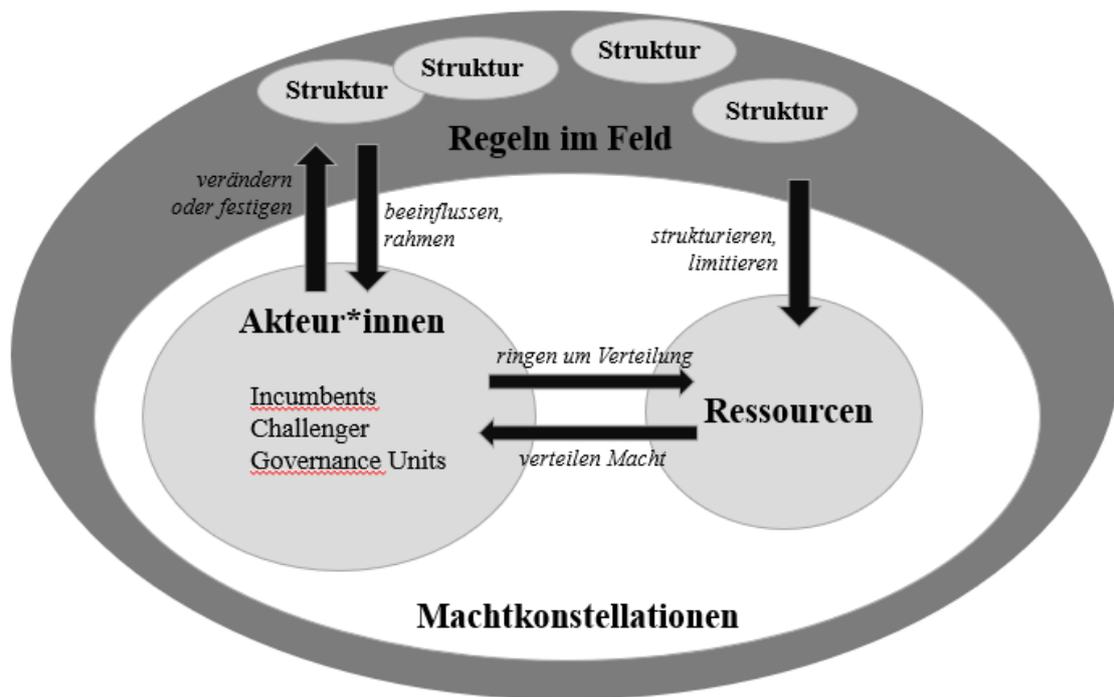


Abbildung 1: Die Bestandteile des strategische Handlungsfeld und ihr Zusammenwirken

Die Regeln des Feldes sind für die vorliegende Arbeit besonders relevant und werden deshalb zu Beginn eingeführt. Sie beinhalten die grundlegenden Strukturen, die sich in einem gemeinsamen Verständnis der Akteur\*innen über die Geschehnisse im Feld widerspiegeln (Fligstein und McAdam 2011, S. 4). Demnach wissen die Akteur\*innen, welche Taktiken „possible, legitimate, and interpretable for each of the roles in the field“ (Fligstein und McAdam 2011, S. 4) sind. Somit bilden die Regeln den Rahmen, in dem das eigene Handeln und das der Anderen interpretiert wird (ebd.). Dabei strukturieren sie das Handlungsfeld und unterstützen die Akteur\*innen, die Macht innehaben, indem sie den Erhalt des Status Quos fördern (Fligstein und McAdam 2012a, S. 97). Das Konzept der Regeln des Feldes knüpft an neo-institutionalistische Theorien an, wonach Institutionen die strukturelle Grundlage für soziales Handeln darstellen, indem sie dieses innerhalb eines Feldes begrenzen und gleichzeitig daraus hervorgehen (Scott 2001, S. 49; Fligstein 2001, S. 108). Institutionen bilden den strukturellen Rahmen für die Verteilung von Ressourcen und Macht, sodass sie außerdem Gegenstand des Wettbewerbs innerhalb des Feldes sind (Fligstein 2001, S. 108). In den theoretischen Arbeiten zum SAF von Fligstein und McAdam (2011, 2012a) stellen Institutionen allerdings keinen expliziten Bestandteil des Feldes dar, wofür ihr Ansatz von Goldstone und Useem (2012) kritisiert wurde. Als Antwort auf die Kritik betonen Fligstein und McAdam (2012b, S. 49), dass Institutionen im SAF bedeutsam sind, aber anders als im Neo-Institutionalismus erst durch die

Interpretation der Akteur\*innen relevant werden. Dies zeigt sich auch in den empirischen Studien, in denen der institutionelle Kontext in die Analyse mit dem SAF einbezogen wird (Kungl und Hess 2021, S. 23). Die Regeln des Feldes stehen somit in engem Zusammenhang mit den interpretativen Rahmen („interpretative frame“), die die Akteur\*innen nutzen, um der Struktur und dem Handeln innerhalb eines Feldes Sinn zu verleihen (Fligstein und McAdam 2011, S. 5). In dieser Arbeit stellen die Regeln des Feldes das zentrale Konzept der Untersuchung dar, denn sie ermöglichen die Analyse der Struktur des Aushandlungsprozesses und werden dafür im Kapitel 3.4. operationalisiert.

Ein weiterer Bestandteil ist das kollektive strategische Handeln von Akteur\*innen, welches das konzeptionelle Zentrum des SAF bildet (Fligstein und McAdam 2011, S. 2). Die Akteur\*innen interpretieren dabei die Handlungen der anderen im Feld auf Basis des eigenen Standpunkts und passen ihre Aktionen daran an (Fligstein und McAdam 2011, S. 4). So versuchen sie mit anderen zu kooperieren und dadurch die Kontrolle über einen bestehenden Kontext zu erhalten (Fligstein und McAdam 2011, S. 7). Dabei zielt ihr strategisches Handeln darauf ab, sich ein stabiles soziales Umfeld zu schaffen oder dies beizubehalten (ebd.). Das kann Akteur\*innen gelingen, indem sie Institutionen und Bedeutungszusammenhänge konstruieren und etablieren, die an ihren Interessen ausgerichtet sind (Fligstein und McAdam 2012a, S. 53). Hierbei ist es von Vorteil für die Akteur\*innen, wenn sie ihre Umwelt verstehen und sich in die anderen Akteur\*innen des Handlungsfeldes hineinversetzen können (Fligstein und McAdam 2011, S. 7). Gleichzeitig stecken sie Handlungsräume ab und versuchen andere Akteur\*innen zu mobilisieren, diese in ihren Interessen auszufüllen (ebd.). Außerdem versuchen sie andere miteinzubinden, um durch kollektives Handeln die Kontrolle im Handlungsfeld zu vergrößern (ebd.). Dies wird im SAF als Sozialkompetenz zusammengefasst, bei der Akteur\*innen sowohl kooperative Handlungsweisen als auch auf Konkurrenz bezogenes Handeln zeigen. Dementsprechend ist das Handlungsfeld durch das ständige Ringen der Akteur\*innen um Einfluss konstant in Bewegung (Fligstein und McAdam 2011, S. 5).

Im SAF kommt den Ressourcen der Akteur\*innen ebenfalls eine wichtige Bedeutung zu, da sie einen konstituierenden Faktor für die Verteilung von Macht darstellen. Dementsprechend sind die Positionen der Akteur\*innen im Feld nicht nur von dem strategischen Handeln abhängig, sondern auch von den Ressourcen, die den Akteur\*innen zur Verfügung stehen und der Fähigkeit, diese zu mobilisieren (Fligstein und McAdam 2011, S. 3). Gleichzeitig wird die Verteilung der Ressourcen durch die Regeln des Feldes und

die Positionen strukturiert, die die Akteur\*innen innehaben (Fligstein und McAdam 2011, S. 9). Ressourcen können verschiedene Formen annehmen, wie zum Beispiel finanzielle Mittel, die Gruppengröße, der Kontakt zu politischen Institutionen oder zu externen Verbündeten (Fligstein und McAdam 2012a, S. 172). In der Empirie zum SAF wird dabei oft auf die Unterscheidung zwischen ökonomischem, kulturellem und sozialem Kapital von Bourdieu zurückgegriffen (Kungl und Hess 2021, S. 26). Nach Bourdieu umfasst das ökonomische Kapital finanzielle Mittel und Eigentum, das soziale Kapital beschreibt soziale Netzwerke und das kulturelle Kapital beinhaltet Kompetenzen von angesehenen Praktiken und Zugänge zu bestimmten kulturellen Bereichen (Bourdieu und Wacquant 1992, S. 119; Sallaz und Zavisca 2007, S. 23f.). Fligstein und McAdam (2012a, S. 165) unterscheiden außerdem zwischen materiellen, politischen und ideologischen Ressourcen, durch die Akteur\*innen Vorteile im Feld erhalten können. Die Ressourcen sind in dieser Arbeit besonders im Hinblick auf ihre Verteilung und die dadurch generierte Unterstützung bestimmter Strukturen relevant. Dafür werden die Ressourcen nicht in bestimmte Gruppen unterteilt, sondern als ein Bestandteil des Feldes gefasst, der die oben dargestellten Ausprägungen annehmen kann.

Mithilfe dieser Bestandteile entsteht ein theoretischer Ansatz, der die feldinternen Dynamiken und Machtverhältnisse beschreibt. Dafür werden die Akteur\*innen mit ihren Positionen und ihrem Einfluss im Ansatz des SAF kategorisiert. Demnach lassen sich die Akteur\*innen eines Feldes zumeist in Etablierte („Incumbents“), Herausfordernde („Challenger“) und sogenannte Governance-Units unterteilen (Fligstein und McAdam 2011, S. 5). Die Positionen der Etablierten spiegeln sich in den Strukturen des Feldes wieder (ebd.). Sie können das Handlungsfeld aufgrund ihrer Position nach ihren Interessen gestalten, sodass sie über die meisten Ressourcen verfügen und sie durch die Regeln im Feld begünstigt werden (ebd.). Dem entgegen stehen herausfordernde Akteur\*innen mit weniger Einfluss und Ressourcen im Feld (Fligstein und McAdam 2011, S. 6). Die Herausfordernden vertreten Positionen, die nicht der Mehrheit im Feld entsprechen (Fligstein und McAdam 2011, S. 5). Für die Umsetzung ihrer Interessen warten sie auf Möglichkeiten, die bestehenden Strukturen herauszufordern (Fligstein und McAdam 2011, S. 6). In stabilen Handlungsfeldern kann es den Herausfordernden zum Beispiel gelingen, neue Regeln im Feld langsam zu institutionalisieren (Fligstein und McAdam 2011, S. 10). In hierarchisch organisierten Handlungsfeldern setzen sich die Herausfordernden im Unterschied zu den Etablierten zumeist aus unverbundenen Akteur\*innen zusammen (Fligstein und

McAdam 2011, S. 6). In Bezug auf das Verständnis für die Regeln und das Feld besteht zwischen den Etablierten und den Herausfordernden die größte Variation (Fligstein und McAdam 2012a, S. 170). Feldinterne Governance-Units sorgen für das Befolgen der Regeln und somit für das Funktionieren des Systems, indem die Interessen der Etablierten in ihre Strukturen eingeschrieben sind (Fligstein und McAdam 2011, S. 6). Deshalb haben Governance-Units eine stabilisierende Wirkung auf das Handlungsfeld (ebd.). Die dichotome Unterscheidung in Etablierte und Herausfordernde steht inzwischen in der Kritik, da sie die komplexen Relationen der Akteur\*innen aus der Empirie nicht ausreichend widerspiegeln kann (Kungl und Hess 2021, S. 26). In dieser Arbeit werden keine Akteur\*innenkonstellationen untersucht, aber die unterschiedliche Machtverteilung und Zielstellung der Akteur\*innen sind für die Analyse der Strukturen und Veränderungen bedeutsam. Im Folgenden wird die Konzeptualisierung von Stabilität und Wandel auf Basis der beschriebenen Bestandteile des SAF vorgestellt, um damit den Prozess in der Analyse darstellen zu können.

### 3.3. Die Erklärung von Stabilität und Wandel

Innerhalb eines SAF sind Stabilität und Wandel das Ergebnis des Zusammenwirkens aus den bereits existierenden Regeln, den zur Verfügung stehenden Ressourcen und der Sozialkompetenz der Akteur\*innen (Fligstein und McAdam 2012a, S. 108f.). Wandlungsprozesse entstehen demnach in der Aushandlung der Akteur\*innen und durch den Wettbewerb um die Positionen innerhalb des Feldes (Fligstein und McAdam 2012, S. 83). Das ständige Ringen der Akteur\*innen um Einfluss und Ressourcen sorgt demnach für eine feldinterne Dynamik, in der Machtverschiebungen zwischen den Akteur\*innen Wandlungsprozesse anstoßen können. Dabei liegen die Auslöser von Wandlungsprozessen aber oftmals außerhalb des Feldes in Form von Krisen und exogene Schocks, die zu Spill-Over Effekten innerhalb des Feldes führen (Fligstein und McAdam 2011, S. 8). Im Folgenden werden die Auswirkungen von externen Ereignissen auf feldinterne Dynamiken und die daraus entstehenden Möglichkeiten für Wandel dargestellt.

Die Ereignisse in anderen SAF und die Beziehungen zwischen den Handlungsfeldern wirken sich auf die Stabilität innerhalb eines Handlungsfeldes aus (Fligstein und McAdam 2011, S. 8). Für die Beschreibung des Einflusses anderer Felder auf das Handlungsfeld teilen Fligstein und McAdam (ebd.) die Beziehungen in angrenzend oder weiter entfernt ein, je nachdem wie groß die Verflechtungen und die Beziehungen zwischen den Feldern sind. Außerdem unterschieden sie für die Beschreibung der hierarchischen

Verhältnisse zwischen vertikalen und horizontalen Beziehungen (ebd.). Dabei treffen exogene Erschütterungen das Feld besonders stark, wenn der Auslöser aus einem angrenzenden Feld stammt, zu dem ein vertikales Abhängigkeitsverhältnis besteht (Fligstein und McAdam 2011, S. 9). Dies kann zu einer Destabilisierung des Feldes führen, was die Entstehung eines feldinternen Konflikts oder einer Krise ermöglicht (ebd.). Wie auch in den im Forschungsstand vorgestellten Arbeiten wird die UN-BRK und ihre Ratifizierung in Deutschland als exogene Erschütterung auf das in dieser Arbeit untersuchte Handlungsfeld verstanden (siehe Kap. 2.2.). Das Handlungsfeld ist durch neue Feldanforderungen durch die UN-BRK einem Veränderungsdruck ausgesetzt, dessen Wirkung in dieser Arbeit empirisch untersucht wird (siehe Kap. 4.1.)

Im Handlungsfeld können Episoden des Konflikts oder feldinterne Krisen Transformationsprozesse einleiten. Aber damit ein Konflikt im SAF entsteht, muss zumindest ein Teil der Akteur\*innen die Destabilisierung wahrnehmen und mithilfe der zur Verfügung stehenden Ressourcen reagieren (Fligstein und McAdam 2011, S. 9). Zusätzlich müssen Akteur\*innen auf innovative Weise handeln und dabei die Regeln des Feldes verletzen, sodass die Akteur\*innen unsicherer in Bezug auf die bestehenden Machtverhältnisse werden und so eine erhöhte Mobilisierungsphase entsteht (Fligstein und McAdam 2011, S. 9). Dabei sind die Destabilisierungsphasen und die Phasen des Konflikts in einem Handlungsfeld durch eine erhöhte Interaktion der Akteur\*innen gekennzeichnet (Fligstein und McAdam 2011, S. 15). Je instabiler das Handlungsfeld ist, desto weniger Einigung besteht zwischen den Akteur\*innen über die Regeln des Feldes und desto stärker unterscheidet sich deshalb auch das Framing der Akteur\*innen in Bezug auf die Strukturen des Feldes (Fligstein und McAdam 2012a, S. 171). Dementsprechend können Regeln bei instabilen Machtverteilungen leichter infrage gestellt und neu ausgehandelt werden (Fligstein und McAdam 2011, S. 4). Hierbei haben die Etablierten aufgrund ihrer machtvollen Positionen im Feld und des Zugangs zu den Ressourcen größere Chancen ihre Interessen durchzusetzen und den Status Quo zu erhalten (Fligstein und McAdam 2011, S. 9). Die Herausfordernden werden durch innovatives Handeln die Regeln des Feldes verletzen und versuchen neue Strukturen und Praktiken zu institutionalisieren (Fligstein und McAdam 2011, S. 10). Dabei besteht für die Herausfordernden das Risiko ihre Macht im Zuge der Neuordnungen zu verringern (Fligstein und McAdam 2011, S. 14). Der Status einer Feldkrise kann demnach dazu führen, dass die bestehenden Ordnungen gefestigt oder die Machtbeziehungen neu ausgehandelt werden, was eine Transformation des

Feldes bewirkt (Fligstein und McAdam 2011, S. 17).

Anders als in Krisen des Feldes können Veränderungen in stabilen Handlungsfeldern nur schrittweise über einen längeren Zeitraum entstehen (Fligstein und McAdam 2011, S. 14). Ihr Ursprung liegt im konstanten Wettbewerb, bei dem die Herausfordernden und die Etablierten ständig um die Stabilisierung oder die Verbesserung ihre Position im Feld ringen (ebd.). Dabei verändern sich die Taktiken der Akteur\*innen und Strukturen des Feldes, sodass die Akteur\*innen ihre Handlungen immer wieder an die Bedingungen anpassen (Fligstein und McAdam 2011, S. 15). Diese werden als organisationale Lernprozesse gefasst, die die schrittweisen Veränderungen im Feld verursachen (ebd.). Dabei wirken ungleiche Macht- und Ressourcenverteilungen stabilisierend auf ein SAF, weil die herausfordernden Akteur\*innen weniger Ressourcen und Macht zur Verfügung haben, um Wandlungsprozesse anzustoßen (Fligstein und McAdam 2012a, S. 172). Dementsprechend ist es bei einem großem Machtgefälle zwischen den Akteur\*innen für die Etablierten leichter ihre Positionen zu erhalten (Fligstein und McAdam 2012a, S. 98). In institutionalisierten Handlungsfeldern bestehen gemeinsame Bedeutungsmuster und kollektive Identitäten, die durch strategisches Handeln von etablierten Akteur\*innen immer wieder reproduziert und damit gefestigt werden (Fligstein und McAdam 2011, S. 7). Außerdem sind die Regeln und Strukturen allen Akteur\*innen im Feld bekannt (Fligstein und McAdam 2011, S. 14).

Die in diesem Kapitel herausgestellten Dynamiken von Stabilität und Wandel bieten die Grundlage für die Diskussion und Einordnung der empirischen Ergebnisse der Arbeit (siehe Kap. 7.). Dabei werden die Veränderungen der Strukturen im Aushandlungsprozess mit der theoretischen Grundlegung von Stabilität und Wandlungsprozessen zusammengebracht. Eine umfassende Analyse der Dynamiken im Hinblick auf treibende und hemmende Faktoren im Handlungsfeld kann aufgrund des Umfangs der Arbeit nicht erfolgen. Im Folgenden werden die Fragestellung und das Ziel der Arbeit konkretisiert, um anschließend den Aushandlungsprozesses im SAF zu operationalisieren.

#### 4. Forschungsfrage und analytischer Rahmen

##### 4.1. Forschungsziel und Fragestellung

Vor dem Hintergrund des Forschungsstands und des theoretischen Ansatzes werden nun die Fragestellung und das Forschungsziel der Arbeit ausgeführt. Wie bisher beschrieben, liegt der Schwerpunkt der Analyse auf dem Aushandlungsprozess hin zur schulischen

Inklusion in Niedersachsen (siehe Kap. 2.3.). Dabei stehen die Strukturen des Aushandlungsprozesses im Mittelpunkt der Analyse. Der Ansatz der strategischen Handlungsfelder ermöglicht die Analyse der Strukturen im Handlungsfeld in Form von den Regeln des Feldes (siehe Kap. 3.2.). Durch den Fokus des SAF auf strategischem Handeln wird der Umgang der Akteur\*innen mit den bestehenden Strukturen und das Ringen im Feld um die Etablierung inklusiver Strukturen untersucht. Daher sind die Prozesse der Institutionalisierung und der Deinstitutionalisierung in der Aushandlung zwischen den Akteur\*innen relevant. Die Arbeit untersucht, wie der Aufbau inklusiver Strukturen und der Abbau segregierender Strukturen im Schulsystem von den Akteur\*innen verhandelt werden. Da die Bildungspolitik Aufgabe der Bundesländer ist, wird das Fallbeispiel Niedersachsen für diese Arbeit ausgewählt, was in der methodischen Beschreibung der Fallstudie begründet wird (siehe Kap. 5.1.). Die Fragestellung lautet dementsprechend:

*Wie ist der Aushandlungsprozess im strategischen Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion in Niedersachsen strukturiert?*

Für die Beantwortung der Forschungsfrage wird das strategische Handlungsfeld in dieser Arbeit auf die Entwicklungen hin zur Inklusion begrenzt und im Zeitraum von 2006 bis 2023 untersucht. Die Bezeichnung des Feldes folgt dem normativen Anspruch an das Handlungsfeld und stellt somit die Transformation hin zur Inklusion ins Zentrum. Sie wird verwendet, um Bezeichnungen, die sich auf die segregierenden Strukturen beziehen, zu vermeiden. Dies wäre zum Beispiel das Handlungsfeld des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs, der ein personengebundenes Klassifikationssystem nahelegt. Die Eingrenzung des Handlungsfelds und die Begründung des Untersuchungszeitraums erfolgt im Kapitel zur Fallauswahl und -beschreibung (siehe Kap. 5.1.).

Unter dem Aushandlungsprozess werden für diese Arbeit die sozialen Dynamiken in der Verhandlung um die Positionen im Feld und der damit einhergehende Einfluss auf die Gestaltung der Umsetzung der Inklusion zusammengefasst. Dabei wird im Prozess um die Strukturen des Feldes gerungen und gleichzeitig ist dieser von den Strukturen geprägt. Dieses Abhängigkeitsverhältnis steht im Fokus der Analyse. Dafür wird der mit der UN-BRK beginnende Prozess hin zur Inklusion nicht als neu entstehendes SAF verstanden, sondern als Aushandlung von veränderten Anforderungen an das System in einem bestehenden Feld. Dementsprechend wird auf Basis des Forschungsstands die Existenz eines Feldes vorausgesetzt, bei dem segregierende Strukturen rund um Behinderung durch schulische Fördersysteme bestehen (Powell 2009; Biermann und Powell 2014). Die

zeitliche Eingrenzung der Analyse wird im methodischen Kapitel begründet (siehe Kap. 5.2.).

Das Ziel der Arbeit ist es zu analysieren, wie die Akteur\*innen die Strukturen im Feld verhandeln und wie diese Strukturen den Aushandlungsprozess wiederum prägen. Dadurch wird die Handlungsmacht der Akteur\*innen mit dem Ansatz des SAF in die Analyse der Strukturen integriert und rückt in den Fokus. Im Zentrum der Untersuchung steht der Prozess um die Einführung der Inklusion und den damit verbundenen Veränderungen des schulischen Systems auf der Ebene eines Bundeslandes zwischen 2006 und 2023. Demnach erweitert die Analyse das Verständnis von Wandlungs- und Stabilisierungsprozessen im Zuge der schulischen Inklusion. Daraus gilt es Rückschlüsse auf den Transformationsprozess hin zur Inklusion zu ziehen, die auf Basis der empirischen Ergebnisse der Arbeit und mit Bezug zum Forschungsstand diskutiert werden. Der Fokus liegt dabei auf hemmenden und treibenden Faktoren im Aushandlungsprozess um die Strukturen. Dafür werden im Folgenden die theoretischen Analysekatogorien für die Strukturen des Feldes eingeführt, um diese anschließend für die Analyse im Hinblick auf den Aushandlungsprozess hin zur Inklusion zu operationalisieren.

#### 4.2. Darstellung der theoretischen Analysekatogorien

Auf Basis des theoretischen Ansatzes und der Fragestellung werden im Folgenden die Analysekatogorien für die Struktur des Aushandlungsprozess hin zur Inklusion vorgestellt. Die Regeln des SAF werden als Feldstruktur mit den Dimensionen des Drei-Säulen-Modells nach Scott (2001, 2014) analysiert. Dabei bilden die Dimensionen des Modells – die regulative, normative und kulturell-kognitive Ebene von Institutionen – die Analysekatogorien. Wie im Forschungsstand beschrieben, stammt das Modell aus der neo-institutionalistischen Organisationstheorie und wird hier für die Operationalisierung der Feldstrukturen angepasst. Dabei wird der konzeptionelle Unterschied zwischen den Institutionen und den Regeln des SAF berücksichtigt (siehe Kap. 3.2.) und im Folgenden im Hinblick auf die Fragestellung als Strukturen des Feldes bezeichnet. Wie in der viel rezipierten Analyse von Hoffman (1999, S. 352) werden deshalb die Strukturen, die dem Feld zugrunde liegen und um die, die Akteur\*innen im Feld konkurrieren, untersucht. Der Fokus der Analyse liegt auf der Interpretation, der Wirkung und des Umgangs mit den Strukturen des Feldes. Im Folgenden werden die Dimensionen als Analysekatogorien für die Struktur des SAF unter Bezugnahme auf die bisherigen Forschungsarbeiten aus dem Forschungsstand für die schulischen Inklusion (siehe Kap. 2.2.) eingeführt und

spezifiziert. Die folgende Tabelle stellt die zentralen Aspekte der drei Analysekategorien zusammen (siehe Tabelle 1).

*Tabelle 1: Aspekte der Analysekategorien aus Scott (2014, S. 60) (eigene Übersetzung) und ihre Operationalisierung*

|  | <b>Regulativ</b>                      | <b>Normativ</b>  | <b>Kulturell-kognitiv</b>   |
|--|---------------------------------------|--|---|
| <b>Basis der Einhaltung</b>              | Zweckmäßigkeit                        | soziale Verpflichtung  | Selbstverständlichkeit, gemeinsames Verständnis                           |
| <b>Basis der Ordnung</b>                 | regulative Vorschriften               | verbindliche Erwartungen   | konstituierendes/ grundlegendes Schema                                    |
| <b>Mechanismen</b>                       | zwingend                              | normativ   | mimetisch, nachahmend   |
| <b>Logiken</b>                           | Instrumentalität                      | Angemessenheit   | Rechtgläubigkeit  |
| <b>Indikatoren</b>                       | Regeln, Gesetze, Sanktionen           | Zertifizierung, Anerkennung  | gemeinsame Überzeugungen, geteilte Aktionslogiken, Isomorphismen          |
| <b>Affekt, Gefühl</b>                    | Angst, Schuld/ Unschuld               | Scham/ Ehre  | Sicherheit/ Verwirrung  |
| <b>Grundlage der Legitimität</b>         | gesetzlich sanktioniert               | moralisch geregelt   | nachvollziehbar, erkennbar, kulturell unterstützt                         |
|  | ↓                                     | ↓  | ↓   |
| <b>Definition der Analyse-kategorien</b> | Rechtliche Verankerung und Regulation | Schulische Organisationsformen, sonderpädagogische Profession und die damit verbundenen Werte und Normen | Wissen und Verständnis von Schulsystemen, Bildungsidealen und Behinderung |

Die *regulative Dimension* umfasst nach Scott (2001, S. 51f.) Prozesse zur Etablierung von Institutionen und die Entwicklung von Kontrollmechanismen und Sanktionen zu deren Einhaltung. Diese beschränken das Verhalten zum Beispiel durch Regulierungen und Gesetze (Scott 2001, S. 51f.). Dabei entsprechen die Regeln zumeist den Interessen der Akteur\*innen, die Macht innehaben, wodurch eine stabilisierende Wirkung im Feld entsteht (Fligstein und McAdam 2012a, S. 13). Das System der Institutionen weist ein großes Ausmaß an Verpflichtung, die Eindeutigkeit des geforderten Verhaltens und eine große Verbreitung der Durchsetzungsinstanzen auf (Scott 2014, S. 60). Die Einhaltung wird dabei vor allem über Belohnung oder Bestrafung sanktioniert (Scott 2001, S. 52).

Akteur\*innen zeigen das institutionalisierte Verhalten auf dieser Ebene aufgrund der Zweckmäßigkeit der Regel oder der Anpassung an den Druck und der Angst vor Sanktionierungen (Scott 2014, S. 61ff.). Diesen Mechanismus beschreiben DiMaggio und Powell (1983, S. 150) auch als Isomorphie durch Zwang. Sowohl für die Kontrolle als auch für die Sanktionierung benötigt es Akteur\*innen, meistens staatliche Organe, die Macht innehaben, um die Institutionen und deren Folgen auch durchzusetzen (Scott 2001, S. 51). Genauso wie bei der Formulierung von Gesetzen oder Regularien entstehen auch bei der Befolgung und Sanktionierung interpretative Spielräume, um die die Akteur\*innen im SAF ringen (Scott 2001, S. 51; Fligstein und McAdam 2011, S. 4). Nach Biermann und Powell (2014, S. 684) umfasst die regulative Ebene bildungspolitische und rechtliche Institutionen. Im Unterschied dazu wird die Bildungspolitik in dieser Arbeit nicht per se der regulativen Ebene zugeordnet, sondern als Ort der Aushandlung verstanden, bei dem die Strukturen des Feldes auf allen Ebenen bedeutsam sind. Das Ergebnis der bildungspolitischen Verhandlung ist unter anderem die rechtliche Verankerung und Regulation der Prozesse, die die regulative Dimension in dieser Arbeit darstellen.

