

Freie wissenschaftliche Arbeit  
zur Erlangung des Grades eines Masters in  
Sozialmanagement an der Alice Salomon Hochschule Berlin  
(Masterarbeit)

**Koopkurrenz**  
**(Kooperation und Konkurrenz)**  
**in der Kinder- und Jugendarbeit**

eingereicht bei:

Erstprüfer: Prof. Dr. Heinz Stapf-Finé

Zweitprüfer: Prof. Dr. David Kramer

von: Karin Mackevics

Matrikel-Nr.: 08142090

Osnabrück, den 19.07.2017

---

# Inhaltsverzeichnis

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Inhaltsverzeichnis .....</b>   | <b>2</b>  |
| <b>Abbildungsverzeichnis .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Tabellenverzeichnis .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>1 Einleitung .....</b>   | <b>6</b>  |
| 1.1 Die Ganztagschule aus Trägerperspektive .....   | 7         |
| 1.2 Begriffliche Annäherungen .....   | 10        |
| 1.3 Aufbau der Arbeit .....   | 12        |
| <b>2 Das Arbeitsfeld Ganztagschule .....</b>  | <b>14</b> |
| 2.1 Schulwesen .....  | 15        |
| 2.1.1 Rechtsnormen und Aufgaben .....   | 15        |
| 2.1.2 Strukturierung des Schulwesens .....  | 15        |
| 2.1.3 Zugang und Mitwirkungsmöglichkeiten .....   | 16        |
| 2.1.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....  | 17        |
| 2.2 Kinder- und Jugendhilfe .....   | 18        |
| 2.2.1 Rechtsnormen und Aufgaben .....   | 18        |
| 2.2.2 Strukturierung der Kinder- und Jugendhilfe .....                                    | 18        |
| 2.2.3 Zugang und Mitwirkungsmöglichkeiten .....   | 19        |
| 2.2.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....  | 21        |
| 2.3 Ganztagschule als Ort der Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe ..... | 22        |
| 2.3.1 Rechtsnormen und Aufgaben .....   | 23        |
| 2.3.2 Strukturelle Einbettung der Ganztagschule .....                                     | 23        |
| 2.3.3 Zugang und Mitwirkungsmöglichkeiten .....   | 25        |
| 2.3.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....  | 25        |
| 2.4 Problemstellungen in der Zusammenarbeit .....   | 26        |
| 2.4.1 Bildung als gesellschaftliche Aufgabe .....   | 27        |
| 2.4.2 Strukturelle Bedingtheiten .....  | 28        |
| 2.4.3 Machtaspekte in der Zusammenarbeit .....  | 30        |
| 2.5 Motivatoren für die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe .....                   | 32        |
| 2.6 Kooperationsformen in der Praxis .....  | 36        |
| 2.7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....  | 37        |
| <b>3 Umweltanalyse eines Jugendhilfeträgers .....</b>                                     | <b>40</b> |
| 3.1 Das Werternetz als Analyserahmen .....  | 40        |
| 3.2 Das Werternetz eines Jugendhilfeträgers .....   | 44        |
| 3.3 Felder horizontaler Konkurrenz .....  | 46        |

---

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 3.4      | Kooperationsbeziehungen .....                                   | 49         |
| 3.5      | Der Kunde Schule .....  | 53         |
| 3.6      | Die regulierte Koopkurrenz .....                                | 55         |
| 3.7      | Die regulierte Koopkurrenz in der Ganztagschule .....           | 57         |
| 3.8      | Zusammenfassung .....   | 62         |
| <b>4</b> | <b>Entwicklung strategischer Optionen.....</b>                  | <b>65</b>  |
| 4.1      | Koopkurrenz im strategischen Management.....                    | 65         |
| 4.2      | Strategietypen und Erhöhung der Lieferantenmacht.....           | 68         |
| 4.2.1    | Der Nischenträger .....   | 69         |
| 4.2.2    | Die Bündelung von Kernaufgaben .....                            | 70         |
| 4.2.3    | Der Allrounder .....  | 70         |
| 4.3      | Strategische Kooperationen .....                                | 71         |
| 4.3.1    | Produktwertgewinn erhöhen .....                                 | 74         |
| 4.3.2    | Die Wahrnehmung über den Produktwert ändern.....                | 79         |
| 4.3.3    | Umstellungskosten durch strukturelle Verbindungen erhöhen ..... | 84         |
| 4.4      | Schlussfolgerungen.....   | 86         |
| <b>5</b> | <b>Schlussbetrachtung.....</b>                                  | <b>90</b>  |
|          | <b>Literaturverzeichnis .....</b>                               | <b>94</b>  |
|          | <b>Erklärung .....</b>  | <b>102</b> |

## Abbildungsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| ABBILDUNG 1: DIE TRIEBKRÄFTE DES BRANCHENWETTBEWERBS NACH PORTER .....                  | 41 |
| ABBILDUNG 2: WERTENETZ NACH BRANDENBURGER UND NALEBUFF .....                            | 42 |
| ABBILDUNG 3: WERTENETZ EINES TRÄGERS EINER BETREUUNGSEINRICHTUNG NACH §22 SGB VIII..... | 45 |
| ABBILDUNG 4: ABSATZMÄRKTE UND RESSOURCENÄHNLICHKEIT IM VERGLEICH .....                  | 48 |
| ABBILDUNG 5: KONKURRENTENANALYSE NACH PORTER.....                                       | 49 |

## Tabellenverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| TABELLE 1: GESTALTUNGSFORMEN VON GANZTAGSSCHULE.....  | 25 |
| TABELLE 2: PRODUKTWERTGEWINNERHÖHUNG MIT EINEM LIEFERANTEN.....   | 75 |
| TABELLE 3: PRODUKTWERTGEWINNERHÖHUNG MIT KUNDEN .....   | 76 |
| TABELLE 4: PRODUKTWERTGEWINNERHÖHUNG MIT EINEM KONKURRENTEN .....   | 78 |
| TABELLE 5: PRODUKTWERTGEWINNERHÖHUNG MIT EINEM MARKTLICH UNVERBUNDENEN "KOMPLEMENTÄR" .....                       | 79 |
| TABELLE 6: VERÄNDERUNG DER WAHRNEHMUNG ÜBER DEN PRODUKTWERT MIT EINEM LIEFERANTEN.....                            | 80 |
| TABELLE 7: VERÄNDERUNG DER WAHRNEHMUNG ÜBER DEN PRODUKTWERT MIT KUNDEN .....                                      | 81 |
| TABELLE 8: VERÄNDERUNG DER WAHRNEHMUNG ÜBER DEN PRODUKTWERT MIT KONKURRENTEN.....                                 | 82 |
| TABELLE 9: VERÄNDERUNG DER WAHRNEHMUNG ÜBER DEN PRODUKTWERT MIT MARKTLICH UNVERBUNDENEN<br>"KOMPLEMENTÄREN" ..... | 83 |
| TABELLE 10: ERHÖHUNG DER UMSTELLUNGSKOSTEN MIT LIEFERANTEN .....  | 85 |
| TABELLE 11: ERHÖHUNG DER UMSTELLUNGSKOSTEN MIT KUNDEN.....  | 85 |

## Abkürzungsverzeichnis

|               |  |
|---------------|--|
| Abs.          | Absatz   |
| AG/ AGs       | Arbeitsgemeinschaft/ Arbeitsgemeinschaften an der Schule   |
| Anm. d. Verf. | Anmerkung der Verfasserin  |
| Art.          | Artikel  |
| BayEUG        | Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen   |
| BiGa          | Bildungsberichterstattung Ganztagschule NRW  |
| BMBF          | Bundesministerium für Bildung und Forschung  |
| BMFSFJ        | Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend   |
| bzw.          | beziehungsweise  |
| d. h.         | das heißt  |
| DJI           | Deutsches Jugendinstitut e. V.   |
| ebd.          | ebenda   |
| et al.        | et alii = und andere   |
| GG            | Grundgesetz  |
| ggf.          | gegebenenfalls   |
| GTVO          | Ganztagsgrundschulverordnung (in Baden-Württemberg)  |
| IZBB          | Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung   |
| JMK           | Jugendministerkonferenz  |
| Kap.          | Kapitel  |
| KMK           | Kultusministerkonferenz (Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland) |
| LDO           | Lehrerdienstverordnung (Dienstverordnung für Lehrkräfte an staatlichen Schulen in Bayern)                    |
| NSchG         | Niedersächsisches Schulgesetz  |
| o. J.         | ohne Jahr  |
| PISA          | Programme for International Student Assessment   |
| SchulG        | Schulgesetz  |
| SGB VIII      | Achtes Sozialgesetzbuch  |
| StEG          | Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen  |
| u.v.m.        | und viele mehr/ und vieles mehr  |
| vgl.          | vergleiche   |
| VOL           | Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen  |
| z. B.         | zum Beispiel   |

# 1 Einleitung

Werner Schönig stellt im Rahmen einer Studie zu Kooperation und Konkurrenz in der Sozialwirtschaft fest, dass die schulische Ganztagsbetreuung ein „herausragendes und heikles Thema“ für die offene Kinder- und Jugendhilfe sei (SCHÖNIG 2016, S. 431). Der allmähliche Wandel der Bildungspolitik hin zu einem flächendeckenden Angebot von Ganztagschulen wird unterschiedlich rezipiert und bewertet. Während die Ganztagschule einerseits als Instrument zur Vermeidung von Bildungsungleichheit (vgl. BAUMBAST et al. 2014, S. 11) und zur Gewährleistung von Familienfreundlichkeit im Sinne einer gesicherten Kinderbetreuung (vgl. KONSORTIUM DER STUDIE ZUR ENTWICKLUNG VON GANZTAGSSCHULEN 2016; GAMBARO et al. 2016) gesehen wird, gilt sie auf der anderen Seite als Einschnitt in die (Wahl-)Freiheiten von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern sowie der freien Entfaltung von jungen Menschen (vgl. MINISTERIUM FÜR BILDUNG, WISSENSCHAFT UND WEITERBILDUNG RHEINLAND PFALZ O. J., S. 5; STOLDT 2012; FRITZEN 2013) oder als Sparmodell (vgl. NÖRBER 2004). Unbestritten ist die Herausforderung, die eine Umstellung vom Halbtags- zum Ganztagschulkonzept für die Kinder- und Jugendhilfe darstellt. Die offene Kinder- und Jugendarbeit findet sich in einer Situation des Kampfes um Zeitkontingente von jungen Menschen wieder (GERBING 2009, S. 4) und wählt nicht selten den Einstieg in die Ganztagschule als den Weg, den Zugang zur Zielgruppe zu erhalten. Im Primarbereich werden Betreuungseinrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zunehmend mit Angeboten der Ganztagschule verzahnt und an die Struktur von Schule angepasst. In beiden Fällen fordert Bildungs- und Sozialpolitik die Kooperation von zwei bisher getrennten Systemen (Schule und Kinder- und Jugendhilfe), die sich sowohl in Struktur und Angebot als auch in Zielsetzung, Auftrag und Menschenbild bis vor kurzer Zeit durchaus noch als antagonistisch begriffen haben. Dem entgegenwirkend sind in den letzten Jahren zahlreiche (größtenteils staatlich finanzierte) Studien oder Handreichungen erschienen, die vielfältige Vorteile und Chancen der Arbeit in der Ganztagschule sowie eine Erweiterung der Verwirklichung pädagogischer und sozialer Ziele in den Vordergrund stellen.<sup>1</sup>

Die Ausweitung der Ganztagschule verändert das Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe, indem sie einen neuen (Teil-)Markt mit veränderten Rahmenbedingungen schafft. Zwar sind die verschiedenen Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe in unterschiedlicher Weise davon betroffen, fest steht jedoch, dass sich durch die Ganztagschule die Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen nachhaltig verändern kann. Dieser Umstand macht die Ganztagschule zu einem zentralen Thema der Kinder- und Jugendhilfe. Die wissen-

---

<sup>1</sup> Neben den Internetauftritten der Kultusministerien des Bundes und der Länder sind Evaluationsstudien und Berichte zu nennen wie StEG und BiGa.

---

schaftliche Literatur hierzu bezieht sich weitgehend auf die organisatorischen oder inhaltlichen Herausforderungen der Zusammenarbeit<sup>2</sup>, in Teilen wird auch der Staat in seiner Regulierungsfunktion berücksichtigt (vgl. MAYKUS 2010). Die Grundfrage lautet dabei stets: Wie kann es gelingen, eine möglichst gute Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe mit Schule zu erreichen? Aus der Sicht eines Jugendhilfeträgers als Sozialwirtschaftsunternehmen entspricht diese Fragestellung jedoch nicht der dringendsten Problematik, der sich das Management stellen muss: eine möglichst gute Positionierung im aktuellen und zukünftigen Kinder- und Jugendhilfemarkt. „Da die Haushalte der Kommunen in der Regel nur noch wenig Spielraum haben, ist es für Träger der außerschulischen Bildung kaum möglich, Angebote zu erweitern. Im Gegenteil, der Kampf um eine Grundfinanzierung der vorhandenen Arbeit und deren Weiterführung ist hart geworden.“ (VOIGTS 2013, S. 157)

## 1.1 Die Ganztagschule aus Trägerperspektive

Diese Arbeit nimmt die Perspektive freier Jugendhilfeträger ein, die sich insbesondere mit Fragen von Machtverteilung und Marktposition und mit der Bedeutung der Ganztagschule als möglicher Teilmarkt der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigen muss. Zur Sicherung ihres Überlebens sind Träger der Kinder- und Jugendhilfe heutzutage darauf angewiesen, ihre Entscheidungen und das Marktverhalten strategisch aufzubauen und zu durchdenken. Zwar wird spätestens seit Mintzberg<sup>3</sup> auf die Grenzen der Steuerungsmöglichkeiten durch strategische Ziele hingewiesen (vgl. VON DER OELSNITZ et al. 2007, S. 129-130 und 139-140), nichtsdestotrotz bleiben strategische Überlegungen und Zielsetzungen grundlegend für die Ausrichtung und Steuerung eines Unternehmens. Im Zuge der Kooperationsmöglichkeit mit Schule entstehen für die Kinder- und Jugendhilfe veränderte Konkurrenzbedingungen, und „Entscheidungsträger versäumen es häufig, ihre subjektive Wettbewerbs- und Kooperationslandkarte gewandelten Marktbedingungen anzupassen“ (LERCH et al. 2007, S. 213). Diese Arbeit nimmt sich daher vor, einen Beitrag zur Strategieentwicklung von Trägern der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf das Geschäftsfeld Ganztagschule zu liefern.

Die weiteren Ausführungen werden zeigen, dass der Eintritt in den Teilmarkt Ganztagschule für einen Jugendhilfeträger auch in marktstrategischer Hinsicht nicht unproblematisch ist. Selbst wenn sie dabei in ihrem inhaltlichen Arbeitsfeld bleiben, ist es aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen notwendig, das Geschäftsfeld und die Wettbewerbsumwelt neu zu betrachten. Veränderungen in der Umwelt einer Organisation

---

<sup>2</sup> Beispielhaft können COELEN et al. 2013, HARTNUß et al. 2004a, HAFENEGER 2013, DEINET et al. 2013 sowie JORDAN et al. 2012 genannt werden.

