

**Meta-Governance in Bildungslandschaften und
rollenbasierte Handlungsfelder lokaler Bildungstiftungen**

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

am Fachbereich Erziehungswissenschaft und Psychologie

der Freien Universität Berlin

vorgelegt von

Franz Koranyi (Master of Arts)

Berlin, 2021

Erstgutachterin: Professorin Dr. Nina Kolley

Zweitgutachter: Professor Dr. Gerhard de Haan

Tag der Disputation: 9. August 2021

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	iii
Abstract	v
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	vii
1 Einleitung	1
1.1 Zielsetzung	4
1.2 Aufbau und Forschungsbeitrag	4
2 Theoretischer Rahmen und Hintergrund	7
2.1 Einordnung in den Governance-Diskurs.....	7
2.1.1 Governance-Begriff und empirisch-analytische Governance-Forschung.....	7
2.1.2 Zwischen Struktur und Praktiken – zwei dominante Theorieansätze	9
2.1.3 Theoretische Grundlage: Meta-Governance	11
2.2 Hintergrund	14
2.2.1 Bildungslandschaften als strategische Netzwerke	14
2.2.2 Stiftungen als Akteure im Bildungsbereich	16
2.2.3 Handlungsfelder lokaler gemeinnütziger Stiftungen in Bildungslandschaften	20
3 Fragestellung, Methodik und Teilstudien	23
3.1 Forschungsfragen	23
3.2 Methodisches Vorgehen.....	25
3.3 Zusammenfassung der Teilstudien	30
4 Gesamtdiskussion und Anschlussüberlegungen	31
4.1 Zusammenfassung der zentralen Befunde	31
4.1.1 Governance-Arrangements in Bildungslandschaften	31
4.1.2 Rollenverständnisse gemeinnütziger lokaler Stiftungen.....	35
4.1.3 Governance-Arrangements und Rollenverständnisse	39
4.2 Diskussion.....	42
4.2.1 Kontextabhängigkeit von Governance-Arrangements.....	42

4.2.2	Erweitertes Rollenspektrum gemeinnütziger lokaler Stiftungen.....	43
4.2.3	Bedeutung von strategischer Selektivität für rollenbasierte Handlungsfelder .	45
4.2.4	Anschlussüberlegung: die Co-Governance-Rolle	47
4.3	Fazit	51
4.4	Ausblick und Implikationen für Forschung und Praxis.....	52
	Literaturverzeichnis.....	56
	Anhang.....	69
	Teilstudie 1	69
	Übersicht der untersuchten Bildungslandschaftsprogramme.....	96
	Dokumentensammlung	98
	Teilstudie 2	99
	Interviewleitfaden	138
	Interviewtranskripte	140
	Teilstudie 3	143
	Informationen zur Re-Analyse der ZiviZ-Survey.....	169
	Danksagung	170
	Vollständiges Publikationsverzeichnis des Autors.....	171
	Lebenslauf.....	172
	Eidesstattliche Erklärung.....	174

Zusammenfassung

Bildungslandschaften stehen für eine neue Entwicklung im deutschen Bildungssystem. In Form von strategischen Netzwerken haben sich Bildungslandschaften als Labore etabliert, in denen sich formale Lernorte – wie Schulen und Hochschulen – mit non-formalen Lernorten – wie Bibliotheken, Kultureinrichtungen, Vereinen, Verbänden und Unternehmen – in einem geografisch definierten Raum verbinden. Neben einer Vernetzung der lokalen Akteure für eine verbesserte Bildungspraxis sollen neue Governance-Arrangements, wie Bildungsbeiräte, eine praxisorientierte Bildungssteuerung etablieren. D. h. sowohl Präsident*innen einer Hochschule als auch Vorsitzende eines Sportvereins können sich an der Steuerung kommunaler Bildung beteiligen. Insbesondere nicht-staatliche, gemeinnützige Organisationen geraten als neue Akteure in den Blick. Der systematische, intersektorale Austausch zielt darauf ab lokale Bedingungen und Herausforderungen kollektiv zu adressieren, indem die rollenbasierten Fähigkeiten und Ressourcen lokaler Bildungsakteure eingebracht werden.

Um die Bedeutung von Governance für intersektorale Steuerung kommunaler Bildung zu verstehen, beschäftigt sich diese Dissertation mit den Handlungsfeldern in den entstandenen Arrangements. Dazu diskutiert Kapitel 2 Ansätze der Governance-Theorie und stellt bereits verfügbare Forschungsergebnisse vor. Anschließend formuliert Kapitel 3 die spezifischen Fragestellungen und fasst die angewandten sozialwissenschaftlichen Methoden sowie die durchgeführten Teilstudien zusammen. Der Forschungsschwerpunkt liegt hierbei auf den Rollen von lokalen Bildungstiftungen, die sich in der Untersuchung als besonders handlungsfähig herausstellten. Die Ergebnisdiskussion in Kapitel 4 dokumentiert Governance-Arrangements in Bildungslandschaften als spezifische Gremienstrukturen des kommunalen Kontexts. In diesen Gremienstrukturen wiesen lokale gemeinnützige Stiftungen ein vielschichtiges Rollenverständnis auf, d. h. ihre Selbstcharakterisierungen umfassten sowohl finanzielle Förderung und operative Projektaktivitäten als auch Aktivitäten als Impulsgeberinnen, in der Interessenvertretung sowie als Netzwerkerinnen. Weiterhin reguliert eine strategisch getroffene Selektivität (Grad und Form der Beteiligungsmöglichkeiten) den Zusammenhang zwischen Governance-Arrangements und Handlungsfeldern. So wird definiert, welche Akteure originär Zugang erhalten und welche Rollen diesen zukommen. Die Anschlussüberlegung macht deutlich, dass die zur Beteiligung selektierten Bildungstiftungen im Rahmen einer neuen Rolle die strukturellen Bedingungen (mit) beeinflussen: der Co-Governance-Rolle. Das Nachvollziehen dieser Zusammenhänge generiert relevantes Handlungswissen.

Es kann geschlussfolgert werden, dass intersektorale Bildungssteuerung in Bildungslandschaften nicht konfliktfrei ist. Meta-Governors müssen zwischen einer rigiden Regulierung und einer partizipativen Öffnung von Bildungslandschaften abwägen. Zudem haben nicht alle Akteure die Möglichkeit, sich an der Bildungssteuerung zu beteiligen und können sich somit nicht mit ihren Fähigkeiten und Ressourcen einbringen. Für die zukünftige Meta-Governance von Bildungslandschaften gilt es folglich zu berücksichtigen, wie die Governance von Bildungslandschaften im jeweiligen Fall gestaltet wird, um kollektive Potenziale erreichen zu können.

Schlagwörter: Bildungslandschaft, Governance-Arrangement, Stiftung, Rollenverständnis, intersektorale Bildungssteuerung, Meta-Governance, strategische Selektivität, Mixed-Methods

Abstract

Educational landscapes stand for a new development in the German education system. In the form of strategic networks, educational landscapes have established themselves as laboratories in which formal learning settings – such as schools and universities – are combined with non-formal learning settings – such as libraries, cultural institutions, clubs, associations and companies – in a geographically defined area. In addition to networking between local actors for improved educational practices, new governance arrangements such as advisory boards should provide practice-oriented education steering. In other words, both the president of the university and the chairperson of the sports club can participate in the steering of municipal education settings. In particular, non-governmental, nonprofit organizations come to the fore as new actors. This systematic, cross-sectoral exchange is supposed to collectively address local conditions and challenges, by taking advantage of the role-based capacities of local education actors.

To understand the significance of governance for cross-sectoral steering of municipal education, this dissertation deals with the fields of action in the developed arrangements. For this purpose, Chapter 2 discusses approaches of governance theory and presents already available research results. Subsequently, Chapter 3 formulates the specific research questions and summarizes the applied social science methods as well as the conducted studies. The research focus is on the roles of local educational foundations, which were found to be particularly effective in the study. The discussion of results in Chapter 4 documents governance arrangements in educational landscapes as specific board structures of the municipal context. In these board structures, local philanthropic foundations had a multi-layered understanding of their roles, i.e., their self-characterization included financial support and operational project activities as well as activities as initiators, in the representation of interests, and as networkers. Furthermore, a strategic selectivity (degree and form of participation opportunities) regulates the relationship between governance arrangements and fields of action. In this way, it is defined which actors are originally given access and which roles are assigned to them. As a subsequent consideration, the educational foundations selected for participation (partly) influenced the structural conditions in the context of a new role: the co-governance role. The understanding of these interrelations generates relevant knowledge for action.

In conclusion cross-sectoral steering in educational landscapes is a conflict-ridden issue. Meta-governors have to balance between rigid regulation and a participatory approach in educational landscapes. Furthermore, not all actors are given the opportunity to participate in

steering educational issues, and thus are not able to contribute with their capacities to a collective impact. For future metagovernance of educational landscapes, it is therefore necessary to weigh up how the governance of educational landscapes is designed in each individual case in order to achieve collective potentials.

Keywords: educational landscape, governance arrangement, philanthropic foundation, role characterization, cross-sectoral steering, metagovernance, strategic selectivity, mixed-methods

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Governance-Arrangements.....	8
Abbildung 2: Meta-Governance	12
Abbildung 3: Rollenverständnisse von Bildungstiftungen (Forschungsstand).....	20
Abbildung 4: Fragestellungen und Teilstudien der Dissertation	25
Abbildung 5: Strategische Selektivität und Co-Governance	49
Tabelle 1: Untersuchungsgegenstand, Theorie, Forschungsfragen und Teilstudien	28
Tabelle 2: Datengrundlagen, Erhebungs- und Auswertungsmethoden der Teilstudien	29
Tabelle 3: Governance-Gremien und Kompetenzen (Teilstudie 1).....	32
Tabelle 4: Vergleich typischer Besetzung (Teilstudie 1) und Region (Teilstudie 2)	34
Tabelle 5: Kollektive Handlungsorientierung der Bildungstiftungen (Teilstudie 2)	36
Tabelle 6: Statistische Untersuchung (Teilstudie 3).....	38
Tabelle 7: Governance-Gremien und Rollenverständnisse (Teilstudie 3).....	41
Tabelle 8: Gremien und strategische Selektivität in Fallstudie (Teilstudie 3)	43
Tabelle 9: Übersicht Interviews mit Vertreter*innen von Bildungstiftungen	141

„[Metagovernance] is the organization of the conditions for governance and involves the judicious mixing of market, hierarchy, and networks to achieve the best possible outcomes from the viewpoint of those engaged in metagovernance. In this sense it also means the organization of the conditions of governance in terms of their structurally inscribed strategic selectivity, i.e., in terms of their asymmetrical privileging of some outcomes over others”. Jessop, 2002, S. 242

1 Einleitung

Ton modellieren, Zirkuskunststücke proben oder sich im Lesen üben – außerschulische Angebote sind Teil der Lerngelegenheiten von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Seit dem mangelhaften Abschneiden der deutschen Schülerschaft im PISA-Test 2001 hat sich die Wahrnehmung für das Angebotsspektrum im Bildungsbereich geweitet. Aufbauend auf einem ganzheitlichen Bildungsbegriff wird neben formellem auch informelles Lernen als Bildung charakterisiert (BMBF, 2005).¹ Damit findet eine Anerkennung außerschulischer Lernorte als non-formale Lerngelegenheiten statt. Zu diesen Lernorten zählen u. a. Unternehmen, Bibliotheken, Museen, Jugendzentren, Vereine, Verbände und Stiftungen. Non-formale Lernorte sind nicht Teil des formalen Bildungssystems (wie z. B. Kitas, Schulen oder Hochschulen), weisen allerdings durchaus zielgerichtetes Lernen und Strukturen in einem institutionellen Rahmen auf (Cedefop, 2011). Außerschulische, non-formale Lernorte und deren Relevanz für Kompetenz- und Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen erfahren seitdem vermehrte Aufmerksamkeit (Grunert, 2012; Haring, Witte & Burger, 2018; Rohlf, 2014).

Zudem hat sich die Art und Weise der Bildungssteuerung verändert. Vor dem Hintergrund eines Wandels von einer Industrie- zur Wissens- und Informationsgesellschaft sowie den gesellschaftlichen Entwicklungen der Globalisierung und Digitalisierung gerät die hierarchische und staatlich dominierte Steuerung von Bildung in den Hintergrund (Altrichter & Maag Merki, 2016). Aufgrund der hohen Komplexität der zu bearbeitenden Herausforderungen – wie das Erreichen von mehr Bildungsgerechtigkeit oder einer Bildung für Nachhaltige Entwicklung (BNE) – kommt der Vernetzung und Verflechtung unterschiedlicher Akteure aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen eine gesteigerte Bedeutung in der Organisation von Bildung zu (Kolleck, de Haan & Fischbach, 2012).

¹ Ein ganzheitliches Bildungsverständnis betont die Bedeutung von formellen und informellen Lernprozessen sowie formalen und non-formalen Lernorten oder Settings zur Herausbildung einer Persönlichkeit. Während das Formelle und Formale (insbesondere in Form von Schule) durch den verpflichtenden und zertifizierenden Charakter beschrieben wird, kann das Non-formale ebenfalls inhaltlich strukturiert sein, zeichnet sich allerdings durch einen offeneren und partizipativen Charakter aus (Council of Europe, 2019).

Mit Blick auf die oben skizzierten Entwicklungen verbinden sogenannte Bildungslandschaften ein erweitertes Bildungsverständnis mit einem netzwerkbasieren Steuerungsansatz.² Neben unterschiedlichen politischen Programmatiken und den damit verbundenen Motivlagen³ können Bildungslandschaften als Zusammenschluss mehrerer Netzwerke⁴ verstanden werden, die „formale, non-formale und informelle Bildungsorte und -gelegenheiten in einem geografisch begrenzten Raum kohärent miteinander verschränken, um den Kindern, Jugendlichen, Erwachsenen aber auch Familien und Gruppen vor Ort optimierte Lern- und Entwicklungschancen bieten zu können“ (Kolleck et al., 2012, S. 138).

Neben dem Zusammenschluss unterschiedlicher Lerngelegenheiten streben Bildungslandschaften zudem die intersektorale Organisation von Bildungsangelegenheiten in diesem Raum an (Duveneck, 2016; Jungermann, Manitius & Berkemeyer, 2015; Sendzik, 2020). Alle Bildungsakteure erhalten somit potenziell die Möglichkeit sich an kommunaler Bildungssteuerung durch die Teilnahme an Gremien und Netzwerktreffen zu beteiligen (Emmerich, 2016; Otto, Sendzik, Berkemeyer & Manitius, 2012). Museen arbeiten mit Naturkindergärten und lokalen Unternehmen zusammen. Oder die Stadtverwaltung kooperiert mit einem Verein für Gewaltprävention und den Grundschulen der Region. Die Akteure in ihren unterschiedlichen Rollen treffen somit auf Grundlage eines Gremienkonzepts, wie etwa in Bildungsbeiräten oder -konferenzen, aufeinander. Mit Blick auf die Bildungssteuerung sollen so lokale Akteure eine Beteiligungsmöglichkeit erhalten, um Bedingungen und die Ausrichtung von Bildung mitzugestalten (Kappauf & Kolleck, 2018). Solches Vorgehen dient dazu, die Bedingungen und Herausforderungen durch einen systematischen Austausch zwischen den Bildungsakteuren zu adressieren (Kolleck, Rieck & Yemini, 2020). Anstatt isolierter Versuche, die Herausforderungen im Bildungsbereich zu bearbeiten, soll durch die Zusammenarbeit – auch auf Ebene der Bildungssteuerung – ein kollektives Potenzial geschaffen werden, indem in intersektoraler Kooperation die Fähigkeiten und Ressourcen der verschiedenen Akteure ineinandergreifen (Kania & Kramer, 2011). U. a. heben die Autoren hervor, dass es einer Steuerungsgruppe, einer operativen Koordinationseinheit sowie verschiedener Arbeitsgruppen bedarf (Kania & Kramer, 2013). Von besonderem Interesse ist, dass die Governance⁵ der Initiativen bedeutsam zu sein scheint.

² Begrifflich werden unter „Bildungslandschaften“ auch Bildungsregionen und ähnliche Bezeichnungen sowie sämtliche Attribute (kommunal, regional, lokal) subsumiert.

³ Für eine detaillierte Darstellung der Motive und Diskurse im Kontext von Bildungslandschaften siehe u. a. Duveneck (2016), Gaus (2014) und Sendzik (2020).

⁴ Im Kontext der empirischen Bildungsforschung wird unter Netzwerk eine „group or system of interconnected people and organizations“ (Hadfield, Jopling, Noden, O’Leary und Stott, 2006, S. 5) verstanden.

⁵ „Mit dem Begriff ‚Governance‘ werden die ‚Koordination und Steuerung interdependenter Handlungen gesellschaftlicher Akteure‘ bzw. allgemeiner ‚Regelungsaspekte in komplexen Strukturen‘ (Benz, 2004, S. 17)

Der Governance-Ansatz, i. S. eines analytischen Konzepts, bekräftigt die theoretische Annahme, dass Ausgestaltung und Koordination in Bildungslandschaften für die Interdependenzen der Akteure vor Ort relevant sind. In der vorliegenden Arbeit wird dabei insbesondere auf strukturelle Regeln und Ressourcen in Kombination mit Praktiken von Akteuren Bezug genommen, die im Folgenden als *Governance-Arrangements* bezeichnet werden. Zum Beispiel werden in Bildungslandschaften sogenannte Bildungsbeiräte implementiert, die sich mit der übergreifenden Ausrichtung von Bildungsthemen in der Region beschäftigen, im Rahmen von Sitzungen Hinweise und Ratschläge sammeln sowie als Thinktank in Kontakt mit den Verantwortungsträger*innen der Kommune stehen. Dieses Gremium setzt sich meist aus Leitungspersonen der in der Bildungslandschaft tätigen Organisationen zusammen. Über die Mitgliedschaft eröffnet sich für die Teilnehmenden eine Beteiligungsmöglichkeit an der Bildungsorganisation vor Ort. In diesem Rahmen kann beispielsweise auf Grundlage von Expertise ein neuer Ansatz für die Umsetzung durchgängiger Sprachbildung eingebracht und somit die Rolle eines/einer Innovators*in verfolgt werden.

Zudem bietet eine empirisch-analytische Governance-Forschung die Möglichkeit die Steuerung von Bildungsorganisation zu reflektieren. Mithilfe des Ansatzes der *Meta-Governance* kann die Konzeptualisierung der Governance von und in Bildungslandschaften, also die Governance der Governance, analysiert werden. Somit können Entscheidungen über die Ausgestaltung und Koordination in Bildungslandschaften auf Basis von empirischen Erkenntnissen getroffen werden (Jessop, 2002, 2016; Sørensen & Torfing, 2009). Jessop (2010, 2016) folgend ist dabei die durch Meta-Governance gestaltete strategische Selektivität, d. h. der Grad und die Form der Beteiligungsmöglichkeit für die Akteure, entscheidend.

Es kann angenommen werden, dass Bildungslandschaften eine neue strategische Selektivität etablieren, die auch weitere lokale Akteure in die Gestaltung von Bildung einbezieht. Problematisch an der neu justierten strategischen Selektivität ist die Beteiligung von nicht-profitorientierten Organisationen – hierunter fallen beispielsweise Vereine, Verbände, Initiativen und Stiftungen (Zimmer, 2006) – und die Art ihrer Mitwirkung im öffentlichen Bildungssystem unter der Bedingung einer zu garantierenden staatlichen Bildungshoheit (Kolleck, 2019). Internationale Forschungsprojekte kommen in ihren Untersuchungen zu ambivalenten Ergebnissen: Zum einen weisen aktuelle Forschungsergebnisse auf das grundsätzlich bereichernde gemeinnützige Engagement hin. Herausforderungen im Bildungssystem können durch zusätzliche

thematisiert. Die ‚Governance-Perspektive‘ als Forschungsansatz will verstehen, was ‚Steuern von sozialen Systemen‘ heißen könnte und will eine differenziertere Antwort auf die Fragen der Systemgestaltung geben“ (Altrichter und Maag Merki, 2016, S. 7).

finanzielle, personelle und ideelle Ressourcen des Dritten Sektors oder mithilfe der Durchführung zusätzlicher Aktivitäten adressiert werden (Eyal & Yarm, 2018; Kolleck, 2017a; Sagie, Yemini & Bauer, 2016; Yemini, 2018). Zum anderen fällt die Untersuchung der Tätigkeit, insbesondere im Fall von Stiftungen, auch kritisch aus; denn einige Ergebnisse zeigen, dass Bildungsangebote aus partikularen Eigeninteressen gestaltet werden, die von einem öffentlichen Interesse abweichen können (Ferris, Hentschke & Harmssen, 2007; Harrow, 2011; Reckhow & Snyder, 2014; Scott, 2009).

1.1 Zielsetzung

Eine kommunale Bildungssteuerung auf Basis von intersektoraler Kooperation ist auf die Vermittlung unterschiedlicher Interessen und Rollen der Akteure angewiesen. Mithilfe einer empirischen Untersuchung der strukturellen Arrangements in Bildungslandschaften und der rollenbasierten Beteiligung lokaler, gemeinnütziger Stiftungen wird in dieser Arbeit die Bedeutung von Governance in Bildungslandschaften betrachtet. Während karitatives Handeln und die assoziierten Werte und Einstellungen mit der Rolle der Förder- oder der gemeinnützig operierenden Organisation (Englisch: charity) verbunden sind, können die disruptiven Verhaltensmuster als Lobbying oder Interessenvertretung bezeichnet werden. Unter „Rollen“ versteht man hierbei „cluster[s] of behavior and attitudes that are thought to belong together, so that an individual is viewed as acting consistently when performing the various components of a single role“ (Turner, 2001, S. 233). Der Begriff Rollenverständnis beinhaltet folglich das Selbstverständnis bzw. die Selbstcharakterisierung dieser Verhaltens- und Eigenschaftscluster. Für Bildungstiftungen werden basierend auf dem Forschungsstand vier typische Rollen untersucht: (1) Finanzielle Förderung und operative Tätigkeit; (2) Impulsgeberin; (3) Interessenvertretung; (4) Beziehungsaufbau und Netzwerkerin. Ausgehend von einem solchen Spektrum werden die Rollenverständnisse beleuchtet, um herauszufinden, welche Handlungsfelder sich für Bildungstiftungen ergeben. Handlungsfelder stehen hierbei für die Beschreibung von Möglichkeiten für eine professionelle Betätigung der Organisationen. Die zentrale Frage der vorliegenden Forschungsarbeit ist folglich: *Welche Handlungsfelder ergeben sich für Bildungstiftungen gemäß ihrer Rollenverständnisse in Governance-Arrangements von Bildungslandschaften?*

1.2 Aufbau und Forschungsbeitrag

Aktuelle Forschungen über die Einschätzung von Expert*innen zu Entwicklungstendenzen von Bildung in Deutschland weisen darauf hin, dass Bildungslandschaften auch zukünftig (mit einem Blick auf 2050) ein relevantes Thema bleiben werden (de Haan, 2020; Duveneck,

de Haan, Grund & Wahler, 2019). Aus einer Meta-Governance-Perspektive (siehe theoretischer Rahmen; Kapitel 2.1) öffnen die Initiator*innen von Bildungslandschaften strategisch die Selektivität kommunaler Bildungssteuerung für neue Akteure im deutschen Bildungssystem. Die Ausgestaltung des Governance-Arrangements in Bildungslandschaften sieht demnach spezifische Beteiligungsmöglichkeiten für Bildungsakteure vor.

Kapitel 2.2.1 stellt dar, dass sich Governance-Arrangements der Bildungssteuerung durch Bildungslandschaften verändern. Im Sinne einer netzwerkbasierter Governance führen Bildungslandschaften Formen der Selbststeuerung und -regulierung sowie Mechanismen der Aushandlung in die – bislang stark hierarchisch strukturierte – Steuerung von Bildung ein. Dazu werden verschiedene Regeln in Form von Gremien durch Initiator*innen und Programmleitungen eingesetzt. Gleichzeitig könnten sich auch neue Organisationen und Individuen engagieren. Es ergibt sich aus der Betrachtung des Forschungsstands ein Bedarf, die Governance-Arrangements in Bildungslandschaften in Hinblick auf die Beteiligung von nicht-profitorientierten Organisationen, wie lokalen, gemeinnützigen Stiftungen, zu untersuchen.

Kapitel 2.2.2 gibt deshalb einen Überblick über das Engagement von Stiftungen im deutschen Bildungsbereich. Aus der internationalen Forschung geht zudem hervor, dass sich das Engagement von nicht-staatlichen Organisationen insbesondere in lokalen Netzwerken verstärkt. In Deutschland könnten Bildungslandschaften aufgrund der netzwerkbasierter Governance ähnliche Tendenzen nach sich ziehen. Ergebnisse zu empirisch untersuchten Rollenverständnissen lokaler gemeinnütziger Stiftungen sind bislang nur relativ begrenzt vorhanden.

Aufbauend auf dem Theoriehintergrund der Meta-Governance und dem beschriebenen Forschungsstand lässt sich der hier geleistete Beitrag in folgende Unterpunkte gliedern (siehe Kapitel 3): Teilstudie 1 analysiert und beschreibt Bildungslandschaften als Teil von Governance-Arrangements im Bildungssystem. Dabei wird insbesondere auf die etablierten Gremienstrukturen eingegangen. Anschließend adressiert Teilstudie 2 die Forschungslücke hinsichtlich der Beteiligung und den Rollenverständnissen lokaler, gemeinnütziger Stiftungen. Zuletzt führt Teilstudie 3 diese beiden Schwerpunkte zusammen, indem der Konnex zwischen Governance-Arrangements und rollenbasierten Handlungsfeldern von Bildungstiftungen untersucht wird. Damit möchte die vorliegende Arbeit einen Beitrag für ein besseres Verständnis hinsichtlich der Mitwirkung von nicht-profitorientierten Organisationen im Bildungsbereich leisten und aufbauend auf dem Meta-Governance-Ansatz Verhaltensmuster in Bildungslandschaften identifizieren, die eine Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen in der kommunalen Bildungssteuerung ermöglichen. Auf die Forschungsfragen wird durch die übergreifende Zusammenfassung der Studienergebnisse in Kapitel 4.1, deren Diskussion und

Interpretation in Kapitel 4.2 sowie in Form von theoretischen Anschlussüberlegungen in Kapitel 4.3 für Meta-Governance in Bildungslandschaften eingegangen. Die Arbeit schließt mit einer Betrachtung über die Implikationen für Forschung und Praxis.

Die präsentierten Studien verbinden damit politikwissenschaftlich, soziologisch und erziehungswissenschaftlich geprägte Ansätze in einem interdisziplinären Profil. Mit ihrer Hilfe wird beabsichtigt, die Situation in Bildungslandschaften multiperspektivisch zu erfassen, um relevantes Handlungswissen zur Ausgestaltung der Arrangements zur Verfügung zu stellen. Insbesondere beanspruchen diese Studien, einen Beitrag zur Verbindung der Governance-Forschung, der Forschung zum Dritten Sektor und der Bildungsforschung zu nicht-staatlicher Beteiligung in Bildungslandschaften zu leisten. Bildungslandschaften fungieren hierbei als Labor, da in der netzwerkbasierter Koordination die Grenzen zwischen den Sektoren gezielt geöffnet werden und eine Zusammenarbeit verschiedener Bereiche gefördert wird. Dazu wurde in erster Linie eine organisationale Perspektive gewählt, wodurch individuelle Motive in dieser Arbeit tendenziell weniger zur Geltung kommen. Zudem war für die Untersuchung die Variation und Kombination unterschiedlicher Daten, Erhebungs- und Auswertungsmethoden im Sinne einer Mixed-Methods-Forschung fruchtbar (Kolleck, 2017b). Daten bestanden aus Dokumenten, Interviewmaterial sowie dem standardisierten ZiviZ-Survey 2017. Dementsprechend kamen systematische Suchstrategien sowie narrative Interviews bei der Erhebung zum Einsatz. In der Auswertung der qualitativen Daten wurde zum einen auf die qualitative Inhaltsanalyse und zum anderen auf die dokumentarische Methode zurückgegriffen. Für die Re-Analyse des ZiviZ-Survey-Datensatzes kamen statistische Auswertungsverfahren mithilfe von SPSS zum Einsatz. Diese Vielfalt soll die Robustheit der Studienergebnisse erhöhen.

2 Theoretischer Rahmen und Hintergrund

2.1 Einordnung in den Governance-Diskurs

Die theoretische Ausrichtung zur Untersuchung von Handlungsfeldern in Bildungslandschaften begründet dieser Abschnitt, indem zunächst auf den Governance-Begriff eingegangen wird. Anschließend werden zwei zentrale Theorieansätze der Governance-Forschung skizziert, mit denen sich Bildungssteuerung in Bildungslandschaften betrachten lässt. Diese Ansätze legen ihren Schwerpunkt und die empirische Untersuchung entweder auf die strukturellen Bedingungen oder auf soziale Wahrnehmungen. Um sowohl Strukturen als auch Praktiken für die Untersuchung operationalisieren zu können, wird am Ende des Kapitels ein dritter Ansatz eingeführt: die Meta-Governance.

2.1.1 Governance-Begriff und empirisch-analytische Governance-Forschung

In den letzten 25 Jahren avancierte Governance zu einem Modebegriff sowohl in der wissenschaftlichen als auch in der öffentlichen Diskussion (Ansell & Torfing, 2016b; Bevir, 2011; Sørensen & Torfing, 2018). Die vielfältige Verwendung des Begriffs erschwert eine exakte, allgemein verbindliche Definition (Pierre & Peters, 2000). Beispielsweise wurde Governance bislang gefasst als (a) neue Art des Regierens (Kaufmann & Kraay, 2007), (b) ein ‚guter‘ Weg der Koordinierung von Aushandlungsprozessen (Weiss, 2010) und (c) eine netzwerkbasierende Form der Koordination neben Markt und Hierarchie (Hausner & Amin, 1997). Eine Begriffsklärung soll deshalb ein einheitliches Verständnis für diese Arbeit sicherstellen.

Governance findet im Folgenden Anwendung im Sinne eines Überbegriffs (Benz, Lütz, Schimank & Simonis, 2007; Offe, 2008), mit dem die Koordination von Handlungen von Akteuren beschrieben werden kann (Jessop, 2002). Diese Koordination unterliegt Interdependenzen zwischen den Akteuren aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen auf lokalen, nationalen und transnationalen Ebenen. Innerhalb dieser Interdependenzen sind Formen und Mechanismen der Handlungskoordination Schlüsselemente zur Lösung komplexer Probleme wie Armut, Klimawandel oder Bildungsungerechtigkeit (Emerson, Nabatchi & Balogh, 2011; Salamon & Toepler, 2015). Nach Jessop (2004, S. 54) kann Governance als „mechanisms and strategies of co-ordination adopted in the face of complex reciprocal interdependence“ zwischen Akteuren verschiedener sozialer Felder verstanden werden. In der deutschsprachigen Politikwissenschaft findet sich eine deckungsgleiche Definition als „Koordination und Steuerung interdependenter Handlungen gesellschaftlicher Akteure“ bzw. allgemeiner als

„Regelungsaspekte in komplexen Strukturen“ (Benz, 2004, S. 17). Dieses Begriffsverständnis liegt den weiteren Überlegungen zugrunde.

Neben der begrifflichen Bedeutung ist Governance auch zu verstehen als ein empirisch-analytisches Forschungskonzept zur Deskription und Analyse ebenjener „vorkommende[n] Muster der Interdependenzbewältigung zwischen Staaten sowie zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren“ (Benz et al., 2007, S. 13). Die Governance-Analyse richtet sich auf Strukturen sowie Praktiken der involvierten und nicht-involvierten Akteure (Benz & Dose, 2010b), die im Folgenden als sich gegenseitig überlappende Governance-Arrangements bezeichnet werden (siehe Abbildung 1). Zur Begriffsbestimmung dieser wesentlichen Bestandteile wird an die Strukturationstheorie nach Giddens (1984) angeknüpft. Struktur bedeutet im Folgenden Formen und Mechanismen, die auf Regeln, d. h. auf impliziten, unhinterfragten Orientierungen und Normen, sowie auf Ressourceneinsatz basieren. Die vorliegende Studie fasst darunter insbesondere die Gremienstruktur von Bildungslandschaften, wie Steuerungsgruppen oder Bildungsbeiräte, im Sinne spezifischer institutioneller Settings. Praktiken beziehen sich auf das soziale Handeln der (nicht-)involvierten Akteure, die durch die Zuordnung von Bedeutung und Interaktionen die Wirklichkeit von Governance konstruieren. In der aktuellen Governance-Forschung findet sowohl das eine als auch das andere Element der Governance-Arrangements Berücksichtigung. Diese Ausrichtungen werden im Folgenden diskutiert.

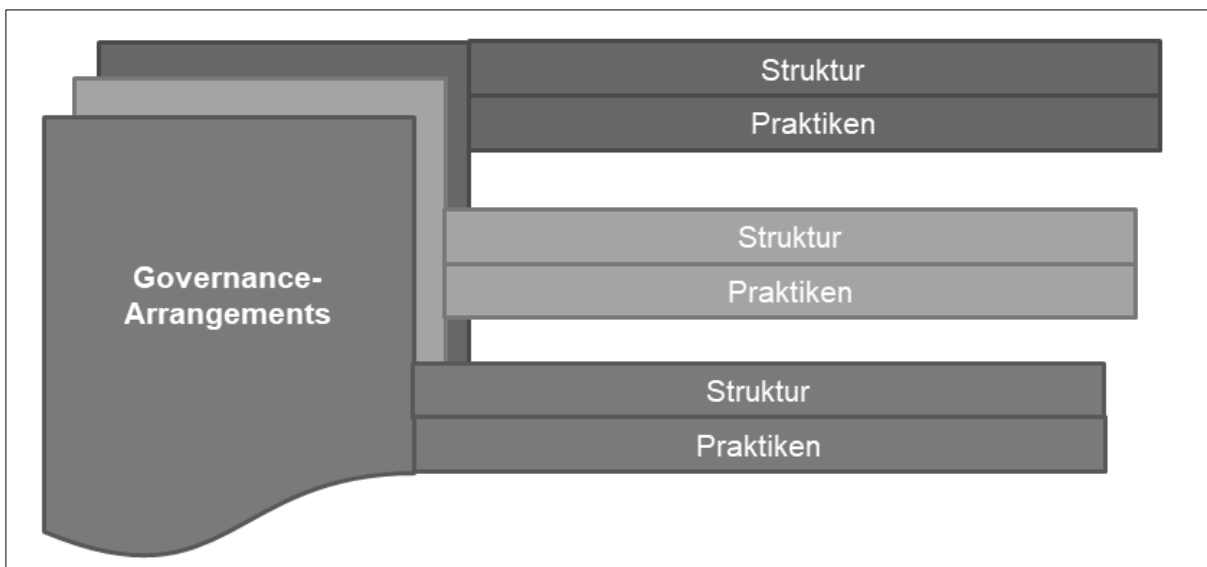


Abbildung 1: Governance-Arrangements

Quelle: Eigene Darstellung.

2.1.2 Zwischen Struktur und Praktiken – zwei dominante Theorieansätze

Governance-Forschung stützt sich auf ein weites Theoriefeld (Ansell & Torfing, 2016a; Bevir, 2011; Sørensen & Torfing, 2018). Das Spektrum reicht von der Organisationstheorie bis hin zur Regulierungstheorie und beschreibt ein interdisziplinäres Feld „with roots in political science, public administration, sociology, economics and law“ (Ansell & Torfing, 2016b, S. 1). Abhängig vom gewählten Theorieansatz verändert sich das analytische Vorgehen in Bezug auf die Erforschung von Governance-Arrangements. Für den empirisch-analytischen Governance-Forschungsansatz wurden zwei grundlegend und relativ stark rezipierte Theorieansätze identifiziert (Bever & Krupicka, 2011; Ungsichaval, 2016). Da die durchgeführte empirische Untersuchung in ihren Bestandteilen auf beide Theorieansätze aufbaut sowie diese trotz der gegensätzlichen Positionen und Grundannahmen verbindet, werden diese im Folgenden kurz vorgestellt.

Struktur-orientierter Governance-Ansatz: Insbesondere in der Anfangszeit fokussierte sich Governance-Forschung auf informelle und formale Strukturen und die darauf basierenden Prozesse in der Gesellschaft (Peters, 2000). Dieser Ansatz analysiert Institutionen und deren Auswirkungen auf die in ihrem Rahmen handelnden Akteure. Sich für den deutschsprachigen Raum einflussreich zeigend existiert in der Bildungswissenschaft ein ausdifferenziertes Forschungsfeld der „Educational Governance“ (Altrichter, Brüsemeister & Wissinger, 2007; Altrichter & Maag Merki, 2016; Kussau & Brüsemeister, 2007; Langer & Brüsemeister, 2019; Olk & Schmachtel-Maxfield, 2017). Diese Forschung baut stark auf dem akteurszentrierten Institutionalismus (Mayntz & Scharpf, 1995) und der deutschsprachigen Governance-Forschung (Benz & Dose, 2010a) auf.

Zentral für einen struktur-orientierten Governance-Ansatz ist dabei eine post-positivistische Epistemologie (Della Porta & Keating, 2008), die auf kausalen Zusammenhängen zwischen Struktur und Handlung mithilfe von definierten Analysekatégorien, wie Mechanismen und Form(en) der Koordination, aufbaut. So wird z. B. zwischen vier Mechanismen⁶ unterschieden, die sich als Dominante in wiederum vier zentralen Koordinationsformen manifestieren: Hierarchie (basiert primär auf Beeinflussung), Markt (basiert primär auf Beobachtung), Gemeinschaft (basiert primär auf wechselseitiger Bindung und Beeinflussung) und Netzwerke (basieren primär auf Verhandlung) (Lange & Schimank, 2004). Netzwerk-Governance ist somit eine Form der Koordination und nicht gleichzusetzen mit Governance *per se*. Struktur-

⁶ Neben einem Exit-Mechanismus, bei dem sich der Akteur den Interdependenzen entzieht, wurden Mechanismen der Beobachtung (Akteure passen sich durch die Beobachtung anderer Akteure an), der Beeinflussung (Akteure beeinflussen mithilfe von Ressourcen und Kompetenzen andere Akteure) und der Verhandlung (Akteure verhandeln bindende Vereinbarungen untereinander) beschrieben (Lange und Schimank, 2004).

orientierte Governance-Forschung analysiert, kategorisiert und systematisiert somit Arrangements auf der Grundlage von etablierten Typologien.

Für die Untersuchung von Bildungslandschaften schärft dieser Ansatz die Perspektive für die strukturellen Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Allerdings werden soziale Konstruktion und Akteurswahrnehmung i. S. v. Wahrnehmungen, Intentionen und Narrativen der Akteure ausgeklammert (Bevir & Rhodes, 2006). Zusätzlich verbleibt dieser Ansatz in der Untersuchung auf einem relativ hoch aggregierten Niveau. Beispielsweise stellt die Akteurskonstellation – eine zentrale Analysekatgorie der struktur-orientierten Governance-Forschung – bereits die Zusammensetzung und Beziehungen der Akteure in den Mittelpunkt. Für die Zielsetzung unseres Forschungsinteresses fehlt dadurch die Möglichkeit die Wahrnehmung einzelner Akteure oder Akteursgruppen auf der Mikroebene zu fassen. Um die Selbstcharakterisierungen von Bildungstiftungen empirisch untersuchen zu können, bedarf es einer weiteren Perspektive, die auch dieser Dimension eine adäquate Bedeutung beimisst.

Sozialkonstruktivistischer Governance-Ansatz: Ein im deutschsprachigen Raum im Vergleich schwächer rezipierter Ansatz baut auf einer ‚interpretativen‘ Perspektive auf. Hierbei beginnt die Untersuchung bei den Praktiken der individuellen Akteure und nimmt damit die epistemologischen Grundannahmen des Sozialkonstruktivismus auf (Della Porta & Keating, 2008). Demnach bieten die den Handlungen zugrundeliegenden Werte und Annahmen von Individuen einen Nährboden, um ein besseres Verständnis von Governance zu erlangen. Bei diesem Ansatz liegt der Schlüssel in der Bedeutung, die subjektiv und abhängig vom jeweiligen Kontext durch Sprache und Handlung vermittelt wird. Vertreter dieser Ausrichtung sind Mark Bevir und RAW Rhodes und ihre „decentered theory of governance“ (Bevir & Rhodes, 2006; Bevir & Rhodes, 2016; Bevir, 2020). Governance wird nicht anhand fester Muster, sondern anhand von “practices [...], using narratives that unpack the contingent actions that embody beliefs informed by contested traditions and dilemmas“ untersucht (Bevir, 2013, S. 65). Institutionen *per se* haben keinen Bestand, sondern die Vorgehensweise dieser Governance-Analyse konzentriert sich auf soziale Konstruktionen von Wirklichkeit durch die Praktiken einzelnen Akteure.

Diesem Ansatz kann allerdings entgegengestellt werden, dass Regierungen wirkmächtig bleiben, obwohl ihr Narrativ von den Beteiligten nicht mehr akzeptiert wird (Bell & Hindmoor, 2009). Demnach werden auch in diesem Ansatz Abstriche hinsichtlich wichtiger Einflussfaktoren der Governance gemacht. Übertragen auf den Untersuchungsgegenstand hat die Wahrnehmung und das darauf basierende Handeln von Stiftungen theoretisch einen Einfluss auf die Governance in Bildungslandschaften. Allerdings sind die Handlungsfelder durch die

Ausgestaltung der strukturellen Bedingungen gerahmt. Diese Rahmung wird bei Bildungslandschaften von unterschiedlichen, allerdings zumeist staatlichen Akteuren vorgenommen.

Zusammenfassend zeigt sich, dass beide Ansätze ihre Berechtigung für entsprechende Forschungsinteressen haben. Für ein Verständnis des Zusammenhangs zwischen Governance-Arrangements und den Handlungsfeldern von Bildungstiftungen ist es jedoch notwendig, einen Theorieansatz zu wählen, der sowohl strukturelle Bedingungen als auch Akteurswahrnehmungen vereint sowie das Übergeordnete von Governance beleuchtet.

2.1.3 Theoretische Grundlage: Meta-Governance

Der Meta-Governance-Ansatz ist für die vorliegende Untersuchung zentral. Er ist einem staatstheoretischen Diskurs (Jessop, 2002) entlehnt und hier auf den Untersuchungsgegenstand Bildungslandschaften und die ausgewählte Akteursgruppe der Bildungstiftungen angewandt. Begrifflich beschreibt Meta-Governance Prozesse, die hinter bzw. über der konkreten Umsetzung von Governance (wie z. B. der Interaktion im Netzwerk) stattfinden (siehe Abbildung 2). Nach Jessop (2002, S. 242):

Meta-Governance ist die Organisation von Bedingungen für gesellschaftliche Handlungskoordination und umfasst die Verbindung von Markt, Hierarchie und Netzwerken, mit dem Ziel ein bestmögliches Ergebnis aus Sicht der in Meta-Governance Involvierten zu erreichen. Somit umfasst das Konzept auch die Organisation einer strukturell verankerten strategischen Selektivität im Sinne einer asymmetrischen Privilegierung zwischen dem Einen gegenüber dem Anderen. (Übersetzung F. K.)

Die Meta-Governance konzeptualisiert die Art und Weise, wie die Koordination als komplexes Geflecht aus Governance-Arrangements ausdifferenziert und verbunden ist (Sørensen & Torfing, 2009). Meta-Governance kann sich dabei auf zwei Ebenen beziehen. Neben der konkreten Umsetzung von Koordination auf Basis verschiedener Modi, wie Austausch, direkter Beeinflussung, Dialog und Solidarität, basiert Governance auf institutionellen Bedingungen mit Relevanz für die Handlungsfelder der Akteure. Folglich bezieht sich Meta-Governance hier auf die Veränderung und Umgestaltung dieser Bedingungen (Jessop, 2016). Außerdem berücksichtigt Meta-Governance auch das Gesamtzusammenspiel zwischen Governance-Arrangements auf einer höheren Ebene von sozialer Organisation. Diese Ebene unterliegt mit einer relativ hohen Wahrscheinlichkeit staatlichem Einfluss (Jessop, 2016).

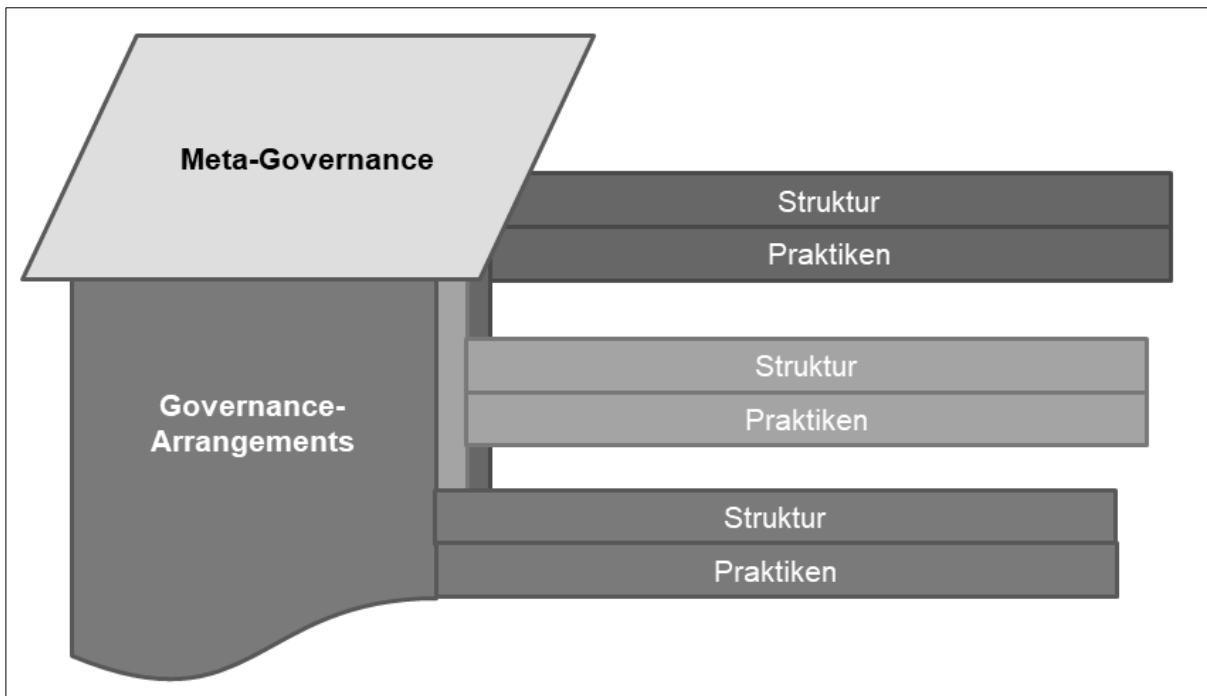


Abbildung 2: Meta-Governance

Quelle: Eigene Darstellung.

Vor allem eignet sich der Meta-Governance-Ansatz deswegen als theoretische Grundlage für die Untersuchung, da er sich mit dem Zusammenspiel zwischen Regierungen und anderen Akteuren beschäftigt (Sørensen & Torfing, 2009). Netzwerkkoordination als Kontrast zur hierarchischen Koordination hat die Forschung darüber angeregt, wie mithilfe verschiedener institutioneller Formen der Governance regiert werden kann (Jessop, 2002, 2010). Meta-Governance nach Jessop geht damit nicht von einem „ausgehöhltem Staat“ (Milward & Provan, 2000) aus. Vielmehr handelt es sich um eine sich stetig verändernde Mischung unterschiedlicher Koordinationsformen, die häufig an staatliche bzw. Regierungsautorität gebunden sind (Jessop, 2010). Beispielsweise formulieren staatliche Institutionen die grundlegenden Regeln von Netzwerken oder richten neue Foren ein (Jessop, 2016). Somit beschäftigt sich (auch) Meta-Governance mit der Frage, wie die Handlungsfelder beteiligter Akteure durch Unterschiede in der Gestaltung von Governance-Arrangements tangiert werden. Dadurch ist der Meta-Governance-Ansatz prädestiniert für die Fragestellung.

Außerdem ist dieser theoretische Ansatz geeignet, da von einer Dualität zwischen strukturellen Ausformungen und den Praktiken in Governance-Arrangements ausgegangen wird. Damit ist Meta-Governance nahe der Strukturationstheorie nach Giddens (1984) verortet, in der die wechselseitige Beziehung von Struktur und Agency zentral für gesellschaftliche Prozesse ist. Meta-Governance gewichtet Macht- und Ordnungsstrukturen weniger stark als ein struktur-

orientierter Ansatz. Stattdessen wird eine iterative und interaktive Beziehung zwischen Strukturen und Praktiken betont (López & Scott, 2000; Marsh, 2010). Diese Beziehung kann durch Meta-Governance koordiniert, allerdings nicht vollständig determiniert werden. Gleichzeitig wird eine Verbindung zwischen Strukturen einerseits und Wahrnehmungen, Ideen und Werten von Akteuren andererseits möglich (Marsh, 2011). Die Aufmerksamkeit für Dualität ist besonders relevant, um Governance-Arrangements in Bildungslandschaften untersuchen zu können (siehe begriffliche Einordnung in Kapitel 2.1.1).