Auf der *normativen Dimension* sind die Werte, Normen und die Rollen von Akteur\*innen im Feld zentral. Als Werte beschreibt Scott (2001, S. 54) Konzeptionen, wie Standards und angestrebte Zielstellungen, an denen Strukturen und Verhalten gemessen werden. Normen definieren dabei, wie und mit welchen Mitteln diese Konzeptionen erreicht werden können (Scott 2001, S. 55). Innerhalb des Feldes gelten einige Werte und Normen nur für einen Teil der Akteur\*innen, sodass unterschiedliche Positionen im Feld entstehen, mit denen eine bestimmte Rolle einhergeht (Scott 2001, S. 55). Die Rollen im Feld haben dabei unterschiedlich viel Macht und Ressourcen inne (Fligstein und McAdam 2011, S. 3). Außerdem entstehen durch die Rollen und deren Zuschreibungen Erwartungen von anderen Akteur\*innen und somit ein normativer Druck auf das Verhalten im Feld (Scott 2001, S. 55). Dabei können Rollen sowohl formell, zum Beispiel durch Berufe oder eindeutige Arbeitsaufgaben, als auch informell festgeschrieben sein (Scott 2001, S. 55). Somit steht die Angemessenheit des Verhaltens der Akteur\*innen in Bezug auf ihre Rolle und Position im Feld sowie an die Situation auf dieser Ebene im Vordergrund (Scott 2014, S. 65). Moralische Vorstellungen der Akteur\*innen spielen dabei eine wichtige Rolle, die bei Überschreitung oder Verletzung der Institution zu Gefühlen von Scham oder zu Gewissensbissen führen können (Scott 2014, S. 66). Biermann und Powell (2014, S. 684) zählen die sonderpädagogische Profession, die schulischen Organisationsformen, wie

beispielsweise die Ausdifferenzierung der Förderschulen, und die zur Verfügung stehenden Lernmöglichkeiten zur normativen Ebene. Die schulischen Organisationsformen manifestieren sich in dieser Arbeit nicht ausschließlich auf der normativen Dimension, sondern sind ebenfalls regulativ verankert und werden auf der kulturell-kognitiven Ebene gestützt. Deshalb sind auf dieser Ebene die schulbezogene Werte- und Normvorstellungen und die sonderpädagogische Profession mit ihrer Rolle im Feld relevant.

Die dritte Dimension bilden die *kulturell-kognitiven Aspekte* von Institutionen (Scott 2001, S. 57). Diese umfassen die geteilten Wahrnehmungen und die sogenannten Frames (Bedeutungsrahmen), die die soziale Wirklichkeit konstruieren (Scott 2001, S. 57). Demzufolge entstehen die Bedeutungen von Ereignissen, Objekten oder Aktivitäten, indem Akteur\*innen diese mit kulturellen Symbolen versehen, wie beispielsweise mit Wörtern oder Zeichen (Scott 2001, S. 57). Dementsprechend formt der kulturelle Rahmen das internalisierte Symbolsystem der Akteur\*innen, durch den sie auf die Welt blicken und diese interpretieren (Scott 2001, S. 57). Kulturell-kognitiv verankerte Institutionen basieren somit auf dem kulturellen Rahmen und sind zum Beispiel als Routinen in die bestehenden Strukturen und Ordnungen eingebettet, sodass die Akteur\*innen diese als selbstverständlich annehmen und unhinterfragt reproduzieren (Scott 2014, S. 68). Dies wird in der Theorie der organisationalen Felder als mimetischer Isomorphismus beschrieben, da sich die Strukturen durch die Imitation des Verhaltens angleichen (DiMaggio und Powell 1983, S. 151). Für die Akteur\*innen geht die Reproduktion der Institutionen dabei mit einem Sicherheitsgefühl einher, während das Verhalten, das nicht am kulturellen Rahmen ausgerichtet ist, zumeist Verwirrung auslöst (DiMaggio und Powell 1983, S. 151; Scott 2014, S. 68). Innerhalb eines Feldes besteht demzufolge ein grundlegendes Verständnis über die sozialen Rollen, zum Beispiel in Form von Akteur\*innentypen und ihren jeweiligen verfügbaren Handlungen, die sie in sogenannten Skripten befolgen (Scott 2014, S. 69). Im SAF sind die Akteur\*innen dem aber nicht ausgeliefert, sondern versuchen durch strategisches Handeln Einfluss auf die Frames im Feld zu nehmen oder verbindende Identitäten zwischen verschiedenen Gruppen zu schaffen (Fligstein und McAdam 2011, S. 12). Die kulturell-kognitive Ebene zeigt sich nach Biermann und Powell (2014, S. 684) in den Begriffen, Kategorien und Klassifikationssystemen, worin sich die Bildungsideale und Behinderungsparadigmen widerspiegeln. Für diese Arbeit sind das Wissen und das Verständnis von Bildung und Behinderung und die daraus hervorgehenden Paradigmen

und Ideale zentral. Diese können dabei in den Begriffen, Kategorien und Klassifikationssystemen sichtbar werden.

Insgesamt stehen die drei Ebenen in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis zueinander, wobei Institutionen in stabilen Kontexten zumeist auf allen drei Ebenen verankert sind (Scott 2014, S. 70). In der Empirie variieren die Ausgestaltung der Ebenen und die Stärke der Verankerung allerdings, und teilweise kann es zwischen den Ebenen zu Widersprüchlichkeiten kommen (Scott 2014, S. 71). Aber auch wenn Institutionen nur von einer Ebene gestützt werden, können sie im Entwicklungsverlauf erhalten bleiben und dann möglicherweise auf den anderen Ebenen im Zeitverlauf neu verankert werden (Scott 2014, S. 62). Diese Interdependenzen zwischen den Ebenen werden in die Analyse miteinbezogen. Im Folgenden wird die Operationalisierung der Struktur des Aushandlungsprozesses im Hinblick auf das strategische Handlungsfeld hin zur Inklusion und dessen Veränderungen im Zeitverlauf beschrieben, um daran anschließend die methodische Herangehensweise der Arbeit darzustellen.

#### 4.3. Operationalisierung des Aushandlungsprozesses im Feld

Auf Basis der im vorherigen Kapitel dargestellten Analysekategorien wird im Folgenden der Analyserahmen für die Untersuchung dieser Arbeit vorgestellt. Die Strukturen des Aushandlungsprozesses im Handlungsfeld hin zur Inklusion werden dafür anhand des theoretischen Rahmens und auf Basis des Forschungsstands operationalisiert. Der veränderte Anspruch an das Schulsystem aus der UN-BRK und die im Forschungsstand dargestellten Ergebnisse zu den Strukturen legen die Unterteilung in den Aufbau von inklusiven Strukturen und dem Abbau von segregierenden Strukturen im Handlungsfeld nahe (siehe Kap. 2.). Die segregierenden Strukturen werden hier stellvertretend für alle nicht-inklusive Strukturen benannt, da diese im deutschen Schulsystem mit den Förderschulen vorherrschen. Demnach werden Strukturen der Inklusion institutionalisiert und nicht-inklusive Strukturen de-institutionalisiert, um die Transformation des Schulsystems zu voranzutreiben. Diese (De-) Institutionalisierungsprozesse werden durch den theoretischen Ansatz dieser Arbeit als Ergebnis der Aushandlung zwischen den Akteur\*innen im Feld verstanden. Die Handlungen der Akteur\*innen und deren Einflussnahme auf die Strukturen sind dementsprechend auf den drei Analysedimensionen bedeutsam. Hierbei verfolgen die Akteur\*innen unterschiedliche Ziele, weshalb sie die Wandlungsprozesse durch strategisches Handeln bremsen oder vorantreiben. Mit der Formulierung des Analyserahmens werden Handlungen und Strukturen erfasst, die den Transformationsprozess vorantreiben

– der Beschreibung der Kategorien liegt somit eine wandlungsorientierte Perspektive zugrunde. Aber bremsende Dynamiken und Strukturen werden ebenfalls erfasst, indem den einzelnen Aspekten auch gegenteilige Strategien oder Beharrungsversuche zugeordnet werden. Im Folgenden wird die Operationalisierung der von den Akteur\*innen vorangetriebenen oder gebremsten (De-) Institutionalierungsprozesse im Handlungsfeld zunächst tabellarisch dargestellt (siehe Tab. 2) und dann ausführlich beschrieben.

*Tabelle 2: Operationalisierung der Strukturen und Dynamiken im Handlungsfeld*

| <b>Dimensionen</b>   |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  | <b>Regulativ</b>  | <b>Normativ</b>  | <b>Kulturell-kognitiv</b>   |
| <p><b>Aufbau inklusiver Strukturen</b><br/><i>Institutionalisierung</i></p>  | <p style="text-align: center;">- Kategorie 1 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtliche Verankerung der Inklusion</li> <li>• Gesetzliche Ausgestaltung der inklusiven Strukturen</li> </ul>                              | <p style="text-align: center;">- Kategorie 3 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung inklusionsbezogener Normen und Werte</li> <li>• Ausdifferenzierung und Aufbau von inklusiven Organisationsformen</li> <li>• Anpassung professioneller Rollen an die Bedingungen der Inklusion</li> </ul>   | <p style="text-align: center;">- Kategorie 5 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Inklusion</li> <li>• Erweiterung des Wissens über Schulmodelle und Bildungsideale mit inklusiven Grundideen</li> <li>• Orientierung an Best-Practice Beispielen</li> <li>• Anpassung der Begriffe und Kategorien an dieses Wissen</li> </ul> |
| <p><b>Abbau segregierender (oder exkludierender, separierender, integrativer) Strukturen</b><br/><i>De-Institutionalisierung</i></p> | <p style="text-align: center;">- Kategorie 2 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Änderung von Gesetzen und Regularien zu segregierenden Strukturen</li> <li>• Regulation des Abbaus von segregierenden Strukturen</li> </ul> | <p style="text-align: center;">- Kategorie 4 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedeutungsverlust oder Verlagerung der an segregierende Strukturen geknüpften Werte und Normen</li> <li>• Abbau von segregierenden Organisationsformen</li> <li>• Trennung zwischen segregierenden Schulformen und der sonderpädagogischen Profession</li> </ul> | <p style="text-align: center;">- Kategorie 6 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Herausforderung und Änderung des bestehenden Framings zu segregierender Förderung</li> <li>• Reflexion und Relativierung der bisherigen Annahmen zur optimalen Fördersituation</li> </ul>   |

In der regulativen Dimension werden inklusive Strukturen aufgebaut, in dem sie zum einen im Gesetz festgeschrieben werden, sodass ein Rechtsanspruch daraus entsteht, und zum anderen indem die Gesetze und Regularien so ausgestaltet werden, dass die eine optimale Förderung und Teilhabe durch ausreichende Ressourcen und Rahmenbedingungen möglich ist (Tab. 2 – Kategorie 1). Hierzu zählen auch Positionen der Akteur\*innen, in denen sie beispielsweise regulative Bedingungen oder Vorbehalte formulieren, die den Aufbau einschränken. Für den Abbau segregierender Strukturen werden Gesetze und rechtliche Dokumente, die die nicht-inklusive Strukturen stützen und regulieren, verändert (Tab. 2 – Kategorie 2). Gleichzeitig werden Regulationen entwickelt, die den Abbau der Strukturen steuern. Dabei können Akteur\*innen dies bremsen, indem sie die Beibehaltung der Strukturen fokussieren.

Die normative Dimension beinhaltet für den Aufbau inklusiver Strukturen die Entwicklung und die Etablierung inklusiver Werte und Normen und die Ausdifferenzierung der inklusiven Organisationsformen zum Beispiel hinsichtlich der möglichen Förderangebote oder in Bezug auf die einzelnen Förderschwerpunkte (Tab. 2 – Kategorie 3). Diese sind zumeist auch rechtlich verankert und reguliert, sodass eine enge Verbindung zur regulativen Ebene besteht. Die Ausgestaltung und Interpretation der Aufgaben und der Funktion der Organisationsform findet aber auf normativer Ebene statt. Gleichzeitig verändern sich die Rollen des Feldes mit der Inklusion, da vor allem für die Lehrkräfte neue Aufgaben hinzukommen und sich die Rolle der Sonderpädagog\*innen durch den Einsatz an der allgemeinen Schule verändert. Zu dieser Kategorie zählen auch Handlungen, die beispielsweise die Relevanz der segregierenden Rollenbilder hervorheben. Der Abbau von segregierenden Strukturen umfasst den Abbau von Organisationsformen und ihrer Funktion (Tab. 2 – Kategorie 4). Die an die Strukturen geknüpften Werte und Normen verlieren ihre Bedeutung, sodass zum Beispiel die Bedeutung der Förderschule als Organisationsform normativ nicht mehr verankert ist. Gleichzeitig werden die zur Segregation beitragenden Rollen im Feld entweder in ihrer Funktion verändert oder aufgelöst, sodass zum Beispiel das sonderpädagogische Arbeitsfeld nicht mehr mit der Förderschule verknüpft ist.

Die Kategorien für die kulturell-kognitive Dimension umfassen zum einen die Erweiterung des Verständnisses um Inklusion und den Aufbau von Wissen um die inklusive Schule (Tab. 2 – Kategorie 5). Dies entsteht unter anderem durch den Bezug auf Best-Practice Beispiele oder Schulmodelle, in denen die inklusiven Bildungsideale im

Vordergrund stehen. Dabei werden die im Handlungsfeld verwendeten Begriffe und Kategorien an das Wissen angepasst. Hierrunter fallen zudem Erzählungen zu inklusiver Schule, die die segregierende Framings nutzen. Für den Abbau von segregierenden Strukturen sind die Veränderungen des Framings besonders relevant (Tab. 2 – Kategorie 6). Dazu benötigt es die Reflexion und die Relativierung der Annahme, dass Förderschulen die einzig mögliche oder die optimale Fördersituation darstellen.

Für die Analyse des Aushandlungsprozesses wird der Zeitraum von 2006 bis 2023 untersucht. Dafür werden die Veränderungen mit dem Analyserahmen chronologisch herausgearbeitet, sodass der Prozess für die Dimensionen im Ergebnisteil der Arbeit dargestellt wird (siehe Kap. 6). Auf Basis der Ergebnisse wird der Prozess in drei Phasen unterteilt, deren Entwicklungen durch unterschiedliche Inhalte und Schwerpunkte der Kategorien im Analyserahmen gekennzeichnet sind. Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt dabei in diesen drei Phasen, um die Kernelemente und Strukturen im Prozess herauszustellen. Die Entwicklung der drei Phasen wird bei der Eingrenzung des Fallbeispiels erläutert (siehe Kap. 5.2.). Im Anschluss folgt die Darstellung der Methodik und der Datengrundlage dieser Arbeit.

## 5. Daten und Methodik

### 5.1. Fallstudie und Fallauswahl

Die Analyse des Aushandlungsprozesses hin zur schulischen Inklusion zielt auf die Deskription der Strukturen und dessen Verhandlung innerhalb des Feldes ab. Dabei werden Veränderungen im Zeitraum von 2006 bis 2023 untersucht, sodass diese im Hinblick auf ihre transformative Wirkung im Sinne der UN-BRK diskutiert werden können. In diesem Kapitel wird dafür die methodische Grundlegung der Fallstudie beschrieben, um im Anschluss die Fallauswahl zu beschreiben. Mithilfe des theoretischen Ansatzes der Arbeit wird dann das Fallbeispiel – das niedersächsische Schulsystem – weiter eingegrenzt und der Untersuchungszeitraum begründet.

Die Analyse des Feldes erfolgt im Rahmen einer qualitativen Fallstudie – am Fall Niedersachsen. Fallstudien stellen nach Fligstein und McAdam (2012a, S. 186) eine viel verwendete methodische Herangehensweise der empirischen Forschung zum SAF dar. Sie eignen sich dabei vor allem zur Beantwortung von Fragen nach dem „wie“ und zielen auf das Verständnis eines komplexen sozialen Phänomens ab (Yin 2013, S. 4). Die Analyse erfolgt explorativ, sodass mithilfe der hier gewonnen deskriptiven Informationen über das Forschungsfeld theoretische Zusammenhänge zur Umsetzung der Inklusion erkennbar

werden (Lamnek und Krell 2016, S. 97f.). Anschließend an die Deskription werden die Ergebnisse im Hinblick auf die Struktur und dessen Aushandlung unter Bezugnahme auf die Transformation des schulischen Systems, den die UN-BRK erfordert, diskutiert (siehe Kap. 7.1.). Zu den Forschungszielen von Fallstudien kann das tiefergehende Verständnis von verschiedenen Fällen durch die deskriptive Analyse eines typischen Falls gehören (Schwandt und Gates 2018, S. 347; Gerring 2004, S. 342). Gleichzeitig ist die Generalisierbarkeit von Fallstudien sehr umstritten (Yin 2013, S. 20f.). Deshalb wird die Auswahl des Fallbeispiels Niedersachsen und dessen Eignung für die Analyse eines typischen Falls der Umsetzung von Inklusion in Deutschland im Folgenden anhand der Fallbeschreibung begründet. Niedersachsen weist durch die Ausgestaltung der politischen Rahmenbedingungen Unterschiede zu anderen Bundesländern auf, aber wie im Forschungsstand beschrieben, verlaufen die Entwicklung in den Bundesländern trotzdem zumeist entlang ähnlicher Pfade (siehe Kap. 2.2.). Die Limitationen, die deshalb für die Ergebnisse bestehen, werden im Diskussionskapitel beschrieben (siehe Kap. 7.3.).

Im statistischen Vergleich mit den anderen Bundesländern befindet sich Niedersachsen bei der Umsetzung der Inklusion im deutschen Mittelfeld, wobei eine inklusionsorientierte Tendenz erkennbar ist (Klemm 2021, S. 83; Steinmetz et al. 2021, S. 208). Demnach wird Niedersachsen im Vergleich als entwicklungsambivalent eingestuft (Steinmetz et al. 2021, S. 208). Die Exklusionsquote – der Anteil der Schüler\*innen an Förderschulen an der Gesamtzahl der Schüler\*innen – ist in Niedersachsen seit 2009 gesunken und damit geringer als im Bundesschnitt (Klemm 2021, S. 45). So lag sie 2021 in Niedersachsen bei 3,3 Prozent und in Deutschland bei 4,5 Prozent (DIMR 2023a, S. 29). Gleichzeitig ist die Inklusionsquote – der Anteil der Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf in der allgemeinen Schule an der Gesamtzahl der Schüler\*innen – gestiegen und liegt inzwischen leicht über dem Durchschnitt in Deutschland (ebd.). Diese stand 2009 bei 0,3 Prozent und ist in 10 Jahren bis zum Schuljahr 2018/2019 auf 4,3 Prozent angestiegen (ebd.). Im Vergleich dazu lag die Inklusionsquote in Deutschland 10 Jahre nach der Ratifizierung der UN-BRK bei 3,2 Prozent (ebd.). Daraus geht hervor, dass inklusive Strukturen in Niedersachsen seit der Ratifizierung der UN-BRK aufgebaut wurden und diese für Schüler\*innen in Niedersachsen verfügbar sind (Steinmetz et al. 2021, S. 221). Allerdings werden Förderschulen anders als in den meisten inklusionsorientierten Bundesländern, wie in Bremen, Hamburg oder Schleswig-Holstein, in Niedersachsen nur für den Förderschwerpunkt Lernen aufgelöst, sodass bestehende Strukturen nur begrenzt

abgebaut werden (Steinmetz et al. 2021, S. 201). Dementsprechend wird angenommen, dass anhand von Niedersachsen sowohl transformative als auch strukturpersistente Dynamiken und Prozesse in der Aushandlung hin zur Inklusion identifiziert werden. Dies macht Niedersachsen zu einem relevanten Fall für die Beschreibung der Umsetzung in Deutschland und begründet die Auswahl.

Zum Abschluss des Kapitels werden die Gütekriterien qualitativer Forschung für diese Arbeit reflektiert. Aufgrund der qualitativen Anlage dieser Untersuchung werden die Gütekriterien der Objektivität, Reliabilität und Validität hier nicht verwendet, sondern die Arbeit orientiert sich an den Kernkriterien qualitativer Forschung nach Steinke (2017, S. 324ff.). Dabei steht die intersubjektive Nachvollziehbarkeit im Zentrum und wird durch die Dokumentation des Forschungsprozesses, der Interpretation der Ergebnisse in Gruppen und der Verwendung von kodifizierten Verfahren erzielt (ebd.). Dementsprechend werden die konzeptionellen und methodischen Entscheidungen, die Datenauswahl, -sammlung und die Auswertung der Daten möglichst detailliert dargestellt, um so die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Forschungsprozesses zu erhöhen. Dafür wird das Forschungsvorhaben mit der Zielstellung und der Operationalisierung auf Basis des theoretischen Zugangs hergeleitet (siehe Kap. 4.) und im Folgenden die methodischen Entscheidungen der Fall- und Datenauswahl erörtert (siehe Kap. 5.). Die Interpretation der Ergebnisse in Gruppen kann aufgrund der Einzelarbeit bei dieser Untersuchung lediglich durch die Besprechung des Forschungsvorhabens im Kolloquium und in Sprechstunden stattfinden. Für die Analyse der Daten wird das standardisierte Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2018) ausgewählt und die Anwendung für die Kodierung und Auswertung der Daten dargestellt (siehe Kap. 5.4.). Die Limitationen der Ergebnisse dieser Arbeit werden vor dem Hintergrund der methodischen Herangehensweise im Diskussionsteil der Arbeit ausführlich reflektiert (siehe Kap. 7.3.).

## 5.2. Eingrenzung des Fallbeispiels

Das Fallbeispiel wird für die Analyse sowohl räumlich – auf das Bundesland Niedersachsen – als auch inhaltlich und zeitlich begrenzt. Auf der inhaltlichen Ebene wird der Fall auf Basis der theoretischen Grundlegung des SAF zugeschnitten (siehe Kap. 3.2.). Dazu umfasst das strategische Handlungsfeld alle Akteur\*innen, die sich mit ihren Handlungen rund um ein Themenfeld – die Inklusion – aufeinander beziehen und dabei versuchen die Dynamiken und Strukturen im Feld zu beeinflussen. Durch die föderale Struktur der Bildungspolitik wird die Ausgestaltung auf Bundeslandebene von niedersächsischen

Akteur\*innen verhandelt und bestimmt. Deshalb wird für die Analyse angenommen, dass sich diese in ihren Handlungen aufeinander beziehen, ohne dass dies empirisch überprüft wird. Zu den Akteur\*innen im Handlungsfeld zählen auch Gegner\*innen und Kritiker\*innen der Inklusion, die segregierende Strukturen bevorzugen. Diese werden hier nicht als Teil des inklusiven Systems verstanden, sondern als Teil des strategischen Handlungsfelds hinzu Inklusion, indem sie den Prozess beispielsweise auf hemmende Weise beeinflussen. Für die Auswahl der Dokumente werden zunächst die Akteur\*innen im Handlungsfeld bestimmt, sodass dies im nächsten Kapitel ausführlich dargestellt wird (siehe Kapitel 5.3.). Die Untersuchung bezieht auf inhaltlicher Ebene lediglich die öffentlichen Schulen in die Analyse mit ein. Die Schulen in freier Trägerschaft werden aufgrund der abweichenden rechtlichen Grundlagen und Regularien nicht berücksichtigt. Dies bedeutet, dass die Debatte um die Rolle der Tagesbildungsstätten in Niedersachsen, die die Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung in Niedersachsen ergänzen (Nds. KM 2023a), kein Teil der Analyse ist.

Das strategische Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion in Niedersachsen ist eng mit anderen Handlungsfeldern verknüpft, die in unterschiedlichen Abhängigkeitsverhältnissen zueinanderstehen. So beeinflussen die internationalen und bundespolitischen Entwicklungen das Handlungsfeld, wie hier schon ausführlich anhand der UN-BRK dargestellt. Bundesweit stellt die KMK ein wichtiges Organ für die bildungspolitischen Rahmenbedingungen dar, bei der die Minister\*innen der Bundesländer Verabredungen zu bildungspolitischen Fragestellungen treffen. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die politischen Rahmenbedingungen und die zentralen Einflussfaktoren auf das Handlungsfeld im Untersuchungszeitraum (siehe Abb. 2). Andersherum werden die Schulen, die Schulträger und die kommunalen Organisationen von den Entwicklungen und Entscheidungen beeinflusst, die im strategischen Handlungsfeld auf der Ebene des Bundeslands getroffen werden. Dabei stellen Schulen Orte dar, an denen die Ergebnisse der Aushandlungsprozesse durch die praktische Umsetzung zum Tragen kommen. Demnach sind die Akteur\*innen der Aushandlung im strategischen Handlungsfeld dieser Arbeit nicht direkt an der praktischen Umsetzung der Strukturen beteiligt oder von dessen Auswirkungen betroffen.

Die Analyse erfolgt für den Untersuchungszeitraum von 2006 bis 2023. Somit beginnt dieser mit der Verabschiedung der UN-BRK durch die Vereinten Nationen im Jahr 2006. Das schulische System in Deutschland ist zu diesem Zeitpunkt dementsprechend noch

nicht an die UN-BRK angepasst, sodass alle folgenden strukturellen Veränderungen rund um die Inklusion Teil der Analyse sind. Gleichzeitig wird angenommen, dass die Akteur\*innen in Niedersachsen die veränderten Ansprüche ans Bildungssystem ab 2006 diskutieren. Obwohl die UN-BRK in Deutschland erst 2009 ratifiziert wurde, ermöglicht die Wahl des Untersuchungszeitraums somit, die Handlungen der Akteur\*innen in Niedersachsen im Umgang mit dem Anspruch der UN-BRK von Anfang an mitaufzunehmen. Die Datenaufnahme endet 2023, sodass der Prozess über 17 Jahre dargestellt wird. In diesem Zeitraum finden in Niedersachsen insgesamt vier Landtagswahlen in den Jahren 2008, 2013, 2017 und 2022 statt, aus denen drei Regierungswechsel hervorgehen, sodass verschiedene Parteien in unterschiedlichen Koalitionen die exekutive Machtposition im Handlungsfeld innehaben. Dabei wird das Kultusministerium bis Anfang 2013 von der CDU geführt, ab dann übernimmt die SPD die Leitung bis 2022. Im letzten Untersuchungsjahr stellen Bündnis 90/Die Grünen die Kultusministerin. Die Regierungskoalitionen und die Regierungsparteien, die die Kultusminister\*innen stellen, werden in der folgenden Abbildung im Untersuchungszeitraum dargestellt (siehe Abb. 2).

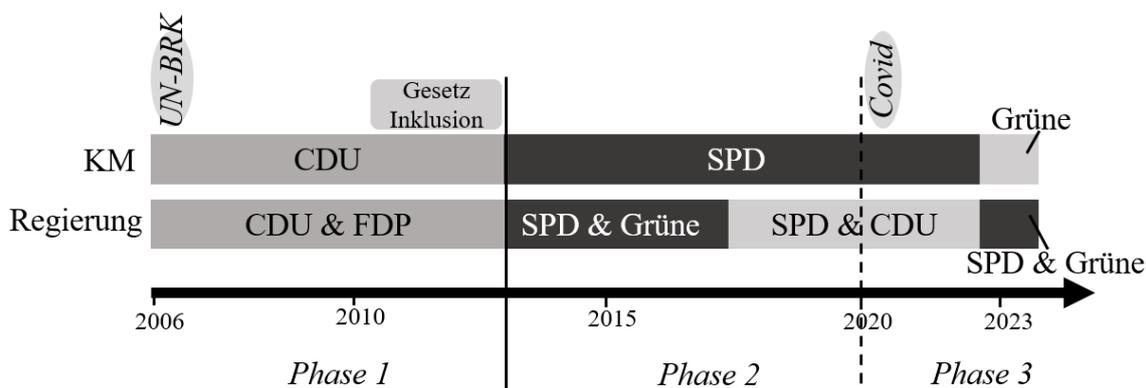


Abbildung 2: Regierungsparteien und Einflussfaktoren im Untersuchungszeitraum

Wie in der Abbildung dargestellt, wird der Aushandlungsprozess im Untersuchungszeitraum in drei Phasen unterteilt. Dies dient der Präsentation der empirischen Ergebnisse, bei der die regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Strukturen und Dynamiken im Handlungsfeld für die jeweilige Phase beschrieben werden und somit zentrale Entwicklungen im Verlauf herausgearbeitet werden. Die Einteilung der Phasen erfolgt dabei auf Basis der Ergebnisse der Analyse, bei der für die Zeiträume unterschiedliche Dynamiken im Handlungsfeld identifiziert werden. Die erste Phase von 2006 bis 2012 ist durch die Verabschiedung des Gesetzes zur Einführung der Inklusiven Schule in Niedersachsen (Niedersächsischer Landtag 2012) und den Regierungswechsel von der Koalition aus CDU und FDP zur Koalition zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen begrenzt (siehe

Kap. 6.1.). Die zweite Phase umfasst die Jahre von 2013 bis 2019, in denen die erste Umsetzung des Gesetzes verhandelt wird (siehe Kap. 6.2.). Die Abgrenzung zwischen zweiter und dritter Phase ist fließend und es bestehen inhaltliche Überschneidungen, so dass die Ergebnisse stärker in Verbindung stehen. Die dritte Phase beginnt 2020 mit dem Start der Covid-Pandemie in Deutschland und ist durch eine erhöhte Intensität der Aushandlung insbesondere um den Erhalt der Förderschulen gekennzeichnet (siehe Kap. 6.3.). Auf Basis der Beschreibung der Rahmenbedingungen in Niedersachsen und der Eingrenzung des Handlungsfelds wird nun die Auswahl der Daten für die Analyse beschrieben.