<sup>3</sup> In empirischen Untersuchungen stellt Mintzberg fest, dass Unternehmensstrategien nicht nur geplant werden, sondern aus unerklärlichen Gründen selbst entstehen und umgesetzt werden. Er unterscheidet zwischen intended, emerging und realized strategy (vgl. MINTZBERG 1978).

können ebenso wie Veränderungen bei den einzelnen Marktakteuren dazu führen, dass sich Machtverteilungen, Marktchancen, Ergebnisqualität, die Bereitschaft zu Kooperationen oder andere strategisch relevante Faktoren verändern. Damit werden auch interorganisationale Beziehungen dynamisch und Anpassungen von einmal entwickelten Strategien notwendig oder vorteilhaft (VON DER OELSCHNITZ et al. 2007, S. 139).<sup>4</sup>

Ein zentraler Bestandteil des Strategieentwicklungsprozesses, mit dem die Frage nach Position und Handlungsoptionen eines Marktakteurs beantwortet wird, ist die umfangreiche Analysephase.<sup>5</sup> Hier werden sowohl die eigene Organisation als auch die in der direkten und indirekten oder globalen Umwelt hinsichtlich ihrer Ressourcen und Fähigkeiten auf Stärken und Schwächen analysiert. Daran schließt sich eine integrierte Betrachtung der Wechselwirkungen zwischen den Akteuren an, aus der sich erste strategische Optionen entwickeln lassen. Insbesondere für diese Analysephase wurden sowohl in der betriebswirtschaftlichen als auch in der sozialwirtschaftlichen Forschung und Praxis verschiedenste Instrumente entwickelt und an spezifische Erfordernisse angepasst, so dass deren Auswahl letztlich von dem Geschäftsfeld und der genauen Fragestellung abhängt. Als ein Spezifikum der Kinder- und Jugendhilfe kann ihre starke Prägung durch Kooperations- und Konkurrenzbeziehungen gesehen werden, so dass die verwendeten Analyseinstrumente für die Strategieentwicklung in der Lage sein sollten, dieses Geflecht möglichst gut widerzuspiegeln.

Brandenburger und Nalebuff haben 1996 die Gleichzeitigkeit von Konkurrenz- und Kooperationsverhältnissen in einem Ratgeber für Manager aufgenommen (BRANDENBURGER, Adam et al. 2009) und den Neologismus *coopetition* bzw. *Koopkurrenz*<sup>6</sup> ins Zentrum der Strategieentwicklung gestellt. Mit dem Wertnetz bieten sie ein Analyseinstrument an, das sowohl die Umweltanalyse als auch die integrierte Betrachtung zur Entwicklung strategischer Optionen mit diesem spezifischen Schwerpunkt versieht. Inzwischen wurde das Konzept der *Koopkurrenz* und seine Anwendung auf den Bereich der Wirtschaft von vielen Autoren aufgenommen. *Koopkurrentes* Verhalten von Unternehmen wird in allen Marktphasen als möglich, wahrscheinlich und ökonomisch sinnvoll betrachtet. „Dominant bzw. schier zwangsläufig ist kollektives strategisches Handeln in der Ausreifungs- und der Stagnations- bzw. Rückbildungsphase wegen des prägenden Einflusses der Marktstruktur. In den Anfangsphasen des Marktprozesses dagegen überwiegt das aktive Element in

---

<sup>4</sup> Eine ständige Strategieanpassung wird auch als „dynamischer Strategiefit“ bezeichnet (BRESSER et al. 2000).

<sup>5</sup> Der Analysephase geht die Initiierungsphase voraus, bei der die Strategieentwicklung angestoßen und geplant wird (vgl. BAUER et al. 2011).

<sup>6</sup> Obwohl Brandenburger und Nalebuff in der Übersetzung ihres Ratgebers bei der englischen Wortschöpfung *co-opetion* bleiben, wird in dieser Arbeit wie in vielen anderen deutschsprachigen Texten die deutsche Übersetzung *Koopkurrenz* verwendet, da er dieselbe Ausdruckskraft besitzt wie das englische Original.



---

der strategischen Planung. Am Startpunkt ist die Risikoneigung der Innovatoren und problemabhängig die Ressourcenausstattung ausschlaggebend. In der Expansionsphase, wenn der Markt sich herausbildet und seine Struktur immer bedeutsamer für den Wettbewerb wird, kommt es auf die strategische Phantasie und die daraus resultierenden Konzepte der Unternehmer an, wie und in welchem Umfang kollektive Unternehmensstrategien verfolgt werden“ (SJURTS 2000, S. 249-250).

Für die Sozialwirtschaft wurde das Konzept der Koopkurrenz 2015 von Schönig aufgegriffen (vgl. SCHÖNIG 2015). Er hat sich dabei auf die Handlungsebene des Staates konzentriert und das Konzept als modernisierungsförderndes Regulierungsprinzip für die Sozialwirtschaft vorgestellt. Dabei plädiert er für eine bewusst eingesetzte regulierte Koopkurrenz als Handlungsstrategie des Staates. Diese Perspektive dient nach Erachten der Verfasserin ebenfalls als Erklärung der staatlich initiierten Regulierungen zur Ausweitung der Ganztagschule. Was für die Sozialwirtschaft jedoch noch nicht unternommen wurde, ist die Prüfung der Anwendbarkeit und Fruchtbarkeit des Konzeptes auf Organisationsebene, also eine Umwelt- und integrierte Analyse des Geschäftsfeldes als Schritt der Strategieentwicklung mit Hilfe des Wertenetzes.

In der vorliegenden Arbeit wird das für die Kinder- und Jugendhilfe zentrale Thema der Marktveränderungen durch die Ausweitung von Ganztagschulen aus der Perspektive eines freien Trägers der Kinder- und Jugendhilfe betrachtet. Die zentrale Fragestellung der Arbeit besteht darin, inwiefern das Konzept der Koopkurrenz für Träger der Kinder- und Jugendhilfe hilfreich sein kann, um erfolgreiche Unternehmensstrategien zu entwickeln und welchen Mehrwert dieser Ansatz gegenüber üblichen Ansätzen haben könnte. Diese Fragestellung wird anhand einer qualitativen Umfeld- und Geschäftsanalyse des Arbeitsfeldes der Ganztagschule als ein Teilmarkt der Kinder- und Jugendhilfe verfolgt. Unter Berücksichtigung der besonderen Beziehung zum Kooperationspartner Schule werden allgemeine Strategieoptionen für Träger<sup>7</sup> mit dem Ziel entwickelt, eine gute Positionierung im Kinder- und Jugendhilfemarkt zu erreichen. Entsprechend der Stärke des Analyseverfahrens, das besonders die bestehenden und möglichen Beziehungen zwischen den Marktakteuren fokussiert, werden Möglichkeiten für die strategische Nutzung von Kooperation zwischen Akteuren aufgezeigt. Die Untersuchung bewegt sich demnach auf der interorganisationalen Ebene. Hierbei wird nicht die Situation des kommunalen Trägers untersucht, der in diesem Kontext stark regulierend im Sinne von Sozial-, Bildungs- und Jugendpolitik agiert (Makroebene), sondern die Situation der freien Träger als diejenigen, die sich auf dem Markt der Kinder- und Jugendhilfe durchsetzen müssen. Insbesondere Träger von Betreuungseinrichtungen nach § 22 SGB VIII sind von der Ausweitung der

---

<sup>7</sup> In der Untersuchung wird keine Unterscheidung zwischen freien gemeinnützigen und privatgewerblichen Trägern getroffen, da diese für die Fragestellung nicht relevant erscheint.

Ganztagsschule betroffen, da Betreuungseinrichtungen zunehmend – politisch initiiert – durch Ganztagschulen ersetzt oder in ihren Betreuungszeiten eingeschränkt werden. Aus diesem Grund erfolgt die konkrete Analyse am Beispiel eines solchen Anbieters. Die Bewertung der aufgezeigten strategischen Möglichkeiten und damit die Entscheidung für eine Strategie bzw. einzelne strategische Maßnahmen muss mit Bezug auf den spezifischen Kontext und das Unternehmen vorgenommen werden und wird daher in dieser Arbeit nicht mehr geleistet.

## 1.2 Begriffliche Annäherungen

Mit dem Konzept der Koopkurrenz wird eine integrierte Betrachtung von Kooperation und Konkurrenz zur Diskussion gestellt, die nicht ohne eine vorausgehende Auseinandersetzung mit den Begriffen Kooperation und Konkurrenz geführt werden sollte. In den Arbeiten zum strategischen Management werden die Begriffe selbst oftmals nicht problematisiert, sondern stattdessen der Begriff des Marktes zur Erklärung von Kooperations- oder Konkurrenzverhältnissen herangezogen.<sup>8</sup>

Die in dieser Arbeit entwickelten Gedanken basieren auf Deutschs grundlegenden Überlegungen zu Konkurrenz und Kooperation (vgl. DEUTSCH 1981). Deutsch stellt in seinen Definitionen auf konkrete Interaktionsformen ab, bei denen divergierende und konvergierende Zielsetzungen zu entgegen- oder gleichgerichteten aufeinander bezogenen Handlungen führen.<sup>9</sup> Dieser zweckrationale Ansatz hat in der betriebswirtschaftlichen Analyse Überzeugungskraft, so dass Rückgriffe auf Deutschs Definition von Konkurrenz weite Verbreitung finden.<sup>10</sup> Danach ist Konkurrenz eine Interaktionsform, bei der zwei Parteien in einer Wechselbeziehung Ziele verfolgen, die in einer negativen Korrelation zueinander stehen (vgl. DEUTSCH 1981, S. 28). Es besteht also Zielantinomie oder Zielheterogenität bzw. Zielinkompatibilität. Eine Partei kann nur auf Kosten der anderen ihr Ziel erreichen.<sup>11</sup> In der Spieltheorie entspricht Konkurrenz damit dem Nullsummenspiel.

---

<sup>8</sup> Dies mag daran liegen, dass die Effekte von Konkurrenz von den Funktionsweisen des jeweiligen Marktes abhängen (vgl. grundlegend dazu MARX 2013).

<sup>9</sup> Je nach Untersuchungsgegenstand fallen die Begriffsannäherungen an Kooperation und Konkurrenz unterschiedlich aus, weshalb Grunwald für beide Begriffe festhielt, dass eine intersubjektiv akzeptable Begriffsbestimmung kaum möglich sei. Er sieht diese auch als sozial-ethische Norm, internalisierte Einstellung oder Erwartung und als Strukturprinzip von Gruppen und Organisationen konzeptualisiert (vgl. GRUNWALD 1981, S. 72).

<sup>10</sup> Zu einer ausführlichen Übersicht über die Begriffsbestimmungen in der Betriebswirtschaft vgl. KLEIN 2014, S. 11-21.

<sup>11</sup> Grunwald unterscheidet objektbezogene Konkurrenz und subjektbezogenen Konflikt (vgl. GRUNWALD 1981, S. 80) und bezeichnet Konkurrenz als stets konfliktär (vgl. GRUNWALD 1981, S. 65). Dagegen sieht Luhmann für das Vorhandensein einer Konkurrenzsituation Kommunikation, und damit einen Konflikt, als nicht notwendig an (vgl. LUHMANN 1987, S. 524). Konkurrenz besteht ihm zufolge auch, wenn sie nicht als solche wahrgenommen wird.

Für die vorliegende Arbeit muss der allgemeine Konkurrenzbegriff von Deutsch differenziert und für die Anwendung im wirtschaftlichen Kontext spezifiziert werden. „Im ökonomischen Zusammenhang beschreibt sie [die Konkurrenz; Anm. d. Verf.] insofern ein Rivalitätsverhältnis der fokalen Akteure hinsichtlich eines Engpassobjektes (zum Beispiel Kunde, Lieferant etc.)“ (KLEIN 2014, S. 15) und wird in der Regel mit dem Begriff des Wettbewerbs gleichgesetzt. Als kennzeichnend für den ökonomischen Anwendungsbereich werden folgende Merkmale betrachtet: die Existenz eines Marktes mit mindestens zwei Anbietern bzw. Nachfragern; ein gemeinsames Marktobjekt, mit dessen Hilfe die Zielerreichung angestrebt wird; ein antagonistisches Verhalten der Anbieter und Nachfrager sowie Maßnahmen der Konkurrenten im Sinne der obigen Definition (vgl. HÜSLI 2015).

Parallel dazu kann Kooperation mit Bezug auf Deutsch als „eine Beziehung zwischen wenigstens zwei Akteuren, bei denen diese – in einer vielbeschworenen win-win-Situation (sic!) – ihre Handlungen dergestalt aufeinander abstimmen, dass sie ihre Ziele gemeinsam erreichen wollen“ (VON DER OELSNITZ et al. 2007, S. 123-124). Für die Möglichkeit oder Realisierung von Kooperation wird eine zumindest partielle Zielkomplementarität oder Zielkompatibilität angenommen (vgl. GRUNWALD 1981, S. 78-80; VON DER OELSNITZ et al. 2007, S. 124; KLEIN 2014, S. 18). In Absetzung zu anderen möglichen Formen der zufälligen Zusammenarbeit zeichnet sich Kooperation dadurch aus, dass sie intendiert (vgl. SECKINGER 2012, S. 29) und vereinbart (vgl. KLEIN 2014, S. 20) ist. Gleichzeitig bleibt – trotz eingegangener Abhängigkeiten – die Autonomie der beteiligten Akteure erhalten. Aus einer unternehmensstrategischen Perspektive sollen Kooperationen in der Regel dazu führen, Erfolgspotentiale zu erschließen und die eigenen Kernkompetenzen auszubauen oder intensiver zu nutzen (vgl. Kraege 1997 in SCHUBERT 2008a, S. 34). Eine inhaltliche Unterscheidung trifft Schubert zwischen Kooperationen, die der Leistungsproduktion (als Primärprozess) dienen und solchen, die durch Interessenbündelung und Absprachen (als Sekundärprozess) eine koordinierte Leistungsproduktion ermöglichen (vgl. SCHUBERT 2008a, S. 34).