Für die empirisch-analytische Governance-Forschung bietet der Ansatz das zentrale Konzept der strategischen Selektivität. Die Verantwortung für Meta-Governance wird durch staatliche und demokratisch legitimierte Institutionen ausgeübt (Jessop, 2002, 2010). Dazu gehört die Gestaltung der „strategic selectivity, i. e. in terms of their asymmetrical privileging of some outcomes over others“ (Jessop, 2002, S. 242). Es handelt sich folglich um die Entscheidung über den Grad und die Art und Weise der Beteiligung an Governance-Arrangements sowie in Folge der Machtausübung anderer Akteure, da durch die Gestaltung der institutionellen Beschaffenheit die Selektivität der Netzwerke strategisch gelenkt und Handlungsfelder eröffnet oder beschränkt werden können. Gleichzeitig fordert das Konzept der strategischen Selektivität auch dazu auf, den Umgang mit den gegebenen Handlungsfeldern betroffener Akteure zu untersuchen. Zusammengefasst vermeidet der Ansatz der Meta-Governance eine einseitig-dichotome Perspektive und erlaubt es sowohl strukturelle Bedingungen als auch staatliche Einflussmöglichkeiten und die Beiträge anderer Akteure zur Governance miteinzubeziehen.

2.2 Hintergrund

Der folgende Abschnitt liefert zunächst eine Zusammenfassung der zugrunde gelegten Erkenntnisse. Die Darstellung des Forschungsstands ist nicht abschließend behandelt. Ausgegangen wird von Bildungslandschaften und deren Untersuchung als strategische Netzwerke in ihrer strukturellen Zusammensetzung i. S. eines struktur-orientierten Governance-Ansatzes. Es wird auf bereits identifizierte Governance-Arrangements und Gremienstrukturen in Bildungslandschaften eingegangen. Allerdings ist noch nicht ausreichend erforscht, welche Beteiligungsmöglichkeiten sich in diesen Gremien für die lokalen Bildungsakteure ergeben. Anschließend erfolgt ein Überblick zur Erforschung der Praktiken von Bildungstiftungen. Aus diesen Betrachtungen ergibt sich schließlich der Forschungsbereich für eine Untersuchung der Handlungsfelder lokaler, gemeinnütziger Stiftungen zur Realisierung eines kollektiven Potenzials.

2.2.1 Bildungslandschaften als strategische Netzwerke

Bildungslandschaften können als Programme verstanden werden, die darauf abzielen, in einem geographisch begrenzten Raum Netzwerk-Governance mithilfe neuer formaler Strukturen und einer kooperativen Herangehensweise zu etablieren (Kolleck et al., 2012). Bildungslandschaften wurden in diesem Sinne in Deutschland zunächst in einer programmatischen Denkschrift der Bildungskommission Nordrhein-Westfalen (NRW, 1995) erwähnt, in der die zukünftige Gestaltung von Schule als Lebensraum in der Verknüpfung mit dem lebensweltlichen Umfeld diskutiert wurde. Über das Bundesland hinaus blieben Bestrebungen allerdings zunächst eingeschränkt. Erst mit der Veröffentlichung des 12. Kinder- und Jugendberichts nahm die Förderung und Entwicklung Fahrt auf (BMBF, 2005). So beschäftigte sich sowohl der Deutsche Städtetag (2007) als auch der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge (2007) mit der Bedeutung von Bildungslandschaften für die kommunale Aufgabenstruktur.

Nach Duveneck (2016, S. 9) lassen sich drei Dimensionen der „systematischen Vernetzung von bildungsrelevanten Akteuren auf kommunaler Ebene“ unter dem Begriff der Bildungslandschaft fassen. Zunächst handelt es sich um die Verbindung der lokalen Praxisakteure. Außerdem ist mit Bildungslandschaften auch die Abstimmung zwischen Kultus- und kommunaler Verwaltung verbunden, die gemeinsam als Verantwortungsgemeinschaft auftreten. Schließlich und für die vorliegende Arbeit entscheidend umfassen Bildungslandschaften auch die Idee, die Bildungssteuerung in einem geographisch definierten Raum für Praxisakteure zu öffnen (Berkemeyer & Pfeiffer, 2006). Bildungspolitisch zielen Bildungslandschaften darauf ab, kommunale Qualität von Bildung zu optimieren. Mithilfe zahlreicher Förderprogramme von

Bund und Land sowie teilweise aus kommunaler Eigeninitiative oder nationalen Stiftungen wurde die Entwicklung unterschiedlicher Bildungslandschaften vorangetrieben (Jungermann et al., 2015). Bildung wird in diesem Kontext als Standortfaktor verstanden, den Kommunen mit Hilfe von Bildungslandschaften weiter ausbauen und öffentlichkeitswirksam etablieren wollen (Duveneck, 2016). Darüber hinaus sind Bildungslandschaften mit weiteren Diskursen verknüpft wie Bildungsgerechtigkeit, Fachkräftemangel oder dem demografischen Wandel (Gaus, 2014). Die Vielschichtigkeit des Konzepts lässt den Begriff als Untersuchungsgegenstand wenig geeignet erscheinen.

Umso wichtiger ist es zu definieren, dass in der vorliegenden Arbeit *Bildungslandschaften* als ein Instrument im Sinne von strategischen Netzwerken verstanden werden. Aus der Managementforschung entlehnt bedeutet dies „[...] eine auf die Realisierung von Wettbewerbsvorteilen zielende, polyzentrische, gleichwohl von einer oder mehreren Unternehmen [in diesem Fall Kommunen] strategisch geführte Organisationsform ökonomischer Aktivitäten zwischen Markt und Hierarchie [...], die sich durch komplex-reziproke, eher kooperative denn kompetitive und relativ stabile Beziehungen zwischen rechtlich selbständigen, wirtschaftlich jedoch zumeist abhängigen Unternehmungen [hier Bildungsorte] auszeichnet“ (Sydow, 1992, S. 82). Da sich auch in Bildungslandschaften Wettbewerbsbedingungen erkennen lassen (Duveneck, 2016), kann man diese Beschreibung der Organisationsform auf Bildungslandschaften übertragen. Demnach werden Bildungslandschaften strategisch dafür eingesetzt, Beziehungen zwischen Organisationen im Bildungsbereich zu etablieren. Dabei ist hervorzuheben, dass diese Netzwerke von Akteuren geführt werden und nicht aus einer selbstorganisierten Bottom-Up-Bewegung entstehen. Aufbauend auf dem Rational, dass netzwerkbasierende, intersektorale Kooperation die Verfügbarkeit von und den Zugang zu Bildung fördert, zielen Bildungslandschaften darauf ab, Beziehungen zwischen den lokalen Akteuren in einem geographisch definierten Gebiet zu initiieren (Kolleck et al., 2012). Dazu erfolgt ein Aufbau von langfristigen, formalen Steuerungsprozessen und Strukturelementen, wie z. B. Steuerungsgruppen oder Bildungskonferenzen, aber auch zusätzliche Bildungsverwaltungseinheiten (Bildungsbüros) (Koranyi & Kolleck, 2017). Allerdings variiert die geographisch inkludierte Fläche je nach Programm; manche Programme umfassen die gesamte Region (z. B. mehrere Städte und Gemeinden), während andere auf einen Stadtteil oder ein Quartier innerhalb einer Stadt konzentriert sind (Tulowitzki, Duveneck & Krüger, 2018).

Governance-Arrangements. Mit Bezug auf Bildungslandschaften wurden bereits zahlreiche Artikel und Sammelwerke veröffentlicht (Bleckmann & Durdel, 2009; Bleckmann & Schmidt, 2012; Huber, 2014). Außerdem liegen mehrere Berichte und Evaluationen über

konkrete Umsetzungsbeispiele vor (Busemeyer & Vossiek, 2015; Emmerich, Maag Merki & Kotthoff, 2009; Emmerich, 2016; Gnahs, 2012; Jungermann et al., 2015; Tibussek & Riedt, 2012). Es zeigt sich, dass Bildungslandschaften als Governance-Arrangements gefasst werden können. Insbesondere hat sich die Forschung zur Governance in Bildungslandschaften mit Strukturelementen – beispielsweise Steuerungsgruppen, Bildungskonferenzen oder Bildungsbüros – mit zugehörigen Rechten und Kompetenzen auseinandergesetzt (Berkemeyer & Pfeiffer, 2006; Otto et al., 2012). Bislang weniger untersucht ist, welche Beteiligungsmöglichkeiten in dieser Gremienstruktur für die unterschiedlichen Akteursgruppen bestehen.

Studien zu Formen der Governance zeigen, dass sowohl hierarchische Elemente (durch Steuerungsgruppen) als auch netzwerkbasierte Elemente existieren. In Bildungslandschaften dominieren demnach insbesondere netzwerkbasierte Formen der Governance und Mechanismen der Verhandlung auf Grundlage von freiwilliger Beteiligung und Selbstorganisation (Berkemeyer, 2010; Zymek, Wendt, Hegemann & Ragutt, 2011). Allerdings sind besonders Konstellationen durch hierarchische Koordination geprägt, in denen staatliche Vertreter*innen teilnehmen (Emmerich, 2016; Rürup & Rübken, 2015). Erste Ergebnisse lassen folglich vermuten, dass bestehende Machtverhältnisse auch in die Netzwerk-Governance übernommen und nicht wie theoretisch angenommen durch selbstorganisierte Verhandlungsmechanismen ersetzt werden.

Hinsichtlich der Akteure und deren Praktiken in Bildungslandschaften lässt sich resümieren, dass sektorübergreifende Aufgabenfelder geschaffen wurden (Bormann, 2013). Dies umfasst sowohl die Gemeinde und die dazugehörige Verwaltung (Otto et al., 2012) als auch Schulen sowie weitere lokale Organisationen (Täubig, 2011). Einige dieser Akteure waren bislang wenig oder nur indirekt von Bildungssteuerung tangiert und erhalten somit einen neuen Zugang zur Gestaltung von lokalen Bildungsstrukturen. Durch die Erweiterung der Akteurskonstellationen erhöhen sich jedoch auch die Interdependenzen innerhalb der Koordination (Emmerich, 2016). Durch Bildungslandschaften fließen zusätzliche Interessen und Abhängigkeiten in die Abstimmungsprozesse mit ein.

2.2.2 Stiftungen als Akteure im Bildungsbereich

Der folgende Abschnitt erörtert die Frage, warum gerade die Untersuchung von gemeinnützigen, nicht-profitorientierten Organisationen für den Bildungsbereich relevant ist. Dazu werden grundlegende Untersuchungen hinsichtlich des Engagements von nicht-profitorientierten Organisationen im Bildungsbereich sowie typische Rollen von Bildungstiftungen zusammengefasst. Es wird deutlich, dass philanthropische Aktivitäten kontrovers diskutiert werden

und – obwohl Bildungslandschaften ein Labor für die Zusammenarbeit verschiedener gesellschaftlicher Bereiche im Bildungsbereich darstellen – wenige Erkenntnisse über die Selbstcharakterisierung lokaler, gemeinnütziger Stiftungen vorliegen. Aufgrund der akteurszentrierten Perspektive scheint für die Untersuchung ein sozialkonstruktivistischer Governance-Ansatz maßgeblich.

Nicht-profitorientierte Organisationen im Bildungsbereich. Gemeinnützige Stiftungen oder Philanthrop*innen werden in ihrer Erforschung mit dem ‚Dritten‘, ‚gemeinnützigem‘ oder ‚nicht-profitorientierten‘ Sektor in Verbindung gebracht, um den sich seit den 1970er Jahren ein heterogenes Forschungsfeld entwickelt hat.⁷ Zu diesem Sektor zählen alle organisierten, privaten (nicht-staatlichen), selbstverwalteten und gemeinnützigen Organisationen (Salamon & Anheier, 1997), die keine finanziellen Ausschüttungen von Gewinnen vornehmen (Evers & Lavielle, 2004).

Im Kontext von internationalen Reformen des Bildungsbereichs wird die Beteiligung von nicht-profitorientierten Akteuren als eine der bedeutendsten Entwicklungen der letzten Jahrzehnte bezeichnet (Thümler, Bögelein & Beller, 2014). Es ist also nicht verwunderlich, dass sich ein Forschungsfeld mit der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Bildungseinrichtungen und nicht-profitorientierten Organisationen beschäftigt (Eyal & Yarm, 2018; Green, 2015; Honig, 2003; Kolleck, 2017a; Malin & Hackmann, 2019; Prado Tuma & Spillane, 2019; Sagie et al., 2016; Yemini & Sagie, 2015). Reformen der Governance, wie die Dezentralisierung von Bildung, verleihen Schulen mehr Verantwortung, setzen diese aber auch unter Druck, im Wettbewerb um Ressourcen ihre Schranken für andere Akteure zu öffnen und neue Partnerschaften einzugehen (Yemini & Sagie, 2015). Eine Zusammenarbeit kann dazu genutzt werden, komplexe gesellschaftliche Probleme zu bearbeiten und einen Beitrag zum Allgemeinwohl zu leisten (Crosby & Bryson, 2010). Beispielsweise engagieren sich gemeinnützige Organisationen in intersektoraler Arbeit (Malin & Hackmann, 2019), agieren insbesondere als Intermediäre zwischen den Beteiligten (Trujillo & Woulfin, 2014) und unterstützen den Aufbau von Netzwerken zwischen Schulen und ihrem Umfeld (Warren, 2005, 2010). In diese Partnerschaften bringen Stiftungen oder Fördervereine zusätzliche Ressourcen und Expertise ein (DeStefano & Schuh Moore, 2010; Eyal & Yarm, 2018). Außerdem können Kooperationen dazu beitragen, dass die

⁷ Definitionsschwierigkeiten ergeben sich aufgrund der immensen Vielfalt an Gruppen, Vereinigungen und Organisationen, die unter diesem Bereich subsummiert werden (vgl. Alcock, 2010; Enjolras, Salamon, Sivesind & Zimmer, 2018; Frumkin, 2002; Kendall & Knapp, 1995). Das Konzept des Dritten Sektors ist dabei aus einer Diskussion um eine „third alternative“ in der Gestaltung des Wohlfahrtsstaats entstanden und bezieht sich *ex negativo* auf den Bereich, der nicht zu einem profitorientierten Markt und ebenfalls nicht zu steuerfinanzierten, staatlichen Leistungen gezählt werden kann (Etzioni, 1973, S. 315).

Lebenswelten der Schüler*innen innerhalb und außerhalb der Schule miteinander verbunden werden (Meyer & Boyd, 2001). Schulen können flexibler auf Anforderungen aus Gesellschaft und Politik sowie des jeweiligen sozial-geographischen Umfelds reagieren (Yemini, Cegla & Sagie, 2018) und neue Arbeitsansätze und pädagogische Konzepte ausprobieren (Kolleck, 2017a). Allerdings wurden insbesondere die Rollen von Stiftungen im Bildungsbereich auch kritisch diskutiert.

Rollenspektrum von Stiftungen im Bildungsbereich. In den letzten Jahren haben in Deutschland gemeinnützige bzw. philanthropische Stiftungen sowohl zahlenmäßig als auch hinsichtlich ihres Einflusses im Bildungsbereich stark an Zuwachs gewonnen (Kolleck, 2016). Die empirische Untersuchung der Beteiligung von Stiftungen im Bildungsbereich hat eine kontroverse Debatte ausgelöst, die sich zwischen zwei Polen bewegt (Horvath & Powell, 2016). Zum einen wird das gemeinnützige Engagement bereichernd wahrgenommen, wie die oben geschilderten Befunde zeigen. Zum anderen lässt sich allerdings eine kritische Haltung gegenüber einer unregulierten Tätigkeit von Stiftungen in öffentlichen Angelegenheiten feststellen (Brecher & Wise, 2008; Eikenberry, 2006). So treten beispielsweise stiftungsfinanzierte Einrichtungen in Konkurrenz mit staatlichen Schulen oder etablieren parallele Strukturen der Fachkräfteausbildung (Gautreaux & Delgado, 2016). Zudem wird die Einflussnahme von Stiftungen mithilfe von Advocacy- und Lobbying-Aktivitäten hervorgehoben (Ferris et al., 2007; Kornhaber, Barkauskas & Griffith, 2016). Dies betrifft insbesondere Stiftungen mit einer entsprechenden Größe und Kapazität (Kornhaber et al., 2016). Stiftungen nutzen Netzwerke, um ihre Interessen zu bündeln und in den Gesetzgebungsprozess oder die Formulierung von Förderprogrammen einzubringen (Ball & Junemann, 2012; Lubienski, Brewer & La Londe, 2016; Olmedo, 2013; Reckhow & Snyder, 2014). In Übereinstimmung mit dem internationalen Forschungsstand zeigt Kolleck (2017a), dass Stiftungen über die Beteiligung am Bildungsdiskurs an Einfluss und durch die Wahrnehmung als kompetente Akteure an Legitimität gewinnen. Außerdem kommt es zu Machtverschiebungen, die sich ebenfalls über die Formulierung und Implementation von Gesetzen auf Bildungsinhalte auswirken könnten (Gautreaux & Delgado, 2016). Diese Forschungsergebnisse geben Anlass zu einer aufmerksam-kritischen Haltung gegenüber dem Engagement von Stiftungen. So könnten Stiftungen bestimmte ideologische Grundsätze verfolgen, die sich dann auf Bildungsinhalte auswirken (Cardini, 2006; Harrow, 2011).

In einer umfassenden Betrachtung des Forschungsstands konnten für den Bildungsbereich vier zentrale Rollenverständnisse von Stiftungen (siehe Abbildung 3) herausgearbeitet werden (Koranyi & Kolleck, 2018):

- **Finanzielle Förderung und operative Tätigkeit:** Stiftungen werden primär als finanzielle Förderorganisationen verstanden, die für Projekte und Programme Mittel zur Verfügung stellen und somit dazu beitragen, dass sonst nicht finanziell rentable oder staatlich nicht unterstützte Initiativen realisierbar werden (Kolleck & Brix, 2017). Außerdem sind Stiftungen selbst operativ tätig und setzen eigene Veranstaltungen oder Projekte um (Thümmler, 2017).
- **Innovation:** Stiftungen werden als Impulsgeberinnen und Katalysatorinnen neuer Ideen beschrieben (Thümmler, 2011). In ihrer Unabhängigkeit von Markt und demokratischen Legitimationsprozessen können Stiftungen flexibel und direkt Ideen unterstützen, die andernfalls an Verwaltungsvorgängen gescheitert wären oder kein Interesse auf dem Markt gefunden hätten. Stiftungen legitimieren ihre Tätigkeiten mit einer aus bisherigen Projekten generierten Expertise, die es ihnen ermöglicht Ideen unabhängig zu testen und voranzutreiben (Kolleck & Brix, 2016).
- **Interessenvertretung:** Stiftungen wurden auch als Akteurinnen charakterisiert, die sich direkt oder indirekt als Vertretung bestimmter Interessen verstehen (Striebing, 2017). Dabei setzen Stiftungen unterschiedliche Strategien ein, wie Kommunikationskampagnen, Forschungsförderung oder Organisationsförderung in Übereinstimmung mit ihren Interessen oder auch direkte Kontaktaufnahme mit Regierungsvertreter*innen und Repräsentanz in politischen Gremien (Ball & Junemann, 2012; Ferris et al., 2007; Ferris & Harmssen, 2009).
- **Beziehungsaufbau und Netzwerkerin:** Schließlich sind Stiftungen auch engagiert, Beziehungen zwischen den Akteuren herzustellen und deren Austausch zu stimulieren. Zum einen können Stiftungen aufgrund ihrer Unabhängigkeit zwischen Akteuren mit unterschiedlichen Interessen aus verschiedenen Bereichen vermitteln (Adloff, Schwertmann, Sprengel & Strachwitz, 2007). Zum anderen können sie Netzwerke aufbauen und finanziell sowie operational unterstützen, die Personen und Organisationen aus einem bestimmten Interessenspektrum miteinander verbinden (Kolleck & Brix, 2017).

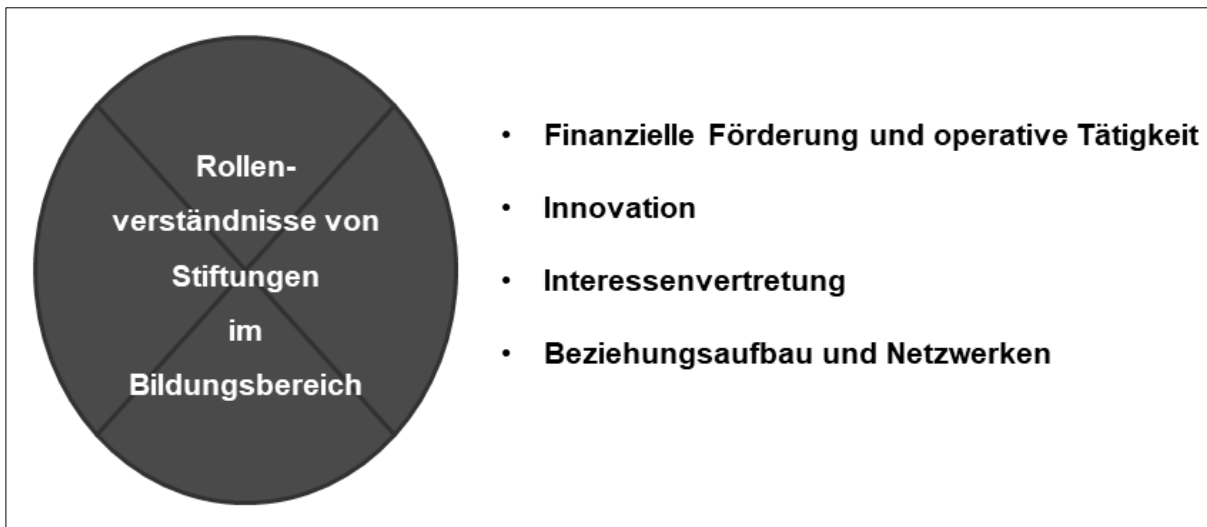


Abbildung 3: Rollenverständnisse von Bildungsstiftungen (Forschungsstand)

Quelle: Eigene Darstellung.

2.2.3 Handlungsfelder lokaler gemeinnütziger Stiftungen in Bildungslandschaften

Diese Erkenntnisse können vielfach auch auf Bildungslandschaften übertragen werden, da Bildungslandschaften dazu beigetragen haben, die Grenzen zur ehemals fast ausschließlich staatlich organisierten öffentlichen Bildung zu öffnen (Kolleck, 2009, 2012). Historisch betrachtet bestand in Deutschland eine strikte Trennung zwischen öffentlicher Bildung und privaten und gemeinnützigen Initiativen, während außerschulische Settings stark von gemeinnützigen Organisationen popularisiert waren (Tulowitzki et al., 2018). In den letzten Jahren hat sich diese Trennung im Zuge der Ausweitung des Schultags stellenweise gelockert, da nicht-staatliche Organisationen, insbesondere aus dem gemeinnützigen Sektor, zunehmend Angebote und Betreuung vor und nach der Unterrichtszeit übernehmen (Striebing, 2017). In Verbindung mit dem Ausbau von Ganztagschule bieten sich insbesondere Bildungslandschaften zur Untersuchung der Beteiligung nicht-profitorientierter Akteure an.

Zunächst konnte im Kontext von Ganztagschule überwiegend festgestellt werden, dass die Kommunalverwaltungen eine einflussreiche Position in Bildungslandschaften einnehmen können (Rürup & Rübken, 2015), da sich immer mehr Kommunen über die äußeren Schulangelegenheiten hinaus im Bildungsbereich engagieren. Dabei wird die gesetzlich verankerte Trennung zwischen äußeren Schulangelegenheiten der Kommune (Gebäude, Hausmeister*in, Schulverwaltungskräfte, Mittagessen) mit den inneren Schulangelegenheiten des Landes (Bildungsplan, Lehrkräfte, Schulleitung) verknüpft. In der Tat zeigt sich für den Bereich der Bildung für Nachhaltige Entwicklung, dass sich in Bildungslandschaften staatliche Akteure und

gemeinnützige Organisationen verbinden (Hamborg, 2016). Diesen Organisationen ist es so möglich staatliche Strukturen zu nutzen, um weiteren Einfluss auszuüben (Hamborg, 2016). Dies geschieht durch die Beteiligung an Gremien und Netzwerken zur Entwicklung von Kooperationen und Ideen für die Bildung vor Ort. Auch in anderen Untersuchungen hat sich gezeigt, dass Bildungslandschaften neue Beteiligungsmöglichkeiten für gemeinnützige Organisationen zur Verfügung stellen (Jungermann et al., 2015; Täubig, 2011).

Allerdings bleibt es fraglich, ob sich empirisch neue Handlungsfelder für diese Organisationen öffnen. Erste Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Beteiligung an relevanten Gremien der Bildungsorganisation den Vertreter*innen des Landes, wie z. B. dem Schulamt, und den Schulträgern vorbehalten bleibt (Zymek et al., 2011). Dies würde die Annahme von Meta-Governance bestätigen (Jessop, 2016), dass staatliche Einflussmöglichkeiten auch in Netzwerk-Governance weiterhin bestehen und damit nur geringe Handlungsfelder für andere Akteure eröffnet werden.

Forschungsergebnisse zu lokal-agierenden Stiftungen in der regionalen Bildungssteuerung liegen kaum vor. Für den Kontext von lokalen Stiftungen in Bildungslandschaften relevant ist die Studie von Harris, Cairns und Hutchinson (2004), in der die Wahrnehmung lokaler nicht-profitorientierter Organisationen von Netzwerk-Governance untersucht wurde. Die Organisationen zeigten ein hohes Maß an Unsicherheit in Bezug auf die implementierten Strukturen, die zentralen Akteure und die eigene Rolle.

Trotz dieser Erkenntnisse wird mit einer intersektoralen Kooperation in der Bildungssteuerung die Erwartung verbunden, dass die jeweiligen rollenbasierten Kompetenzen der beteiligten Akteure eingebracht werden können. Durch einen systematischen, intersektoralen Austausch sollen die Bedingungen und Herausforderungen kollektiv adressiert (Kolleck et al., 2020). Beispielweise wird diese Erwartung am Konzept des Collective Impact thematisiert, die für den Bildungsbereich auf die potenziellen Vorteile einer intersektoralen Kooperation am Beispiel des Bildungsprogramms StriveTogether verweisen. Dieses umfasst die gemeinschaftliche Durchführung und Kooperation von Schulen, Behörden und zivilgesellschaftlichen Akteuren zur Umsetzung von Verbesserungen der Bildungsqualität und -gerechtigkeit. Das Konzept geht davon aus, dass komplexe Probleme multiprofessionale und sektorenübergreifende Lösungsansätze verlangen, die von intersektoralen Ressourcen und Handlungsmacht getragen werden. Ein kollektives Potenzial kann dann geschaffen werden, wenn in intersektoraler Kooperation die Fähigkeiten und Ressourcen der verschiedenen Akteure ineinandergreifen können (Kania & Kramer, 2011). Bemerkenswert ist, dass hierbei die Governance der Initiativen bedeutsam zu sein scheint (Kania & Kramer, 2013). U. a. heben die Autoren hervor, dass es einer

Steuerungsgruppe, einer Koordinationseinheit sowie verschiedener Arbeitsgruppen bedarf, die auf unterschiedlichen Koordinationsmechanismen basieren.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass wenig detaillierte empirische Erkenntnisse über Handlungsfelder lokaler, gemeinnütziger Stiftungen in Bildungslandschaften existieren. Das Engagement von Stiftungen im Bildungsbereich wird kontrovers gewertet, da argumentiert wird, dass diese aufgrund der Unabhängigkeit von staatlichen Mitteln auf Basis ihrer eigenen Interessen Einfluss nehmen können. Somit scheint gerade das Rollenspektrum sowohl Praktiker*innen als auch Wissenschaftler*innen vor Fragen der Vereinbarkeit nicht-staatlicher Akteure mit staatlichen Strukturen öffentlicher Bildung zu stellen (Harris et al., 2004). Gleichzeitig wird die Erwartung formuliert, dass mithilfe einer Beteiligung in der Bildungssteuerung Herausforderungen kollektiv adressiert werden können. Konzepte zur intersektoralen Zusammenarbeit betonen die Bedeutung von Governance-Arrangements, die geschaffen werden müssen, damit das Potenzial einer partizipativen Bildungssteuerung eingelöst werden kann. Eine Untersuchung unter Anwendung des vorgestellten Theorieansatzes der Meta-Governance kann helfen, zentrale Muster besser zu verstehen.

3 Fragestellung, Methodik und Teilstudien

Der folgende Abschnitt führt die Zielsetzung mit den theoretischen Grundlagen sowie den vorliegenden Erkenntnissen zusammen. Es werden die für die Untersuchung leitenden Forschungsfragen formuliert. Zudem beinhaltet dieser Abschnitt eine Darstellung der methodischen Vorgehensweisen, die in den Teilstudien gewählt wurden. Dabei erweist es sich als Vorteil, dass – ausgehend von einer in Kapitel 2 begründeten theoretischen Grundlage – sowohl qualitative als auch quantitative Verfahren genutzt werden können. Abschließend werden die drei Teilstudien zusammengefasst dargestellt.

3.1 Forschungsfragen

Mit dem Ziel, die Bedeutung von Governance in Bildungslandschaften für die Beteiligung an intersektoraler Steuerung kommunaler Bildung zu verstehen, will diese Dissertation Strukturen in Bildungslandschaften und Praktiken lokaler gemeinnütziger Stiftungen untersuchen. Dabei wurde als übergreifende Ausrichtung die Frage nach den rollenbasierten Handlungsfeldern für Bildungstiftungen gemäß ihrer Rollenverständnisse in den Governance-Arrangements von Bildungslandschaften gestellt (vgl. Kapitel 1.1). Aus den theoretischen Grundlagen (struktur-orientiert, sozialkonstruktivistisch-orientiert, Meta-Governance) und dem Forschungsstand leiten sich die folgenden Fragestellungen ab.

Basierend auf der Schlussfolgerung, dass die Governance-Arrangements in Bildungslandschaften bislang noch wenig hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten der unterschiedlichen Akteure untersucht wurden, konzentriert sich die erste Forschungsfrage auf die institutionelle Beschaffenheit der Beteiligungsmöglichkeiten. Ausgehend von einem strukturorientierten Governance-Ansatz setzen sich Bildungslandschaften aus unterschiedlichen Gremien mit wiederum verschiedenen Konstellationen an Akteuren zusammen. Demnach scheint die Selektivität in den einzelnen Gremien einen Einfluss auf die Beteiligungsmöglichkeiten der Akteure zu haben. Aufbauend auf dem struktur-orientierten Ansatz kann angenommen werden, dass die Akteure abhängig von der Beschaffenheit des Governance-Arrangements über unterschiedliche Zugänge verfügen. Als erste Forschungsfrage folgt daraus: *Welche Governance-Arrangements mit welchen Beteiligungsmöglichkeiten können in Bildungslandschaften identifiziert werden?*

Zusätzlich kann aus dem in Kapitel 2.2 dargestellten Forschungsstand ein Desideratum hinsichtlich der Berücksichtigung bestimmter Akteursgruppen formuliert werden. So wurden bislang die Praktiken staatlicher und kommunaler Akteure sowie formaler

Bildungseinrichtungen überproportional untersucht, während die Handlungsfelder für nicht-profitorientierte Organisationen, wie lokale Stiftungen, noch wenig Aufmerksamkeit erhalten haben. Wie die Beschreibung des Forschungsstands deutlich machte, wird allerdings das Rollenspektrum von Bildungstiftungen, wie die Unterstützungsfunktion im staatlichen Bildungssystem, aber auch eine politische Einflussnahme auf Bildungsinhalte, kritisch diskutiert. Aufbauend auf einem sozialkonstruktivistischen Ansatz wird deshalb untersucht, wie Bildungstiftungen in Bildungslandschaften ihre Handlungsfelder verstehen und welche kollektiven Handlungsorientierungen vorliegen. Als zweite Forschungsfrage folgt daraus: *Wie verstehen Bildungstiftungen ihre Rollen in Bildungslandschaften?*

Angeregt durch den Ansatz der Meta-Governance werden die Ergebnisse aus den vorangegangenen Forschungsfragen zusammengeführt, um das Potenzial von Governance-Arrangements in Bildungslandschaften für eine intersektorale Steuerung kommunale Bildung zu beurteilen. Es wird angenommen, dass Bildungssteuerung nach wie vor stark von staatlich geprägten Strukturen und hierarchischer Koordination bestimmt wird. Deshalb ist eine Untersuchung von Verhaltensmustern in den Governance-Arrangements elementar, um zu verstehen, wie eine Beteiligung lokaler Stiftungen in der Bildungssteuerung zu einem kollektiven Potenzial zur Adressierung von Herausforderungen beitragen kann und Konflikte vermieden werden können. In der Verbindung zwischen Governance-Arrangement in Bildungslandschaften und den Rollenverständnissen sollen deshalb neue Erkenntnisse für die zukünftige Gestaltung erarbeitet werden. Dazu wird als dritte Forschungsfrage untersucht: *Welcher Zusammenhang besteht zwischen Governance-Arrangements und rollenbasierten Handlungsfeldern von Bildungstiftungen in Bildungslandschaften?*

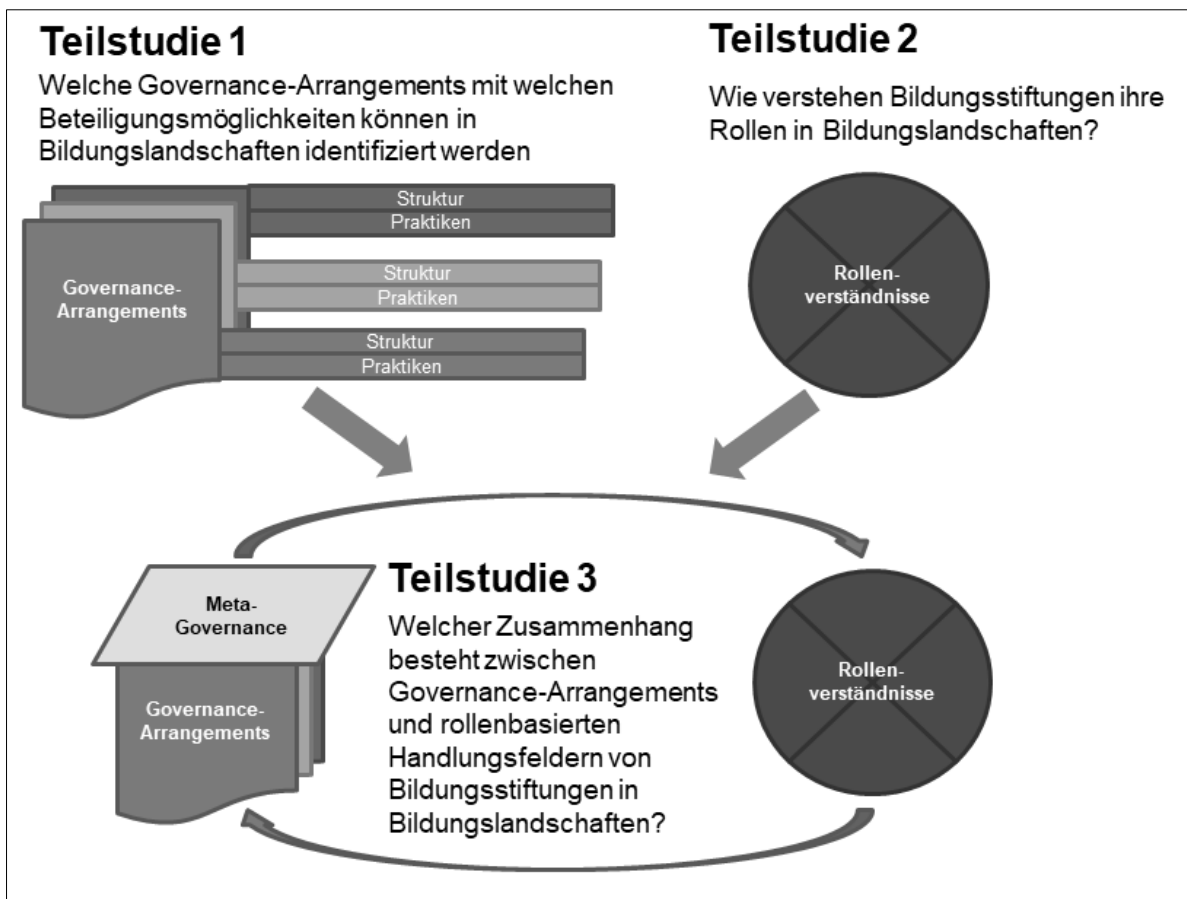


Abbildung 4: Fragestellungen und Teilstudien der Dissertation

Quelle: Eigene Darstellung.

3.2 Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der Fragestellungen griff die vorliegende Arbeit auf mehrere Datensätze und unterschiedliche methodische Vorgehen der qualitativen und quantitativen Forschung zurück. Es wurde ein Mixed-Methods-Ansatz verfolgt (Kuckartz, 2014), der den Einsatz von unterschiedlichen, dem jeweiligen Untersuchungsgegenstand entsprechenden Methoden vorsieht (Gorard & Taylor, 2004; Johnson & Christensen, 2019). Die Ausarbeitung des Untersuchungsdesigns der jeweiligen Teilstudien sowie die Triangulation von Auswertungsergebnissen zeigte, dass sowohl Governance-Arrangements in Bildungslandschaften als auch Rollenverständnisse von Bildungsstiftungen eines angepassten qualitativen sowie quantitativen Vorgehens bedürfen (siehe Tabelle 1 und Tabelle 2). Beispielsweise konnte das Rollenverständnis sowohl als kollektive Handlungsorientierung einer Gruppe von Stiftungen mithilfe eines qualitativen Vorgehens in der Teilstudie 2 als auch als Item des ZiviZ-Surveys durch Anwendung statistischer Verfahren in der Teilstudie 3 analysiert werden. Folglich wurde eine entsprechende Tiefe an Erkenntnissen erreicht und das Ergebnis in der Integration miteinander abgeglichen. Dabei wurde insbesondere darauf geachtet, den Einsatz mehrerer methodischer

Vorgehensweisen zum einen jeweils konsistent und zum anderen nicht mechanistisch, sondern gezielt vorzunehmen (Kolleck, 2017b).

Die Auswahl von Bildungstiftungen als zentraler Untersuchungsgegenstand basiert auf den unter Kapitel 2.2 dargestellten Forschungsbefunden, wonach Stiftungen im Bildungsbereich ein ambivalentes Rollenspektrum attestiert wird. Demnach gewinnen Stiftungen über die Beteiligung am Bildungsdiskurs an Einfluss und durch die Wahrnehmung als kompetente Akteure an Legitimität – Forschungsergebnisse, die Anlass zu einer aufmerksam-kritischen Haltung gegenüber dem Engagement von Stiftungen geben. Als relativ stark professionalisierte Akteure sind diese aber auch eindeutig als Untersuchungsgegenstand identifizierbar. Zudem stellen Stiftungen eine relativ populäre Organisationsform dar: So werden in Deutschland im internationalen Vergleich eine relativ große Anzahl an Stiftungen gegründet, was nur von den USA übertroffen wird (Kolleck, 2017a). Gleichzeitig ist Bildung zu einem der Hauptaktivitätsbereiche für Stiftungen in Deutschland avanciert (Priemer & Mohr, 2018). Somit ist die Untersuchung gerade dieser Organisationsform und von deren Handlungsfeldern in Bildungslandschaften von großer Bedeutung.

Hinsichtlich der eingesetzten Methodik zur Beantwortung der ersten Forschungsfrage (*Welche Governance-Arrangements mit welchen Beteiligungsmöglichkeiten können in Bildungslandschaften identifiziert werden?*) erfasste Teilstudie 1 die offiziell formulierten Arrangements von Bildungslandschaften mithilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse von Informationsmaterial, Programmbeschreibungen, Evaluationen etc. aus 21 Bildungslandschaften in Deutschland (Koranyi & Kolleck, 2017).⁸ Die so angelegte Untersuchung erlaubt Rückschlüsse darauf, wie Bildungslandschaften geplant und gedacht werden bzw. welche strategischen Selektivitäten in Form von Beteiligungsmöglichkeiten für Akteure in Bildungslandschaften vorgesehen sind. Anschließend wählte Teilstudie 2 einen qualitativen Ansatz auf der Basis von narrativ-geleiteten Interviews (Koranyi & Kolleck, 2018). Dieser Schritt ermöglichte es, die Entwicklung der Governance-Arrangements einer Bildungslandschaft aus der Perspektive der Bildungstiftungen nachzuvollziehen.

Zur Beantwortung der zweiten Forschungsfrage (*Wie verstehen Bildungstiftungen ihre Rollen in Bildungslandschaften?*) wurden in Teilstudie 2 die kollektiven Handlungsorientierungen von Stiftungen im Rahmen einer Interviewstudie rekonstruiert (Koranyi & Kolleck, 2018).⁹ Handlungsorientierungen umfassen Leitprinzipien im kollektiven Erfahrungsschatz verbunden mit übergreifenden Einstellungen. Sie wurden mithilfe der dokumentarischen Methode

⁸ Eine Übersicht der Programme sowie die analysierten Dokumente befinden sich im Anhang.

⁹ Die Transkripte der Interviews befinden sich im Anhang.

rekonstruiert. Die Auswahl der Kommune zur Erhebung der Interviews wurde in Hinblick auf eine möglichst konstante und über mehrere Jahre anhaltende Entwicklung als Bildungslandschaft getroffen. Aufgrund der spezifischen Untersuchungsgruppe und möglicher Rückschlüsse auf die jeweiligen Personen wurden die Kommune und die Interviewten anonymisiert. Die Etablierung der untersuchten Bildungslandschaft basiert auf verschiedenen Förderprogrammen, die seit 2006 von der Stadtverwaltung eingeworben wurden. Von 2006 bis 2009 nahm die Kommune an einem Pilotprojekt des Landes Baden-Württemberg und der Bertelsmann-Stiftung teil, das auf die Implementation von Steuerungsstrukturen und die Kooperation zwischen den lokalen Bildungsorten nach einem erweiterten Bildungsverständnis abzielte. Im Jahr 2009 bewarb sich die Kommune dann für das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesverband Deutscher Stiftungen finanzierte Programm *Lernen vor Ort*. Ziel war ebenfalls eine Förderung des Bildungsmanagements zur Unterstützung der lokalen Akteure und der Austausch von Wissen und Praxisbeispielen (Lindner, Niedlich, Klausling & Brüsemeister, 2017). Außerdem nahm die Kommune seit 2013 am Landesprogramm Bildungsregionen in Baden-Württemberg teil, um u. a. eine Abstimmung zwischen den Bildungsorten der Region zu erreichen (Landesinstitut für Schulentwicklung, 2017). Die Studie ermöglicht somit eine detaillierte Betrachtung über einen längeren Zeitraum aus Sicht der Beteiligten.

Teilstudie 3 betrachtete die Rollenverständnisse von Bildungstiftungen mithilfe einer Re-Analyse des deutschlandweit erhobenen Datensatzes des ZiviZ-Surveys¹⁰ aus dem Jahr 2017 mit Angaben von 463 Stiftungen mit Bildungsbezug. Der ZiviZ-Survey umfasst dabei finanzielle, personelle und räumliche Kapazitäten sowie die Tätigkeitsbereiche der gemeinnützigen Organisationen in Deutschland. Für die Teilstudie wurden die Angaben der Stiftungen mit Bildungsbezug zur Beteiligung in Netzwerken und der Selbstbeschreibung der verfolgten Rollen im professionellen Handeln untersucht. Die Beteiligung in Netzwerken wurde dabei mit folgender Frage erfasst: „Wie oft steht Ihre Organisation in Kontakt mit Kommunalpolitik und -verwaltung in Netzwerken (z. B. inhaltlicher Austausch, Abstimmungsrunden)?“ Die Häufigkeit wurde auf einer dreistufigen Skala (nie, manchmal, oft) eingestuft. Da Kommunen häufig Bildungslandschaften initiieren, wurde die Präsenz von kommunalen Netzwerken als Indikator für die Beteiligung in Bildungslandschaften genutzt. Rollen (z. B. „Wir verstehen uns als Interessensvertreter“) wurden auf einer fünfstufigen Likert-Skala (trifft voll zu – trifft gar nicht zu) abgefragt, die für die Sekundäranalyse zu drei Ausprägungen (trifft zu – trifft nicht zu) zusammengefasst wurden (Koranyi & Kolley, 2020).

¹⁰ Siehe Anhang für weitere Informationen zur ZiviZ-Survey.

Tabelle 1: Untersuchungsgegenstand, Theorie, Forschungsfragen und Teilstudien

Untersuchungs- gegenstand	Theoretische Grundlage		Forschungsfragen	Teilstudien
	Gesamt	Teilstudien		
Zusammenhang zwischen	Meta- Governance		Welche Handlungsfelder ergeben sich für Bildungstiftungen gemäß ihrer Rollenverständnisse in den Governance-Arrangements von Bildungslandschaften?	
Meta-Governance durch strategische Netzwerke		Struktur-orientierter Ansatz	Welche Governance-Arrangements mit welchen Beteiligungsmöglichkeiten können in Bildungslandschaften identifiziert werden	Teilstudie 1 und Teilstudie 2
und		Sozialkonstruktivis- tischer Ansatz	Wie verstehen Bildungstiftungen ihre Rollen in Bildungslandschaften?	Teilstudie 2 und Teilstudie 3
Praktiken lokaler, gemeinnütziger Stiftungen		Meta- Governance	Welcher Zusammenhang besteht zwischen Governance-Arrangements und rollenbasierten Handlungsfeldern von Bildungstiftungen in Bildungslandschaften?	Teilstudie 3

Tabelle 2: Datengrundlagen, Erhebungs- und Auswertungsmethoden der Teilstudien

	Teilstudie 1	Teilstudie 2	Teilstudie 3 <i>(quantitativ)</i>	Teilstudie 3 <i>(qualitativ)</i>
Daten- grundlage	Dokumente	Interviews	ZiviZ-Survey 2017	Interviews & Dokumente
Erhebungs- Methode(n)	Systematische Sammlung von Informationsma- terial, Beschrei- bungen, etc.	Narrative Inter- views	Sekundäranalyse	Narrative Inter- views & systematische Recherche
Auswertungs- methode(n)	Qualitative Inhaltsanalyse	Dokumentarische Methode	Chi-Quadrat-Test; Korrelationsanalyse (Pearson'scher Korre- lationskoeffizient)	Qualitative Inhaltsanalyse

Anmerkung: Die Darstellung der methodischen Vorgehensweise in den einzelnen Studien kann im Detail den jeweiligen Veröffentlichungen entnommen werden (siehe Anhang).

Um die dritte Forschungsfrage (*Welcher Zusammenhang besteht zwischen Governance-Arrangements und rollenbasierten Handlungsfeldern von Bildungstiftungen in Bildungslandschaften?*) zu behandeln, wurde die Vielfalt der Datensätze erneut genutzt. So wurde in Teilstudie 3 eine erneute Analyse der Interviews in Verbindung mit den Dokumenten der Kommune aus Teilstudie 2 als Fallstudie durchgeführt (Koranyi & Kolleck, 2020). Entsprechend konnten das Ineinandergreifen von Governance-Arrangements und die Handlungsorientierungen der beteiligten Akteure analysiert werden. Ziel war es spezifische Verhaltensmuster zu identifizieren, die in den Governance-Gremien kontextabhängig aufgegriffen und ausgespielt werden.

Während Teilstudie 1 und die Sekundäranalyse des ZiviZ-Survey-Datensatzes in Teilstudie 3 eine Limitation bezüglich der Aussagekraft durch die deutschlandweite Herangehensweise weitgehend vermeiden konnten, ist die durchgeführte Interviewstudie in Teilstudie 2 auf eine Region beschränkt. Der spezifische Kontext – in Hinblick auf Einwohnerzahl, Lage, finanzielle Situation, Kommunalpolitik etc. – führt dazu, dass die Ergebnisse eingeschränkt auf andere Bildungslandschaften übertragen bzw. generalisiert werden können. Zusätzlich muss davon ausgegangen werden, dass bei der Implementation von Bildungslandschaften jeweils fallspezifische Entwicklungen vollzogen werden. Beispielsweise konnte sich die dortige Stadtverwaltung gleich an drei Programmen im Bereich des Aufbaus von Bildungslandschaften beteiligen. Trotz dieser Einschränkungen lässt sich an der gewählten Kommune eine langfristige und intensive Strukturbildung erkennen, in der die Entwicklungen für beteiligte Akteure in der seit 2006 entstandenen Bildungslandschaft besonders deutlich werden.

3.3 Zusammenfassung der Teilstudien

Teilstudie 1: Out-of-school organizations in German regionalization programs. Die Studie untersucht Governance-Arrangements in Bildungslandschaften in Deutschland auf ihre strukturelle Zusammensetzung. Die Analyse konzentriert sich auf die Fragestellung, welche Beteiligungsmöglichkeiten sich für Organisationen außerhalb der formellen Bildung ergeben. Aufbauend auf einem Educational-Governance-Ansatz waren die in Bildungslandschaften vorgesehenen Selektionen von Akteuren und zugrundeliegende Koordinationsmechanismen der zentrale Untersuchungsgegenstand. Die Studie umfasst die Analyse von 104 Dokumenten aus 21 Bildungslandschaften in Deutschland. Im Ergebnis werden mithilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse die in der Dokumentation von Bildungslandschaften vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten – operationalisiert als (a) Beteiligung in zentralen Gremienstrukturen in Kombination mit (b) Zugriff auf Koordinationsmechanismen – rekonstruiert.