### 5.3. Datensammlung: Auswahl der Dokumente

Um den Aushandlungsprozess der Strukturen des Schulsystems zu analysieren, wird eine qualitative Dokumentenanalyse durchgeführt. Die Datensammlung umfasst hierfür 89 Dokumente verschiedener Akteur\*innen aus dem SAF, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Zeitraum von 2006 bis 2023 veröffentlicht wurden. Dabei stellt jedes Dokument eine Analyseeinheit der Untersuchung dar (Kuckartz 2018, S. 30). Dokumente bieten eine geeignete Datenquelle, um auf soziales Handeln zu schließen und daraus Strukturen und Prozesse zu rekonstruieren, denn sie sind „Artefakte kommunikativer Praxis“ (Salheiser 2014, S. 814). Somit wurden die Dokumente nicht zu Forschungszwecken erstellt, sodass der Kontext der Entstehung und Verwendung für die Analyse und Interpretation relevant ist (Salheiser 2014, S. 816). Die hier analysierten Dokumente sind im Internet öffentlich zugänglich und zählen damit zum offiziellen Dokumententyp nach Salheiser (2014, S. 813). Die Dokumentensammlung wird anhand von vorher entwickelten Kriterien und einer umfangreichen Recherche zusammengestellt, was im Folgenden dargestellt wird.

Die Auswahl der Dokumente erfolgt im Dezember 2023 auf Basis der Zielstellung und der methodischen und theoretischen Grundlage dieser Arbeit. In einem zweistufigen Auswahlverfahren werden zunächst die relevanten Akteur\*innen identifiziert, bevor die Auswahl der von ihnen veröffentlichten Dokumente für die Analyse erfolgt. Demnach werden alle Akteur\*innen des Handlungsfelds erfasst, die sich aufeinander beziehen, und Einfluss auf die Strukturen und den Aushandlungsprozess nehmen. Hierfür werden an dieser Stelle die Akteur\*innengruppen herangezogen, die in Analysen zur Steuerung des Bildungssystems zugrunde liegen, wie beispielsweise bei Kruschel (2022, S. 551 ff.). Die Studien analysieren die Steuerung im Mehrebenensystem, und unterscheiden zwischen Akteur\*innen

der Einzelschule, der Bildungsadministration, der Zivilgesellschaft und der Bildungspolitik (Kussau und Brüsemeister 2007, S. 28; Dietrich 2021, S. 19). Die Ebene der Einzelschule wird hier nicht berücksichtigt, da diese nicht Teil des Aushandlungsprozesses auf Landesebene ist, sondern Ort der Umsetzung und Interpretation der Strukturen (Helsper 2008, S. 68). Dementsprechend werden die Akteur\*innen das Niedersächsische Kultusministerium als Akteur\*in der Bildungsadministration, der niedersächsische Landtag mit den Fraktionen der Parteien für die Bildungspolitik, und zivilgesellschaftliche Akteur\*innen, wie Gewerkschaften, Verbände und Vereine miteinbezogen. Da diese Akteur\*innen Einfluss auf den Prozess der Inklusion nehmen, wird davon ausgegangen, dass sie sich in ihrem Handeln aufeinander beziehen.

Das Kultusministerium ist die Exekutive und das Verwaltungsorgan des schulischen Systems in Niedersachsen und hat mit der Ausgestaltung der rechtlichen Grundlage eine wichtige Rolle im Prozess inne. Der niedersächsische Landtag ist als Legislative für die Gesetzgebung im Handlungsfeld zuständig. Innerhalb des Landtags nehmen die Fraktionen der Parteien Einfluss auf den politischen Prozess und die rechtliche Ausgestaltung, sodass sie in Form von Anträgen im Landtag miteinbezogen werden. Eine separate Analyse der Parteien erfolgt nicht, da dadurch aufgrund der Berücksichtigung der Fraktionen im Landtag keine zusätzlichen Erkenntnisse über das Handlungsfeld zu erwarten sind. Die Identifikation der zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen erfolgt in Anlehnung an die Analyse von Kruschel (2022, S. 566f.) und in Verbindung mit einer umfangreichen Recherche zu niedersächsischen Verbänden, die Position zu dem Thema vertreten. Dazu gehören Gewerkschaften, Verbände der Lehrkräfte, Fachverbände und Elternverbände, wobei nur die Verbände auf der niedersächsischen Landesebene berücksichtigt werden. Als gewerkschaftliche Akteurin wird die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) Niedersachsen miteinbezogen. Zu den Verbänden der Lehrkräfte zählen der Verband niedersächsischer Lehrkräfte (VNL), der Philologenverband Niedersachsen (PHVN) und der Schulleitungsverband Niedersachsen (SLVN). Als Fachverband ist der Verband der Sonderpädagogik e. V. Landesverband Niedersachsen (VDS Niedersachsen) im Handlungsfeld relevant und für die Vertretung der Eltern wird der Landeselternrat Niedersachsen und der Verein „Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V.“ miteinbezogen. Letzterer vertritt die Eltern von Kindern mit Behinderung. Von den Akteur\*innen, die sich nicht zu dem Themenbereich äußern oder deren Statements nicht online verfügbar sind, werden dementsprechend keine Dokumente in

die Datensammlung aufgenommen. Dies betrifft Institute an Universitäten und andere Organisationen für die Ausbildung der Lehrkräfte, den Verband Bildung und Erziehung und die Schüler\*innenvertretung in Niedersachsen. Die ausgewählten Akteur\*innen werden in der folgenden Tabelle dargestellt (Tab. 3). Darauf aufbauend werden die Kriterien der zweiten Stufe des Auswahlverfahrens ebenfalls in der Tabelle zusammengefasst und im Folgenden beschrieben.

*Tabelle 3: Übersicht der Auswahl der Dokumente*

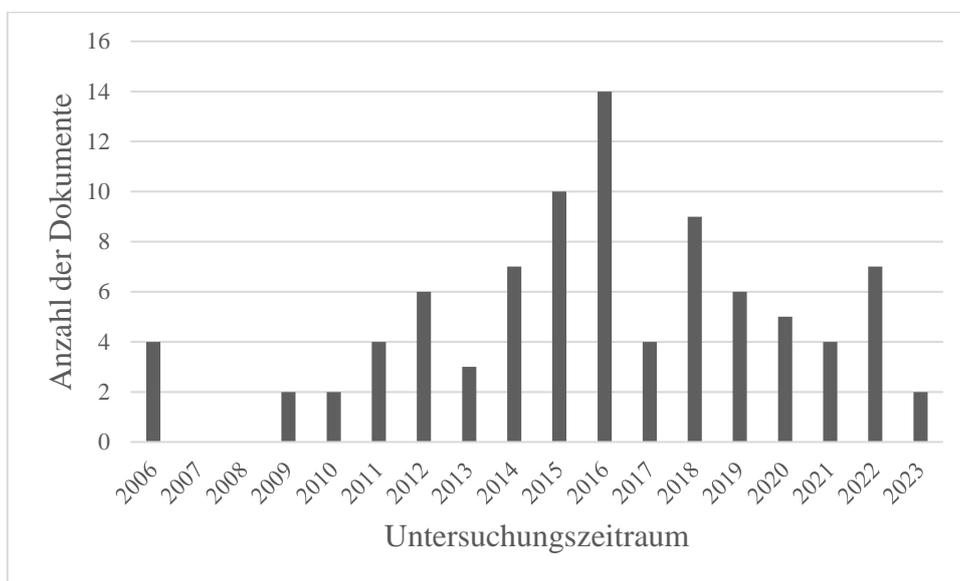
| <b>Akteur*innen(-gruppe)</b>               | <b>Dokumentenart oder Akteur*innentyp</b>   | <b>Auswahlkriterien</b>  | <b>Anzahl</b> |
|--|---|--|---------------|
| <i>Niedersächsisches Kultusministerium</i> | Gesetze, Erlasse, Verordnungen, Konzepte  | Suchbegriffe   | 5             |
|  | Pressemitteilungen  | Suchbegriffe   | 17            |
| <i>Niedersächsischer Landtag</i>           | Vorgänge  | Suchbegriffe mit Einschränkung: Entschließungsanträge und Gesetzesentwürfe | 19            |
|  | Plenarprotolle, Beschlussempfehlungen des Kultusausschuss, Unterrichtungen  | Nur für angenommene Anträge und Gesetze                                    | 8             |
| <i>Zivilgesellschaftliche Akteur*innen</i> | Pressemitteilungen der Akteur*innen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Niedersachsen (GEW Niedersachsen)</li> <li>• Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V.</li> <li>• Landeselternrat Niedersachsen</li> <li>• Philologenverband Niedersachsen (PHVN)</li> <li>• Schulleitungsverband Niedersachsen (SLVN)</li> </ul> | Suchbegriffe und Einschränkung auf maximal zwei Dokumente pro Jahr         | 40            |

|   |  |  |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verband der Sonderpädagogik Landesverband Niedersachsen e. V. (VDS Niedersachsen)</li> <li>• Verband niedersächsischer Lehrkräfte (VNL)</li> </ul> |  |  |
|---|--|--|

Für die Auswahl der Dokumente der drei Akteur\*innentypen – Kultusministerium, Landtag und zivilgesellschaftliche Akteur\*innen – werden in der zweiten Stufe des Auswahlverfahrens unterschiedliche Kriterien angelegt (siehe Tab. 3 – Spalte 3). Für alle Akteur\*innen erfolgt die Recherche mithilfe der Suchbegriffe – „inklusi\*“, „Förderschule“ und „sonderpädagog\*“ – auf den jeweiligen Webseiten der Akteur\*innen in der Suchmaske oder mit der Suchfunktion. Die Trunkierung mit dem Sternchen sorgt dafür, dass verschiedene Wortendungen in die Suche miteinbezogen werden. Dabei werden Dokumente ausgewählt, die im Untersuchungszeitraum veröffentlicht wurden. Die Dokumente des niedersächsischen Kultusministeriums umfassen vor allem Gesetze, Erlasse und Verordnungen sowie Pressemitteilungen. Für den niedersächsischen Landtag werden Entschließungsanträge und Gesetzesentwürfe zu den Suchbegriffen mitaufgenommen. Die Anträge, die der Landtag angenommen hat, werden um die jeweiligen Plenarprotokolle und die abschließenden Beschlüsse ergänzt, sodass die Fraktionen und ihre Interessen umfassender berücksichtigt werden. Gleichzeitig geben die Dokumente einen Einblick in den Entscheidungsprozess und die Debatte zwischen den Fraktionen im niedersächsischen Landtag. Von den zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen werden verfügbare Pressemitteilungen ausgewählt, da diese ihre Positionen widerspiegeln oder die Handlungen im Feld kommentieren. Dabei wurden diese mit den Suchbegriffen erfasst, und aufgrund der hohen Zahl an Dokumenten auf zwei Dokumente pro Jahr im Untersuchungszeitraum beschränkt. Die Auswahlkriterien dieser Dokumente sind der monothematische Bezug auf den Untersuchungsgegenstand, sodass Dokumente mit mehreren Themen zu anderen Bereichen der Schule nicht mitaufgenommen werden, und die Länge, bei der die längeren Dokumente ausgewählt wurden, um möglichst umfangreiche Daten zu generieren. Eine Übersicht der Datensammlung mit der Auflistung aller verwendeten Dokumente befindet sich im Anhang (siehe Anhang 2).

Die Verteilung der Dokumente im Untersuchungszeitraum variiert stark, was in der folgenden Abbildung dargestellt wird (siehe Abb. 3). Demnach ist die Datensammlung für

die Mitte des Untersuchungszeitraums besonders umfangreich. Die Gründe dafür liegen zum einen in der unterschiedlichen Verfügbarkeit der Dokumente, sodass ältere Dokumente auf den Webseiten der Akteur\*innen nicht mehr auffindbar sind. Um den Einfluss zu minimieren, werden ältere Versionen der Webseiten mithilfe eines Internetarchivs ([www.archive.org](http://www.archive.org)) durchsucht und so aktuell nicht mehr verfügbare Dokumente in die Analyse miteinbezogen. Dies betraf insbesondere die Recherche der Pressemitteilungen der zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen. Zusätzlich dazu können die Legislaturperioden und die Landtagswahlen in Niedersachsen für Schwankungen in der Intensität der Debatte und bei der Verabschiedung von Gesetzen sorgen, zum Beispiel indem bildungspolitische Themen im Wahlkampf verstärkt diskutiert werden. Die Auswahl der Dokumente und die daraus hervorgehenden Limitationen der Datensammlung für die Untersuchung werden in der Diskussion reflektiert (siehe Kap. 7.3.).



*Abbildung 3: Dokumente im Untersuchungszeitraum*

Im Allgemeinen thematisieren die Dokumente die Inklusion zumeist auf bildungspolitischer Ebene zur Gesetzgebung. Dies betrifft nicht nur die rechtlichen Dokumente des Kultusministeriums, sondern auch die Pressemitteilungen, die oft mit dem Anlass veröffentlicht wurden, einen neuen Gesetzentwurf zu kommentieren. Dementsprechend ist der Kontext des Dokuments prägend für den Inhalt, was sich auf die Analyse auswirkt, sodass die regulative Dimension in den Dokumenten im Vordergrund steht. Für die Validierung der Daten und zur Erweiterung der Datengrundlage wären Expert\*inneninterviews mit bildungspolitischen Akteur\*innen wünschenswert, aber aufgrund des fehlenden Zugangs zum Feld und des Umfangs der Analyse ist dies in dieser Arbeit nicht möglich. Die

Auswirkung der Datenauswahl auf die Analyse und die empirischen Ergebnisse wird in den Limitationen der Arbeit diskutiert (siehe Kap. 7.3.).

#### 5.4. Qualitative Inhaltsanalyse der Dokumente

Die Analyse der Dokumente erfolgt mit der inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2018). Anders als bei der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2022) legt das stärker hermeneutisch und qualitativ ausgerichtete Verfahren den Fokus auf das Sinnverstehen des Textes und ermöglicht dadurch den Einbezug der Entstehungsbedingungen der Dokumente (Kuckartz 2018, S. 16f.). Die Kategorienbildung erfolgt für diese Arbeit a-priori auf Basis des theoretischen Ansatzes und des Forschungsstandes und wird im Kapitel der Operationalisierung vorgestellt (siehe Kap. 4.3.). Das Kodieren und die Auswertung der codierten Textsegmente erfolgt mithilfe der Software MAXQDA.

Die Analyse dieser Arbeit folgt dem Vorgehen der Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2018, S. 100). Diese verläuft entlang von sieben Phasen (ebd.), wobei das Vorgehen hier um die Phasen der induktiven Kategorienbildung und Entwicklung von Subkategorien gekürzt wird. Aufgrund der Komplexität der Analyserahmens wird auf eine weitere Unterteilung der Kategorien anhand des Materials verzichtet. Im ersten Schritt erfolgt die initiierte Textarbeit, bei der das Material vollständig gesichtet wird (Kuckartz 2018, S. 101). Hierbei werden wichtige Stellen markiert und erste Memos zum Entstehungskontext und mit kurzen Zusammenfassungen des Dokuments geschrieben. Die Dokumente dieser Analyse werden bei der Sichtung chronologisch durchgearbeitet, um den Ablauf des Prozesses mit den Dokumenten nachzuerfolgen. Hierbei werden Bezüge zwischen den Dokumenten herausgearbeitet und in den Memos festhalten. Dies können beispielsweise Verbindungen zwischen einem Gesetzesentwurf und Pressemitteilungen der Akteur\*innen sein, die diesen kommentieren.

Im Anschluss erfolgt die Überprüfung und Schärfung des Kategoriensystems am Material, indem zunächst circa ein Viertel der Datensammlung kodiert wird (Kuckartz 2018, 101f.). Die Bildung der Kategorien erfolgt deduktiv, wobei die Analysekategorien – die regulative, normative und kulturell-kognitive Dimension – aus der theoretischen Beschreibung von Institutionalisierungsprozessen (siehe Kap. 4.2.) und die beiden thematischen Hauptkategorien – inklusive und segregierende Strukturen – aus dem Forschungsstand abgeleitet werden (siehe Kap. 4.3.) (Kuckartz 2018, S. 34). Damit ist das a-priori entwickelte Kategoriensystem als Kreuztabelle angelegt, wobei die Zeilen- und Spalten-titel der Operationalisierungstabelle den Hauptkategorien entsprechen, während der

Inhalt der Tabelle die Beschreibung der einzelnen Kategorien umfasst (siehe Tab. 2). Das Verhältnis der thematischen und analytischen Hauptkategorien ist nicht hierarchisch und die Kodierung erfolgt immer auf beiden Ebenen, sodass einem kodierten Textsegment sowohl eine analytische als auch eine thematische Kategorie zugeordnet wird. Dabei werden nur Textstellen codiert, die für die Beantwortung der Forschungsfrage bedeutsam sind (Kuckartz 2018, S. 102). Außerdem sind die codierten Segmente ausreichend lang, sodass der Sinnzusammenhang für die Interpretation bestehen bleibt. Die Kategorien werden hierbei am Material getestet und bleiben für die Analyse bestehen. Allerdings werden die Beschreibungen der Kategorien geschärft und um Beispielzitate ergänzt. Eine Übersicht des Kategoriensystems mit Beispielzitate befindet sich im Anhang (siehe Anhang 1).

Die nächste Phase umfasst das Durchlaufen des Kodierprozesses, wobei das gesamte Material mit dem Kategoriensystem kodiert wird (Kuckartz 2018, S. 102). Nach dem Kodierprozess erfolgt die Systematisierung der kodierten Segmente, um daraufhin die Ergebnisse der Analyse präsentieren zu können (Kuckartz 2018, S. 117). Nach Kuckartz (2018, S. 110) können hierfür thematische Zusammenfassungen hilfreich sein. Für diese Arbeit ist die Zusammenfassung der codierten Segmente jeweils für ein Jahr nach den Analysekatogorien zielführend, da die Beschreibung des Aushandlungsprozesses über den Untersuchungszeitraum hinweg Gegenstand der Arbeit ist. Für die Präsentation der empirischen Ergebnisse wird der Prozess hin zu Inklusion mithilfe der thematischen Zusammenfassungen in drei Phasen unterteilt. Für jede Phase werden die Ergebnisse anhand der Analysedimensionen dargestellt.

## 6. Empirische Ergebnisse

### 6.1. Der Aushandlungsprozess von 2006 bis 2012: Externe Anforderungen und die rechtliche Verankerung

Auf Basis der Analyse werden im Folgenden die Ergebnisse für die erste Phase des Aushandlungsprozesses im Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion in Niedersachsen dargestellt. Die Phase beginnt 2006 mit der Verabschiedung der UN-BRK durch die Vereinten Nationen und endet 2012 mit der Verabschiedung des „Gesetzes zur Einführung der inklusiven Schule in Niedersachsen“ und dem Regierungswechsel von der Koalition aus CDU und FDP hin zur Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Für die Präsentation der Ergebnisse ist das Kapitel in die analytischen Dimensionen aufgegliedert. In den Unterkapiteln werden zuerst die Prozesse zum Aufbau inklusiver Strukturen und im Anschluss die Prozesse zum Abbau segregierender Strukturen beschrieben, sodass der

Aufbau dem Analyserahmen der Arbeit entspricht. Für die erste Phase werden die Strukturen des Handlungsfelds zu Beginn des Untersuchungszeitraums vorgestellt, um daran mit den Entwicklungen in dieser Phase anzuknüpfen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die zentralen Ergebnisse der ersten Phase, die in den drei Unterkapiteln vorgestellt werden (siehe Tab. 4).

*Tabelle 4: Zentrale Strukturen und Dynamiken der ersten Phase (2006 - 2012)*

|   |   | <b>Dimensionen</b>  |   |   |
|---|---|---|---|---|
|   |   | <i>Regulativ</i>  | <i>Normativ</i>   | <i>Kulturell-kognitiv</i>   |
| <b><i>Aufbau inklusiver Strukturen</i></b>    | - Kategorie 1 -   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verschiedene Gesetzesentwürfe werden diskutiert</li> <li>• Gesetzliche Grundlage erklärt alle Schulen zu inklusiven Schulen (kein Ressourcenvorbehalt)</li> <li>• Ausweitung der integrativen Regulation der sonderpädagogischen Förderung</li> <li>• Übergangsbestimmungen: Schwerpunktschulen in einigen Förderschwerpunkten</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teilhabe im Bildungssystem wird relevant, wobei sich das Ausmaß zwischen den Positionen unterscheidet</li> <li>• Sonderpädagogische Förderung organisiert durch Mobile Dienste, sonderpädagogische Grundversorgung, personengebundene Ressourcenzuteilungen</li> <li>• Fortbildung von Lehrkräften gefordert</li> <li>• Sonderpädagog*innen übernehmen mehr beratende Tätigkeiten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterschiede im Verständnis von Inklusion als Zugang zum oder als Anpassung des Bildungssystems</li> <li>• Aufforderung zur Orientierung an inklusiven Prinzipien in der Schule</li> <li>• Forderung der Entwicklung von Konzepten zur Umsetzung der UN-BRK</li> </ul> |
|   | - Kategorie 2 -   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Auflösung von Förderschulen wird diskutiert</li> <li>• Elternwahlrecht gestärkt, sodass Eltern zwischen Förderschule und inklusiver Schule wählen können</li> <li>• Keine gesetzlichen Änderungen für</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschulen in Förderschwerpunkte unterteilt</li> <li>• Fürsorge als Wert des Fördersystems verliert an Bedeutung, aber Förderschule weiterhin als optimaler Förderort angesehen</li> <li>• Förderschulen als Förderzentren für</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschule zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung und Ort der „Hilfe“ (ursprüngliche Bedeutung)</li> <li>• Einige Akteur*innen betonen Diskriminierung und sozio-kulturelle Benachteiligung</li> </ul>  |
| <b><i>Abbau segregierender Strukturen</i></b> | - Kategorie 3 -   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teilhabe im Bildungssystem wird relevant, wobei sich das Ausmaß zwischen den Positionen unterscheidet</li> <li>• Sonderpädagogische Förderung organisiert durch Mobile Dienste, sonderpädagogische Grundversorgung, personengebundene Ressourcenzuteilungen</li> <li>• Fortbildung von Lehrkräften gefordert</li> <li>• Sonderpädagog*innen übernehmen mehr beratende Tätigkeiten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterschiede im Verständnis von Inklusion als Zugang zum oder als Anpassung des Bildungssystems</li> <li>• Aufforderung zur Orientierung an inklusiven Prinzipien in der Schule</li> <li>• Forderung der Entwicklung von Konzepten zur Umsetzung der UN-BRK</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschule zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung und Ort der „Hilfe“ (ursprüngliche Bedeutung)</li> <li>• Einige Akteur*innen betonen Diskriminierung und sozio-kulturelle Benachteiligung</li> </ul>  |
|   | - Kategorie 4 -   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschulen in Förderschwerpunkte unterteilt</li> <li>• Fürsorge als Wert des Fördersystems verliert an Bedeutung, aber Förderschule weiterhin als optimaler Förderort angesehen</li> <li>• Förderschulen als Förderzentren für</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschule zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung und Ort der „Hilfe“ (ursprüngliche Bedeutung)</li> <li>• Einige Akteur*innen betonen Diskriminierung und sozio-kulturelle Benachteiligung</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschule zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung und Ort der „Hilfe“ (ursprüngliche Bedeutung)</li> <li>• Einige Akteur*innen betonen Diskriminierung und sozio-kulturelle Benachteiligung</li> </ul>  |
| - Kategorie 5 -                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterschiede im Verständnis von Inklusion als Zugang zum oder als Anpassung des Bildungssystems</li> <li>• Aufforderung zur Orientierung an inklusiven Prinzipien in der Schule</li> <li>• Forderung der Entwicklung von Konzepten zur Umsetzung der UN-BRK</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschule zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung und Ort der „Hilfe“ (ursprüngliche Bedeutung)</li> <li>• Einige Akteur*innen betonen Diskriminierung und sozio-kulturelle Benachteiligung</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderschule zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung und Ort der „Hilfe“ (ursprüngliche Bedeutung)</li> <li>• Einige Akteur*innen betonen Diskriminierung und sozio-kulturelle Benachteiligung</li> </ul>  |   |

|   |   |  |
|---|---|--|
| Förderschulen all-<br>gemein<br>• Primarbereich der<br>Förderschule Ler-<br>nen läuft schritt-<br>weise aus | alle Formen son-<br>derpädagogische<br>Förderung zustän-<br>dig |  |
|---|---|--|

### 6.1.1. Regulative Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

Die regulativen Dynamiken werden vor allem durch das niedersächsische Schulgesetz strukturiert, sodass sich die Dynamiken in dieser Dimension um die Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen drehen. Um diese Veränderungen deutlich zu machen, wird nun zunächst die Regulation zu Beginn der Phase und demnach vor den Veränderungen durch die UN-BRK beschrieben. Die Möglichkeit von Schüler\*innen mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf, allgemeine Schulen zu besuchen, wird in Paragraph 4 „Integration“ des Niedersächsischen Schulgesetzes (Nds. KM 2006) geregelt. Demnach ist die allgemeine Schulwahl grundsätzlich zulässig, wenn „dem individuellen Förderbedarf der Schülerinnen und Schüler entsprochen werden kann und soweit es die organisatorischen, personellen und sächlichen Gegebenheiten erlauben“ (Nds. KM 2006, §4). Durch diese Einschränkungen besteht kein Rechtsanspruch auf die individuelle Wahl einer allgemeinen Schule, da die bestehenden Ressourcen einen Vorbehalt für die Aufnahme von Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf darstellen können. Im gemeinsamen Unterricht erhalten Schüler\*innen sonderpädagogische Unterstützung in sogenannten Integrationsklassen, durch den Mobilen Dienst oder durch die sonderpädagogische Grundversorgung an Grundschulen (Nds. KM 2005). Dies ist abhängig von dem Förderschwerpunkt des\*r Schüler\*in und dem regionalen Integrationskonzept. Außerdem ist die Unterscheidung zwischen zielgleichem und zieldifferentem Unterricht relevant. So werden Schüler\*innen mit dem Förderschwerpunkt Lernen oder Geistige Entwicklung nach einer von der allgemeinen Schulform abweichenden Zielsetzung in Integrationsklassen unterrichtet (ebd.). Zur Ausweisung von Integrationsklassen benötigt es eine Genehmigung der Schulbehörde, für die ein pädagogisches Konzept zur Förderung vorliegen muss und die organisatorischen, personellen und sächlichen Voraussetzungen geschaffen wurden (Nds. KM 2006, §23). Die sonderpädagogische Grundversorgung umfasst die Bewilligung von Lehrkräftestunden von Sonderpädagog\*innen zur Prävention und zur Förderung von Schüler\*innen mit dem bestimmten sonderpädagogischen

Unterstützungsbedarfen in Grundschulen (Nds. KM 2005). Die Mobilen Dienste unterstützen die Lehrkräfte an allgemeinen Schulen vor allem mit beratenden Tätigkeiten (ebd.). Die sonderpädagogische Unterstützung an allgemeinen Schulen organisieren die Förderschulen als sonderpädagogische Förderzentren in der Region (Nds. KM 2006, §14).