Der Begriff der Koopkurrenz bezeichnet die Gleichzeitigkeit von Kooperation und Konkurrenz. Geprägt von Ray Noorda (BRANDENBURGER et al. 2009, S. 23) wurde dieser Neologismus durch Brandenburger und Nalebuff einige Jahre später in ihrem Praxisratgeber des strategischen Managements aufgenommen und für die betriebswirtschaftliche Praxis ausgearbeitet. Marktakteure können demnach gleichzeitig mit konvergierenden und divergierenden Zielen aufeinander bezogen agieren, Organisationen kooperieren und konkurrieren gleichzeitig. Diese integrierte Betrachtung beider Interaktionsformen erlaubt die Beschreibung komplexer und vielschichtiger Akteursbeziehungen, ohne eine der beiden Interaktionsformen der anderen (normativ) unterordnen zu müssen. Was Grunwald, unter anderem mit Rückgriff auf Mead (vgl. MEAD 1937, S. 16), herausstellte (GRUNWALD 1981,

S. 76-77), wurde später von Brandenburger und Nalebuff im oben genannten Bestseller aufgegriffen und im Anschluss von anderen weiter ausgeführt (BOYD et al. 1997): Der Blick auf das Phänomen der Koopkurrenz wird in der Regel dadurch verstellt, dass die Konzeptualisierung von Kooperation und Konkurrenz als zwei Pole eines Kontinuums erfolgt – je mehr Konkurrenz, desto weniger Kooperation und umgekehrt.

In der Forschung zu Koopkurrenz wird versucht, Kooperation und Konkurrenz als getrennte, aber interdependente, Dimensionen zu konzeptualisieren.<sup>12</sup> Interdependenz ist dabei mindestens in zweierlei Hinsicht gegeben: Erstens müssen kooperativ erzeugte Erträge verteilt werden, wodurch die Kooperation zu einem Konkurrenzverhältnis führt; zweitens wird davon ausgegangen, dass konkurrenzbedingte Ausdifferenzierung zu Spezialisierungsnachteilen führt, die durch Kooperationen ausgeglichen werden, was wiederum zu Konkurrenz führt. „Es gibt eine ganze Reihe von Beobachtungen, die zeigen, dass dieses selbstregulierende Verhältnis von Kooperation und Konkurrenz tatsächlich immer wieder und unabhängig von der gerade dominanten Steuerungslogik zu kooperativem Verhalten führt“ (SECKINGER 2012, S. 28). Theoretisch diskutiert wird dabei, inwieweit die Simultaneität von kooperativen und kompetitiven Beziehungen zwischen denselben Akteuren möglich sei.<sup>13</sup>

### 1.3 Aufbau der Arbeit

Nach diesen einführenden Überlegungen beschäftigt sich Kapitel 2 anhand wissenschaftlicher und beschreibender Literatur zum Schulwesen und zur Kinder- und Jugendhilfe mit der Ausgangslage für die vorzunehmende Geschäftsfeldanalyse. Hierbei wird verdeutlicht, warum die Ganztagschule als Arbeitsfeld nicht nur aus politischer oder inhaltlicher, sondern auch aus markttheoretischer und unternehmensstrategischer Sicht interessant für die Kinder- und Jugendhilfe ist und auch aus dieser Perspektive betrachtet werden sollte.

In Kapitel 3 wird das Konzept der Koopkurrenz als Analyserahmen für die Geschäftsfeldanalyse vorgestellt und auf der Grundlage eines aufgestellten Wertenetzes für einen Jugendhilfeträger die Wechselbeziehungen zwischen Trägerorganisation und anderen Akteuren analysiert. Dabei wird der Versuch unternommen, eine erste Bewertung vorhandener Kooperations- und Konkurrenzbeziehungen vorzunehmen. Abschließend wird auf die von Schönig vorgeschlagene regulierte Koopkurrenz als strategisches Handlungsprinzip des Staates eingegangen und auf den Bereich der Ganztagschule übertragen. Damit

---

<sup>12</sup> Schönig scheint zunächst die Auffassung zu vertreten, dass „die idealtypische Kooperation der idealtypischen Konkurrenz diametral gegenüber“ steht (SCHÖNIG 2015, S. 77). Koopkurrenz ordnet er dabei als Realtyp und damit als Mischform ein (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 78). Er weist aber in seinen späteren Ausführungen auf die Möglichkeit hin, die beiden Begriffe „in unterschiedlichen, voneinander unabhängigen Dimensionen“ (SCHÖNIG 2015, S. 80) zu verorten.

<sup>13</sup> Zur Diskussion über die (Un-)Möglichkeit der Simultaneität von Kooperation und Konkurrenz vgl. SCHÖNIG 2015, S. 75-76 und KLEIN 2014, S. 25 und 33.

---

wird das in Kapitel 2 skizzierte Bild über die Rahmenbedingungen, Regularien und Machtverhältnisse im Arbeitsfeld ergänzt.

In Kapitel 4 wird das Konzept der Koopkurrenz als strategisches Prinzip vorgestellt. Als dringendes Problem der Kinder- und Jugendhilfeträger wird die geringe Lieferantenmacht gegenüber den Auftraggebern angenommen. Deshalb konzentriert sich die Erarbeitung strategischer Kooperationsoptionen auf Maßnahmen zur Erhöhung der Lieferantenmacht. Die systematische Betrachtung der Akteursgruppen erfolgt nach einem kurzen Überblick über Strategietypologien und strategische Mittel. Konkrete Beispiele dienen der Veranschaulichung.

In der Schlussbetrachtung des Kapitels 5 werden die Ergebnisse der Arbeit zusammengetragen und dargestellt, inwiefern das Konzept der Koopkurrenz für die Strategieentwicklung von Jugendhilfeträgern hilfreich sein kann. Dabei wird auf das spezifische Potential einer koopkurrenten Betrachtungsweise auf interorganisationaler Ebene eingegangen.

## 2 Das Arbeitsfeld Ganztagschule

Strategieentwicklung erfordert klassischerweise eine umfassende Situations- und Umfeldanalyse des eigenen Unternehmens. Zur Annäherung an eine solche Analyse wird im folgenden Kapitel der Arbeitskontext von Trägern der Kinder- und Jugendhilfe beleuchtet, die mit Schule zusammenarbeiten. Dabei wird insbesondere auf die in diesem Arbeitsbereich herrschenden Handlungsrationalitäten und Wirkungsmechanismen Wert gelegt. Einerseits erlauben diese ein besseres Verständnis des untersuchten Feldes. Andererseits sind sie wesentlich, wenn es um die Frage des „organisational Fits“ (KLEIN 2014, S. 74) oder um Fragen von Handlungsoptionen geht.

In einem ersten Schritt werden die beiden Systeme Schule und Kinder- und Jugendhilfe in ihren Aufgaben und Zielen sowie ihrer Organisationsstruktur beschrieben. Kennzeichen des hier untersuchten Bildungsbereichs ist die Dominanz des Staates als Regulierungsinstanz und Akteur zugleich, die sich in beiden Systemen jeweils unterschiedlich konstituiert. Leitende Fragen sind dabei:

1. Welche Aufgaben und Ziele haben Schule und Kinder- und Jugendhilfe?
2. Wie sind die beiden Systeme strukturiert und welche Rolle spielen staatliche Institutionen dabei?
3. Wie wirken sich Aufgaben und Struktur auf die Offenheit der beiden Systeme gegenüber ihrer Umwelt, das Verhältnis zu ihren Zielgruppen und ihre Arbeitsweisen aus?

In einem zweiten Schritt wird das Arbeitsfeld Ganztagschule als Überschneidungsbereich von Schule und Kinder- und Jugendhilfe betrachtet. Nach einer Beschreibung der Ganztagschule im Hinblick auf die oben aufgeführten drei Fragen wird auf die Motivatoren für eine Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe eingegangen, die sich für die Jugendhilfe im Wesentlichen auf Erhaltung oder Ausweitung von Marktanteilen zurückführen lassen. Damit wird die marktstrategische Bedeutung der Ganztagschule für die Kinder- und Jugendhilfe verdeutlicht.

Darauf folgt eine kurze Darstellung der in der Literatur beschriebenen Problematiken, die sich in der konkreten Zusammenarbeit zeigen und relevant im Hinblick auf die Beobachtung von Kooperationsmöglichkeiten oder Konkurrenzverhältnissen erscheinen. Hierbei werden kleinere oder größere Diskrepanzen dargestellt, an denen sich strukturell oder institutionell bedingte Widersprüche bzw. Inkompatibilitäten und Machtkonstellationen zeigen. Dem Aspekt der Macht wird eine vorrangige Stellung eingeräumt, da strategisches Handeln stets auf die Nutzung vorhandener (Ver-)Handlungs- oder Gestaltungsmacht abzielt. Leitende Fragen sind hierbei:

1. Was motiviert Schule und Kinder- und Jugendhilfe zur Kooperation und welche Aspekte von Konkurrenz spielen dabei eine Rolle?
2. Worin werden kooperationshemmende Problematiken gesehen und inwiefern haben diese mit Machtverhältnissen und strukturellen Bedingtheiten zu tun?
3. Welche konkreten Lösungsmodelle lassen sich in der Empirie finden?

## **2.1 Schulwesen**

Zunächst werden Aufbau und Aufgaben des deutschen Schulwesens skizziert. Die folgende Beschreibung greift im Wesentlichen auf ein Dossier der Kultusministerkonferenz (ECKHARDT et al. 2015) zurück.

### **2.1.1 Rechtsnormen und Aufgaben**

„Die schulische Erziehung ist nach Artikel 7 Absatz 1 Grundgesetz grundsätzlich Sache des Staates“ (ECKHARDT et al. 2015, S. 64). Sie ist trotz nennenswerter, aber bisher nicht bedeutender Entwicklungen im Bereich der Privatschulen staatlich organisiert. Schule soll ermöglichen, dass insbesondere die in Artikel 12 Abs. 1 GG garantierte Wahlfreiheit auf einen Beruf, den Arbeitsplatz und die Ausbildungsstätte verwirklicht wird. Ihre Aufgabe ist es, die Schüler und Schülerinnen innerhalb einer curricular vorgegebenen Zeit für einen formalen Bildungsabschluss vorzubereiten und ihnen diesen in Abhängigkeit der Leistung zu verleihen. Den Bundesländern kommt die Steuerung der inneren Schulangelegenheiten zu. Sie regeln in ihren eigenen Landesschulgesetzen den Erziehungs- und Bildungsauftrag von Schule im Einzelnen und setzen dabei unterschiedlich starke Schwerpunkte wie z. B. Leistungsorientierung (z. B. §2 Abs. 1 NSchG), Persönlichkeitsentfaltung (z. B. §1 Abs. 2 SchulG Sachsen) oder Wissensvermittlung (z. B. Art. 1 Abs. 1 BayEUG). Ein Bewusstsein für staatsbürgerliche Pflichten, Demokratie und Achtung der Grundrechte gehören stets zu den wichtigen Bildungszielen von Schule. Einige Landesschulgesetze nehmen dabei auf das Christentum, die Antike und/ oder den Humanismus als normativen Werterahmen Bezug. Eine bundesweit vergleichbare Entwicklung des Bildungswesens trotz der Kulturhoheit der Länder soll durch die 1948 gegründete und 1990 um die neuen Bundesländer erweiterte Kultusministerkonferenz (KMK) gewährleistet werden (vgl. ECKHARDT et al. 2015, S. 11).

### **2.1.2 Strukturierung des Schulwesens**

Das Schulwesen ist föderalistisch strukturiert. Die auf der Grundlage des Art. 7 Abs. 1 GG entwickelten Landesschulgesetze formulieren die Bildungsziele, die jeweils von den Kultusministerien der Länder in Lehrplänen konkretisiert werden. Die Umsetzung erfolgt mit Einsatz spezifischer Lehr- und Lernmittel (Bücher, Arbeitshefte), die vorab vom Kultusministerium zugelassen werden (ECKHARDT et al. 2015, S. 53). Die Kontrolle und Aufsicht

(Fachaufsicht) über die tatsächliche Umsetzung der vorgeschriebenen Lehrpläne und Prüfungsordnungen werden ebenfalls auf Landesebene durch die untere und mittlere Schulaufsichtsbehörde oder das Kultusministerium geregelt, die auch die Dienstaufsicht über das Lehrpersonal an den Schulen innehaben.<sup>14</sup> Damit fallen auch die Kosten des Lehrpersonals auf Landesebene an. Ein für den Schulalltag sehr wichtiger Kanal für landesrechtliche Eingriffe auf das Schulleben stellen Erlasse dar, die zum Teil detaillierte Vorgaben auch zu organisatorischen Fragen enthalten. Die Reichweite dieser Steuerung ist durch die pädagogische Eigenverantwortung der Schule, die in manchen Ländern gesetzlich festgeschrieben ist, eingeschränkt.

Entscheidungsbefugnisse über die operativen Fragen des Schullebens (Schul- und Hausordnung, Raumverteilung, pädagogische Fragestellungen, etc.) liegen bei Schulleitung und Schulkonferenz.<sup>15</sup> In allen Ländern trägt stets das gesamte Lehrerkollegium einer Schule die Verantwortung für die Unterrichts- und Erziehungsarbeit der Schule mit. „Die pädagogische Verantwortung, auch als pädagogische Freiheit oder Methodenfreiheit bezeichnet, beinhaltet das Recht der Lehrkraft, im Rahmen der geltenden Vorschriften eigenverantwortlich zu unterrichten“ (ECKHARDT et al. 2015, S. 54-55). Der einzelnen Lehrkraft kommt somit eine sehr hohe Eigenverantwortung zu.

Für die äußeren Schulangelegenheiten sind die Schulträger zuständig. Bei öffentlichen Schulen sind dies die Städte und Gemeinden bzw. die Landkreise. Sie sind in der Verantwortung für Gebäude, Innenausstattung, Beschaffung und Bereithaltung von Lehr- und Lernmitteln, Verwaltungspersonal und Sachkosten. Ebenso ist der Schulträger für die Einrichtung, Änderung oder Schließung von Schulen sowie für die Rechtsaufsicht zuständig (ECKHARDT et al. 2015, S. 53-54).<sup>16</sup>

### **2.1.3 Zugang und Mitwirkungsmöglichkeiten**

Das in den Landesgesetzen verbriefte Recht auf Bildung und Erziehung ist gleichzeitig mit einer allgemeinen Schulpflicht der jungen Menschen verbunden, die im Alter zwischen 6 und mindestens 18 Jahren je nach Bundesland 9 oder 10 Jahre eine Schule besuchen müssen. Die Schulpflicht kann mit staatlicher Gewalt durchgesetzt werden. „Das Bestimmungsrecht des Staates in der schulischen Erziehung wird jedoch durch das elterliche Erziehungsrecht begrenzt, ohne dass aus dem Elternrecht konkrete Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte abgeleitet werden können“ (ECKHARDT et al. 2015, S. 64-65). In

---

<sup>14</sup> Nur in einzelnen Ländern wurde im Zuge einer zunehmenden Selbstständigkeit von Schule die Dienstaufsicht der Lehrkräfte auf die Schulleitung übertragen, z. B. Bayern (vgl. §24 LDO).

<sup>15</sup> Diese setzt sich je nach Bundesland unterschiedlich zusammen.