Teilstudie 2: Roles of local foundations in German community-based initiatives. Die Studie analysiert das Rollenverständnis von lokalen Bildungstiftungen in Bildungslandschaften unter der Annahme, dass sich unterschiedliche Rollen in Bildungslandschaften formieren können. Aufbauend auf einem sozial-konstruktivistischen Governance-Ansatz in Verbindung mit empirischen Erkenntnissen aus der Dritten-Sektor-Forschung werden aus den kollektiven Handlungsorientierungen der lokalen Stiftungen Rollenverständnisse rekonstruiert. Dazu wurden narrativ-geleitete Interviews mit sieben Stiftungsvertreter*innen in einer Region durchgeführt. Die Rekonstruktion der Handlungsorientierungen einzelner Stiftungen und eine kollektive Tendenz von Rollenverständnissen erfolgt mithilfe der dokumentarischen Methode. Im Ergebnis lassen sich vier Rollenverständnisse der Stiftungen detailliert beschreiben.

Teilstudie 3: Integrating philanthropic foundations with governance boards in German educational collaborative networks. Die Untersuchung fragt nach Zusammenhängen zwischen dem Rollenverständnis von lokalen Bildungstiftungen und der Konfiguration von Governance-Arrangements. Aufbauend auf dem Konzept der Meta-Governance und unter Einbezug einer Sekundäranalyse des deutschlandweiten Datensatzes des ZiviZ-Surveys werden dabei die Angaben von 463 Stiftungen im Bildungsbereich analysiert und mithilfe einer Fallstudie vertieft. Die Ergebnisse zeigen, dass bestimmte Verhaltensmuster zwischen den Governance-Arrangements und den Rollenverständnissen der Bildungstiftungen vermitteln. Dabei beleuchtet die Studie diesen Zusammenhang insbesondere aus der Perspektive von Führungskräften im Bildungsbereich, z. B. aus Bildungsverwaltung und -politik, aber auch von Schulleitungen.

4 Gesamtdiskussion und Anschlussüberlegungen

4.1 Zusammenfassung der zentralen Befunde

Im folgenden Abschnitt werden die zentralen Ergebnisse der drei Teilstudien in Orientierung an die in Kapitel 3 formulierten Forschungsfragen beschrieben. Die Ergebnisse sind zunächst getrennt nach den jeweiligen Teilstudien dargestellt, bevor eine Verbindung in der Diskussion vorgenommen wird. Die spezifische Methodik der Teilstudien kann im Kapitel 3.2 bzw. in den jeweiligen Teilstudien nachvollzogen werden.

4.1.1 Governance-Arrangements in Bildungslandschaften

Die Arbeit wählt einen dualen Zugang zur Erfassung von Governance-Arrangements in Bildungslandschaften, i. S. v. strukturellen Regeln und Ressourcen in Kombination mit den Praktiken der Akteure. Zunächst wurden die offiziell formulierten Arrangements mithilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse von Dokumenten erfasst, die über Bildungslandschaften veröffentlicht wurden (Teilstudie 1). Daraus lässt sich ableiten, wie Initiator*innen Bildungslandschaften planen und welche Beteiligungsmöglichkeiten sie für die Akteure in Bildungslandschaften vorsehen (Koranyi & Kolleck, 2017).

Die Ergebnisse zeigen, dass im Rahmen von Programmbeschreibungen und Dokumentationen relativ identische Governance-Arrangements berichtet wurden. Dies lässt sich insbesondere am Beispiel der Governance-Gremien beschreiben (siehe Tabelle 3; Koranyi & Kolleck, 2017). Neben einer *Programmleitung*, die für die Konzeptualisierung sowie die Auswahl und Beratung der Regionen zuständig ist, werden *Lenkungskreise* sowie *Steuerungsgruppen* zur Entscheidungsfindung in Bildungslandschaften genutzt. Auf Basis regelmäßiger, konsensorientierter Treffen entscheiden die Mitglieder dieser Gremien über die Ausrichtung und Planung der Bildungslandschaft. Sie haben somit Einfluss auf die Verteilung von Ressourcen und den Einsatz von Steuerungsinstrumenten. Diese Steuerungsgremien setzen sich in der Regel aus staatlichen Akteuren auf kommunaler (Stadtverwaltung), überregionaler (Schulamt, Schulaufsicht) und Landesebene sowie aus Vertreter*innen der Schulen zusammen (Koranyi & Kolleck, 2017).

Tabelle 3: Governance-Gremien und Kompetenzen (Teilstudie 1)

Gremien	N / Prozent	Kompetenzen
Programmleitung	21 (100%)	<ul style="list-style-type: none"> • Konzeptualisierung (langfristige Ziele und Prioritäten, Inhalte, Regelstrukturen, etc.) • Auswahl der (bewerbenden) Regionen • Verteilung der Ressourcen • Monitoring der Aktivitäten
Lenkungskreis	2 (9,52%)	<ul style="list-style-type: none"> • Formulierung einer lokalen Vision • Strategische Entscheidungsfindung
Steuerungsgruppe	15 (71,43%)	<ul style="list-style-type: none"> • (Falls kein Lenkungskreis: Formulierung einer lokalen Vision) • (Falls kein Lenkungskreis: Strategische Entscheidungsfindung) • Operationalisierung der formulierten Vision • Regelmäßige Planung und strukturelle Ausgestaltung • Operative Entscheidungsfindung • Regionen-spezifische Ressourcenverteilung • Umsetzung von Monitoring in der Region • Leitung des Bildungsbüros • Leitung der Bildungskonferenz
Bildungsbeirat	3 (14,29%)	<ul style="list-style-type: none"> • Diskussionsplattform • Beratung der Steuerungsgruppe • Formulierung von Empfehlungen und Entwicklungspotentialen
Bildungskonferenz	7 (33,33%)	<ul style="list-style-type: none"> • Diskussionsplattform • Informations- und Erfahrungsaustausch • Beratung der Steuerungsgruppe • Formulierung von Empfehlungen und Entwicklungspotentialen
Thematische Treffen und Arbeitsgruppen	21 (100%)	<ul style="list-style-type: none"> • Informations- und Erfahrungsaustausch
Bildungsbüro	15 (71,43%)	<ul style="list-style-type: none"> • Ausführung von Entscheidungen und Unterstützung der Steuerungsgruppe • Koordination von Bildungsbeirat, Bildungskonferenzen und thematischen Treffen • Weitere Maßnahmen zur Vernetzung lokalen Akteure • Kommunikation und Informationsdistribution • Monitoring und Berichterstattung • Expertise und Wissensmanagement

Anmerkung. Prozente wurden auf der Basis der analysierten Bildungslandschaftsprogramme berechnet ($n = 21$).
Quelle: Koranyi und Kolleck (2017).

Bildungsbeirat und Bildungskonferenzen dienen der Kommunikation und Beratung von Akteuren innerhalb und außerhalb der Bildungsregion. Konstellationen innerhalb der Beratungsgremien können staatliche Akteure, Schulen, außerschulische und nicht-staatliche Akteure sowie die lokale Wirtschaft umfassen. Sie stellen damit Plattformen dar, die zum Austausch von Meinungen und Informationen genutzt werden können. Die Gremien, insbesondere der Bildungsbeirat, können Empfehlungen formulieren und Meinungen an die Entscheidungsgremien und die kommunale Verwaltung weitergeben (Koranyi & Kolley, 2017).

Ein weiteres, zum definitiven Kern von Bildungslandschaften gehörendes Merkmal ist die Initiation und Unterstützung von *thematischen Treffen und Arbeitsgruppen*. Diese regelmäßigen, meist mit einem thematischen Schwerpunkt verbundenen Treffen bringen Akteure mit inhaltlichen Überschneidungen zusammen. Ziele sind mehr Zusammenarbeit sowie die Erarbeitung bestimmter Profile oder lokaler Fokusse. Zu diesen Treffen können sich generell alle Akteure der Region einfinden, die eine Schnittmenge mit dem jeweiligen Schwerpunkt aufweisen (Koranyi & Kolley, 2017).

Zudem ist häufig eine administrative Einheit zur Unterstützung der Aktivitäten in der Bildungslandschaft vorgesehen. Sogenannte *Bildungsbüros* sind maßgeblich an der Umsetzung von Strategien, der Einladung von lokalen Akteuren zu den Gremientreffen und Netzwerken sowie der Verbreitung von Informationen beteiligt. Außerdem obliegt dieser Einheit die Berichterstattung und Dokumentation der Aktivitäten (Koranyi & Kolley, 2017).

Die Untersuchung wählte anschließend einen rekonstruktiven Ansatz auf Basis narrativer Interviews (Teilstudie 2). Mit diesem Vorgehen konnte die Entwicklung des Governance-Arrangements einer Bildungslandschaft nachvollzogen werden (Koranyi & Kolley, 2018). Hinsichtlich des fallspezifischen Governance-Arrangements zeigt sich, dass ein Großteil der Gremien realisiert wurde, die bereits in den Dokumenten genannt sind (siehe Tabelle 4; Koranyi & Kolley, 2018). Die untersuchte Region etablierte seit 2006 eine *Steuerungsgruppe*, ein *Bildungsbüro*, mehrere *thematische Netzwerke*, einen *Bildungsbeirat* sowie regelmäßig stattfindende *Bildungskonferenzen*. Abweichend zu den Beschreibungen der Gremien aus Teilstudie 1 kann allerdings festgestellt werden, dass die Steuerungsgruppe auch für andere Akteure der Kommune geöffnet wurde und u. a. die Bildungstiftungen der Region umfasste (Koranyi & Kolley, 2018). Dieser Unterschied des Governance-Arrangements lässt sich insbesondere auf das Bundesprogramm *Lernen vor Ort* (2009-2014) zurückführen. Für die kommunalen Bewerbungen beim Bundesprogramm war die Beteiligung von (wenigstens) einer lokalen Stiftung als Unterstützerin im Sinne einer Absichtserklärung als Kriterium vorgesehen. Diese Programmvoraussetzung hatte zur Folge, dass bereits zu Beginn des Programms eine Gruppe von drei

Stiftungen von der Stadtverwaltung kontaktiert wurde. Nach der Einwilligung in die Unterstützung einer Bewerbung bezog die Programmleitung diese Stiftungen in die Gestaltung der Bildungslandschaft ein. So war es den Stiftungen der Region möglich, in der Steuerungsgruppe, an Netzwerktreffen, Bildungskonferenzen sowie weiteren regelmäßigen Treffen mit der lokalen Programmleitung sowie Vertreter*innen der Verwaltung teilzunehmen (Koranyi & Kolley, 2018).

Diese Veränderung der Beteiligungsmöglichkeiten hatte im Fall der Stiftungen weitreichende Konsequenzen. Im Rahmen der Treffen mit der lokalen Programmleitung entwickelte sich ein anschließendes stiftungsinternes Treffen, bei dem sich die Stiftungen zu relevanten Themen austauschten. Sie gründeten den *Regionalen Stiftungsverbund*, einen nicht-bindenden oder gesellschaftsrechtlich konstituierten Zusammenschluss der lokalen Stiftungen im Bildungsbereich. Nach einer Anfangsphase mit zunächst fünf Stiftungen wuchs das Gremium auf über zehn aktive Stiftungen an. Dadurch war es ihnen möglich, sich über Entwicklungen in der Region und handlungsrelevante Informationen auszutauschen sowie die jeweilige operationale und fördernde Tätigkeit abzustimmen. So unterstützen alle im Regionalen Stiftungsverbund beteiligten Stiftungen kollektiv ein Projekt zur Sprachförderung. Auch wurden Vertreter*innen gewählt, die sich für die Stiftungen in der Steuerungsgruppe einbrachten und anschließend wieder an die Stiftungen über die aktuellen Entwicklungen berichteten (Koranyi & Kolley, 2018).

Tabelle 4: Vergleich typischer Besetzung (Teilstudie 1) und Region (Teilstudie 2)

Typische Besetzung an Gremien	Regionen-spezifische Untersuchung	
Programmleitung	Programmleitung	
Lenkungskreis	-	
Steuerungsgruppe	Steuerungsgruppe	Durch die Veränderung der strategischen Selektivität, insbesondere durch <i>Lernen vor Ort</i> , gründeten die lokalen Bildungsstiftungen ein eigenständiges Gremium (Regionaler Stiftungsverbund). Gewählten Vertreter*innen war es dann möglich auch an anderen zentralen Gremien (z. B. der Steuerungsgruppe) teilzunehmen.
Bildungsbeirat	Bildungsbeirat	
Bildungskonferenz	Bildungskonferenz	
Thematische Treffen und Arbeitsgruppen	Thematische Treffen und Arbeitsgruppen	
Bildungsbüro	Bildungsbüro	
-	<i>Regionaler Stiftungsverbund</i>	

Anmerkung. Typische Besetzung siehe Koranyi und Kolley (2017). Für Ergebnisse der Fallstudie siehe Koranyi und Kolley (2018). Quelle: Eigene Darstellung.

4.1.2 Rollenverständnisse gemeinnütziger lokaler Stiftungen

Die Untersuchung der Rollenverständnisse von Bildungstiftungen griff ebenfalls auf zwei Untersuchungsansätze zurück. Zum einen rekonstruierte Teilstudie 2 die kollektiven Handlungsorientierungen der lokalen Stiftungen. Handlungsorientierungen umfassten Leitprinzipien im kollektiven Erfahrungsschatz verbunden mit übergreifenden Einstellungen der Geschäftsführungen in den Stiftungen. Aufbauend auf einer Synopse des Forschungsstands ergaben sich in der Analyse vier grundlegende kollektive Handlungsorientierungen (Koranyi & Kolley, 2018).

Zunächst konnte eine starke *sozial-relationale Orientierung* konstatiert werden, bei der Stiftungen zu anderen Akteuren, insbesondere anderen Stiftungen, durch die Beteiligung an den etablierten Gremien und Netzwerktreffen eine Beziehung aufbauen (Koranyi & Kolley, 2018). Diese Handlungsorientierung deckt sich mit dem in der Literatur beschriebenen Rollentyp der *Netzwerker*innen*. Die Stiftungen orientierten sich mit dem Ziel eine Gemeinschaft Gleichgesinnter zu etablieren sowie eine Zusammenarbeit auf der Basis von Vertrauen und Respekt zu initiieren. Durch den Ausbau des eigenen sozialen Netzwerks konnten Stiftungen auf weitere Ressourcen (auch Informationen und Wissen) zugreifen.

Außerdem orientierten sich die untersuchten Stiftungen an *wissens- und expertise-basierten Prinzipien*, indem sie thematische Beiträge für Netzwerktreffen vorbereiteten oder sich inhaltlich in die Steuerungsgruppe einbrachten (Koranyi & Kolley, 2018). Übertragen auf Rollentypen verstanden sich Stiftungen auch als *Expertinnen* und *Impulsgeberinnen* für Innovationen in der regionalen Bildung. Stiftungen sahen eine Aufgabe darin, ihr Wissen und ihre Kompetenzen einzubringen und eine Beratungsleistung für die Kommune zu erbringen. Diese Rolle ermöglichte auch eine Einflussnahme auf Entscheidungen und die Ausgestaltung der Entwicklungen vor Ort (Koranyi & Kolley, 2018).

Darüber hinaus beschrieben die Stiftungsvertreter*innen eine erweiterte professionelle Orientierung in Hinblick auf *ihre operativen sowie Fördertätigkeiten* (Koranyi & Kolley, 2018). Durch die Gründung des *Regionalen Stiftungsverbands* schufen die Stiftungen ein neues Instrument zur Abstimmung und Handlungskoordination mit Relevanz für die Ausrichtungen der einzelnen Stiftungen sowie für die Tätigkeiten der Gruppe. So wurde die Rolle der Förderorganisation gerade für Stiftungen mit einem geringeren finanziellen Spielraum verändert. Durch die Absicherung im Verbund waren diese Stiftungen besser informiert und konnten in Kooperation mit anderen Stiftungen Projekte (teil-)finanzieren. Zum anderen war es als Verbund möglich, größere Initiativen längerfristiger zu fördern, da die Kapazitäten gebündelt eingesetzt werden konnten (Koranyi & Kolley, 2018).

Tabelle 5: Kollektive Handlungsorientierung der Bildungstiftungen (Teilstudie 2)

Handlungsorientierung	kollektiver Erfahrungsschatz u. Einstellungen	Intention	Rollenverständnis
Sozial-relationale Orientierung	Stiftungen bauen Kontakt mit lokalen Akteuren auf, insbesondere anderen Stiftungen. Sie haben eine kooperative Einstellung, gegenseitiges Vertrauen und Respekt.	Kontakte werden für Informationsbeschaffung genutzt. Stiftungen möchten Bildungsangelegenheiten durch Kooperation mit anderen kommunalen Akteuren ausbauen.	Beziehungsaufbau & Netzwerkerin
Wissens- und expertise-basierte Orientierung	Stiftungen erfahren einen intensiven Wissensaustausch und stellen fest, dass sie über ein hohes Niveau an Erfahrung bezüglich Förderpraktiken und in der Durchführung von Projekten verfügen. Sie bringen die Expertise in der Beratung und Zusammenarbeit mit der Kommune ein.	Informationsaustausch dient der Reduzierung von Unsicherheiten. Stiftungen engagieren sich in der öffentlichen Diskussion, um an der Ausgestaltung lokaler Bedingungen mitzuwirken.	Expertin & Impulsgeberin
Professionsbezogene Orientierung	Stiftungen erfahren (neue) Praktiken der kollektiven Förderung, einschließlich von Verhandlungen und Entscheidungsfindung im Regionalen Stiftungsverbund. Die einem kollektiven Handeln zugewandte Einstellung erweitert das professionelle Handeln.	Stiftungen können ihre Kapazitäten durch kollaborative Projekte erweitern. Stiftungen können durch kollektive Förderung mehr bzw. größere bzw. andere Projekte fördern.	Operative Tätigkeit & Förderorganisation
Interessenvertretungsorientierung	Stiftungen sammeln Erfahrung in der lokalen Koordination und kommunalen Entscheidungsprozessen. In Verbindung mit einer kollektiven Förderpraxis entwickeln sie eine Haltung ihre Interessen in die öffentliche Debatte miteinzubringen.	Stiftungen erfahren in Bildungslandschaften ihre politische Relevanz als kollektiver Akteur. Durch Beteiligung erfahren Stiftungen auch die Legitimität, ihre Interessen auf die kommunale Agenda zu setzen.	Interessensvertreterin

Quelle: Koranyi und Kolley (2018).

Schließlich entwickelten die interviewten Stiftungsvertreter*innen eine Orientierung hinsichtlich *der Vertretung ihrer Interessen* (Koranyi & Kolleck, 2018). Nach Darstellung der Stiftungen existierte vor der Etablierung der Bildungslandschaft lediglich eine geringe Schnittmenge mit lokalen, politischen Diskursen. Der Charakterisierung einer unabhängigen, flexiblen Institution folgend waren Stiftungen wenig bis gar nicht in städtischen Gremien vertreten. Durch die Beteiligung an der Steuerungsgruppe, dem Bildungsbeirat und den thematischen Netzwerken sammelten die Stiftungen jedoch kollektiv Erfahrungen in der Vertretung der eigenen Interessen. Insbesondere der Austausch von Erfahrungen und Wissen im Regionalen Stiftungsverbund motivierte die Stiftungen sich als Gruppe zu konstituieren und als solche wahrgenommen zu werden (Koranyi & Kolleck, 2018). Basierend auf Tätigkeiten als Expertinnen, kollektive Förderung von Projekten und die gemeinsame Initiierung eigener Projekte gestalteten Stiftungen Möglichkeiten, um auf die Entscheidungsfindung und Agenda-Formulierung in der Kommune Einfluss zu nehmen.

Der Datensatz des deutschlandweiten ZiviZ-Surveys 2017 ermöglichte es, die Rollenverständnisse der Bildungstiftungen quantitativ zu untersuchen (Teilstudie 3). Für die Teilstudie wurden die Angaben zur Beteiligung an Netzwerken und den Selbstbeschreibungen der verfolgten Rollen in einer Sekundäranalyse untersucht (Koranyi & Kolleck, 2020). Die Beteiligung in Netzwerken wurde dabei mit folgender Fragestellung erfasst: „Wie oft steht Ihre Organisation in Kontakt mit Kommunalpolitik und -verwaltung in Netzwerken (z. B. inhaltlicher Austausch, Abstimmungsrunden)?“. Das Rollenverständnis (z. B. „Wir verstehen uns als Interessensvertreter“) umfasste die Rollen (Dienstleisterin \approx operative Tätigkeit; Interessensvertreterin; Gemeinschaft Gleichgesinnter \approx Netzwerkerin; Förderorganisation; Impulsgeberin). In Verbindung der beiden Items war es möglich, den Zusammenhang zwischen Netzwerkbeteiligung und unterschiedlichen Rollenverständnissen anhand eines deutschlandweiten Datensatzes auf eine statistische Signifikanz zu testen (Koranyi & Kolleck, 2020).

Tabelle 6: Statistische Untersuchung (Teilstudie 3)

Durchschnitt (M), Standardabweichung (SD) und Korrelationsmatrix (Pearson's r) auf Basis des ZiviZ-Surveys 2017.

Variable	M	SD	1	2	3	4	5
1 Netzwerkbeteiligung	1,75	0,75					
2 Förderorganisation	2,73	0,63	-0,05				
3 Dienstleisterin	1,78	0,90	0,32***	-0,25***			
4 Impulsgeberinnen	1,77	0,86	0,36***	-0,03	0,22***		
5 Interessensvertretung	1,62	0,84	0,43***	-0,15**	0,42***	0,32***	
6 Netzwerkerin	1,57	0,83	0,25***	-0,05	0,27***	0,23***	0,43***

Anmerkung: ** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$. Quelle: Koranyi und Kolleck (2020). Siehe Teilstudie 3 im Anhang.

Die Analyse des ZiviZ-Surveys bestätigte eine Erweiterung des Rollenspektrums für Stiftungen mit Bildungsbezug im Rahmen einer Netzwerkbeteiligung (Koranyi & Kolleck, 2020). Zunächst zeigte sich, dass die untersuchten Rollenverständnisse in Netzwerken verbreitert werden, d. h. ihre Rollen erfahren eine höhere Zustimmung durch Bildungstiftungen mit Netzwerkbeteiligung. So ließen sich für nahezu alle getesteten Rollenverständnisse signifikante Unterschiede zwischen einer Beteiligung und einer Nicht-Beteiligung an Netzwerken feststellen (Koranyi & Kolleck, 2020). Für die Rolle der Interessenvertreterinnen ($r = 0,43$; $p < 0,001$; Tabelle 6) war der Effekt am größten. Aber auch die Ergebnisse für die Rollen: Dienstleisterinnen, Impulsgeberinnen oder Gemeinschaft Gleichgesinnter waren signifikant. Für die Rolle der Förderorganisation ($r = -0,05$; $p > 0,01$; Tabelle 6) zeigte die Re-Analyse keinen signifikanten Unterschied. Dies lässt sich dadurch erklären, dass diese Rolle eine Kernfunktion einer Bildungstiftung ausmacht, die unabhängig von der Beteiligung an Bildungsnetzwerken vorliegt. Damit bleibt die Zustimmung zu dieser Rolle relativ unverändert (Koranyi & Kolleck, 2020).

4.1.3 Governance-Arrangements und Rollenverständnisse

Um den Zusammenhang zwischen strukturellen Bedingungen von Governance-Arrangements und den Rollenverständnissen von Bildungstiftungen aufzuzeigen, führte die Teilstudie 3 eine erneute Analyse der Interviews und Dokumente der Kommune aus Teilstudie 2 als Fallstudie durch (Koranyi & Kolleck, 2020). Es sollte analysiert werden, wie Governance-Arrangements und die Handlungsorientierungen der beteiligten Akteure ineinandergreifen, damit kollektive Potenziale genutzt werden. Als Ergebnis wurden spezifische Verhaltensmuster berichtet, die in den Governance-Gremien kontextabhängig aufgegriffen und ausgespielt werden (können) (siehe Tabelle 7; Koranyi & Kolleck, 2020).

Die Fallstudie aus Teilstudie 3 zeigte, dass sich die Fördertätigkeiten durch die Beteiligung an der Steuerungsgruppe sowie am Regionalen Stiftungsverbund wandeln. So war es im Rahmen der Steuerungsgruppe möglich, die eigenen und gemeinsamen Förderpraktiken vorzustellen und auch den anderen (größtenteils staatlichen) Beteiligten als Kooperationsprojekte vorzuschlagen (Koranyi & Kolleck, 2020). Vom Zusammenschluss mit anderen Stiftungen profitierten außerdem überwiegend die durch Ehrenamt getragenen Stiftungen mit einem geringeren Kapital. Durch einen Wissenstransfer gelangten diese Stiftungen zu einer größeren Sicherheit im Umgang mit ihrer Förderpraxis (Koranyi & Kolleck, 2020).

Die Einrichtung von thematischen Treffen steht ebenfalls in Zusammenhang mit gewandelten Handlungsfeldern der teilnehmenden Stiftungen. Dabei wurden insbesondere Handlungsfelder hinsichtlich der operativen Tätigkeiten beeinflusst, indem sich zusätzliche

Beziehungen zu lokalen Akteuren entwickelten (Koranyi & Kolleck, 2020). So dienten thematische Treffen als Plattform, auf der gleichgesinnten, aber teilweise noch nicht bekannten Akteuren gearbeitet und beispielsweise auch ein Zugang zu interessierten Schulen erschlossen werden konnte.

In Bezug auf Tätigkeiten im Bereich von Innovation und Expertise ergab die Analyse, dass das Engagement von Stiftungen in Steuerungsgruppe und Bildungsbeirat das Selbstverständnis als Impulsgeberin befördert hat. Die Beteiligung in diesen Gremien bietet Handlungsfelder dafür, das praktische Wissen und Techniken der Förderung aus dem professionellen Arbeiten zu vermitteln (Koranyi & Kolleck, 2020).

Das Verständnis der Interessenvertretung wird durch Verhaltensmuster in der Steuerungsgruppe und dem Bildungsbeirat vermittelt. Die Stiftungen erlangen durch das Engagement in diesen Teil-Arrangements ein Handlungswissen über die strukturellen Gegebenheiten und entwickeln Kompetenzen, um in den kommunalen Kommunikationskanälen und Formaten mitzuwirken. Durch den direkten persönlichen Kontakt erhalten die Stiftungen Handlungsfelder, um ihre Interessen zu kommunizieren und sich für diese einzusetzen (Koranyi & Kolleck, 2020).

Nicht zuletzt begünstigte die Beteiligung am Teil-Arrangement der thematischen Treffen, dass Stiftungen als Mediator und Kontaktstelle für Beziehungsaufbau und als Netzwerkerinnen für weniger mächtige Akteure angesehen werden (Koranyi & Kolleck, 2020). Bedingt durch die Position in anderen Gremien, wie der Steuerungsgruppe, kommen andere Akteure auf Stiftungen zu, um diese um den Einsatz für bestimmte Positionen anzufragen. Wie bereits dargelegt haben die Stiftungen sich selbst außerdem als Gemeinschaft im Regionalen Stiftungsverbund formiert.

Tabelle 7: Governance-Gremien und Rollenverständnisse (Teilstudie 3)

Rollenverständnis	Förderorganisation	Operative Tätigkeit	Impulsgeberin	Interessenvertretung	Netzwerkerin
Governance-Gremien	Steuerungsgruppe und Regionaler Stiftungsverbund	Thematische Treffen	Steuerungsgruppe und Bildungsbeirat	Steuerungsgruppe und Bildungsbeirat	Thematische Treffen
Verhaltensmuster	Auf der Basis des Regionalen Stiftungsverbundes und der kollektiven Vertretung verändern Stiftungen ihre Fördertätigkeit.	In Treffen und Arbeitsgruppen entwickeln sich neue Kontakte für den Ausbau der operativen Tätigkeit.	Beteiligung durch Einbringung von Expertise in Gremien ermöglicht Auftreten als Innovatorin.	Stiftungen entwickeln Kompetenzen zur Interessensvertretung auf Basis des zusätzlichen Wissens über kommunale Strukturen und nutzen direkten persönlichen Kontakt.	Zentrale Position in thematischen Treffen ermöglicht Mediation zwischen Akteuren.
Beispiele für Handlungsfelder	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der jeweiligen Förderstrategie auf Basis gegenseitigen Austauschs. • Öffentlichkeitswirksame Darstellung von Projekten • Kollektive Förderpraktiken 	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzung von Arbeits-treffen zur Etablierung von Kontakten zu Schulen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Teilnahme an der Konzeptualisierung eines gemeinsamen Bildungsverständnisses. • Übernahme von Verantwortung für neue Entwicklungen und Projekte 	<ul style="list-style-type: none"> • Zugang zu relevanten Kommunikationskanälen in der Steuerungsgruppe. • Aussprache für von den Stiftungen favorisierte Projekte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Anfrage durch andere Akteure, um im Rahmen anderer Gremien, wie der Steuerungsgruppe, sich für deren Interessen miteinzusetzen.

Anmerkung: Tabelle basiert auf Darstellung in Koranyi und Kolleck (2020).

4.2 Diskussion

Im Anschluss an die zentralen Ergebnisse diskutiert der folgende Abschnitt die bisherigen Erkenntnisse unter Berücksichtigung der theoretischen Ausrichtung studienübergreifend. Es wird Bezug auf die bereits vorhandenen Forschungsergebnisse genommen. Ziel ist es, die Erkenntnisse der Teilstudien mit Bezug zu Fragestellungen aus Kapitel 3 zu integrieren.

4.2.1 Kontextabhängigkeit von Governance-Arrangements

Der Vergleich der Governance-Arrangements zwischen Dokumentenanalyse (Teilstudie 1) und Fallstudie (Teilstudie 3) zeigt auf, dass die als typisch für Bildungslandschaften herausgestellten Arrangements (Berkemeyer & Pfeiffer, 2006; Otto et al., 2012) auch in der Praxis umgesetzt wurden. Außerdem kann das Ergebnis bestätigt werden (Bormann, 2013), dass eine intersektorale Kooperation in der Bildungssteuerung als Aufgabenfeld etabliert werden konnte. Zudem kann bestätigt werden, dass Beteiligungsmöglichkeiten für gemeinnützige Akteure in Gremien der Bildungslandschaften geschaffen werden (Jungermann et al., 2015; Täubig, 2011). Allerdings ist eine Beteiligung schon vorab eingeschränkt, d. h. die Erwartung, dass alle Akteure teilnehmen können, wird in den Studienergebnissen nicht bestätigt. Die Beteiligungsmöglichkeiten hängen also von der Definition des Zugangs für bestimmte Akteure ab. Die Art und Weise des Zugangs zu Bildungslandschaften ist folglich (mit) ein Prädiktor für Gestaltungsmöglichkeiten der Akteure vor Ort. Es wird deutlich, dass die Arrangements im Prozess der jeweiligen Implementation entsprechend der lokalen Gegebenheiten interpretiert werden müssen. So umfasste das Förderprogramm *Lernen vor Ort* eine Beteiligung von lokalen Stiftungen und damit eine gezielte Veränderung der strategischen Selektivität (Jessop, 2016) von Bildungslandschaften. Mit der Bedingung einer Unterstützung durch (mindestens) eine lokale Stiftung waren diese als Akteursgruppe frühzeitig in die Entwicklung der Bildungslandschaft einbezogen und erhielten Zugang zu zugangsbeschränkten Gremien.

Aus der Fallstudie geht hervor, dass den Stiftungen ein weitreichender Zugang zur Steuerungsgruppe, zu Netzwerktreffen, Bildungskonferenzen und dem Bildungsbeirat eingeräumt wurde (siehe Tabelle 8; Koranyi & Kolleck, 2018). Insbesondere der Regionale Stiftungsverband ist hervorzuheben, der in den offiziellen Dokumenten der ersten Teilstudie nicht generell vorgesehen war. Die Relevanz dieser zusätzlichen Regelstruktur lässt sich auch daran festmachen, dass sich kontinuierlich weitere Stiftungen – von drei in 2006 auf über zehn Stiftungen in 2017 – dem Verband anschlossen. Zudem wurden die Treffen auch nach der offiziellen Beendigung des Programms weitergeführt (Stand Mitte 2020; Koranyi & Kolleck, 2020).

Tabelle 8: Gremien und strategische Selektivität in Fallstudie (Teilstudie 3)

Governance-Gremien	Strategische Selektivität
Programmleitung	Allgemein: Politik, Bildungsverwaltung, national-agierende Stiftungen <i>Keine lokalen Bildungsstiftungen</i>
Steuerungsgruppe	Allgemein: Kommunale Verwaltung, Bildungsverwaltung <i>lokale Bildungsstiftungen</i>
Bildungsbeirat	Allgemein: Breites Spektrum an lokalen Akteuren <i>lokale Bildungsstiftungen</i>
Bildungskonferenz	Allgemein: Breites Spektrum an lokalen Akteuren <i>lokale Bildungsstiftungen</i>
Thematische Treffen und Arbeitsgruppen	Allgemein: alle Akteure der Bildungslandschaft im Bildungsbereich <i>lokale Bildungsstiftungen</i>
Regionaler Stiftungsverbund	<i>Nur lokale Bildungsstiftungen</i>

Anmerkung: Selektivität der Gremien ist Ergebnis der Dokumentenanalyse (Koranyi & Kolleck, 2017). Selektivität für Bildungsstiftungen bezieht sich auf Fallstudie (Teilstudie 3). Quelle: Koranyi und Kolleck (2020).

4.2.2 Erweitertes Rollenspektrum gemeinnütziger lokaler Stiftungen

Mit Blick auf die Rollenverständnisse der Bildungsstiftungen werden im Folgenden die relevanten Ergebnisse aus Teilstudie 2 und Teilstudie 3 aufgegriffen. Vergleicht man die Ergebnisse der rekonstruktiven Interviewstudie (Teilstudie 2; Koranyi & Kolleck, 2018) und der Sekundäranalyse des ZiviZ-Surveys 2017 (Teilstudie 3; Koranyi & Kolleck, 2020), so lässt sich jeweils ein breites Spektrum erkennen. Lokale Stiftungen werden somit zu einem Teil der Akteure, die sich an intersektoraler Bildungsorganisation auf vielfache Weise beteiligen. Der Trend einer Beteiligung von nicht-profitorientierten Akteuren (Thümmler et al., 2014) wird durch die vorliegenden Ergebnisse bestätigt. Eine Unsicherheit in Bezug auf die implementierten Strukturen, wie bei Harris et al. (2004), kann lediglich für die Anfangsphase der Bildungslandschaft, jedoch nicht in der weiteren Entwicklung bestätigt werden.

In beiden Studien nehmen sich Stiftungen in Bildungslandschaften als Impulsgeberin wahr, die Ideen und Expertise für Innovationen in die regionale Entwicklung von Schulen und in Form von Modellprojekten einbringen können. Dieses Ergebnis weist auf Befunde aus vorangegangener Forschung hin (Kolleck, 2017a). Durch die Beteiligung gewinnen Stiftungen an Legitimität, um als Expertinnen aufzutreten. Vergleichbare Ergebnisse konnte Thümmler (2011) für die Beteiligung von Stiftungen im Bereich der Schulentwicklung darstellen.

Auch die Rolle der Netzwerkerin findet sich in beiden Auswertungen wieder. Stiftungen treten dabei als Intermediatorinnen zwischen unterschiedlichen Gruppen in der Region auf. Diese Möglichkeit ergibt sich maßgeblich aus der Beteiligung an thematischen

Netzwerktreffen. Folglich lassen sich Forschungsergebnisse zu intermediatorischer Tätigkeit im Bildungsbereich (Trujillo & Woulfin, 2014; Yemini, 2018) und Unterstützung des Aufbaus von Netzwerken (Warren, 2005, 2010) ebenfalls bestätigen.

Unterschiede werden hinsichtlich der operativen Tätigkeit von Stiftungen bezüglich der Umsetzung von Projekten oder Programmen in der Region deutlich. Die quantitative Analyse zeigt einen signifikanten Unterschied in Zusammenhang mit der Beteiligung an Bildungsnetzwerken, was darauf hinweist, dass Stiftungen eher Projekte oder ähnlichen Angebote in Bildungslandschaften initiieren (Koranyi & Kolleck, 2020). Diese Tendenz wird in den qualitativen Interviews allerdings kaum thematisiert. Im Wesentlichen haben die Stiftungen ihre Ausrichtung in Bezug auf operative Tätigkeiten nicht verändert (Koranyi & Kolleck, 2018). Damit konnten Ergebnisse aus anderen Studien (Brecher & Wise, 2008; Gautreaux & Delgado, 2016) nicht bestätigt werden, dass Stiftungen darauf abzielen, parallele Strukturen zu den Aufgaben des öffentlichen Bildungssystems aufzubauen.

Die Ergebnisse hinsichtlich der Rolle der Förderorganisation in beiden Studien drücken zunächst scheinbar eine Paradoxie aus. So unterscheiden sich Stiftungen innerhalb und außerhalb von Bildungsnetzwerken nicht in ihrer Zustimmung zu dieser Rolle. Allerdings legte die Fallstudie nahe, dass sich durchaus die Ausgestaltung der Rolle ändert (Koranyi & Kolleck, 2018). Interpretiert werden kann dieser Umstand wie folgt: Stiftungen verändern in ihrem Selbstverständnis zwar nicht ihre Kernfunktion der Förderung (Kolleck & Brix, 2017), können durch Bildungslandschaften jedoch neue Strategien entwickeln. So war es den Stiftungen der Fallstudie möglich, neue Formen der kollektiven Förderungen zu diskutieren und zu beschließen (Koranyi & Kolleck, 2018).

Die Rolle der Interessenvertretung ist ebenfalls ein bemerkenswertes Ergebnis. In Kombination mit dem Selbstverständnis als Expertinnen in Bildungslandschaften setzen sich Bildungstiftungen gezielt für ihre priorisierten Bedarfe und favorisierten Lösungen ein. In der Fallstudie wurde deutlich, dass Stiftungen durch die Beteiligung an Gremien in Bildungslandschaften sowohl neue Förderstrategien als auch diskursive Kompetenzen entwickeln, um Einfluss ausüben zu können (Koranyi & Kolleck, 2018). Somit bestätigen sich Berichte aus anderen Studien hinsichtlich Advocacy-Aktivitäten (Ferris et al., 2007; Kornhaber et al., 2016; Reckhow & Snyder, 2014) für die lokale Ebene der Bildungslandschaft. Die in der Fallstudie durch Stiftungsvertreter*innen geschilderte Entwicklung – von einer nahezu a-politischen Haltung hin zu einer intensivierten Beteiligung an kommunaler Gremienarbeit – deutet darauf hin, dass der Zugang zu Möglichkeiten der Interessensvertretung erweitert wurde. Den Stiftungen gelingt es durch die Mitwirkungen in zentralen Gremien (Steuerungsgruppe und

Bildungsbeirat) zusätzliche Arenen zu erschließen, dabei weitere Handlungsstrategien zu erlernen und neue Machtpositionen zu erprobt.

Mit Blick auf die Zielsetzung der Arbeit wird deutlich, dass lokale Stiftungen unterschiedliche Kompetenzen auf Grundlage der Rollenverständnisse in die Bildungssteuerung einbringen können. In der Fallstudie steuern Stiftungen sowohl Expertise als auch finanzielle Ressourcen bei. Außerdem werden sie auch im Rahmen der Governance-Arrangements dazu angeregt, den Beziehungsausbau zu anderen Akteuren voranzutreiben. Es bestätigt sich somit, dass Bildungslandschaften als Rahmen fungieren, in dem sich lokale Bildungsakteure an der intersektoralen Organisation beteiligen. Am deutlichsten wird dies mit Blick auf die Ausprägung der Interessenvertretung. Sie ist das markante Zeichen, dass lokale Stiftungen in der Bildungssteuerung mitwirken und ihre Themen platzieren möchten. Hierin liegt allerdings auch das größte Konfliktpotenzial, da durch die Beteiligung vieler verschiedener Interessensgruppen die Koordination an Komplexität gewinnt.

4.2.3 Bedeutung von strategischer Selektivität für rollenbasierte Handlungsfelder

Die vorgestellten Untersuchungen machen deutlich, dass die Beteiligung an Governance-Arrangements in Bildungslandschaften und Rollenverständnisse der lokalen Stiftungen ineinandergreifen. So weist Teilstudie 1 darauf hin, dass bereits in der formalen Dokumentation von Bildungslandschaften Selektivitäten für Akteure mit verschiedenen organisationalen Zugehörigkeiten bestehen und somit auch unterschiedliche rollenbasierte Handlungsfelder gefördert und entwickelt werden (Koranyi & Kolley, 2017). Teilstudie 2 demonstriert, dass die Stiftingsvertreter*innen bestimmte Handlungen explizit im Kontext der Bildungslandschaft charakterisieren (Koranyi & Kolley, 2018). Auch in Teilstudie 3 wurde deutlich, dass es einen signifikanten Unterschied für die Rollenverständnisse von Bildungstiftungen bedeutet, ob diese in Bildungslandschaften beteiligt sind oder nicht. So wiesen Stiftungen mit Netzwerkbeteiligung im ZiviZ-Survey 2017 signifikant höhere Zustimmungen zu den Rollenverständnissen – mit Ausnahme der Förderorganisation – im Vergleich zu Stiftungen ohne Netzwerkbeteiligung auf (Koranyi & Kolley, 2020). – Welche Begründung lässt sich für diesen Zusammenhang aus den Ergebnissen der Teilstudien herausarbeiten?

Aus der Verbindung von Teilstudie 1 und Teilstudie 2 kann geschlussfolgert werden, dass der Zusammenhang zwischen Beteiligung und Rollenverständnis durch den Zugang zu den Gremien der Bildungslandschaft geregelt wird. So zeigt Teilstudie 1, dass außerschulische Organisationen in der Konzeption von Bildungslandschaften formal nur bedingt mitgedacht und beispielsweise von der Beteiligung an Steuerungsgruppen ausgeschlossen sind (Koranyi &

Kolleck, 2017). Jessop (2016) beschreibt diese Art der Meta-Governance auch als *strategische Selektivität*, wodurch eine asymmetrische Privilegierung von angestrebten Ergebnissen vorgenommen werden kann. Allerdings wird durch Teilstudie 2 deutlich, dass diese Hürde je nach örtlichen Gegebenheiten auch überwunden werden kann. Programme, wie *Lernen vor Ort*, schaffen die Möglichkeit, lokalen Akteuren mehr Beteiligungsmöglichkeiten in der Bildungsorganisation zu gewähren. Im Rahmen der narrativ-fundierte Interviews (Teilstudie 2) wird dieser Zusammenhang besonders evident (Koranyi & Kolleck, 2018). So sind Stiftungen innerhalb der Bildungsregion strategisch selektiert worden und konnten ihre Interessen vertreten. Eine solche Selektion haben andere Organisationen, wie z. B. gemeinnützige Vereine, nicht erfahren. Diese waren zwar in den thematischen Netzwerktreffen und Bildungskonferenzen vertreten, wurden aber nicht als Kollektiv in die Steuerungsgruppe aufgenommen. Gleichzeitig ist es den Stiftungen auch möglich, Einfluss auf die Gestaltung der Gremien zu nehmen. In Teilstudie 2 wird aufgezeigt, dass durch die Praktiken der Stiftungen die strukturelle Beschaffenheit der Bildungslandschaft um den Regionalen Stiftungsverbund erweitert wurde.

Auch Teilstudie 3 kommt zum Schluss, dass ein positiver Zusammenhang zwischen der Beteiligung in den spezifischen Gremien und der Charakterisierung der Rollen durch die Bildungstiftungen besteht (Koranyi & Kolleck, 2020; siehe auch Tabelle 7). So begünstigt die Beteiligung in bestimmten Gremien eine Ausübung spezifischer Rollen. Während die Beteiligung an Steuerungsgruppe und Bildungsbeirat für die Rolle der Interessenvertretung relevant ist, engagieren sich Stiftungen als Netzwerkerinnen im Rahmen von thematischen Treffen. Somit ermöglicht insbesondere die Selektion für Steuerungs- und Lenkungsgruppen, dass und wie Bildungstiftungen Einfluss auf die Gestaltung von Bildung ausüben und Aufgaben im Bereich der Interessenrepräsentation übernehmen. Auch die Rolle eines Innovators scheint mit der Vernetzung in den Gremien zusammenzuhängen, da diese Strukturen Zugang zu Kommunikationskanälen und Ressourcen gewähren.

Trotz dieser Hinweise kann eine Kausalität zwischen der Beteiligung an den Gremien und der Beschreibung von bestimmten Rollen nicht hinsichtlich der Wirkrichtung empirisch eingeordnet werden. So ist es möglich, dass Stiftungen einen Zugang zu den Gremien erhalten, da sie bereits als Netzwerkerinnen oder Interessensvertreterinnen aktiv sind. Gleichzeitig bieten sowohl die im Rahmen der Teilstudie 2 als kollektive Handlungsorientierungen rekonstruierten Ergebnisse als auch die in Teilstudie 3 bestätigte Diversifizierung für fast alle Rollenverständnisse Hinweise darauf, dass die Beteiligung an Bildungslandschaften zumindest auf die Gruppe der Bildungstiftungen einen positiven Zusammenhang ausübt (Koranyi & Kolleck, 2018; 2020). Die Meta-Governance der etablierten Strukturen schafft eine stimulierende Umgebung

für das professionelle Handeln, was sich nicht zuletzt in der starken Ausprägung der Interessenvertretung zeigt. Allerdings treten dabei die zumeist staatlichen Programmleitungen und Initiator*innen von Bildungslandschaften als Meta-Governors auf, indem sie aus ihren Überzeugungen und Zielsetzungen heraus strategisch über die Selektivität der Beteiligungsmöglichkeiten bestimmen. Welche Möglichkeiten lokale Akteure erhalten, hängt daher stark von den Meta-Governors und deren politisch und normativ fundierten Entscheidungen ab. Daher stellt sich die Anschlussüberlegung, ob nicht auch Bildungsstiftungen in der Meta-Governance mitwirken können, die im Folgenden erörtert wird.

4.2.4 Anschlussüberlegung: die Co-Governance-Rolle

Durch die Untersuchung in Bildungslandschaften konnten bisherige Forschungsergebnisse (Zymek et al., 2011) bestätigt werden, dass die Meta-Governance hauptsächlich durch staatliche Akteure, wie programmleitende Bundes- oder Landesministerien sowie Vertreter*innen der Kommunen, vorgenommen wird. Durch Meta-Governance bewahren staatliche Akteure eine Entscheidungsgewalt; der ‚Staat‘ behält durch strategische Selektivität einen großen Einfluss auf die Beteiligungsmöglichkeiten in Bildungslandschaften. Aus der vorliegenden Untersuchung können allerdings bezüglich der strategischen Selektivität von Bildungslandschaften folgende neue Erkenntnisse gewonnen werden. In der ausgewählten Bildungslandschaft (Koranyi & Kolleck, 2018) gestaltete sich diese wie folgt aus:

- Selektivität durch Design der Governance-Arrangements *per se*: In einer Grundfunktion reguliert Meta-Governance durch das Design der Governance-Arrangements maßgeblich den Zugang und die Beteiligungsmöglichkeiten. Dieser Aspekt wurde insbesondere in der Teilstudie 1 deutlich, indem aufgezeigt werden konnte, dass grundsätzlich bestimmte Akteure unterschiedlichen Zugang zu spezifischen Gremien erhalten (Koranyi & Kolleck, 2017).
- Selektivität durch Koordination des Governance-Arrangements: Außerdem weisen Teilstudie 2 und Teilstudie 3 auf die empirische Umsetzung des geplanten Designs in der jeweiligen Region hin. In der vorliegenden Untersuchung zeigt die Fallstudie beispielsweise, dass sich die Kommune bei der Umsetzung von *Lernen vor Ort* dazu entschlossen hatte, die Stiftungen auch in die Steuerungsgruppe mitaufzunehmen (Koranyi & Kolleck, 2018).
- Selektivität in der Aushandlung in den Governance-Arrangements: Als eine weitere Ebene der Selektivität lässt sich darauf referenzieren, dass staatliche Institutionen keine vollständige Kontrolle über die Aushandlungsprozesse in Bildungslandschaften

besitzen, wenngleich eine hohe Deutungsmacht bei den Institutionen verbleibt (Jessop, 2016). Die Selbstorganisation ‚im Schatten der Hierarchie‘ beschränkt sich nicht auf die Aktivitäten im Netzwerk, sondern umfasst auch die Aushandlung der Bedingungen von Selbstorganisation. Im Rahmen der Selbstorganisation finden Verhandlungen über die Meta-Governance statt, die wiederum Auswirkungen auf die Ebenen des Designs und der Ausgestaltung des Arrangements haben können. Beispielsweise erreichen die Stiftungen in der untersuchten Fallstudie, dass ihnen ein regelmäßiges Treffen mit der kommunalen Verwaltungsspitze eingeräumt wird und sich der Regionale Stiftungsverbund als eigenständige Institution etabliert.

In der Verbindung zwischen Meta-Governance und der Aushandlung von strategischer Selektivität im Governance-Arrangement kann eine neue Rolle, zumindest am Beispiel der Bildungstiftungen, diskutiert werden (siehe Abbildung 5). In Anlehnung an Ball (2008) weisen Woods und Simkins (2014, S. 330) in ihrer Untersuchung über Veränderungen der lokalen Governance im englischen Bildungsbereich darauf hin, dass neue Governance-Arrangements Rollen und Beziehungen „generieren“ können, da sie die bestehenden Möglichkeiten für Handlungen zugleich erweitern und begrenzen. Dadurch werden manche Akteure gestärkt, andere geschwächt; manches Verhalten wird bestärkt und legitim. In dieser Arbeit kann dieser Zusammenhang ebenfalls aufgezeigt werden. In der Untersuchung waren die Bildungstiftungen zum einen zu verstärkten Praktiken in der Interessenvertretung übergegangen (siehe Kapitel 4.2.2). Zum anderen wird durch die Aushandlungsprozesse im Governance-Arrangement das Rollenspektrum um den Part des Co-Governors ergänzt.