Dies stellt den gesetzlichen Rahmen dar, auf dessen Basis der Anspruch der UN-BRK ab 2006 diskutiert wird. Dabei fordern die Opposition aus SPD und Bündnis 90/ Die Grünen im Landtag früh rechtliche Änderungen und stellen zwischen 2006 und 2010 insgesamt vier Entschließungsanträge zur Einführung der Inklusion in Niedersachsen, die alle vom Landtag abgelehnt werden. Darin wird gefordert, „inklusive Bildung als Rechtsanspruch gesetzlich festzuschreiben, damit dem Elternwillen Rechnung getragen wird“ (Fraktion der SPD 2010). Gleichzeitig warnen der SLVN und der VDS Niedersachsen im Zuge der rechtlichen Umsetzung vor der Zuteilung von zu wenig Ressourcen in den allgemeinen Schulen, sodass eine optimale Förderung dort nicht stattfinden könne. Hierfür fordert der SLVN (2011b) beispielsweise klare Rahmenbedingungen, sodass die sonderpädagogische Förderung und die Inklusion ohne Schwierigkeiten und mit genügend Ressourcen in den allgemeinen Schulen eingeführt werden.

Die Fraktionen der Regierungsparteien CDU und FDP (2011) reichen kurz nach dem Beschluss der KMK (2011) zu den Empfehlungen für die inklusiven Schulen einen Gesetzentwurf zu dessen Einführung in Niedersachsen ein, der von der CDU, FDP und SPD im Landtag beschlossen wird. In dem ab 2012 gültigen Gesetz ist die zentrale Änderung, dass alle Schulen inklusiven Schulen sind und damit „allen Schülerinnen und Schülern einen barrierefreien und gleichberechtigten Zugang“ (ebd.) ermöglichen. Dementsprechend müssen mit dem Gesetz alle niedersächsischen Schulen potenziell Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf aufnehmen. Mit dem Gesetz liegen demnach keine Ressourcenvorbehalte für die gemeinsame Beschulung mehr vor, aber es können Schulüberweisungen an andere Schulen durch die Schulbehörde aufgrund des Kindeswohls veranlasst werden (Kultusausschuss 2012, § 59). Für die Zusammenstellung der Klassen werden Schüler\*innen mit sonderpädagogischen Förderbedarf an den allgemeinen Schulen doppelt gezählt, sodass sich die Klassengröße verringert. Eine weitere regulative Einschränkung besteht für Schulen durch die mögliche Einrichtung von Schwerpunktschulen für bestimmte Förderschwerpunkte, bei der die Schulträger für den Übergangszeitraum bis 2018 nur bestimmte Schulen mit den notwendigen Ressourcen für die

inklusive Beschulung ausstatten müssen (Nds. KM 2012). Für die Umsetzung der Inklusion wird die sonderpädagogische Grundversorgung auf alle Grundschulen ausgeweitet, sodass jeder Klasse zwei Stunden pro Woche sonderpädagogische Unterstützung zustehen, unabhängig davon, ob bei einem Kind ein sonderpädagogischer Unterstützungsbedarf vorliegt. Hiermit werden gleichzeitig die Bedarfe an sonderpädagogischer Förderung im Bereich emotionaler und sozialer Entwicklung, Sprache und Lernen abgedeckt. Die gesetzlichen Änderungen gelten ab dem Schuljahr 2013/2014 für die erste und fünfte Klasse und werden so schrittweise eingeführt. Außerdem überprüft die Landesregierung die Auswirkungen des Gesetzes bis 2018 (Kultusausschuss 2012, § 178).

Insgesamt knüpfen die Änderungen mit der sonderpädagogischen Grundversorgung und den regionalen Integrationskonzepten, die die sonderpädagogische Förderung in der Region bündeln, an die vorher bestehenden Regulationen an und weiten diese aus (Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011). Ein Großteil der zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen und ein Teil der Opposition im Landtag kritisieren die regulativen Änderungen, da sie langfristige Einsparungen von Ressourcen der sonderpädagogischen Unterstützung befürchten. Dafür spricht beispielsweise, dass den Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf in der Inklusion weniger Stunden mit Sonderpädagog\*innen zur Verfügung gestellt werden als an Förderschulen und damit „die Inklusion zu einem Sparmodell gemacht“ (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2012) werden würde.

### Abbau segregierender Strukturen

Im niedersächsischen Schulgesetz ist das Schulsystem in verschiedene Schulformen aufgliedert, zu denen neben den Grundschulen und den verschiedenen weiterführenden Schulen auch die Förderschule gehört. An Förderschulen werden Schüler\*innen unterrichtet, „die einen sonderpädagogischen Förderbedarf haben und die entsprechende Förderung nicht in einer Schule einer anderen Schulform erhalten können“ (Nds. KM 2006, §14). Demnach ist die Feststellung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs Voraussetzung für die Beschulung an Förderschulen. Dieser kann in den Förderschwerpunkten „Lernen, emotionale und soziale Entwicklung, Sprache, geistige Entwicklung, motorische und körperliche Entwicklung, Sehen und Hören“ (ebd.) diagnostiziert werden. Das entspricht weitestgehend den verschiedenen Förderschultypen. Die Organisation der sonderpädagogischen Förderung wird im Erlass Sonderpädagogische Förderung (Nds. KM 2005) geregelt und ist von dem jeweiligen Förderschwerpunkt abhängig. Für die sonderpädagogische Unterstützung sind Förderschulen zuständig, an denen die

Sonderpädagog\*innen arbeiten. In den Anträgen im Landtag zielt vor allem Bündnis 90/Die Grünen auf die Auflösung eines Großteils der Förderschulen ab und die SPD schlägt vor, die Primarstufe der Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen zu schließen (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2006; Fraktion der SPD 2006). Dabei soll dies mithilfe von vorher entwickelten Konzepten schrittweise erfolgen. Für die Opposition ist dies eine Möglichkeit Ressourcen im Feld zu generieren, die dann an den allgemeinen Schulen für die Inklusion eingesetzt werden könnten.

Mit der Änderung des Schulgesetzes im Jahr 2012 werden die Förderschulen in Niedersachsen fast vollständig beibehalten. Begründet wird dies mit dem Elternwahlrecht, bei dem die Eltern zwischen den Schulformen wählen können, um „die Wahl des bestgeeigneten Lernorts sicherzustellen“ (Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011). Nur die Auflösung der Primarstufe der Förderschulen mit dem Schwerpunkt Lernen wird im Gesetz festgelegt. Wie auch die Einführung der Inklusion erfolgt die Auflösung schrittweise, sodass ab dem Schuljahr 2013/2014 keine Schulanfänger\*innen mehr an diesen Förderschulen starten.

### 6.1.2. Normative Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

Mit der zu Beginn des Untersuchungszeitraums geltenden Integration wird die gemeinsame Beschulung von Schüler\*innen mit und ohne Unterstützungsbedarf angestrebt, aber „vorrangiges Ziel ist es, dem sonderpädagogischen Förderbedarf einer Schülerin oder eines Schülers zu entsprechen“ (Nds. KM 2005). Hierbei müssen die Schüler\*innen weitestgehend den Anforderungen der Regelschulen entsprechen, was als normative Grundlage für die Rechtfertigung der Ressourcenvorbehalte dient. Somit kann die optimale Förderung an der allgemeinen Schule nur unter bestimmten Bedingungen erreicht werden, zu dessen Bereitstellung die allgemeinen Schulen nicht verpflichtet werden. Die Forderung nach inklusiveren Strukturen durch die Oppositionsfraktionen wird dabei mit der Anerkennung der Unterschiedlichkeit von Schüler\*innen und der Vermeidung von Diskriminierung begründet (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2006; Fraktion der SPD 2006). Mit der UN-BRK ändert sich der normative Anspruch an das Bildungssystem: Der Aufbau der inklusiven Strukturen wird von dem Wert der gesellschaftlichen Teilhabe getragen. Für das deutsche Schulsystem benötigt es dafür „einen konsequenten Wechsel vom staatlichen Fürsorgeprinzip hin zum Recht auf umfassende gesellschaftliche Teilhabe“

(Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011). Der Anspruch der Teilhabe wird dabei von den Akteur\*innen unterschiedlich umfangreich ausgelegt und priorisiert. Alle Akteur\*innen betonen dessen Relevanz und den daraus abgeleiteten Anspruch an das Bildungssystem. Die normativen Mittel, die für gesellschaftliche Teilhabe notwendig sind, unterscheiden sich dabei zwischen den Akteur\*innen. So fordert die SPD-Fraktion beispielsweise „die bedingungslose Akzeptanz der Heterogenität der Menschen und die größtmögliche Teilhabe aller“ (Fraktion der SPD 2006), an dessen Wert sich das Bildungssystem anpassen soll. Im Unterschied dazu betont der PHVN (2012), dass durch die Teilhabe keine Leistungsabstriche an den Schulformen gemacht werden könnten, da dies dem Gleichheitsgebot widerspreche. Der Fokus der Diskussion liegt bei den Veränderungen im Zuge der Inklusion besonders auf der Sicherung der Qualität der sonderpädagogischen Förderung in den Regelschulen. Die optimale Förderung von Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf hat für viele Akteur\*innen den höchsten Stellenwert. Durch die regulativen Änderungen ist die personengebundene Diagnostizierung eines sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs in der allgemeinen Schule an die Zuteilung von sonderpädagogischen Ressourcen geknüpft. Dies könnte dazu führen, dass Unterstützungsbedarfe häufiger diagnostiziert werden, um Ressourcen zu generieren. Hiervor warnen einige zivilgesellschaftliche Akteur\*innen, da damit die Etikettierung von Schüler\*innen einhergeht.

In Bezug auf inklusive Organisationformen stehen die Ressourcenverteilung und der Investitionsaufwand in dieser Phase im Vordergrund. So wird die Einrichtung von Schwerpunktschulen beispielsweise mit der Verringerung der Investitionen begründet, die durch die erforderlichen baulichen Maßnahmen entstehen (Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011). Dabei sieht der VDS Niedersachsen (2011) die Gefahr der Entstehung von Förderklassen durch die Inselbildung an Schwerpunktschulen, was dem inklusiven Grundsatz widerspricht. Gleichzeitig betont der VDS Niedersachsen (2009), dass die personellen Kompetenzen und Ressourcen wichtiger sind als die materiellen Gegebenheiten. Für die Aufgabenverteilung zwischen den Strukturen fordern viele Akteur\*innen die Schaffung von eindeutigen Rahmenbedingungen. Außerdem stellt der VDS Niedersachsen (2009) den Widerspruch zwischen inklusiver Bildung und der äußeren Differenzierung des allgemeinen Bildungssystems in verschiedene Schulformen heraus und warnt gleichzeitig davor, die Debatten zu vermischen, da dadurch die inklusiven Veränderungen gehemmt werden könnten.

Auf der normativen Ebene werden die Veränderungen für die Lehrkräfte und besonders die veränderte Rolle der Sonderpädagog\*innen hervorgehoben. So hat die Profession der Sonderpädagogik eine zentrale Rolle im Feld inne, denn sie verfügt über die Expertise zur Förderdiagnostik und zur sonderpädagogischen Förderung. Dabei arbeiten Sonderpädagog\*innen zu Beginn des Untersuchungszeitraums vorwiegend als Lehrkräfte an Förderschulen und verfügen über spezifische sonderpädagogische Kompetenzen für mindestens einen Förderschwerpunkt (Nds. KM 2005). Für die Inklusion fordert ein Großteil der Akteur\*innen Funktionsstellen für Sonderpädagog\*innen an allgemeinen Schulen, die auf regulativer Ebene nicht verankert sind. Außerdem weisen viele zivilgesellschaftliche Akteur\*innen und einige Fraktionen im Landtag auf den Mangel an Sonderpädagog\*innen im Feld hin, der sich insbesondere in den inklusiven Schulen zeigen könnte. Der Fachverband VDS Niedersachsen vertritt die Interessen der Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld und fordert, dass die Aneignung eines anderen beruflichen Arbeits- und Selbstverständnisses“ (VDS Niedersachsen 2009) für Sonderpädagog\*innen ermöglicht werden müsse, denn „Inklusion braucht Professionalität“ (ebd.).

Zusätzlich dazu verändert sich die Rolle der Lehrkräfte mit dem Gesetz zur Einführung der Inklusion ebenfalls, weshalb Qualifizierungsangebote gefordert werden, die Lehrkräfte auf die neuen Aufgaben vorbereiten. Nahezu alle zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen betonen die Bedeutung von Fortbildungen zur Vorbereitung auf die Veränderungen. So erklärt die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dass Inklusion nur gelingen kann, wenn „die Lehrkräfte und pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei dieser Reform ausreichend unterstützt“ (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2009) würden. Außerdem betont die Fraktion der SPD (2010) die Rolle der öffentlichen Debatte zu Inklusion, in der die Machbarkeit und die Vorteile von Inklusion stärker im Vordergrund stehen sollten. Auch der VDS Niedersachsen (2009) betont, dass die Leitziele der Inklusion in den Einstellungen und in der Öffentlichkeit repräsentiert sein sollten.

### Abbau segregierender Strukturen

Die Förderschulen genießen bei den Akteur\*innen des Handlungsfelds auch mit den Anforderungen der UN-BRK ein hohes Ansehen. So spricht sich der VDS Niedersachsen „stets gegen eine Diffamierung der Förderschulen aus“ (VDS Niedersachsen 2009). Auch im Landtag wird die Relevanz der Förderschulen als eine Option der bestmöglichen Förderung und somit als wichtige Wahlmöglichkeit der Eltern hervorgehoben (Niedersächsischer Landtag 2012). Die Aufgliederung in verschiedene

Förderschulformen wird mit der bestmöglichen Förderung im Hinblick auf den Förderschwerpunkt begründet. Dabei dient die Ausdifferenzierung in Förderschwerpunkte der Entwicklung einer differenzierten Förderplanung und der Zuordnung von Lehrkräften mit spezifischen sonderpädagogischen Kompetenzen (Nds. KM 2005).

In Bezug auf den Abbau der Förderschulen wird auf der normativen Dimension die veränderte Funktion der Förderschulen hervorgehoben. So waren die Förderschulen auch vor 2006 schon Förderzentren und haben somit die sonderpädagogische Förderung an der allgemeinen Schule übernommen (Nds. KM 2005). Dafür wurden die Förderschullehrkräfte stundenweise für die Förderung an die allgemeine Schule abgeordnet. Dies wird mit der gesetzlichen Änderung stärker ausgebaut, sodass nicht nur die sonderpädagogische Förderung, sondern auch die sonderpädagogische Beratung und die Organisation dieser an der allgemeinen Schule stattfindet (Nds. KM 2012). Dementsprechend bleiben die Förderschulen auch auf der normativen Ebene legitimiert und werden durch die veränderte Funktion an das System angepasst. Dabei äußern viele Akteur\*innen für die Beibehaltung der Förderschulen Bedenken, da die Ressourcen im Handlungsfeld durch die Doppelstruktur aus Förderschule und Inklusion in den Förderschulen bleiben. In Bezug auf die Rolle der Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld fordert der VDS Niedersachsen „Wertschätzung und Akzeptanz für die Arbeit der Förderschullehrkräfte in der Förderschule und Verständnis für andere Grundannahmen“ (VDS Niedersachsen 2009).

### 6.1.3. Kulturell-kognitive Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

Das Verständnis der Akteur\*innen von Inklusion unterscheidet sich in dieser Phase insbesondere hinsichtlich des Umfangs der für die UN-BRK notwendigen Veränderungen des Bildungssystems. So beschreibt die Fraktion der SPD beispielsweise, dass ein Umdenken erforderlich sei und „[n]icht mehr der einzelne Mensch [...] sich an bestehende Systeme anpassen [muss], sondern die Strukturen und Systeme [...] so geändert werden [müssen], dass alle Menschen von Anfang an einbezogen und ihre Teilhaberechte gesichert werden“ (Fraktion der SPD 2010). Hierbei werden die Veränderungen des Systems und dessen Anpassung an die Schüler\*innen hervorgehoben. Im Unterschied dazu verstehen die Fraktionen der CDU und der FDP Inklusion als „barrierefreien und gleichberechtigten Zugang“ (Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011) zu den schulischen Institutionen. Dabei betonen sie, dass die Inklusion die Fortschreibung der Integration ist,

denn „der Begriff der Inklusion ersetzt den Begriff der Integration“ (ebd.). Demnach knüpfte die Inklusion an die Einwicklung der integrativen Strukturen in Niedersachsen an, welche ausgeweitet werden müssten (ebd.). Die Bedeutung der Inklusion für das Schulsystem und die Schüler\*innen wird von allen Akteur\*innen hervorgehoben. Dabei betonen nahezu alle die Herausforderungen für die Politik und das Bildungssystem betonen, die aus dem Anspruch der Inklusion entstehen.

In Bezug auf das Wissen im Handlungssystem, fordern die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2006) Lernkonzepte für den gemeinsamen Unterricht zu entwickeln. Außerdem beziehen sich einige Akteur\*innen auf pädagogische Prinzipien, die inklusiven Unterricht stützen. Dazu gehört beispielsweise die Individualisierung des Unterrichts mithilfe von Förderplänen und die innere Differenzierung der Aufgaben auf Basis des Leistungsniveaus sowie die Orientierung an partizipativen Methoden und dem Ansatz des Empowerments (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2009; VDS Niedersachsen 2009). Nach der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2006) zufolge erzielen leistungsgemischte Lerngruppen bessere Leistungen und größere Lernerfolge als leistungshomogene Gruppen. Dabei verweisen nur die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2009) auf Beispiele zur Umsetzung der Inklusion, an denen sich die niedersächsische Entwicklung orientieren kann. Sie nennen das Bundesland Bremen mit der niedrigen Förderschulquote und Finnland für den Ausbau von Beratungs- und Unterstützungsangeboten an den allgemeinen Schulen (ebd.). Für das förderdiagnostische Verfahren benötigt es laut des VDS Niedersachsen (2011) Konzepte zur systembezogenen Zuweisung der Ressourcen, sodass die Ressourcen nicht an die Person gebunden sind, denn dies führt in anderen Ländern dazu, dass vermehrt ein sonderpädagogischer Unterstützungsbedarf festgestellt werden würde. Diese Problemlage wird als Etikettierungs-Ressourcen-Dilemma zusammengefasst, denn die Bereitstellung der Ressourcen ist an die Etikettierung mit einem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf gebunden (VDS Niedersachsen 2009). Mit der Einführung der inklusiven Schule wird der Begriff „Förderbedarf“ durch den Begriff „Unterstützungsbedarf“ ersetzt (Kultusausschuss 2012).

### Abbau segregierender Strukturen

Die Bedeutung und das Verständnis der Funktion der segregierenden Strukturen ist über einen langen Zeitraum entstanden. Demnach wurden Förderschulen 1954 nach dem Prinzip der Fürsorge geschaffen und galten durch die Ausdifferenzierung in die Förderschwerpunkte als bestmöglicher Ort der „Hilfe“ (VDS Niedersachsen 2009). Die

sonderpädagogische Förderung in der Förderschule ist dabei darauf ausgelegt, „das Recht von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf auf schulische Bildung und Erziehung“ (Nds. KM 2005) zu verwirklichen. Inzwischen wird die Struktur der Förderschule aufgrund der Stigmatisierungen und der sozio-kulturellen Benachteiligung der Schüler\*innen kritischer hinterfragt, beschreibt der VDS Niedersachsen (2009). Dies wird auch von der Fraktion der Linken im Landtag hervorgehoben, indem sie kritisieren, dass mehr Schüler\*innen mit sozioökonomisch niedrigem Status Förderschulen besuchen und dadurch Diskriminierung gefördert würde (Niedersächsischer Landtag 2012).

## 6.2. Der Aushandlungsprozess von 2013 bis 2019: Regulative Anpassungen bei weitestgehendem Erhalt der Doppelstruktur

Auf Basis der Beschreibung der Ergebnisse für den Untersuchungszeitraum von 2006 bis 2012 werden nun die Entwicklungen der zweiten Phase dargestellt. Die Phase beginnt im Jahr 2013, in dem die Landesregierung mit der SPD und Bündnis 90/ Die Grünen neu zusammengesetzt wurde. Diese Koalition wird Ende 2017 von der Koalition aus SPD und CDU abgelöst. Die Phase endet mit dem Beginn der Corona-Pandemie Anfang 2020. Die Darstellung der Strukturen und Dynamiken in dieser Phase erfolgt analog zur ersten Phase anhand der drei Dimensionen, die in ihren Unterkapiteln in den Aufbau inklusiver und den Abbau segregierender Strukturen unterteilt sind. Die folgende Tabelle stellt die Ergebnisse für die Kategorien zusammen (siehe Tab. 5).

*Tabelle 5: Zentrale Strukturen und Dynamiken der zweiten Phase (2013 - 2019)*

|                                     |                 | <b>Dimensionen</b>  |  |   |
|-------------------------------------|-----------------|---|--|---|
|                                     |                 | <b>Regulativ</b>  | <b>Normativ</b>  | <b>Kulturell-kognitiv</b>   |
| <b>Aufbau inklusiver Strukturen</b> | - Kategorie 1 - | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetzliche Regelung der Übernahme von Sachkosten für inklusiven Ausbau</li> <li>• Rahmenkonzept Inklusive Schule für Planungssicherheit veröffentlicht</li> <li>• Zeitrahmen für Umsetzung auf 2024 verlängert</li> <li>• Regulation und Aufbau von personellen Ressourcen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau von RZI zur Bündelung aller Aufgaben rund um sonderpädagogische Unterstützung</li> <li>• Entwicklung und Durchführung von schulinternen Fortbildungen zur inklusiven Schule</li> <li>• Verankerung inklusiver Inhalte in Lehramtsausbildung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Framing von Inklusion als Herausforderung für das Schulsystem</li> <li>• Wissen zu Gelingenbedingungen von Inklusion durch Studie erweitert</li> <li>• Forderung der Entwicklung einer systembezogenen Ressourcenzuteilung in der Sekundarstufe</li> </ul> |
|                                     | - Kategorie 3 - | - Kategorie 5 -   |  |   |

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  | mit verschiedenen Verordnungen  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung der Studienkapazitäten für Sonderpädagogik</li> <li>• Personalmangel und schlechtere Arbeitsbedingungen für Sonderpädagog*innen in Inklusion werden diskutiert</li> <li>• Bedeutung von multiprofessionellen Teams wird betont</li> </ul>                              |   |
| <b>Abbau segregierender Strukturen</b> | <p>- Kategorie 2 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schrittweise Auflösung der Förderschule Lernen beschlossen</li> <li>• Verlängerung des Auslaufens der Förderschulen auf 2028</li> <li>• Doppelrolle von Förderschulen als Förderzentren schrittweise aufgelöst</li> </ul> | <p>- Kategorie 4 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elternwahlrecht einerseits als Rechtfertigung für Beibehaltung der Förderschule und andererseits als Hindernis für Ressourcenverschiebung an inklusive Schule diskutiert</li> <li>• Trennung der Aufgaben der Förderzentren von Förderschulen</li> </ul> | <p>- Kategorie 6 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Framing der Förderschule als notwendig für Wahrung des Kindeswohls</li> </ul> |

### 6.2.1. Regulative Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

In dieser Phase werden die inklusiven Strukturen in Niedersachsen auf der regulativen Ebene hinsichtlich der Finanzierung, des Zeitraums für den Umbau und bestimmter Bereiche des Schulsystems weiter konkretisiert. Mit dem Regierungswechsel von der Koalition aus CDU und FDP hin zur Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen Anfang 2013 ändern sich die Positionen der Faktionen in Landtag. Zusätzlich dazu wird das Kultusministerium nun von der SPD geführt, sodass die regulative Ausgestaltung stärker an den Zielen der SPD orientiert ist. Hierfür hebt die Kultusministerin Frauke Heiligenstadt hervor, dass die vorherige Landesregierung die Einführung und Gestaltung der Inklusion „jahrelang blockiert“ (Nds. KM 2013b) habe.

Zu den regulativen Änderungen zählt die Verordnung zur Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs, die im Jahr 2013 erweitert wird, sodass das diagnostische Verfahren auch an der Regelschule stattfinden kann. Außerdem wird festgelegt, dass der Umbau des Schulsystems hin zur Inklusion bis 2024 abgeschlossen sein soll (Niedersächsischer Ministerpräsident 2015). Hierbei sind die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen unterschiedlicher Ansicht. So unterstützt der Landeselternrat Niedersachsen „den Schritt der Landesregierung, diesem notwendigen Prozess nun doch mehr Zeit als geplant einzuräumen“ (Landeselternrat Niedersachsen 2015). Dagegen fordert der Elternverein Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. (2016b) bei der Umsetzung noch konsequentere Schritte. Der VDS Niedersachsen „hält das Schulgesetz von 2012 weiterhin für eine tragfähige Grundlage für die Einrichtung der inklusiven Schule in Niedersachsen und sieht gegenwärtig keine weitergehende Regelungsnotwendigkeit“ (VDS Niedersachsen 2014). Allerdings soll dem Prozess Zeit gegeben und Nachsteuerungen ermöglicht werden (ebd.).

In dem 2015 verabschiedeten „Gesetz über die finanziellen Leistungen wegen der Einführung der inklusiven Schule“ werden die im Landtag viel diskutierten Konnexitätsfolgen geregelt (Niedersächsischer Ministerpräsident 2015). Diese beschreiben, dass das Land für die finanziellen Mittel zuständig ist, die bei den Kommunen durch die geänderten Anforderungen an das Schulsystem entstehen. Deshalb werden die Kommunen mit dem Gesetz bei den Kosten für bauliche Veränderungen und der zusätzlichen sächlichen Ausstattung an den Schulen vom Land finanziell entlastet (ebd.). Demnach wird den Schulträgern in Abhängigkeit von ihrer Schüler\*innenzahl ab 2015 eine jährliche Pauschale für die Entstehung von Sachkosten durch die Einführung der inklusiven Schule gezahlt. Bei der Abstimmung des Gesetzes im Landtag stimmen fast alle Abgeordneten für das Gesetz oder enthalten sich (Niedersächsischer Landtag 2015).

Die Regierungsparteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen zielen auf die Entwicklung eines Rahmenkonzepts zur inklusiven Schule ab, was 2016 veröffentlicht wird und in dem die Maßnahmen, Verordnungen und Änderungen gebündelt werden (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2016). Dies soll der Weiterentwicklung der schulischen Inklusion dienen und enthält die Zielstellungen und Umsetzungspläne mit ihren regulativen Änderungen (ebd.). Zusätzlich zu den vorher aufgeführten Regulationen umfasst das Konzept die Einrichtung von Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren Inklusive Schule (RZI), die die regionale Entwicklung der Inklusion fördern sollen (Nds.

KM 2016c). Gleichzeitig sind im Rahmenkonzept weitere Änderungen bezüglich der Rolle und Funktion von Lehrkräften und Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld vorgegeben, die in dieser Phase mit Verordnungen und Erlassen festgeschrieben werden (Nds. KM 2023b). Darunter fallen die rechtliche Verankerung der Einstellung von Sonderpädagog\*innen an allgemeinen Schulen, die 2019 eingeführt wird, sodass Funktionsstellen für Sonderpädagog\*innen an allgemeinen Schulen ausgeschrieben werden können (ebd.). Dies wurde schon 2013 vom SLVN gefordert. Außerdem beinhaltet das Konzept Regulationen hinsichtlich der Ausbildung von Lehrkräften und Sonderpädagog\*innen (ebd.). Diese umfassen die Aufstockung der Studiengänge für Sonderpädagogik an den Universitäten in Hannover und Oldenburg und die Verankerung von inklusionsbezogenen Inhalten im Studium des Lehramts und im Vorbereitungsdienst. Die Wirkung der regulativen Änderungen auf die Rollen der Lehrkräfte und der Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld ist Teil der Beschreibung der normativen Dimension (siehe Kap. 6.2.2.).

Die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen fordern in dieser Phase vor allem eindeutige Rahmenbedingungen und die Zuteilung von ausreichenden personellen Ressourcen in inklusiven Schulen, für die es regulative Änderungen benötige (GEW Niedersachsen 2017a; VNL 2018a; SLVN 2018). Die Regierungsparteien argumentieren, dass dies mithilfe des im Rahmenkonzept Inklusive Schule enthaltenen „Steuerungskonzepts für die bedarfsgerechte Zuteilung der erforderlichen Ressourcen und Strategien für die Gewinnung und Qualifizierung des erforderlichen Personals“ ausreichend reguliert wird (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2016). Trotzdem wird der Mangel an Sonderpädagog\*innen in dieser Phase aufgrund der benötigten personellen Ressourcen an der allgemeinen Schule vermehrt thematisiert. Der SLVN (2013) macht die vorherige Landesregierung aus CDU und FDP für den Personalmangel verantwortlich, da diese die Studienkapazitäten begrenzt habe. Von vielen Akteur\*innen wird die Aufstockung der Studienkapazitäten des Lehramts für Sonderpädagogik gefordert, wobei das Kultusministerium dieser Forderung nachkommt. Außerdem gibt es seit 2013 eine berufsbegleitende Qualifizierung für Lehrkräfte zum Lehramt für Sonderpädagogik, die die Zahl der Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld erhöhen soll (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2016).