<sup>16</sup> Privatschulen benötigen eine staatliche Anerkennung und kommen so nicht über die Ebene des Schulträgers hinaus. Die Anerkennung wirkt sich zum einen auf den zu vergebenden formalen Abschluss aus, zum zweiten aber auch auf die Anerkennung als Schule, durch deren Besuch die Schulpflicht erfüllt wird.



den einzelnen Schulgesetzen werden Mitwirkungsmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler sowie der Eltern definiert. Diese konstituieren sich entsprechend dem Repräsentationsprinzip als Schüler- bzw. Elternvertretung und erstrecken sich von der Klassen- zur Stufen- und Schulvertretung über die Kommunalebene bis hin zur Landesebene. Meist werden die Teilnahme an Schulkonferenzen sowie Rede- und Anhörungsrechte in den Schulgesetzen geregelt und darüber hinaus verschiedene Möglichkeiten zur Versammlung und zum Austausch angeboten (ECKHARDT et al. 2015, S. 63).

#### **2.1.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

Die originäre Aufgabe von Schule – die Vorbereitung auf und Vergabe von formalen Bildungsabschlüssen – weist ihr unabhängig von verschiedenen Formulierungen und Schwerpunkten in den einzelnen Schulgesetzen die klare Zuständigkeit und Verantwortung für die Vermittlung von Wissen zu. Als staatliche Bildungsinstanz soll sie gleichzeitig für die Erhaltung der politischen und der staatlichen Ordnung sorgen, indem sie den Heranwachsenden grundlegende Werte vermittelt und sie auf ihre Pflichten als Bürger und Bürgerinnen vorbereitet. Schule hat insofern einen eher konservativen und reproduktiven Charakter mit dem Anspruch auf Anpassung seitens der Kinder und Jugendlichen.

Allein die Umsetzung des Vermittlungsauftrags wird den Schulen überlassen, die die konkrete Form ihrer Auftragserfüllung mit Bezug auf die Konstellationen vor Ort gestalten können (Organisation, Lehr- und Motivationsmethoden). Hierzu treten sie in Verbindung mit dem (kommunalen) Schulträger, der seinerseits gemäß den von der kommunalen Bildungspolitik vor Ort festgestellten Bedarfen, und gegebenenfalls ohne genaue Kenntnis über den inhaltlichen Auftrag, sachliche Infrastruktur bereitgestellt.

Die Qualitätskontrolle findet insbesondere auf der Ebene standardisierter Qualitätsziele statt. Es gibt keine Rückkoppelung über die Zufriedenheit mit Inhalten der Leistung oder über neue Bedarfe durch die Nutznießer der Schulen – die Schülerinnen und Schüler. Denn die Aushandlung über Inhalte, also die Definition des Wissens- und Lernbedarfs, geschieht auf Landesebene.<sup>17</sup> Auch in dieser Hinsicht ist Schule eher konservativ und reproduktiv und gegenüber Reizen von außen eher unempfindlich, Kinder und Jugendliche haben keine andere Wahl als eine Schule zu besuchen.<sup>18</sup>

Die Aufgaben und die strukturelle Einbettung der Schule machen sie zu einer Organisation, die als letztendlich ausführendes Organ des Staates naturgemäß einer hierarchischen Logik folgen muss. In Bezug auf die inneren Schulangelegenheiten sind die eingeräumten

---

<sup>17</sup> Nörber zitiert hierzu einen Kultusminister: „Wenn über eine Reform schulischen Lehrens und Lernen diskutiert wird, kommen höchstens neue Lehrpläne dabei heraus“ (NÖRBER 2004, S. 434).

<sup>18</sup> Eine verschärfte Situation herrscht im Grundschulbereich, bei dem der Besuch der Schule vom Wohnort abhängt und keinerlei Wahlmöglichkeiten bestehen, die sich nicht über triftige Gründe in Form eines Gastschulantrags begründen ließen. Nur sehr langsam setzen sich in Deutschland Wettbewerbselemente für das Schulsystem durch (vgl. UNGER 2015).

---

Mitwirkungsrechte gering, da es sich in der Regel um Beratungs- oder Anhörungsrechte handelt. Die hierarchische bürokratische Struktur des Schulsystems, die keine Aufgabenteilung zwischen Aufgabendefinition, Steuerung und Kontrolle vorsieht, macht es zu einem stark selbstreferentiellen System. So bleibt das Schulsystem weitgehend gegen Veränderungsanreize oder -druck von außen geschützt.

## **2.2 Kinder- und Jugendhilfe**

Das System der Kinder- und Jugendhilfe unterscheidet sich in verschiedener Hinsicht vom Schulwesen.

### **2.2.1 Rechtsnormen und Aufgaben**

Die Kinder- und Jugendhilfe soll ermöglichen, dass insbesondere die in Artikel 2 Abs. 1 GG garantierte freie Entfaltung jedes Menschen verwirklicht wird. Ihr Aufgabenbereich bezieht sich auf die Kindheit und Jugend. Die gesetzliche Grundlage für die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist auf Bundesebene im SGB VIII festgeschrieben.<sup>19</sup> „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§1 Abs. 1 SGB VIII). Die Jugendhilfe soll insbesondere „junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen, Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen, dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“ (§1 Abs. 3 SGB VIII).

Das Aufgabenspektrum in der Kinder- und Jugendhilfe ist entsprechend breit. Mit dem Untersuchungsfeld überschneiden sich insbesondere folgende Leistungen: Angebote der Jugendarbeit, -bildung, -sozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes (§§ 11 bis 14 SGB VIII), Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie (§§ 16 bis 21 SGB VIII), Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (§§ 22 bis 26 SGB VIII), Hilfen zur Erziehung und ergänzende Leistungen (§§ 27 bis 37 und 39 bis 40 SGB VIII) sowie Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und ergänzende Leistungen (§§ 35a bis 37 und 39 bis 40 SGB VIII).

### **2.2.2 Strukturierung der Kinder- und Jugendhilfe**

Im Unterschied zum Schulwesen sind die wesentlichen Vorgaben und Regelungen für die Kinder- und Jugendhilfe durch bundesweite Gesetze getroffen. Verantwortlich für die

---

<sup>19</sup> In dieser Arbeit wird das SGB VIII in der geltenden Fassung zum Juli 2017 zur Grundlage genommen. Der im April 2017 beschlossene Kabinettsentwurf zu seiner Reform ist zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit noch nicht von Bundesrat und Bundestag verabschiedet.

Erfüllung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist nach § 3 Abs. 2 und § 76 SGB VIII der öffentliche Träger, der durch Landesrecht bestimmt wird (in der Regel die Gemeinde). Hierzu sind lokal Jugendämter eingerichtet, die gemeinsam mit dem jeweiligen Jugendhilfeausschuss die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe als staatliche Pflichtaufgabe im eigenen Wirkungskreis der Gemeinde (vgl. DAHME et al. 2013, S. 44-45) übernehmen. Wie und in welchem Umfang dies geschieht, liegt im Handlungs- und Ermessensspielraum der Gemeinde.

Anders als im Schulwesen ist der Staat in der Kinder- und Jugendhilfe nicht monopolistischer Leistungserbringer. Vielmehr werden die Leistungen vorrangig durch vom öffentlichen Träger beauftragte freie Träger erbracht. Dem Staat kommt durch dieses Subsidiaritätsprinzip vornehmlich eine Gewährleistungsaufgabe zu (vgl. DAHME et al. 2013, S. 121). Die Zusammenarbeit von freien und öffentlichen Trägern wird als partnerschaftliche Zusammenarbeit definiert, die eine Selbstständigkeit der freien Träger in Zielsetzung, Durchführung und Organisation zu wahren hat und auch deren Förderung vorsieht. Freie Träger werden bei Erfüllung der Kriterien nach § 75 SGB VIII kommunal anerkannt und tragen bei Beauftragung die Verantwortung für den Betrieb bzw. die Umsetzung des jeweiligen Angebotes.

Auf Landesebene werden durch Jugend-, Sozial- oder Kultusministerium die Rahmenvorgaben für die Beauftragung von freien Trägern durch den örtlichen öffentlichen Träger näher bestimmt sowie die Rahmenbedingungen für die Erbringung der Leistungen festgelegt, z. B. Aspekte der Qualität, Ausstattung oder Kostenübernahme sowie die Erteilung einer Betriebserlaubnis. Dies spiegelt sich in besonderer Weise in den länderspezifischen Kindertagesstätten- und Jugendbildungsgesetzen wider. Denn über die genannten Gestaltungsmöglichkeiten hinaus kommt dem Land eine fördernde und überwachende Aufgabe gegenüber den Trägern der freien und öffentlichen Jugendhilfe zu. Hierzu gehört die Beratung der örtlichen Träger sowie die Anregung und Förderung von Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe oder deren Dienstleistungen.

Organisatorisch lässt sich auf der lokalen Ebene zwischen der ehrenamtlich organisierten Jugendarbeit, insbesondere in Jugendverbänden, und der beruflich organisierten kommunalen oder freien Jugendhilfe unterscheiden.<sup>20</sup>

### **2.2.3 Zugang und Mitwirkungsmöglichkeiten**

Der Zugang zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist, abhängig vom Aufgabenbereich, unterschiedlich. Einerseits ist die Unterscheidung von Leistungen nach dem Alter zu treffen, andererseits nach dem Inhalt der Leistung. Allen Leistungsbereichen ist

---

<sup>20</sup> Auf den Aspekt von Professionalität und Ehrenamtlichkeit in der Kinder- und Jugendhilfe wird in dieser Arbeit nicht eingegangen.

---

gemein, dass die Inanspruchnahme der Leistung dem Kind, Jugendlichen oder Personenberechtigten freisteht und von diesen zu initiieren ist.

Die sogenannten Hilfen zur Erziehung stellen einen individuellen Rechtsanspruch dar, so dass die Möglichkeit einer Inanspruchnahme rechtlich garantiert ist. Für die untersuchte Fragestellung<sup>21</sup> sind daneben die Bereiche Betreuung für Kinder bis 13 Jahre, Jugendberatung, (Kinder- und) Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit sowie Beratungsleistungen für Eltern bzw. Personensorgeberechtigte zu nennen. Dieser Leistungsbereich steht grundsätzlich jedem offen. Die Inanspruchnahme hängt einerseits vom Interesse der sogenannten Leistungsberechtigten an den Leistungen ab, andererseits aber auch von ihrem Bekanntheitsgrad oder ihrem spezifischen Einladungscharakter. In diesem Zusammenhang wird insbesondere der selbstorganisierten Jugendarbeit eine Tendenz zugeschrieben, soziale Ungleichheitsstrukturen fortzusetzen, und deshalb ein professioneller Anstoß zur Reduzierung von „Zufälligkeit und [...] Undurchschaubarkeit“ (BMFSFJ 2005, S. 251) gefordert. Je nach Ausbau der Kinder- und Jugendhilfe im Sinne einer Bedarfsdeckung vor Ort bestehen zudem für einzelne Zielgruppen unterschiedlich gute Zugangsmöglichkeiten. Ein Zwang zur Inanspruchnahme der Leistungen vonseiten des Staates kann für den hier betrachteten Bereich lediglich in Bezug auf eine Kindeswohlgefährdung erfolgen. Im Unterschied zur Schule hat die Zielgruppe des SGB VIII also die Wahlfreiheit, die Leistungen in Anspruch zu nehmen, sie nicht in Anspruch zu nehmen oder sie woanders in Anspruch zu nehmen. Damit gewinnt der Leistungsberechtigte im Vergleich zur Schule eher einen Kundencharakter, auch wenn für die Soziale Arbeit insgesamt eine eingeschränkte Kundenfunktion postuliert werden kann (vgl. z. B. ARNOLD 2014, S. 477 oder SCHELLBERG 2013, S. 122-123).

Die Formen der Partizipation der Leistungsberechtigten, die gemeinhin unter dem Begriff der Lebensweltorientierung zusammengefasst werden, sind mit § 9 SGB VIII gesetzlich verankert und werden an mehreren Stellen des SGB VIII leistungsspezifisch ausgeführt. Die Mitwirkungsrechte im Bereich der Betreuung werden auf Landesebene in den jeweiligen Kindertagesstättengesetzen unterschiedlich, meist jedoch nach dem Repräsentationsprinzip, geregelt. Ein weiteres Element der Mitwirkung nicht-staatlicher Kräfte in der Kinder- und Jugendhilfe ist durch §78 SGB VIII gegeben, der die strukturelle Beteiligung der freien Träger bei der Gestaltung der örtlichen Angebote vorsieht. Zusätzlich findet Beteiligung im Rahmen des Jugendhilfeausschusses statt. Dessen stimmberechtigte Mitglieder müssen – entgegen der (repräsentativen) demokratischen Ordnung, aber im Sinne einer bedarfs- und beteiligungsorientierten Kinder- und Jugendhilfe – zu zwei Fünfteln aus

---

<sup>21</sup> Die Fokussierung auf die Ganztagschule erlaubt die Vernachlässigung von Angeboten für Kinder unter 6 Jahren. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden Aufgabenbereiche, die inhaltlich weit vom schulischen Kontext entfernt sind, wie stationäre Einrichtungen oder Leistungen nach §§ 42 bis 60 SGB VIII.

Personen bestehen, die von den freien Trägern der Jugendhilfe vorgeschlagen werden.<sup>22</sup> Aus diesem Grund wird von einer Konzipierung der Jugendämter als „kollegiale Behörden“ (DAHME et al. 2013, S. 61) gesprochen. Sowohl die Durchführung als auch die Mitgestaltung der örtlichen Angebote durch selbstständige freie Träger gewährleisten die nach §3 Abs. 1 SGB VIII gesetzlich, und damit staatlich, gewollte „Vielfalt unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen“ in der Kinder- und Jugendhilfe.

## 2.2.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die originäre Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist die Antwort auf den Anspruch junger Menschen, auf dem Weg zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Person jede nötige Unterstützung und Förderung zu erhalten. Das Prinzip der Freiwilligkeit und das Wunsch- und Wahlrecht im SGB VIII führen dazu, dass die Bedarfsermittlung dessen, was Kinder und Jugendliche auf diesem Weg benötigen, in einer Aushandlung vor Ort passieren soll. Das bringt einen hohen Grad an Mitwirkung mit sich, die ihrerseits zum einen Qualitätskontrolle ist, zum anderen für eine ständige Anpassung der Angebote sorgt und die Kinder- und Jugendhilfe damit zu einem grundsätzlich wandlungsfähigen, auf Innovationen ausgerichteten Bereich macht. Eigenverantwortung, Aushandlung und Kooperation werden im SGB VIII auf allen Ebenen zur Handlungsmaxime erhoben. Damit spielt weniger Hierarchie als Macht eine Rolle bei der Strukturierung dieses Feldes. Gleichzeitig hat die Gewährleistungsfunktion des Staates zur Folge, dass ein hoher Aufwand an Regulierung stattfindet: Indem der Staat nicht selbst die Leistungen erbringt, für die er Verantwortung trägt, muss er durch Vereinbarungen, Leistungsbeschreibungen, etc. dafür Sorge tragen, dass die Aufgaben dennoch in seinem Sinne erfüllt werden. Bei diesen Aushandlungen sind Sachrationalität, fachliche Prinzipien und zunehmend Wirkungsorientierung die leitenden Motive (vgl. SCHÖNIG 2016, S. 123-124).