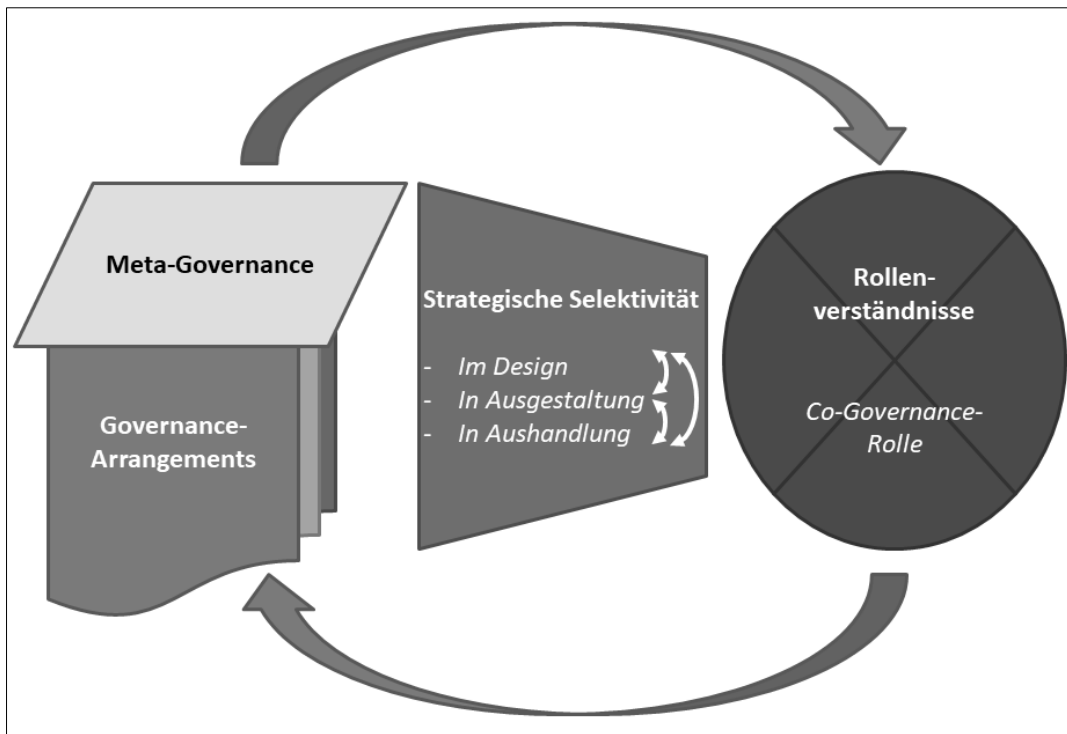


Abbildung 5: Strategische Selektivität und Co-Governance

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Bildungsstiftungen greifen dabei auf die Verhandlungsmöglichkeiten zurück, die durch die Ausgestaltung der strategischen Selektivität gegeben sind. In der vorliegenden Fallstudie (Koranyi & Kolleck, 2018) verhandelten die Stiftungen mit Vertreter*innen der Kommune und erreichten, dass separate Treffen zwischen Stiftungen und der zuständigen Bürgermeisterin stattfanden. Außerdem wurde der Regionale Stiftungsverbund als Bestandteil des Arrangements von den Stiftungen konstituiert und anschließend als kollektiver Akteur akzeptiert. Es wird deutlich, dass in Governance-Netzwerken die Beteiligten – je nach Selektivität auf den anderen Ebenen – auch die Möglichkeit haben, sich in die Meta-Governance durch Verhandlung zu involvieren (siehe Abbildung 5).

Folglich lässt sich aus der Synopse der Studienergebnisse die Erkenntnis ableiten, dass den beteiligten Bildungsstiftungen neben der Themenanwaltschaft auch eine *Co-Governance-Rolle* zukommt. Bereits in frühen Publikationen über Netzwerk-Governance wurde eine „Co-Governance“ im Sinne einer Partizipation in der Meta-Governance thematisiert und auch empirisch untersucht (Kickert & Koppenjan, 1997). Eine solche Rolle wäre somit im Idealtypus der Netzwerk-Governance, basierend auf Selbstorganisation und Verhandlungskoordination, theoretisch erwartbar (Fenwick, Miller & McTavish, 2012). Allerdings findet die Beteiligung an Selbstorganisation, wie im Forschungsstand und auch in den vorliegenden Ergebnissen dargestellt, in Bildungslandschaften im Rahmen der bereits bestehenden hierarchischen Steuerung

bzw. dem Schatten von Hierarchie und unter staatlicher Regulierung statt. In Bildungslandschaften wird keine formale Beteiligungsmöglichkeit an Meta-Governance eingeräumt.

Deshalb ist die Erkenntnis hoch relevant, dass sich aufgrund der Verhandlung in Governance-Arrangements dennoch eine Co-Governance-Rolle für die Bildungstiftungen darstellen lässt. Ein als Non-Profit-Governance bezeichnetes, vergleichbares Phänomen wurde bislang für den US-amerikanischen Kontext berichtet (Reckhow, Downey & Sapotichne, 2019). Im Zuge von Sparkurs und dem Rückzug des Staates springen Stiftungen und andere Organisationen in die entstandenen Lücken und übernehmen partiell die Gestaltung der Governance. Der Fall einer (kompletten) Übernahme der Meta-Governance (Reckhow, Downey & Sapotichne, 2019) liegt zwar in der untersuchten Fallstudie nicht vor, doch lassen sich Parallelen in Bezug auf eine Involvierung in die Ausgestaltung der Governance-Arrangements ziehen. Aufgrund der aufgezeigten Relevanz der Meta-Governance von Arrangements für die eigenen Handlungsfelder, kann den Stiftungen ein Interesse an einer Co-Governance-Rolle unterstellt werden.

Die Co-Governance-Rolle lässt sich unterschiedlich interpretieren: (1) In einem partizipatorischen Kontext kann eine Mitwirkung nicht-staatlicher Akteure an der Ausgestaltung von Koordination wünschenswert sein (Skelcher & Torfing, 2010; Sørensen & Torfing, 2009). Kommunen ist es möglich, damit nicht nur selbst antizipierte, sondern auch von anderen Akteuren als notwendig erachtete Strukturen und Koordinationen zu schaffen. Somit könnte das Ergebnis als Anpassungsfähigkeit und ein gewisses Maß an Flexibilität in Bildungslandschaften interpretiert werden. (2) Eine weitere Auslegung berücksichtigt die zusätzliche Verantwortung, die den Akteuren durch die Möglichkeit der Mitgestaltung übertragen wird. Durch die gezielte Beteiligung der Stiftungen lässt sich der Umstand, dass Prozesse der Übernahme von Meta-Governance angestoßen wurden, auch als Implikation des Politikprogramms deuten. Der Staat würde sich somit einer Strategie bedienen (Peeters, 2013; Rose, 2000), um Organisationen aus anderen gesellschaftlichen Bereichen in die Organisation von Bildung einzubinden. (3) Zuletzt handelt es sich hinsichtlich der Co-Governance-Rolle um eine formal nicht vorgesehene Art der Rollenübernahme. Vor dem Hintergrund der strategischen Selektivität (Jessop, 2016), die in Bildungslandschaften vorgesehen wurde, kann es als kritisch erachtet werden, dass sich Akteursgruppen einer solchen Handlungsmacht bedienen. Gleichzeitig bleibt auch in der untersuchten Fallstudie die übergreifende Deutungsmacht (auch über die Meta-Governance der Bildungslandschaft) bei den staatlichen Akteuren. Demnach sollte in der Betrachtung von Governance-Arrangements ein großes Augenmerk auf die Initiator*innen und weitere Akteure mit einem Zugriff auf die Meta-Governance gelegt werden. Es stellt sich dabei insbesondere die Frage der Legitimation einer Co-Governance durch demokratisch abgesicherte Verfahren.

4.3 Fazit

Die vorliegende Arbeit leistet einen Beitrag für ein besseres Verständnis von Bildungslandschaften und den mit Bildungslandschaften verbundenen Handlungsfelder beteiligter Akteure. Es wurde die Annahme getroffen, dass Bildungslandschaften neue Handlungsfelder für nicht-profitorientierte Organisationen, wie Vereine, Verbände und Stiftungen, in der kommunalen Bildungssteuerung eröffnen. Die Ergebnisse zeigen, dass nicht-profitorientierte Organisationen in unterschiedlichem Umfang an Gremien der Bildungslandschaften als Teilnehmende vorgesehen und letztlich auch vertreten sind. Diese Selektivität ist besonders aufschlussreich, wenn die Ergebnisse der Fallstudie miteinbezogen werden. Die Untersuchung lokaler Stiftungen weist auf einen Zusammenhang zwischen der Gremienbeteiligung in Bildungslandschaften und den rekonstruierten Rollenverständnissen hin, die durch bestimmte Verhaltensmuster verstärkt werden. So konnte ein positiver Zusammenhang zwischen der Beteiligung in Bildungslandschaften und der Diversifizierung der rollenbasierten Handlungsfelder der Bildungstiftungen dargestellt werden. Die Untersuchung bestätigt, dass eine strategische Selektivität gezielt die Interessen und Handlungsfelder (zumeist staatlicher) Akteure über die von weniger präsenten Akteuren stellt. Die übergreifende Interpretation schlussfolgert allerdings, dass Stiftungen ihren Handlungsraum durch die Ausübung von Co-Governance erweitern können, um Selektivität und ihre rollenbasierten Handlungsfelder mitzugestalten.

Aus diesem Fazit leitet sich eine hohe Relevanz der Meta-Governance von Bildungslandschaften für die Rollenverständnisse der Bildungsakteure in einer Region ab. Die Beteiligung an der netzwerkbasierter Koordination der Bildungslandschaften schafft insbesondere rollenbasierte Handlungsfelder in Form von Interessensvertretung und Co-Governance. Dadurch kommt es zu einer Überlagerung für eine intersektoral gestaltete Steuerung von kommunaler Bildung. Zwar behalten staatliche Institutionen, wie Landesregierungen und kommunale Stadtverwaltungen, einen großen Einfluss auf die Ausgestaltung der Governance von Bildung. Allerdings erhalten auch andere Akteure, wie Bildungstiftungen, durch Co-Governance die Möglichkeit einer Mitwirkung in der Meta-Governance.

Zudem zeigt die vorliegende Untersuchung, dass der theoretische Ansatz der Meta-Governance auf Bildungslandschaften Anwendung finden kann. So können die Einflussmöglichkeiten von Institutionen anerkannt werden, ohne dabei die Akteurswahrnehmung für eine Governance-Forschung zu vernachlässigen. Damit vermeidet Meta-Governance eine einseitig-dichotome Perspektive und stellt die Dualität zwischen Struktur und Agency in den Mittelpunkt (López & Scott, 2000; Marsh, 2010). Es wird somit möglich, Governance-Arrangements sowohl in ihren Strukturen als auch in den jeweiligen kontextbezogenen Praktiken zu

untersuchen. Gleichzeitig ist es mithilfe von Meta-Governance möglich, kritisch das Design und die Koordination in Netzwerken zu reflektieren. Die gewählte theoretische Perspektive erweist sich folglich für die Governance-Forschung als bereichernd.

Die Dissertation konnte neue Erkenntnisse zu den Governance-Arrangements in Bildungslandschaften und den damit verbundenen Handlungsfeldern von Bildungstiftungen erarbeiten. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass sich der Sektor um Zivilgesellschaft und gemeinnützige Organisationen durch eine starke Heterogenität der organisationalen Formen auszeichnen (Zimmer, 2006). Dies erschwert die gezielte Auswahl eines geeigneten Samples, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Rollenverständnis dieser Organisationsform zu untersuchen. Im Durchschnitt verfügen klassische Vereine über geringere Ressourcen und sind auch von ihrer inhaltlichen Verknüpfung mit Bildung deutlich diverser (Priemer & Mohr, 2018). So ist davon auszugehen, dass sich gemeinnützige Vereine in der Beteiligung an Bildungslandschaften von Stiftungen unterscheiden. Folglich kann nur eingeschränkt von Erkenntnissen über Stiftungen auf die Entwicklungen anderer Organisationen geschlossen werden.

Zusammenfassend lässt sich für die Gestaltung von Governance-Arrangements in Bildungslandschaften darstellen, dass sich positive Potenziale für eine kommunale Bildungssteuerung ergeben. Durch die auftretenden Verhaltensmuster werden rollenbasiert Kompetenzen der lokalen Stiftungen im Bereich der fördernden und operativen Tätigen sowie als Expertinnen eingebracht. Die anderen lokalen Akteure profitieren somit potenziell von der Beteiligung der Bildungstiftungen. Außerdem zeigt sich, dass Herausforderungen der Kommune unter Einbezug der rollenbasierten Fähigkeiten und Ressourcen adressiert werden können. Trotzdem gehen auch Potenziale durch die fehlenden Beteiligungsmöglichkeiten verloren (Koranyi & Kolleck, 2017). Folglich können nicht alle Fähigkeiten und Ressourcen für eine optimale kommunale Bildungssteuerung ineinandergreifen. Letztlich sind in den Gremien mit Entscheidungskompetenzen, wie der Steuerungsgruppe, beispielsweise nur selten Akteure non-formaler Lernorte vertreten. Zudem könnte das Ergebnis der Fallstudie (Koranyi & Kolleck, 2018) hinsichtlich der Mitgestaltungsmöglichkeit in Form einer Co-Governance-Rolle (siehe Kapitel 4.2.4) durchschnittlich nur für wenige Bildungslandschaften zutreffen.

4.4 Ausblick und Implikationen für Forschung und Praxis

Dieser Abschnitt führt abschließend aus, welche möglichen Konsequenzen sich aus den dargestellten Resultaten für zukünftige Forschung und auch für die Praxis ergeben.

Implikationen für zukünftige Forschung. Durch die vorliegende Arbeit wurden die Forschungslücken hinsichtlich der Konstitutionen von Governance-Arrangements und der

Beteiligung von Bildungsstiftungen im Kontext von Bildungslandschaften geschlossen. Auf diesem Beitrag lässt sich in mehrfacher Weise aufbauen. Zunächst gilt es weitere Bildungslandschaften zu untersuchen. Während andere Forschungsarbeiten hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten von Praxisakteuren der außerschulischen Lernorte kaum Freiräume feststellen konnten (Duveneck, 2016), zeigt sich in der vorliegenden Fallstudie (Teilstudie 3) für den Bereich der Bildungssteuerung, dass sich bestimmte Akteursgruppen insbesondere als Interessensvertreter*innen betätigen können. Folglich sollte im Kontext kommunaler Fallbeispiele für die jeweils vorzufindenden Governance-Arrangements hinsichtlich der Handlungsfelder von Bildungsakteuren weiter geforscht werden.

Darüber hinaus müssen die Rollen von Stiftungen, aber auch anderer Organisationen, noch besser verstanden werden. Wurde in dieser Studie bereits herausgearbeitet, dass Stiftungen ein vielschichtiges Rollenspektrum aufweisen, so bedarf es weiterer Erkenntnis darüber, wie sich die Entwicklung des Rollenspektrums bei anderen Organisationen, wie beispielsweise Vereinen oder Sozialunternehmen, im Bildungsbereich darstellt. Welche Unterschiede lassen sich in Hinblick auf eine Beteiligung an Bildungslandschaften aufzeigen? Welche rollenbasierten Fähigkeiten können in die Bildungssteuerung eingebracht werden? Hinsichtlich der Einflussnahme auf Bildung ist es von Interesse, noch mehr über die Mikropolitik im Sinne von Strategien und Taktiken der Organisationen zu erfahren. Beispiele wie der Regionale Stiftungsverbund, die Ausübung der Interessenvertretung mithilfe einer kollektiven Förderung von einzelnen Projekten oder die Co-Governance-Rolle, zeigen, welche Vielfältigkeit an Handlungsstrategien, aber auch welches damit verbundene Konfliktpotenzial erwartbar sind.

Implikationen für schulische Praxis. Für die schulische Praxis wird deutlich, welche Akteure in Bildungslandschaften engagiert sind und in welchen Gremien diese prinzipiell adressiert werden bzw. an welchen Orten Kooperationen eingegangen werden. Gleichzeitig erfahren die Tätigen auch mehr über die Fähigkeiten und Ressourcen lokaler Stiftungen. Mithilfe der Ergebnisse können Schulleitung und Lehrkräfte die funktionale Vielschichtigkeit von Organisationen in Bildungslandschaften berücksichtigen. Während einerseits die Zusammenarbeit für Schulen zusätzliche Ressourcen, Wissen und neue Ideen bereithalten kann, möchten externe Akteure andererseits die Bildung vor Ort mitgestalten und beeinflussen.

In der Praxis müssen Mittel und Wege gefunden werden, wie und unter welchen Bedingungen Schulen und außerschulische Organisationen miteinander verhandeln können, damit keine illegitime Beeinflussung der kommunalen oder lokalen Gegebenheiten möglich ist (Sagie et al., 2016). Deshalb ist aus der schulischen Praxis zu reflektieren, ob außerschulische Organisationen lediglich als Dienstleister*innen wahrgenommen werden oder ob auch ein

inhaltlicher Austausch und eine aufeinander abgestimmte Angebotsgestaltung möglich ist. Organisationen des Dritten Sektors können beispielsweise aufgrund bereits gewonnener Expertise beratend tätig sein. Außerdem lässt sich eine Notwendigkeit für demokratische Mechanismen und deliberative Kooperationsformen ableiten. So könnte die Co-Governance von nicht-staatlichen Akteuren durch demokratische Verfahren abgesichert und legitimiert werden.

Implikationen für nicht-profitorientierte Akteure. Die Untersuchung bietet insbesondere lokalen Stiftungen mehr Wissen über ihre Position und das Rollenspektrum in Bildungslandschaften. Es wird deutlich, welches Rollenspektrum sich empirisch durch die Beteiligung in den Governance-Arrangements vor Ort ergibt. Außerdem erweitert die Beteiligung an Bildungslandschaften die Reichweite und Vielfalt an Aufgaben- und Rollenverständnissen. So können mithilfe von sozialen Netzwerken weitere Kapazitäten erschlossen und neue professionelle Arbeitsroutinen entwickelt werden. Gleichzeitig ist die Selektion durch Beteiligung an kommunalen und lokalen Bildungslandschaften auch mit einer Verantwortung und Aufforderung zur Kooperation mit anderen Akteuren verbunden. Besonders im Hinblick auf ein qualitativ hochwertiges Angebot für die Ganztagschule übersteigt diese Anforderung an gemeinnützige und oft ehrenamtlich getragene Organisationen deren vorhandene Kapazitäten. Insgesamt können die Erkenntnisse als eine Art Reflexionsfolie genutzt werden, auf der die Arbeit in Bildungslandschaften betrachtet werden kann.

Implikationen für politisch-gestaltende Praxis. Schlussendlich bietet die vorliegende Arbeit auch für Verantwortungsträger*innen aus Bildungspolitik und -verwaltung Erkenntnisse für die weitere Ausgestaltung von Bildungslandschaften. So zeigt sich, dass mithilfe von Governance-Arrangements in Bildungslandschaften intersektorale Zusammenarbeit und Beteiligung an Bildungssteuerung erreicht werden können. Zudem regen die Resultate zur Reflexion der Steuerungspraxis als Metagovernors von Bildungslandschaften an (Koranyi & Kolleck, 2020). Netzwerke variieren hinsichtlich der formalen Planung und der eigentlichen Umsetzung. Es gilt folglich in Prozessen der Meta-Governance abzuwägen, wie die Governance-Arrangements im jeweiligen Fall ausgestaltet werden sollen. Durch das Design der strategischen Selektivität kann definiert werden, wer unter welchen strukturellen Bedingungen und damit auch mit welchen Kompetenzen und Ressourcen partizipieren kann. Beispielsweise hat die vorliegende Untersuchung gezeigt, dass Akteure durch die Beteiligung an einem zentralen Gremium, wie der Steuerungsgruppe, auf bestimmte Mechanismen zurückgreifen können. Mit diesen Mechanismen ist es möglich, ihre Ressourcen, ihre sozialen Beziehungen und Expertise zu erweitern und ihre Arbeitspraktiken zu verändern. Als zentral für die Meta-Governance hat sich deshalb die strategische Selektivität der Settings herausgestellt.

Die Ergebnisse zeigen schließlich, dass Verantwortungsträger*innen Bildungslandschaften nicht *per se* konsensorientiert oder hinsichtlich einer fairen Beteiligung aller Bildungsakteure im Sinne eines erweiterten Bildungsverständnisses konfigurieren. Auf Basis einer strategischen Selektion bieten Steuerungsgremien nur für eine beschränkte Auswahl der Akteure Einflussmöglichkeiten. Plattformen, wie Bildungskonferenzen, sind für alle Akteure offen, denen jedoch kaum direkte Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeit gewährt werden. Durch die Meta-Governance von Bildungslandschaften behalten Bildungspolitik und -verwaltung im Schatten der Hierarchie die wesentlichen Steuerungsfunktionen. Für die Verantwortungsträger*innen ergibt sich ein Konflikt in der Meta-Governance zwischen einer rigiden Regulierung und einer partizipativen Öffnung von Bildungslandschaften. Durch eine strenge Selektion gelingt es Einflussmöglichkeiten, wie die Etablierung von Co-Governance, zu beschränken. Allerdings geht damit auch teilweise der Einbezug von Wissen und Ressourcen dieser Akteure sowie der Anspruch auf Entscheidungsfindungen, die auf einer gesellschaftlich breiten Interessensbasis getroffen werden, verloren. Meta-Governors müssen folglich zwischen diesen Aspekten abwägen, wie kollektive Potenziale von Bildungslandschaften hinsichtlich einer Beteiligung auf Basis rollenbasierter Kompetenz in der Bildungssteuerung realisiert werden und wie diese Beteiligung mit einem demokratisch legitimierten Bildungssystem vereinbar ist. Der Meta-Governance-Ansatz schärft hierfür den Blick, indem er den Rahmen von Governance unter Berücksichtigung der Akteure hervorhebt. Aufgrund dieser Herausforderung bleibt es lohnend weitere Forschungs- und Praxisüberlegungen zu Bildungslandschaften anzustellen.

Literaturverzeichnis

- Adloff, F., Schwertmann, P., Sprengel, R. & Strachwitz, R. G. (2007). Visions and roles of foundations in Germany. In H. K. Anheier & S. Daly (Hrsg.), *The politics of foundations. A comparative analysis* (S. 172–185). London: Routledge.
- Alcock, P. (2010). A strategic unity. Defining the third sector in the UK. *Voluntary Sector Review*, 1 (1), 5–24. <https://doi.org/10.1332/204080510X496984>
- Altrichter, H., Brüsemeister, T. & Wissinger, J. (Hrsg.). (2007). *Educational Governance: Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS.
- Altrichter, H. & Maag Merki, K. (Hrsg.). (2016). *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem*. Wiesbaden: VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-18942-0>
- Altrichter, H. & Maag Merki, K. (2016). Steuerung der Entwicklung des Schulwesens. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (S. 1–28). Wiesbaden: VS.
- Ansell, C. K. & Torfing, J. (Hrsg.). (2016a). *Handbook on theories of governance*. Northampton, MA: Edward Elgar.
- Ansell, C. K. & Torfing, J. (2016b). Introduction. Theories of governance. In C. K. Ansell & J. Torfing (Hrsg.), *Handbook on theories of governance* (S. 1–17). Northampton, MA: Edward Elgar.
- Ball, S. J. (2008). New philanthropy, new networks and new governance in education. *Political Studies*, 56 (4), 747–765. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2008.00722.x>
- Ball, S. J. & Junemann, C. (2012). *Networks, new governance and education*. Bristol: Policy Press.
- Bell, S. & Hindmoor, A. (2009). *Rethinking governance. The centrality of the state in modern society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Benz, A. (2004). Governance. Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In A. Benz (Hrsg.), *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen* (S. 11–28). Eine Einführung. Wiesbaden: VS. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90171-8_1
- Benz, A. & Dose, N. (Hrsg.). (2010a). *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS.
- Benz, A. & Dose, N. (2010b). Von der Governance-Analyse zur Policytheorie. In A. Benz & N. Dose (Hrsg.), *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen* (2. Aufl., S. 251–276). Wiesbaden: VS.

- Benz, A., Lütz, S., Schimank, U. & Simonis, G. (2007). Einleitung. In A. Benz, S. Lütz, U. Schimank & G. Simonis (Hrsg.), *Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS.
- Berkemeyer, N. (2010). *Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und praktische Explorationen*. Wiesbaden: VS.
- Berkemeyer, N. & Pfeiffer, H. (2006). Regionalisierung. Neue Steuerungs- und Kooperationsstrukturen für die Schulentwicklung. *Jahrbuch der Schulentwicklung*, 14, 161–194.
- Bevir, M. (Hrsg.). (2011). *The SAGE handbook of governance*. London: SAGE.
- Bevir, M. (2013). *A theory of governance*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Bevir, M. (2020). What is the decentered state? *Public Policy and Administration*, online first, 1-19. <https://doi.org/10.1177/0952076720904993>
- Bevir, M. & Krupicka, B. (2011). On two types of governance theory. A response to B. Guy Peters. *Critical Policy Studies*, 5 (4), 450–453.
<https://doi.org/10.1080/19460171.2011.628069>
- Bevir, M. & Rhodes, R. A. W. (2006). *Governance stories*. New York, NY: Routledge.
- Bevir, M. & Rhodes, R. A. W. (Hrsg.). (2016). *Rethinking governance. Ruling, rationalities and resistance* (Routledge studies in governance and public policy, Bd. 24). New York, NY: Routledge.
- Bleckmann, P. & Durdel, A. (Hrsg.). (2009). *Lokale Bildungslandschaften*. Wiesbaden: VS.
<https://doi.org/10.1007/978-3-531-91857-0>
- Bleckmann, P. & Schmidt, V. (Hrsg.). (2012). *Bildungslandschaften. Mehr Chancen für alle*. Wiesbaden: VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-94130-1>
- BMBF (2005). *Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder und Jugendhilfe in Deutschland*. Berlin. Verfügbar unter <https://www.bmfsfj.de/blob/112224/7376e6055bbcaf822ec30fc6ff72b287/12-kinder-und-jugendbericht-data.pdf>
- Bohnsack, R., Nentwig-Gesemann, I. & Nohl, A.-M. (2013). *Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis. Grundlagen qualitativer Sozialforschung* (3. Aufl.). Dordrecht: Springer.
- Bormann, I. (2013). Bildung für nachhaltige Entwicklung als Praxis sozialer Innovation. In J. Rückert-John (Hrsg.), *Soziale Innovation und Nachhaltigkeit. Perspektiven sozialen Wandels* (S. 269–289). Wiesbaden: VS.

- Brecher, C. & Wise, O. (2008). Looking a gift horse in the mouth. Challenges in managing philanthropic support for public services. *Public Administration Review*, 68 (6), S146-S161. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.00985.x>
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4. Aufl.). Oxford: Oxford University Press.
- Bussemeyer, M. & Vossiek, J. (2015). *Reforming education governance through local capacity-building. A case study of the "Learning Locally" programme in Germany* (OECD Education Working Papers, Bd. 113). <https://doi.org/10.1787/5js6bhl2mxjg-en>
- Cardini, A. (2006). An analysis of the rhetoric and practice of educational partnerships in the UK. An arena of complexities, tensions and power. *Journal of Education Policy*, 21 (4), 393–415. <https://doi.org/10.1080/02680930600731773>
- Cedefop. (2011). *Glossar. Qualität in der allgemeinen und beruflichen Bildung*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities. Verfügbar unter https://www.cedefop.europa.eu/files/4106_en.pdf
- Council of Europe (2019). *Compass. Manual for Human Rights Education with Young People*, Council of Europe. Verfügbar unter <https://www.coe.int/en/web/compass>
- Crosby, B. C. & Bryson, J. M. (2010). Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. *The Leadership Quarterly*, 21 (2), 211–230. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2010.01.003>
- de Haan, G. (2020, September). *Studie zur Zukunft der schulischen Bildung 2050*, Berlin. Verfügbar unter <https://fields-institute.de/livestream/>
- Della Porta, D. & Keating, M. (2008). How many approaches in the social sciences? An epistemological introduction. In D. Della Porta & M. Keating (Hrsg.), *Approaches and methodologies in the social sciences. A pluralist perspective* (S. 19–39). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511801938.003>
- DeStefano, J. & Schuh Moore, A.-m. (2010). The roles of non-state providers in ten complementary education programmes. *Development in Practice*, 20 (4-5), 511–526. <https://doi.org/10.1080/09614521003763061>
- Deutscher Städtetag (2007). *Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007*. Verfügbar unter https://www.jena.de/fm/1727/aachener_erklaerung.pdf
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2007). *Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften*. Berlin.
- Duveneck, A. (2016). *Bildungslandschaften verstehen. Zum Einfluss von Wettbewerbsbedingungen auf die Praxis* (Edition Soziale Arbeit). Weinheim: Beltz Juventa.

- Duveneck, A., de Haan, G., Grund, J. & Wahler, K. (2019, September). *Futures of Area Based Education in Germany. Empirical findings from a Delphi-Survey*. ECER 2019, Hamburg. Verfügbar unter <https://eera-ecer.de/ecer-programmes/conference/24/contribution/48274/>
- Eikenberry, A. M. (2006). Philanthropy and governance. *Administrative Theory & Praxis*, 28 (4), 586–592. <https://doi.org/10.1080/10841806.2006.11029557>
- Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Emmerich, M. (2016). Regionalisierung und Schulentwicklung: Bildungsregionen als Modernisierungsstrategie im Bildungssektor. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (S. 385–409). Wiesbaden: VS.
- Emmerich, M., Maag Merki, K. & Kotthoff, H.-G. (2009). Bildungsregionen als Motor der Qualitätsentwicklung in der Einzelschule? Erfahrungen mit der netzwerkbasierten Schulentwicklung in den Bildungsregionen Freiburg und Ravensburg. In K. Maag Merki (Hrsg.), *Kooperation und Netzwerkbildung. Strategien zur Qualitätsentwicklung in Einzelschulen* (S. 156–166). Seelze: Kallmeyer.
- Enjolras, B., Salamon, L. M., Sivesind, K. H. & Zimmer, A. (2018). *The third sector as a renewable resource for Europe. Concepts, impacts, challenges and opportunities*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Etzioni, A. (1973). The third sector and domestic missions. *Public Administration Review*, 33 (4), 314. <https://doi.org/10.2307/975110>
- Evers, A. & Laville, J.-L. (Hrsg.). (2004). *The third sector in Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Eyal, O. & Yarm, M. (2018). Schools in cross-sector alliances. What do schools seek in partnerships? *Educational Administration Quarterly*, 54 (4), 648–688. <https://doi.org/10.1177/0013161X18765268>
- Fenwick, J., Miller, K. J. & McTavish, D. (2012). Co-governance or meta-bureaucracy? Perspectives of local governance ‚partnership‘ in England and Scotland. *Policy & Politics*, 40 (3), 405–422. <https://doi.org/10.1332/147084411X581907>
- Ferris, J. M. & Harmssen, H. J. (2009). *Foundation practices for public policy engagement*. Los Angeles, CA: Center on Philanthropy and Public Policy.
- Ferris, J. M., Hentschke, G. C. & Harmssen, H. J. (2007). Philanthropic strategies for school reform. *Educational Policy*, 22 (5), 705–730. <https://doi.org/10.1177/0895904807310035>

- Frumkin, P. (2002). *On being nonprofit. A conceptual and policy primer*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Gaus, D. (2014). Kommunale Bildungslandschaften. Eine rekonstruktive Untersuchung über strukturelle Kopplungen zwischen Bildungspolitik und Bildungssystem. In D. Gaus & E. Drieschner (Hrsg.), *Das Bildungssystem und seine strukturellen Kopplungen. Umweltbeziehungen des Bildungssystems aus historischer, systematischer und empirischer Perspektive* (S. 101–146). Wiesbaden: VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-06451-8_5
- Gautreaux, M. & Delgado, S. (2016). Portrait of a Teach for All (TFA) teacher. Media narratives of the universal TFA teacher in 12 countries. *education policy analysis archives*, 24 (110). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2149>
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Gnahn, D. (2012). Kommunale Kooperation. Gestaltungskompetenzen in Bildungslandschaften. In P. Bleckmann & V. Schmidt (Hrsg.), *Bildungslandschaften. Mehr Chancen für alle* (S. 117–132). Wiesbaden: VS.
- Gorard, S. & Taylor, C. (2004). *Combining methods in educational and social research*. Maidenhead: Open University Press.
- Green, T. L. (2015). Leading for urban school reform and community development. *Educational Administration Quarterly*, 51 (5), 679–711. <https://doi.org/10.1177/0013161X15577694>
- Grunert, C. (2012). *Bildung und Kompetenz. Theoretische und empirische Perspektiven auf außerschulische Handlungsfelder*. Wiesbaden: VS.
- Hadfield, M., Jopling, M., Noden, C., O’Leary, D. & Stott, A. (2006). *What does the existing knowledge base tell us about the impact of networking and collaboration. A review of network-based innovations in education in the UK*. Nottingham, UK: National College for School Leadership.
- Hamborg, S. (2016). Lokale Akteurkonstellationen des BNE-Transfers. Kommunale Governance als diskursive Einheit aus Wissen, Positionen und Praktiken. In I. Bormann, S. Hamborg & M. Heinrich (Hrsg.), *Governance-Regime des Transfers von Bildung für nachhaltige Entwicklung. Qualitative Rekonstruktionen* (S. 219–243). Wiesbaden: VS.
- Harring, M., Witte, M. D. & Burger, T. (Hrsg.). (2018). *Handbuch informelles Lernen. Interdisziplinäre und internationale Perspektiven* (2. Aufl.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Harris, M., Cairns, B. & Hutchinson, R. (2004). „So many tiers, so many agendas, so many pots of money“. The challenge of English regionalization for voluntary and community

- organizations. *Social Policy and Administration*, 38 (5), 525–540.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2004.00405.x>
- Harrow, J. (2011). Governance and isomorphism in local philanthropy. *Public Management Review*, 13 (1), 1–20. <https://doi.org/10.1080/14719037.2010.501617>
- Hausner, J. & Amin, A. (Hrsg.). (1997). *Beyond market and hierarchy. Interactive governance and social complexity*. Cheltenham: Elgar.
- Heath, S. B. & McLaughlin, M. W. (1991). Community organizations as family: Endeavors that engage and support adolescents. *The Phi Delta Kappan*, 72 (8), 623–627.
- Honig, M. I. (2003). Building policy from practice. District central office administrators' roles and capacity for implementing collaborative education policy. *Educational Administration Quarterly*, 39 (3), 292–338. <https://doi.org/10.1177/0013161X03253414>
- Horvath, A. & Powell, W. W. (2016). Contributory or disruptive. Do new forms of philanthropy erode democracy? In R. Reich, C. Cordelli & L. Bernholz (Hrsg.), *Philanthropy in democratic societies. History, institutions, values* (S. 87–124). Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Huber, S. G. (Hrsg.). (2014). *Kooperative Bildungslandschaften. Netzwerke(n) im und mit System* (Praxishilfen Schule). Kronach: Carl Link.
- Jessop, B. (2002). *The future of welfare state*. Cambridge: Polity Press.
- Jessop, B. (2004). Multi-level governance and multi-level metagovernance. Changes in the European Union as integral moments in the transformation and reorientation of contemporary statehood. In I. Bache & M. V. Flinders (Hrsg.), *Multi-level governance* (S. 49–74). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0199259259.003.0004>
- Jessop, B. (2010). The state. Government and governance. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose & J. Tomaney (Hrsg.), *Handbook of local and regional development* (S. 239–249). New York, NY: Routledge.
- Jessop, B. (2016). *The state. Past, present, future*. Cambridge: Polity Press.
- Johnson, B. & Christensen, L. B. (2019). *Educational research. Quantitative, qualitative, and mixed approaches* (7. Aufl.). London: Sage Publications.
- Jungermann, A., Manitius, V. & Berkemeyer, N. (2015). Regionalisierung im schulischen Kontext. *Journal for Educational Research Online/Journal für Bildungsforschung Online*, 7 (1), 14–48.
- Kania, J. & Kramer, M. (2011). Collective impact. *Stanford Social Innovation Review*, 36–41.
- Kania, J. & Kramer, M. (2013). Embracing emergence. How collective impact addresses complexity. *Stanford Social Innovation Review*, 1–7.

- Kappauf, Z. & Kolleck, N. (2018). Macht und Partizipation in einem multiprofessionellen Bildungsverbund. *Die Deutsche Schule*, 110 (3), 199–212.
<https://doi.org/10.31244/dds.2018.03.02>
- Kaufmann, D. & Kraay, A. (2007). *Governance indicators. Where are we, where should we be going?* (Policy Research Working Paper Nr. 4370). The World Bank.
- Kendall, J. & Knapp, M. (1995). A loose and baggy monster. Boundaries, definitions and typologies. In J. D. Smith, C. Rochester & R. Hedley (Hrsg.), *An introduction to the voluntary sector* (S. 66–95). London: Routledge.
- Kickert, W.J.M. & Koppenjan, J.F.M. (1997). Public management and network management. An overview. In W.J.M. Kickert, E.-H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (Hrsg.), *Managing complex networks. Strategies for the public sector* (S. 35–61). London: Sage Publications.
<https://doi.org/10.4135/9781446217658.n3>
- Kolleck, N. (2009). Business power for sustainable development. The role of discourses. *RGSA Journal*, 3 (2), 108–123. <https://doi.org/10.5773/rgsa.v3i2.152>
- Kolleck, N. (2012). Vernetzt für den Wandel? Netzwerke im Bereich Bildung für Nachhaltige Entwicklung unter der Lupe. In K. Schwippert, S. Kulin & F. Keno (Hrsg.), *Soziale Netzwerkanalyse und ihr Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Forschung. Theorie – Praxis – Methoden* (S. 249–267). Münster: Waxmann.
- Kolleck, N. (2016). Uncovering influence through social network analysis. The role of schools in Education for Sustainable Development. *Journal of Education Policy*, 31 (3), 308–329. <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1119315>
- Kolleck, N. (2017a). How (German) foundations shape the concept of education. Towards an understanding of their use of discourses. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 38 (2), 249–261. <https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1105789>
- Kolleck, N. (2017b). Mixed Methods. Kombination qualitativer und quantitativer Methoden in wissenschaftlichen Begleitstudien. In M. Heinrich, C. Kölzer & L. Streblov (Hrsg.), *Forschungspraxen der Bildungsforschung. Zugänge und Methoden von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern* (1. Auflage, S. 69–85). Münster: Waxmann.
- Kolleck, N. (2019). The power of third sector organizations in public education. *Journal of Educational Administration*, 57 (4), 411–425. <https://doi.org/10.1108/JEA-08-2018-0142>
- Kolleck, N. & Brix, J. (2016). Stiftungen als Akteure in Bildungslandschaften. In N. Kolleck, S. Kulin, I. Bormann, G. de Haan & K. Schwippert (Hrsg.), *Traditionen, Zukünfte und Wandel in Bildungsnetzwerken* (S. 161–180). Münster: Waxmann.

- Kolleck, N. & Brix, J. (2017). Rollen und Advocacy von Stiftungen in Bildungslandschaften. In T. Olk & S. Schmachtel-Maxfield (Hrsg.), *Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften. Empirische Befunde und kritische Reflexionen* (S. 251–273). Weinheim: Beltz Juventa.
- Kolleck, N., de Haan, G. & Fischbach, R. (2012). Qualitätssicherung in der Bildung für nachhaltige Entwicklung. Netzwerke, Kommunen und Qualitätsentwicklung im Kontext der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“. In BMBF (Hrsg.), *Bildung für nachhaltige Entwicklung – Beiträge der Bildungsforschung* (S. 115–142).
- Kolleck, N., Rieck, A. & Yemini, M. (2020). Goals aligned. Predictors of common goal identification in educational cross-sectoral collaboration initiatives. *Educational Management Administration & Leadership*, 48 (5), 916-934. <https://doi.org/10.1177/1741143219846906>
- Koranyi, F. & Kolleck, N. (2017). The role of out-of-school organizations in German regionalization programs. A qualitative content analysis of opportunities for participation. *Journal for Educational Research Online/Journal für Bildungsforschung Online*, 9 (3), 141–166. Verfügbar unter <https://www.waxmann.com/artikelART102918>
- Koranyi, F. & Kolleck, N. (2018). Roles of local foundations in German community-based initiatives. Devolving criticism of philanthropy to the local? *education policy analysis archives*, 26 (139). <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3683>
- Koranyi, F. & Kolleck, N. (2020). Governing roles? Integrating philanthropic foundations with governance boards in German educational collaborative networks. *Educational Management Administration & Leadership*, First Published September 11, 2020, 1-18. <https://doi.org/10.1177/1741143220953585>
- Kornhaber, M. L., Barkauskas, N. J. & Griffith, K. M. (2016). Smart money? Philanthropic and federal funding for the Common Core. *education policy analysis archives*, 24 (93). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2221>
- Kuckartz, U. (2014). *Mixed Methods. Methodologie, Forschungsdesigns und Analyseverfahren*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Kussau, J. & Brüsemeister, T. (Hrsg.). (2007). *Governance, Schule und Politik. Zwischen Antagonismus und Kooperation* (Educational Governance, Bd. 2). Wiesbaden: VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-90497-9>
- Landesinstitut für Schulentwicklung (2017). *Landesprogramm Bildungsregionen*. Zugriff am 11.07.2017. Verfügbar unter <http://ls-bw.de/landesprogramm-bildungsregionen>
- Lange, S. & Schimank, U. (Hrsg.). (2004). *Governance und gesellschaftliche Integration*. Wiesbaden: VS.

- Langer, R. & Brüsemeister, T. (Hrsg.). (2019). *Handbuch Educational Governance Theorien* (Bd. 43). Wiesbaden: Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-22237-6>
- Lindner, M., Niedlich, S., Klausning, J. & Brüsemeister, T. (2017). Regulatory areas of municipal education management on the ‘Learning Locally’ programme. In A. Million, A. J. Heinrich & T. Coelen (Hrsg.), *Education, space and urban planning* (S. 267–276). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-38999-8_26
- López, J. & Scott, J. (2000). *Social structure*. Buckingham: Open University Press.
- Lubienski, C., Brewer, T. J. & La Londe, P. G. (2016). Orchestrating policy ideas. Philanthropies and think tanks in US education policy advocacy networks. *The Australian Educational Researcher*, 43 (1), 55–73. <https://doi.org/10.1007/s13384-015-0187-y>
- Malin, J. R. & Hackmann, D. G. (2019). Integrative leadership and cross-sector reforms. High school career academy implementation in an urban district. *Educational Administration Quarterly*, 55 (2), 189–224. <https://doi.org/10.1177/0013161X18785870>
- Marsh, D. (2010). Meta-theoretical issues. In D. Marsh & G. Stoker (Hrsg.), *Theory and methods in political science* (3. Aufl., S. 212–231). Basingstoke: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-0-230-36664-0_11
- Marsh, D. (2011). The new orthodoxy. The differentiated polity model. *Public Administration*, 89 (1), 32–48. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01897.x>
- Mayntz, R. & Scharpf, F. W. (1995). Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus. In R. Mayntz & F. W. Scharpf (Hrsg.), *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung* (S. 39–72). Frankfurt a.M.: Campus.
- Meyer, H.-D. & Boyd, W. L. (2001). Civil society, pluralism, and education. Introduction and overview. In H.-D. Meyer & W. L. Boyd (Hrsg.), *Education between state, markets, and civil society. Comparative perspectives* (S. 1–13). New York, NY: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Milward, H. B. & Provan, K. G. (2000). Governing the hollow state. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10 (2), 359–379.
- NRW (1995). Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. *Denkschrift der Kommission „Zukunft der Bildung–Schule der Zukunft“ beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen*.
- Offe, C. (2008). Governance. „Empty signifier“ oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm? In G. F. Schuppert & M. Zürn (Hrsg.), *Governance in einer sich wandelnden Welt* (S. 61–76). Wiesbaden: VS. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91066-6_3

- Olk, T. & Schmachtel-Maxfield, S. (Hrsg.). (2017). *Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften. Empirische Befunde und kritische Reflexionen*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Olmedo, A. (2013). From England with love ... ARK, heterarchies and global 'philanthropic governance'. *Journal of Education Policy*, 29 (5), 575–597.
<https://doi.org/10.1080/02680939.2013.859302>
- Otto, J., Sendzik, N., Berkemeyer, N. & Manitius, V. (2012). Stärkung der Bildungsqualität durch Regionalisierung? In M. Ratermann & S. Stöbe-Blossey (Hrsg.), *Governance von Schul- und Elementarbildung* (S. 193–211). Wiesbaden: VS.
- Peeters, R. (2013). Responsibilisation on government's terms. New welfare and the governance of responsibility and solidarity. *Social Policy and Society*, 12 (4), 583–595.
<https://doi.org/10.1017/S1474746413000018>
- Peters, B. G. (2000). Governance and comparative politics. In J. Pierre (Hrsg.), *Debating governance. Authority, steering and democracy* (S. 36–53). Oxford: Oxford University Press.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Basingstoke, Hampshire: Macmillan.
- Prado Tuma, A. & Spillane, J. P. (2019). Novice school principals constructing their role vis-à-vis external stakeholders. (Not) attempting to be "all things to all people". *Educational Administration Quarterly*, 55 (5), 812–840. <https://doi.org/10.1177/0013161X18822101>
- Priemer, J. & Mohr, V. (2018). *ZiviZ-Survey 2017. Vereine, Stiftungen und Co: Die neuen Bildungsakteure?* Berlin: Stifterverband.
- Reckhow, S. & Snyder, J. W. (2014). The expanding role of philanthropy in education politics. *Educational Researcher*, 43 (4), 186–195.
<https://doi.org/10.3102/0013189X14536607>
- Reckhow, S., Downey, D. & Sapotichne, J. (2019). Governing without government. Nonprofit governance in Detroit and Flint. *Urban Affairs Review*, 125 (5), 107808741984753.
<https://doi.org/10.1177/1078087419847531>
- Rohlf, C. (2014). *Kompetenz-Bildung. Soziale, emotionale und kommunikative Kompetenzen von Kindern und Jugendlichen* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS.
- Rose, N. (2000). Government and control. *British Journal of Criminology*, 40 (2), 321–339.
<https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.321>
- Rürup, M. & Rübken, H. (2015). Kommunale Akteurskonstellationen in der Ganztagsbildung. *Journal for Educational Research Online/Journal für Bildungsforschung Online*, 7 (1), 125–151.

- Sagie, N., Yemini, M. & Bauer, U. (2016). School-NGO interaction. Case studies of Israel and Germany. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 36 (7/8), 469–490. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-11-2015-0123>
- Salamon, L. M. & Anheier, H. K. (Hrsg.). (1997). *Defining the nonprofit sector. A cross-national analysis*. Manchester: Manchester University Press.
- Salamon, L. M. & Toepler, S. (2015). Government-nonprofit cooperation. Anomaly or necessity? *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 26 (6), 2155–2177. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9651-6>
- Scott, J. (2009). The politics of venture philanthropy in charter school policy and advocacy. *Educational Policy*, 23 (1), 106–136. <https://doi.org/10.1177/0895904808328531>
- Sendzik, N. (2020). *Zwischen Wandel und Stabilität. Die Rolle von Regionalen Bildungsbüros beim Abbau von Bildungsungleichheit*. Kiel, Hamburg: ZBW Leibniz Information Centre for Economics. Verfügbar unter <http://hdl.handle.net/10419/214272>
- Skelcher, C. & Torfing, J. (2010). Improving democratic governance through institutional design. Civic participation and democratic ownership in Europe. *Regulation & Governance*, 4 (1), 71–91. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2010.01072.x>
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2009). Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, 87 (2), 234–258. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x>
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2018). Governance on a bumpy road from enfant terrible to mature paradigm. *Critical Policy Studies*, 12 (3), 350–359. <https://doi.org/10.1080/19460171.2018.1437461>
- Striebing, C. (2017). Fürsorge durch Wandel: Stiftungen im deutschen Schulwesen. In H. K. Anheier, S. Förster, J. Mangold & C. Striebing (Hrsg.), *Stiftungen in Deutschland. Wirkungsfelder* (S. 23–117). Wiesbaden: VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-11751-1_2
- Sydow, J. (1992). *Strategische Netzwerke. Evolution und Organisation*. Wiesbaden: Gabler Verlag.
- Täubig, V. (2011). Lokale Bildungslandschaften. Governance zwischen Schule und Jugendhilfe zum Abbau herkunftsbedingter Bildungsungleichheit? In F. Dietrich, M. Heinrich & N. Thieme (Hrsg.), *Neue Steuerung - alte Ungleichheiten? Steuerung und Entwicklung im Bildungssystem* (S. 219–228). Münster: Waxmann.
- Thümler, E. (2011). Foundations, schools and the state. *Public Management Review*, 13 (8), 1095–1116. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.619065>

- Thümler, E. (2017). *Philanthropy in practice. Pragmatism and the impact of philanthropic action*. New York, NY: Routledge.
- Thümler, E., Bögelein, N. & Beller, A. (2014). Education philanthropy in Germany and the United States. In E. Thümler, N. Bögelein, A. Beller & H. K. Anheier (Hrsg.), *Philanthropy and education. Strategies for impact* (S. 3–28). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Tibussek, M. & Riedt, R. (2012). Lokale Bildungslandschaften im ländlichen Raum: Antworten aus der Praxis. In P. Bleckmann & V. Schmidt (Hrsg.), *Bildungslandschaften. Mehr Chancen für alle* (S. 133–151). Wiesbaden: VS.
- Trujillo, T. M. & Woulfin, S. L. (2014). Equity-oriented reform amid standards-based accountability. *American Educational Research Journal*, 51 (2), 253–293.
<https://doi.org/10.3102/0002831214527335>
- Tulowitzki, P., Duveneck, A. & Krüger, M. (2018). A Professional Learning Network for the entire local education system. Educational landscapes in Germany. In C. Brown & C. L. Poortman (Hrsg.), *Networks for learning. Effective collaboration for teacher, school and system improvement* (S. 115–134). London: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315276649-18>
- Turner, R. H. (2001). Role theory. In J. H. Turner (Hrsg.), *Handbook of sociological theory* (S. 233–254). Boston, MA: Springer US. https://doi.org/10.1007/0-387-36274-6_12
- Ungsuchaval, T. (2016). Transcending the institutionalist-interpretivist binary. Realizing critical realist theory of governance as metagovernance. *Journal of Government and Politics*, 7 (4), 662–696. <https://doi.org/10.18196/jgp.2016.0047.662-696>
- Warren, M. R. (2005). Communities and schools. A new view of urban education reform. *Harvard Educational Review*, 75 (2), 133–173.
<https://doi.org/10.17763/haer.75.2.m718151032167438>
- Warren, M. R. (2010). Community organizing for education reform. In M. Orr & J. Rogers (Hrsg.), *Public engagement for public education. Joining forces to revitalize democracy and equalize schools* (S. 139–172). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Weiss, T. G. (2010). Governance, good governance and global governance. Conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, 21 (5), 795–814.
<https://doi.org/10.1080/713701075>
- Woods, P. & Simkins, T. (2014). Understanding the local. *Educational Management Administration & Leadership*, 42 (3), 324–340. <https://doi.org/10.1177/1741143214521587>

- Yemini, M. (2018). Conceptualizing the role of nonprofit intermediaries in pursuing entrepreneurship within schools in Israel. *Educational Management Administration & Leadership*, 46 (6), 980-996. <https://doi.org/10.1177/1741143217720458>
- Yemini, M., Cegla, A. & Sagie, N. (2018). A comparative case-study of school-LEA-NGO interactions across different socio-economic strata in Israel. *Journal of Education Policy*, 33 (2), 243–261. <https://doi.org/10.1080/02680939.2017.1328078>
- Yemini, M. & Sagie, N. (2015). School-nongovernmental organization engagement as an entrepreneurial venture. A case study of Sunlight's engagement with Israeli schools. *Educational Administration Quarterly*, 51 (4), 543–571. <https://doi.org/10.1177/0013161X14540171>
- Zimmer, A. (2006). Dritter Sektor. In K. Schubert (Hrsg.), *Handwörterbuch des ökonomischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (S. 114–121). Wiesbaden: VS. https://doi.org/10.1007/978-3-322-80897-4_27
- Zymek, B., Wendt, S., Hegemann, M. & Ragutt, F. (2011). Regional Governance und kommunale Schulentwicklungspolitik im Prozess des Rück- und Umbaus regionaler Schulangebotsstrukturen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 57 (4), 497–512.