### Abbau segregierender Strukturen

Mit dem Regierungswechsel hin zur Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen wird das niedersächsische Schulgesetz 2015 dahingehend verändert, dass die Förderschulen

mit dem Schwerpunkt Lernen nicht nur für die Primarstufe, sondern auch für die Sekundarstufe auslaufen. Dabei sollen ab dem Schuljahr 2017/2018 keine Einschulungen mehr in die fünften Klassen der Förderschulen stattfinden. Dies wird unter anderem von der Fraktion der CDU (2017) im Landtag kritisiert, die sich gegen die Auflösung der Förderschulen ausspricht und dafür einen Gesetzesentwurf vorlegt. Auch der PHVN wirft der „rot-grünen Koalition vor, dass erst 2012 mit breiter Mehrheit verabschiedete Inklusionsgesetz systematisch in Richtung auf eine schrittweise Abschaffung aller Förderschulen zu demontieren“ (PHVN 2014). Mit dem Wechsel der Regierungskoalition, bei dem die SPD und CDU die Landesregierung Ende 2017 übernehmen, werden die Übergangsbestimmungen des niedersächsischen Schulgesetzes novelliert, sodass die Laufzeit der Förderschulen mit dem Schwerpunkt Lernen um fünf Jahre verlängert wird (Nds. KM 2023b). Diese Regulierung wird von der GEW Niedersachsen (2018a) und Bündnis 90/Die Grünen als Rückschritt bezeichnet, „da damit die Inklusion zurückgedreht“ (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2018) würde. Im Unterschied dazu begrüßt der VNL die Verlängerung, denn dies sei ein „praktikable[r] Weg, etwas Druck aus den Schulen zu nehmen“ (VNL 2018b).

Zusätzlich dazu ändern sich die Regularien im Hinblick auf die Funktion und die Ressourcen an Förderschulen. Aufgrund der Doppelrolle der Förderschulen als Förderzentren werden die Schulleitungen von Förderschulen für die zusätzlichen Aufgaben um drei Unterrichtsstunden pro Woche entlastet, was der SLVN (2014) begrüßt. Die Fraktion der FDP (2016) fordert Maßnahmen, um mit dem Personalmangel von Sonderpädagog\*innen an Förderschulen umzugehen. Für den PHVN (2019) und die Fraktion der FDP (2016) geht es vor allem darum, die personellen Ressourcen an den Förderschulen zu erhöhen, beziehungsweise die Sonderpädagog\*innen an den Förderschulen zu halten und nicht an allgemeine Schulen zu versetzen. Im Gegenteil dazu schlägt Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. (2016a) vor, die Sonderpädagog\*innen schrittweise an die Regelschule zu versetzen, um so den Abbau der Organisationsform voranzutreiben. Zusätzlich dazu wird die Doppelrolle aus Förderschule und -zentrum mit der Einrichtung der Regionalen Unterstützungs- und Beratungszentren Inklusive Schule (RZI) aufgelöst, da diese die Aufgaben der Förderzentren schrittweise übernehmen sollen (Nds. KM 2016c). Diese regulative Umstrukturierung wird vom VDS Niedersachsen (2014) kritisiert, was im nächsten Kapitel zur normativen Dimension aufgrund des Aufbaus der Organisationsform spezifischer dargestellt wird.

## 6.2.2. Normative Strukturen und Dynamiken

### Aufbau inklusiver Strukturen

In dieser Phase beziehen sich die Akteur\*innen in nahezu allen Dokumenten auf das Ziel der Teilhabe und betonen die Relevanz der UN-BRK, aber Veränderungen oder eine Debatte über die Bedeutung für die Strukturen im Handlungsfeld gehen daraus nicht hervor. Die Strukturen, die in dieser Phase auf der regulativen Ebene verankert und aufgebaut werden, werden auch für die normative Dimension ausdifferenziert und diskutiert. Dafür stellt die Koordinierung und Zuständigkeit für die sonderpädagogischen Unterstützung in der allgemeinen Schule einen zentralen Aspekt der Umgestaltung dar (VDS Niedersachsen 2014). So fordert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2018) die gleiche Priorisierung der Stunden für sonderpädagogische Unterstützung, wie die Erfüllung der Unterrichtsstunden. Außerdem bildet die Einrichtung der RZI und die Zuteilung ihrer Aufgaben einen Konfliktpunkt zwischen den Akteur\*innen. Als Funktion der RZI im Handlungsfeld nennt das niedersächsische Kultusministerium die „niedrigschwellige Beratung für Schulen, schulisches Personal, Eltern und Schülerinnen und Schüler sowie Schulträger für die Umsetzung der inklusiven schulischen Bildung“ (Nds. KM 2016c). Zusätzlich dazu sollen diese organisatorische und koordinatorische Aufgaben bei der Förderdiagnostik und der sonderpädagogischen Unterstützung in der allgemeinen Schule und somit auch für die Mobilen Dienste übernehmen (ebd.). Das Ziel ist es, „über die Zentren ein landesweites Inklusionsnetzwerk“ (ebd.) aufzubauen. Die RZI sind dabei Teil der Regionalen Landesämter für Schule und Bildung und dementsprechend an den behördlichen Strukturen angesiedelt (Nds. KM 2023b). Mit Beginn der Planungen lehnt der VDS Niedersachsen die Einrichtung der RZI ab, da die schulische Zuständigkeit für die sonderpädagogische Unterstützung damit verloren ginge und dies „erhebliche Umbrüche und Risiken“ bedeuten würde (VDS Niedersachsen 2014). Demnach würde die symmetrische Kooperation, die zwischen Förderschullehrkraft und Regelschullehrkraft stattfände, durch die Ansiedlung des RZI an der Landesschulbehörde nicht mehr möglich sein (ebd.).

In Bezug auf die unterschiedlichen Schulformen der allgemeinen Schule stehen Bedingungen an den Grundschulen für viele Akteur\*innen im Vordergrund. Zusätzlich zu dem Ausbau der Ressourcen für die sonderpädagogische Grundversorgung fordert der SLVN (2018) beispielweise mehr Wertschätzung für Arbeit an der Grundschule aufgrund der Heterogenität der Schüler\*innen in den Klassen. Die Fraktion der CDU (2016) strebt vor ihrem Regierungsantritt 2017 an, eine Förderschullehrkraft an jeder Grundschule

festanzustellen und die sonderpädagogische Grundversorgung auf die Sekundarstufe auszuweiten. In der Sekundarstufe gehen Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf vor allem auf die Gesamt- und Oberschulen sowie die Hauptschulen (Nds. KM 2016b). Das niedersächsische Kultusministerium (ebd.), die GEW Niedersachsen (2017b) und der SLVN (2018) fordern deshalb die Gymnasien auf, sich stärker an der Inklusion zu beteiligen.

Die Rolle der Lehrkräfte und der Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld und beim Aufbau von inklusiven Strukturen werden in dieser Phase von allen Akteur\*innen hinsichtlich verschiedener Aspekte diskutiert. Dazu gehören die Veränderungen der Ausbildung und der Aufbau von Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten, so wie die veränderten Arbeitsbedingungen an den Schulen. Insgesamt stellen vor allem die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen die hohe Arbeitsbelastung der Lehrkräfte durch die zusätzlichen Aufgaben der Inklusion in den Mittelpunkt, wobei zumeist auch die Motivation der Lehrkräfte für diese Aufgabe betont wird. Die Regierungsparteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen schreiben dazu, dass es die „Umsetzungsphase [ist], die den Lehrkräften viel Geduld, Umsicht und Engagement“ (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2015) abverlangt. Der PHVN (2018) fordert deshalb beispielsweise Entlastungen für die Lehrkräfte. Für die Anpassung der sonderpädagogischen Rolle an das inklusive Arbeitsfeld stellt der SLVN (2013) heraus, dass die Arbeitsbedingungen an allgemeinen Schulen oftmals schlechter als an Förderschulen seien, da sie mehrere Schulen betreuen und ihnen deshalb die „Heimat“ fehle. Der SLVN argumentiert weiter, dass der Wechsel zwischen verschiedenen Arbeitsplätzen das Arbeiten weniger effizient mache und für die Sonderpädagog\*innen überfordernd sei, weil das „Hineinwachsen in ein Kollegium, ein professioneller Austausch, interne sonderpädagogische Beratung und gegenseitige Unterstützung [...] unter diesen Umständen nicht gegeben“ (SLVN 2018) sind. Auch der VDS Niedersachsen (2018) problematisiert die Arbeitsbedingungen insbesondere in den Mobilen Diensten durch den häufigen Wechsel des Dienstortes.

Für die Einführung der Inklusion werden zu Beginn dieser Phase innerhalb der „Qualifizierungsoffensive Inklusion“ schulinterne Lehrkräftefortbildungen an Grundschulen angeboten und durchgeführt, die auf ein gemeinsames Verständnis von Inklusion abzielen und die Lehrkräfte auf die Inklusion vorbereiten sollen (Nds. KM 2014c). Diese zweitägige Fortbildung soll schrittweise in drei Viertel aller Grundschulen in Niedersachsen angeboten werden, wobei die Durchführung von dafür geschulten Lehrkräften, sogenannten

Multiplikator\*innen der inklusiven Schule, übernommen wird (ebd.). Die Inhalte der Fortbildung umfassen „Grundlagen inklusiver Bildung, der Prävention und Intervention im emotionalen und sozialen Bereich, Unterrichtsdidaktik in heterogenen Lerngruppen zur Förderung aller Schülerinnen und Schüler [...] Co-Teaching, Diagnostik und diagnostische Verfahren, Förderplanung, Kooperative Förderplanung, Lernförderung und Beratung“ (Nds. KM 2015c). Außerdem wurde seit 2015 die Ausbildung der Lehrkräfte erweitert, sodass der „Erwerb von pädagogischen und didaktischen Basiskompetenzen in den Bereichen Heterogenität von Lerngruppen, Inklusion, Grundlagen der Förderdiagnostik“ (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2016) im Studium und im Vorbereitungsdienst verankert wurde. Hierfür warnt die Fraktion der CDU im Landtag davor, die Lehramtsausbildung nicht zu „überfrachten“ (Niedersächsischer Landtag 2016). Insgesamt fordert der VNL, dass die Fort- und Weiterbildungen der Lehrkräfte „inhaltlich noch mehr auf die Praxis vor Ort eingehen muss“ (VNL 2018b).

Zusätzlich werden die Klärung der Rollen, Aufgaben und Zuständigkeiten der an der Umsetzung beteiligten Personen im Schulsystem gefordert (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2018; SLVN 2018). Dabei kommt dem Zusammenarbeiten in multiprofessionellen Teams eine besondere Bedeutung zu. Für Sonderpädagog\*innen werden dabei beratende und außerunterrichtliche Tätigkeiten an den allgemeinen Schulen ermöglicht und ausgebaut, sodass diese stärker in die Strukturen der allgemeinen Schule eingebunden sind (Nds. KM 2017). Der VDS Niedersachsen (2018) fordert dabei die Klärung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Lehrkräften und der Vernetzung mit außerschulischen Einrichtungen. Die Ausdifferenzierung der Rollen bei der Zusammenarbeit verschiedener Professionen wird von verschiedenen Akteur\*innen gefordert.

### Abbau segregierender Strukturen

In dieser Phase wird die Auflösung der Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen, die auf der regulativen Ebene festgeschrieben ist, auch auf normativer Ebene von den Akteur\*innen verhandelt. So kritisiert die Fraktion der CDU (2014) beispielsweise, dass die Auflösung der Förderschulen und die dadurch entstehende „Einheitsschule“ dem Kindeswohl nicht entspreche. In dieser Diskussion kommt dem Elternwahlrecht eine besondere Bedeutung zu. Einige Akteur\*innen nutzen das Elternwahlrecht zur Rechtfertigung der Beibehaltung der Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Lernen und fordern die Landesregierung auf, die Förderschulen deshalb zu erhalten. So beantragt die Fraktion der CDU im Landtag „die Wahlfreiheit für Schülerinnen und Schüler zu erhalten und alle

Förderschulformen einschließlich der Förderschule Lernen [...] zu erhalten“ (Fraktion der CDU 2016). Dies schließt für die CDU ebenfalls die Primarstufe der Förderschule Lernen und die Einrichtung von Förderschulklassen an Grundschulen mit ein (ebd.), obwohl die CDU das Auslaufen der Primarstufe 2012 mit beschlossen hat. Auch der PHVN verweist „auf den Willen von Eltern behinderter Kinder, der sich in massiven Protesten gegen die Abschaffung der Förderschulen Lernen und Sprache gezeigt habe“ (PHVN 2016), um die Beibehaltung der Förderschulen zu rechtfertigen. Die FPD-Fraktion schreibt dazu, dass die „Wahl [...] zudem zynisch [wird], wenn als Alternativen nur unterversorgte Förderschulen und schlecht ausgestattete Regelschulen geboten werden“ (Fraktion der FDP 2016). Deshalb würden laut der FDP einzelne Elternvertretungen inzwischen sogar die Aussetzung der Inklusion fordern (ebd.). Andere Akteur\*innen, wie beispielsweise Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. (2016a) machen das Elternwahlrecht und die deshalb bestehende Doppelstruktur aus Förderschule und allgemeiner Schule für die mangelnden Ressourcen in der Inklusion verantwortlich. Der Verein argumentiert, dass angemessene Vorkehrungen an allen Schulen geschaffen werden müssen, die allen Schüler\*innen gerecht werden und Förderschulen dann nicht mehr notwendig seien (Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. 2016a).

Zusätzlich dazu wird im Hinblick auf die Trennung zwischen segregierenden Schulformen und sonderpädagogischen Aufgaben im Handlungsfeld relevant, dass mit dem Aufbau der RZI die Aufgaben der Förderzentren schrittweise in den Aufgabenbereich der RZI fallen. Dementsprechend sind die Förderzentren nach der vollständigen Einrichtung der RZI nicht mehr für die sonderpädagogische Förderung an der allgemeinen Schule zuständig. Dies wird vom VDS Niedersachsen als „Diskreditierung der Arbeit an Förderschulen und der Sonderpädagogischen Förderzentren“ (VDS Niedersachsen 2014) bezeichnet, denn „in den Sonderpädagogischen Förderzentren liegen die notwendige fachliche und kommunikative Kompetenz und Expertise gebündelt vor“ (ebd.). Außerdem sei die Kooperation zwischen allgemeiner Schule und Förderzentrum mittlerweile etabliert (ebd.).

### 6.2.3. Kulturell-kognitive Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

Für die kulturell-kognitive Dimension stellt das niedersächsische Kultusministerium die Entwicklungen der schulischen Inklusion in Niedersachsen im Vergleich mit anderen Bundesländern als positiv heraus. Dafür hebt das Kultusministerium (2014) die

Qualifizierungsoffensive an den Grundschulen hervor, denn dieses Konzept sei in Deutschland einzigartig und würde Niedersachsen in Bezug auf die Fortbildung zur Vorreiterin machen. Außerdem sei mit „dem Gesetz zur Einführung der inklusiven Schule vom 23. März 2012 [...] der schulische Teil des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen [...] im niedersächsischen Schulrecht umgesetzt worden“ (Niedersächsischer Ministerpräsident 2015).

Die Akteur\*innen betonen in dieser Phase, dass die Inklusion eine Herausforderung für das Schulsystem und alle Beteiligten darstellt. Dieses Verständnis von Inklusion liegt den Argumentationen aller Akteur\*innen zugrunde, so beschreiben die Regierungsparteien die Verwirklichung der Inklusion beispielsweise als „eine der größten Herausforderungen der Bildungspolitik“ (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2016) und stellen die Langwierigkeit des Prozesses ins Zentrum. Gleichzeitig betonen sie dabei, dass die „Vielfalt, die wir zukünftig in unseren Klassen haben werden, [...] eine echte Bereicherung“ (Nds. KM 2013a) sei. Dafür würde einem erweiterten Inklusionsbegriff gefolgt, der die individuelle Förderung und Unterstützung aller Schüler\*innen nach dem jeweiligen Bedarf umfasse (Nds. KM 2016a). Im Gegensatz dazu sieht die CDU-Fraktion in der Umsetzung der Inklusion „keine Weiterentwicklung, sondern es sind nur Stillstand und Verunsicherung an den Schulen erkennbar“ (Fraktion der CDU 2016). Der VNL hebt die Überforderung der Beteiligten und die ungelösten Probleme hervor, weshalb „eine ehrliche und offene Bestandsaufnahme zur realen Situation der Inklusion an unseren Schulen“ (VNL 2019b) erfolgen solle. Auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2018) fordert als Opposition die Bestandsaufnahme aller zur Verfügung stehenden Ressourcen, um diese nach festgelegten Kriterien auf die Schulformen zu verteilen. Hierfür zielen die Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2016) auf die Anpassung des Verfahrens zur Ressourcenzuteilung an die Anforderungen der UN-BRK ab. Demnach soll die personengebundene Zuweisung zu einer systembezogenen Zuteilung der Ressourcen weiterentwickelt werden (ebd.). Für die Grundschulen stellt die sonderpädagogische Grundversorgung ein systembezogenes Modell dar, was für die Sekundarstufen angepasst werden solle (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2018).

Für den Aufbau von Wissen zur inklusiven Schule hat das Kultusministerium eine Studie zu den Bedingungen für das Gelingen der Inklusion in Auftrag gegeben, die von der Universität Hannover von 2015 bis 2017 durchgeführt wird und in der der Stand der Inklusion an den Grundschulen in Niedersachsen und der sonderpädagogischen Grundversorgung

analysiert werden soll (Nds. KM 2015a). Mit der wissenschaftlichen Begleitung sollen die Steuerung und Optimierung der Inklusion auf Basis der Erfahrungen der Lehrkräfte, Schulleitungen, Eltern und Schüler\*innen stattfinden (ebd.). Ein Ergebnis der Studie ist, dass „Lehrkräfte an den öffentlichen Schulen in Niedersachsen [...] sich stark mit der Inklusion [...] und der individuellen Förderung der Schülerinnen und Schüler [identifizieren], sich bei der Umsetzung dieser Ziele von den Behörden aber nicht gut genug unterstützt“ (Nds. KM 2016d) fühlen. Außerdem wird mit der Studie die Relevanz kooperativer Strukturen zwischen den Lehrkräften deutlich (Nds. KM 2016a). Dafür ist es wichtig, dass die Lehrkräfte sich in den Schulen eingebunden fühlen und Möglichkeiten des Austauschs im Kollegium und zwischen Klassenlehrkräften und Sonderpädagog\*innen bestehen (ebd.). Dies wird auch vom VDS Niedersachsen betont, denn in „der Fachöffentlichkeit besteht seit langen Jahren Konsens, dass fachliche Kompetenz nur im fortwährenden fachlichen Austausch zwischen Kolleginnen und Kollegen erhalten bleibt“ (VDS Niedersachsen 2014).

#### Abbau segregierender Strukturen

In dieser Phase werden die Strukturen der kulturell-kognitiven Dimension von den Akteur\*innen kaum erwähnt, sodass keine Veränderungen in der Aushandlung erkennbar sind. Lediglich die am Anfang des Unterkapitels dargestellte Entwicklung, bei der die Akteur\*innen Inklusion als Herausforderung beschreiben, gehen häufig mit Argumentationen zur Beibehaltung segregierender Strukturen einher. Demnach sind einige Akteur\*innen, wie die Fraktion der CDU (2017), der Überzeugung, dass die Förderschule insbesondere aufgrund der mangelnden Ressourcen in der inklusiven Schule weiterhin der beste Förderort und deshalb für die Wahrung des Kindeswohl notwendig sei.

#### 6.3. Der Aushandlungsprozess von 2020 bis 2023: Ressourcenmangel und Stillstand?

Anknüpfend an die Ergebnisse der zweiten Phase wird im Folgenden die dritte Phase von 2020 bis 2023 dargestellt. Diese wird durch den Beginn der Corona-Pandemie Anfang 2020 von der zweiten Phase abgegrenzt. Im Zeitraum zwischen 2020 und 2023 bestand die Regierungskoalition zunächst aus SPD und CDU, die seit 2017 die Regierung gestellt hatten, und wurde dann Ende 2022 durch eine Koalition aus SPD und Bündnis 90/ Die Grünen abgelöst. Das Unterkapitel dieser Phase folgt dem Aufbau der Darstellung der bisherigen Phasen. Außerdem werden die zentralen Ergebnisse in der folgenden Tabelle zusammengestellt (siehe Tab. 6).

Table 6: Zentrale Strukturen und Dynamiken der dritten Phase (2020 - 2023)

|   |   | <b>Dimensionen</b>   |   |                           |
|---|---|--|---|---------------------------|
|   |   | <i>Regulativ</i>   | <i>Normativ</i>   | <i>Kulturell-kognitiv</i> |
| <i><b>Aufbau inklusiver Strukturen</b></i>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kategorie 1 -</li> <li>• Regulative Nachbesserungen und Konkretisierungen bei Widersprüchlichkeiten</li> <li>• Forderung nach Strategien im Umgang mit Lehrkräftemangel</li> <li>• Änderung des Feststellungsverfahrens zur sonderpädagogischen Unterstützung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kategorie 3 -</li> <li>• Neues Feststellungsverfahren widerspricht weiterhin systembezogener oder präventive Ressourcenzuteilung</li> <li>• Erreichbarkeit und dezentrale Netzwerke als Maßstab für Beratungsinstitutionen</li> <li>• Kritik an geplantem Wegfall der Professur „Inklusive Schulentwicklung“</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kategorie 5 -</li> <li>• Kaum Änderungen</li> <li>• Verständnis von Inklusion als Transformationsprozess</li> <li>• Individualisierung des Lernprozesses als Teil der Inklusion</li> </ul> |                           |
| <i><b>Abbau segregierender Strukturen</b></i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kategorie 2 -</li> <li>• Keine strukturellen Veränderungen</li> <li>• Anträge im Landtag zum Erhalt der Förderschulen Lernen</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kategorie 4 -</li> <li>• Kooperation und Durchlässigkeit zwischen Regel- und Förderschule relevant</li> <li>• Kritik an Auflösung der Förderschulen Lernen</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kategorie 6 -</li> <li>• Beschreibung der Förderschule weiterhin als optimaler Förderort</li> </ul>  |                           |

### 6.3.1. Regulative Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

In der dritten Phase schließt der Aufbau der Strukturen an die zweite Phase an, indem bestehende Strukturen für die regulativen Dimension weiter ausformuliert werden. Dabei ist der gemeinsame Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, Bündnis 90/ Die Grünen und FDP (2020) zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Inklusion zentral, bei dem mehr Planungssicherheit für die Beteiligten entstehen und regulative Unklarheiten angepasst werden sollen. In einer gemeinsamen Pressemitteilung befürworteten der Landeselternrat Niedersachsen und der VDS Niedersachsen (2021) die Zustimmung zu dem Antrag durch die Landtagsfraktionen. Zu dem Antrag gehört beispielsweise die

Gewährleistung, „dass sich Regionale Beratungs- und Unterstützungszentren Inklusive Schule (RZI) und Förderschulzentren regional und konzeptionell sinnvoll ergänzen“ (Fraktion der SPD et al. 2020). Außerdem fordert der VDS Niedersachsen die „erlassliche Regelung für das Zusammenwirken allgemeiner und sonderpädagogischer Fachlichkeit in einem inklusiven Bildungssystem“ (VDS Niedersachsen 2020). Das Kultusministerium setzt hierbei auf die Entwicklung und Veröffentlichung von Handreichungen zur inklusiven Schule und den einzelnen Unterstützungsbedarfen, um „landesweit vergleichbare Strukturen und Standards zu gewährleisten“ (Nds. KM 2023b). Diese werden mit dem Handlungsleitfaden für die multiprofessionelle Zusammenarbeit an der Schule ergänzt, der Möglichkeiten und Empfehlungen für den Aufbau von entsprechenden Strukturen gibt (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2022).

Die Fraktionen im Landtag fordern außerdem, dass die zugewiesenen Stunden für sonderpädagogische Unterstützung auch sicher bei den Schüler\*innen ankommen müssen (Fraktion der SPD et al. 2020). Nach der aktuellen Regulation bekommen die Schulen als System für die Schüler\*innen mit Unterstützungsbedarf Lehrkräftestunden zugewiesen, wobei die Schulen „über die Verwendung und den Einsatz aller zugewiesenen Lehrkräftestunden in eigener Verantwortung entscheiden“ (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2022). Zum einen müssen die personellen Ressourcen dafür zu Verfügung stehen und zum anderen müssen diese sinnvoll eingesetzt werden (ebd.). Dafür stellen insbesondere die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen des Landeselternrat Niedersachsen und VDS Niedersachsen (2021) heraus, dass der Personalmangel die Sicherstellung der sonderpädagogischen Unterstützung gefährdet. Denn Schulen müssten sich in der Praxis bei Personalmangel „zwischen der allgemeinen Unterrichtserteilung und der Gewährleistung der notwendigen Unterstützung inklusiv unterrichteter Schülerinnen und Schüler entscheiden“ (Landeselternrat Niedersachsen und VDS Niedersachsen 2021).

Zusätzlich dazu fordern die Akteur\*innen vermehrt Strategien und Regulationen im Umgang mit dem Personalmangel im Handlungsfeld hin zur schulischen Inklusion. Dies betrifft sowohl Sonderpädagog\*innen und Lehrkräfte als auch andere pädagogische Fachkräfte, die Teil der multiprofessionellen Teams sind. Der VNL (2020) kritisiert, dass sich der Lehrkräftemangel weiter verschärft habe. Der PHVN (2022) ergänzt dazu, dass sich die Auswirkungen des Lehrkräftemangels im Zuge der Corona-Pandemie und mit dem Anstieg der Zahlen der Geflüchteten in Folge des Kriegs in der Ukraine auch weiterhin verschärfen würden. Die Akteur\*innen betonen dabei, dass die personellen Ressourcen

eine Bedingung für das Funktionieren der inklusiven Schulen sind. Dementsprechend ist der Lehrkräftemangel „ein so großes Problem, dass dadurch die Umsetzung der Inklusion mittlerweile seit Jahren erheblich erschwert wird“ (VNL 2021).

Auf der regulativen Ebene wird außerdem das Verfahren zur Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung „mit dem Ziel einer Verschlankung des Verfahrens im Sinne eines geringeren Arbeitsaufwandes für die Schulen sowie für die beteiligten Lehrkräfte“ (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2022) überarbeitet. Die regulativen Änderungen betreffen das Entfallen von Übergangsgutachten bei Schulwechseln und die Förderkommissionen, die nicht mehr obligatorisch Teil des Verfahrens sind (ebd.). Dies wird vom VDS Niedersachsen (2021) begrüßt, wobei sie auf die Bedeutung der Einbindung der Erziehungsberechtigten hinweisen, die zuvor durch die Förderkommission sichergestellt wurde. Außerdem kann der sonderpädagogische Unterstützungsbedarf im Förderschwerpunkt Lernen mit den regulativen Änderungen nur noch von der zweiten bis zur siebten Jahrgangsstufe festgestellt werden (ebd.). Der VDS Niedersachsen (2021) kritisiert, dass „die sonderpädagogische Unterstützung [...] zu keinem Zeitpunkt hinausgeschoben werden“ (ebd.) dürfe und dadurch die zieldifferente sonderpädagogische Unterstützung im Erstunterricht nicht mehr möglich sei. Als positiv hebt der VDS Niedersachsen (ebd.) dagegen die Einbindung der Mobilen Dienste hervor, denn diese können durch ihre externe Perspektive überblicken, welche Fördermaßnahmen in dem System bereits ausgeschöpft werden.

### Abbau segregierender Strukturen

Für den Abbau der segregierenden Strukturen ist in dieser Phase das Auslaufen der Förderschulen mit dem Schwerpunkt Lernen von Bedeutung. Diese nehmen ab dem Schuljahr 2022/2023 keine Schüler\*innen mehr in die fünfte Klasse auf. Deshalb sollen die Förderschullehrkräfte der schließenden Förderschulen einvernehmlich an die umliegenden Regelschulen versetzt werden (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2022).

Auch in dieser Phase sprechen sich sowohl Fraktionen aus dem Landtag als auch der VNL gegen die Auflösung der Förderschulen Lernen aus. So startet die FDP 2021 ein Volksbegehren für den Erhalt der Förderschulen. Außerdem reichen die Fraktionen der CDU, FDP und der AfD vor den Landtagswahlen 2022 jeweils einen Antrag im Landtag ein, in denen der Erhalt der Förderschulen Lernen gefordert wird. Die Anträge werden im Parlament abgelehnt. Die Fraktion der CDU (2022) und die Fraktion der FDP (2022) begründen ihre Forderung damit, dass die Schüler\*innen und Eltern die Fortführung der Förderschulen

befürworten würden und im Bereich der inklusiven Schule noch deutlicher Verbesserungsbedarf bestünde. Dem schließt sich der VNL an und schreibt, dass die Anmeldung an der Förderschule Lernen aufgrund des Lehrkräftemangels an allgemeinen Schulen „vorerst weiterhin möglich sein“ (VNL 2022a) sollte. Die AfD befürwortet regulative Änderungen, die „keinen Auslaufzeitraum für die bestehenden Förderschulen mit Förderschwerpunkt Lernen“ (Fraktion der AfD 2022) enthalten.