Grundsätzlich ist die Inanspruchnahme von Jugendhilfeangeboten an keine darüber hinausgehenden Vorbedingungen oder -leistungen geknüpft (vgl. DAHME et al. 2013, S. 62), sieht man von Beitragsverpflichtungen in manchen Bereichen ab.<sup>23</sup> Es werden keine formalen Zertifikate angestrebt. Die „Holschuld“ der Kinder- und Jugendarbeit führt allerdings auch dazu, dass deren Angebote zwar grundsätzlich allen offenstehen, jedoch nur bestimmte Adressatengruppen diese Chancen nutzen.

Das System der Kinder- und Jugendhilfe basiert sowohl in seinen Rahmenbedingungen als auch in seinen Zugängen und Handlungsmaximen auf Aushandlungsprozessen.

---

<sup>22</sup> Hinzu kommen nach §71 SGB VIII nicht stimmberechtigte beratende Mitglieder, deren Zusammenstellung auf Landesebene vorgegeben wird (vgl. MERCHEL et al. 2004).

<sup>23</sup> Dieser Punkt wird über die Berücksichtigung der Teilnahme an Jugendhilfeleistungen im Bereich der Sozialleistungen abgedeckt.

Während die Aufgabendefinition im Dreieck Staat-Träger-Leistungsberechtigte geschieht, wird die Steuerung in Aushandlungen zwischen Trägern und Kommune bestimmt. Die Durchführung der Leistungen liegt wesentlich in Trägerhand und die Kontrolle schließlich in staatlicher. Mit dieser vielschichtigen und komplexen Strukturierung bleibt die Kinder- und Jugendhilfe ein System, das auf Offenheit und Flexibilität ausgerichtet ist, sich in der Betrachtung der Lebenswelt seiner Zielgruppen weiterentwickelt und je nach Auftragsstellung politisch-partizipativ, allgemein-fördernd oder helfend-intervenierend agiert (vgl. JORDAN et al. 2012, S. 21).

### **2.3 Ganztagschule als Ort der Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe**

In Deutschland wurde die massive Entwicklung der Ganztagschule unter anderem durch das „Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) der Bundesregierung von 2003 bis 2009 in Gang gesetzt (vgl. NEUß 2017a, S. 11), das als Reaktion auf die Ergebnisse der ersten PISA-Studie gelten kann. Erstmals in ein internationales Wettbewerbsverhältnis gesetzt, musste für das deutsche Bildungssystem im 12. Kinder- und Jugendbericht eine Erklärung der Überforderung und des Scheiterns abgegeben werden. „Das Bundesdeutsche Schulsystem ist in seiner gegenwärtigen Verfasstheit nicht allein in der Lage, den veränderten gesellschafts- und bildungspolitischen Verhältnissen und den sich daraus ergebenden Herausforderungen gerecht zu werden“ (BMFSFJ 2005, S. 305). Zur Lösung dieser Problematik wird die Ganztagschule als Ort des formalen und informellen Lernens entdeckt und von der Jugend- und Kultusministerkonferenzen folgende Erwartungen zum Ausdruck gebracht:

„Die Mischung kognitiver, sozialer, emotionaler und kreativer Angebote und Anforderungen [...] kann eine gute Basis dafür schaffen, die Motivation und Aufnahmebereitschaft sowohl für unterrichtliche wie für auch für außerunterrichtliche Bildungsprozesse zu erhöhen.

Damit erhöht sich zugleich die Chance, ‚Ausweichverhalten‘ gegenüber schulischen Anforderungen aufzulösen, das häufig einen schleichenden Prozess des Schulversagens und zum Teil auch der Schulverweigerung nach sich zieht.

Diese Chance wird besonders begünstigt, wenn Schule und Jugendhilfe in Kooperation ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung gemeinsam planen und durchführen.“ (Kultusministerkonferenz 2004, S. 5-6)

### 2.3.1 Rechtsnormen und Aufgaben

Die Kooperation von Schule und Jugendhilfe findet in §81 SGB VIII ihre gesetzliche Grundlage für die Kinder- und Jugendhilfe<sup>24</sup>, hat jedoch aufgrund der Allgemeinheit der Formulierung eher einen Appellcharakter als eine anwendungsbezogene Steuerungswirkung (vgl. MÜNDER 2004, S. 563). Für die Schulen wird die Zusammenarbeit über Beschlüsse der KMK sowie über die Änderung oder Neuschaffung landesrechtlicher Vorgaben (insbesondere Erlasse, Verordnungen oder Ergänzungen bzw. Änderungen der Schulgesetze) und Aushandlung von Rahmenverträgen mit den Landesjugendämtern bzw. den örtlichen Trägern der Jugendhilfe geregelt. Bundesweit gesehen herrscht daher eine sehr unübersichtliche Situation über die rechtlichen Rahmenbedingungen, innerhalb derer sich Ganztagschule bewegt.

Das Ziel der Ganztagschule betreffend ist zunächst festzustellen, dass sie bei aller Kooperation mit externen Partnern weiterhin als alleinige Institution zur Erreichung von formalen Bildungsabschlüssen fungiert und daher dies ihre elementare Aufgabe bleibt. Des Weiteren wird ihr Bildungsungleichheit nivellierender Charakter neben der Sicherstellung der Betreuung von Kindern (vgl. ECKHARDT et al. 2015, S. 108-109) als eines der stärksten Argumente in der öffentlichen Diskussion um ihre Ausweitung angeführt (vgl. BMBF 2015; WETZEL 2015, S. 54-56; BMFSFJ 2017a, S. 60). Dies entspricht einerseits der – historisch betrachtet – bekannten Rolle, die Jugendhilfe im Rahmen von Schule seit den 1970er Jahren mit dem Eingang von Schulsozialarbeit in das Schulsystem hatte (vgl. JORDAN et al. 2012, S. 163), andererseits den Verpflichtungen der lokalen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die nach § 24 Abs. 4 SGB VIII ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsplätzen vorhalten müssen.

### 2.3.2 Strukturelle Einbettung der Ganztagschule

Strukturell ist die Ganztagschule wie die Halbtagschule im oben beschriebenen föderalen Schulsystem eingebettet. Für die Ausgestaltung von Ganztagsangeboten kommt eine Reihe organisatorisch-koordinativer Regelungen hinzu, die auf Landesebene bezüglich der Vertragsgestaltung sowie zur Form und Umfang der Zusammenarbeit von Schule mit dem Kooperationspartner festgelegt werden. Diese Vorgaben bewegen sich inzwischen oftmals innerhalb von Rahmenvereinbarungen zwischen dem Land und den örtlichen Trägern der Jugendhilfe<sup>25</sup>, die einerseits eine vertragliche Basis für die Zusammenarbeit schaffen und andererseits für eine Berücksichtigung der Prinzipien und Ziele der Jugend-

---

<sup>24</sup> Die Schule findet zwei weitere Erwähnungen im SGB VIII: In §10 SGB VIII wird die Priorität ihrer Leistungen gegenüber Jugendhilfe festgestellt (dazu zählt auch Betreuung, wenn diese in den Schulgesetzen verankert ist) und in §21 SGB VIII werden unterstützende Leistungen der Jugendhilfe zur Gewährleistung der Erfüllung der Schulpflicht formuliert.

<sup>25</sup> Ein Beispiel ist die in 2015 geschlossene Rahmenvereinbarung in Niedersachsen (vgl. NIEDERSÄCHSISCHEN KULTUSMINISTERIUM 2015).

hilfe im Schulkontext stehen. Hier werden neben den Kostenträgern für die unterschiedlichen Leistungen z. B. Qualifikationsfragen, Entscheidungs- und Handlungskompetenzen der jeweiligen Akteure und ein gemeinsamer Bildungsbegriff definiert, an dem sich die Arbeit an der Ganztagschule orientieren soll.

Eines der entscheidenden Kriterien in der Definition der Ganztagschule der KMK ist die Voraussetzung, dass „die Ganztagsangebote unter der Aufsicht und Verantwortung der Schulleitung organisiert und in enger Kooperation mit der Schulleitung durchgeführt werden sowie in einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen“ (KMK 2013 in NEUß 2017a, S. 14) sollen. Dies ist insbesondere in gebundenen Ganztagschulen der Fall, in denen sich durch Rhythmisierung des Tages originäre Unterrichtseinheiten mit offeneren Angeboten wie freie Lernphasen oder Projektarbeit abwechseln. In offenen Ganztagschulen findet sich demgegenüber eher das (dual-)additive Modell (Unterricht am Vormittag, Betreuung am Nachmittag), bei dem selten eine inhaltliche Verzahnung von Vor- und Nachmittag geschieht (vgl. NEUß 2017a, S. 14).<sup>26</sup>

Bei der deutschen Ganztagschule handelt es sich also im Grunde um eine durch Kinder- und Jugendhilfeangebote angereicherte Schule. Auf diese Weise entstehen innerhalb der Schulstruktur in Hinblick auf Zeit, Gestaltung und Ziel tendenziell abgegrenzte Aufgabebereiche: einerseits durch die Steuerung der Kultusministerien, andererseits durch die Verhandlungsergebnisse von Kultusministerium mit dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe und des Weiteren durch den Regelungsbereich des SGB VIII.<sup>27</sup> Das Schulsystem verliert damit in kaum einer Hinsicht seine hierarchische Struktur, da die inneren Angelegenheiten auf Landesebene gesteuert werden. Die strukturelle Einbindung der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Ganztagschule (insbesondere für den Nachmittagsbereich) wird als Hilfestellung für das „Ausführungsorgan Schule“ an das System gekoppelt. Folgerichtig werden auf Landesebene strukturelle Vorgaben über die Form der Einbindung der Kinder- und Jugendhilfe formuliert und den Schulen – ganz im Sinne der Methodenfreiheit – die Organisation dieses motivationsfördernden Elements überlassen. Hierbei stehen Schulleitungen grundsätzlich drei Möglichkeiten zur Ausgestaltung von Ganztagschule bzw. zum Einsatz des ganztagschulspezifischen Personalbudgets zur Verfügung (vgl. Tabelle 1)<sup>28</sup>. Sie können die Aufgaben als Schule mit eigenem Personal erfüllen, sich durch die Kapitalisierung von Lehrerstunden für eine Beauftragung von ex-

---

<sup>26</sup> Eine Ganztagschule wird als gebunden bezeichnet, wenn auch das Nachmittagsprogramm für alle angemeldeten Kinder verpflichtend ist. Die offene Ganztagschule bietet dagegen nach dem morgendlichen Unterricht ein Programm an, zu dem Kinder freiwillig (halb-)jährlich angemeldet werden können. In der Regel sind auch tageweise Anmeldungen möglich.

<sup>27</sup> In diesem Rahmen entstehen auch Betreuungsangebote, die um die Angebote der Ganztagschulen herum (im Anschluss bis in den Abend oder in den Schulferien) angeordnet werden.

<sup>28</sup> Je nach Landesgesetzgebung ist dieser Bereich unterschiedlich organisiert bzw. die Handlungsmöglichkeiten der Schulen mehr oder weniger eingeschränkt.



ternen Anbietern im Sinne eines Outsourcings entscheiden<sup>29</sup> und – bei entsprechendem politischem Willen in der Kommune zur Erfüllung des bedarfsgerechten Angebots an Betreuungsplätzen nach § 24 Abs. 4 SGB VIII im Rahmen von Ganztagschule – auch den Einsatz von kommunal finanziertem Personal zulassen und nutzen.

|     | Auftraggeber             | Ausführung  | Herkunft der Mittel  |
|-----|--------------------------|---|--|
| 1.  | Schule                   | Schule (Lehrkräfte, pädagogische Mitarbeiter/-innen, Ehrenamtliche)                         | Land (Personalbudget für den Ganzttag)   |
| 2.  | Schule                   | Schule (siehe 1.)<br>+<br>freie oder ggf. öffentlicher Träger der Jugendhilfe               | Land (siehe 1.;<br>davon Kapitalisierung von Lehrerstunden zur Beauftragung von Trägern) |
| 3a. | Schule<br>+<br>Jugendamt | Schule (siehe 1.)<br>+<br>freie oder ggf. öffentlicher Träger der Jugendhilfe               | Land (siehe 1.)<br>+<br>Kommune (Jugendhilfe)  |
| 3b. | Schule<br>+<br>Jugendamt | Schule + Jugendhilfe (siehe 2.)<br>+<br>freie oder ggf. öffentlicher Träger der Jugendhilfe | Land (siehe 2.)<br>+<br>Kommune (Jugendhilfe)  |

Tabelle 1: Gestaltungsformen von Ganztagschule

### 2.3.3 Zugang und Mitwirkungsmöglichkeiten

Der Zugang zu den Ganztagsschulangeboten ist in einer gebundenen Ganztagsgrundschule durch die Anmeldung an der Schule gegeben. In der offenen Ganztagschule haben alle an der Schule angemeldeten Kinder und Jugendlichen die Möglichkeit, die Nachmittagsangebote nach vorheriger Anmeldung wahrzunehmen. Der Grad der Flexibilität hinsichtlich des Umfangs und der Zeiten des Besuchs ist von der Schule abhängig (in der Regel eine Entscheidung der Schulkonferenz). Die grundsätzlich freiwillige Anmeldung zu den Nachmittagsangeboten gibt den Kindern und Jugendlichen sowie den Eltern erhöhte Mitwirkungsrechte, die über die oben genannten hinausgehen, da sie durch Wahl oder Nicht-Wahl von Angeboten einen gewissen Einfluss auf die Angebotsplanung und -durchführung haben. Zudem erhalten die Heranwachsenden durch die Wahl von Nachmittagsangeboten die in der curricular bestimmten Schule ansonsten nicht gegebene Möglichkeit, über die Teilnahme an Angeboten frei nach ihren Interessen zu entscheiden.

### 2.3.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Auch die Ganztagschule behält prioritär die originäre Aufgabe von Schule – die Vorbereitung auf und Vergabe von formalen Bildungsabschlüssen mit der dazugehörigen

<sup>29</sup> Mit der Kapitalisierung von Lehrerstunden ist der Verzicht von Schulen auf Personalstunden von Lehrkräften gemeint, der zugunsten eines finanziellen Budgets in Höhe der Personalkosten erfolgt. Mit diesen Landesmitteln können Kooperationsverträge mit Fremdanbietern geschlossen werden. Je nach Bundesland werden von Landesebene Vorgaben über das Höchstmaß der Kapitalisierung oder die Mindestanzahl an Betreuungsstunden, die mit dem zur Verfügung gestellten finanziellen Budget „eingekauft“ werden müssen, gemacht. In der Regel wird auf diese Weise der Personalschlüssel verbessert, indem mit den externen Anbietern Stundensätze ausgehandelt werden, die weit unter den Kosten einer Lehrerstunde liegen.