Anhang

Teilstudie 1

Koranyi, F., & Kolley, N. (2017). The role of out-of-school organizations in German regionalization programs: A qualitative content analysis of opportunities for participation. *Journal for Educational Research Online*, 9(3), 141-166.

Der folgende Text entspricht dem Manuskript, das im Journal for Educational Research Online zur Veröffentlichung angenommen wurde. Die finale Publikation ist online verfügbar unter <https://www.waxmann.com/artikelART102918>

Der Appendix des Artikels ist nicht in der Dissertation enthalten, kann aber über den angegebenen Link nachvollzogen werden. Außerdem ist eine deutsche Version im Anschluss an das Manuskript unter „Übersicht der untersuchten Bildungslandschaften“ dargestellt.

Abstract

This article explores the role of out-of-school organizations (OSOs) in regionalization programs from an educational governance perspective. Although OSOs are included in processes of regionalization and it can be assumed that they take part in the regional organization of school education, there is still a lack of scientific studies in this area. In particular, a systematic analysis of opportunities available to OSOs for participation in the regional coordination of action is needed. Building on a qualitative content analysis of 104 documents of 21 German regionalization programs, we seek to contribute to closing this research gap by analyzing constellations of different actors and their coordination mechanisms based on the rule structure of regionalization programs. We find that OSOs can actively engage in actor constellations within advisory boards, educational conferences, and networks. However, their participation is mainly based on negotiation mechanisms indicating that they have a relatively high degree of interdependence with the actions of other actors.

Keywords: Out-of-school organizations; Regionalization; Educational governance; Qualitative content analysis

Zusammenfassung

Dieser Artikel untersucht die Rolle außerschulischer Lernorte (ASL) in Bildungslandschaften aus einer Educational Governance-Perspektive. Obwohl ASL in Regionalisierungsprozesse einbezogen werden und ihre Mitwirkung an regionaler Bildungssteuerung angenommen werden kann, mangelt es bislang an Studien auf diesem Gebiet. Insbesondere bedarf es einer systematischen Analyse der Beteiligungsmöglichkeiten von ASL im Kontext regionaler Handlungskoordination. Wir wenden uns dem Forschungsdesiderat zu und präsentieren Ergebnisse zu Konstellationen unterschiedlicher Akteure und deren Koordinationsmechanismen im Rahmen programmspezifischer Regelungsstruktur. Dabei stützen wir uns auf eine qualitative Inhaltsanalyse von 104 Dokumenten aus 21 Programmen. Unsere Analysen zeigen, dass es ASL möglich ist, aktiv an Akteurskonstellationen im Rahmen von Bildungsräten, Bildungskonferenzen und Netzwerken teilzunehmen. Allerdings konzentriert sich deren Beteiligung dabei hauptsächlich auf Verhandlungsmechanismen, was auf eine relativ starke Interdependenz mit Handlungen anderer Akteure hinweist.

Schlagworte: Außerschulische Lernorte; Regionalisierung; Educational Governance; Qualitative Inhaltsanalyse

1. Introduction

For the past two decades, the regulation of German school systems has been subject to major reforms aiming to improve educational quality (Altrichter, Heinrich, & Soukup-Altrichter, 2013). As such, regionalization is understood as the emergence of new systems of coordination at a regional level involving a variety of actors (Benz, 1998; Berkemeyer & Pfeiffer, 2006; Emmerich, 2016), and is driven forward by various political and administrative initiatives as well as civil society organizations.¹¹ Efforts to implement such systems or regionalization programs are referred to in the literature as local or regional educational landscapes (*lokale/regionale Bildungslandschaften/Bildungsregionen*)¹². Based on the rationale that education benefits from such a coordination of educational resources in terms of available learning opportunities, regionalization programs aim to initiate networks of regional actors (Kolleck, 2015).

Within this process of regionalization, the role of extracurricular or out-of-school organizations (OSOs)¹³ in education has changed considerably, with many programs extending the concept of education in a way that brings the individual into focus and includes all learning opportunities in everyday life and throughout the course of life (Association of German Cities, 2007; German Association for Public and Private Welfare, 2007).¹⁴ According to this understanding, education for children and youth takes place not only in formal settings (e.g., schools), but also in non-formal and informal ones, such as out-of-school organizations and neighborhoods, respectively (Kolleck, 2015). From this broad range of learning opportunities, recent studies suggest that out-of-school activities have a positive effect on “the cognitive, social, and emotional development” of children and youth, thus implying an enhanced educational outcome (Vandell et al., 2006, p. 43).¹⁵ Accordingly, OSOs’ involvement in regionalization programs is particularly important for implementing an extended concept of education (Kolleck, de Haan, & Fischbach, 2012).

¹¹ We understand ‘region’/‘regional’ as specifically defined administrative areas in Germany (e.g., reGENCY [*Landkreis*], city [*kreisfreie Stadt*], municipality [*Gemeinde*]), whereas ‘local’ describes the situation on-site.

¹² In this article, we provide German translations in brackets to clarify the use of terms.

¹³ Because the category of OSOs covers a broad variety of organizations (e.g., associations [*Vereine*], charities, libraries, theatres, etc.) we generally define them as local collective actors which provide non-formal learning opportunities to children and youth outside official school curricula (see Heath & McLaughlin, 1991, p. 624).

¹⁴ This change in the concept of education is also present in the context of all-day school expansion in Germany (e.g., Coelen & Otto, 2008; Mack, 2008). Regionalization programs are partly connected to all-day schooling in terms of supporting their development (see program 7 and 33 in Appendix) or framing all-day schools as places where various learning opportunities can be engaged in (see program 4 and 16 in Appendix). For an extensive account on the relation between all-day schooling and the involvement of OSOs in Germany see Arnoldt (2011).

¹⁵ For an overview of evidence regarding the US see Eccles and Templeton (2002) and regarding the UK see Pensiero and Green (2016). For a theoretical exploration of out-of-school learning in the German context see Grunert (2012).

What remains ambiguous, however, is how the rhetorical inclusion of non-formal learning opportunities relates to OSOs' role in the regional organization of school education. We expect that OSOs are involved both in terms of providing non-formal learning opportunities and in terms of engaging in the coordination of action. In this paper, we investigate the consequences for OSOs by applying a governance perspective and taking a closer look at potential interdependencies.

Previous governance analyses of regionalization programs have primarily focused on local authorities (Otto, Sendzik, Berkemeyer, & Manitius, 2012; Ratermann & Stöbe-Blossey, 2012a; Rürup & Röbbken, 2015; Zymek, Wendt, Hegemann, & Ragutt, 2011). The involvement of other actors, such as schools (Emmerich, 2016) and local organizations (e.g., youth welfare organizations) (Täubig, 2011), is also addressed. However, OSOs are rarely the object of governance analysis (e.g., see Rürup & Röbbken, 2015). This is surprising given that the extended concept of education is becoming commonplace (e.g., BMBF, 2005) and that there are many programs as well as research projects focusing on regional governance arrangements both in Germany and internationally (see Baumheier & Warsewa, 2009; van Ackeren, Brauckmann, & Klein, 2016). In particular, a systematic analysis of OSOs' opportunities for participation in the regional coordination of action is needed, and it is this gap we hope to address here.

We approach our research objective from an empirical-analytical governance perspective (Altrichter & Maag Merki, 2016). Therefore, we operate on the premise that the transformation of regulation in school education is coordinated by means of various modes applied by interdependent social actors in specific constellations (see Figure 1). Explained differently, *the organization of school education by regional actors* can be operationalized as

- actor constellations with specific coordination mechanisms based on
- the *rule structure* of regionalization programs
- involving *a variety of actors* in a multilevel system.

Because we conceptualize regionalization programs as ways of implementing new systems of coordination, our focus is on program initiators who introduce forms, routines, and norms to the regional level of school education. During this implementation phase of regionalization programs, actors may not encounter equal *opportunities for participation* in the organization of school education (Kierchhoff & Heinrich, 2013). We define such opportunities for participation as a specific actor's (a) *involvement in actor constellations* and (b) *the corresponding scope of available mechanisms*. In other words, specific mechanisms are institutionalized within actor constellations, which can have major mid- to long-term implications for OSOs'

prospective role in regional governance (Nikel & Haker, 2016). Therefore, it is highly relevant to address the following main (MQ) and sub-questions (SQ):

- MQ: Which opportunities for participation are made available to OSOs through the organization of school education by regional actors?
- SQ 1: In which actor constellations can OSOs be engaged?
- SQ 2: What scope of mechanisms is applicable to OSOs within those actor constellations?

In the next sections, we address these questions as follows: First we explain our theoretical approach to opportunities for participation based on an empirical-analytical understanding of educational governance. Then, in section three we discuss methodological considerations concerning the selection and qualitative content analysis of the official documents on which our analysis was based. Lastly, we present research results and summarize the main arguments and conclusions relating to OSOs as well as outline prospects for further research.

2. Governance in German regionalization programs

2.1 An empirical-analytical understanding of governance in educational science

Offering no generally accepted definition of governance but rather drawing on various perspectives as outlined in the literature, we want to clarify our understanding of this concept. Whereas Pierre and Peters (2000, p. 7) describe the concept of governance as “notoriously slippery”, over the last decade German educational scientists have carved out an approach to empirical research on the steering of social systems, thereby seeking to provide general and objective answers to how coordination (potentially) takes place (Altrichter & Maag Merki, 2016).¹⁶ We draw on this empirical-analytical understanding of governance, primarily analyzing “interaction and modes of collective action” referring to ways in which social actors coordinate their action within complex multilevel systems (Benz & Dose, p. 26).

¹⁶ The governance discourse within educational science has given rise to a growing number of publications and, particularly, the book series ‘Educational Governance’. Still, most theoretical concepts originate from political science as well as sociology (see Benz & Dose, 2010; Otto et al., 2012).

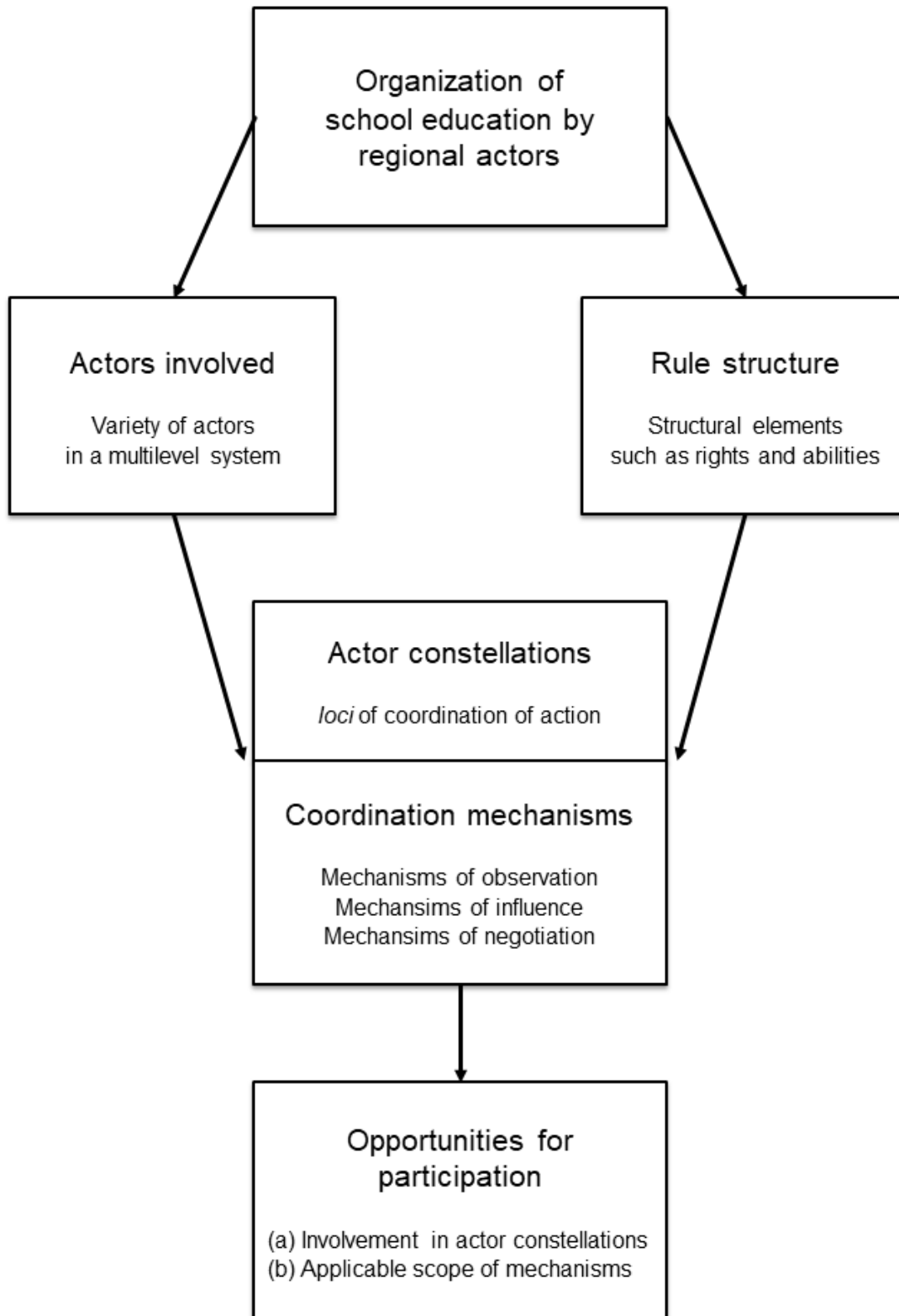


Figure 1: Systematics of analysis based on an empirical-analytical governance approach (on the basis of Altrichter & Maag Merki, 2016).

Our reasoning for applying an empirical-analytical approach is as follows: It generally allows for an analysis of forms of social order in a specific field (Schimank, 2007a). In other words, we can use the regionalization of school education as a specific context for analysis. Furthermore, it enables us to include a wide spectrum of actors including both private and civil society actors (Emmerich, 2016). Instead of assuming that school systems are regulated by a single dominant actor (e.g., the state), action and interests are considered to be coordinated by many interacting actors. This notion is particularly important, precisely because we aim to extend our analysis to the diversity of involved actors and particularly OSOs. Moreover, we apply theoretical concepts from this approach as heuristic tools within our systematic analysis (e.g., actor constellations or coordination mechanisms). However, it is worth noting that this spectrum of concepts in governance research is more extensive than that which we introduce in the following (Kussau & Brüsemeister, 2007).

2.2 Analyzing the organization of school education by regional actors

2.2.1 Interdependencies between actors based on rule structure

We begin by describing a major premise of the governance perspective. The necessity of coordination originates from interdependencies between actors with the implication that each capacity to act is dependent on resources distributed among actors (Benz, Lütz, Schimank, & Simonis, 2007). In line with neo-institutional theory (March & Olsen, 1984), interdependencies emerge within the complementary relationship between *actors* and *rule structure*. Involved actors – both individuals (e.g., parents, teachers, etc.) and collective entities (e.g., the government, administrations, associations, etc.) – are located within “structural elements” such as rights and abilities to make decisions (Altrichter & Maag Merki, 2016, p. 10). However, actors themselves form and establish certain structural elements, and therefore action is not determined but rather framed by rule structure (Benz, 1998). This interrelationship between agency and structural elements is one of continual influence.

There is evidence concerning both actors and structural elements of regionalization programs. To begin with, regionalization initiatives can be understood as trans-sectoral tasks involving various actors (Bormann, 2013) that strengthen interdependencies between various organizations (Emmerich, 2016). Whereas local authorities seem to be particularly important actors in terms of the coordination of action in regionalization programs (e.g., Otto et al., 2012), schools (Emmerich, 2016) and other local organizations (Täubig, 2011) also potentially benefit from the introduction of new steering mechanisms in terms of an enhanced involvement in regional governance. Regarding structural elements, research identifies the establishment of

additional formal bodies – such as steering committees (*Steuerungsgruppen*), educational conferences (*Bildungskonferenzen*), and educational bureaus (*Bildungsbüro*) – that frame rights and abilities of involved actors (Berkemeyer & Pfeiffer, 2006; Otto et al., 2012).

2.2.2 Actor constellations as central unit of analysis

Central units of analysis in regards to interdependencies between actors within a specific rule structure are *actor constellations* (see Figure 1). Being both structured by rules and involving actors coping with interdependencies, the concept of actor constellations allows us to interrelate actors and rule structure (Benz et al., 2007). Furthermore, they can be analyzed as multi-levelled phenomena because actors engage within them on various levels and from various sectors of society (Kussau & Brüsemeister, 2007). Because actor constellations are the *loci* of actual coordination of action, the concept is of high relevance to our analysis.

Despite this relevance, knowledge regarding actor constellations in regionalization programs is limited. Research on the introduction of all-day schools states that local authorities have an elevated position in introduced bodies whereas political actors are restricted in their representation (Rürup & Röbbken, 2015). Furthermore, research on Education for Sustainable Development (ESD) identifies constellations that bridge the gap between state and civil society actors within regionalization programs, within which civil society organizations “use” state structures to influence the coordination of action (Hamborg, 2016, p. 234).

2.2.3 Coordination mechanisms in actor constellations

Systematizing observations of coordination in actor constellations, we apply the heuristic of mechanisms which are broadly defined as specific and regular processes of coordination between actors (Benz et al., 2007). Because of the high complexity of social coordination, most constellations are adequately described by a combination of mechanisms whereas one of these may be dominant (*ibid.*). To reduce the complexity of identifying specific mechanisms we differentiate three *basal mechanisms* following Schimank (2007a, pp. 35–42; 2010):¹⁷

Most basic constellations apply *mechanisms of observation* in which actors reactively adjust in unilateral or mutual processes towards the observed action of others. Mechanisms of observation are present in constellations in which actors are not interacting to influence or negotiate but rather where the perception of what someone does or leaves undone coordinates

¹⁷ There is also a fourth mechanisms, “exit”, in which actors loosen or terminate their interdependency with other actors by leaving the constellation (Schimank, 2007a, pp. 35–36).

action. Therefore, the capacity of single actors to control the situation is relatively low because perceived action may constantly change.

Based on observations, action in constellations can be coordinated by *mechanisms of influence* due to unequal availability of competencies and resources. Influence is present in constellations if some actors actively engage in the coordination by means of resources and competences (rules, incentives, and sanctions) aiming to affect other actors' intentions. Depending on the distribution of resources and competencies, the capacity of actors to control the situation may be relatively high.

Based on observation and influence, a third mechanism in constellations is *negotiation* which results in bilaterally negotiated, accepted, and therefore binding arrangements. Whereas the respective actors may not engage equally in negotiations, all of them must be willing to coordinate their action based on the negotiated agreement. Actors have a higher level of situation control in comparison to observation; however, because agreements are reached through multi-actor interaction, control by any single actor is lower than in influence constellations (Schimank, 2010, p. 308).

Research on coordination in regionalization programs indicates a mix of mechanisms. Generally, findings from ESD research suggest that the introduction of new settings can allow for different mechanisms to alter the way in which coordination takes place (Nikel & Haker, 2016, pp. 174–178). Moreover, research on regional governance found settings to be relatively voluntary and self-steering rather than based on hierarchical coordination (Berkemeyer, 2010; Zymek et al., 2011). Therefore, the dominant mechanism is assumed to be negotiation; only constellations of states and local authorities were found to coordinate their actions by means of influence (Rürup & Rübken, 2015).

2.2.4 Implications of actor constellations with specific mechanisms for OSOs' participation opportunities

Referring to our main research question, OSOs' involvement in actor constellations with specific coordination mechanisms has considerable implications. Due to the institutionalization of rule structure during the implementation of regionalization programs, actors are involved in different actor constellations and have varying scopes of mechanisms for the coordination of action. Consequently, although actors (e.g., OSOs) are involved in regionalization programs, they may not have equal *opportunities for participation* (Kierchhoff & Heinrich, 2013). We therefore suggest that opportunities for participation can be explained by referring to divergences in (a) OSOs' involvement in actor constellations and (b) OSOs' scope of coordination

mechanisms. From a governance perspective, the concept of opportunities for participation has not previously been used. However, we introduced it inductively during our empirical analysis, thereby allowing us to precisely describe the role of OSOs in regionalization programs.

Regarding opportunities for participation, program initiators present regionalization programs as directing more autonomy and self-organization to schools as well as introducing networks involving schools and OSOs, thereby allowing them to develop their own solutions and collaborations in regional education (Jungermann, Manitus, & Berkemeyer, 2015). Additionally, empirical investigation of actor constellations in ESD indicates that civil society organizations benefit from new constellations because they provide actors with alternative coordination mechanisms (Homburg, 2016) and, accordingly, OSOs' participation opportunities seem to be expanded in comparison to pre-regionalization. However, Zymek et al. (2011) find in the context of school autonomy that influence mechanisms are primarily present in the domain of federal state governments and regional school boards (*Schulträger*). Consequently, the current state of the art does not provide a sufficient account of OSOs' opportunities and thus, we seek to contribute to filling this research gap in the following.

3. Methods

Our main research interest was to explore OSOs' opportunities for participation in regionalization programs based on an in-depth description of their positions in actor constellations and the corresponding scope of coordination mechanisms available to them. We therefore adopted a qualitative and explorative research design based on official documents published by program initiators to reach a relatively high level of generalization based on the inclusion of all relevant programs in Germany, and conducted a qualitative content analysis to approach the data deductively based on the introduced theoretical concepts while engaging inductively with the documents' contents (Mayring, 2015).

3.1 Documents

We based the selection of programs on the systematization by Jungermann et al. (2015) from early 2013 which included all 16 German federal states. In line with our focus on school education, their case selection included programs explicitly involving schools (*ibid.*, p. 17).¹⁸ We identified all programs, did further online research for additional programs, and updated

¹⁸ Regarding this criterion, it is important to note that – similar to early or adult education – ‘school education’ was understood as an education level, which in this case includes both primary and secondary school levels. However, this criterion did not restrict our selection to ‘school-centered’ programs.

the list to 35 regionalization programs. Because our main objects of research were OSOs, we scanned all program descriptions to identify those deliberately involving OSOs in their aims or main concept (21 out of 35 programs; see Appendix).

We mostly collected documents via official program websites at the end of May 2016, however, in two cases we requested these directly from programs (programs 9 and 19). We categorized the collected material as program descriptions ($n = 29$), information material ($n = 19$), articles and collected editions in the context of programs ($n = 5$), official announcements as well as calls for applications ($n = 12$), press announcements ($n = 2$), documentations and reports ($n = 30$), evaluations ($n = 4$), and PowerPoint-presentations ($n = 3$). In total, we included $N = 104$ documents with a volume of 4,643 pages.

In addition to quantity we methodologically emphasize the specific nature of our material because we exclusively included program initiators' documents as non-reactive artifacts to analyze their intentions regarding German regionalization programs (Bowen, 2009). Consequently, our analysis highlights program initiators' description of actors, rule structure, and actor constellations as well as coordination mechanisms. Moreover, those documents themselves can be regarded as means of coordination by program initiators. We argue however that whereas programs develop in ways that offer more or fewer opportunities for OSOs, those documents contain the intended institutional design because program initiators conceptualize forms, routines, and norms for the coordination of action. Thus, our analysis can exclusively account for the potential availability of participation opportunities for OSOs in regionalization programs.

3.2 *Qualitative content analysis*

To relate governance theory and data in a sensible manner, we deduced a category system based on concepts of educational governance, and paid specific attention to the categories *actors*, *rule structure*, *actor constellations*, and *coordination mechanisms*. However, we were open to inductively introducing new categories during analysis as proposed by Mayring (2015). First, the operationalization of key categories and sub-categories was based on definitions in the literature on an abstract level. Secondly, during the coding process we specified definitions and added sub-categories to the coding system. For example, being aware of structural elements such as formal bodies (Berkemeyer & Pfeiffer, 2006), we introduced this category and respective sub-categories during the analysis (e.g., educational bureau).

Following a methodologically controlled and systematic procedure according to Mayring (2000, 2015) and Kuckartz (2016), we then structured the documents' content based on our

category system. To guarantee objectivity and reliability we first constructed a coding manual including an introduction for coders and listed the categories in combination with definitions, typical examples, and specific coding rules (Mayring, 2000). Secondly, we examined all documents regarding their relevance to the theme of governance. In a third step, we coded the material choosing single sentences as basic coding units. Fourthly, we paraphrased the coded passages to reduce the extensive material (ibid., 2015). We structured and summarized each subcategory and repeated the procedure for our main categories. Finally, the paraphrases of each category were analyzed according to both program-related and category-related considerations, thereby allowing us to interpret our data in terms of specific regionalization programs and the overall phenomenon of regionalization (Kuckartz, 2016).

Regarding quality criteria, we discussed our procedure, the coding manual, and category definitions with pretest coders to ensure internal validity. In terms of coding reliability, we furthermore conducted a test prior to coding of both intra- and intercoder reliability in June and July 2016 based on the developed manual (Mayring, 2015). In a first step, a single coder coded the sample twice leaving a week between the first and the second coding. The test of intracoder reliability produced a coefficient of $r_H = .85$ which correlates with a good reliability (Bos, 1989). Secondly, to test intercoder reliability, two coders coded the sample independently and produced an acceptable coefficient of $r_H = .75$. For both tests, Holsti's method was applied using the software PRAM (Holsti, 1969; Neuendorf, 2002).

4. Results

4.1 Overview of involved actors in regionalization programs

Reflecting the premise that action is coordinated by a variety of actors in a multilevel system (see 2.2.1), we present an overview for German regionalization programs in Figure 2. Firstly, most actors are located at the regional level (*Landkreis, kreisfreie Stadt, Gemeinde*). For example, not only various bodies of the local authority (e.g., the office for education, youth welfare, etc.) and political positions such as the mayor and district administrators are involved, but also schools, OSOs, and organized civil society (e.g., trade unions, associations [*Verbände*], welfare organizations, etc.). Secondly, state actors such as education authorities (*Schulämter*)¹⁹ as well as public-private partnerships such as coordination bureaus relate to the regional coordination at an intermediary level. Actors at this level may span several regions or even several

¹⁹ Whereas state education ministries regulate school education in Germany, the operational supervision is directed to a lower (but not regional) level (*Bezirksregierung*). Therefore, we consider educational authorities to be located at an intermediary level (see also Brüsemeister, 2007, pp. 82–83).

federal states. Thirdly, at state level, state ministries and government-proximate institutions participate alongside state-wide coordination bureaus. Fourthly, on federal level, various ministries (e.g., for research, for family, for environment, etc.) are part of regionalization programs. Interestingly, civil society organizations such as trusts and foundations are also involved in the regulation of education operating nationwide. Finally, some regionalization programs are financed by the European Social Fund, representing an involvement at the level of the European Union as a supranational actor. This overview of involved actors already outlines the high complexity of regionalization programs in which OSOs are situated at regional level.

Regional / Local	<p>Local authority</p> <ul style="list-style-type: none"> • Political leadership • Bodies of the local authority (education, youth welfare, etc.) • School boards 	<p>State</p> <ul style="list-style-type: none"> • Police • Higher education institutions • Employment agencies 	<p>Out-of-school org.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clubs and associations (culture, sports, etc.) • (Civic) trusts and foundations • Libraries • Museums, theaters, opera • Music and art schools • Adult education center • Churches, religious groups • Cultural centers • Mult-generation projects • Job centers
	<p>Non-state</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trade unions • Associations • Welfare organizations 	<p>Schools</p>	
Intermediary	<p>State</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regional board • Education authorities • School supervisory boards 		<p>Non-state</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Transferagenturen</i>
States	<p>State</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministries • Institutes, agencies, and offices 		<p>Non-state</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordination bureaus
Federal	<p>State</p> <ul style="list-style-type: none"> • Federal ministries 		<p>Civil society</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trusts and foundations
EU	<p>State</p> <ul style="list-style-type: none"> • European Social Fund 		

Figure 2: Actors of regionalization programs in the multilevel system.

4.2 Identification of rule structure in regionalization programs

Having clarified which actors are involved in regionalization programs, we furthermore explore structural elements of rights and abilities framing action in regionalization programs (see 2.2.1). Our analysis indicates seven formal bodies with different key tasks of which we provide a generalized account in the following (see Table 1).

Firstly, we identify elements in the context of initiating regionalization programs which we label *program leadership (Programmleitung)*. Members of program leaderships are able to conceptualize programs and select participating regions. Furthermore, they can continually decide on resource distributions which may be tied to the monitoring of activities in the region.

Program leaderships also communicate with participating regions to which they provide support and advice. Accordingly, to coordinate programs, leaders can publish documents (as analyzed in the research project) as well as organize announcements and application processes based on program conceptualizations, and consequently select applications and locate resources.

Secondly, there are two types of regional decision-making bodies: the *leadership group* (*Lenkungskreis, -gruppe*) and the *steering committee* (*Steuerungsgruppe*). Whereas the former are relatively rare in regionalization programs and are responsible for strategic decision-making and vision development only, the latter are prominent formal bodies in regionalization programs. Steering committees provide a structure for regular, consensus-based planning and (high-level) decision-making in which committee members are responsible for translation and operationalization of visions including the planning and structural design of the regional coordination as well as corresponding implementation. Furthermore, like program leaderships but at a regional level, steering committees can distribute available resources as well as coordinate monitoring. Based on these rights, steering committees (and leadership groups) can communicate regional visions and goals upon which other actors are expected to base their actions. Furthermore, they can find and formulate binding decisions, and are commonly the head of educational offices and conferences.

Thirdly, our coding indicates two consultative bodies which are labeled *advisory board* (*Bildungsbeirat*) and *educational conference* (*Bildungskonferenz*). In the documents, both bodies are conceptualized as platforms for regional actors interested in and willing to participate in the coordination. Their main task consists of building a relatively open-access forum for debate and discourse allowing for the sharing of information and communication between stakeholders. However, members of both bodies can also provide advice and opinions to steering committees (among others), thus, this formulation of joint recommendations can be considered as a lobbying activity.

Fourthly, every program documented the initiation and support of ‘*networks*’ between actors within regions, however, their formal structure remains vague. Generally, other bodies can initiate action to establish ties between regional actors resulting in networks that allow for the exchange of experiences and information. These networks aim for advantages through collaborative action such as the emergence of certain profiles and regional foci of education.

Finally, a newly introduced organization is the *educational bureau* (*Bildungsbiuro*) profiling as facilitator and operative body. Educational bureaus carry out tasks decided on by steering committees, and can implement strategies, pool regional actors, distribute information, and organize activities. They commonly draft reports which summarize results from the monitoring.

In some programs, educational bureaus are located at an intermediary or state level and are a point of contact for local authorities or other actors providing information and professional advice.

Table 1: Formal bodies within regionalization programs

Bodies	N/ Percentage	Key tasks	Dominant mechanism
Program leadership	21 (100%)	<ul style="list-style-type: none"> • Conceptualization of the program (long-term goals and priorities, content, structures, rules, etc.) • Selection of regions • General distribution of resources • Monitoring of activities 	Influence
Leadership group	2 (9.52%)	<ul style="list-style-type: none"> • Formulation of regional visions • Strategic decision-making 	Influence
Steering committee	15 (71.43%)	<ul style="list-style-type: none"> • (Formulation of regional visions) • (Strategic decision-making) • Operationalization of regional vision • Regular planning and structural design • Operative decision-making • Regional distribution of resources • Implementation of monitoring • Head of educational office / educational management in general • Head of educational conferences • Association to “traditional” institutions (local authorities, civil society, etc.) 	Influence
Advisory board	3 (14.29%)	<ul style="list-style-type: none"> • Formulation of regional visions • Platform for discussion • Consultation of steering committees • Formulation of recommendations and development of initiatives 	Negotiation (Influence)
Educational conferences	7 (33.33%)	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of information • Formulation of regional visions • Platform for discussion • Consultation of steering committees • Formulation of recommendations and development of initiatives 	Negotiation (Influence)
“Networks”	21 (100%)	<ul style="list-style-type: none"> • Exchange of experiences and information • Development of regional profiles 	Observation
Educational bureau	15 (71.43%)	<ul style="list-style-type: none"> • Execution of decision and support of steering committees • Coordination and pooling of regional actors • Distribution of information and public relations • Monitoring and reporting • Professional advisory 	-

Note. Percentages are calculated on basis of the number of regionalization programs deliberately involving OSOs ($n = 21$). See Appendix for further details.

4.3 Empirical actor constellations with specific coordination mechanisms

Because actor constellations consist of a variety of actors based on structural elements (see 2.2.2), we analyze actors' composition in identified formal bodies in Table 2.²⁰ Furthermore, action within actor constellations is coordinated by means of specific mechanisms of observation, influence, and negotiation (see 2.2.3), which we describe based on rights and abilities outlined for the identified formal bodies. It is worth noting that the legitimacy for actors' involvement in all actor constellations is based on their organizational status (i.e., as members of local authorities, education authorities, schools, etc.) (see Emmerich, 2016).

Most programs are led by both state actors at federal and state level, and civil society organizations at federal level. In seven cases, local authorities also take part in constellations within program leaderships. Because constellation members control available resources and frame structural elements of regionalization programs, they are in a considerably decisive position. Considering tasks and resources such as conceptualizing programs and controlling the selection of program participants, constellations within program leaderships have a high potential to affect other actors' intentions, and we therefore suggest that the dominant mechanism of those constellations is *influence*. Consequently, members in constellations within program leaderships have a relatively high degree of situation control allowing them to dominate the coordination of action in their programs.

Constellations within leadership groups and steering committees can include state actors at local, intermediary (*Schulamt, Schulaufsicht*) and state level which is an indicator for the collaboration between traditionally separated responsibilities within the steering of education.²¹ Furthermore, in ten out of fifteen actor constellations within steering committees schools can also take part. Whereas members are only bound to negotiate with each other to find binding arrangements, their decisions also have major consequences for others in the regionalization program. Members of both constellations can actively engage in the coordination by means of the capacity to decide on programs' regional design and to determine resource use. Similar to constellations within program leaderships they can also affect other actors' intentions indicating that mechanisms of *influence* are dominant. However, the situation control of constellations within leadership groups and steering committees is primarily directed to the regional level.

²⁰ The educational bureau is not identified as a rule structure for constellations but rather as an actor itself.

²¹ For a detailed account of the regulation in German school education see Ratermann and Stöbe-Blossey (2012b).

Table 2: Actor constellations of involved actors within formal bodies

	Groups of actors in multilevel system	Program leadership (N = 21)	Leading group (N = 2)	Steering committee (N = 15)	Advisory board (N = 3)	Educational conference (N = 7)	"Networks" (N = 21)
Regional level	State actors	17	17	17; 25; 31	2	4; 7; 14; 16; 29	2; 17; 19; 21; 25; 29; 30
	Local authority	8; 9; 11; 14; 16; 17; 24	3; 17	1; 2; 3; 4; 5; 7; 9; 11; 14; 16; 17; 24; 25; 29; 31	2; 25	1; 4; 7; 14; 16; 29	2; 3; 4; 5; 7; 8; 9; 11; 16; 17; 19; 20; 21; 23; 25; 29; 30
	Schools			1; 3; 5; 9; 11; 14; 16; 24; 25; 31	1; 2; 25	1; 4; 7; 11; 14; 16; 29	1; 2; 3; 4; 5; 7; 8; 9; 11; 14; 16; 17; 19; 20; 21; 23; 24; 25; 29; 30; 33
	Out-of-school organizations			3	1; 2; 25	4; 7; 14; 16; 29	1; 2; 3; 4; 5; 7; 8; 11; 14; 16; 17; 19; 20; 21; 23; 24; 25; 29; 33
	Organized civil society	8; 9	3	3; 11	1; 2; 25	4; 7; 14; 16; 29	2; 3; 4; 5; 7; 8; 11; 14; 16; 17; 19; 20; 21; 23; 24; 25; 29; 30
	Regional economy				25; 29	1; 2	4; 7; 14; 16; 29
Intermediary level	State actors	2; 9		1; 2; 3; 5; 7; 9; 14; 16; 24; 29; 31		4	
	Public-private partnerships		3; 17	17			
State level	State actors	1; 2; 3; 4; 7; 9; 11; 14; 16; 17; 19; 20; 21; 23; 33	17	11; 17; 30			
	Public-private partnerships	4; 5; 23; 30					
Federal level	State actors	29; 30; 33		30			
	Organized civil society	8; 17; 19; 20; 21; 23; 24; 25; 29	17	17; 24; 25			
U	ESF	19; 29; 30					

Note. For numeration see list of programs in the Appendix.

Constellations within advisory boards and educational conferences include a relatively broad mix of actors: State actors, local authorities, schools, OSOs, non-state actors, and the local economy. However, actor constellations within both formal bodies are exclusively located at the regional level. Members of both actor constellations can apply a mix of mechanisms: On the one hand, they can debate with other regional organizations with the aim of reaching a mutual understanding and binding agreements based on mechanisms of *negotiation*. On the other hand, advisory boards and educational conferences create opportunities to lobby for specific intentions through purposeful formulation of recommendations applying mechanisms of *influence*. However, we suggest that negotiation mechanisms outweigh influence mechanisms due to constellations' platform profiles, and that those constellations therefore cope with a relatively high degree of interdependence between actors.

Constellations within networks include every actor group at the regional level. Because their rights and abilities are not explicitly described within the documents it is difficult to identify mechanisms in network constellations. However, we suggest that actors interact in a loose way by perceiving each other's actions, and therefore coordinating their action through mechanisms of *observation* and having a relatively low degree of situation control.

4.4 Opportunities for participation of OSOs

Although the concept of opportunities for participation has not previously been applied from a governance perspective, we introduced it inductively to our empirical analysis, thereby allowing us to precisely describe OSOs' role in regionalization programs regarding (a) their involvement in actor constellations and (b) the scope of mechanisms available to them (see 2.2.4).

Whereas OSOs are not included in constellations within program leadership and leadership groups, and extremely rarely in constellations within steering committees, they can take part in constellations within advisory groups, educational conferences, and networks (see Table 2). Our analysis suggests that they have the potential to take part in all three constellations within advisory boards as well as in five out of seven constellations within educational conferences. In both, OSOs can interact with other regional actors such as state actors, local authorities, schools, non-state actors, and the local economy. We find an even broader mix of actors in network constellations in which OSOs can participate in nineteen out of twenty-one cases. From a regional level perspective, they are represented to a similar degree as organized civil society organization and the local economy are in regionalization programs, however, their representation is less than that of schools and local authorities.

Regarding OSOs' scope of mechanisms applicable to the coordination of action, we find a broad variety of modes. As described above, constellations within advisory boards and educational conferences have a mainly informative and discursive function with the aim of reaching accepted agreements and recommendations. This indicates coordination mechanisms of *negotiation*. Still, constellation members' scope of mechanisms may also include mechanisms of *influence* because recommendations can be directed to other actors and actor constellations (e.g., steering committees) in the region. Furthermore, network constellations coordinate action via mechanisms of *observation*, adding another mode to OSOs' scope of mechanisms. Since negotiation mechanisms require observation mechanisms (see 2.2.3), we suggest that within OSOs' scope in regionalization programs, negotiation is dominant whereas the applicability of influence mechanisms is relatively limited in constellations including OSOs.

Summing up, OSOs have opportunities for participation in advisory boards, educational conferences, and networks by applying mechanisms of observation, influence, and negotiation, and thus can be considered as an active actor group in regionalization programs. However, coordination is mainly based on negotiation mechanisms in which agreements are reached through multi-actor interaction, implying that control by any single actor is lower than in influence constellations. We therefore suggest that in constellations within advisory boards and educational conferences, there is a relatively high degree of interdependence between the actions of OSOs and those of other regional actors.

5. Discussion

Regionalization is altering the organization of German school systems and, amongst others, involves OSOs based on an extended concept of education. It has remained ambiguous, however, how this rhetorical inclusion of OSOs relates to their role in the organization of school education by regional actors. Therefore, this article addressed OSOs' involvement in actor constellations and their corresponding scope of available coordination mechanisms applicable within regionalization programs. We showed that OSOs can be involved in three actor constellations within advisory boards, educational conferences, and networks, participating mainly by means of mechanisms of negotiation.

On the basis of our results, the applicability of the empirical-analytical governance approach to investigating opportunities for participation is confirmed. Inductively introduced to our analysis, the concept of opportunities for participation allowed for a precise description of OSOs' role in regionalization programs. Based on the relationship between involved actors (see 4.1) and rule structure (see 4.2), opportunities for participation are regarded as representation

of actors in constellations with corresponding coordination mechanisms (see 4.3). For example, our results suggest major differences between actors involved in actor constellations within either steering committees or educational conferences. Whereas in the former constellations, actors can use mechanisms of influence with correspondingly greater potential to control situations, in the latter constellations, mechanisms of negotiation are dominant indicating a higher degree of interdependence between involved actors. Thus, although a relatively high number of actors are involved in regionalization programs, their presence in actor constellations varies, thereby affecting their scope of applicable mechanisms.

By exploring OSOs' opportunities for participation we were able to address research gaps in regards to OSOs in actor constellations (see 2.2.2) as well as their scope of coordination mechanisms (see 2.2.3). The organization of school education by regional actors allows for an active engagement of OSOs involved in actor constellations within advisory boards, educational conferences, and networks. Still, they are not (program leadership, leading group) or extremely rarely (steering committee) represented in influence constellations. Because actor constellations within advisory boards and educational conferences are platforms for information, negotiation, and recommendation, OSOs are capable of taking part in the exchange of views and discourse but also of co-formulating recommendations influencing other constellations. In line with previous research on mechanisms in regionalization programs, OSOs mainly participate by means of mechanisms of negotiation indicating that their action is strongly interdependent with that of others.

More generally, we show that regionalization programs are mostly initiated by constellations including actors at state and local authority levels as well as by state actors and civil society organizations at federal level. Furthermore, constellations within leadership groups and steering committees potentially consist of state actors at state, intermediary, and local authority levels, whereas schools are partly included. Members of both constellations use mechanisms of influence, thereby implicating a relatively high capacity to control situations. Our results therefore support research suggesting that opportunities to become involved in mechanisms of influence remain mostly within traditionally state dominated constellations (see Rürup & Rübken, 2015; Zymek et al., 2011). Although our research provides an analysis of opportunities for participation in regionalization programs, some questions are left open for further research. First, our empirical analysis applies a limited number of theoretical concepts. This approach allowed us to extensively describe actor constellations and scopes of applicable mechanisms, however, more concepts could be taken up in further research (e.g., governance regimes). Secondly, our investigation of OSOs' opportunities is based on the analysis of official documents

which themselves can be regarded as means of coordination by program leaderships. Understanding those documents as frameworks of the institutionalization of regional governance (Schimank, 2007b), we describe *potential* opportunities. Future research could therefore include actors' perceptions of their role within actor constellations and of their strategies to cope with the intended institutional design. Finally, we are unable to draw conclusions on further mechanisms applicable outside of regionalization programs because we focused on the coordination of action within structured regionalization programs only.

Despite these limitations, our research provides valuable insights. To begin with, regional actors can learn more about their involvement in constellations and applicable mechanisms as well as strategic positions worth pursuing in the future development of regionalization. For example, from an OSO's point of view it could be valuable to become represented within steering committees because this could further improve their opportunities within regional governance.

Moreover, our research has implications for the conceptualization of regionalization programs. It is worth noting that the emphasis of regionalization programs on consensual and equal participation of all learning opportunities must be questioned based on our results (see Berke-meyer, 2010; Zymek et al., 2011). If regionalization programs are aiming for a broad involvement, platforms such as educational conferences seem to be crucial elements for their implementation.

Finally, our research on regional governance also has international relevance. Regional developments of collaboration in education have been emphasized in countries such as the UK (Cummings, Dyson, & Todd, 2011; Cummings, Todd, & Dyson, 2007; Jopling & Hadfield, 2015; Lubienski, 2014), the US (Dobbie & Fryer Jr, 2011), Canada (Fullan, 2010), and the Netherlands (Bakker, 2010). Although developments in those countries are not exactly parallel (Emmerich, 2016), our approach is transferable, suggesting that research on the concept of opportunities for participation should especially focus on actors' involvement in actor constellations and corresponding coordination mechanisms. To better understand the role of OSOs in school education internationally, further empirical studies comparing developments and best practices in different countries are urgently needed.

References

- Altrichter, H., Heinrich, M., & Soukup-Altrichter, K. (2013). School decentralization as a process of differentiation, hierarchization and selection. *Journal of Education Policy*, 29(5), 675–699. doi:10.1080/02680939.2013.873954
- Altrichter, H., & Maag Merki, K. (2016). Steuerung der Entwicklung des Schulwesens [Steering of the development of the school system]. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Eds.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (pp. 1–28). Wiesbaden: VS.
- Arnoldt, B. (2011). Kooperation zwischen Ganztagschule und außerschulischen Partnern. Entwicklung der Rahmenbedingungen [Collaboration between all-day-schools and out-of-school partners. Development of a framework]. In N. Fischer, H. G. Holtappels, E. Klieme, T. Rauschenbach, L. Stecher, & I. Züchner (Eds.), *Ganztagschule. Entwicklungen, Qualität und Wirkungen. Längsschnittliche Befunde der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG)* (pp. 312-329). Weinheim, Basel: Juventa.
- Association of German Cities. (2007). *Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses 'Bildung in der Stadt' am 22./23. November 2007 [Declaration by the Association of German Cities on 22nd / 23rd November 2007]*. Aachen.
- Bakker, P. P. (2010). *Community schools in the Netherlands*. Utrecht: Nederlands Jeugd Instituut.
- Baumheier, U., & Warsewa, G. (2009). Vernetzte Bildungslandschaften. Internationale Erfahrungen und Stand der deutschen Entwicklung [Networked educational landscapes. International experiences and state of the German development]. In P. Bleckmann & A. Durdel (Eds.), *Lokale Bildungslandschaften* (pp. 19–36). Wiesbaden: VS.
- Benz, A. (1998). Regionalisierung als Gemeinschaftsaufgabe von Staat und Kommunen [Regionalization as joint task of state and local authorities]. In A. Benz & E. Holtmann (Eds.), *Gestaltung regionaler Politik. Empirische Befunde, Erklärungsansätze und Praxistransfer* (pp. 101–126). Wiesbaden: VS.
- Benz, A., & Dose, N. (2010). Governance. Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept [Governance. Buzzword or useful concept in social science]? In A. Benz & N. Dose (Eds.), *Lehrbuch Vol. 1. Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (2nd ed., pp. 13–36). Wiesbaden: VS.
- Benz, A., Lütz, S., Schimank, U., & Simonis, G. (2007). Einleitung [Introduction]. In A. Benz, S. Lütz, U. Schimank, & G. Simonis (Eds.), *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder* (pp. 9-25). Wiesbaden: VS.