### 6.3.2. Normative Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

Für die normative Dimension werden in der dritten Phase vor allem die Zielstellungen des Feststellungsverfahrens für den sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf diskutiert. Dabei geht es um Veränderungen hin zur systembezogenen Zuteilung von Ressourcen, um damit das Ressourcen-Etikettierungs-dilemma, das an die personengebundene Zuteilung der sonderpädagogischen Ressourcen gebunden ist, abzubauen (Niedersächsischer Landtag 2021). Dementsprechend sollte ein Kind weder „voreilig mit einem Status versehen werden, noch dürfen ihm die notwendigen sonderpädagogischen Fördermaßnahmen vorenthalten werden“ (VDS Niedersachsen 2021). Aus diesem Grund muss das Ziel sein, „Begutachtungen, Bewertungen und Entscheidungen über Bildungsmöglichkeiten und Bildungswege [...] differenzierend und nicht selektierend oder stigmatisierend“ (ebd.) vorzunehmen. Konkret kritisiert der VDS an dem 2021 veränderten Feststellungsverfahren, dass die präventive Zuteilung von Ressourcen nicht möglich ist, sodass somit „eine Stigmatisierung gefordert und das Prinzip „wait to fail“ verfolgt wird“ (ebd.). Insgesamt kommt der VDS Niedersachsen zu dem Schluss, dass die „Änderung der Verordnung nur als Zwischenstand angesehen werden kann“ (ebd.).

Für die grundlegenden Ziele der Beratungsangebote werden die Erreichbarkeit und der Aufbau eines dezentralen Netzes von den Fraktionen im Landtag in den Vordergrund gestellt (Fraktion der SPD et al. 2020). Dafür sollen die RZI künftig verstärkt an den Schulen angesiedelt sein (ebd.). Zudem hebt die FDP die Bedeutung der Arbeit der RZI für die Transformation der Schulen heraus und fordert, dass sie mehr Handlungsspielraum benötigen, damit sie „mehr leisten können als die Verwaltung des Mangels an Sonderpädagogen“ (Fraktion der FDP 2022). Zusätzlich zu den bestehenden Beratungsstrukturen der RZI werden regionale Beratungsteams mit verschiedenen Professionen eingerichtet, um einen multiprofessionellen Blick auf ein Beratungsanliegen zu gewährleisten (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2022). Die Teams „fungieren dabei als klärende

Instanz, indem sie die Anfragen priorisieren und kategorisieren und anschließend das zuständige Beratungspersonal beauftragen“ (ebd.).

In Bezug auf die Ausbildung und die dazugehörigen Strukturen wurde im Landtag festgelegt, dass die Arbeit an allgemeinen Schulen und die daraus hervorgehenden Anforderungen an Sonderpädagog\*innen stärker im Studium und im Vorbereitungsdienst für Sonderpädagogik vertreten sein soll (Fraktion der SPD et al. 2020). Außerdem ist der mögliche Wegfall der Professur „Inklusive Schulentwicklung“ an der Universität in Hannover Gegenstand der Debatte von zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen. Der Ausbau der Studienkapazitäten der Sonderpädagogik mit der Erhöhung der Studierendenzahlen und der Schaffung neuer Professuren habe die Relevanz der Inklusion untermauert, was durch den Wegfall der Professur konterkariert würde, argumentiert die GEW Niedersachsen (2020). So wird die geplante Auflösung der Professur in einem gemeinsamen Statement verschiedener Akteur\*innen, wie dem VDS Niedersachsen, der GEW, dem SLVN und dem VNL kritisiert (VDS Niedersachsen et al. 2020). Demnach vertrete die Professur übergreifende Forschungen und Lehrinhalte zur „Ausgestaltung der Schule sowie den Erfordernissen und Herausforderungen der Vielfalt und Heterogenität der Bedarfe“ (VDS Niedersachsen et al. 2020), die für die weitere Umsetzung der Inklusion notwendig seien.

### Abbau segregierender Strukturen

Für den Abbau der segregierenden Strukturen auf der normativen Ebene wird im gemeinsamen Antrag der Fraktionen der SPD, der CDU, Bündnis 90/ Die Grünen und der FPD gefordert, dass die Rolle der bestehenbleibenden Förderschulen [...] im Gesamtsystem der Inklusion geklärt und weiterentwickelt werden“ (Fraktion der SPD et al. 2020) muss. Dabei sei die Kooperation mit der Regelschule und die Durchlässigkeit zwischen Regelschule und Förderschule für die Schüler\*innen zu stärken (ebd.). Wie schon für die regulative Dimension beschrieben, setzen sich vor allem die Fraktionen der CDU, der FDP und der AfD sowie der VNL für den Erhalt der Förderschule Lernen ein (siehe Kap. 6.3.1.). Auf der normativen Ebene verknüpfen sie die regulative Forderung mit den zugrundeliegenden Werten und Zielstellungen der Förderschulen. Demnach ist die Auflösung der Förderschule Lernen für die FDP „ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in das Recht der Schülerinnen und Schüler auf einen individuell idealen Zugang zu Bildung und damit auch ein massiver Eingriff in ihren Bildungs-, Qualifizierungs- und somit Lebensweg“ (Fraktion der FDP 2022). Der Fraktion der AfD (2022) zufolge habe sich das mehrgliedrige, differenzierte Schulsystem mit den Förderschulen bewährt und die

Schwächung der Förderschulen in den letzten Jahren sei ausschließlich politisch-ideologisch motiviert. Demnach zeigen sich gegenüber der zweiten Phase keine Veränderungen bezüglich der Beibehaltung der Förderschulen.

### 6.3.3. Kulturell-kognitive Strukturen und Dynamiken

#### Aufbau inklusiver Strukturen

Bei der kognitiv-kulturellen Dimension können für den Aufbau inklusiver Strukturen kaum Veränderungsdynamiken im Handlungsfeld identifiziert werden. Wie auch in der Phase zuvor wird die Entwicklung einer langfristigen Konzeption gefordert, die die Umsetzung der Inklusion Legislaturperioden übergreifend plant (Fraktion der FDP 2022). Genau wie nach dem VNL (2022b) zufolge eine Bestandsaufnahme der Ressourcen an den Schulen und des Umsetzungsstands der Inklusion erstellt werden soll, um aus den gewonnenen Erkenntnissen die Konsequenzen für weitere Schritte abzuleiten. Gleichzeitig ist die Erprobung der systembezogenen Ressourcenzuteilung in Modellregionen weiterhin geplant, aber noch nicht umgesetzt (Niedersächsischer Ministerpräsident 2020).

In dieser Phase wird die Inklusion von einigen Akteur\*innen als Transformationsprozess beschrieben. „Die Transformation des Bildungssystems hin zu einem inklusiven, individuellen und multiprofessionellen [System] hat an den Schulen längst begonnen“, formuliert beispielsweise die Fraktion der FDP (2022). Außerdem wird die Relevanz der Veränderungen des Bildungssystems im Zuge der Inklusion hinzu individuellen Leistungsmaßstäben und Lernprozessen sowohl im Landtag von der SPD (Niedersächsischer Landtag 2021) als auch im Antrag der Fraktion der FDP (2022) hervorgehoben. Für das Verständnis von Inklusion als Individualisierung der Lernprozesse betont der PHVN (2022), dass diese an unterschiedlichen Schulformen stattfinden sollte und es dafür die schulformbezogene Lehrkräfteausbildung brauche.

#### Abbau segregierender Strukturen

In der dritten Phase steht für den Abbau der segregierenden Strukturen die Annahme im Vordergrund, dass Förderschulen den optimalen Förderort darstellen. Diese Argumentation wird in den Dokumenten zum Erhalt der Förderschulen aufgegriffen, die schon für die regulative und normative Dimension beschrieben wurden. Dabei hebt die Fraktion der CDU (2022) die kleinen Klassenverbände und individuellen Förderangebote hervor, weshalb die Förderschulen besser auf die Bedürfnisse der Schüler\*innen eingehen und gezielter fördern könnten. Daran anschließend beschreibt der VNL, die Praxis hätte gezeigt,

„dass diese Schülerinnen und Schüler in einer Förderschule Lernen regelrecht aufleben und zu besseren Leistungen kommen, als sie in Regelschulen es vermochten“ (VNL 2023).

## 7. Diskussion und Fazit

### 7.1. Der Struktur des Aushandlungsprozesses hin zur Inklusion in Niedersachsen

Die empirischen Ergebnisse werden im Folgenden im Hinblick auf die Forschungsfrage innerhalb der drei Phasen zusammengefasst und interpretiert, um so die Struktur des Aushandlungsprozesses über den Zeitraum von 2006 bis 2023 darzustellen. Hierbei werden die empirischen Ergebnisse mit den theoretischen Dimensionen hinsichtlich der Dynamiken im Handlungsfeld, die für Stabilität oder Wandel sorgen, und der Beschreibung der Rahmenbedingungen in Niedersachsen in Zusammenhang gebracht. Im Anschluss an dieses Kapitel werden die Ergebnisse vor dem Hintergrund des Forschungsstandes diskutiert.

Die erste Phase von 2006 bis 2012 wird vor allem von der rechtlichen Verankerung der Inklusion im niedersächsischen Schulgesetz bestimmt. Die externe Erschütterung des Handlungsfelds durch die Verabschiedung der UN-BRK von den Vereinten Nationen und deren Ratifizierung in Deutschland lösen durch die veränderten Anforderungen eine Debatte um die Strukturen des Schulsystems im Handlungsfeld aus. Die Oppositionsfraktionen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen versuchen auf der regulativen Ebene bereits direkt nach der Verabschiedung der UN-BRK im Jahr 2006 politische Prozesse in Richtung der Umsetzung der Inklusion im Landtag anzustoßen. Trotz der frühen Herausforderung der bestehenden Strukturen, werden die Regierungsfaktionen von CDU und FDP erst 2011 im Zuge der Herausgabe der KMK-Empfehlungen zur Umsetzung der Inklusion aktiv. Durch das von der CDU geführte Kultusministerium und Regierungsmehrheit im Landtag haben sie eine Machtposition im Feld inne. Zusammen mit der SPD beschließen sie das Gesetz zur Einführung der inklusiven Schule, in dem die rechtliche Verankerung der Inklusion festgeschrieben wird. Die inklusiven Strukturen werden durch die weitestgehende Abschaffung der Ressourcenvorbehalte und die Erklärung aller Schulen zu inklusiven Schulen auf der regulativen Ebene im Handlungsfeld aufgebaut. Der regulative Abbau der segregierenden Strukturen wird dabei nur für den Primarbereich der Förderschule mit dem Schwerpunkt Lernen beschlossen. Die Rechtfertigung für die Beibehaltung der Förderschulen bei gleichzeitigem Aufbau inklusiver Strukturen wird mit der Struktur des Elternwahlrechts begründet.

Die regulative Aushandlung wird in dieser Phase von Diskussionen über das Verständnis von Inklusion und dem daraus hervorgehenden Anspruch an die Veränderungen des Bildungssystems begleitet. Dabei heben alle Akteur\*innen die Relevanz der Teilhabe von Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf auf der normativen Dimension hervor, wobei sie von einigen Akteur\*innen, wie CDU, FDP und des PHVN in Konkurrenz zu der von den Akteur\*innen als optimal angesehene Förderung an Förderschulen gestellt wird. Im Unterschied zur den Regierungsfractionen, die die Inklusion als Zugang zum Regelschulsystem und als Weiterentwicklung der Integration verstehen, fordern vor allem SPD und Bündnis 90/ Die Grünen auf der kulturell-kognitiven Ebene die umfassende Anpassung des Schulsystems an die inklusiven Anforderungen, wofür Konzepte und Wissen über die Umsetzung entwickelt werden sollen. Die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen vertreten dabei zumeist eine moderate Position, indem sie die normative Zielstellung und die regulativen Änderungen zumeist begrüßen. Gleichzeitig stellen sie aber die Grenzen des Aufbaus inklusiver Strukturen durch die begrenzten Ressourcen im Feld und die Rolle der Sonderpädagog\*innen in den Vordergrund. Insgesamt kann die Opposition ihre kulturell-kognitive Grundlage der Inklusion und die umfassende De-Institutionalisierung der Förderschulen in dieser Phase nicht im Handlungsfeld verankern. Im Anschluss an die erste Phase werden die rechtlichen Grundlagen auf der regulativen Ebene in der zweiten Phase weiter ausdifferenziert. Dies treiben vor allem die SPD und Bündnis 90/Die Grünen voran, da sie mit dem Regierungswechsel am Anfang der Phase die Machtposition im Handlungsfeld übernommen haben. Hierbei erfolgt die Regulation auf Basis des Rahmenkonzepts Inklusiver Schule vor allem im Hinblick auf die finanzielle und personelle Ressourcenverteilung im Handlungsfeld. Zusätzlich dazu treiben die Regierungsfractionen am Anfang der Phase die Regulation des Abbaus der segregierenden Strukturen mit der Auflösung der Förderschulen Lernen voran. Die Ausdifferenzierung der Rollen im Feld und die daran geknüpfte Zielstellung der Teilhabe können im Aufbau der Inklusion nur eingeschränkt etabliert werden, da die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen der Lehrkräftevertretungen die Arbeitsbelastungen durch die Veränderungen problematisieren. Dies hängt mit dem Mangel an personellen Ressourcen und dem Fehlen von Modellbeispielen für die Umsetzung im Handlungsfeld auf der kulturell-kognitiven Ebene zusammen, sodass die Inklusion von den Akteur\*innen vor allem als Herausforderung für das Schulsystem und die Beteiligten verstanden wird. Die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen stellen vermehrt den Mangel an personellen Ressourcen und die

Belastungen durch die Bedingungen für die Rolle der Lehrkräfte auf der normativen Ebene ins Zentrum. Die Fraktionen der CDU und FDP nutzen dies, um die Wahrung des Kindeswohls und die optimale Förderung an die Beibehaltung der Förderschulen zu knüpfen und diesen Bedeutungsrahmen zu festigen, da die im Handlungsfeld vorherrschenden Bedingungen der Inklusion den normativen Anforderungen an das Bildungssystem nicht genügen würden. Ab 2017 übernimmt die CDU zusammen mit der SPD die Landesregierung. Die Hindernisse im Institutionalierungsprozess der Inklusion zeigen sich demnach insbesondere auf der normativen und der kulturell-kognitiven Ebene, sodass die fehlenden Ressourcen und die Unzufriedenheiten bezüglich der Rahmenbedingungen und der Rollen im Feld der Festigung eines gemeinsamen Ziels und eines grundlegenden Verständnisses von der Umsetzung der Inklusion im Handlungsfeld entgegenstehen. Dies stärkt die Beibehaltung der Förderschulen und die Rechtfertigung des Elternwahlrechts, da die Förderschule als besser angesehene Alternative bestehen bleibt. Einige Akteur\*innen versuchen dabei das Elternwahlrecht und den daraus entstehenden Erhalt der Doppelstruktur aus Inklusion und Förderschule als Hindernis für den Aufbau der inklusiven Strukturen zu markieren.

In der dritten Phase werden die regulativen Strukturen für die Inklusion von der Koalition aus SPD und CDU zwar weiter konkretisiert, gleichzeitig intensivieren sich aber mit den Landtagswahlen 2022 und dem geplanten Auslaufen der Förderschulen Lernen die Diskussionen um den Erhalt dieser. Hierbei stehen die Schwierigkeiten der Umsetzung auch durch die erhöhten Belastungen im Schulsystem aufgrund des fortbestehenden Personalmangels im Vordergrund. Zusätzlich dazu werden die Organisationsformen der systembezogenen Ressourcenzuweisung und der Zusammenarbeit der multiprofessionellen Teams auf der normativen Ebene aus Sicht vieler zivilgesellschaftlicher Akteur\*innen nicht ausreichend etabliert, sodass das Funktionieren und der Erfolg inklusiver Strukturen im Handlungsfeld von vielen Akteur\*innen auf der normativen Ebene infrage gestellt wird. Die normative und kulturell-kognitive Verankerung der Förderschulen im Handlungsfeld, bei der die Wahrung des Kindeswohls und die Sicherung des optimalen Förderorts an die Förderschulen geknüpft ist, werden von einem Großteil der Akteur\*innen für die regulative Forderung des Erhalts der Förderschulen Lernen genutzt. Dementsprechend ist die dritte Phase als Intensivierung der Prozesse aus der zweiten Phase zum Erhalt der segregierenden Strukturen zu verstehen.

Insgesamt ist der Aushandlungsprozess hin zur Inklusion im Handlungsfeld von

verschiedenen Dynamiken gekennzeichnet, die auf der regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Dimension verankert sind. Diese stehen in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis und beeinflussen sowohl den Aufbau der inklusiven Strukturen und als auch den weitestgehenden Erhalt des Förderschulsystem im Handlungsfeld. Mit der rechtlichen Verankerung der Inklusion und der anschließenden regulativen Ausgestaltung der inklusiven Strukturen werden die Rollen und das Ziel der Teilhabe auf der normativen Dimension in der ersten und zweiten Phase im Handlungsfeld institutionalisiert. Gleichzeitig bewirkt der Personalmangel beim Aufbau der inklusiven Strukturen und das Fortbestehen der Bedeutung der Förderschulen für die „optimale“ Unterstützung der Schüler\*innen die Festigung der Strukturen des Förderschulsystems auf der normativen und kulturell-kognitiven Ebene in der zweiten und vor allem in der dritten Phase, sodass eine De-Institutionalisierung des segregierenden Förderschulsystems kaum stattfindet. Auf Basis der Zusammenfassung und der Interpretation der Ergebnisse werden diese im Folgenden in den Forschungsstand zur schulischen Inklusion integriert (siehe Kap. 2).

### 7.2. Einordnung in den Forschungsstand: Schulische Veränderungsprozesse und Inklusion

Die empirischen Ergebnisse zur Struktur des Aushandlungsprozesses in Niedersachsen stehen in Zusammenhang mit den Entwicklungen zur Umsetzung der Inklusion in Deutschland. Dafür werden diese zunächst mit den Forschungen zu den institutionellen Beharrungskräften in Deutschland und anschließend mit den bundeslandspezifischen Analysen der inklusionsorientierten Bundesländer in Verbindung gebracht (siehe Kap. 2.2.). Wie in den Studien von Powell (2011) sowie Biermann und Powell (2014) beschrieben, stellt die ortsgebundene Förderung in Förderschulen die strukturelle Ausgangslage für den Veränderungsprozess im Zuge der Inklusion dar. Dies bleibt auch mit dem Aufbau der inklusiven Strukturen in Niedersachsen mit Ausnahme der Förderschulen Lernen bestehen. Die Ergebnisse zeigen, dass die Entwicklung von Konzepten und Modellen auf der kulturell-kognitiven Ebene, die auf inklusiven Logiken basieren, und umfassende Veränderungen des gesamten Bildungssystems beinhalten sich nicht gegen die Vorstellungen über die optimalen Fördersituation an Förderschulen durchsetzen können, sodass das Förderschulsystem strukturell verankert bleibt. Dementsprechend wird die Problematik des sonderpädagogischen Klassifikationssystems und die damit einhergehende Stigmatisierung der Schüler\*innen mit sonderpädagogischen Förderbedarf, wie von Biermann und Powell (2014) beschrieben, kaum im Zusammenhang mit den Förderschulen im

Handlungsfeld thematisiert. Die Akteur\*innen nutzen dies vor allem im Zusammenhang mit der Ressourcenzuteilung in der Inklusion, die in Niedersachsen die Etikettierung des Unterstützungsbedarfs erfordert. Im Laufe des Aushandlungsprozesses wird die Entwicklung von systembezogenen Ansätzen der Ressourcenzuteilung, wie sie für die niedersächsischen Grundschule als sonderpädagogische Grundversorgung seit der Einführung der inklusiven Schule 2012 bereits besteht, vermehrt gefordert. Dies ist ein Beispiel, an dem sich die graduellen Veränderungen, die für die Entwicklungen in Deutschland beschrieben werden (Biermann und Powell 2014, S. 686), auch in der Aushandlung zum Aufbau von inklusiven Strukturen in Niedersachsen zeigen. Die rechtliche Verankerung der Inklusion auf der regulativen Ebene stellt ein weiteres Beispiel für die Veränderungen dar. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass die segregierenden Strukturen in Niedersachsen bis 2023 auf allen Dimensionen verankert sind und die Forschungsergebnisse von Biermann und Powell (2014) nicht an Aktualität verloren haben.

Der Aushandlungsprozess in Niedersachsen ist Teil des bundesweiten Diskurses zur schulischen Inklusion, sodass diese sich gegenseitig beeinflussen. Die Analyse des Diskurses um die Inklusion von Biermann (2019) und Biermann et al. (2020) kann deshalb mit den Ergebnissen dieser Arbeit in Zusammenhang gebracht werden. Demnach kann mit dem Ende der ersten Phase und der Diskussion um die rechtliche Verankerung der Inklusion in Niedersachsen ein Problembewusstsein bei den Akteur\*innen im Handlungsfeld identifiziert werden. Hierbei variieren die kulturell-kognitiven Vorstellungen über den Umfang des Wandels bei den Akteur\*innen zwischen der Schaffung des Zugangs zur allgemeinen Schule und der umfassenden Anpassung des Bildungssystems (siehe Kap. 6.1.3.), was auch für den allgemeinen Diskurs in Deutschland beschrieben wird (Biermann et al. 2020, S. 198). Allerdings wird das Bewusstsein für und die Reflektion über die Anforderungen der UN-BRK mit der rechtlichen Verankerung kaum noch thematisiert. Die Problematisierung des Personalmangels und die mit der rechtlichen Verankerung entstandenen „Herausforderungen“ der Umsetzung stehen im Vordergrund.

Der sonderpädagogischen Förderung und der damit einhergehenden Rolle der Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld wird in der Aushandlung der inklusiven Strukturen eine große Bedeutung beigemessen. Dies zeigt sich durch die Infragestellung des Erfolgs von Inklusion im Zuge des Mangels an Sonderpädagog\*innen im Handlungsfeld. Ob dabei den Sonderpädagog\*innen die Verantwortung für die Umsetzung der Inklusion zugeschrieben wird, wie Biermann (2019, S. 23) es für den deutschen Diskurs dargestellt,

bleibt hier offen. Vielmehr besteht als Maßstab für den Erfolg der Inklusion auf normativer Ebene der Anspruch an das inklusive System, bei der Bereitstellung von Ressourcen, wie beispielsweise der zur Verfügung stehenden sonderpädagogischen Stunden, mit den Bedingungen der Förderschulen mitzuhalten. Demnach ist die De-Institutionalisierung der Förderschulen nicht nur im Hinblick auf die Kontinuität der sonderpädagogischen Zuständigkeit an der Regelschule notwendig für die umfassende Umsetzung der Inklusion, wie es Biermann et al. (2020, S. 195) darstellen. Sondern sie ist unter anderem auch durch die Verlagerung der Ressourcen von den Förderschulen an die Regelschulen relevant für den Aufbau der inklusiven Strukturen.

Bei den Analysen der Entwicklungen einzelner Bundesländer wird die UN-BRK als exogene Erschütterung oder Schock beschrieben, durch den ein Veränderungsdruck auf das bestehende System entsteht (Blanck et al. 2013, S. 270; Hartong und Nikolai 2016, S. 116). Dies entspricht der Konzeptualisierung dieser Arbeit, weswegen die Analyse hier mit der Verabschiedung der UN-BRK beginnt. Anders als in der Analyse von Blanck et al. (2013) liegt der Fokus nicht auf den institutionellen Pfaden, die im Zuge der UN-BRK aufgelöst oder beibehalten werden, sondern auf den Reaktionen und dem Umgang der Akteur\*innen mit den veränderten Anforderungen an das Schulsystem. Dementsprechend weist die Arbeit, wie bereits beschrieben (siehe Kap. 2.2. und 3.1.), eine konzeptionelle Nähe zu der Studie von Hartong und Nikolai (2016) über die Umsetzung der Inklusion in Bremen auf, denn in beiden Untersuchungen steht das Wechselspiel zwischen dem Handeln der Akteur\*innen und der bestehenden Strukturen im Zentrum. Dennoch weisen sie, wie bereits dargestellt, Unterschiede in den Ergebnissen auf, da unter anderem Bremen im Unterschied zu Niedersachsen eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung der Inklusion zugeschrieben wird. Dementsprechend unterschieden sich die Aushandlungsprozesse der Bundesländer, sodass zu Beginn des Untersuchungszeitraums dieser Arbeit, anders als in Bremen, keine Unzufriedenheit mit dem bestehenden Schulsystem identifiziert wird. Die Machtverschiebungen aufgrund der Regierungswechsel beeinflussen den Aushandlungsprozess zwar auf der regulativen Ebene, aber sie können keine umfassenden Veränderungen bewirken.

Genauso lassen sich Unterschiede zwischen den schulischen Entwicklungen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein feststellen, einem weiteren inklusionsorientierten Bundesland, das in den Studien von Blanck et al. (2013) und von Kruschel (2020) untersucht wird. Demnach haben die große Anzahl der Akteur\*innen, die den inklusiven Prozess

vorantreiben, und das frühe Forcieren des Prozesses durch das Kultusministerium die Umsetzung der Inklusion begünstigt (Blanck et al. 2013, S. 286; Kruschel 2022, S. 208). In Niedersachsen konnten die inklusionsorientierten Akteur\*innen ihre Positionen zu Beginn des Prozesses dagegen kaum in den Strukturen verankern, sodass die rechtliche Ausgestaltung erst spät und weitestgehend ohne die De-Institutionalisierung der bestehenden Strukturen erfolgte. Diese Ausgangslage konnte auch im Prozessverlauf nicht zu einer umfassenden Umsetzung der Inklusion hin verändert werden. Die Einordnung der Ergebnisse in den Forschungsstand verdeutlicht demnach die Relevanz des Zusammenwirkens der Strukturen und Handlungen der Akteur\*innen im Handlungsfeld für die Umsetzung der Anforderungen aus der UN-BRK.

### 7.3. Limitationen

Die Limitationen dieser Arbeit werden im Folgenden auf Basis der methodischen und konzeptionellen Reflektionen dargestellt und vor dem Hintergrund der Interpretation der Ergebnisse diskutiert. Für das methodische Vorgehen stellt die Datengrundlage der Analyse des Aushandlungsprozesses eine wesentliche Limitation dar. Die von den Akteur\*innen veröffentlichten Dokumente spiegeln die Positionen und Überzeugungen der Akteur\*innen in der Diskussion wider. Diese thematisieren dabei vor allem die Geschehnisse der regulativen Dimension, da diese beispielsweise den Anlass einer Pressemitteilung oder der Grund für den Antrag im Landtag bilden. Damit geht einher, dass die Strukturen und Dynamiken der normativen und kulturell-kognitiven Dimensionen vor allem in Verbindung mit Forderungen auf der regulativen Ebene und deshalb zumeist indirekt benannt werden. Bei der Darstellung der Ergebnisse für diese Dimensionen können deshalb Verzerrung bestehen.

Außerdem wird mit den Daten der Positionen und Forderungen der Akteur\*innen auf ihre Handlungen geschlossen. Dies lässt außer Acht, dass die Texte für die Öffentlichkeit oder die politischen Prozesse im Landtag erstellt wurden und deshalb eine Diskrepanz zwischen den Inhalten der Dokumente und den tatsächlichen Aushandlungen im Feld bestehen können, die aufgrund der Datengrundlage in dieser Analyse nicht berücksichtigt werden. Dies umfasst zum Beispiel die Interaktionen und die Machtverteilungen zwischen den Akteur\*innen, sodass die Darstellung des Aushandlungsprozesses Lücken aufweist. Um diese zu minimieren, wurden verschiedene Arten von Dokumenten berücksichtigt. Dazu gehören beispielsweise die Plenarprotokolle von den im Landtag angenommenen Anträgen, die zumindest einen Einblick in die Verhandlung der Anträge im Landtag gibt.

Offen bleibt aber zum Beispiel, inwieweit die zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen in die Entscheidungsprozesse des Landtags einbezogen wurden. Für die umfassende Darstellung des Aushandlungsprozesses mit den Interaktionen der Akteur\*innen und der Analyse der Machtverhältnisse wäre die Aufnahme weiterer Daten, wie beispielsweise Expert\*inneninterviews mit Beteiligten des Prozesses, wünschenswert. Dies ist auch im Hinblick auf die durchgeführte Fallstudie von Bedeutung, da die Verwendung verschiedener Daten (und Methoden) das tiefergehende Verständnis des Falls bedingt und somit die Gültigkeit der Ergebnisse verbessert (Yin 2013). Aufgrund des zeitlichen Rahmens und des Umfangs dieser Arbeit beschränken sich die Daten auf die verwendeten Dokumente.