Wertevermittlung.<sup>30</sup> Da der reproduktive Charakter der Schule offenbar gleichzeitig zur Reproduktion von Ungleichheit im staatlichen Bildungssystem geführt hat, setzt der Staat mit der Ganztagschule auf die Integration von gleichheitsfördernden oder Benachteiligung ausgleichenden Elementen – per definitionem die Kinder- und Jugendhilfe. Diese soll mit ihrer bedarfs-, bedürfnis- und ressourcenorientierten Herangehensweise die Arbeit der Schule, die stets Gefahr läuft, defizitorientiert auf ihre Schüler und Schülerinnen zu blicken, um neue intrinsische und extrinsische Motivationsmomente erweitern. Hierzu gehört auch der Aspekt der Freiwilligkeit aus der Kinder- und Jugendhilfe, der in der (offenen) Ganztagschule zumindest ansatzweise zu Tage tritt.

Für die Inhalte der Nachmittagsangebote sind Schulen nicht wie beim Rest ihrer Arbeit auf Lehrpläne und Schulbücher festgelegt, sondern können eigenverantwortlich das Programm auf die örtlichen Gegebenheiten und Notwendigkeiten anpassen – im besten Fall gemeinsam mit der Kinder- und Jugendhilfe. An den Anmeldungen zum Nachmittagsprogramm kann eine Schule die Attraktivität ihres Angebots messen – insbesondere bei steigendem Alter der Heranwachsenden, wenn der Betreuungsaspekt eine geringere Rolle einnimmt und die eigenen Freiheitsgrade größer werden.

Insgesamt ist also davon auszugehen, dass Schule durch ein Ganztagsangebot sowohl in ihrer Selbstreferentialität gestört als auch empfindlicher gegenüber ihrer Umwelt wird, da sowohl auf Landes- wie auf Schulebene Aushandlungsprozesse in Bezug auf die Verortung der Kinder- und Jugendhilfe zu bewältigen sind. Konfrontiert mit dem ausgeprägten Aushandlungsaspekt der Kinder- und Jugendhilfe werden zudem hierarchisierende und auf Vermittlung ausgerichtete Arbeitsweisen zumindest in Frage gestellt und gegebenenfalls Kräfte in Bewegung gesetzt, die eine Öffnung zur Lebenswelt ihrer Zielgruppen sowie die Erneuerungs- und Reformbereitschaft von Schule fördern. Betrachtet man auf die Aufteilung von Aufgabendefinition, Steuerung, Durchführung und Kontrolle, so findet sich in der Ganztagschule – je nach Modell und Jugendhilfeangebot – zumindest in Durchführung und Aufgabendefinition eine Relativierung der Alleinzuständigkeit des Staates.

## 2.4 Problemstellungen in der Zusammenarbeit

Das Fazit des 15. Kinder- und Jugendberichts ist im Hinblick auf die Erfüllung der Erwartungen, die an die Ganztagschule gestellt wurden, etwas verhalten. „Bezüglich der Chancengleichheit gibt es bisher allerdings keine Nachweise dafür, dass dieses Ziel erreicht wurde. Dabei sollte es eine der Kernaufgaben der Ganztagschule sein.“ (BMFSFJ 2017a, S. 60) Zudem müssen die „Plädoyers für eine kontinuierliche Zusammenarbeit

---

<sup>30</sup> Dies bestätigen auch in mehreren Studien um die Jahrtausendwende befragte Lehrkräfte, die ihre Zuständigkeit vor allem im Unterricht und nur in geringem Maße im sozialpädagogischen oder außerunterrichtlichen Bereich sahen (vgl. OLK 2004, S. 88-90).

---

zwischen Kinder- und Jugendarbeit und Schule [...] als vorerst wenig eingelöst bezeichnet werden“ (BMFSFJ 2017b, S. 413).

Es kann also festgehalten werden, dass Ganztagschule derzeit eine ihrer Hauptaufgaben, nämlich die Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zu formalen Abschlüssen, auch über zehn Jahre nach der „Bankrotterklärung“ der Regierung im 12. Kinder- und Jugendhilfebericht nur unzureichend erfüllt. Dagegen kann der Betreuungsaspekt – das zweite, jedoch wesensfremde, Kernargument für die Ganztagschule – als weitgehend zufriedenstellend bewertet werden. Ebenso zeigen sich gewisse Erfolge im sozialpädagogischen Bereich (vgl. BMFSFJ 2017a, S. 60). Neben den regelmäßigen Kinder- und Jugendberichten der Bundesregierung sowie den Broschüren und Studien des Bundes und der Länder zum Prozess der Bildung von Ganztagschulen sind in den letzten Jahren eine Reihe von fachlichen Diskussionsbeiträgen und Untersuchungen zum Thema entstanden. Im Folgenden wird ein Überblick über die in der Literatur vorzufindenden Problemstellungen und Hindernisse im Kontext der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule geboten. In der Regel werden die gleichen Grundprobleme identifiziert und aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Diese sind keinesfalls neu, gewinnen aber eine neue Qualität der Dringlichkeit für die Praxis, da die Zusammenführung beider Systeme nicht mehr nur eine theoretische Diskussion ist.

### **2.4.1 Bildung als gesellschaftliche Aufgabe**

Unterschiede in den Bildungsbegriffen werden regelmäßig als grundlegende Schwierigkeit in der Zusammenarbeit konstatiert, oftmals ohne weitergehende Erklärungen.<sup>31</sup> Vielmehr wird zur Überwindung dieser Problematik eine pragmatisch-aufgabenbezogene Haltung eingefordert und auf ein gemeinsam zu entwickelndes Bildungsverständnis aller Partner verwiesen (vgl. MAYKUS 2010, S. 319; JORDAN et al. 2012, S. 176).<sup>32</sup>

Die Wahrnehmung unterschiedlicher Bildungsbegriffe lässt sich nicht unmittelbar aus den beiden Kernaufträgen (in den Schulgesetzen oder dem SGB VIII) ableiten, sondern steht vielmehr im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Differenzierungsprozessen (vgl. Kap. 2.4.2) und einem Selbstverständnis als Wissensgesellschaft, auf dessen Folie sich Bildungsverständnisse verfestigen (vgl. HÖHNE 2004). Dabei spielt die Abgrenzung von einem Bildungsweg als Abfolge von Abschlüssen und Zertifikaten, die „eine abstrakte Leistungsfähigkeit und -bereitschaft dokumentieren sollen“ (STING et al. 2013, S. 376),

---

<sup>31</sup> Giesecke lehnte bereits 1969 den Bildungsbegriff wegen seiner Uneindeutigkeit und Kontextabhängigkeit ab (vgl. GIESECKE 1970, S. 77), andere plädieren für eine pragmatische Herangehensweise (vgl. VON HENTIG 2008).

<sup>32</sup> Hier sei auch auf die Vielzahl von Formulierungen gemeinsamer Bildungsverständnisse im Kontext der Ganztagschulen – sowohl auf Landesebene als auch an den einzelnen Schulen – verwiesen, die jedoch keinerlei Aussage über die Qualität der Zusammenarbeit zulassen.

---

und der Aufgabe von Bildung als Selbstbildungsprozess<sup>33</sup> eine zentrale Rolle. Ebenso wird den unterschiedlichen Lernformen große Beachtung geschenkt (vgl. BAUMBAST et al. 2014, S. 26-31; COELEN et al. 2013; BMFSFJ 2005, 94-97).

#### **2.4.2 Strukturelle Bedingtheiten**

Die unterschiedlichen institutionellen Settings von Schule und Jugendhilfe, also ihre unterschiedliche Strukturierung, werden in der Literatur mit der Ausdifferenzierung verschiedener gesellschaftlicher Funktionen begründet. Dabei wird der Schule eine tendenziell qualifizierende und gleichzeitig selektierende Funktion zugesprochen, die durch eine integrierend wirkende Legitimationsfunktion ergänzt wird: Reproduktion und Vermittlung kultureller Systeme und Fertigkeiten sowie ihrer Normen, Werte und Interpretationsmuster und Allokation der jungen Menschen entsprechend ihrer Kompatibilität mit dem System. Der sozialen Arbeit wird eine ausgeprägte Integrations- und Differenzierungsfunktion zugesprochen: Förderung von Bewältigungsressourcen für Integrationsprobleme und Erarbeitung von Freiheitsgraden gegenüber dem normativen System (vgl. OLK 2004, S. 72). „Die Schule beschränkte sich auf die Funktionen der Vermittlung kognitiven Wissens und statusbegründender Basisqualifikationen und die Sozialpädagogik wurde im Prozess ihrer Institutionalisierung auf die Funktion einer Behebung partieller bzw. individueller Störungen des Sozialisations- und Integrationsprozesses reduziert“. (PRÜß 2004, S. 102)<sup>34</sup> Als Beleg dieser Entwicklung wird das Ungleichheit reproduzierende Schulsystem in Deutschland mit den Reparaturversuchen durch die Jugendhilfe gesehen. Die funktionale Differenzierung der beiden Systeme wird damit als dysfunktional im Hinblick auf gesellschaftliche Integrationsprozesse bewertet und es werden Versuche unternommen, ein integriertes System zu schaffen. Dieses müsste die funktionale Ausdifferenzierung umkehren, auffangen oder so aneinander koppeln, dass sie positive Effekte im Hinblick auf die gesellschaftliche Integration erzeugt, was sich auf Prozess- wie auf Entscheidungsstrukturen auswirken würde.

Auf der Prozessebene zeigt sich, dass zwei funktional ausdifferenzierte Systeme eine Tendenz zur selbstreferentiellen Reproduktion haben, die nur in der „eigenen Sprache“, also mit eigenen Prozessen, Entscheidungslogiken und Mechanismen, auf Irritationen von außen reagieren können. So werden in der Regel eher pragmatische, teilweise diffuse und lose gekoppelte Regelungsformeln gefunden, die das Fortschreiben der eigenen Organisationslogik begünstigen. Deshalb werden die tatsächlichen Umsetzungschancen von Ganztagsbildungskonzepten von der institutionellen und organisatorischen Verankerung der Zusammenarbeit abhängig gemacht (vgl. HARTNUß et al. 2004a, S. 1090;

---

<sup>33</sup> Hierzu vgl. z. B. SCHERR 2013, THOLE 2013, COELEN et al. 2013.

<sup>34</sup> Prüß spitzt seine Aussagen auf den Bereich der Hilfsleistungen der Jugendhilfe zu und lässt Leistungen nach § 11 SGB VIII wie Offene Jugendarbeit oder Jugendbildung außer Acht.

MAYKUS 2010), die als strukturelle Kopplung fungieren kann. Wie stark systeminterne Logiken und Prozesse wirken und wie wenig Veränderungskraft der (künstliche) Versuch einer solchen Kopplung durch Verträge und Vereinbarungen haben kann, zeigt ein Beispiel vom Umgang mit der Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe in Baden-Württemberg. „Selbst aufwendig errungene Formulierungen dieser Rahmenvereinbarung wurden wenige Monate nach ihrer Unterzeichnung durch die GTVO<sup>35</sup> zum Teil wieder eingeschränkt.“ (ILG 2015, S. 484) So verursachte in diesem Fall die Rahmenvereinbarung allenfalls eine kleine Irritation des Schulsystems, die umgehend systemspezifisch aufgelöst wurde.

Auf die Ebene der Entscheidungsstrukturen bezieht sich die Feststellung, dass „es vor allem die jeweils anders gelagerten Verantwortlichkeiten der Trägerschaft [sind], die Kooperation und auch eine kommunal verbindliche Gestaltung erschwert“ (MAYKUS 2010, S. 316). Während die Jugendhilfe eine kommunale Aufgabe ist, hat die Kommune lediglich die äußeren Schulangelegenheiten in ihrer Verantwortung. Alle inneren, also inhaltlichen, Fragen werden auf Landesebene gelöst, wo es andererseits keine entsprechende Regelungsinstanz für die Jugendhilfe gibt. „Die Bundesländer werden aus diesem Grund aufgefordert, (...) kommunale Steuerungsmöglichkeiten, insbesondere im Schulbereich, zu erweitern und die Zuständigkeiten im Bereich der inneren und äußeren Schulangelegenheiten zugunsten der Kommune neu zu ordnen.“ (Deutscher Städtetag 2007 in MAYKUS 2010, S. 317) Dies solle in einer Form geschehen, dass „Verwaltung, Planung, Finanzierung, Eigenständigkeit des Trägerhandelns [...] das Ziel einer Verzahnung unterstützen“ (MAYKUS 2010, S. 316). In diesem Zusammenhang ist auch der Versuch in einigen Bundesländern zu sehen, durch die Verhandlung von Rahmenvereinbarungen zwischen Landesschulamt, Landesjugendamt und Kommunen eine gemeinsame Arbeitsgrundlage zu schaffen (z. B. Niedersachsen oder Baden-Württemberg). Während Maykus 2010 die politischen Strukturen noch als „Teilsegmente in Kooperationsprozesse[n]“ beklagte und „strukturelle und systemische Grundlagen für die Überwindung von Separierungen“ (MAYKUS 2010, S. 316) auf den verschiedenen Verwaltungsebenen einforderte, stellt er mit Jordan wenige Jahre später die ersten kommunalen Bemühungen fest, z. B. in der Zusammenführung von Schul- und Jugendhilferessorts oder ihrer Berichterstattung, womit eine gemeinsame Zuständigkeit demonstriert wird (JORDAN et al. 2012, S. 164).

Die Appelle Maykus' und anderer werden für das Schulsystem zum Handlungsdruck, wenn systemische Entscheidungen über Nicht-Zuständigkeit zu einer Abhängigkeit und damit einer Dauerirritation durch andere Systeme führen, wie es Seckinger für die Inklusion im Schulbereich feststellt (vgl. SECKINGER 2012). In seiner Darstellung zur Konkurrenz um Zuständigkeit bzw. Nicht-Zuständigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe verdeutlicht er,

---

<sup>35</sup> Ganztagsgrundschulverordnung in Baden-Württemberg

wie Schule durch die rechtliche Nicht-Zuständigkeitserklärung in Bezug auf Inklusion den Rückgriff auf andere Hilfssysteme (SGB XII und SGB VIII) unternimmt und dabei in den Zwang gerät, sich mit fremdinitiierten Entwicklungsprozessen im eigenen System zu beschäftigen. Integriert Schule also die Lösung bestimmter Problematiken nicht in ihren Aufgabenbereich, so ist sie auf eine Kooperation angewiesen.