- Berkemeyer, N. (2010). *Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und praktische Explorations* [The Steering of the school system. Theoretical and empirical explorations]. Educational Governance Vol. 10. Wiesbaden: VS.
- Berkemeyer, N., & Pfeiffer, H. (2006). Regionalisierung. Neue Steuerungs- und Kooperationsstrukturen für die Schulentwicklung [Regionalization. New structures of steering and collaboration for school development]. *Jahrbuch der Schulentwicklung*, 14, 161–194.
- BMBF – Federal Ministry of Education and Research. (2005). *Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder und Jugendhilfe in Deutschland* [Twelfth report on children and youths]. Berlin.
- Bormann, I. (2013). Bildung für nachhaltige Entwicklung als Praxis sozialer Innovation [Education for Sustainable Development as practice of social innovation]. In J. Rückert-John (Ed.), *Soziale Innovation und Nachhaltigkeit. Reihe Innovation und Gesellschaft* (pp. 269-289). Wiesbaden: VS.
- Bos, W. (1989). Reliabilität und Validität in der Inhaltsanalyse [Reliability and validity in content analysis]. In W. Bos & C. Tarnai (Eds.), *Angewandte Inhaltsanalyse in Empirischer Pädagogik und Psychologie* (pp. 61–72). Münster: Waxmann.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. doi:10.3316/QRJ0902027
- Brüsemeister, T. (2007). Steuerungsakteure und ihre Handlungslogiken im Mehrebenensystem der Schule [Steering actors and their logics of action in the mulilevel school system]. In J. Kussau & T. Brüsemeister (Eds.), *Governance, Schule, Politik. Zwischen Antagonismus und Kooperation* (pp. 63-95). Wiesbaden: VS.
- Coelen, T., & Otto, H.-U. (2008). Zur Grundlegung eines neuen Bildungsverständnisses [Grounding a new understanding of education]. In T. Coelen & H.-U. Otto (Eds.), *Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch* (pp. 17-25). Wiesbaden: VS.
- Cummings, C., Dyson, A., & Todd, L. (2011). *Beyond the school gates. Can full service and extended schools overcome disadvantage?* London: Routledge.
- Cummings, C., Todd, L., & Dyson, A. (2007). Towards extended schools? How education and other professionals understand community-oriented schooling. *Children & Society*, 21(3), 189–200. doi:10.1111/j.1099-0860.2006.00043.x
- Dobbie, W., & Fryer Jr, R. G. (2011). Are high-quality schools enough to increase achievement among the poor? Evidence from the Harlem Children’s Zone. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(3), 158–187. doi:10.1257/app.3.3.158

- Eccles, J., & Templeton, J. (2002). Extracurricular and other after-school activities for youth. *Review of Research in Education*, 26, 113-180. doi:10.3102/0091732X026001113
- Emmerich, M. (2016). Regionalisierung und Schulentwicklung. Bildungsregionen als Modernisierungsstrategie im Bildungssektor [Regionalization and school development. Educational regions as approach to modernization of the educational sector]. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Eds.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (pp. 385–409). Wiesbaden: VS.
- Fullan, M. (2010). *All systems go. The change imperative for whole system reform*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- German Association for Public and Private Welfare. (2007). *Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften [Working paper on the development of communal educational landscapes]*. Berlin.
- Grunert, C. (2012). *Bildung und Kompetenz. Theoretische und empirische Perspektiven auf außerschulische Handlungsfelder [Education and competence. Theoretical and empirical perspectives on out-of-school fields of action]*. Wiesbaden: VS.
- Heath, S. B., & McLaughlin, M. W. (1991). Community organizations as family. Endeavors that engage and support adolescents. *The Phi Delta Kappan*, 72(8), 623–627.
- Holsti, O. R. (1969). *Content analysis for the social sciences and humanities*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Homburg, S. (2016). Lokale Akteurkonstellationen des BNE-Transfers. Kommunale Governance als diskursive Einheit aus Wissen, Positionen und Praktiken [Local actor constellations in ESD transfers. Regional governance as discursive unit of knowledge, positions and practice]. In I. Bormann, S. Hamborg, & M. Heinrich (Eds.), *Governance-Regime des Transfers von Bildung für nachhaltige Entwicklung. Qualitative Rekonstruktionen* (pp. 219-243). Wiesbaden: VS.
- Jopling, M., & Hadfield, M. (2015). From fragmentation to multiplexity. Decentralisation, localism and support for school collaboration in England and Wales. *Journal for Educational Research Online*, 7(1), 49–67.
- Jungermann, A., Manitus, V., & Berkemeyer, N. (2015). Regionalisierung im schulischen Kontext [Regionalization in the educational context]. *Journal for Educational Research Online*, 7(1), 14–48.
- Kierchhoff, A., & Heinrich, M. (2013). Komplexitätserfassung statt Komplexitätsreduktion? Ein governanceanalytisches Programm zur Analyse des ‘Übergangssystems’ als ‘regionales Übergangsregime’ [Complexity analysis rather than complexity reduction? A

- governance-analytical approach to the analysis of ‘transition systems’ as ‘regional transition regimes’]. In M. S. Maier & T. Vogel (Eds.), *Übergänge in eine neue Arbeitswelt?* (pp. 95–111). Wiesbaden: VS.
- Kolleck, N. (2015). Von der Bildungslandschaft zur nachhaltigen Bildungslandschaft [From educational landscape to sustainable educational landscapes]. In R. Fischbach, N. Kolleck, & G. de Haan (Eds.), *Auf dem Weg zu nachhaltigen Bildungslandschaften* (pp. 27–37). Wiesbaden: VS.
- Kolleck, N., de Haan, G., & Fischbach, R. (2012). Qualitätssicherung in der Bildung für nachhaltige Entwicklung. Netzwerke, Kommunen und Qualitätsentwicklung im Kontext der UN-Dekade ‘Bildung für nachhaltige Entwicklung’ [Quality assurance within Education for Sustainable Development (ESD). Networks, local authorities and quality development in the context of UN-decade of ESD]. In BMBF (Ed.), *Bildung für nachhaltige Entwicklung – Beiträge der Bildungsforschung* (pp. 115–142). Berlin.
- Kuckartz, U. (2016). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung [Qualitative content analysis. Methods, practice, computer-assistance]* (3rd ed.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Kussau, J., & Brüsemeister, T. (2007). Educational Governance. Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule [Educational governance. Towards an analysis of coordination of action within a multilevel system of the school]. In H. Altrichter, T. Brüsemeister, & J. Wissinger (Eds.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (pp. 15–54). Wiesbaden: VS.
- Lubienski, C. (2014). Re-making the middle. Dis-intermediation in international context. *Educational Management Administration & Leadership*, 42(3), 423–440. doi:10.1177/1741143214521594
- Mack, W. (2008). Bildungslandschaften [Educational landscapes]. In T. Coelen & H.-U. Otto (Eds.), *Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch* (pp. 741-749). Wiesbaden: VS.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1984). The new institutionalism. Organizational factors in political life. *The American Political Science Review* 78(3), 734-749. doi:10.2307/1961840
- Mayring, P. (2000). Qualitative content analysis. *Forum Qualitative Social Research*, 1(2). Retrieved from <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2383>
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken [Qualitative content analysis. Background and techniques]* (12th ed.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Neuendorf, K. A. (2002). *The content analysis guidebook*. Thousand Oaks, CA: Sage.

- Nikel, J., & Haker, C. (2016). Handlungskoordination zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren im BNE-Transfer. Eine inhaltsanalytisch-prozessuale Mechanismenanalyse auf Bundeslandebene [Coordination of action between state and civil society actors in ESD transfers. A qualitative content analysis of mechanisms on state level]. In I. Bormann, S. Hamborg, & M. Heinrich (Eds.), *Governance-Regime des Transfers von Bildung für nachhaltige Entwicklung. Qualitative Rekonstruktionen* (pp. 151-180). Wiesbaden: VS.
- Otto, J., Sendzik, N., Berkemeyer, N., & Manitius, V. (2012). Stärkung der Bildungsqualität durch Regionalisierung [Advancement of educational quality through regionalization]? In M. Ratermann & S. Stöbe-Blossey (Eds.), *Governance von Schul- und Elementarbildung* (pp. 193–211). Wiesbaden: VS.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Basingstoke: Macmillan.
- Pensiero, N., & Green, F. (2016). Out-of-school-time study programmes. Do they work? *Oxford Review of Education*, 43(1), 127-147. doi:10.1080/03054985.2016.1240673
- Ratermann, M., & Stöbe-Blossey, S. (2012a). Die Entwicklung von ‘Educational Governance’ und die Rolle der Kommune [The development of ‘Educational Governance’ and the role of local authorities]. In M. Ratermann & S. Stöbe-Blossey (Eds.), *Governance von Schul- und Elementarbildung* (pp. 253–283). Wiesbaden: VS.
- Ratermann, M., & Stöbe-Blossey, S. (2012b). Einleitung. Elementarbildung und Schule - Governance-Strukturen und Entwicklungsstrategien [Introduction. Elementary education and schools - Governance structures and development strategies]. In M. Ratermann & S. Stöbe-Blossey (Eds.), *Governance von Schul- und Elementarbildung* (pp. 9–24). Wiesbaden: VS.
- Rürup, M., & Rübken, H. (2015). Kommunale Akteurskonstellationen in der Ganztagsbildung [Local constellations of actors in the all-day education]. *Journal for Educational Research Online*, 7(1), 125–151.
- Schimank, U. (2007a). Elementare Mechanismen [Basic mechanisms]. In A. Benz, S. Lütz, U. Schimank, & G. Simonis (Eds.), *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder* (pp. 29-45). Wiesbaden: VS.
- Schimank, U. (2007b). Neoinstitutionalismus [Neo-Institutionalism]. In A. Benz, S. Lütz, U. Schimank, & G. Simonis (Eds.), *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder* (pp. 161–175). Wiesbaden: VS.
- Schimank, U. (2010). *Handeln und Strukturen [Action and structures]*. Grundlagen Soziologie (4th ed.). Weinheim, Basel: Juventa.

- Täubig, V. (2011). Lokale Bildungslandschaften. Governance zwischen Schule und Jugendhilfe zum Abbau herkunftsbedingter Bildungsungleichheit [Local educational landscapes. Governance between school and youth welfare for the reduction of social-originated educational inequality]? In F. Dietrich, M. Heinrich, & N. Thieme (Eds.), *Neue Steuerung, alte Ungleichheiten? Steuerung und Entwicklung im Bildungssystem* (pp. 219–228). Münster: Waxmann.
- Van Ackeren, I., Brauckmann, S., & Klein, E. D. (2016). Internationale Diskussions-, Forschungs- und Theorieansätze zur Governance im Schulwesen [International discourse, research and theoretical approaches to governance in school education]. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Eds.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (pp. 29–51). Wiesbaden: VS.
- Vandell, D. L., Reisner, E. R., Pierce, K. M., Brown, B. B., Lee, D., Bolt, D., & Pechman, E. M. (2006). *The study of promising after-school programs. Examination of longer term outcomes after two years of program experiences*. Madison, WI: Wisconsin Center for Education Research.
- Zymek, B., Wendt, S., Hegemann, M., & Ragutt, F. (2011). Regional Governance und kommunale Schulentwicklungspolitik im Prozess des Rück- und Umbaus regionaler Schulangebotsstrukturen [Regional governance and communal policies of school development within the process of the de- and reconstruction of regional school education]. *Zeitschrift für Pädagogik*, 57(4), 497–512.

Übersicht der untersuchten Bildungslandschaftsprogramme

Nr.	Name	Beteiligung außerschulischer Lernorte in kommunaler Bildungssteuerung	Bundesland
[1]	Pilotprojekt "Regionale Bildungslandschaften"	X	BW
[2]	Bildungsregionen	X	BW
[3]	* Lokale Bildungsnetze	X	BW
[4]	Bildungsregionen in Bayern	X	BY
[5]	Projektnetzwerk Kobra.net	X	BB
[6]	Heimspiel. Für Bildung	-	HH
[7]	Regionale Bildungskonferenzen	X	HH
[8]	Lerngeschichten. Darmstadt auf dem Weg zur Bildungslandschaft	X	HE
[9]	Gemeinsame Verantwortung für Bildung und Erziehung in der Bildungsregion Groß-Gerau	X	HE
[10]	* Bildungsregionen in Hessen	-	HE
[11]	* Bildungsregionen in Niedersachsen	X	NI
[12]	Region des Lernens	-	NI
[13]	Selbständige Schule	-	NRW
[14]	Regionale Bildungsnetzwerke	X	NRW
[15]	* "Kein Kind zurücklassen"	-	NRW
[16]	* Kommunale Bildungslandschaften	X	NRW
[17]	* Ruhrfutur	X	NRW

[18]	* Modellprojekt zur Bekämpfung der Auswirkungen von Kinderarmut	-	SL
[19]	Schulerfolg sichern	X	ST
[20]	Bildungslandschaften zwischen den Meeren	X	SH
[21]	nelecom – Thüringer Bildungsmodell – Neue Lernkultur in Kommunen	X	TH
[22]	* Schulbezogene Jugendsozialarbeit in Thüringen	-	TH
[23]	* Kulturagenten	X	BW, BE, HH, NRW, TH
[24]	Ein Quadratkilometer Bildung	X	BE, SN, NRW, BW
[25]	Lebenswelt Schule	X	HE, BW, SH, ST
[26]	TransKigs – Stärkung der Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschule	-	BE, BB, HB, NRW TH
[27]	LISA – Lokale Initiativen zur Integration junger Migranten in Ausbildung und Beruf	-	BY, BB, BW, NI, TH
[28]	* Bildungskette	-	HH, HE, RP, NRW
[29]	* Lernen vor Ort	X	National (ohne BE)
[30]	Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken	X	National
[31]	Jugend Stärken: AKTIV in der Region und im Quartier	-	National
[32]	Kompetenzagenturen	-	National
[33]	* Ganztägig Lernen	X	National
[34]	* Transferagenturen	-	National
[35]	* Bildung integriert	-	National

Bemerkung. Auswahl basiert auf Jungermann et al. (2015). * Programme wurden auf Grundlage eigener Recherchen neu hinzugefügt. Recherche fand im Jahre 2016 statt.

Dokumentensammlung

Die analysierten Dokumente sind auf der beigelegten CD-ROM enthalten. Die Nummerierung und Beschriftung basieren auf der „Übersicht der untersuchten Bildungslandschaftsprogramme“.

Teilstudie 2

Koranyi, F., & Kolleck, N. (2018). Roles of local foundations in German community-based initiatives: Devolving criticism of philanthropy to the local? *Education Policy Analysis Archives*, 26(139).

Der folgende Text entspricht dem Manuskript, das in den Educational Policy Analysis Archives zur Veröffentlichung angenommen wurde. Die finale Publikation ist online verfügbar unter <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3683>

Der Appendix des Artikels ist nicht in der Dissertation enthalten, kann aber über den angegebenen Link nachvollzogen werden.

Abstract

This article explores perceptions of local philanthropic foundations situated in community-based initiative (CBI) policies that aim to achieve educational goals through the establishment of collaborative connections between schools and multiple local actors. Although roles of philanthropy in public education are controversial, scholars have yet to rigorously consider the specific local context of CBIs. We aim to help fill this research gap by investigating the main collective orientations that underlie actions of local foundations in German CBIs. Based on semi-structured interviews with chairpersons in a south German municipality, we examine patterns of experience and attitude through application of the documentary method. The reconstructed collective orientations allow for the identification of four primary roles of philanthropy in CBIs. Notably, the addition of an advocacy role relocates a phenomenon that was previously identified as a disruptive element at a (supra-)national level. These roles suggest potential for philanthropy to engage in local education policy-making. As such, they pose pressing questions that need to be addressed by public authorities and regulators.

Keywords

Philanthropic foundations; institutional roles; community education; community development; administrative policy

1. Introduction

Educational reforms constantly affect the roles played not only by principals, teachers, administrators, and parents, but also by chairpersons of community organizations. Internationally, an observed shift in policy focus towards increased autonomy of schools through decentralization (simultaneously with introductions of national curricula and assessments) (Edwards Jr. & DeMatthews, 2014; Keddie, 2014; Lubienski, 2014) has drawn particular attention to school personnel and their roles in education. However, following the argumentation of Díaz-Gibson, Zaragoza, Daly, Mayayo, and Romani (2017, p. 1040) such a reductionist approach “does not consider the interdependencies that exist between schools, districts, and the larger communities in which they reside.” A community perspective that considers the roles of all educational actors on a local level is needed since an extended educational approach has the potential to foster academic success (Lieberman et al., 2010) and broader child and family well-being (Casto, McGrath, Sipple, & Todd, 2016). It is therefore valuable to examine the modification and development of stakeholders’ roles in the context of community-focused policies such as those existing in various countries, including England (Cummings, Dyson, & Todd, 2011), Germany (Koranyi & Kolley, 2017), Spain (Díaz-Gibson et al., 2017), the Netherlands (Bakker, 2010), and the USA (Casto et al., 2016; Horsford & Sampson, 2014).

In this paper, the term *community-based initiatives* (CBIs) describes efforts to achieve educational goals through the establishment of local collaboration between schools and multiple agents, such as families, neighborhoods, municipalities, clubs, associations, libraries, and local foundations (Díaz-Gibson et al., 2017; Matarrita-Cascante & Brennan, 2012). The organization, facilitation, and implementation of developmental efforts to combat educational challenges (including dropout rates, academic underperformance, youth neglect, childhood obesity, and youth crime) are often initiated by public administrations or private institutions. CBIs represent a comprehensive approach to societal challenges and are a global phenomenon; in the United States policy-makers have followed such an approach based on local networks of social, educational, and financial support for decades (e.g., Promise Neighborhoods policy; Horsford & Sampson, 2014), and their European counterparts have since caught on (e.g., Networked Learning Communities in the UK (Jackson & Temperley, 2007) or Community Educational Plans in Spain (Díaz-Gibson et al., 2017)).

CBIs are premised to have a major impact on who-is-who operations within a local context. Within the academic discourse, the rise of non-state actors is particularly emphasized. Alongside for-profit firms and businesses, “primacy and legitimacy” are given to non-governmental, voluntary, and philanthropic organizations (Ball, 2016, p. 560). More specifically, the

involvement of philanthropists and their foundations is emphasized in the current international literature (Ball & Junemann, 2012; Ferris, Hentschke, & Harmssen, 2007; Kolleck, 2017; Lubinski, 2014; Lubinski, Brewer, & La Londe, 2016; Olmedo, 2013; Reckhow & Snyder, 2014; Scott, 2009; Thümmler, 2011). These analyses critically study philanthropic strategies and tactics to influence education policy, prominently engaging in (supra-)national networks. Such action—also described as disruptive philanthropy (Horvath & Powell, 2016)—has provoked profound criticism regarding the establishment of parallel structures for public goods. Relating to policy, advocacy efforts are particularly controversial since such activities aim at a “diffusion of economic mindsets and mechanisms reshap[ing] the relations between the existing actors in the field, changing their respective roles, authority, and autonomy” (Yemini, 2017, p. 2). Despite increasing attention given to and critical assessments of philanthropic endeavors, in the context of past and current CBI policies a detailed analysis of the role of foundations to assess a potential devolution of criticism to the local has been lacking.

This article therefore sheds light on role allocation within the German case of CBI policies by introducing local foundations’ perceptions to the research as qualitative data derived from interviews in a south German municipality. More specifically, we draw on the notion of collective orientations that we define as sets of guiding principles that emerge from actors’ cumulative experiences and attitudes over time and space (Bohnsack, 2010). Theoretically drawing on sociological role theory, we concentrate on the process of role allocation within CBI social structures that are understood as formulated rules and available resources (King, 2017; Turner, 2001). Those social structures create the context in the form of expectations in which actors can choose and achieve potential roles. Focusing specifically on the process of allocation, the notion of collective orientations allows us to identify roles that foundations deliberately or subliminally aim to achieve. To better understand foundations’ motives and rationales we address the following question: what main collective orientations of local foundations underlie their actions in CBIs?

From a philanthropic perspective, the additional involvement is of high relevance since education is the second most common service, engaging about 24% of German foundations (Priemer, Krimmer, & Labigne, 2017). We suggest that the increased engagement in CBIs potentially modifies existing and creates new sets of guiding principles for foundations. Given the multiple international cases of CBIs, this is also relevant for other national contexts. By referring to empirical and theoretical discourses on philanthropic endeavors in education, we seek to gauge the appropriateness of criticism of foundations taking part in CBIs. Particularly, our theoretical focus on the nature of role allocation by foundations in CBIs contributes to the

international research on philanthropy in education. In our empirical account, we add to the body of research by providing qualitative accounts of motives and rationales that underlie foundations' orientations in CBIs. The gravity of potential (critical) implications for education makes this exploration highly relevant to the evaluation and adaption of existing policies.

In the next section, we describe the phenomenon of (German) community-focused policies in education and how these policies provide a scope of opportunity for private actors. Furthermore, we review the critical discourse on philanthropic involvement in education that potentially relocates to the local in light of our findings. Moreover, we introduce our theoretical perspective on role allocation, thereby referencing our main concepts: collective orientations and social roles. Methodologically, we present a distinctive approach to the data analysis based on the documentary method that emphasizes patterns of experience and attitude in communication. Next, we present results of our interview research in a south German municipality and identify main collective orientations. In our discussion, we interpret our results concerning foundations' roles in CBIs and finish by outlining implications for: (1) scholarly discourse on philanthropy in education, and (2) practical coordination in community-based education.

2. Literature Review

2.1 CBI Policies in (German) Public Education

Not only schools but also other actors including philanthropic foundations are affected by public policies and governance structures. Educational research on the influences of decentralization and (re-)centralization policies has “a particular interest in the balance between the national, regional and local level of decision-making and the role of communities and civil society organizations, both public and private, in the delivery of public services” (Hodgson & Spours, 2012, pp. 193–194). In the case of CBIs, at the local level policies magnify relationships built between organizations and individuals, and involve families, neighborhoods, municipalities, health services, clubs, associations, libraries, and local foundations (Díaz-Gibson et al., 2017). This approach is often described as *full*, *extended*, or *comprehensive* since it addresses not only educational, but also complex social needs through the engagement of multiple entities on the basis of trustful relations (Casto et al., 2016; Provan & Kenis, 2008; Shirley, 2009). CBIs restructure power relations by presenting opportunities for new participation at the local level.

The high relevance of CBI policies for the German context originates from jurisdictional divisions of authority in (school) education. More precisely, the sixteen federal states hold the primary authority for education, including responsibilities such as organization of school

structures and curricula, recruitment of personnel and supervision; the so-called inner school issues (Million, Heinrich, & Coelen, 2015). In contrast, German local authorities (cities and counties) account for educational infrastructures such as school buildings, sport facilities, and their maintenance; the so-called outer school issues. While local authorities formulate and implement child and youth welfare policies, policy-making in (school) education privileges federal state levels (Duvneck, 2016). Against the backdrop of this separation of formal (i.e., school) and informal (i.e., youth welfare, sports, cultural, artistic or social activities) education (Tulowitzki, Duvneck, & Krüger, 2017), CBIs change (at least to some extent) rules of the game: they enable local authorities to cross the jurisdictional gap between inner and outer school issues, for example by deciding on the thematic focus of local, school-integrating networks.

2.2 The policy of Regional Educational Landscapes

As a national case of CBIs, we investigate the widespread emergence of Regional Educational Landscapes (German: regionale, kommunale or lokale Bildungslandschaften). In 2001 in the Program for International Student Assessment (PISA), German students achieved alarmingly below average scores in math, science, and reading that shook German education policy to its core. Whereas many responses aimed to reform both school structures and curricula, some approaches investigated learning environments outside school with extracurricular contents (Million et al., 2015). In 2005, the federal government published a guiding document on an extended concept of education (BMBF, 2005). This concept vastly broadened the definition of learning environments to include a wide array of community organizations that offer and fund non-formal learning including clubs, associations, and philanthropic foundations. The policy thereby aimed to optimize educational quality for children, adolescents, adults, families, and other groups in the country (Kolleck, de Haan, & Fischbach, 2012). The resulting policies of Regional Educational Landscapes were particularly supported by local authorities since they profit from an additional scope of action in school education (Association of German Cities, 2007; Million et al., 2015). More recently, federal (Federal Ministry of Education and Research), state, and some local governments along with large non-profits (German Children and Youth Foundation, German Youth Institute) funded various programs initiating CBIs. Such landscapes have thereby become a widespread phenomenon in German education policy (Koranyi & Kolleck, 2017).

Policies of Regional Educational Landscapes introduce long-term and formal structures and apply a collaborative approach that connects local educational actors and the community within a geographically defined area (Kolleck et al., 2012). The key idea consists of the

establishment of networks that involve local community actors within education on the basis of trustful relations (Kappauf & Kolleck, 2018). While the German education system still separates schools and out-of-school programs²², these networks aim to include all learning opportunities and to promote network-based collaborations between them (Duvneck, 2016). Structurally, the introduction of additional rules and committees supports such network-building activities. For example, a common structural element consists of steering committees that as a rule can make decisions on the emphasis of education within the geographic area (Koranyi & Kolleck, 2017). Finally, Regional Educational Landscapes span a regionally defined area that may vary in size, ranging from a region (e.g., including several cities and municipalities) to a local area within a single city. Most commonly, they correspond to local authority areas (e.g., city or municipality area; Tulowitzki et al., 2017).

2.3 International comparison between Regional Educational Landscapes and other CBI policies

From an international perspective, Regional Educational Landscapes are comparable with empirical examples of CBIs in other countries (see Table 1). Conceptual variations exist regarding the orientation to specific educational actors, particularly schools. While policies in the UK, such as Networked Learning Communities, focus mainly on schools and their school leaders, teachers, pupils, and their parents working together (Jackson & Temperley, 2007; Katz & Earl, 2010), Regional Educational Landscapes have a wider scope and “encompass the idea of a comprehensive cooperation between schools, non-formal learning organizations and political actors” (Tulowitzki et al., 2017, p. 117). The English policy of Extended Schools as well as Brede School in the Netherlands emphasize schools but are also open to before-and-after school childcare and activities, educational classes for parents, and emotional and educational support for families (Bakker, 2010; Cummings et al., 2011). The Spanish policy of Community Educational Plans aiming at establishing interrelations between schools and multiple local agents to provide full and extended educational and social services as well as Promise Neighborhoods based on the success of Harlem Children’s Zones are most similar to the policy of Regional Educational Landscapes in terms of their emphasis on community relations (Díaz-Gibson et al., 2017; Horsford & Sampson, 2014). In summary, German policies of Regional Educational Landscapes are comparable to other international examples of CBI policies in relation to their emphasis on the local community level and their collaborative, network-based approach. CBIs

²² This separation results from daily structure; in the morning, children are in school whereas the afternoon is open for non-formal activities. However, this is changing due to the ongoing introduction of full-time/all-day schools (Tulowitzki et al., 2017).

thereby intend to foster local level resources and competencies for quality education and to involve a variety of educational actors (Emmerich, 2017).

Table 1 *Overview of International CBI Policies*

Country	Policy	Description
England	Extended / Full-Service Schools	Interrelations between schools and out-of-school organizations provide before-and-after school childcare, support for parents, activities for children outside of school hours, educational classes for parents, and emotional and educational support for students (Casto et al., 2016; Cummings et al., 2011)
England	Networked Learning Communities	Collaborations between schools to strengthen capacity for continuous improvement through learning among school leaders, teachers, pupils, and their parents (Jackson & Temperley, 2007; Katz & Earl, 2010)
Germany	Regional Educational Landscapes	Interrelations between regional actors in education, including formal settings (e.g., schools), but also non-formal and informal ones, such as out-of-school organizations and neighborhoods (Kolleck, 2015, 2016; Koranyi & Kolleck, 2017)
Spain	Community Educational Plans	Collaborations between schools and multiple local agents to provide full and extended educational and social services (Díaz-Gibson et al., 2017)
The Netherlands	Brede School	Educational interrelations between various important child and parent services like parenting support, child day care, health centers etc. (Bakker, 2010)
USA	Harlem Children's Zones / Promise Neighborhoods	Interrelations between local social, educational, and financial support networks through early childhood and family support centers, as well as after-school and college readiness programs (Horsford & Sampson, 2014)

2.4 Involvement of Private Actors in (German) Public Education

Within the discourse on changing policies in education, the involvement of private actors has been emphasized as “one of the most significant international trends” (Thümler, Bögelein, & Beller, 2014, p. 3). For Germany, Kolleck (2009, 2012) also recognizes an introduction of private actors into education, notably in the context of educational networks. In terms of non-profit organizations in Germany, education is the second largest activity area (Priemer et al., 2017). In comparison to other countries (such as the private school movement in the US; Mungal, 2016; Scott, 2009), historically non-governmental and non-profit actors in German

education are less active in formal education, but extensively present in non-formal settings (Tulowitzki et al., 2017). While schools are state-dominated settings, non-profit organizations engage in out-of-school activities in areas such as arts, sports, or social experiences. Most recently, in the context of full-day/all-day schools, non-profit and welfare organizations are engaged in child care aspects during the day and organize additional activities. Continuing this path, CBIs potentially offer additional opportunities for the participation of non-governmental organizations, such as philanthropy.

Philanthropy in Germany has experienced rapid growth within the recent decades: seven out of ten German foundations (total 19,000) have existed since 1990. In an international comparison, German philanthropy developed historically in a close relation to the state (Adloff, Schwertmann, Sprengel, & Strachwitz, 2007). Furthermore, in comparison to the US for example, German philanthropy is strongly connected to the world of business, resulting in multiple corporate foundations that are still controlled by corporations (Thümmler et al., 2014). Recent findings on philanthropy in Germany noted that education is a major activity area (24% of all foundations engage in education; Priemer et al., 2017). This is also due to the development of a state-dominated education system to a more open system: the old system restricted education to formal learning in schools and, thus, philanthropy focused on the delivery of additional financial support (such as scholarships), thereby enabling alternative education for specific target groups not catered to by state education (Striebing, 2017). In the new system, however, a full-day approach involves a wider spectrum and creates room for non-governmental initiatives. In particular, Striebing (2017) points towards Regional Educational Landscapes as a symbol of this change in education philanthropy that follows a decentralized and collaborative logic.

2.5 Critical Theoretical and Empirical Perspectives on Philanthropy in Education

While we can state that recent developments support the involvement of non-governmental and philanthropic actors, such activities are controversial. In particular, philanthropy engaging in the delivery of public goods and services is often regarded critically. In contrast, descriptions of charities emphasize enriching effects on society. Horvath and Powell (2016) take a theoretical stand on this perceptual divergence by outlining two distinctive types of philanthropy. Firstly, contributory forms are dedicated to either unmet public needs or minority interest through “experimenting with social programs that are later taken up by the state, providing funding for public missions, and building initiatives and institutions that serve a wide public” (Horvath & Powell, 2016, p. 89). These forms focus on increasing public goods and services; something that might be described as supplementary in nature. In contrast, disruptive forms “seek to claim control over a slice of the pie by offering an alternative” to already existing

public goods (Horvath & Powell, 2016, p. 90). This is done through advocacy and agenda-setting that aim at both substantively shaping the discourse on social matters and at determining how and by whom these should be addressed. Values of disruptive philanthropy relate to competition and the belief that an economic logic of flexibility, scale, and scope is a key mechanism to address their aims:

For example, the state provides public schools, but forms of disruptive philanthropy aim to provide alternative schools and generate competition that challenge and undermine public schools. (Horvath & Powell, 2016, p. 90)

Disruptive elements of philanthropy in education. Although a dichotomous perspective runs the risk of black and white differentiations, previous research has notably pointed towards disruptive elements such as engagements in policy-making. Ferris et al. (2007) investigate foundations' motivations for advocacy in education policy and find correlations with their goals and missions, a large scale and scope, as well as a willingness to engage in policy debate. Accordingly, research on foundations' advocacy has so far primarily focused on large investors that are able to pursue their policy-making goals (Kornhaber, Barkauskas, & Griffith, 2016). Scholars have identified that such engagements lead to the promotion of particular policies such as school reforms like charter school expansion (Boyask, 2016; Edwards Jr. & DeMatthews, 2014; Scott, 2009; Woods, Woods, & Gunter, 2007) and teacher training such as Teach for All / Teach for America (Gautreaux & Delgado, 2016; LaLonde, Brewer, & Lubienski, 2015; Scott, Trujillo, & Rivera, 2016).

Research has furthermore emphasized networks and relations that foundations use to enter into education policy-making (Ball & Junemann, 2012; Lubienski et al., 2016; Olmedo, 2013; Reckhow & Snyder, 2014). For example, Lubienski et al. (2016, p. 70) report that for the US, "networks funded largely by a relatively small set of venture philanthropists [highlight] the emergence of concerted efforts to shape not just policy but policymaking processes". Similar tendencies are presented by Olmedo (2013, p. 583) in his analysis of UK philanthropic governance, stating that involvement includes "the conception, advocacy and negotiation of policy processes in all areas and domains of human activity". Furthermore, Kolleck (2017, p. 10) states that German foundations engage in the education discourse to "gain or increase social influence, to be accepted as legitimate actors in education, and to be perceived as competent and indispensable players in defining educational goals".

Criticism of philanthropic involvement in policy-making. In light of these empirical findings, disruptive involvement in policy-making is highly controversial, at least regarding (1)

promoted ideologies, (2) education structures, and (3) power relations. First of all, research suggests that engagements are oriented towards a market-based ideology, which is related to individual choice, privatization, and competition. Foundations are described as “elitist institutions, uninformed and unresponsive in communities” that promote consent to capitalist democracy (Harrow, 2011, p. 12). Secondly, reports suggest that recent developments have fostered parallel education structures in competition with established state delivery (Mungal, 2016; Reckhow & Snyder, 2014). In other words, philanthropy operates education services for which the state holds a legal responsibility for delivery to its citizens (Yemini, 2017). Establishing a different mix of coordination and governance, governments seem to have lost their monopoly (Ball, 2016). Thirdly, as noted by Reckhow and Snyder (2014, p. 186), “criticism about ineffectiveness has been replaced by criticism that foundations are too powerful”. Since boundaries between responsibilities have become blurred, education philanthropy has been able to extend its influence on policy formulation and implementation (Harrow, 2011; Yemini, 2017). Gautreaux and Delgado (2016) observe such developments on a global scale and see philanthropists at the forefront—influencing and steering educational policies.

This criticism is directed primarily at foundations that have a specific degree of wealth, that operate on a (trans-)national scale, and that are rooted within specific ideologies (most of them stemming from an economic realm). To date, research has only marginally investigated the nature of local level foundations—which is particularly important when it comes to their roles in CBI policy. Empirical evidence on nonprofit organizations in CBIs is provided by Harris, Cairns, and Hutchinson (2004). Within this study, the authors highlight non-profits’ uncertainty about newly implemented local structures and point out that these organizations have “some degree of confusion about the nature of regionalism, about who the key players are and what their role comprises” (Harris et al., 2004, p. 529). These findings introduce organizational collective orientations as an analytical focus within the public policy context. Consequently, we suggest that the investigation of patterns of experience and attitude is highly relevant to an improved understanding of foundations’ roles in CBIs. Still, we do not know—due to a lack of research—whether criticism of disruptive patterns directed against their big siblings is also applicable to for smaller local foundations.

2.6 Role Allocation of Philanthropic Foundations

Our theoretical perspective on role constitution—contributory or disruptive—is anchored in sociological theory. It understands roles as “cluster[s] of behavior and attitudes that are thought to belong together, so that an individual is viewed as acting consistently when performing the various components of a single role” (Turner, 2001, p. 233). Role theory is broadly divided into two strands: a structuralist focus on relations between context and role behavior, and an interactionist focus on relations between interactions of individuals and role behavior. From a structuralist position, “role players are guided by a set of expectations that are either internalized or experienced from external sources, or both, and are judged and judge themselves according to how well they conform to the expectations” (Turner, 2001, p. 234). In contrast, interactional theory assumes that “roles are continuously being remade in relation to relevant other roles” (Turner, 2001, p. 236).

As we seek to explore role allocations or “the attachment of individuals and categories of individuals to particular roles” within social structures of CBIs (Turner, 2001, p. 242), we refer mainly to the structuralist interpretation of role allocation. Accordingly, role allocation is guided by sets of expectations inherent in CBI policy formulations. For example, foundations are expected to contribute to CBIs in the form of expertise or resources. However, there is potential room to maneuver within such expectations to choose and earn potential roles (i.e., actors can aim to achieve specific roles; King, 2017). We conceptualize this motivation to achieve a role through collective orientations, which are seen as guiding action of social groups (see Methods). To better understand motives and rationales of the social group of local foundations, it is important to explore their experiences and attitudes in CBIs.

Empirical international research on the theoretical construct in the field of non-profit, voluntary, and philanthropic organizations dates to the beginnings of academia’s interest in the third sector (Gordon & Babchuk, 1959). Researchers have constructed different typologies aimed to represent the functional multiplicity of non-profits (Kendall & Knapp, 2000; Salamon, Hems, & Chinnock, 2000). Most comprehensively, Moulton and Eckerd (2012, p. 658) conducted a literature review that differentiates an “inventory of six unique roles”. However, because their heuristic is mainly focused on service providing non-profit organizations, we seek to consolidate their typology with recent findings on foundations in education (Kolleck & Brix, 2016, 2017). Our comparison results in seven overarching terms that aim to assure the best fit to our research subject. Amongst others, these include: finance and operations, innovation, advocacy, relation-building, expertise, individual expression, and citizen engagement (see Table 2).

Table 2 *Comparing Role Typologies of Non-Profit Organizations and Foundations*

Roles	Non-profit organizations <i>Moulton and Eckerd (2012)</i>		Philanthropic foundations <i>Kolleck and Brix (2017)</i>	
Finance and operations	Service delivery	Providing needed services not (adequately) provided by other sectors	Financial sponsorship	Providing financial resources not (adequately) provided by others
Innovation	Innovation	Developing new approaches to existing (social or public) problems	Initiation and support Innovation	Catalyzing the implementation of (new) ideas; supporting other organizations or projects Developing new approaches to existing (social or public) problems
Advocacy	(Political) advocacy	Engaging directly in the political process to influence public policy outcomes	Advocacy	Engaging (indirectly or directly) in the political process to influence public policy outcomes
Relation-building	Community building	Building reciprocal relationships and communities	Moderation Network support	Mediating different social spheres through reciprocal relationships and communities Building relations between actors (foundations or other non-profits) to create new alliances and solutions
Expertise	—		Expertise	Giving advice to other actors based on their acquired expertise
Individual expression	Individual expression	Allowing participants to express their values, commitments, and faiths		
Citizen engagement	Citizen engagement	Facilitating public education campaigns and participatory democracy		

Note: For detailed descriptions of comparison see Appendix.

3. Methods: Reconstructing Collective Orientations

Our primary research interest was to reconstruct the main collective orientations of local foundations that underlie their engagement in CBIs. To this end, we applied an exploratory qualitative research design. We conducted interviews with seven chairpersons of local foundations in a south German municipality with about 230,000 inhabitants. We selected this environment on basis of its relatively lengthy engagement in multiple CBI policies and programs (starting in 2006) because we suspected that the foundations would have extensive experience to contribute. We based our selection of participants on an in-depth document analysis. Documents were mostly collected via official program websites and consisted of program descriptions ($n = 4$), information material ($n = 7$), official announcements (e.g., applications, press announcements; $n = 3$), documentations and reports ($n = 25$), evaluations ($n = 1$), and Power-Point-presentations ($n = 6$). We read the documents with regard to philanthropic involvement in the CBI and coded for references to foundations. We then approached the chair of the regional association of 10 foundations who performed as a gatekeeper to a group of 10 foundations. Of these 10 foundations, one did not respond to our various attempts at contact, and two chairpersons identified themselves as not having experienced the developments relevant to this study. For detailed information on participants we refer to Table 3.

Table 3 *Overview of Local Foundations and their Chairpersons*

Interviewee	Type of foundation	Mission / focus	Operating modus	Function of chairpersons	Personal experiences	Professional background	Sex
S1	Public foundation	Nature; education for sustainable development	Operating	Manager	Since 2011	Forestry / engineering; public management	Male
S2	Booster club	Children and youth	Grant-making & operating	Manager	Since 2014	Social work	Female
S3	Corporate foundation	Poverty and social disadvantage	Grant-making	Donor	Since 2002	Economy	Female
S4	Private foundation	Social disadvantage	Grant-making & operating	Donor	Since 2007	Law	Male
S5	Public foundation	Youth services	Grant-making & operating	Manager	Since 2006	Social work; business administration	Male
S6	Private foundation	Integration and inclusion	Operating	Donor	Since 2004	Psychology; management	Male

S7	Community foundation	Education and youth empower- ment	Grant-mak- ing & operat- ing	Volunteer	Since 2006	Psychology	Male
----	-------------------------	---	------------------------------------	-----------	------------	------------	------

3.1 Data Collection

The interview design was inspired by a narrative approach in which the researcher aims at provoking interviewees to continuously describe their perceptions (Nohl, 2010). Narratives offer the opportunity to directly experience an interviewee's perceptions. In the semi-structured interviews, we therefore exclusively used open-ended questions: (a) how they would describe their regional activities, (b) how they were involved in the CBI, (c) how their daily routines developed in the context of their involvement, and how they perceived (d) structures of the CBI as well as (e) collaborations with other organizations within this context. Additionally, at the end of the last two interviews, we asked for feedback on preliminary findings from the previous five interviews. We presented those findings as eight hypotheses accompanied by short explanations and asked the interviewees to make a statement on whether they shared those impressions. This communicative validation ensured our adequate understanding of the interviewees' expressions (Kvale, 1995).

All seven chairpersons were interviewed once within the period from March to July 2017. To date, various programs have shaped the educational landscapes, starting from 2006 and thus having developed over more than 10 years (see Findings). Although not all interviewees had experienced developments from the beginning, all had a professional engagement over multiple years (see Table 3). As such, we expected their perspectives to describe a rich body of experiences. Interviews were conducted at professional (e.g., office) or private (e.g., favorite café of interviewee or living room/garden) sites. Except for the chair of the regional association who was approached to reach all other foundations, interviewees were not known to the researchers.

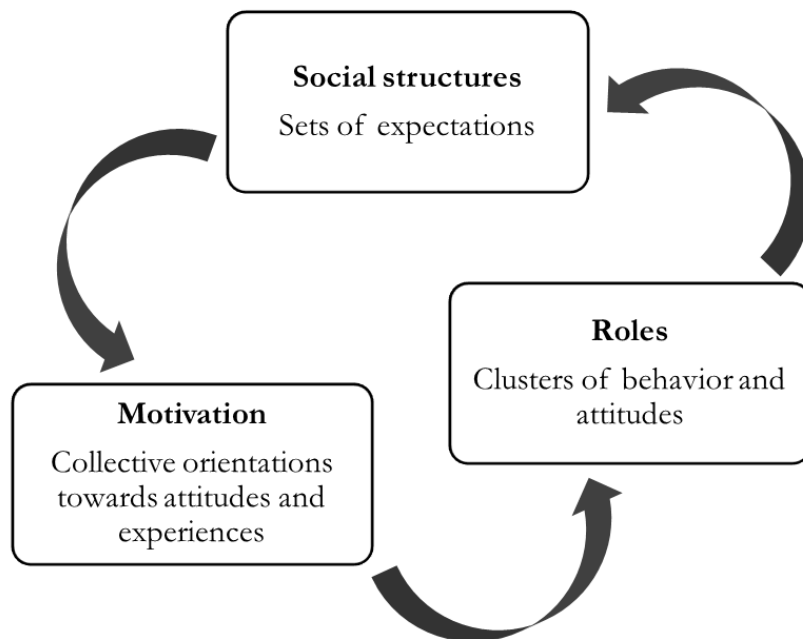


Figure 1. Relations of Social Structures, Collective Orientations and Roles

3.2 Data Analysis

Our analysis of verbatim transcripts was inspired by the documentary method developed by Ralf Bohnsack (2014) and its application to qualitative interview research by Arnd-Michael Nohl (2010). This method observes stated information, description, evaluation, and opinion, as well as implicit meaning and knowledge. In other words, it recognizes a difference between meaning that is explicitly available to individuals and *documentary* meaning that is shared implicitly in common practice among several individuals (Nohl, 2010). The documentary method approaches this meaning in forms of *collective orientations* (sets of guiding principles that emerge from actors' cumulative experiences and attitudes) developed by a social group over time and space (Bohnsack, 2010). Such sets of guiding principles become practices and thereby construct the societal roles of a given social group (see Figure 1). For example, foundations gain collective experience in meetings and regional committees; thus, they develop a social orientation that guides their actions towards roles they aim to achieve. In accumulation, these activities create an association among local foundations: their relation-building role.

To make implicit meaning explicit, we thematically structured each transcript by headlining each theme and paraphrasing coherent expressions for each headline (phase of *formulating interpretation*). We then searched for common themes across the interviews along with their sequences of subsequent themes and compared those sequences (phase of *comparative sequential analysis*). In our case, similar sequences were of high interest since they located common sets of guiding principles of local foundations in the specific context. Next, we determined typical collective orientations based on our preceding comparison of sequential themes, paying special attention to the semantics of expression (phase of *semantic interpretation*). At this point, researchers must “detach from the actors' ascriptions of meaning” in order to gain “access to the practice of action and its underlying (process) structure [...]” (Nohl, 2010, p. 208). Thus, instead of addressing chairpersons' explicit descriptions of their participation in a CBI, we looked to uncover precisely how local foundations produced sets of guiding principles therein.

4. Findings

In the following, we present the findings of our analysis of semi-structured interviews with seven foundations in a Regional Educational Landscape. Our theoretically grounded interest in identifying the roles of philanthropy in CBIs led us to the empirical investigation of collective orientations. In the first part, we provide a detailed description of the investigated CBI to contextualize our findings. Secondly, we elaborate on reconstructed collective

orientations and provide empirical examples drawn from our transcripts. Notably, we aim to delve into the motives and rationales of foundations for engaging in this CBI.

4.1 The context: A Regional Educational Landscape in a South German municipality

The Regional Educational Landscape was established over the course of a 10-year implementation process in a south German municipality, during which various programs were undertaken. From 2006 to 2009, the municipality took part in a pilot program financed by the federal government of Baden-Wuerttemberg and the Bertelsmann Foundation. This policy supported the implementation of steering structures and fostered collaborations between schools and out-of-school organizations (Emmerich, Maag Merki, & Kotthoff, 2009). In 2009, the municipality applied for the federally funded program *Learning Locally* (German: *Lernen vor Ort*), which established an educational management for supporting local actors and helping to intensify exchange of knowledge and practice within the region (Lindner, Niedlich, Klausning, & Brüsemeister, 2017). It was financed until 2014 by the Federal Ministry of Education and Research and the Association of German Foundations. Currently, the municipality participates in the federal state program *Educational Regions* (German: *Bildungsregionen*) and has done so since 2013. Similarly, this program aims to coordinate learning settings that engage a variety of regional actors (Landesinstitut für Schulentwicklung, 2017). Since 2006, several formal bodies and other structural elements have been established. These include: (1) a steering committee consisting of municipal representatives, the federal state, and other municipal institutions, (2) an educational office / management as coordinating unit, (3) thematic networks (education for sustainable development, migration), and (4) an advisory board / educational conferences (a formal body comprised of all educational actors in the region).

The involvement of local foundations picked up especially under Learning Locally (2009–2014) because a criterion for municipal applications was support from (at least) one local foundation. A small group of three to four foundations was approached by municipal representatives and, after agreeing on the terms of their participation, took part in the program's beginning. The foundations were invited to participate in the steering committee, thematic networks, educational conferences, and regular meetings with both coordinators of Learning Locally and municipal representatives.

During these regular meetings, local foundations found they shared common ground with one another. The second half of those initial meetings was structured to address solely foundation concerns, and from this, a separate set of regular meetings emerged which took place three to four times per year along with informal dinner meetings. They founded the *Regional Association of Local Foundations* (German: *Regionale Stiftungsverbund*), which described as a non-

binding association of local foundations. After a foundational period with three to five organizations, the group grew to 10 active participating foundations by 2014. Another milestone was the delivery of financial support for a German language development project by all participating foundations in 2011. By making such grants, they demonstrated thorough utilization of the formed structures based on collective action presented in the next sub-section.

4.2 Main Collective Orientations of Local Foundations

Patterns of experience and attitude are reconstructed for a group of individuals in a specific context (Bohnsack, Pfaff, & Weller, 2010). For this article, we focused on narrative patterns of local foundations in the CBI described above. These sets of guiding principles were reconstructed from our data solely via the documentary method. We illustrate them with typical quotes from the transcripts, which we have translated into English for this article. Quotes should be understood as examples that illustrate our analysis of the transcripts.

Social Orientation: “Foundations are now at the table.” In line with the CBI policy’s aim to establish networks, local foundations experienced an intensification of social relations and identified moments of “getting to know others” (S1, 124–130; S2, 049–050).

I’d say that this is a positive [...] effect of this project that [...] the foundations, for example in the Regional Association, are all at the table and potentially talk about what one does and what the other does. And [they talk about] whether one could potentially collaborate and whether a project is reasonable or not. Thus, [that is] something that intuitively makes sense, [...], I’d say that the network component is the important factor perhaps. (S7, 188–196)

In the context of talking about the CBI, this quote exemplifies the importance of social relations. The chairperson expressed that “one”—indicating a generalization of local foundations’ perspectives—was now at the table and could get to know others. This describes how local foundations intensified contact with each other. There is an absence of pressure since they “potentially talk about what one does and what the other does” and “potentially” start a collaborative project, but that engagement is not mandated. In this context, foundations aimed at intensifying their mutual relations while protecting individual flexibility by not engaging in obligatory institutional structures.