Zusätzlich dazu gestaltete sich die Durchführung der qualitativen Inhaltsanalyse aufgrund der geringen Trennschärfe der Kategorien am Material als herausfordernd. Dies betrifft zum einen die Kodierung von Textstellen zu Werten und Normen der normativen Dimension und des Bedeutungsrahmens der kulturell-kognitiven Dimension, da sich in der Darstellung der Struktur zumeist auch dessen Bewertung widerspiegelt. Dafür wurden die Textstellen, die die Werte an bestimmte Organisationsformen im Feld knüpfen zur normativen Ebene gezählt, und Stellen zu allgemeineren Darstellungen zur kulturell-kognitiven Dimension. Außerdem wurden in den Texten, wie oben dargestellt, zumeist Forderungen auf der regulativen Ebene aufgestellt, die anschließend mit Aspekten der anderen Dimensionen unterfüttert wurden. Dementsprechend wurden diesen Textstellen zwei Analysekatoren zugeteilt, was den Auswertungsprozess verkomplizierte.

Diese Problematik umfasste außerdem die Zuteilung der Textsegmente zum Aufbau inklusiver Strukturen oder zum Abbau segregierender Strukturen. So dient zum Beispiel die Übergangsregulierung der Schwerpunktschulen dem Aufbau inklusiver Strukturen, da sie die Aufnahme von Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der allgemeinen Schule ermöglichen. Im Verlauf der Aushandlungen wirkt deren Beibehaltung aber als Ressourcenvorbehalt für die Aufnahme der Schüler\*innen an anderen allgemeinen Schulen der Region, sodass die segregierende Wirkung dominiert. Dementsprechend sorgten die veränderten Bedingungen im Handlungsfeld für die konzeptionelle Unklarheiten bei der Kodierung. Dies hätte durch die induktive Entwicklung von Subkategorien zu den Strukturen anhand des Materials vermieden werden können, da die eindeutige Zuteilung und Begründung dieser dadurch Gegenstand der Operationalisierung gewesen wäre. Aufgrund der Komplexität des Analyserahmens wurde hier dennoch darauf verzichtet. Stattdessen wurden alle Strukturen an der allgemeinen Schule zum Aufbau

inklusive Strukturen gezählt und alle Strukturen der Förderschulen einschließlich des Elternwahlrechts zum Abbau segregierender Strukturen. Insgesamt werden die Limitationen, die aufgrund der mangelnden Trennschärfe für die Gültigkeit der Ergebnisse entstehen, durch die pragmatische und einheitliche Kodierung der Textstellen und des transparenten Umgangs damit minimiert.

#### 7.4. Implikationen und Ausblick

Unter Berücksichtigung der Limitationen dieser Arbeit geben die empirischen Ergebnisse einen ersten Einblick in die Dynamiken des Aushandlungsprozesses um die Strukturen im Feld hin zur schulischen Inklusion in Niedersachsen. Im Zeitraum zwischen 2006 und 2023 wurden inklusive Strukturen von den Akteur\*innen im Feld aufgebaut und verankert, während die bestehende Struktur der Förderschulen trotz des Anpassungsdrucks im Feld weitestgehend unverändert bleibt. Die Dynamiken des Aushandlungsprozesses zeigen sich dabei in der regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Dimension, wobei die Verankerung der Strukturen in den Dimensionen unterschiedlich ausgeprägt ist. Somit konnten die inklusiven Strukturen vor allem auf der regulativen Ebene gefestigt werden. In der normativen und der kulturell-kognitiven Dimension wurde die Inklusion dagegen durch die Konkurrenz mit den Förderschulen auch im Prozessverlauf nicht umfassend verankert. Der theoretische Ansatz der Arbeit ermöglicht dabei, die Institutionalisierungsprozesse um die Einführung und Umsetzung der Inklusion als Wechselspiel zwischen der Aushandlung der Akteur\*innen und den bestehenden Strukturen und Ressourcen im Feld zu konzeptualisieren.

Für zukünftige Forschungen wären weitere Studien zu den Entwicklungen und der Aushandlung der Akteur\*innen von Bedeutung, die die aktuellen Prozesse in den Bundesländern miteinbeziehen. Hierbei könnte der Einbezug von weiteren Ansätzen zur Erfassung der Interaktionen der Akteur\*innen und ihrer Wirkung auf die Strukturen helfen. Ein Beispiel dafür wäre das Konzept der institutionellen Arbeit von Lawrence und Suddaby (2006), welches die Aktivitäten der Akteur\*innen zur Schaffung, Beibehaltung und Disruption von Institutionen zusammenfasst. Die Ergebnisse dieser Arbeit zeigen außerdem, dass die Schwierigkeiten der Umsetzung der Inklusion mit dem Personalmangel und dem Fortbestehen des Förderschulsystems die Veränderungsdynamiken hemmen. Hierfür würden Analysen des Wechselspiels zwischen Institutionalisierung und De-Institutionalisierung, zum Beispiel im Rahmen von fallvergleichenden Untersuchungen, Einblicke in die Zusammenhänge geben. Außerdem ist die Konzeptualisierung und Analyse der

Machtverhältnisse im Handlungsfeld insbesondere im Hinblick auf die Rolle der zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen von Bedeutung, um ein tiefergehendes Verständnis über die Aushandlung der Inklusion zu erzielen. Hierbei könnten Studien zur Rolle der Sonderpädagog\*innen und dem Fachverband VDS spannende Erkenntnisse liefern, da sich der Verband durch die Veröffentlichung von Dokumenten aktiv am Prozess beteiligt. Dabei hat er die Expert\*innenrolle über die sonderpädagogische Förderung im Feld inne und vertritt gleichzeitig die Interessen der Sonderpädagog\*innen, sodass ihm eine Schlüsselrolle zukommt.

Hieran schließen die praktischen Implikationen der Ergebnisse dieser Arbeit an. Mit der Untersuchung der kulturell-kognitiven Analysedimension im Handlungsfeld wurde die Bedeutung der Verankerung eines inklusiven Verständnisses und die Entwicklung von inklusionsbezogenem Wissen für die Umsetzung der schulischen Inklusion in Niedersachsen herausgestellt. Hierbei kommt der pädagogischen Arbeit in der Schule eine besondere Bedeutung zu, denn in den Schulen werden Umsetzungsbeispiele für erfolgreiche Inklusion geschaffen. In diesem Zusammenhang übernehmen Sonderpädagog\*innen auf der normativen Ebene eine wichtige Rolle im Feld, da sie für die sonderpädagogische Förderung an den Schulen zuständig sind und dadurch die Interessen der Schüler\*innen mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf in der Gesellschaft und vor allem in der allgemeinen Schule vertreten. Die Reflektion der eigenen Werte im Hinblick auf das Ziel der umfassenden Teilhabe stellt demnach eine wichtige Grundlage für die Arbeit als Sonderpädagog\*in dar.

## Literaturverzeichnis

- Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2008): Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung. UN-BRK. Online verfügbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsschutz/deutschland-im-menschenrechtsschutzsystem/vereinte-nationen/vereinte-nationen-menschenrechtsabkommen/behindertenrechtskonvention-crpd>, zuletzt geprüft am 09.02.2024.
- Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2021): UN-Behindertenrechtskonvention. Online verfügbar unter <https://www.behindertenbeauftragter.de/DE/AS/rechtliches/un-brk/un-brk.html>, zuletzt geprüft am 02.01.2024.
- Biermann, Julia (2019): „Sonderpädagogisierung der Inklusion“. Artikel 24 UN-BRK und die Diskurse über die Entwicklung inklusiver Schulsysteme in Nigeria und Deutschland. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 69 (6-7), S. 19–23.
- Biermann, Julia; Pfahl, Lisa; Powell, Justin J.W. (2020): Mehrebenenanalyse schulischer Inklusion: Zwischen globaler Diffusion der Inklusionsrhetorik, behinderten Bildungskarrieren und institutionellen Pfadabhängigkeiten in Deutschland. In: Torsten Dietze, Dietlind Gloystein, Vera Moser, Anne Piezunka, Laura Röbenack, Lea Schäfer et al. (Hg.): *Inklusion - Partizipation - Menschenrechte. Transformationen in die Teilhabegesellschaft?* Bad Heilbrunn: Verlag Julius Klinkhardt, S. 195–201.
- Biermann, Julia; Powell, Justin J.W. (2014): Institutionelle Dimensionen inklusiver Schulbildung. - Herausforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention für Deutschland, Island und Schweden im Vergleich. In: *Z Erziehungswiss* 17 (4), S. 679–700.
- Blanck, Jonna Milena; Edelstein, Benjamin; Powell, Justin J. W. (2013): Persistente schulische Segregation oder Wandel zur inklusiven Bildung? Die Bedeutung der UN-Behindertenrechtskonvention für Reformprozesse in den deutschen Bundesländern. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 39 (2), S. 267–292.
- Bourdieu, Pierre (1990): *The logic of practice*. Stanford University Press.
- Bourdieu, Pierre (1996): *The Rules of Art. Genesis and Structure of the Literary Field*. Cambridge: Polity Press.
- Bourdieu, Pierre; Wacquant, Loic J. D. (1992): *An Invitation to Reflexive Sociology*. Cambridge: Polity.
- Burnes, Bernard; Cooke, Bill (2013): Kurt Lewin's Field Theory: A Review and Re-evaluation. In: *Int J Management Reviews* 15 (4), S. 408–425.
- CRPD (Hg.) (2015): Concluding observations on the initial report of Germany. CRPD/C/DEU/CO/1. Online verfügbar unter [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FDEU%2FCO%2F1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FDEU%2FCO%2F1&Lang=en), zuletzt geprüft am 26.09.2023.
- CRPD (Hg.) (2016): General comment No. 4 on the right to inclusive education. CRPD/C/GC/4. Online verfügbar unter

- [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/4&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/4&Lang=en), zuletzt geprüft am 26.09.2023.
- CRPD (Hg.) (2023): Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. CRPD/C/DEU/CO/2-3. Online verfügbar unter [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FDEU%2FCO%2F2-3&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FDEU%2FCO%2F2-3&Lang=en), zuletzt geprüft am 26.09.2023.
- Degener, Theresia (2009): Die UN-Behindertenrechtskonvention als Inklusionsmotor. In: *RdJB* 57 (2), S. 200–219.
- Dietrich, Fabian (2021): Die symbolische Ordnung des „Realen“. Zu einer Ausdifferenzierung eines schulkulturtheoretischen Mehrebenenmodells. In: Anna Moldenhauer, Barbara Asbrand, Merle Hummrich und Till-Sebastian Idel (Hg.): *Schulentwicklung als Theorieprojekt. Forschungsperspektiven auf Veränderungsprozesse von Schule*. Wiesbaden: Springer VS, S. 17–36.
- DiMaggio, Paul J.; Powell, Walter W. (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: *American Sociological Review* 48 (2), S. 147–160.
- DIMR (o. J.): Recht auf Bildung. Online verfügbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/recht-auf-bildung>, zuletzt geprüft am 01.02.2024.
- DIMR (2013): Eckpunkte der Monitoring-Stelle zu UN-Behindertenrechtskonvention zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems (Primarstufe und Sekundarstufe 1 und 2). In: Vera Moser (Hg.): *Die inklusive Schule. Standards für die Umsetzung*. 2. Aufl. Stuttgart: W. Kohlhammer GmbH, S. 15–20.
- DIMR (2023a): Inklusive Schulbildung. Warum Bund und Länder gemeinsam Verantwortung übernehmen sollten. Unter Mitarbeit von Susann Kroworsch. Online verfügbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/inklusive-schulbildung>, zuletzt geprüft am 02.02.2024.
- DIMR (2023b): Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/parallelbericht-an-den-un-ausschuss-fuer-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungen-zum-23-staatenpruefverfahren-deutschlands>, zuletzt geprüft am 02.02.2024.
- Fligstein, Neil (2001): Social Skill and the Theory of Fields. In: *Sociological Theory* 19 (2), S. 105–125.
- Fligstein, Neil; McAdam, Doug (2011): Toward a General Theory of Strategic Action Fields. In: *Sociological Theory* 29 (1), S. 1–26.
- Fligstein, Neil; McAdam, Doug (2012a): *A theory of fields*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Fligstein, Neil; McAdam, Doug (2012b): Response to Goldstone and Useem. In: *Sociological Theory* 30 (1), S. 48–50.
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2006): Entschließungsantrag. Erstellung eines Konzeptes für die Integration von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem

- Förderbedarf in die allgemeinen Schulen. Drucksache 15/3259. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2009): Entschließungsantrag. Inklusive Schule verwirklichen - Sonderpädagogische Förderung in den allgemeinen Schulen. Drucksache 16/793. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2012): Entschließungsantrag. Inklusion zum Erfolg machen - Ausstattung der inklusiven Schulen mit sonderpädagogischer Kompetenz sicherstellen. Drucksache 16/4724. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2018): Entschließungsantrag. Umsetzung der Inklusion verbessern statt verzögern - inklusive Schulen wirkungsvoll unterstützen. Drucksache 18/156. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der AfD (2019): Entschließungsantrag. Bestandsgarantie für Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung. Drucksache 18/2906. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der AfD (2022): Entschließungsantrag. Erhalt der Förderschulen mit Förderschwerpunkt Lernen. Drucksache 19/110. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der CDU (2014): Entschließungsantrag. Zukunft der inklusiven Schule in Niedersachsen gestalten: Wahlfreiheit erhalten - Lehrkräfte qualifizieren - Ausstattung anpassen! Drucksache 17/1748. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der CDU (2016): Entschließungsantrag. Zukunft der inklusiven Schule in Niedersachsen gestalten: Wahlfreiheit erhalten - Lehrkräfte qualifizieren - Ausstattung anpassen! Drucksache 17/6773. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der CDU (2017): Gesetzentwurf. Gesetz zum Erhalt der Förderschule Lernen. Drucksache 17/8213. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der CDU (2022): Gesetzentwurf. Gesetz zum Fortbestand der Förderschulen im Förderschwerpunkt Lernen. Drucksache 19/115. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der CDU; Fraktion der FDP (2011): Gesetzentwurf. Gesetz zur Einführung der inklusiven Schule in Niedersachsen. Drucksache 16/4137. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der FDP (2016): Entschließungsantrag. Verbesserung der Inklusion an Niedersachsens Schulen - Den Sonntagsreden müssen Taten folgen. Drucksache 17/6688. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der FDP (2022): Entschließungsantrag. Individuelle Bildungswege und gelingende Inklusion brauchen eine vielfältige Schullandschaft. Drucksache 18/10729. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der SPD (2006): Entschließungsantrag. Mehr Integration für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Drucksache 15/3272. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der SPD (2010): Entschließungsantrag. Vielfalt ist Bereicherung - für ein sofortiges Aktionsprogramm zur Umsetzung inklusiver Bildung. Drucksache 16/2703. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.

- Fraktion der SPD; Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2015): Entschließungsantrag. Inklusion, Deutsch als Zweitsprache und Berufsorientierung in der Lehrerbildung stärken. Drucksache 17/4525. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der SPD; Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2016): Entschließungsantrag. Rahmenkonzept zur Weiterentwicklung der inklusiven Schule. Drucksache 17/6409. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Fraktion der SPD; Fraktion der CDU; Fraktion Bündnis 90/Die Grünen; Fraktion der FDP (2020): Entschließungsantrag. Umsetzung der Inklusion an Niedersachsens Schulen verbessern. Drucksache 18/6823. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. (2016a): Der Gesetzentwurf von Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. Online verfügbar unter [http://gemeinsam-leben-nds.de/wp-content/uploads/2017/05/eckpunkte\\_gemeinsam\\_leben.pdf](http://gemeinsam-leben-nds.de/wp-content/uploads/2017/05/eckpunkte_gemeinsam_leben.pdf), zuletzt geprüft am 02.01.2024.
- Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. (2016b): Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. legt Gesetzentwurf für inklusives Schul- und Bildungssystem vor. Online verfügbar unter [http://gemeinsam-leben-nds.de/wp-content/uploads/2017/05/pressemitteilung\\_gesetzentwurf\\_inklusives\\_schul\\_und\\_bildungssystem\\_niedersachsen.pdf](http://gemeinsam-leben-nds.de/wp-content/uploads/2017/05/pressemitteilung_gesetzentwurf_inklusives_schul_und_bildungssystem_niedersachsen.pdf), zuletzt geprüft am 02.01.2024.
- Gerring, John (2004): What Is a Case Study and What Is It Good for? In: *Am Polit Sci Rev* 98 (2), S. 341–354.
- GEW Niedersachsen (2017a): Ein Zurück in der Inklusion kann und darf es nicht geben. Online verfügbar unter <https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/ein-zurueck-in-der-inklusion-kann-und-darf-es-nicht-geben>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- GEW Niedersachsen (2017b): Ungleiche Beteiligung der Schulformen muss korrigiert werden. Online verfügbar unter <https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/gew-ungleiche-beteiligung-der-schulformen-muss-korrigiert-werden>, zuletzt aktualisiert am 13.12.2023.
- GEW Niedersachsen (2018a): Schulgesetznovelle zu Inklusion, Einschulung und Sprachförderung mit Licht und Schatten. Online verfügbar unter <https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/gew-schulgesetznovelle-zu-inklusion-einschulung-und-sprachfoerderung-mit-licht-und-schatten>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- GEW Niedersachsen (2018b): Teure Doppelstruktur bei Inklusion verschärft Fachkräftemangel. Online verfügbar unter <https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/gew-teure-doppelstruktur-bei-inklusion-verschaerft-fachkraeftemangel>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- GEW Niedersachsen (2020): GEW kritisiert Land: kein Geld für Professur „Inklusive Schulentwicklung“. Online verfügbar unter <https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/gew-kritisiert-land-kein-geld-fuer-professur-inklusive-schulentwicklung>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- GEW Niedersachsen (2021): Professur für inklusive Schulentwicklung an der Leibniz Universität Hannover. Online verfügbar unter <https://www.gew->

- [nds.de/presse/detailseite/professur-fuer-inklusive-schulentwicklung-an-der-leibniz-universitaet-hannover](https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/professur-fuer-inklusive-schulentwicklung-an-der-leibniz-universitaet-hannover), zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- GEW Niedersachsen (2023): GEW: „Inklusive Schule braucht Ressourcen“. Online verfügbar unter <https://www.gew-nds.de/presse/detailseite/gew-inklusive-schule-braucht-ressourcen-1>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- Goldstone, Jack A.; Useem, Bert (2012): Putting Values and Institutions Back into the Theory of Strategic Action Fields. In: *Sociological Theory* 30 (1), S. 37–47.
- Hartong, Sigrid; Nikolai, Rita (2016): Schulstrukturreform in Bremen: Promotoren und Hindernisse auf dem Weg zu einem inklusiveren Schulsystem. In: Vera Moser und Birgit Lütje-Klose (Hg.): *Schulische Inklusion*. Weinheim, Basel: Beltz Juventa (Zeitschrift für Pädagogik Beiheft, 62), S. 105–123.
- Helsper, Werner (2008): Schulkulturen - die Schule als symbolische Sinnordnung. In: *Zeitschrift für Pädagogik* 54, S. 63–80.
- Hoffman, A. J. (1999): Institutional Evolution and Change. Environmentalism and the U.S. Chemical Industry. In: *Academy of Management Journal* 42 (4), S. 351–371.
- Klemm, Klaus (2021): *Inklusion in Deutschlands Schulen. Entwicklungen - Erfahrungen - Erwartungen*. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- KMK (2011): Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen. (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 20.10.2011). Online verfügbar unter [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2011/2011\\_10\\_20-Inklusive-Bildung.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2011/2011_10_20-Inklusive-Bildung.pdf), zuletzt aktualisiert am 23.11.2023.
- KMK (Hg.) (2024): Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2013 bis 2022. Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz. Online verfügbar unter <https://www.kmk.org/dokumentation-statistik/statistik/schulstatistik/sonderpaedagogische-foerderung-an-schulen.html>, zuletzt geprüft am 29.02.2024.
- Kruschel, Robert (2020): Zwischen Aufbruch und Abbruch – Eine historische Rekonstruktion der Handlungskoordination im Mehrebenensystem des Schulsystems Schleswig-Holsteins nach Inkrafttreten der UN-BRK. In: Torsten Dietze, Dietlind Gloystein, Vera Moser, Anne Piezunka, Laura Röbenack, Lea Schäfer et al. (Hg.): *Inklusion - Partizipation - Menschenrechte. Transformationen in die Teilhabe-gesellschaft?* Bad Heilbrunn: Verlag Julius Klinkhardt, S. 202–209.
- Kruschel, Robert (2022): *Inklusion aus Governance-Perspektive. Die UN-BRK als Steuerungsimpuls für das Schulsystem Schleswig-Holsteins*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden (56).
- Kuckartz, Udo (2018): *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. 4. Aufl. Weinheim, Basel: Beltz Juventa (Grundlagentexte Methoden).
- Kultusausschuss (2012): Beschlussempfehlung. Gesetz zur Einführung der inklusiven Schule. Drucksache 16/4591. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Kultusausschuss (2015): Beschlussempfehlung. Entwurf eines Gesetzes über finanzielle Leistungen des Landes wegen der Einführung der inklusiven Schule. Drucksache 17/4532. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.

- Kungl, Gregor; Hess, David J. (2021): Sustainability transitions and strategic action fields. A literature review and discussion. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 38, S. 22–33.
- Kussau, Jürgen; Brüsemeister, Thomas (2007): Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In: Herbert Altrichter, Thomas Brüsemeister und Jochen Wissinger (Hg.): *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 15–54.
- Lamnek, Siegfried; Krell, Claudia (2016): *Qualitative Sozialforschung. Mit Online-Material*. 6. Aufl. Weinheim: Beltz.
- Landeselternrat Niedersachsen (2015): Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes. Online verfügbar unter [https://web.archive.org/web/20170402021612/http://ler.nds.de/pm\\_14/pm\\_2015-06-04\\_schulgesetznovelle.php](https://web.archive.org/web/20170402021612/http://ler.nds.de/pm_14/pm_2015-06-04_schulgesetznovelle.php), zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- Landeselternrat Niedersachsen; VDS Niedersachsen (2021): Eltern und Sonderpädagogen begrüßen den Entschließungsantrag “Umsetzung der Inklusion an Niedersachsens Schulen verbessern“. Online verfügbar unter [https://ler.nds.de/cm4all/uproc.php/0/Pressemitteilungen%2016.%20LER/2021-11-31\\_LER-VDS\\_Umsetzung%20Inklusion.pdf?cdp=a&\\_id=17d6fd517c0](https://ler.nds.de/cm4all/uproc.php/0/Pressemitteilungen%2016.%20LER/2021-11-31_LER-VDS_Umsetzung%20Inklusion.pdf?cdp=a&_id=17d6fd517c0), zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- Lawrence, Thomas B.; Suddaby, Roy (2006): Institutions and Institutional Work. In: Stewart Clegg, Cynthia Hardy, Thomas Lawrence und Walter Nord (Hg.): *The SAGE Handbook of Organization Studies*. London: SAGE Publications Ltd, S. 215–254.
- Lewin, Kurt (1951): *Field Theory in Social Science. Selected Theoretical Papers* (Edited by Dorwin Cartwright). New York: Harper & Brothers.
- Mahoney, James (2000): Path dependence in historical sociology. In: *Theory and Society* 29, S. 507–548.
- Martin, John Levi (2003): What Is Field Theory? In: *American Journal of Sociology* 109 (1), S. 1–49.
- Mayring, Philipp (2022): *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 13., überarbeitete Auflage. Weinheim, Basel, Grünwald: Beltz.
- McAdam, Doug; Scott, W. Richard (2005): Organizations and Movements. In: Gerald F. Davis (Hg.): *Social movements and organization theory*. Cambridge, New York: Cambridge University Press (Cambridge studies in contentious politics), S. 4–40.
- Meyer, John W.; Rowan, Brian (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: *American Journal of Sociology* 83 (2), S. 340–363.
- Nds. KM (2005): Erlass Sonderpädagogische Förderung. RdErl. d. MK v. 1.2.2005. In: *Schulverwaltungsblatt für Niedersachsen* 2/2005, S. 49–75.
- Nds. KM (2006): Niedersächsisches Schulgesetz. NSchG.
- Nds. KM (2010): Sonderpädagogische Förderung in Grundschulen ausgeweitet. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/-6450.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.

- Nds. KM (2012): Einführung der inklusiven Schule in Niedersachsen. Hinweise für die kommunalen Schulträger. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/download/66896>, zuletzt geprüft am 02.02.2024.
- Nds. KM (2013a): Landesregierung verbessert Rahmenbedingungen für Inklusion - Heiligenstadt: „Inklusive Schule – Chance und Herausforderung für Niedersachsen“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/landesregierung-verbessert-rahmenbedingungen-fuer-inklusion---heiligenstadt-inklusive-schule--chance-und-herausforderung-fuer-niedersachsen-117237.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2013b): „Studie zeigt Nachholbedarf bei der inklusiven Schule“ – Heiligenstadt kündigt Aktionsprogramm an. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/studie-zeigt-nachholbedarf-bei-der-inklusive-schule--heiligenstadt-kuendigt-aktionsprogramm-an-113705.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2014a): Ermäßigung der Unterrichtsverpflichtung für Schulleitungen an Förderschulen - Heiligenstadt: „Mehr Zeit für die Organisation der inklusiven Schule“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/ermaeigung-der-unterrichtsverpflichtung-fuer-schulleitungen-an-foerderschulen---125436.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2014b): Kultusministerin Heiligenstadt: „Inklusive Schule wird von den Eltern gut angenommen“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/kultusministerin-heiligenstadt-inklusive-schule-wird-von-den-eltern-gut-angenommen-121165.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2014c): Niedersachsen erweitert Qualifizierungsoffensive Inklusion für 1250 Grundschulen – Heiligenstadt: „Mit dem neuen Fortbildungskonzept Inklusion sind wir Vorreiterin in Deutschland“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/niedersachsen-erweitert-qualifizierungsoffensive-inklusion-fuer-1250-grundschulen--heiligenstadt-mit-dem-neuen-fortbildungskonzept-inklusion-sind-wir-vorreiterin-in-deutschland--128720.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2015a): Forschungs- und Entwicklungsstudie zur inklusiven Schule in Niedersachsen gestartet - Heiligenstadt: „Wissenschaftliche Begleitung unterstreicht unseren professionellen Anspruch an diesen Prozess“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/forschungs--und-entwicklungsstudie-zur-inklusive-schule-in-niedersachsen-gestartet---heiligenstadt-wissenschaftliche-begleitung-unterstreicht-unseren-professionellen-anspruch-an-diesen-prozess-133031.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2015b): Kultusministerium startet Dialog zur Weiterentwicklung der inklusiven Schule. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/kultusministerium-startet-dialog-zur-weiterentwicklung-der-inklusive-schule-134836.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.

- Nds. KM (2015c): Qualifizierungsoffensive Inklusion: 600 Grundschulen starten Fortbildungsreihe zur Inklusion - Heiligenstadt: „Wir machen Lehrkräfte noch fitter für die inklusive Schule“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/qualifizierungsoffensive-inklusion-600-grundschulen-starten-fortbildungsreihe-zur-inklusion-136827.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2015d): Vergleich der Bertelsmann Stiftung hinkt – Heiligenstadt: „Inklusionsquote in Niedersachsen längst bei 52 Prozent“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/vergleich-der-bertelsmann-stiftung-hinkt--heiligenstadt-inklusionsquote-in-niedersachsen-laengst-bei-52-prozent-136591.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2016a): Einführung der Inklusion trifft auf hohe Akzeptanz an niedersächsischen Grundschulen – Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung der inklusiven Bildung in Niedersachsen. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/einfuehrung-der-inklusion-trifft-auf-hohe-akzeptanz-an-niedersaechsischen-grundschulen--erste-ergebnisse-der-wissenschaftlichen-begleitung-der-inklusiven-bildung-in-niedersachsen-147956.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2016b): Inklusionsquote steigt auf 58,5 Prozent - Heiligenstadt: „Eltern wollen und wählen das Erfolgsmodell inklusive Schule in Niedersachsen!“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/inklusionsquote-steigt-auf-585-prozent---heiligenstadt-eltern-wollen-und-waehlen-das-erfolgsmodell-inklusive-schule-in-niedersachsen-141436.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2016c): Niedersachsen setzt „Rahmenkonzept Inklusive Schule“ um – Heiligenstadt: „Meilenstein für erfolgreiche Arbeit mit heterogener Schülerschaft“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/niedersachsen-setzt-rahmenkonzept-inklusive-schule-um--heiligenstadt-meilenstein-fuer-erfolgreiche-arbeit-mit-heterogener-schuelerschaft-148744.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2016d): Online-Befragung der Lehrkräfte: Erste Ergebnisse zeigen hohe Identifikation mit Inklusion, Sprachförderung und Ganzttag, aber zu wenig Unterstützung durch Behörden. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/online-befragung-der-lehrkraefte-erste-ergebnisse-zeigen-hohe-identifikation-mit-inklusion-sprachfoerderung-und-ganzttag-aber-zu-wenig-unterstuetzung-durch-behoerden--heiligenstadt-beratungs--und-unterstuetzungssystem-verbessern--146392.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2017): Dienstvereinbarung zwischen Kultusministerium und Schulhauptpersonalrat geschlossen – Heiligenstadt: „Ein Rahmen der Berechenbarkeit und Verlässlichkeit für das sonderpädagogische Personal“. Online verfügbar unter <https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/dienstvereinbarung-zwischen-kultusministerium-und-schulhauptpersonalrat-geschlossen--heiligenstadt-ein-rahmen-der-berechenbarkeit-und-verlaesslichkeit>

[fuer-das-sonderpaedagogische-personal-157549.html](https://www.mkniedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/inklusionsquote-steigt-auf-ueber-64-prozent-im-schuljahr-201718--kultusstaatssekretaerin-willamowius-bei-der-inklusion-alle-mitnehmen-166987.html), zuletzt geprüft am 21.12.2023.