### **2.4.3 Machtaspekte in der Zusammenarbeit**

Als kooperationserschwerend werden asymmetrische Machtkonstellationen an Ganztagschulen identifiziert. Ohne eine machtheoretische Diskussion eröffnen zu wollen, die den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, soll hier, mit Bezug auf die Arbeit von von der Oelsnitz und Tiberius, Macht als „eine Beziehung zwischen mindestens zwei Akteuren [...], die sich aus der Dualität von Ressourcenkontrolle und Ressourcenabhängigkeit ergibt“ (VON DER OELSNITZ et al. 2007, S. 141) verstanden werden. Dabei hat der machtvollere Akteur in gewisser Weise die Kontrolle über den Zugang des anderen zu einer bestimmten Ressource und gleichzeitig ist letzterer von dieser Ressource abhängig. So verstanden, wird Macht nicht nur in ihrer konkreten kooperationsbestimmenden Bedeutung deutlich, sondern auch in den daraus entstehenden strategischen Handlungs- und Manipulationsoptionen für die Akteure. Der Zugriff auf Machtquellen wie Wissen, Reputation, (Netzwerk-)Beziehungen, finanzielle Ressourcen oder Regelsetzung bestimmt demnach auch das (Macht-)Verhältnis zu anderen Akteuren.

Die Diskrepanz zwischen der finanziellen und personellen Ressourcenausstattung und den gesteckten Zielen der Ganztagschule werden von Maykus als eines der hauptsächlichen Kooperationserschwerernisse benannt (vgl. MAYKUS 2010, S. 318), allein durch die Tatsache, dass Mittel für die Jugendhilfe zum Teil nur in Verbindung mit Ganztagschule gewährt werden. Zusätzlich hat Schule jedoch auch das Verfügungsrecht über die räumliche und sächliche Ausstattung an der Schule. Sie kann damit für die Arbeit der Jugendhilfe auf stärkste Weise die Rahmenbedingungen und Erfolgsaussichten bestimmen. Eine starke Machtposition im Hinblick auf die Ressourcen bedeutet also in diesem Kontext die Durchsetzungsmacht bei der Definition geeigneter Rahmenbedingungen für die Arbeit.

(Netzwerk-)Beziehungen sind insofern eine Machtquelle, als sie durch das Zusammenwirken von spezialisierten oder differenzierten Akteuren bessere Problemlösungen ermöglichen. Für die Wirtschaft wird der Zugang zu Prosumenten (Konsumenten, die selbst in den Entwicklungsprozess einbezogen werden) als entscheidend erachtet. Für den Bildungsbereich könnte man die Kinder und Jugendlichen sowie ihre Eltern als solche betrachten. Maykus bezeichnet diese Machtquelle als adressaten- und handlungsbezogen (vgl. MAYKUS 2004, S. 358). Darüber hinaus sind Beziehungen zur Verwaltung und Politik, zu Anbietern ergänzender Leistungen, weiteren Institutionen oder Ehrenamtlichen von Bedeutung (ebd.). Dies beinhaltet einerseits die Eingebundenheit in Netzwerke,

Teams oder Beziehungen und andererseits das daraus gewonnene Erfahrungswissen. In dieser Hinsicht hat die Kinder- und Jugendhilfe als offenes System mit Sicherheit eine stärkere Position als das relativ geschlossene System Schule, das für Netzwerkbeziehungen wenige Kapazitäten zur Verfügung stellt. Sie ist so tendenziell eher in der Lage, passende Problemlösungen zu generieren.

Die knowledge based theory stellt Wissen als wichtigsten Vermögensgegenstand einer Organisation in den Mittelpunkt (vgl. GRANT 2002) und verweist auf die höhere Relevanz dessen Wertezuwachses gegenüber dem finanzieller Ressourcen (vgl. BOUNCKEN et al. 2007, S. 112). Dabei dient Wissen in Form von Kenntnissen der Wertschöpfung. Sowohl Schule als auch Jugendarbeit haben einen direkten und guten Zugang zu jeweils unterschiedlichen fachtheoretischen Standards und Methoden. Sie sind so beide in der Lage, zuständigkeitsgemäß Fragestellungen zu bearbeiten. Gleichzeitig konstatiert Maykus bei beiden ein geringes Wissen über das jeweils andere System (Zuständigkeiten, Organisation und Struktur), was er als „Wissensdifferenz bei feldspezifischer Wissensbeherrschung“ (MAYKUS 2004, S. 357) bezeichnet. Wissen als Macht tritt in Form von Informationen oder Fachwissen auf, die durch ihre Exklusivität Marktvorteile und/ oder Steuerungsmöglichkeiten erhöhen. Die Stärke dieser Machtquelle hängt dabei von der Frage ab, inwieweit das exklusive Wissen handlungs- und marktrelevant ist.

Eine hohe Reputation zieht eine höhere Attraktivität des Akteurs nach sich. Diese wirkt sich auf Kunden, Auftrags- und Kooperationschancen, potentielle Fachkräfte, auf die mediale Aufmerksamkeit und die politische Wirksamkeit aus sowie auf die Bewertung von Partnern oder wahrgenommener bzw. nicht wahrgenommener Aufgaben. Die Nicht-Zuständigkeitserklärung und der Rückzug von Lehrkräften aus Angeboten am Nachmittag entwerfen beispielsweise diese Angebote im Hinblick auf ihren Bildungscharakter, insofern Lehrkräfte gesellschaftlich die qualifizierte Zuständigkeit für Bildung zugesprochen wird. Dies wirkt sich auf die Bedeutung aus, die der jeweiligen Bildungsarbeit beigemessen wird, und damit auch auf die Bereitstellung von Ressourcen aus.

Schließlich spielt die sogenannte positionale Machtquelle eine wichtige Rolle in diesem Kontext, die eng mit der Macht zur Regelsetzung verbunden ist. Das Schulpersonal ist qua staatlicher Verfügung „Hausherr“ in der Ganztagschule, während die Jugendhilfe über vertragliche Konstruktionen zur Erfüllung bestimmter Aufgaben innerhalb der Schule als „Gast“ hineinkommen kann. Als „Hausherren“ haben die Lehrkräfte auf Schulebene spezifische Sanktions- und Regulationsmöglichkeiten und -mechanismen, die von der Jugendarbeit zu respektieren sind. Diese Machtquelle stützt die Schule gemeinsam mit der Macht zur Regelsetzung mit der letztlich endgültigen Definitions- und Durchsetzungsmacht aus, die sich ihrerseits erheblich auf die Machtquelle Wissen und Ressourcen auswirkt. In der konkreten Arbeit bedeutet stehen die fachtheoretischen Standards und

Methoden zunächst nebeneinander (auffälliges Verhalten wird hier als Regelverstoß geahndet und dort als Bewältigungsstrategie verstanden), die Entscheidung über Zuständigkeit, Rahmenbedingungen und Form der Problembearbeitung kann in letzter Instanz aber immer die Schule treffen. Ebenso hat die Schule aufgrund ihrer „Hausherren“-Position den Schlüssel zum formalen Informationsfluss und kann durch den Ausschluss der Jugendhilfe oder nicht abgestimmte Entscheidungen die Arbeit der Jugendarbeit stark beeinflussen.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass es in der Beziehung zwischen Schule und Jugendhilfe im Rahmen der Ganztagschule ein Machtgefälle zugunsten der Schule gibt. Obwohl die Jugendhilfe beispielsweise bei der informationsbezogenen oder der wissensbezogenen Machtquelle durchaus Machtdifferenzen zu ihren Gunsten herbeiführen kann, sind diese stets durch Abgrenzung und Abschottung, nicht aber aus einem positiven Bezug heraus (vgl. MAYKUS 2004, S. 362) herstellbar. Dies verstärkt sich in dem Moment, in dem schulbezogene und schulergänzende Aufgaben übernommen werden (Betreuungseinrichtungen, Jugendsozialarbeit, gegebenenfalls auch Jugendbildung).

## **2.5 Motivatoren für die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe**

Eine Kooperation erfordert stets, dass den Kooperationskosten und -bemühungen der beteiligten Akteure auch Kooperationsgewinne gegenüberstehen. Diese müssen nicht zwingend faktisch existieren, zumindest aber im Erwartungshorizont der Akteure bestehen. Die Darstellung in Kapitel 2.3 zeigt den erwarteten Gewinn der Ganztagschule gegenüber der Halbtagschule aus bildungspolitischer Sicht. Das Ungleichheit reproduzierende Bildungsmonopol des Staates wird um Angebote aus dem SGB VIII erweitert, um eine bessere Bewertung (im internationalen Vergleich) zu erlangen und damit das Image eines guten deutschen Bildungssystems aufrechterhalten zu können. Die Schule soll gerechter und qualitativ besser werden und zusätzlich Betreuungsbedarfe von Eltern decken. Einzelne Schulen haben darüber hinaus eigene Vorstellungen über lokale Bedarfe oder über ihre Funktion, die zu unterschiedlichen Schwerpunkten und damit zu unterschiedlichen Motivationen für eine Zusammenarbeit führen können. Im Folgenden werden die augenfälligsten Schwerpunkte typologisiert dargestellt:

**Schwerpunkt Betreuung:** Die Ganztagschule wird als familienförderndes Instrument zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgebaut. Das Angebot ist auf eine dauerhafte und durchgehende Nutzung ausgelegt. Kommunal finanzierte verlängerte Betreuungszeiten und Ferienangebote vervollständigen das Angebot.

**Schwerpunkt Freizeit:** Die Ganztagschule wird als eine Möglichkeit begriffen, Freizeit zu verbringen, die nicht an eine Vereinsmitgliedschaft gebunden ist, und ermöglicht im



bekanntem Umfeld das Kennenlernen neuer Aktivitäten und Angebote. Es werden weder ein zuverlässiges Betreuungsangebot noch weitergehende Bildungsaufgaben damit verbunden. Das Angebot ist eher auf eine punktuelle Nutzung ausgerichtet. Für ein ergänzendes kommunal finanziertes Betreuungsangebot wird kein Bedarf gesehen. Dieser Typ Ganztagsprogramm ist besonders im Sekundarbereich zu erwarten und wechselt sich in der Regel mit verpflichtendem Unterricht ab. In ländlichen Gebieten findet er sich auch für die Grundschule.<sup>36</sup>

**Schwerpunkt Bildung:** Im Sinne einer Schule als ganztägigem Lern- und Lebensort mit unterschiedlichsten Bildungsanlässen wird die Ganztagschule als ganzheitliche Bildungsinstitution begriffen, die informelles mit formellem Lernen verbindet und die Unterstützung der Persönlichkeitsentwicklung der Kinder zum Ziel hat. Die Ganztagschule als anregender Lernort bietet Bildungsmöglichkeiten in möglichst hoher Qualität, teilweise werden einzelne Bildungsbereiche als Profilierung herausgearbeitet. Kommunal finanzierte Angebote können Teil des Gesamtangebotes sein. Diese Form kommt dem öffentlich gezeichneten Idealbild einer Ganztagschule am nächsten.

**Schwerpunkt Ausgleich von Ungleichheiten:** Die Ganztagschule versucht, Ungleichheiten in den Elternhäusern und sozialen Umfeldern der Kinder durch Angebote auszugleichen, so dass z. B. Hausaufgaben- und Lernzeiten, Förderstunden oder sozial- und bildungspädagogische Angebote auf dem Programm stehen. Kommunal finanzierte zusätzliche Betreuungszeiten sowie Beratungsangebote runden das Angebot ab, das im Sinne einer Förderung ebenfalls auf eine dauerhafte und regelmäßige Nutzung ausgelegt ist.

Angesichts zunehmender Betreuungsbedarfe kann davon ausgegangen werden, dass zukünftig der Schwerpunkt Betreuung, und damit die Zuverlässigkeit des Angebots, eine zentrale Rolle spielen wird. Der Ausgleich von Ungleichheiten wird sich auch Zukunft auf bestimmte Standorte konzentrieren. Gleichzeitig wird der Bildungsanspruch an Ganztagschule so deutlich formuliert (vgl. Kap. 2.3) und damit bei Eltern Erwartungen geweckt, dass für Schulen der Druck steigt, diesen Erwartungen möglichst nahezukommen.

Doch welches Interesse hat die Kinder- und Jugendhilfe an dieser Zusammenarbeit?<sup>37</sup> KMK und JMK beschränken sich auf folgende Antwort: „Schule und Jugendhilfe öffnen sich dadurch stärker sowohl den Problemen als auch den Interessen und Neigungen von Schülerinnen und Schülern“ (KULTUSMINISTERKONFERENZ 2004, S. 5-6). Doch ist das Grund genug für die Kinder- und Jugendarbeit, sich in die beschriebenen Strukturen einer Schule zu begeben? „Wer so tiefgreifend in den Alltag junger Menschen eingreift, sollte

---

<sup>36</sup> Die schwache Infrastruktur in ländlichen Gebieten kann dazu führen, dass die Ganztagschule die Funktion von Kultur- und Jugendbildungseinrichtungen übernimmt (z. B. der Musik- oder Tanzschule und Ähnliches).

<sup>37</sup> Diese Frage ist keineswegs neu und wurde schon in den 1970er Jahren diskutiert (vgl. KENTLER 1972 oder BRENNER et al. 1992), gewinnt aber im Rahmen des massiven Ausbaus von Ganztagschulen mit Einbindung der Kinder- und Jugendhilfe in der Aktualität eine neue Bedeutung.

dies pädagogisch herleiten – und zwar nicht nur über die stets eingängige Formel der Bildungsgerechtigkeit, sondern auch von den Bedürfnissen aller Kinder und Jugendlicher her, deren Verfügungszeiten hier ja auf dem Spiel stehen. Die bisherigen Begründungsmodelle der Ganztagschule atmen in ihrer Fokussierung auf die Ermöglichung einer (doppelten) vollen Arbeitstätigkeit der Eltern oftmals den Geist einer ‚marktkonformen Pädagogik‘ – damit kann sich eine Jugendarbeit nicht abfinden.“ (ILG 2015, S. 490)

Auf wissenschaftlicher Ebene werden weitgehend einheitliche Szenarien von Jugendbildung gezeichnet, die für eine Kooperation sprechen. Hartnuß und Maykus entwerfen die Integriertheit als neuen Referenzrahmen für die Gestaltung und Relationierung von Jugendhilfe und Schule, der sowohl Variabilität als auch Flexibilität zulassen soll (vgl. HARTNUß et al. 2004b, S. 1093). Mit der Erwartung, eine subjektorientierte Bildungsperspektive in der Schulpraxis zu verankern, entwirft Coelen ein Modell der kommunalen Jugendbildung (vgl. COELEN 2004). „Die Schule ist eine der vielen Institutionen aus dem breiten Spektrum der Jugendbildung“ (COELEN et al. 2013, S. 100), denn „Längst geht es nicht mehr um Schulentwicklung unter Einbeziehung der Jugendhilfe, sondern um Auswirkungen aktueller bildungspolitischer Entwicklung auf das Jugendhilfesystem, um Fragen der Gestaltung kommunaler Angebotsstrukturen von Bildung, Betreuung und Erziehung, die ein abgestimmtes System bilden sollen“ (MAYKUS 2010, S. 315). Dabei wird „Offenheit und lebensweltlich orientierte Konzeption von Schule als Basis für die Kooperation (unter anderem) mit der Jugendhilfe (kooperationsorientierte Schulentwicklung)“ (JORDAN et al. 2012, S. 177) gesehen.