The foundations’ motive is to increase capacities through more social relations: “Thus, often the most important things happen then during coffee breaks, I’d say. [Then] you can meet people who you know by sight, faces that you recognize” (S2, 245–247). As this quote illustrates, in the regional educational landscape, there are various opportunities for actors to orient themselves into contact with one another and meet local stakeholders face-to-face. Notably,

events and conferences between regional players are emphasized as allowing foundations to socially orient and engage with others (S2, 526–528). As the following quote exemplifies, local foundations typically experienced exchange and collaboration:

Hence, I notice collective backing and support [...]. For example, if an educational actor, a school, a social organization applied for our funding and I noticed, oh no, that won't match with our statutes [...]. But I already have another foundation in mind, I invite them [the applicant] to ask there. Or in our meetings, we inform [the other foundations] that this specific organization has contacted us and that I don't know if they are good or bad or trustworthy. [We then ask the other foundations], do you know them? Did they approach you as well? (S2, 424–442)

By describing an example of her daily practice, the chairperson illustrated the directness of relations between local foundations (“already have another foundation in mind”; “do you know them?”). A trustful connection exists between foundations orientating themselves to establish an open and equal exchange as well as mutual appreciation (S5, 287–294, 345–347; S6, 271–274). Also, an implicit motive of mutual support is inherent and demonstrated by the improvement of funding strategies and collaboration, thereby reducing foundations’ uncertainties. The description emphasizes their interaction routine. Thus, regular meetings in the Regional Association or in informal settings resulted in a social relationship in which parties could exchange information, coordinate applications, and work together to give each other more flexibility and security in their daily work (S4, 183–204; S6, 253–255).

Explanatory Orientation: “Now we have a little bit more know-how.” In the context of the CBI, local foundations experienced situations of intensified exchange and noticed their own improved expertise regarding funding and operating educational projects.

Before we — the [names of founding foundations] — founded the Regional Association, we simply made our projects on our own and received advice from Mr [counselor] from time to time. Well, and then came these eight foundations [...] and so we are now certainly a little bit better positioned and have a little bit more know-how. (S4, 169–176)

This quote exemplifies the change in how foundations are building up their “know-how”. Compared to the status quo (“eight foundations”) there was only one source of information (counselor). The comparison of “before” and “now” expresses a typical experience of the involved local foundations. Local foundations obtained more knowledge by sending

representatives to the steering committee who reported back and informed participants regarding developments in the region (S2, 446–448; S5, 310–315). For some foundations, thematic overlap additionally motivated their knowledge exchange (S6, 259–271). From this involvement, they gained access to more capacities in terms of information on professional practices, received applications, relations and contacts, and available financial resources. Another chairperson described this pooled information as having “high value in terms of content” (S7, 127–130). Based on their “know-how”, they assisted one another with the assessment of project applications, project quality, and funding practices (S2, 168–171; S3, 486–488). The main rationale for this explanatory orientation is the development of capacities in terms of information and knowledge. As reported with regard to social orientation, their behavior reduced uncertainties but also equipped foundations for a different form of engagement. They did not only accumulate knowledge in exchange amongst themselves but also orientated towards sharing their own expertise with others:

I’d rather wish for involvement in terms of expertise. We as a foundation meanwhile, based on our work, have knowledge on [...] certain institutions, so that we can advise. And so [we] could be asked for support in decision-making processes. I don’t want to be a decider or influencer, but this is sometimes also simply a pity because you notice things certainly later and think ‘why didn’t you talk to us?’ [...]. Because though we are independent and, we know many institutions [...]. I don’t have any interest in supporting some and not supporting others, but one can use this independent expertise, and this [the involvement in terms of expertise] happens rarely. (S3, 572–584)

Foundations developed an advisory attitude; wanting the municipality to involve them in matters relating to their expertise. The above quote illustrates a resolute orientation, which is communicated as wishes (“I’d rather wish for”; “I don’t want to”). This implies that foundations have not, up until the time of this study, been (consistently) recognized as consultants by the municipality and are not involved in the decision-making in a way that the interviewee would “wish to” be involved. The chairperson expresses her disappointment with situations in which the municipality neglected to communicate with local foundations. Furthermore, foundations are met with critique regarding their involvement (“I don’t want to be a decider or influencer”; “I don’t have any interest in supporting some and not supporting others”): In orienting towards consulting, local foundations experienced a paradox situation, where they want to be called upon but they do not want to directly influence decision-making. Still, involvement in the form

of consultancy is motivated by an interest in being included in the decision-making processes within the community. Foundations perceive themselves as being less independent from general community efforts (especially efforts by the local authority) and want to participate in the arrangement of local conditions.

Professional Orientation: “[We are now] partners with collective aims being pursued through collective projects.” A specific form of collaboration is the coordination of foundations’ professional funding activities. Local foundations gain experience in collective funding, for example funding a German language development project (a project on German language development for migrant children and their parents during kindergarten; S2, 128–139). This project was introduced by the Learning Locally project team together with the municipality. It also involved the Regional Association from an early point, thereby resulting in the shared investment of a fixed amount by all foundations (S5, 078–080; S7, 154–157).

So, in the area of [name of the municipality] we have a Regional Association of local foundations, which we formed some years ago. [...] the [foundations] have completely equal standing — act on a completely equal level. There are no hierarchies and we make sure that the sums we invest in collective projects are also balanced and that we do not start — because there certainly are foundations that have a lot of money, but we actually care about presenting collective projects to the public and all are then carrying jointly. (S5, 183–191)

This quote exemplifies the Regional Association’s intention to fund projects together on an “equal level”, but also identifies problems by emphasizing the different financial circumstances of local foundations and attempts to do them justice. Whereas the chairperson immediately points to equality without hierarchy, this is qualified by the statement, “we make sure that the sums we invest in collective projects are also balanced” and the indication that the interviewee “actually” desires to involve all foundations in a balanced way. This exemplifies a typical negotiation experience, where existing differences (e.g., in terms of “a lot of money”) produce difficulties and having an impact on collective funding activities. However, positive collective funding decisions symbolize a rationale to advocate for projects that embody collective preferences. Interestingly, this collective funding enabled foundations to utilize communication channels and to consequently influence the public agenda (S5, 187–193, 347–353). Again, regarding the motive of enhanced capacities, with collective funding, projects can be funded longer and foundations can intensify other support (e.g., based on expertise) (S5, 079–085; S6, 229–235). Furthermore, collective funding offers small foundations the chance to be involved

in more and bigger projects: “It is certainly nicer to have an improved financial strength, when you know that there are still people with millions who can produce some money” (S4, 196–198). A common metaphor for professional practice was the expression “through unofficial channels”, which indicated direct communication without any formal hurdles. As a result of this, foundations strive even more for collectively funded projects (S6, 225–229).

Interest-Articulating Orientation: “We certainly have more influence now.” Based on the exchange between foundations and collective funding practices, participants also experienced the formation of common opinions and their articulation in public debate. They developed a rationale of becoming involved in political and local authority decision arenas.

For example, with the [German language development project], the starting point back then was that the [name redacted] foundation [...] had the idea [...] that we could initiate this [project]. So, he [the chairperson] proposes this [idea] and we talk about it, and then you have to first understand a little bit [about what this is]. The process is — it sometimes takes quite some time because everyone is caught in their own foundational proceedings. So, in a sense, you have to first understand [...] what this means [...] but then [you have] to say, no we are going to do this — we will do this together, it will work. (S5, 300–307)

Processes of foundations orienting towards each other initiated the formation of common opinions. In this quote, the chairperson narrates a generalized version of the negotiation process among the foundations about collective funding. He emphasizes the collectivity of this process in using “we”. Whereas a single foundation takes the initiative, the ideas are discussed collectively (“we talk about it”). The fact that this mediation process between individual and collective interests can be complex is indicated by the expression “but then [you have] to say no we are going to do this—we will do this together, it will work”. Beginning with having “to say no” may imply that the chairperson may have not considered funding the project under normal conditions. In the situation of collectivity, however, he developed the ability and interest to “do this”.

I think that [the Regional Association] [...] is certainly given more attention by the municipality, not by the population, but by the administration and politicians. So, we have collectively funded certain projects on purpose [...]. For us it was a strategic decision to collectively fund [the German language development project], in cooperation with the municipality, to be recognized as a group and of course to receive more influence thereby. Now, there are new projects involving

refugee help [...] and we have collectively written a letter saying that we want to support [this project] [...]. We certainly have more weight [in decision-making] when acting as a group and this collaboration was, of course, significantly fostered by [CBI policy]. (S3, 429–442)

This quote illustrates how foundations have moved to articulate in public debate, a step that involved them orienting to become a pressure group. Chairpersons typically spoke about their perceptions as “we” and in turn separated themselves from other groups (“administration”; “politicians”). Experiences of collective funding and its associated publicity constituted an increased self-awareness among local foundations, along with a sense of how to take tactical action as a pressure group (S4, 196–204; S5, 746–757). Furthermore, the chairperson gives the example of collective funding to express “strategic decisions” used to articulate foundation interests to the municipality. For example, her expression “on purpose” illustrates bold reflective action taken in the regional educational landscape. This orientation is based on the motive to influence public agendas in the interests of local foundations.

Previously, experience of collaboration with the municipality was limited and orientations were directed to partners like social workers or teachers (S3, 216–221). In this regional educational landscape, foundations recognize that the collective support for projects and initiatives within the realm of their interests is taken into consideration by local politicians (S3, 458–461; S7, 205–211). This may potentially influence the power structures within community-based education. However, foundations’ participation in decision-making is limited to indirect means. By and large, they collaborate with educators within the context of their professional activities (funding and operating projects in education). Therefore, working towards a “political sense of mission” was perceived as highly divergent in comparison to their daily practices of funding and operating local projects (S4, 267–276; S6, 456–468). In summary, we provide an overview of collective orientations in Table 4.

Table 4 *Main Collective Orientations of Philanthropic Foundations in CBIs*

Collective orientation	Pattern of experience and attitude	Motives
Social orientation	Foundations experience intensified contact with other actors, particularly other foundations. They develop a collaborative attitude of trust and mutual respect.	Foundations build up relations and networks, thereby receiving more information. Foundations want to extend regional educational opportunities by collaborating with other communal actors.
Explanatory orientation	Foundations experience situations of intensified knowledge exchange and notice that they themselves have a high level of expertise regarding funding and operating educational projects. They develop an advisory attitude aimed at collaborating with the municipality.	Foundations exchange information and knowledge to reduce uncertainty in operations. Foundations engage in public policy formulation and implementation to participate in the arrangement of local conditions.
Professional orientation	Foundations experience situations of collective funding, including negotiations and decision-making within the Regional Association. Their collective attitude motivates an extensive approach to professionalism.	Foundations foster capacities through collaborative projects; e.g., more or different projects are possible. Foundations can influence public agenda by collectively funding or advocating for specific projects.
Interest-articulating orientation	Local foundations gain experience in regional coordination and municipal decision-making. Based on their expertise and collective funding, they develop a participatory attitude aimed at articulating their interests in public debate.	Foundations become aware of their political relevance as a collective actor. Foundations aim at influencing public agendas in the interest of local foundations.

5. Discussion: Towards an Orientation-Based Understanding of Role Allocation

Although roles of philanthropy in public education have received major attention, scholars have not, until now, rigorously considered local foundations' collective orientations (sets of guiding principles that emerge from actors' cumulative experiences and attitudes) in the context of CBIs. We explored narrative patterns developed by chairpersons since 2006 in a south German CBI. Referring to sociological role theory, the analysis of collective orientations within this policy context allows for the identification of roles that foundations aim to achieve. Relating to the critical discourse on philanthropy in education, we were particularly interested in the contributory or disruptive direction of role allocation in CBIs. In the following, we discuss and catalogue reconstructed collective orientations in relation to our role typology (see Table 5).

Table 5 *Relating Main Collective Orientations to Roles that Foundations Aim to Achieve in CBIs*

Collective Orientations			
Social	Explanatory	Professional	Interest-articulating
construed as			
Relation-building (dominantly contributory)	Expertise (dominantly disruptive)	Finance and operations (contributory and disruptive)	Advocacy (dominantly disruptive)
Roles			

5.1 Relation-Building Role

Local foundations showed intensive *social orientations* towards other actors, particularly other foundations, in the region. This orientation was supported in the CBI context, where several formal bodies and networks aimed to establish social connections between various actors. Accordingly, we construe this orientation as an indicator of the *relation building* role. This relates to previous findings that foundations create a community of similarly interested and collaborative organizations (Ball & Junemann, 2012; Kolleck, 2017; Lubienski et al., 2016; Olmedo, 2013) who develop trust and mutual respect (Kappauf & Kolleck, 2018). This role is of a rather contributory nature since it emphasizes collaboration with other actors and relies on a rationale to improve funding strategies and to reduce uncertainty based on intensified social relations between other foundations. A further rationale is the development of additional

educational opportunities based on collaboration with other communal actors. Consequently, foundations playing this role become more present in the local coordination of education and extend their scope of action. In relation to other actors (e.g., other charities or education projects), developments of the inter-foundational network substantially boosted foundations' capacities.

5.2 Expertise Role

Through participation in the CBI, the foundations we studied developed specific expertise and compiled their knowledge. Following this *explanatory orientation*, they organized thematic inputs for network meetings, engaged in action coordination for the steering committee, and undertook collective project funding. This finding is congruent with reports on the intensified engagement of philanthropy in education policy (Ferris et al., 2007; Reckhow & Snyder, 2014; Saltman, 2010). We propose that explanatory orientations indicate an *expertise* role, as foundations orient themselves to share expertise with others. They then perceive themselves as advisors who should be consulted in specific contexts. This role is of a rather disruptive nature since foundations (aim to) engage in public policy formulation and implementation by emphasizing their knowledge in education. Thereby, they become more influential in decision-making and influence the arrangement of local education.

5.3 Finance and Operations Role

We also noticed an extended *professional orientation* towards collective funding. This orientation included process development for coordination, inter-foundational opinion formation, and group action. We propose that such orientations relate to the *finance and operations* role. Our examination indicates that this role may extend to collaborative project funding that we categorize *prima facie* as contributory since it transforms foundations' professional practices and effects conditions—particularly for small foundations—within which they might fund and operate projects independent from education provided by the state. Implications are therefore comparable to the relation-building role (i.e., foundations extend their scope of action and develop capacities). As indicated by the underlying orientation, this role implies a professionalization of philanthropic practices.

5.4 Advocacy Role

The rationale of the finance and operation role can however be seen in relation to advocacy: by collectively funding projects within a CBI, foundations influence the political agenda. This relates to the most significant finding of an *interest-articulating orientation*. While local foundations used to only marginally participate in regional political arenas, they gained experience by articulating interests derived from their involvement in this CBI. Local foundations

are recognized as a group (within the Regional Association), relating to both social and professional orientations. Furthermore, based on their activities as experts (based on the explanatory orientation), collective grant-writers, and project operators (both based on the professional orientation), they gain opportunities to indirectly influence regional decision-making in the sense of an *advocacy* role (Kolleck & Brix, 2017; Moulton & Eckerd, 2012). They become agents of their interests and apply a variety of tactics to take part in agenda formulation (Reckhow & Snyder, 2014).

Accordingly, the disruptive phenomenon of philanthropic engagement in education through advocacy that has previously been identified mainly at the national level relocates to the local level. It is not only national operating and financially strong foundations that engage in advocacy (Ferris et al., 2007), but also small and local foundations with potential to develop this role within CBIs. In line with reports that identify orchestrated policy networks and philanthropies as legitimate experts, local foundations take on comparable roles in CBIs (Ball, 2008; Ball & Junemann, 2012; Lubienski et al., 2016; Scott, Lubienski, & DeBray-Pelot, 2009).

6. Conclusion

CBI policies affect the roles of local actors within educational coordination. Our results confirm that those policies allow for an intensified engagement of community actors in education. Processes of devolving authority have created different governance structures in Germany. These structures are primarily based on a network approach, thereby allowing public and private actors to participate locally in the realm of education. We urge that close attention be paid to the profiteers of these networks. Theoretically focusing on role allocation, our findings indicate that foundations used this opportunity to both engage with other local actors and to form an association of philanthropic actors to coordinate their actions (relation-building role). Secondly, they gained knowledge through the exchange with other actors and perceived themselves as consultants in educational matters (expertise role). Thirdly, foundations engaged in collective funding activities giving them the opportunity to realize different projects, but also to vouch for their interests (funding and operations role). This mix of collective orientations enabled local foundations to articulate their interests within local political debate (advocacy role). Education policy does not only relate to schools but also influences the perceptions of other stakeholders, in this case modifying and developing local foundations' roles.

Devolving Criticism of Philanthropic Involvement in Policy-Making to CBIs. These findings support reported tendencies of power transfer toward non-state actors (Lubienski, 2014) and a shift to governance in and by networks (Ball, 2016). Based on the theoretical

differentiation between contributory and disruptive forms, some (although not all) reported criticism relocates to philanthropic engagement in CBIs. While roles of relation-building as well as funding and operations are rather contributory elements (i.e., additional and supplementary funding and operations), collective funding and the expertise roles lay the groundwork for disruptive advocacy engagements. Those major tendencies correlate with the criticized establishment of parallel structures and network-based involvement in policy-making and advocacy (Ball & Junemann, 2012; Lubienski et al., 2016; Olmedo, 2013; Reckhow & Snyder, 2014). Still, we find that criticized methods and ideological cores are not present in this CBI. Foundations learned to articulate their interest, however, they did not perceive themselves as competitors of public education efforts as reported elsewhere (Mungal, 2016; Reckhow & Snyder, 2014). In the sense of charity, foundations also orientated towards those more contributory roles as being supplementary or complementary to federal state and local authority education. Relating to the critical discourse on involvement in education policy-making, endeavors towards advocacy within the CBI are symptoms of a philanthropy that is targeted towards altering existing public education. However, we suggest a deviation from critical voices on philanthropy in national and global policy-making because local foundations lack the strong orientations of paralleling and competing with the local authority that at the (supra-)national level seems to be evident in many countries.

Limitations. Our research approach advocates for a community-based perspective on education policy reform. We are aware that the presented research provides valuable yet limited insight into the complex picture of coordination within CBIs. A major contribution was our methodological approach for reconstructing foundations' experiences and attitudes as expressed in interview material. Our research methodologically allowed us to better understand meaning implicit in local philanthropic foundations' actions in this CBI. Still, we focused on a single municipality and consequently analyzed a relatively small sample size with seven interviews. In addition, by interviewing one chairperson of each foundation our analysis does not account for the perceptions of foundations' employees and associates. This limitation was necessary to delve deeper into the data and identify more profound dimensions of actors' narratives that other qualitative approaches would not have allowed. This intensive reconstruction required a significant amount of time. For future research (1) the sample could be extended to include local foundations active in other Regional Educational Landscapes. Furthermore, (2) it could be compared to other actor groups in Regional Educational Landscapes. Results (3) might be tested for validity through quantitative survey studies in respect to the total population of local foundations in Germany and other countries.

Practical Implications and Future Research. Regarding the implications of our findings on empirical philanthropic engagement in CBIs, we suggest that there are effects on both foundations' activities and policy-making. Foundations' activities relate to roles of relation-building as well as funding and operations. Foundations extend their scope of action, develop further capacities by relying on social networks, and professionalize regional practices. Furthermore, the political engagement implies that foundations become more influential within communal decision-making based on consultation as well as advocacy efforts. Community development in education potentially profits in so far as foundations could enrich communal coordination as independent (from profit gaining/democratic procedures) institutions, thereby consulting for socially just and high-quality projects and local developments. Still, decisions based on foundations' expertise might be viewed critically due to a lack of legitimacy. We therefore urge the identification of public regulations and rules of governance that moderate participation processes and guarantee fair policy-making in CBIs.

This article is neither a general critique nor a commendation of philanthropic involvement in education. Rather, we find it important to emphasize both enriching implications (such as contributing valuable and innovative ideas and adding resources as well as specific initiatives targeted at the socially disadvantaged) and critical implications (such as a lack of democratic legitimation). In relation to our object of research—local foundations—CBIs must be regarded as an encouraging development, and organized philanthropy is well advised to continue support and involvement. Contrary to this, from a municipality's perspective, CBIs pose questions: how can local decisions be democratically legitimized? And how can local decision-making engage networks without directing complete decision-making power to these networks? We conclude that further investigation of CBIs should focus specifically on governance and mechanisms to improve transparency of all actors, including private foundations and public municipal administrations, in local communities.

References

- Adloff, F., Schwertmann, P., Sprengel, R., & Strachwitz, R. G. (2007). Visions and roles of foundations in Germany. In H. K. Anheier & S. Daly (Eds.), *The politics of foundations: A comparative analysis* (pp. 172–185). London: Routledge.
- Association of German Cities. (2007). *Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages am 22./23. November 2007 [Declaration by the Association of German Cities on 22nd/23rd November 2007]*. Retrieved from https://www.jena.de/fm/1727/aachener_erklaerung.pdf
- Bakker, P. P. (2010). *Community schools in the Netherlands*. Utrecht: Nederlands Jeugd Instituut.
- Ball, S. J. (2008). New philanthropy, new networks and new governance in education. *Political Studies*, 56(4), 747–765. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2008.00722.x>
- Ball, S. J. (2016). Following policy: Networks, network ethnography and education policy mobilities. *Journal of Education Policy*, 31(5), 549–566. <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1122232>
- Ball, S. J., & Junemann, C. (2012). *Networks, new governance and education*. Bristol: Policy Press.
- BMBF — Federal Ministry of Education and Research. (2005). *Zwölfter Kinder- und Jugendbericht: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder und Jugendhilfe in Deutschland [Twelfth report on children and youth]*. Berlin. Retrieved from <https://www.bmfsfj.de/blob/112224/7376e6055bbcaf822ec30fc6ff72b287/12-kinder-und-jugendbericht-data.pdf>
- Bohnsack, R. (2010). Documentary method and group discussions. In R. Bohnsack, N. Pfaff, & W. Weller (Eds.), *Qualitative analysis and documentary method in international educational research* (pp. 99–124). Opladen: Budrich.
- Bohnsack, R. (2014). *Rekonstruktive Sozialforschung: Einführung in qualitative Methoden [Reconstructive social research: An introduction in qualitative methods]* (9th ed.). Opladen: Budrich.
- Bohnsack, R., Pfaff, N., & Weller, W. (Eds.). (2010). *Qualitative analysis and documentary method in international educational research*. Opladen: Budrich.
- Boyask, R. (2016). Primary school autonomy in the context of the expanding academies programme. *Educational Management Administration & Leadership*, 46(1), 107–123. <https://doi.org/10.1177/1741143216670649>

- Buffardi, A. L., Pekkanen, R. J., & Smith, S. R. (2017). Proactive or protective? Dimensions of and advocacy activities associated with reported policy change by nonprofit organizations. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 28(3), 1226–1248. <https://doi.org/10.1007/s11266-017-9849-x>
- Casto, H., McGrath, B., Sipple, J. W., & Todd, L. (2016). “Community Aware” education policy: Enhancing individual and community vitality. *Education Policy Analysis Archives*, 24(50). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2148>
- Cummings, C., Dyson, A., & Todd, L. (2011). *Beyond the school gates: Questioning the extended schools and full service agendas*. Milton Park: Routledge.
- Díaz-Gibson, J., Zaragoza, M. C., Daly, A. J., Mayayo, J. L., & Romaní, J. R. (2017). Networked leadership in educational collaborative networks. *Educational Management Administration & Leadership*, 45(6), 1040–1059. <https://doi.org/10.1177/1741143216628532>
- Duveneck, A. (2016). *Bildungslandschaften verstehen: Zum Einfluss von Wettbewerbsbedingungen auf die Praxis [Understanding educational landscapes: On the influence of competitive conditions on praxis]*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Edwards Jr., D. B., & DeMatthews, D. (2014). Historical trends in educational decentralization in the United States and developing countries: A periodization and comparison in the post-WWII context. *Education Policy Analysis Archives*, 22(40). <https://doi.org/10.14507/epaa.v22n40.2014>
- Emmerich, M. (2017). Regionalization of education. In A. Million, A. J. Heinrich, & T. Coelen (Eds.), *Education, space and urban planning* (pp. 279–287). Cham: Springer International Publishing.
- Emmerich, M., Maag Merki, K., & Kotthoff, H.-G. (2009). Bildungsregionen als Motor der Qualitätsentwicklung in der Einzelschule [Educational regions as driving force of school development]? In K. Maag Merki (Ed.), *Kooperation und Netzwerkbildung: Strategien zur Qualitätsentwicklung in Einzelschulen* (pp. 156–166). Seelze: Kallmeyer.
- Ferris, J. M., & Harmssen, H. J. (2009). *Foundation practices for public policy engagement*. Los Angeles, CA: Center on Philanthropy and Public Policy.
- Ferris, J. M., Hentschke, G. C., & Harmssen, H. J. (2007). Philanthropic strategies for school reform. *Educational Policy*, 22(5), 705–730. <https://doi.org/10.1177/0895904807310035>
- Frumkin, P. (2002). *On being nonprofit: A conceptual and policy primer*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Gautreaux, M., & Delgado, S. (2016). Portrait of a Teach for All (TFA) teacher: Media narratives of the universal TFA teacher in 12 countries. *Education Policy Analysis Archives*, 24(110). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2149>
- Gordon, C. W., & Babchuk, N. (1959). A typology of voluntary associations. *American Sociological Review*, 24(1), 22–29. <https://doi.org/10.2307/2089579>
- Harris, M., Cairns, B., & Hutchinson, R. (2004). “So many tiers, so many agendas, so many pots of money”: The challenge of English regionalization for voluntary and community organizations. *Social Policy and Administration*, 38(5), 525–540. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2004.00405.x>
- Harrow, J. (2011). Governance and isomorphism in local philanthropy. *Public Management Review*, 13(1), 1–20. <https://doi.org/10.1080/14719037.2010.501617>
- Hodgson, A., & Spours, K. (2012). Three versions of “localism”: Implications for upper secondary education and lifelong learning in the UK. *Journal of Education Policy*, 27(2), 193–210. <https://doi.org/10.1080/02680939.2011.587541>
- Horsford, S. D., & Sampson, C. (2014). Promise Neighborhoods: The promise and politics of community capacity building as urban school reform. *Urban Education*, 49(8), 955–991. <https://doi.org/10.1177/0042085914557645>
- Horvath, A., & Powell, W. W. (2016). Contributory or disruptive: Do new forms of philanthropy erode democracy? In R. Reich, C. Cordelli, & L. Bernholz (Eds.), *Philanthropy in democratic societies: History, institutions, values* (pp. 87–124). Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Jackson, D., & Temperley, J. (2007). From professional learning community to networked learning community. In L. Stoll & K. S. Louis (Eds.), *Professional learning communities: Divergence, depth and dilemmas* (pp. 45–62). Maidenhead: Open University Press.
- Kappauf, Z., & Kolleck, N. (2018). Vertrauen im Bildungsverbund: Skizze einer Theorie zu Dimensionen interpersonalen Vertrauens [Trust in education networks: Outlining a theory of dimensions of interpersonal trust]. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 1(2), 1–18.
- Katz, S., & Earl, L. (2010). Learning about networked learning communities. *School Effectiveness and School Improvement*, 21(1), 27–51.
- Keddie, A. (2014). School autonomy, accountability and collaboration: A critical review. *Journal of Educational Administration and History*, 47(1), 1–17. <https://doi.org/10.1080/00220620.2015.974146>

- Kendall, J., & Knapp, M. (2000). Measuring the performance of voluntary organizations. *Public Management Review*, 2(1), 105–132. <https://doi.org/10.1080/14719030000000006>
- King, R. (2017). *Sociology of school organization*. Sociology of Education (Vol. 30). London: Taylor and Francis.
- Kolleck, N. (2009). Business power for sustainable development: The role of discourses. *RGSA Journal*, 3(2), 108–123. <https://doi.org/10.5773/rgsa.v3i2.152>
- Kolleck, N. (2012). Vernetzt für den Wandel? Netzwerke im Bereich Bildung für Nachhaltige Entwicklung unter der Lupe [Networking for change? Networks in Education for Sustainable Development]. In K. Schwippert, S. Kulin, & F. Keno (Eds.), *Soziale Netzwerkanalyse und ihr Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Forschung: Theorie – Praxis – Methoden* (pp. 249–267). Münster: Waxmann.
- Kolleck, N. (2015). Von der Bildungslandschaft zur nachhaltigen Bildungslandschaft [From educational landscape to sustainable educational landscapes]. In R. Fischbach, N. Kolleck, & G. de Haan (Eds.), *Auf dem Weg zu nachhaltigen Bildungslandschaften* (pp. 27–37). Wiesbaden: VS.
- Kolleck, N. (2016). Uncovering influence through Social Network Analysis: The role of schools in Education for Sustainable Development. *Journal of Education Policy*, 31(3), 308–329. <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1119315>
- Kolleck, N. (2017). How (German) foundations shape the concept of education: Towards an understanding of their use of discourses. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 38(2), 249–261. <https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1105789>
- Kolleck, N., & Brix, J. (2016). Stiftungen als Akteure in Bildungslandschaften [Foundations as actors in educational landscapes]. In N. Kolleck, S. Kulin, I. Bormann, G. de Haan, & K. Schwippert (Eds.), *Traditionen, Zukünfte und Wandel in Bildungsnetzwerken* (pp. 161–180). Münster: Waxmann.
- Kolleck, N., & Brix, J. (2017). Rollen und Advocacy von Stiftungen in Bildungslandschaften [Roles and advocacy of foundations in educational landscapes]. In T. Olk & S. Schmachtel-Maxfield (Eds.), *Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften: Empirische Befunde und kritische Reflexionen* (pp. 251–273). Weinheim: Beltz Juventa.
- Kolleck, N., de Haan, G., & Fischbach, R. (2012). Qualitätssicherung in der Bildung für nachhaltige Entwicklung: Netzwerke, Kommunen und Qualitätsentwicklung im Kontext der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ [Quality assurance within Education for Sustainable Development (ESD). Networks, local authorities and quality

- development in the context of UN-decade of ESD]. In BMBF (Ed.), *Bildung für nachhaltige Entwicklung – Beiträge der Bildungsforschung* (pp. 115–142).
- Koranyi, F., & Kolley, N. (2017). The role of out-of-school organizations in German regionalization programs: A qualitative content analysis of opportunities for participation. *Journal for Educational Research Online/Journal für Bildungsforschung Online*, 9(3), 141–166.
- Kornhaber, M. L., Barkauskas, N. J., & Griffith, K. M. (2016). Smart money? Philanthropic and federal funding for the Common Core. *Education Policy Analysis Archives*, 24(93). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2221>
- Kvale, S. (1995). The social construction of validity. *Qualitative Inquiry*, 1(1), 19–40. <https://doi.org/10.1177/107780049500100103>
- LaLonde, P. G., Brewer, T. J., & Lubienski, C. A. (2015). Teach for America and Teach for All: Creating an intermediary organization network for global education reform. *Education Policy Analysis Archives*, 23(47), 1–28. <https://doi.org/10.14507/epaa.v23.1829>
- Landesinstitut für Schulentwicklung. (2017). *Landesprogramm Bildungsregionen [Federal state program Educational Regions]*. Retrieved from <http://ls-bw.de/landesprogramm-bildungsregionen>
- Lieberman, S. A., Ainsworth, M. A., Asimakis, G. K., Thomas, L., Cain, L. D., Mancuso, M. G., . . . Frye, A. W. (2010). Effects of comprehensive educational reforms on academic success in a diverse student body. *Medical Education*, 44(12), 1232–1240. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2923.2010.03770.x>
- Lindner, M., Niedlich, S., Klausning, J., & Brüsemeister, T. (2017). Regulatory areas of municipal education management on the “Learning Locally” programme. In A. Million, A. J. Heinrich, & T. Coelen (Eds.), *Education, space and urban planning* (pp. 267–276). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-38999-8_26
- Lubienski, C. (2014). Re-making the middle: Dis-intermediation in international context. *Educational Management Administration & Leadership*, 42(3), 423–440. <https://doi.org/10.1177/1741143214521594>
- Lubienski, C., Brewer, T. J., & LaLonde, P. G. (2016). Orchestrating policy ideas: Philanthropies and think tanks in US education policy advocacy networks. *The Australian Educational Researcher*, 43(1), 55–73. <https://doi.org/10.1007/s13384-015-0187-y>

- Matarrita-Cascante, D., & Brennan, M. A. (2012). Conceptualizing community development in the twenty-first century. *Community Development*, 43(3), 293–305. <https://doi.org/10.1080/15575330.2011.593267>
- Million, A., Heinrich, A. J., & Coelen, T. (2015). Educational landscapes and urban development: Contextual and spatial interfaces and linkages. *Planning Practice & Research*, 30(5), 587–601. <https://doi.org/10.1080/02697459.2015.1023069>
- Mosley, J. (2013). Recognizing new opportunities: Reconceptualizing policy advocacy in everyday organizational practice. *Social Work*, 58(3), 231–239. <https://doi.org/10.1093/sw/swt020>
- Moulton, S., & Eckerd, A. (2012). Preserving the publicness of the nonprofit sector: Resources, roles, and public values. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(4), 656–685. <https://doi.org/10.1177/0899764011419517>
- Mungal, A. S. (2016). Teach for America, Relay Graduate School, and charter school networks: The making of a parallel education structure. *Education Policy Analysis Archives*, 24(17). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2037>
- Nohl, A.-M. (2010). Narrative interview and documentary interpretation. In R. Bohnsack, N. Pfaff, & W. Weller (Eds.), *Qualitative analysis and documentary method in international educational research* (pp. 195–217). Opladen: Budrich.
- Olmedo, A. (2013). From England with love ... ARK, heterarchies and global “philanthropic governance”. *Journal of Education Policy*, 29(5), 575–597. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.859302>
- Priemer, J., Krimmer, H., & Labigne, A. (2017). *ZiviZ-Survey 2017*. Berlin: Stifterverband.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Reckhow, S., & Snyder, J. W. (2014). The expanding role of philanthropy in education politics. *Educational Researcher*, 43(4), 186–195. <https://doi.org/10.3102/0013189X14536607>
- Salamon, L. M., Hems, L. C., & Chinnock, K. (2000). *The nonprofit sector: For what and for whom?* Baltimore, MD: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Saltman, K. J. (2010). *The gift of education: Public education and venture philanthropy*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Scott, J. (2009). The politics of venture philanthropy in charter school policy and advocacy. *Educational Policy*, 23(1), 106–136. <https://doi.org/10.1177/0895904808328531>

- Scott, J., Lubienski, C., & DeBray-Pelot, E. (2009). The politics of advocacy in education. *Educational Policy*, 23(1), 3–14. <https://doi.org/10.1177/0895904808328530>
- Scott, J., Trujillo, T., & Rivera, M. D. (2016). Reframing Teach for America: A conceptual framework for the next generation of scholarship. *Education Policy Analysis Archives*, 24(12). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2419>
- Shier, M. L., & Handy, F. (2015). From advocacy to social innovation: A typology of social change efforts by nonprofits. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations*, 26(6), 2581–2603. <https://doi.org/10.1007/s11266-014-9535-1>
- Shirley, D. (2009). Community organizing and educational change: A reconnaissance. *Journal of Educational Change*, 10(2-3), 229–237. <https://doi.org/10.1007/s10833-009-9112-3>
- Striebing, C. (2017). Fürsorge durch Wandel: Stiftungen im deutschen Schulwesen [Welfare through change: Foundations in German school systems]. In H. K. Anheier, S. Förster, J. Mangold, & C. Striebing (Eds.), *Stiftungen in Deutschland 2: Wirkungsfelder* (pp. 23–117). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-658-11751-1_2
- Thümler, E. (2011). Foundations, schools and the state. *Public Management Review*, 13(8), 1095–1116. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.619065>
- Thümler, E. (2017). *Philanthropy in practice: Pragmatism and the impact of philanthropic action*. New York, NY: Routledge.
- Thümler, E., Bögelein, N., & Beller, A. (2014). Education philanthropy in Germany and the United States. In E. Thümler, N. Bögelein, A. Beller, & H. K. Anheier (Eds.), *Philanthropy and education: Strategies for impact* (pp. 3–28). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Tulowitzki, P., Duveneck, A., & Krüger, M. (2017). A Professional Learning Network for the entire local education system: Educational landscapes in Germany. In C. Brown & C. L. Poortman (Eds.), *Networks for learning: Effective collaboration for teacher, school and system improvement* (pp. 115–134). New York, NY: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315276649-18>
- Turner, R. H. (2001). Role theory. In J. H. Turner (Ed.), *Handbook of sociological theory* (pp. 233–254). Boston, MA: Springer US. https://doi.org/10.1007/0-387-36274-6_12
- Woods, P. A., Woods, G. J., & Gunter, H. (2007). Academy schools and entrepreneurialism in education. *Journal of Education Policy*, 22(2), 237–259. <https://doi.org/10.1080/02680930601158984>

Yemini, M. (2017). Conceptualizing the role of nonprofit intermediaries in pursuing entrepreneurship within schools in Israel. *Educational Management Administration & Leadership*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/1741143217720458>

Interviewleitfaden

- Verständnis der *untersuchten Bildungslandschaft* klären!
- Haben Sie noch Fragen vorab?
- Aufnahmeerlaubnis klären
- Interview: Es geht nicht um ein schnelles Antworten / Fragen können auch gerne noch etwas im Raum stehen bleiben / Gerne so ausführlich wie möglich erzählen.

Mich interessiert die Arbeit der *Stiftung*. Bitte erzählen Sie mir doch zum Einstieg etwas über Ihre Arbeit im Bildungsbereich. Seien Sie dabei gerne so ausführlich wie möglich, ich frage dann danach nochmals nach, wenn ich etwas nicht verstanden habe.

Entwicklung:

Vor dem Hintergrund Ihrer Arbeit und soweit Sie es zeitlich überblicken können, bitte erzählen Sie mir doch, wie Sie mit der Bildungsregion in Kontakt gekommen sind?

Sie können wieder so ausführlich, wie möglich, die Entwicklung der Bildungsregion erzählen und auf alles eingehen, was Ihnen wichtig erscheint.

Welche Berührungspunkte hatten Sie seither mit den einzelnen Bestandteilen (z. B. Bildungsmanagement, Steuerungsgruppe, Bildungskonferenzen, Netzwerke, Innovationsfonds, Regionaler Stiftungsverbund)?

Nachfragen (Können Sie über X noch etwas erzählen? Sie erwähnten vorhin X, können Sie mir diese Situation nochmals etwas genauer erzählen?)

Praktiken:

- *Veränderung*: Im Hinblick auf die genannten Berührungspunkte, wie beeinflusst die Bildungsregion *Kommune* Ihre Arbeit? z. B. inhaltlich, organisatorisch, etc.
Nachfragen (Können Sie über X noch etwas erzählen? Sie erwähnten vorhin X, können Sie mir diese Situation nochmals etwas genauer erzählen?)
- *Anerkennung*: Wie nehmen Sie Ihre Situation als zivilgesellschaftlicher Akteure in der Bildungsregion *Kommune* wahr?

Struktur:

- *Übergeordnete Werte:* Wie würden Sie der Kern der Bildungsregion *Kommune* beschreiben?
- *Regeln:* Wie bewerten Sie die Ihnen bekannten Gremien, die im Rahmen der Bildungsregion gebildet wurden?
- *Allokative Ressourcen (Mittel):* Welche zusätzlichen finanziellen (oder andere) Mittel haben Sie durch die Bildungsregion *Kommune* erhalten können?
- *Politische Ressourcen (Kompetenzen, Zuständigkeiten, Entscheidungshoheiten):* Wie zufrieden sind Sie mit den Mitsprache- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Bildungsregion *Kommune*?

Kooperation:

Wie hat sich die Bildungsregion auf die Zusammenarbeit mit anderen (z. B. Stadt, Schulen, andere Stiftungen) ausgewirkt?

Bitte erzählen Sie mir etwas über die konkrete Ausgestaltung der Kooperation. Wie ist es dazu gekommen, wie lange besteht die Zusammenarbeit bereits und welche Organisationen und Personen sind daran beteiligt?

Haben sich die Möglichkeiten für Zusammenarbeit eher verbessert oder verschlechtert?

Abschluss:

Unterstützung: Wie sehr fühlen Sie sich insgesamt in Ihrer Arbeit durch die Bildungsregion *Kommune* unterstützt und worauf basiert Ihre Einschätzung?

Stellen Sie sich vor, Sie könnten in der Bildungsregion eine Tatsache verändern – Was fällt Ihnen dazu direkt ein?

Haben Sie noch Anmerkungen zum Thema? Gibt es noch etwas, das Sie dem Gesagten hinzufügen möchten?

Interviewtranskripte

Richtlinien zur Transkription nach der Dokumentarischen Methode

L	Überlappung bzw. direkter Anschluss beim Sprecherwechsel zwischen den Interviewten
// ... //	Überlappung mit Interviewer*in
(.)	Pause bis zu einer Sekunde
(2)	Anzahl der Sekunden, die eine Pause dauert
<u>nein</u>	betont
nein	laut (in Relation zur üblichen Lautstärke des Sprechers/der Sprecherin)
°nee°	sehr leise (in Relation zur üblichen Lautstärke des Sprechers/ der Sprecherin)
viellei-	Abbruch eines Wortes
oh=nee	Wortverschleifung
nei::n	Dehnung, die Häufigkeit vom : entspricht der Länge der Dehnung
(doch)	Unsicherheit bei der Transkription, schwer verständliche Äußerungen
()	unverständliche Äußerungen, die Länge der Klammer entspricht etwa der Dauer der unverständlichen Äußerung
((stöhnt))	Kommentar bzw. Anmerkungen zu parasprachlichen, nichtverbalen oder gesprächsexternen Ereignissen
@nein@	lachend gesprochen
Name; *Stiftung*	Anonymisierung von Personen und Organisationen

Quelle: Bohnsack, Nentwig-Gesemann und Nohl (2013, S. 399–400)

Tabelle 9: Übersicht Interviews mit Vertreter*innen von Bildungsstiftungen

Interview	Stiftungsart	Stiftungszweck	Modus	Funktion Stiftungs- vertreter*in	Erfahrungs- zeitraum	Beruflicher Hintergrund
Stiftung 1	Öffentliche Stif- tungen	Naturbildung; Bil- dung für Nachhaltige Entwicklung	operativ	Hauptamtliche Ge- schäftsführung	Seit 2011	Forst / Ingenieurwesen; Öffentliche Verwaltung
Stiftung 2	Förderverein	Kinder- und Jugend- förderung	Fördertätigkeit & operativ	Hauptamtliche Ge- schäftsführung	Seit 2014	Soziale Arbeit
Stiftung 3	Unternehmens- stiftung	Armut und soziale Benachteiligung	Fördertätigkeit	Stifter*in	Seit 2002	Betriebswirtschaft
Stiftung 4	Gemeinnützige Stiftung	Soziale Benachteili- gung	Fördertätigkeit & operativ	Stifter*in	Seit 2007	Jura
Stiftung 5	Öffentliche Stif- tung	Jugendhilfe	Fördertätigkeit & operativ	Hauptamtliche Ge- schäftsführung	Seit 2006	Soziale Arbeit; Betriebs- wirtschaft
Stiftung 6	Gemeinnützige Stiftung	Integration und In- klusion	operativ	Stifter*in	Seit 2004	Psychologie; Manage- ment
Stiftung 7	Bürgerstiftung	Bildung und Em- powerment	Fördertätigkeit & operativ	Ehrenamtliche Ge- schäftsführung	Seit 2006	Psychologie

Die vollständigen Transkripte der sieben Interviews sind auf der beigelegten CD-ROM so-wie in der pdf-Version der Dissertation enthalten.

Teilstudie 3

Koranyi, F. & Kolleck, N. (2020b). Governing roles? Integrating philanthropic foundations with governance boards in German educational collaborative networks. *Educational Management Administration & Leadership*, First Published September 11, 2020, 1-18.

Der folgende Text entspricht dem Manuskript, das im Journal Educational Management Administration & Leadership zur Veröffentlichung angenommen wurde. Die finale Publikation ist online verfügbar unter <https://doi.org/10.1177/1741143220953585>

Abstract

Educational collaborative networks (ECNs), as instruments for achieving educational goals through the integration of non-governmental organisations (NGOs), have become frequent elements of public education worldwide. Despite their contribution of additional resources to the education enterprise, the roles of philanthropic foundations in ECNs are particularly controversial. Research suggests that leaders of ECNs such as policy makers, administrators, and school principals design and coordinate governance structures to guide participants' behaviour. However, the importance of governance design and coordination in ECNs for governing philanthropic roles is yet to be systematically analysed. This article centres on the relationship between the design and coordination of governance boards and role-related participation of philanthropic foundations. A mixed methods design is implemented based on secondary analysis of a German large-scale standardised survey and an in-depth case study conducted in a south German municipality. Results confirm that leaders of ECNs impact philanthropic engagement via the design and coordination of governance boards. Participation in ECNs can take on diverse roles of representing particular interests, pursuing innovation, or providing services and are explained by underlying governance-related mechanisms. Identified associations within governance boards and role-related participation of philanthropic foundations in ECNs offer valuable insights for leadership in education.

Keywords

Networked governance, cross-sector collaboration, role formation, educational governance, nongovernmental organisations, mixed methods

1. Introduction

Since the 1980s, policy makers, public administrators, and education scholars in countries including the USA, UK, Italy, and Germany have pursued and emphasised policies which foster autonomy and self-regulation in schools and school communities (Grimaldi and Serpieri, 2014; Lubienski, 2014). Within this reconfiguration of governance structures, educational collaborative networks (ECNs) have become a frequent approach of leadership in education (Diaz-Gibson et al., 2017; Kolleck et al., 2020; Koranyi and Kolleck, 2018; Malin and Hackmann, 2019; Peurach, 2016; Townsend, 2015). ECNs aim to ‘achieve educational goals at the community level, and [are] base[d] . . . on collaborative efforts between schools and multiple agents’ including nongovernmental organisations (NGOs) (Diaz-Gibson et al., 2017: 1041).²³ Democratically legitimised representatives expect NGOs to contribute to the education enterprise through additional financial resources, knowledge transfer, and social capital (Diaz-Gibson et al., 2017; Ferris et al., 2007; Yemini, 2018). From this rather utilitarian perspective, NGOs participate in ECNs as grantmakers, experts, and relationship builders. Recently, attention has been drawn to the extent to which NGOs gain influence on the production of public education services (Ball, 2008, 2012, 2016; Eyal and Yarm, 2018; Ferris et al., 2007; Kolleck, 2016; Lubienski et al., 2016; Sagie et al., 2016; Thümler 2011; Yemini, 2018). As a result, the integration of philanthropic foundations in networks has been shown to be particularly problematic (Ball and Junemann, 2012; Lubienski et al., 2016; Reich, 2018). The establishment of networks can open the door to specific interest representation and agenda setting that may influence national education systems (Ball, 2008, 2016; Kolleck, 2016). Well-connected and financially strong philanthropic actors may thus control educational networks, which were originally established through democratic policy processes (Ball and Junemann, 2012).

The integration of NGOs in ECNs particularly challenges leaders in education,²⁴ and requires comprehensive knowledge and sound management of various professional cultures and interests (Edwards et al., 2010). The main efforts of networked leadership are directed towards building ‘a new means of interaction between professionals and a new focus based on interdisciplinary collaboration’ (Diaz-Gibson et al., 2017: 1053). In comparison to managerial

²³ We would like to thank the anonymous reviewers for their suggestions for a precise definition of external or non-system actors. The category NGO spans a wide range of organizations, including corporations, social enterprises, membership organisations, and philanthropic foundations (Ball, 2012; Saltman, 2010). This article focuses on philanthropic foundations established as charitable trusts to award grants and/or implement projects with a specific focus (e.g. education, culture, religion, etc.) (Kolleck, 2019).

²⁴ In the context of German ECNs, leaders in education are policy makers who design network structures, educational administrators who enact and coordinate ECNs, school principals, and community leaders who work and negotiate within ECNs.

leadership approaches which build on hierarchical relationships and individual responsibility in organisations (Bush, 2011), networked leadership relates to practices of interconnecting professionals in nonhierarchical, self-organising, and community-oriented contexts (D'íaz-Gibson et al., 2017). Accordingly, collaborations between school leaders and NGOs are based on contractual agreements in managerial leadership (Sagie et al., 2016). The management of access to education is bound to on a – ideally democratically legitimized – formal authority. For example, head teachers, based on their hierarchically superior position within the organisational boundaries of the school, lead and may restrict access of extracurricular activities. In contrast, leaders of networks interact with NGOs in strongly interconnected and complex manners. Within non-hierarchical and self-organisational settings responsibilities are community-based and outcomes depend on negotiation.

Empirical studies in the public sector particularly contribute to the understanding of networked leadership practices. They point out the relevance of leaders' design and coordination of network structures and processes that provide the framework to achieve specific outcomes (Crosby and Bryson, 2010; Mandell and Keast, 2009). This design and coordination work is also understood as *metagovernance*. Metagovernance as institutional design and network coordination activities of structures and processes by internal or external individuals or groups (Keast, 2016; Sørensen and Torfing, 2009). In ECNs, metagovernance builds on *networked governance* as 'a specific form of governance, as a mechanism of mobilizing political resources in situations where these resources are widely dispersed between public and private actors' (Börzel, 1998: 255). Whilst research on leadership behaviours and practices in ECNs is expanding (Edwards et al., 2010; Feys and Devos, 2014; Díaz-Gibson et al., 2017; Kolleck et al., 2020; Malin and Hackmann, 2019; Peurach, 2016; Prado Tuma and Spillane, 2019; Townsend, 2015), Ball and colleagues (2012; 2017) point to the importance of understanding governance design, or "structural strategies" (Díaz-Gibson et al., 2017: 1052), as a key element for understanding cross-sectoral, philanthropy-related challenges. In the global context, these authors state that networked governance and the roles of NGOs (particularly those of philanthropic foundations) mutually interact. Philanthropic individuals and organisations use governance institutions to substantially influence education systems. Leadership of networks through metagovernance is a relatively new form of leadership. We assume it to be highly different from managerial forms of leading organisations through legally binding contractual relationships and democratically derived authority. Therefore, this research on role-related participation of philanthropic foundations in ECNs to identify implications for governance in educational networks is particularly timely.