- Nds. KM (2018): Inklusionsquote steigt auf über 64 Prozent im Schuljahr 2017/18 – Kultusstaatssekretärin Willamowius: „Bei der Inklusion alle mitnehmen“. Online verfügbar unter <https://www.mkniedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/inklusionsquote-steigt-auf-ueber-64-prozent-im-schuljahr-201718--kultusstaatssekretaerin-willamowius-bei-der-inklusion-alle-mitnehmen-166987.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2019): Arbeitspakete Inklusion 2019/2020 – Tonne: „Abarbeiten und umsetzen, damit die inklusive Schule gelingt“. Online verfügbar unter <https://www.mkniedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/arbeitspakete-inklusion-20192020--tonne-abarbeiten-und-umsetzen-damit-die-inklusive-schule-gelingt--175324.html>, zuletzt geprüft am 21.12.2023.
- Nds. KM (2023a): Niedersächsisches Schulgesetz. NSchG.
- Nds. KM (2023b): Rahmenkonzept Inklusive Schule. Online verfügbar unter [https://www.mkniedersachsen.de/startseite/schule/inklusive\\_schule/rahmenkonzept\\_inklusive\\_schule/](https://www.mkniedersachsen.de/startseite/schule/inklusive_schule/rahmenkonzept_inklusive_schule/), zuletzt geprüft am 07.12.2023.
- Ness, Erik C.; Rubin, Paul G.; Hammond, Lindsey (2021): Becoming a “game changer”: Complete College America’s role in U.S. higher education policy fields. In: *High Educ* 82 (1), S. 1–17.
- Niedersächsischer Landtag (2012): Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 131. Sitzung. Hannover, den 20. März 2012.
- Niedersächsischer Landtag (2015): Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 78. Sitzung. Hannover, den 11. November 2015.
- Niedersächsischer Landtag (2016): Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 93. Sitzung. Hannover, den 10. März 2016.
- Niedersächsischer Landtag (2021): Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 114. Sitzung. Hannover, den 7. Juli 2021.
- Niedersächsischer Ministerpräsident (2015): Gesetzentwurf. Entwurf eines Gesetzes über finanzielle Leistungen des Landes wegen der Einführung der inklusiven Schule. Drucksache 17/4374. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Niedersächsischer Ministerpräsident (2020): Unterrichtung. Erster Bericht nach § 178 Niedersächsisches Schulgesetz über die Auswirkungen des Gesetzes zur Einführung der inklusiven Schule.
- Pettinicchio, David (2013): Strategic Action Fields and the Context of Political Entrepreneurship. How Disability Rights Became Part of the Policy Agenda. In: *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 36, S. 79–106.
- PHVN (2012): 29.11.2012 Philologentag: Inklusion ja, aber Voraussetzungen müssen geschaffen werden. Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/29112012-philologentag-inklusion-ja-aber-voraussetzungen-muessen-geschaffen-werden/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- PHVN (2014): Philologenverband warnt vor Auflösung der Förderschulen. Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/philologenverband-warnt-vor-aufloesung-der-foerderschulen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.

- PHVN (2016): Philologentag zur Beschulung von behinderten Kindern. Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/philologentag-zur-beschulung-von-behinderten-kindern/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- PHVN (2018): Inklusionsbericht des Landesrechnungshofs realitätsfremd und unseriös. Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/inklusionsbericht-des-landesrechnungshofs-realitaetsfremd-und-unserioes/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- PHVN (2019a): Möglichkeit zur Versetzung von Förderschullehrkräften darf nicht das kalkulierte Ende für die Förderschulen sein. Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/moeglichkeit-zur-versetzung-von-foerderschullehrkraeften-darf-nicht-das-kalkulierte-ende-fuer-die-foerderschulen-sein/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- PHVN (2019b): Niedersachsen muss bei Inklusion und Arbeitszeit endlich handeln! Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/niedersachsen-muss-bei-inklusion-und-arbeitszeit-endlich-handeln/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- PHVN (2022): Massive Investitionen in Bildung statt ideologischer Irrwege und Visionen. Online verfügbar unter <https://www.phvn.de/massive-investitionen-in-bildung-statt-ideologischer-irwege-und-visionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- Pierson, Paul (2000): Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. In: *Am Polit Sci Rev* 94 (2), S. 251–267.
- Powell, Justin J. W. (2009): Von schulischer Exklusion zur Inklusion? Eine neo-institutionalistische Analyse sonderpädagogischer Fördersysteme in Deutschland und den USA. In: Sascha Koch und Michael Schemmann (Hg.): *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft*: VS Verlag für Sozialwissenschaften (GWV), S. 213–232.
- Powell, Justin J. W. (2011): *Barriers to inclusion. Special education in the United States and Germany*. Boulder, London: Paradigm Publishers.
- Powell, Justin J. W.; Merz-Atalik, Kerstin (2019): Die Notwendigkeit inklusiver Bildung für die Erneuerung der Governancekonzepte. Deutschland und Luxemburg im Vergleich. In: Jürgen Budde, Andrea Dlugosch, Petra Herzmann, Lisa Rosen, Julie A. Panagiotopoulou, Tanja Sturm und Monika Wagner-Willi (Hg.): *Inklusionsforschung Im Spannungsfeld Von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik*. Oppladen u. a.: Barbara Budrich, S. 71–96.
- Präsident des Niedersächsischen Landtages (2016): Unterrichtung. Inklusion, Deutsch als Zweitsprache und Berufsorientierung in der Lehrerbildung stärken. Drucksache 17/6472. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Präsident des Niedersächsischen Landtages (2022): Unterrichtung. Umsetzung der Inklusion an Niedersachsens Schulen verbessern. Drucksache 18/10563. Hg. v. Niedersächsischer Landtag.
- Salheiser, Axel (2014): Natürliche Daten: Dokumente. In: Nina Baur und Jörg Blasius (Hg.): *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*. Wiesbaden: Springer VS (Handbuch), 813-828.
- Sallaz, Jeffrey J.; Zavisca, Jane (2007): Bourdieu in American Sociology, 1980–2004. In: *Annu. Rev. Sociol.* 33 (1), S. 21–41.

- Schudde, Lauren; Jabbar, Huriya; Hartman, Catherine (2021): How Political and Ecological Contexts Shape Community College Transfer. In: *Sociol Educ* 94 (1), S. 65–83.
- Schwandt, Thomas A.; Gates, Emily F. (2018): Case Study Methodology. In: Norman K. Denzin und Yvonna S. Lincoln (Hg.): *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. 5. Aufl. Los Angeles: Sage, S. 341–358.
- Scott, W. Richard (1994): Conceptualizing Organizational Fields. Linking Organizations and Societal Systems. In: Hans-Ulrich Derlien, Uta Gerhardt und Fritz W. Scharpf (Hg.): *Systemrationalität und Partialinteresse*. Festschrift für Renate Mayntz. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges, S. 203–221.
- Scott, W. Richard (2001): *Institutions and Organizations*. 2. Aufl. Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc (Foundations for organizational science).
- Scott, W. Richard (2014): *Institutions and organizations. Ideas, interests, and identities*. 4. Aufl. Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc.
- Siehr, Angelika; Wrase, Michael (2014): Das Recht auf inklusive Schulbildung als Strukturfrage des deutschen Schulrechts. Anforderungen aus Art. 24 BRK und Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG. In: *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 62 (2), S. 161–182.
- SLVN (2011a): Inklusion beginnt im Kopf ... Online verfügbar unter <https://www.slvn.de/inklusion-beginnt-im-kopf/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- SLVN (2011b): Inklusion: Ja – Sparmodell: NEIN! SLVN zur Umsetzung inklusiver Beschulung in Niedersachsen. Online verfügbar unter <https://www.slvn.de/inklusion-ja-sparmodell-nein/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- SLVN (2013): SLVN zum Thema Inklusion. Online verfügbar unter <https://www.slvn.de/slvn-zum-thema-inklusion/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- SLVN (2014): SLVN Stellungnahme „Entlastung Förderschulleitungen“. Online verfügbar unter <https://www.slvn.de/slvn-stellungnahme-entlastung-foerderschulleitungen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- SLVN (2018): Der SLVN sieht in der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention zur Inklusion an allen Schulformen einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu Bildungsgerechtigkeit und Partizipation. Online verfügbar unter <https://www.slvn.de/wp-content/uploads/Masterplan-Inklusion-16.08.2018.pdf>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- Steinke, Ines (2017): Gütekriterien qualitativer Forschung. In: Uwe Flick, Ernst von Kardorff und Ines Steinke (Hg.): *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*. 12. Aufl. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag (Rowohlts Enzyklopädie), S. 319–331.
- Steinmetz, Sebastian; Wrase, Michael; Helbig, Marcel; Döttinger, Ina (2021): *Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern*. Baden-Baden: Nomos.
- VDS Niedersachsen (2009): Kultusausschuss: Stellungnahme Inklusion. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/positionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VDS Niedersachsen (2011): Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur Einführung der inklusiven Bildung in Niedersachsen. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/positionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.

- VDS Niedersachsen (2012): Stellungnahme zur Neufassung der Verordnung zur „Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung“ sowie der Ergänzenden Bestimmungen. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/download/1544/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VDS Niedersachsen (2014): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/positionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VDS Niedersachsen (2018): Stellungnahme. Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und der CDU. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/positionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VDS Niedersachsen (2020): Sonderpädagogische Beratung durch Mobile Dienste. Stellungnahme des Verbands zur Entwurfsfassung. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/positionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VDS Niedersachsen (2021): Stellungnahme zum Entwurf „Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischen Bildungsangeboten sowie Beratung und Unterstützung“. Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/positionen/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VDS Niedersachsen; Grundschulverband Niedersachsen; GEW Niedersachsen; Verband Bildung und Erziehung Niedersachsen; SLVN; VNL (2020): Gemeinsamer Appell der Bildungsverbände zum Einzug der Professur „Inklusive Schulentwicklung“. Erhaltet die Professur „Inklusive Schulentwicklung“! Online verfügbar unter <https://vdsniedersachsen.de/download/1544/>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2018a): Inklusion muss allen Schülerinnen und Schülern gerecht werden. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/inklusion-muss-allen-schuelerinnen-und-schuelern-gerecht-werden.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2018b): VNL/VDR zur geplanten Schulgesetznovelle. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-vdr-zur-geplanten-schulgesetznovelle.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2019a): VNL zum Inkrafttreten der UN-Behindertenkonvention vor zehn Jahren. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-zum-inkrafttreten-der-un-behindertenkonvention-vor-zehn-jahren.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2019b): VNL zum Stand der Inklusion. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-zum-stand-der-inklusion.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2020): VNL-Statement zur Umsetzung der Inklusion. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-statement-zur-umsetzung-der-inklusion.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2021): VNL-Statement zur Umsetzung der Inklusion. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-statement-zur-umsetzung-der-inklusion-2.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2022a): VNL zur inklusiven Schule. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-zur-inkluisiven-schule.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.

- VNL (2022b): VNL-Statement zum Bericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-statement-zum-bericht-des-deutschen-instituts-fuer-menschenrechte.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- VNL (2023): VNL-Statement zum Auslaufen der Förderschule Lernen. Online verfügbar unter <https://www.vnl-nds.de/aktuelles/vnl-statement-zum-auslaufen-der-foerderschule-lernen.html>, zuletzt geprüft am 13.12.2023.
- Walgenbach, Peter; Meyer, Renate (2008): *Neoinstitutionalistische Organisationstheorie*. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Wooten, Melissa; Hoffman, Andrew John (2008): Organizational Fields: Past, Present and Future. In: Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin und Roy Suddaby (Hg.): *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. Los Angeles (Calif.): Sage, S. 130–147.
- Yin, Robert K. (2013): *Case study research. Design and methods*. 5<sup>th</sup> edition. Los Angeles, California: Sage.

## Anhang

Verzeichnis:

- Anhang 1: Operationalisierungstabelle mit Beispielzitate
- Anhang 2: Datensammlung – Liste der Dokumente

Anhang 1: Operationalisierungstabelle mit Beispielzitate

| <i>Aufbau inklusiver<br/>Strukturen<br/>Institutionalisierung</i> | <b>Dimensionen</b>  |   |  |
|---|---|---|--|
|   | <i>Regulativ</i>  | <i>Normativ</i>   | <i>Kulturell-kognitiv</i>  |
|   | - Kategorie 1 -   | - Kategorie 3 -   | - Kategorie 5 -  |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtliche Verankerung der Inklusion</li> <li>• Gesetzliche Ausgestaltung der inklusiven Strukturen</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung inklusionsbezogener Normen und Werte</li> <li>• Ausdifferenzierung und Aufbau von inklusiven Organisationsformen</li> <li>• Anpassung professioneller Rollen an die Bedingungen der Inklusion</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Inklusion</li> <li>• Erweiterung des Wissens über Schulmodelle und Bildungsideale mit inklusiven Grundideen</li> <li>• Orientierung an Best-Practice Beispielen</li> <li>• Anpassung der Begriffe und Kategorien an dieses Wissen</li> </ul> |
|   | - Beispielzitat -   | - Beispielzitat -   | - Beispielzitat -  |
|   | <p>„Die schrittweise Umgestaltung aller öffentlichen und privaten Schulen, in denen Schülerinnen und Schüler mit und ohne Behinderung gemeinsam unterrichtet und erzogen werden, soll nach § 183 c des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) in der ab 1. August 2015 geltenden Fassung im Jahr 2024 abgeschlossen sein“<br/>(Niedersächsischer Ministerpräsident 2015)</p> | <p>„Sonderpädagogen mit verschiedenen Arbeitsplätzen/-orten arbeiten weniger effizient, sind zudem oft zeitlich und konstitutionell überfordert. Ein Hineinwachsen in ein Kollegium, ein professioneller Austausch, interne sonderpädagogische Beratung und gegenseitige Unterstützung sind unter diesen Umständen nicht gegeben“ (SLVN 2018)</p> | <p>„Die Verwirklichung der Inklusion in der Schule ist eine der größten Herausforderungen der Bildungspolitik“ (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2016)</p>  |

**Abbau segregierender  
(oder exkludierender,  
separierender,  
integrativer) Strukturen**  
De-Institutionalisierung

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p>- Kategorie 2 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Änderung von Gesetzen und Regularien zu segregierenden Strukturen</li> <li>• Regulation des Abbaus von segregierenden Strukturen</li> </ul> | <p>- Kategorie 4 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedeutungsverlust oder Verlagerung der an segregierende Strukturen geknüpfte Werte und Normen</li> <li>• Abbau von segregierenden Organisationsformen</li> <li>• Trennung zwischen segregierenden Schulformen und der sonderpädagogischen Profession</li> </ul> | <p>- Kategorie 6 -</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Herausforderung und Änderung des bestehenden Framings zu segregierender Förderung</li> <li>• Reflexion und Relativierung der bisherigen Annahmen zur optimalen Fördersituation</li> </ul> |
| <p>- Beispielzitat -</p> <p>„In dem Förderschwerpunkt Lernen einer Förderschule werden Schülerinnen und Schüler ab dem 5. Schuljahrgang unterrichtet“<br/>(Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011)</p>  | <p>- Beispielzitat -</p> <p>„Daher gefährdet die Diskussion über die Abschaffung einzelner Schulen die erfolgreiche Umsetzung der Inklusion. Inklusion kann nicht bedeuten, Einheitsschule für alle einzuführen. Das wird dem Kindeswohl nicht gerecht, das Maßstab allen Handelns sein muss“<br/>(Fraktion der CDU 2014)</p>   | <p>- Beispielzitat -</p> <p>„Die Praxis hat gezeigt, dass diese Schülerinnen und Schüler in einer Förderschule Lernen regelrecht aufleben und zu besseren Leistungen kommen, als sie in Regelschulen es vermochten.“ (VNL 2023).</p>                      |

## Anhang 2: Datensammlung – Liste der Dokumente

| Akteur*ingruppe   | Dokumententyp/ Akteur*in             | Dokument   |
|---|--------------------------------------|--|
| <b>Niedersächsisches Kultusministerium</b><br>(Nds. KM) | Gesetze, Erlasse, Berichte, Konzepte | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erlass Sonderpädagogische Förderung (2005)</li> <li>• Niedersächsisches Schulgesetz (2006)</li> <li>• Einführung der inklusiven Schule in Niedersachsen. Hinweise für die kommunalen Schulträger (2012)</li> <li>• Rahmenkonzept Inklusive Schule (2023b)</li> <li>• Unterrichtung. Erster Bericht nach § 178 Niedersächsisches Schulgesetz über die Auswirkungen des Gesetzes zur Einführung der inklusiven Schule (Niedersächsischer Ministerpräsident 2020)</li> </ul>   |
|   | Pressemitteilungen                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sonderpädagogische Förderung in Grundschulen ausgeweitet (2010)</li> <li>• „Studie zeigt Nachholbedarf bei der inklusiven Schule“ (2013a)</li> <li>• Landesregierung verbessert Rahmenbedingungen für Inklusion (2013b)</li> <li>• Niedersachsen erweitert Qualifizierungsoffensive Inklusion für 1250 Grundschulen (2014a)</li> <li>• Kultusministerin Heiligenstadt: „Inklusive Schule wird von den Eltern gut angenommen“ (2014b)</li> <li>• Ermäßigung der Unterrichtsverpflichtung für Schulleitungen an Förderschulen (2014c)</li> <li>• Forschungs- und Entwicklungsstudie zur inklusiven Schule in Niedersachsen gestartet (2015a)</li> <li>• Kultusministerium startet Dialog zur Weiterentwicklung der inklusiven Schule (2015b)</li> <li>• Vergleich der Bertelsmann Stiftung hinkt (2015c)</li> <li>• Qualifizierungsoffensive Inklusion: 600 Grundschulen starten Fortbildungsreihe zur Inklusion (2015d)</li> </ul> |

**Niedersächsischer  
Landtag**

|  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Online-Befragung der Lehrkräfte: Erste Ergebnisse zeigen hohe Identifikation mit Inklusion, Sprachförderung und Ganztag, aber zu wenig Unterstützung durch Behörden (2016a)</li><li>• Inklusionsquote steigt auf 58,5 Prozent (2016b)</li><li>• Einführung der Inklusion trifft auf hohe Akzeptanz an niedersächsischen Grundschulen (2016c)</li><li>• Niedersachsen setzt „Rahmenkonzept Inklusive Schule“ um (2016d)</li><li>• Dienstvereinbarung zwischen Kultusministerium und Schulhauptpersonalrat geschlossen (2017)</li><li>• Inklusionsquote steigt auf über 64 Prozent im Schuljahr 2017/18 (2018)</li><li>• Arbeitspakete Inklusion 2019/2020 (2019)</li></ul>   |
| Gesetzentwürfe und Entschließungsanträge | <ul style="list-style-type: none"><li>• Entschließungsantrag. Erstellung eines Konzeptes für die Integration von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in die allgemeinen Schulen (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2006)</li><li>• Entschließungsantrag. Mehr Integration für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf (Fraktion der SPD 2006)</li><li>• Entschließungsantrag. Inklusive Schule verwirklichen - Sonderpädagogische Förderung in den allgemeinen Schulen (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2009)</li><li>• Entschließungsantrag. Vielfalt ist Bereicherung - für ein sofortiges Aktionsprogramm zur Umsetzung inklusiver Bildung (Fraktion der SPD 2010)</li><li>• Gesetzentwurf. Gesetz zur Einführung der inklusiven Schule in Niedersachsen (Fraktion der CDU und Fraktion der FDP 2011)</li><li>• Entschließungsantrag. Inklusion zum Erfolg machen - Ausstattung der inklusiven Schulen mit sonderpädagogischer (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2012)</li><li>• Entschließungsantrag. Zukunft der inklusiven Schule in Niedersachsen gestalten: Wahlfreiheit erhalten – Lehrkräfte qualifizieren - Ausstattung anpassen! (Fraktion der CDU 2014)</li></ul> |

- Gesetzentwurf. Entwurf eines Gesetzes über finanzielle Leistungen des Landes wegen der Einführung der inklusiven Schule (Niedersächsischer Ministerpräsident 2015)
- Entschließungsantrag. Inklusion, Deutsch als Zweitsprache und Berufsorientierung in der Lehrerbildung stärken (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2015)
- Entschließungsantrag. Rahmenkonzept zur Weiterentwicklung der inklusiven Schule (Fraktion der SPD und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2016)
- Entschließungsantrag. Verbesserung der Inklusion an Niedersachsens Schulen - Den Sonntagsreden müssen Taten folgen (Fraktion der FDP 2016)
- Entschließungsantrag. Zukunft der inklusiven Schule in Niedersachsen gestalten: Wahlfreiheit erhalten - Lehrkräfte qualifizieren - Ausstattung anpassen! (Fraktion der CDU 2016)
- Gesetzentwurf. Gesetz zum Erhalt der Förderschule Lernen (Fraktion der CDU 2017)
- Entschließungsantrag. Umsetzung der Inklusion verbessern statt verzögern - inklusive Schulen wirkungsvoll unterstützen (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 2018)
- Entschließungsantrag. Bestandsgarantie für Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung (Fraktion der AfD 2019)
- Entschließungsantrag. Umsetzung der Inklusion an Niedersachsens Schulen verbessern (Fraktion der SPD et al. 2020)
- Gesetzentwurf. Gesetz zum Fortbestand der Förderschulen im Förderschwerpunkt Lernen (Fraktion der CDU 2022)
- Entschließungsantrag. Individuelle Bildungswege und gelingende Inklusion brauchen eine vielfältige Schullandschaft (Fraktion der FDP 2022)
- Entschließungsantrag. Erhalt der Förderschulen mit Förderschwerpunkt Lernen (Fraktion der AfD 2022)

**Zivilgesellschaftliche  
Akteur\*innen**  
(Pressemitteilungen)

|  |   |
|--|---|
| <p>Ergänzende Dokumente zu<br/>angenommenen Anträgen</p>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschlussempfehlung. Gesetz zur Einführung der inklusiven Schule (Kultusausschuss 2012)</li> <li>• Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 131. Sitzung (Niedersächsischer Landtag 2012)</li> <li>• Beschlussempfehlung. Entwurf eines Gesetzes über finanzielle Leistungen des Landes wegen der Einführung der inklusiven Schule (Kultusausschuss 2015)</li> <li>• Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 78. Sitzung. (Niedersächsischer Landtag 2015)</li> <li>• Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 93. Sitzung. (Niedersächsischer Landtag 2016)</li> <li>• Unterrichtung. Inklusion, Deutsch als Zweitsprache und Berufsorientierung in der Lehrerbildung stärken (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2016)</li> <li>• Plenarprotokoll. Stenografischer Bericht. 114. Sitzung. (Niedersächsischer Landtag 2021)</li> <li>• Unterrichtung. Umsetzung der Inklusion an Niedersachsens Schulen verbessern (Präsident des Niedersächsischen Landtages 2022)</li> </ul> |
| <p>Gewerkschaft Erziehung und<br/>Wissenschaft Niedersachsen<br/>(GEW Niedersachsen)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ein Zurück in der Inklusion kann und darf es nicht geben (2017a)</li> <li>• Ungleiche Beteiligung der Schulformen muss korrigiert werden (2017b)</li> <li>• Schulgesetznovelle zu Inklusion, Einschulung und Sprachförderung mit Licht und Schatten (2018a)</li> <li>• Teure Doppelstruktur bei Inklusion verschärft Fachkräftemangel (2018b)</li> <li>• GEW kritisiert Land: kein Geld für Professur „Inklusive Schulentwicklung“ (2020)</li> <li>• Professur für inklusive Schulentwicklung an der Leibniz Universität Hannover (2021)</li> <li>• GEW: „Inklusive Schule braucht Ressourcen“ (2023)</li> </ul>   |

|  |  |
|--|--|
| <p>Gemeinsam Leben –<br/>Gemeinsam Lernen<br/>Landesarbeitsgemeinschaft<br/>Niedersachsen e.V.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Gesetzentwurf von Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. (2016a)</li> <li>• Gemeinsam Leben – Gemeinsam Lernen Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen e.V. legt Gesetzentwurf für inklusives Schul- und Bildungssystem vor (2016b)</li> </ul>   |
| <p>Landeselternrat<br/>Niedersachsen</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes (2015)</li> </ul>  |
| <p>Philologenverband<br/>Niedersachsen (PHVN)</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 29.11.2012 Philologentag: Inklusion ja, aber Voraussetzungen müssen geschaffen werden (2012)</li> <li>• Philologenverband warnt vor Auflösung der Förderschulen (2014)</li> <li>• Philologentag zur Beschulung von behinderten Kindern (2016)</li> <li>• Inklusionsbericht des Landesrechnungshofs realitätsfremd und unseriös (2018)</li> <li>• Möglichkeit zur Versetzung von Förderschullehrkräften darf nicht das kalkulierte Ende für die Förderschulen sein (2019a)</li> <li>• Niedersachsen muss bei Inklusion und Arbeitszeit endlich handeln! (2019b)</li> <li>• Massive Investitionen in Bildung statt ideologischer Irrwege und Visionen (2022)</li> </ul> |
| <p>Schulleitungsverband<br/>Niedersachsen (SLVN)</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inklusion beginnt im Kopf ...(2011a)</li> <li>• Inklusion: Ja – Sparmodell: NEIN!(2011b)</li> <li>• SLVN zum Thema Inklusion (2013)</li> <li>• SLVN Stellungnahme „Entlastung Förderschulleitungen“ (2014)</li> <li>• Der SLVN sieht in der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention zur Inklusion an allen Schulformen einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu Bildungsgerechtigkeit und Partizipation (2018)</li> </ul>  |

|  |  |
|--|--|
| <p>Verband der<br/>Sonderpädagogik<br/>Landesverband<br/>Niedersachsen e. V. (VDS<br/>Niedersachsen)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kultusausschuss: Stellungnahme Inklusion (2009)</li> <li>• Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur Einführung der inklusiven Bildung in Niedersachsen (2011)</li> <li>• Stellungnahme zur Neufassung der Verordnung zur "Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung" sowie der Ergänzenden Bestimmungen (2012)</li> <li>• Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes (2014)</li> <li>• Stellungnahme: Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und der CDU (2018)</li> <li>• Sonderpädagogische Beratung durch Mobile Dienste: Stellungnahme des Verbands zur Entwurfsfassung (2020)</li> <li>• Stellungnahme zum Entwurf "Feststellung eines Bedarfs an sonderpädagogischen Bildungsangeboten sowie Beratung und Unterstützung" (2021)</li> </ul> |
| <p>Verband niedersächsischer<br/>Lehrkräfte (VNL)</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inklusion muss allen Schülerinnen und Schülern gerecht werden (2018a)</li> <li>• VNL/VDR zur geplanten Schulgesetznovelle (2018b)</li> <li>• VNL zum Inkrafttreten der UN-Behindertenkonvention vor zehn Jahren (2019a)</li> <li>• VNL zum Stand der Inklusion (2019b)</li> <li>• VNL-Statement zur Umsetzung der Inklusion (2020)</li> <li>• VNL-Statement zur Umsetzung der Inklusion (2021)</li> <li>• VNL zur inklusiven Schule (2022a)</li> <li>• VNL-Statement zum Bericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte (2022b)</li> <li>• VNL-Statement zum Auslaufen der Förderschule Lernen (2023)</li> </ul>  |

|                        |   |
|------------------------|---|
| Gemeinsame Erklärungen | <ul style="list-style-type: none"><li>• Eltern und Sonderpädagogen begrüßen den Entschließungsantrag “Umsetzung der Inklusion an Niedersachsens Schulen verbessern“ (2021)</li><li>• Gemeinsamer Appell der Bildungsverbände zum Einzug der Professur "Inklusive Schulentwicklung": Erhaltet die Professur „Inklusive Schulentwicklung“! (2020)</li></ul> |
|------------------------|---|

## Versicherung an Eides statt

Hiermit versichere ich an Eides statt, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Außerdem versichere ich, dass ich die allgemeinen Prinzipien wissenschaftlicher Arbeit und Veröffentlichung, wie sie in den Leitlinien guter wissenschaftlicher Praxis der Carl von Ossietzky Universität festgelegt sind, befolgt habe.

Oldenburg, den 11.04.2024

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Doderer', with a stylized flourish at the end.

(Miriam Doderer)