When analysing governance design, *governance boards* (also referred to as assemblies or commissions) are important structural elements (Mandell and Keast, 2009). Their establishment unfolds opportunities for philanthropic participation in ECNs (Koranyi and Kolleck, 2017). As examples: ECN governance boards can mirror already existing lines of responsibility and regulation; other boards might provide authority to a newly defined range of agents; and still others welcome all individuals and organisations interested in participation. In line with Goodwin's (2009: 682) emphasis on 'effects of the structured terrain on which networks operate which shapes, constrains and enables the strategies of actors', we assume that the combination of rules and competences (i.e., authorisations to shape action) in governance boards relates to the roles of philanthropic foundations in ECNs. However, '[m]uch of the literature on the conceptualisation and description of network governance is concerned with its structures rather than its hows and whys' (Ball and Junemann, 2012: 5). This study aims at connecting those strands and providing new empirical information on underlying mechanisms of governance boards that are associated with philanthropic participation. We ask *how the design and coordination of governance boards can explain distinct role-related participation of philanthropic foundations in ECNs*.

To better understand relationships between governance boards and role-related participation, we build on concepts of governance theory (Ansell and Torfing, 2016; Bevir & Rhodes, 2006; Sørensen and Torfing, 2009). Methodologically, this article applies an innovative approach by triangulating a quantitative and a qualitative data set. The aim is to investigate roles of philanthropic foundations within governance boards in German ECNs.

Germany provides an interesting context to explore consequences of networked governance (Gessler and Ashmawy, 2016). Triggered by alarmingly below average scores in maths, science, and reading in the 2001 Program for International Student Assessment (PISA) results, Germany witnessed widespread emergence of ECNs, so-called 'Regional Educational Landscapes' (German: *regionale, kommunale* or *lokale Bildungslandschaften*). These ECNs aim at optimising educational quality for children, adolescents, adults, families, and other groups in a geographically defined area (Kolleck et al., 2012). It establishes local networks of formal and non-formal community actors within the field of education, thereby facilitating broad NGO participation (Koranyi and Kolleck, 2017). Furthermore, Germany has experienced a tremendous increase in both the number and influence of foundations in recent years (Kolleck, 2016). Germany also has the largest philanthropic foundation sector in Europe and the second largest in the world, after the United States (Kolleck, 2017). Therefore, the analysis of philanthropic

foundations in German ECNs is a promising field of study since findings are applicable to several regional contexts.

2. Conceptual Framework: Networked Governance and Metagovernance

The term ‘governance’ has been strongly related to networks throughout the conceptualisation of this field of research (Rhodes, 1996). However, governance *per se* can be defined as the empirical manifestation of structures and processes for collective decision making to direct, coordinate, and allocate resources (Emerson, Nabatchi and Balogh, 2011; Provan and Kenis, 2008; Vangen et al., 2015). Complementing other forms of governance such as hierarchy or market, *networked governance* as a form relies on both horizontal and vertical ‘multi-dimensional patterns of interaction between different ... actors’ (Sørensen and Torfing, 2005: 201). Coordination is primarily based on non-hierarchical negotiation (Provan et al., 2016). It involves three or more actors from diverse societal spheres who are interdependent through exchanges of social capital and material resources (Keast, 2016). Providing an ‘institutional framework of rules, norms, values and specialized forms of knowledge’ (Sørensen and Torfing, 2018: 304), governance theory in political science and public administration deals also with the relation between institutional network elements and actor behaviour (Börzel, 1998; Christopoulos, 2008; Keast, 2016). In studies applying the policy network approach, network structures are considered to be both dependent and independent variables (Knoke et al., 1996). Furthermore, in an actor-centred institutional approach, interdependent actors are confronted with formalised institutions that influence their behaviour based on opportunities and constraints (Mayntz and Scharpf, 1995). As for an example in education, Goodwin (2009) suggests that the structural context shapes, constrains, and enables the strategies of educational policy actors such as NGOs. Consequently, the design and coordination of governance shapes rules and norms with implications for NGO participation in education.

Transferred to studies on networked leadership in the public sector, aspects of leadership relate to *metagovernance*, defined as institutional design and network coordination activities of structures and processes by internal or external individuals or groups (Keast, 2016; Sørensen and Torfing, 2009). In other words, networked leadership is concerned with the governance of governance (metagovernance) or how processes and structures can be conceptualised and regulated to effectively reach a collectively defined goal (for education see Wilkins, 2016). Regarding formal settings, metagovernance involves the selection and implementation of institutional forms and structural elements (Jessop, 2002). This involves establishing *governance boards* that institutionalise coordination and form actor constellations that can access the board

(Hysing and Lundberg, 2016). Whilst metagovernance appears instrumental and rational, its nature is also political in terms of how leaders of networks serve and exclude interests through governance design (Wilkins and Gobby, forthcoming). For the analysis of the relationship between governance boards and philanthropic participation, the metagovernance of network structures may thus partly explain the emergence of certain roles of foundations in ECNs.

3. NGOs and Their Governance Roles

NGOs can play a range of roles in ECNs with significant potential consequences for leaders in education (Lubienski and Perry, 2019; Malin and Hackmann, 2019; Prado Tuma and Spillane, 2019; Yemini, 2018). With reference to philanthropists and their foundations, Ball and colleagues (2012; 2017) identify role changes in the context of networked governance. As networks reorganise coordination mechanisms, governments and educational administrators are appearing to lose their leadership monopoly (Ball, 2016). Due to their participatory culture, networks increase access for NGOs (Ball and Junemann, 2012). Focusing on wealthy individuals and corporate philanthropy, a shift in the range of activities (originally: donations, representation, infrastructure, service delivery and programmes) occurs. For ‘new’ philanthropy, giving relates to measurable outcomes and includes direct self-managed intervention in the education (policy) field (Ball and Junemann, 2012). Based on strategic operations, philanthropy advocates for favoured solutions and projects: ‘[t]his assemblage articulates, advocates, tests and trials alternative visions of social and education policy and social services delivery based on a diverse but related set of principles that include mutualism, voluntarism, social enterprise and for-profit contracting-out’ (Ball and Junemann, 2012: 73). Through this, interest representation becomes a primary role of new philanthropy in networked governance.

Regarding the philanthropic role spectrum in general, *advocacy*, or representation of particular interests, encompasses diverse strategies and tactics. These include direct contact with policy makers, strategic funding, resource publication, and capacity building (Ball and Junemann, 2012; Ferris et al., 2007). In a *relation-building or intermediary role* philanthropic foundations work as boundary spanners ‘moving between fields and roles’ (Ball and Junemann, 2012: 87), connecting various organisations and transferring information and ideas from one field to another (Adloff et al., 2007). Moreover, a main role relates to *financial sponsorship and support for projects and programs* (Kolleck and Brix, 2017). In education, philanthropic foundations direct additional financial and human resources to schools and develop new methods and contents for school development and teaching (Eyal and Yarm, 2018). Philanthropic foundations also operate their own projects and provide beneficial services to educational

institutions such as scholarships or additional professionals to support disadvantaged students (Thümler, 2017). Furthermore, foundations' involvement aligns with *innovative approaches* (Kolleck, 2017). Based on their independence from both profit-seeking and governmental accountability, they use their flexibility to develop new approaches or provide funding to test and implement educational innovations (Yemini, 2018).

4. Methods

To empirically analyse the relationship between the design and coordination of governance boards and philanthropic role-related participation, we implemented an embedded mixed method approach using qualitative data to support quantitative survey data (Creswell, 2012). We analysed data from a German-wide quantitative survey on philanthropic roles in combination with a case study in an ECN to provide in-depth material on governance board structures and role-related participation of philanthropic foundations.

4.1 Quantitative Study

Sample. For our quantitative study, we drew on the large-scale standardised Stifterverband's ZiviZ survey (Civil Society in Figures). This is a comprehensive survey of German associations, foundations, and non-profit companies with limited liability. The population for random sampling was determined through publicly accessible directories (Directory of German Foundations 2014 of the Federal Association of German Foundations; including 21,424 foundations). In all, 824 foundations (from a total of 6,334 total organisations) answered the survey (Priemer et al., 2017). Our secondary analysis of 2017 data focused on 'foundations in education'. 'In education' was determined by three variables (Priemer and Mohr, 2018): (1) assignment to the field of education, (2) providing educational services, and/or (3) funding educational services or institutions. This filter produced a sample size of 463 foundations (online: 184; paper-based: 279).

Measures. To determine philanthropic role-related participation, we included two measurements from the ZiviZ survey. The variable *participation in networks* was encapsulated in the question: 'how often is your organisation in contact with municipal politics or administration in networks?' As municipalities often initiate and sponsor ECNs in German education, presence in municipal networks indicates philanthropic participation in ECNs (Koranyi and Kolleck, 2017). Frequency was measured on a three-tiered scale (no, some, and often).

The variable *role characterisations of foundations* was assessed with the question: 'how would you describe the role characterisation of your organisation?' Foundations were asked to rate each of the following roles on a three-tiered scale ranging from total disagreement to total

agreement: (1) grant-maker provides financial resources to organisations, projects, and programs (e.g., Robertson Foundation funding in the United States); (2) service provider operates projects and programs (e.g. operational project implementation by the Robert Bosch Foundation in Germany); (3) innovator develops new approaches to existing (social or public) problems and catalyses the implementation of new ideas (e.g., Bertelsmann Foundation activities in Germany); (4) representative of interests engages (indirectly or directly) in the political process to influence public policy outcomes (e.g., Education Trust policy engagement in the United States); (5) relationship builder builds reciprocal relationships and mediates community social spheres (e.g., the New Schools Network in the United Kingdom).

Analysis. We first applied descriptive statistics using cross-table calculations. Chi-square tests of independence were used to assess relationships with regard to significant differences within the distribution of frequencies (Bryman, 2012). Additionally, we calculated adjusted residuals for post-hoc testing of the contribution size to the chi-square value. We also tested the statistical strength of relationships through Pearson's correlation coefficients (Bryman, 2012).

4.2 Qualitative Case Study

Case. To investigate the design and coordination of governance boards, we conducted a single case study in a ECNs, based on different data sources: documents and interview data (Yin, 2014). A south German municipality with circa 230,000 inhabitants was selected due to its ongoing experience (since 2006) participating in major ECN policy programs. For contextual information and to identify governance boards and relevant philanthropic foundations, we performed an in-depth document analysis of relevant ECN program descriptions, information material, and evaluations. Documents were collected through both offline and online research on relevant ECN policy programs. We then conducted semi-structured interviews with chairpersons of seven identified philanthropic foundations between March and July 2017 (see Table 1). Interviews followed a narrative approach and used open-ended questions (e.g., how were you involved / developed your professional routines / do you perceive structures in the ECN?). Interviews lasted about 50 minutes and were recorded and transcribed.

Analysis. For analysis of both data types, we utilised a deductive-inductive content analysis. In addition to pre-configured codes, we added more codes during the process of analysis. Based on the quantitative analysis, we first structured the data according to the categories *governance boards* and *role-related participation*. In a second step, we openly coded the data within these categories, inductively adding sub-categories for emerging aspects. We followed an 'axial coding' process with specific linked sub-categories to explain a central category (Corbin and Strauss, 2015). Finally, we analysed the relationship between sub-categories of

governance boards and characterised roles, first by foundation and then horizontally to identify mechanisms that explain interactions between those sub-categories.

Table 1. Overview of interviewed philanthropic foundations.

#	Type	Mission
S1	Public	Nature; education for sustainable development
S2	Booster club	Children and youth
S3	Corporate	Poverty and social disadvantage
S4	Private	Social disadvantage
S5	Public	Youth services
S6	Private	Integration and inclusion
S7	Community	Education and youth empowerment

5. Results

In the following, we provide an integrated discussion of results on metagovernance via governance boards in ECNs (primarily based on qualitative case study analysis) and quantitative as well as qualitative outcomes on philanthropic roles. Based on the assumption that the design and coordination of governance boards relates to the roles of philanthropic foundation in ECNs, we first present results on the former, and then centre on the latter.

5.1 Metagovernance via Governance Boards

The qualitative case study shows that metagovernance (i.e., the design and coordination of governance structures and processes) can be investigated as a set of governance boards that differ in competences (i.e., authorisations to shape action) and participation (see Table 2). *Educational conferences and advisory boards* are open-access debate platforms for all regional actors interested in and willing to participate in coordination. Network participants further build on regular *thematic meetings* to exchange experiences and information on specific topics (e.g., migration or sustainable development). However, the *steering committee* is the lead organisation and can decide on thematic and operational developments and coordination of thematic meetings is far from self-governance. The steering committee provides structure for regular, consensus-based planning and (high-level) decision-making. Steering committees determine tasks for administrative bureaus, implement strategies, pool regional actors, distribute information, and organise activities. Finally, leaders in education assume *program leadership* roles to conceptualise governance structures and select participating regions. They decide on resource distribution and provide multiple forms of support.

Table 2. Governance boards, competences and participation in ECN case study.

Governance Board	Competences	Participation
Program leadership	<ul style="list-style-type: none"> • Program conceptualisation (long-term goals and priorities, content, structures, rules, etc.) • Region selection • General resource distribution • Monitoring activities • Formulation of regional visions • Strategic decision-making 	<p>General: Policy makers and educational administrators</p> <p>No philanthropic participation</p>
Steering committee	<ul style="list-style-type: none"> • Vision operationalisation • Regular planning and structural design • Operative decision-making • Regional resource distribution • Formulation of regional visions • Discussion platform 	<p>General: State authorities</p> <p>Philanthropic participation</p>
Advisory board	<ul style="list-style-type: none"> • Steering committee consultation • Formulation of recommendations and initiative development 	<p>General: Wide range of actors</p> <p>Philanthropic participation</p>
Educational conferences	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of information • Discussion platform 	<p>General: Wide range of actors</p> <p>Philanthropic participation</p>
Thematic meetings	<ul style="list-style-type: none"> • Experiences and information exchange • Platform for regionally specific profiles 	<p>General: Any education-related actor</p> <p>Philanthropic participation</p>
Separate meetings of philanthropic foundations	<ul style="list-style-type: none"> • Strategic development of collective philanthropic activities • Collective opinion formation 	<p>Only philanthropic participation</p>

Governance boards represent those types evident in the ECN case study. These board structures are congruent with a previous German-wide analysis (Koranyi and Kolleck, 2017). Competences are assigned to governance boards with reference to network statutes or program conditions. Philanthropic participation is related to activities identified in the case study.

A previous German-wide analysis of NGO participation in ECNs demonstrated that NGOs can engage in advisory boards, educational conferences, and thematic meetings (Koranyi and Kolleck, 2017), but are rarely represented in more powerful boards such as steering

committees. The present case study paints a different picture to these previous findings (see Table 2, last column): First, municipal representatives approached a group of three philanthropic foundations as the program application required support from (at least) one local foundation. Local politicians and educational administrators invited foundations to join the *steering committee*, *thematic meetings*, *educational conferences*, and the *advisory board*. Following this, philanthropic foundations established a separate set of regular meetings (3–4 times per year) and formed a non-binding association. This newly established structure grew to 10 active foundations by 2014 and enabled collective engagement (e.g., funding a language development project in 2011).

5.2 Distinct Role-Related Participation of Philanthropic Foundations

Our quantitative analysis indicates that networked governance is associated with distinct role-related participation. Table 3 reports frequencies, chi-square and adjusted residuals of role characterisations as a function of network participation. In general, role characterisations are more distinct in cases of more frequent participation. Adjusted to sample size, the residuals suggest post-hoc that these significant results are explained by stronger disagreement with the particular role by non-participating and stronger agreement by participating philanthropic foundations (except for the relationship builder role). This is also confirmed by Pearson's correlation coefficients, which range from weak to medium (0.25–0.43; see Table 4). Correlations between network participation and roles are significant, except for the grant-maker role. A further correlation exists between network participation and representative of interest ($r = 0.43$; $p < .001$). Medium correlations with the representative of interest also occur with service provider ($r = 0.42$; $p < .001$) and relationship builder ($r = 0.43$; $p < .001$).

Table 3. Descriptive statistics (frequencies, χ^2 and adjusted residuals) of foundations' role-related participation based on ZiviZ survey.

	No network participation			Some network participation			Regular network participation		
	<i>n</i>	%	<i>Adj. Res.</i>	<i>n</i>	%	<i>Adj. Res.</i>	<i>n</i>	%	<i>Adj. Res.</i>
Grant-maker									
Disagree	15	34.1	-1.5	21	47.7	1.6	8	18.2	-.1
Neither agree nor disagree	8	38.1	-.6	9	42.9	.6	4	19.0	.1
Agree	152	46.5	1.6	114	34.9	-1.7	61	18.7	.0
Service provider									
Disagree	103	58.5	6.2	55	31.3	-2.4	18	10.2	-4.7
Neither agree nor disagree	7	16.7	-3.7	21	50.0	1.8	14	33.3	2.4
Agree	29	27.6	-3.9	44	41.9	1.2	32	30.5	3.3
Innovator									
Disagree	96	58.5	5.9	52	31.7	-2.0	16	9.8	-4.8
Neither agree nor disagree	18	29.0	-2.4	29	46.8	1.3	15	24.2	.9
Agree	21	23.3	-4.4	36	40.0	.7	33	36.7	4.6
Representative of interests									
Disagree	111	57.5	6.8	61	31.6	-2.5	21	10.9	-5.3
Neither agree nor disagree	13	28.9	-2.0	21	46.7	1.4	11	24.4	.7
Agree	9	12.0	-6.1	34	45.3	1.7	32	42.7	5.5
Relationship builder									
Disagree	106	53.8	5.0	62	31.5	-3.0	29	14.7	-2.6
Neither agree nor disagree	10	23.3	-2.8	21	48.8	1.6	12	27.9	1.6
Agree	17	25.0	-3.4	33	48.5	2.1	18	26.5	1.7

χ^2 test: Grant-maker: n=392; χ^2 (4) = 3.53, p <.474; Service provider: n=323; χ^2 (4) = 44.61, p <.001; Innovator: n=316; χ^2 (4) = 44.67, p <.001; Representative of interests: n=312; χ^2 (4) = 59.77, p <.001; Relationship builder: n=308; χ^2 (4) = 25.51, p <.001.

Table 4. Mean (M), standard deviation (SD), and correlation matrix (Pearson's) of network participation and role characterisations based on ZiviZ survey.

Variables	M	SD	1	2	3	4	5
1 Network participation	1.75	0.75					
2 Grant-maker	2.73	0.63	-0.05				
3 Service provider	1.78	0.90	0.32***	-0.25***			
4 Innovator	1.77	0.86	0.36***	-0.03	0.22***		
5 Representative of interests	1.62	0.84	0.43***	-0.15**	0.42***	0.32***	
6 Relationship builder	1.57	0.83	0.25***	-0.05	0.27***	0.23***	0.43***

** $p < .01$; *** $p < .001$.

To show what underlying mechanisms can explain the characterisation of philanthropic foundations' roles in ECNs, the following results combine quantitative and qualitative analyses of role-related participation. Furthermore, results are related to the design and coordination of governance boards found in the qualitative study (see Table 5):

Table 5. Governance-related mechanisms and examples of role-related participation of foundations based on case study.

	Grant-maker	Service provider	Innovator	Representative of interests	Relationship builder
Governance boards	Steering committee and non-binding association	Thematical meetings	Steering committee and advisory board	Steering committee and advisory board	Thematic meetings
Mechanism	Through forming an association, philanthropic foundations establish new funding systems	Additional relations to new clients help to foster operational role	Engagement as experts enables appearance as innovators	More knowledge about municipal structures develops competences and enables direct personal contact	Central position within thematic meetings enables mediating activities
Examples from the case study	<ul style="list-style-type: none"> • Improvement of individual funding strategies with additional information • Showcasing funding impact • Collective project funding 	<ul style="list-style-type: none"> • Use of meetings as a platform to contact educational actors 	<ul style="list-style-type: none"> • Participation in the conceptualisation of new developments/projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to relevant communication channels and personal contacts • Funding of collectively favoured projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Request by other stakeholders to mediate between municipality and educational institutions

Only governance boards in which philanthropic foundations participate are included. Mechanisms describe means through which governance facilitates role-related participation.

Grant-maker. The quantitative analysis shows no significant difference for philanthropic foundations in ECNs ($\chi^2(4) = 3.53, p < .474$; see Table 3). Thus, the grant-making role remains a common but unaffected role. However, the qualitative results indicate that there are changes in grant-making. Sharing technical knowledge and information on applicants within their *non-binding association* allows philanthropic foundations to improve funding strategies, with particular benefit for small foundations. Next, stimulated by *steering committee* participation, foundations make collective decisions on funding prospective projects. As a chairperson stated: ‘we considered what projects are relevant for us ... So, we can fund them for longer and more sustainably, to realise the full implementation of projects’ (S6, 233–235). Thirdly, in the *steering committee*, administrators gave foundations room to showcase their funding impact to the municipality. Aiming at co-funding by public funds, foundations manage to reframe a successful project so that it lies within a municipality’s responsibility.

Service provider. We found significant differences between philanthropic foundations in and outside of ECNs regarding the role of a service provider ($\chi^2(4) = 44.61, p < .001$; see Table 3). Nevertheless, this role is less evident in the case study analysis. Still, foundations engage in *thematic meetings* to intensify their social networks, thereby building collaborative relations to provide services and acquire projects. A chairperson concluded that ‘participation in the Regional Educational Landscape has provided us with a lot of information. It also facilitated collaboration with schools, especially regarding afternoon schooling’ (S6, 157–162).

Innovator. In line with significant results regarding the innovator role ($\chi^2(4) = 44.67, p < .001$; see Table 3), philanthropic foundations reported that municipality representatives invite them to contribute to projects through participation in the *steering committee* and *advisory board*. Foundations confirm their role as innovators through the provision of expertise on standard practice and technical knowledge: ‘as foundations, we already have an overview, because through our grants we know many institutions that do good or less good things’ (S2, 168–171). But despite strong integration in the ECN, chairpersons reported barriers caused by a lack of transparency and communication: ‘politicians and administrators know exactly that this is our focus. Thus, this is really frustrating ... that although we have expertise, we are not able to participate in the discussion on funding criteria’ (S3, 486–489)

Representative of interest. Congruent with significant quantitative findings ($\chi^2(4) = 59.77, p < .001$; see Table 3), philanthropic foundations reported gaining increased knowledge of municipal structures and competences through participation in the *steering committee* and *advisory board*. Personal contact with municipal representatives facilitated knowledge on ‘how a municipality works and, thus, [allowed foundations to] address our concerns more precisely’

(S6, 154–156). Thus, foundations may access relevant communication channels in urban politics. They learn to ‘present foundations better and to secure some more influence to be asked more often for their opinion’ (S5, 680–683). However, they contest political decision-making influence and frame their activities as lobbying for ‘certain projects or certain thematic focuses ... that means emphasising what is important to us’ (S6, 470–474). Interviewees describe their main motivation to engage in regional discourse on education as change creation. Further motives are articulated in terms of the scope to ‘gain a better profile’ for topics and projects, and to ‘use opportunities to critique common practices’. The latter describes becoming a critical friend to the municipality in the discussion of possible steps and developments, where foundations feel ‘respected, involved, and able to communicate on a level playing field’ (S1, 77–79).

Relationship builder. In line with a small effect size within the quantitative analysis ($\chi^2(4) = 25.51, p < .001$; see Table 3), the case study indicates that this role has limited relevance. Still, some foundations have the strategic aim to establish relations between various stakeholders. These activities underwrite support for thematic meetings between similar interested actors. Furthermore, philanthropic foundations become designated contacts for less powerful or more dependent actors because of their ECNs profile. As a chairperson with extensive involvement in the steering committee explains: ‘other institutions would come to us and ask us to make this statement because they did not dare to speak up themselves’ (S3, 352–255).

6. Discussion

This study explored the role-related participation of philanthropic foundations in ECNs to identify implications for (meta-)governance in educational networks. Leadership in ECNs through metagovernance is different from managerial approaches that are commonly used in schools. This work aimed to expand the understanding of NGO integration for networked leadership practices in education. The empirical analysis provides evidence of a *functional diversification* of German philanthropic foundations. The quantitative results show a slight correlation between network participation and the characterisation of philanthropic roles. The qualitative case study can explain underlying governance board-related mechanisms. Regarding resources contribution to network partners emphasised in other studies (Díaz-Gibson et al., 2017; Ferris et al., 2007; Yemini, 2018), the grant-maker role shows non-significant quantitative results and thus no stronger engagement in ECNs. Still, the qualitative case study reveals *changes in funding practices* due to information sharing and collective philanthropic activities. Furthermore, whilst quantitative analysis indicates a distinct service provider role, interviewed chairpersons were less service-oriented. Further, the case study results of mechanisms underlying *expertise*

development explain a distinct innovator role of philanthropic foundations in ECNs. Correspondingly, aspects identified in previous research are reinforced in both analyses; including added NGO expertise (Eyal and Yarm, 2018), flexibility and adjustability to address contextual challenges (Yemini et al., 2018), and innovative approaches (Kolleck, 2017).

Regarding the extension of influence on decision-making in ECNs we did not find a *strong relationship builder role*. This result is in contrast to Ball and colleagues (2012; 2017) and might be explained by type of philanthropy considered in this study. While Ball and colleagues (2012; 2017) focus on ‘new’ philanthropy related to corporations and wealthy individuals in global policy networks, philanthropic engagement in this study is investigated in the context of local level ECNs. Still, in line with previous research on *advocacy* (Ball, 2016; Ferris et al., 2007; Kappauf and Kolleck, 2018a; Lubienski et al., 2016), the qualitative analysis reveals that philanthropic foundations represent their interests at the local level within steering committees and advisory boards. This confirms that philanthropic foundations tend to engage and represent their interests in local public and political discourse given the opportunity to participate in ECNs.

Addressing the main research question, our analyses demonstrate that the design and coordination of governance boards—metagoverned by leaders of networks—impacts philanthropic involvement. In our case study, municipal educational administrators invited philanthropic foundations to engage in the steering committee, thematic meetings, educational conferences, and advisory boards. Relating back to the ‘power agents have by virtue of their privileged position within a pattern of structured relations’ (Goodwin, 2009: 680), *participation in the steering committee* was particularly crucial for foundations to develop influence and roles such as representatives of interest or innovators. The central governance structure of steering committees enables mechanisms such as accessing communication channels and resources, building contacts and expertise, and altering operational practices. In line with conceptual considerations, leaders of ECNs can metagovern who participates in which structures, and the competences and resources certain actors acquire.

Despite the exciting results, the present study also encounters limitations. For our quantitative analysis we conducted a secondary analysis on data collected in the ZiviZ survey. This survey originally focused on selected aspects, such as the frequency of network participation. However, information about relationship structures and interaction processes was not available. To get a deeper insight into this primarily limited information, we collected further qualitative data and included supplementary information on the basis of a case study design. We used this mixed methods approach to avoid pitfalls associated with the generalisability of case study

research (Yin, 2014). But our own qualitative data is limited to the statements of seven chairpersons in a single congregation. We cannot exclude the possibility that the results of the qualitative investigation are partly only valid for the specific region under study. Therefore, future studies should work on validation of the results in other regions of Germany or the world.

This study provides new knowledge for leaders in education, such as policy makers, educational administrators, school principals, and community leaders, who work in highly connected contexts. The findings of this study contribute to the understanding of structural strategies of metagovernance for NGO integration in ECNs. It shows that governance board establishment mobilises philanthropy in multiple ways. To cope with role diversification in their ECN, leaders in education should consider limiting foundations' access to steering committees or—following a strongly participatory approach—giving up steering committees in exchange for educational conferences and thematic meetings. Alternatively, central coordination in steering committees must be bound to democratically legitimised actors (i.e., political representatives).

As leaders in education are held accountable for ECN output, we must consider power imbalances between participating groups (e.g., philanthropic foundations becoming advocates while other stakeholders are not able to articulate their interests). Leaders therefore find themselves in a dilemma: On the one hand, strong relations with philanthropic actors in networked governance create tensions with democratic principles of interest representation in public education; on the other hand, a highly restrictive metagovernance to protect from NGO advocacy reduces flexibility and interpersonal trust, an important component of collaboration (Kappauf and Kolleck, 2018b). This might negatively impact innovation and expert input by philanthropic foundations. In line with Wilkins and Gobby (forthcoming), this shows the politicised nature of governance by leaders of networks as it can both serve and exclude different interests in the education enterprise. As a practical implication, one approach to face this dilemma would be the explicit delineation of roles in the process of ECN establishment, which would publicly define how philanthropic foundations can orient themselves in their ECN activities.

7. Conclusion

We conclude that there are significant differences between managerial leadership in schools and leadership through metagovernance in networked contexts regarding the integration of NGOs into the education enterprise. The present article has shown that the metagovernance of ECNs is a critical factor for networked leadership to influence and shape NGO involvement. For central actors in ECNs, such as educational administrations, school administrations,

influential school principals and teachers, the following options for action can be derived from our findings:

- *Design of governance boards*: The core aspects of metagovernance include the design of participant constellations and authorisations to shape action in governance structures. The findings suggest that the design of governance boards allows philanthropic foundations to involve by particular roles (see Table 5). Particularly, leaders of ECNs must pay attention to the design of central governance structures (i.e., steering committees) that provide privileged positions to network participants.
- *Coordination in governance boards*: Another critical aspect of metagovernance is the specification of coordination routines. This refers to formal details (e.g., frequency of board meetings), but also general rules of coordination such as the process of agenda setting or the choice of a thematic focus with implications to resource allocation. Accordingly, leaders of ECNs should monitor interactions in governance boards.
- *Negotiation with NGOs in and outside of networked governance*: Furthermore, leaders in education must monitor and involve in ongoing negotiations in and outside of ECNs. In this study, we were able to show how philanthropic foundations form a separate group with politicians and educational administrations and thus expand their advocacy strategies in order to gain influence and legitimacy.

This article presents new findings on the topic of networked leadership with the aim of making a contribution to the knowledge in governance research in education. Further studies could build on the findings and, for example, further supplement comparisons between leadership through the metagovernance of networks and other forms of leadership. Since previous research suggests that NGO participation ‘may reduce the government’s supervision of and responsibility over public education and increase student inequality’ (Sagie et al., 2016: 472), the transfer of responsibility for aspects of education to philanthropic foundations in practice requires further studies on the legitimacy of philanthropic action in education and its effects on aspects such as social inequality.

Further studies are also needed on the dilemma between restrictive-regulatory and participatory governmental responsibility in networks. To resolve this dilemma, we need to critically study how and on what political and ethical basis leaders in education decide about participation

of NGOs. Such research could provide education managers with further insights into how they systematically develop their leadership skills in metagovernance.

References

- Adloff F, Schwertmann P, Sprengel R, et al. (2007) Visions and roles of foundations in Germany. In: Anheier HK and Daly S (eds) *The Politics of Foundations: A Comparative Analysis*. London: Routledge, pp. 172–185.
- Ansell CK and Torfing J (2016) Introduction: theories of governance. In: Ansell CK and Torfing J (eds) *Handbook on Theories of Governance*: Northampton, MA: Edward Elgar, pp. 1–17.
- Ball SJ (2008) New philanthropy, new networks and new governance in education. *Political Studies* 56(4): 747–765.
- Ball SJ (2012) *Global education inc: New policy networks and the neo-liberal imaginary*. London: Routledge.
- Ball SJ (2016) Following policy: Networks, network ethnography and education policy mobilities. *Journal of Education Policy* 31(5): 549–566.
- Ball SJ and Junemann C (2012) *Networks, new governance and education*. Bristol, Chicago, IL: Policy Press.
- Ball SJ, Junemann C and Santori D (2017) *Edu.net: Globalisation and education policy mobility*. London: Routledge.
- Bevir M and Rhodes RAW (2006) *Governance stories*. London: Routledge.
- Börzel TA (1998) Organizing Babylon: On the different conceptions of policy networks. *Public Administration* 76(2): 253–273.
- Bryman A (2012) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Bush T (2011) *Theories of Educational Leadership and Management*. London: SAGE.
- Christopoulos DC (2008) The governance of networks: Heuristic or formal analysis? A reply to Rachel Parker. *Political Studies* 56(2): 475–481.
- Corbin JM and Strauss AL (2015) *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Los Angeles, CA: SAGE.
- Creswell JW (2012) *Educational Research: Planning, Conducting, and Evaluating Quantitative and Qualitative Research*. Boston, MA: Pearson Education.
- Crosby BC and Bryson JM (2010) Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. *The Leadership Quarterly* 21(2): 211–230.
- Díaz-Gibson J, Zaragoza MC, Daly AJ, et al. (2017) Networked leadership in educational collaborative networks. *Educational Management Administration & Leadership* 45(6): 1040–1059.

- Edwards A, Lunt I and Stamou E (2010) Inter-professional work and expertise: New roles at the boundaries of schools. *British Educational Research Journal* 36(1): 27–45.
- Emerson K, Nabatchi T and Balogh S (2011) An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 22(1): 1–29.
- Eyal O and Yarm M (2018) Schools in cross-sector alliances: What do schools seek in partnerships? *Educational Administration Quarterly* 54(4): 648–688.
- Ferris JM, Hentschke GC and Harmssen HJ (2007) Philanthropic strategies for school reform. *Educational Policy* 22(5): 705–730.
- Feys E and Devos G (2015) What comes out of incentivized collaboration. *Educational Management Administration & Leadership* 43(5): 738–754.
- Gessler M and Ashmawy IK (2016) The effect of political decentralization on school leadership in German vocational schools. *Educational Management Administration & Leadership* 44(2): 184–204.
- Goodwin M (2009) Which networks matter in education governance? A reply to Ball's 'New Philanthropy, New Networks and New Governance in Education'. *Political Studies* 57(3): 680–687.
- Grimaldi E and Serpieri R (2014) Italian education beyond hierarchy. *Educational Management Administration & Leadership* 42(4_suppl): 119–138.
- Hysing E and Lundberg E (2016) Making governance networks more democratic: Lessons from the Swedish governmental commissions. *Critical Policy Studies* 10(1): 21–38.
- Jessop B (2002) *The Future of Welfare State*. Cambridge: Polity Press.
- Kappauf Z and Kolleck N (2018a) Macht und Partizipation in einem multiprofessionellen Bildungsverbund [Power and participation in multiprofessional educational networks]. *Die Deutsche Schule* 110(3): 199–212.
- Kappauf Z and Kolleck N (2018b) Vertrauen im Bildungsverbund: Skizze einer Theorie zu Dimensionen interpersonalen Vertrauens [Trust in education networks: Outlining a theory of dimensions of interpersonal trust]. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 21(5): 1–18.
- Keast R (2016) Network governance. In: Ansell CK and Torfing J (eds) *Handbook on Theories of Governance*. Northampton, MA: Edward Elgar, pp. 442–453.
- Knoke D, Urban Pappi F, Broadbent J, et al. (1996) *Comparing policy networks: Labor politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kolleck N (2016) Uncovering influence through social network analysis: The role of schools in education for sustainable development. *Journal of Education Policy* 31(3): 308–329.

- Kolleck N (2017) How (German) foundations shape the concept of education: Towards an understanding of their use of discourses. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 38(2): 249–261.
- Kolleck N (2019) The power of third sector organizations in public education. *Journal of Educational Administration* 57(4): 411–425.
- Kolleck N and Brix J (2017) Rollen und Advocacy von Stiftungen in Bildungslandschaften [Roles and advocacy of foundations in educational landscapes]. In: Olk T and Schmachtel-Maxfield S (eds) *Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften: Empirische Befunde und kritische Reflexionen*. Weinheim: Beltz Juventa, pp. 251–273.
- Kolleck N, de Haan G and Fischbach R (2012) Qualitätssicherung in der Bildung für nachhaltige Entwicklung: Netzwerke, Kommunen und Qualitätsentwicklung im Kontext der UN-Dekade "Bildung für nachhaltige Entwicklung" [Quality assurance within Education for Sustainable Development (ESD). Networks, local authorities and quality development in the context of UN-decade of ESD]. In: BMBF (ed.) *Bildung für nachhaltige Entwicklung – Beiträge der Bildungsforschung*. Berlin, pp. 115–142.
- Kolleck N, Rieck A and Yemini M (2020) Goals aligned: Predictors of common goal identification in educational cross-sectoral collaboration initiatives. *Educational Management Administration & Leadership* 48(5): 916–934.
- Koranyi F and Kolleck N (2017) The role of out-of-school organizations in German regionalization programs: A qualitative content analysis of opportunities for participation. *Journal for Educational Research Online* 9(3): 141–166.
- Koranyi F and Kolleck N (2018) Roles of local foundations in German community-based initiatives: Devolving criticism of philanthropy to the local? *Education Policy Analysis Archives* 26: 139.
- Lubienski C (2014) Re-making the middle: Dis-intermediation in international context. *Educational Management Administration & Leadership* 42(3): 423–440.
- Lubienski C, Brewer TJ and La Londe PG (2016) Orchestrating policy ideas: Philanthropies and think tanks in US education policy advocacy networks. *The Australian Educational Researcher* 43(1): 55–73.
- Lubienski C and Perry L (2019) The third sector and innovation: Competitive strategies, incentives, and impediments to change. *Journal of Educational Administration* 57(4): 329–344.

- Malin JR and Hackmann DG (2019) Integrative leadership and cross-sector reforms: High school career academy implementation in an urban district. *Educational Administration Quarterly* 55(2): 189-224.
- Mayntz R and Scharpf FW (1995) Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus [The actor-centred institutional approach]. In: Mayntz R and Scharpf FW (eds) *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*: Frankfurt: Campus, pp. 39–72.
- Mandell MP and Keast R (2009) A new look at leadership in collaborative networks: Process catalysts. In: Raffel J, Leisink P and Middlebrooks A (eds) *Public sector leadership: International challenges and perspectives*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 163–178.
- Peurach DJ (2016) Innovating at the nexus of impact and improvement: Leading educational improvement networks. *Educational Researcher* 45(7): 421–429.
- Prado Tuma A and Spillane JP (2019) Novice school principals constructing their role vis-à-vis external stakeholders: (Not) attempting to be ‘all things to all people’. *Educational Administration Quarterly* 55(5): 812–840.
- Priemer J, Krimmer H and Labigne A (2017) *ZiviZ-Survey 2017: Vielfalt verstehen, Zusammenhalt stärken [Understanding diversity, fostering cohesion]*. Berlin: Stifterverband.
- Priemer J and Mohr V (2018) *ZiviZ-Survey 2017: Vereine, Stiftungen und Co: Die neuen Bildungsakteure? [Associations, foundations and more: The new educational actors?]*. Berlin: Stifterverband.
- Provan KG, Fish A and Sydow J (2016) Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of Management* 33(3): 479–516.
- Provan KG and Kenis P (2008) Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory* 18(2): 229–252.
- Reich R (2018) *Just giving: Why philanthropy is failing democracy and how it can do better*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rhodes RAW (2016) The New Governance: Governing without Government. *Political Studies* 44(4): 652–667.
- Saltman, K (2010) *The gift of education: Public education and venture philanthropy*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Sagie N, Yemini M and Bauer U (2016) School-NGO interaction: Case studies of Israel and Germany. *International Journal of Sociology and Social Policy* 36(7/8): 469–490.
- Sørensen E and Torfing J (2005) Network governance and post-liberal democracy. *Administrative Theory & Praxis* 27(2): 197–237.

- Sørensen E and Torfing J (2009) Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration* 87(2): 234–258.
- Sørensen E and Torfing J (2018) The democratizing impact of governance networks: From pluralization, via democratic anchorage, to interactive political leadership. *Public Administration* 96(2): 302–317.
- Thümler E (2011) Foundations, Schools and The State. *Public Management Review* 13(8): 1095–1116.
- Thümler E (2017) *Philanthropy in Practice: Pragmatism and the Impact of Philanthropic Action*. New York, NY: Routledge.
- Townsend A (2015) Leading school networks: Hybrid leadership in action? *Educational Management Administration & Leadership* 43(5): 719–737.
- Vangen S, Hayes JP and Cornforth C (2015) Governing cross-sector, inter-organizational collaborations. *Public Management Review* 17(9): 1237–1260.
- Wilkins A (2016) *Modernising School Governance: Corporate Planning and Expert Handling in State Education*. London: Routledge.
- Wilkins A and Gobby B (forthcoming) Governance and educational leadership: Studies in education policy and politics. In: Courtney S, Gunter H, Niesche R and Trujillo TM (eds) *Understanding Educational Leadership: Critical Perspectives and Approaches*. London: Bloomsbury, pp. 1–26.
- Yemini M (2018) Conceptualizing the role of nonprofit intermediaries in pursuing entrepreneurship within schools in Israel. *Educational Management Administration & Leadership* 46(6): 980–996.
- Yemini M, Cegla A and Sagie N (2018) A comparative case-study of school-LEA-NGO interactions across different socio-economic strata in Israel. *Journal of Education Policy* 33(2): 243–261.
- Yin RK (2014) *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Informationen zur Re-Analyse der ZiviZ-Survey

„Der ZiviZ-Survey ist ein Instrument zur Dauerberichterstattung zur organisierten Zivilgesellschaft in Deutschland. Zur organisierten Zivilgesellschaft zählt der Stifterverband die folgenden vier Rechtsformen: den eingetragenen Verein, Stiftungen, gemeinnützige GmbHs und Genossenschaften. Nicht formalisierte Vereinigungen wie Initiativen oder andere informelle Zusammenschlüsse können aus forschungspragmatischen Gründen im ZiviZ-Survey nicht berücksichtigt werden“ (Priemer & Mohr, 2018, S. 52).

„Die Anzahl der Organisationen wurde im Rahmen des ZiviZ-Surveys über öffentlich zugängliche Verzeichnisse ermittelt, um daraus eine Zufallsstichprobe zu ziehen. Die wichtigste Quelle war dabei das gemeinsame Registerportal der Länder, das sowohl für die Ermittlung der Zahl der Vereine als auch für die der gemeinnützigen GmbHs und Genossenschaften herangezogen wurde. Die Stiftungen wurden über das Verzeichnis Deutscher Stiftungen 2014 erfasst.“ (Priemer & Mohr, 2018, S. 53) 824 Stiftungen (von insgesamt 6.334 Organisationen) nahmen am ZiviZ-Survey 2017 teil. Die Daten des ZiviZ-Surveys wurden Ende 2016 bis Anfang 2017 erhoben.

Die Sekundäranalyse stützte sich dabei auf eine Teilanalyse von Stiftungen im Bildungsbereich. Der Bildungsbezug wurde im Rahmen der Re-Analyse über drei Variablen operationalisiert: (1) Haupthandlungsfeld ‚Bildung‘ in Kombination mit (2) der Durchführung von Bildungsangeboten und/oder (3) Tätigkeit als Förderstiftung. Dieser Filter ergab ein Sample von 463 Stiftungen (online: 184; Papierbasiert: 279). Für die Auswertung wurde auf die Variable zur Beteiligung an Netzwerken sowie der Rollenverständnisse zurückgegriffen (Koranyi & Kolley, 2020). Die Analyse wurde mithilfe von deskriptiver Statistik unter Verwendung von Kreuztabellen und der Berechnung von Chi-Quadrat-Tests durchgeführt. Außerdem wurde der Zusammenhang mithilfe des Korrelationskoeffizienten nach Pearson getestet (Bryman, 2012).

Danksagung

Mit dem Wunsch nach einer wissenschaftlichen Spezialisierung im Bildungsbereich startete ich zunächst aus Mannheim und dann aus Freiburg in eine Lebensphase, die nun einen vorläufigen Schlusspunkt erreicht. Ans Ziel wäre ich jedoch nicht ohne die jahrelange Betreuung, die zahlreichen und unmittelbaren Rückmeldungen und die Unterstützung von Professorin Nina Kolleck gelangt, bei der ich mich ganz herzlich bedanke.

Außerdem danke ich Professor Gerhard de Haan für das zweite Gutachten zur Dissertation. Für ihr Engagement als Kommissionmitglieder will ich zudem Professor Uwe Gellert, Professorin Petra Gieß-Stüber und Dr. Anika Duveneck hervorheben. Mit Professorin Gieß-Stüber verbinden mich außerdem lehrreiche Erinnerungen an meine Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter. Anika möchte ich für spannende Workshops und einen unverhofften Vortrag danken.

In den vergangenen Jahren haben mich Menschen beraten: Für die Unterstützung auf den letzten Metern zur Fertigstellung möchte ich mich insbesondere bei Zola, Martin, Tanja und Christoph bedanken. Außerdem sind Markus B., Hendrik, Julia, Marcus und Markus H. sowie der ProDoc-Stammtisch verlässliche Ratschlaggeber*innen und Freund*innen.

Ich danke allen Stiftungsvertreter*innen, die sich für ein Interview bereit erklärt haben und Dr. Berndt Tausch für die generelle Unterstützung meines Forschungsvorhabens. Außerdem möchte ich Jana Priemer für die Bereitstellung des ZiviZ-Datensatzes und Veronika für die Diskussion zur Datenauswertung danken. Im Zuge der Korrekturen zu den englischsprachigen Artikeln haben Megan Henry und Emily Kilham wunderbare Hilfe geleistet.

An meinen verschiedenen Arbeitsstellen haben mich außerdem tolle Kolleg*innen begleitet. Ein großes Dankeschön geht an Aletta, Johannes, Minkus, Ayla und Christoffer sowie die Mittagsrunde am Sportinstitut. Auch meinen Kolleg*innen im Amt für Schule und Bildung der Stadt Freiburg möchte ich für die Unterstützung danken.

Die Faszination an Bildungsthemen rührt aus der eigenen Erfahrung der verbandlichen Jugendarbeit. Diese Erfahrung, mein soziales Umfeld und viele Begegnungen haben mich zu dieser Arbeit motiviert. Ganz besonders bewundere ich meine Frau Barbara dafür, dass sie mir das Vertrauen und die Kraft geschenkt hat, an mich zu glauben und die vielen schönen Seiten des Lebens zu sehen. Auch ihrer und meiner Familie möchte ich herzlich danken, dass sie es mir je auf ihre individuelle Art und Weise ermöglicht haben, meine Arbeit abzuschließen. Ihr seid super!

Vollständiges Publikationsverzeichnis des Autors

- Gieß-Stüber, P. & Koranyi, F. (2018). Sport in Freiburg. Geschlechtergerecht – Vielfältig – Inklusiv. Evaluation mit dem spezifischen Fokus auf adressat_innengerechte Sportangebote für verschiedene Zielgruppen. Freiburg: Projektdokumentation.
- Koranyi, F. (2020). Die (Ganztags-)Betreuung. Beitrag zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit. *Schulmanagement-Handbuch*, 175 (3), 77–85. Verfügbar unter <https://www.oldenbourg-klick.de/zeitschriften/schulmanagement-handbuch/2020-3/die-ganztags-betreuung-beitrag-zur-verbesserung-der>
- Koranyi, F. & Gieß-Stüber, P. (2019). Diversitätsorientierte Sportvereinsbefragung im Kontext sozial verantwortlicher kommunaler Entwicklung. In E. Balz & T. Bindel (Hrsg.), *Sport für den Menschen – sozial verantwortliche Interventionen im Raum* (Schriften der Deutschen Vereinigung für Sportwissenschaft, Bd. 283, S. 135–145). Hamburg: Feldhaus Verlag.
- Koranyi, F. & Kolley, N. (2017). The role of out-of-school organizations in German regionalization programs. A qualitative content analysis of opportunities for participation. *Journal for Educational Research Online/Journal für Bildungsforschung Online*, 9 (3), 141–166. Verfügbar unter <https://www.waxmann.com/artikelART102918>
- Koranyi, F. & Kolley, N. (2018). Roles of local foundations in German community-based initiatives. Devolving criticism of philanthropy to the local? *education policy analysis archives*, 26 (139). <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3683>
- Koranyi, F. & Kolley, N. (2020a). Cross-National Research on Continuous Improvement. In *Oxford Bibliographies in Education*. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/obo/9780199756810-0237>
- Koranyi, F. & Kolley, N. (2020b). Governing roles? Integrating philanthropic foundations with governance boards in German educational collaborative networks. *Educational Management Administration & Leadership*, First Published September 11, 2020, 1-18. <https://doi.org/10.1177/1741143220953585>
- Koranyi, F. & Renner, H. (2021). Nichts geht über meine Bedürfnisse! Qualitative Anforderungen an Ganztagsbildung mit Rechtsanspruch. *Grundschule - Fachzeitschrift für die Grundschule*, 56–57. Verfügbar unter <https://www.westermann.de/anlage/4628191/Nichts-geht-ueber-meine-Beduerfnisse>

Lebenslauf

Der Lebenslauf ist in der Online-Version aus Gründen des Datenschutzes nicht enthalten.

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit versichere ich, die Dissertationsarbeit „*Meta-Governance in Bildungslandschaften und rollenbasierte Handlungsfelder lokaler Bildungsstiftungen*“ selbstständig angefertigt zu haben. Sämtliche Hilfsmittel, die ich verwendet habe, sind angegeben. Die Dissertationsarbeit ist in keinem früheren Promotionsverfahren angenommen oder abgelehnt worden.

Freiburg, im August 2021

Franz Koranyi