Die oben genannten Ansätze für eine neue Art der Jugendbildung erfordern allerdings eine grundlegende Umstrukturierung des gesamten Bildungssystems (vgl. HARTNUß et al. 2004a; MAYKUS 2010). Das aktuelle Engagement der Kinder- und Jugendhilfe an Schulen muss demnach anders erklärt werden.

Die Betreuungseinrichtungen nach §§ 22 bis 26 SGB VIII sehen sich durch die Zielsetzung und den Ausbau von Ganztagschulen ihrer Aufgabe beraubt. Indem letzteren die drei Aufgaben Bildung, Betreuung und Erziehung zugeschrieben werden (vgl. BMFSFJ 2005, S. 338) entsteht zumindest für den Primarbereich eine gleichlautende Aufgabenformulierung wie bei den Betreuungseinrichtungen nach §§ 22 bis 26 SBG VIII, die sich formal gesehen lediglich in der familienergänzenden und familienunterstützenden Funktion der Horte nach § 22 Abs. 2 SGB VIII unterscheidet. Dem Zwölften Kinder- und Jugendbericht nach zu urteilen definiert sich der Hort „als eine Institution, die Defizite schulischer Betreuung und Förderung kompensiert und sich infolgedessen von der Schule konzeptionell abgrenzt. Der Hort versteht sich gleichzeitig aber auch als Ergänzung zur Schule und offeriert Betreuungs- und Förderangebote, die von der Schule selbst nicht

bereitgestellt werden“ (BMFSFJ 2005, S. 38).<sup>38</sup> Je nach politischer Überzeugung findet daher der Ausbau der Ganztagschule substitutiv zum Ausbau der Horte statt (z. B. Berlin, Hamburg, Nordrhein-Westfalen) (vgl. NEUß 2017a, S. 15) und bietet für Träger der Jugendhilfe so nur in diesem Rahmen die Möglichkeit zur Arbeit nach § 22 SGB VIII für diese Altersgruppe. Die Alternativen für Träger gehen hier vom Rückzug aus diesem Betreuungsmarkt über Erhaltung des Arbeitsfeldes bis hin zur Ausweitung der Kapazitäten. Die Offene Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII sieht sich durch den Ausbau der Ganztagschulen in ihrer Arbeitsgrundlage eingeschränkt, da die Ganztagschule Zeitkontingente bindet, die sonst für ihre Arbeit zur freien Verfügung standen. Ein Rückgang der Teilnahme an schulexternen Jugendhilfeangeboten bei Besuch einer Ganztagschule lässt sich zwar nach neuen Erkenntnissen empirisch nicht bestätigen (vgl. BMFSFJ 2017b; PINK et al. 2015a und 2015b), ist jedoch regelmäßig Gegenstand der Diskussion. Darüber hinaus bindet die Ganztagschule Kinder und Jugendliche an strukturierte Angebote und gefährdet dadurch die Motivation zu eigener Auseinandersetzung und Engagement<sup>39</sup>, die in der Offenen Jugendarbeit eine elementare Rolle spielen. So sucht letztere nach Möglichkeiten, den Markt für die eigenen Dienstleistungen zu erhalten, Zugänge zu den Kindern und Jugendlichen zu finden und Anschlussmöglichkeiten zu ihren originären Angeboten zu schaffen. Gleichzeitig wird aktuell die (Nicht-)Zugänglichkeit der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, die in der Regel nur bestimmte Gruppen erreicht, mit einem schärferen Blick für Ungleichheitsverhältnisse problematisiert (vgl. BMFSFJ 2017b, S. 410; SECKINGER et al. 2016, S. 169-171; VOIGTS 2015). Die Schule verspricht der Offenen Jugendarbeit folglich einen erleichterten Zugang zu ihrer zunehmend schwieriger zu erreichenden Zielgruppe mit der zusätzlichen Chance, Ungleichheitsaspekte beim Zugang zu beheben. Die Jugendbildungsarbeit nach § 11 SGB VIII, sei es in Form politischer, präventiver, kultureller oder anderer Bildungsschwerpunkte, gewinnt durch die Ganztagschule sowohl einen erleichterten Zugang zu Kindern und Jugendlichen als auch zu finanziellen Ressourcen zur Umsetzung ihrer Bildungsziele und kann methodisch grundsätzlich an die Vorstrukturiertheit von Schule anschließen. Die Ganztagschule stellt für sie also eine Markterweiterung dar. Gleiches gilt für die Angebotsträger nach § 13 SGB VIII, die bereits seit der Einführung der Schulsozialarbeit im System Schule tätig sind. Diese Träger können sich mit der für die Ganztagschule explizit formulierten Aufgabe identifizieren, Benachteiligungen im Bildungssystem entgegenzuwirken.

---

<sup>38</sup> Dies zeigt sich z. B. in den Bundesländern Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt durch die Aufnahme der Hausaufgabenbetreuung in den landesgesetzlichen Aufgabekatalog der Horte (vgl. BMFSFJ 2005, S. 253).

<sup>39</sup> Dieser Umstand wird unter dem Stichpunkt der Institutionalisierung des Alltags problematisiert (vgl. BMFSFJ 2017b, S. 409).

In den letzten Jahren gibt es zunehmend Überlegungen, die Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 bis 40 in die Ganztagschule einzubeziehen. „Solche Leistungen [...] sollten in Zukunft zunehmend in das schulische Angebot integriert und in gemeinsamer Verantwortung vorgehalten werden. Dies ist ein ausdrücklich gemeinsames Interesse von Jugendhilfe und Schule“ (MEYER et al. 2008, S. 14).<sup>40</sup> Jordan et al. sehen dies aus der Sicht der Jugendhilfe insofern als gerechtfertigt an, als damit am Lebensalltag des Kindes oder des Jugendlichen angesetzt wird und damit der lebensweltliche Bezug unter Umständen besser hergestellt werden kann. (vgl. JORDAN et al. 2012, S. 181-226) Eine Markterweiterung findet damit jedoch nicht statt.

Somit lassen sich für alle für die Fragestellung relevanten Praxisfelder der Jugendhilfe inhaltliche und ökonomische Gründe finden, sich auf das Modell der Ganztagschule einzulassen. Die meisten Akteure können von der forcierten „Bildungsexpansion“ profitieren und damit den Druck abmildern, dem sie sich seit den Reformen des SGB VIII in den 1990er Jahren ausgesetzt sehen. Denn für die Jugendhilfe bedeutet die flächendeckende Ausweitung der Ganztagschule eine Erweiterung des ansonsten gesättigten Marktes. „Kinder- und Jugendhilfe wird sich damit zunehmend vom institutionellen Kontrast zur Schule hin zur schul- und bildungsbezogenen Komplementarität bewegen“ (MAYKUS 2011, S. 225-226) und „zum Dienstleistungsanbieter für schulische Betreuungsangebote entwickeln“ (NÖRBER 2004, S. 445). Empirisch lässt sich die Relevanz dieser Entwicklung an einer Umfrage der StEG ablesen, bei der insbesondere Jugendzentren – ursprünglich Einrichtungen der Offenen Jugendarbeit – als Rückwirkungen des Engagements an Ganztagschulen größtenteils die Erweiterung und den Ausbau eigener Arbeitsfelder wie Mittags- oder Hausaufgabenbetreuung angeben (vgl. BMFSFJ 2017b, S. 413).<sup>41</sup>

Sowohl die Schule als auch Jugendhilfeträger haben eigene Motive für eine Zusammenarbeit in Form der Ganztagschule. Für die Jugendhilfe stellt diese eine Verbesserung der Marktposition in Bezug auf die Konkurrenz in der Kinder- und Jugendhilfe dar.

## 2.6 Kooperationsformen in der Praxis

Mehrere Autoren kommen bei Betrachtung der Empirie zu ähnlichen Kategorisierungen, wenn es um eine Beschreibung der Formen der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe geht. Olk stellt in seinen Untersuchungen vier Modelle der Zusammenarbeit fest (vgl. OLK 2004, S. 91): das additive Kooperations-Modell („Nebeneinanderherlaufen“),

---

<sup>40</sup> Vgl. hierzu auch §36 SGB VIII; LÄNDERVERTRETUNGEN IN DER AG KMK UND JFMK 2012/2013 o. J., S. 12 und JORDAN et al. 2012.

<sup>41</sup> Die DJI-Jugendzentrumserhebung aus 2011 zeigt die – trotz regionaler Unterschiede – vergleichsweise hohe Einbindung von Jugendzentren im Rahmen der Ganztagschule sowie deren strategische Überlegungen bezüglich dieses Engagements (vgl. SECKINGER et al. 2016, S. 245-248 sowie S. 253-256).

das Distanz-Modell (Ablehnung der Zusammenarbeit, insbesondere vonseiten der Lehrkräfte), das Subordinations-Modell (Herstellung von Unterrichtsfähigkeit, Unterordnung) und das Kooperations-Modell (Offenheit für gemeinsame Projekte und Problemlösungen). Jordan et al. sehen im Subordinationsmodell eine weitere Differenzierung, die sie als integrativ (als Dienstleister und Verstärkungskapazität) bzw. delegativ (Zuweisung von schulischen Aufgaben ohne Eigenständigkeit der Jugendhilfe) bezeichnen (vgl. JORDAN et al. 2012, S. 167). Dabei sind insbesondere Angebote wie die Schulsozialarbeit von einer Unterordnung in das Schulsystem bedroht, während Angebote der allgemeinen Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII in der Regel zum additiven Modell führen (vgl. OLK 2004, S. 91). Diese beiden Modelle scheinen in der Empirie die häufigsten Formen der Zusammenarbeit darzustellen. Eine negative Bewertung erhalten sie in der Praxis jedoch nicht. Laut der Ergebnisse der StEG fanden sich 56 % der befragten Träger zwar in einer nachgeordneten Rolle gegenüber der Schule, aber nur 16 % hatten den Wunsch, mehr Verantwortung zu übernehmen, obwohl eine Infragestellung des Freiwilligkeitsprinzips durchaus wahrgenommen wurde (vgl. BMFSFJ 2017b, S. 413).

## **2.7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

Das Arbeitsfeld der Ganztagschule zeichnet sich durch eine starke Dominanz des Staates aus. Dieser tritt auf unterschiedlichen Akteurs- und Entscheidungsebenen stark steuernd oder regulierend auf und bestimmt damit weitgehend die Rahmenbedingungen, unter denen die Kinder- und Jugendhilfe arbeiten kann. Letztere verliert durch den Eintritt in das System Schule an Freiheitsgraden, was ihre im SGB VIII garantierte Autonomie und Gestaltungsmacht betrifft. Gleichzeitig hält die Schule ein großes Potential für die Ausweitung von Arbeitsfeldern bereit, was angesichts der Erhöhung des Konkurrenzdruckes in der Kinder- und Jugendhilfe seit den Reformen der 1990er Jahre ein willkommenes und gern angenommenes Angebot für Träger zu sein scheint. Je nach Kernaufgabenbereich des Trägers reichen die Motive für das Engagement an Schule vom Kampf um die eigene Existenz über eine Verbesserung des Zugangs zu Zielgruppen oder zu finanziellen Ressourcen bis hin zu fachlichen Gründen oder einer Ausweitung der eigenen Angebote. Der Eintritt in diesen (neuen) Markt ist mit verschiedenen Problematiken für jeden Träger verbunden, deren Signifikanz auch von der jeweiligen Ausrichtung bzw. des Arbeitsfeldes abhängt. Die unterschiedlichen Bereiche der Kinder- und Jugendarbeit zeigen eine unterschiedliche Kompatibilität mit Schule hinsichtlich Zielsetzungen und organisatorisch-strukturellen Fragen auf, so dass sich unterschiedlich gute Zugänge zur Schule eröffnen.

Die Ganztagschule wurde durch staatliche Regulierung so gestaltet, dass Schule nicht nur dominant, sondern regelsetzend ist. In der Praxis führt dies zu zwei dominierenden

Modellen der Zusammenarbeit: dem additiven und dem Subordinationsmodell in integrativer oder delegativer Form. Im additiven Modell zeigt sich die Steuerungszurückhaltung von Schule, ein Verzicht auf Gestaltungsmacht. Von der Kinder- und Jugendhilfe wird dies in der Regel mit „Geräuschlosigkeit“ honoriert (vgl. Kap. 3.5). Das Subordinations-Modell entspricht im Grunde der Aufbaustruktur und bedeutet für die Kinder- und Jugendhilfe in der Regel höhere Kosten, zumindest in Bezug auf Selbstbestimmung.

„Für eine gleichberechtigte und gewinnbringende Kooperation ist deshalb eine konzeptionelle Verständigung und eine möglichst vertragliche Regelung über die Ziele, Aufträge und Erfolgskriterien wichtig.“ (OLK 2004, S. 94) Beschreibungen zu gelingender Kooperation mit Appellcharakter (durch Kommunikation und Transparenz zur gemeinsamen Zielsetzung), wie sie Olk oder Maykus 2004 noch formulieren (vgl. OLK 2004; MAYKUS 2004, S. 365) zielen auf die als notwendig erachtete Aufhebung der funktionalen Differenzierung von Schule und Jugendhilfe ab (vgl. HARTNUß et al. 2004b, S. 1093) und sprechen vielfache Behörden und andere Akteure auf verschiedenen Ebenen an. Ein solches Kooperationsmodell fordert unter den gegebenen Rahmenbedingungen von der Schule einen Verzicht auf Gestaltungsmacht und eine ausgeprägte Aushandlungsorientierung mit der gleichzeitigen Bereitschaft zu gemeinsamer Regulierung. Es setzt zudem enorme Zeit- und Energieressourcen sowie Veränderungswillen und Motivation voraus, ist damit eher unwahrscheinlich und empirisch selten.

Auffällig in der verwendeten Literatur ist die weitgehende Ausblendung von Fragestellungen zu Trägerinteressen und zum Verhältnis verschiedener Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe zueinander im Kontext einer Zusammenarbeit mit Schule. Damit wird eine scheinbare Homogenität der Kinder- und Jugendhilfeträger gegenüber dem System Schule angenommen, die sich in der Realität nur schwerlich bestätigen lässt. Findet hier Kooperation, Nebeneinander oder Konkurrenz statt? Der Markt, der sich mit der Ganztagschule für Träger der Kinder- und Jugendhilfe eröffnet, führt zu Expansionstendenzen. Als Anbieter bzw. Lieferant von Jugendhilfeleistungen steht ein Träger beim Eintritt in diesen Markt und beim Kampf um den Umfang der Aufträge ganz offensichtlich in Konkurrenz zu anderen Trägern oder Anbietern.

Gleichzeitig kann von einem positional unterlegenen Konkurrenzverhältnis zu den Schulangeboten gesprochen werden.<sup>42</sup> Die Entscheidungsmöglichkeit der Schule, das Ganztagsangebot selbst oder mit Fremdangeboten zu bestreiten (Möglichkeit 1 und 2 aus Tabelle 1), setzt – insbesondere mit Berücksichtigung der Endkundensicht (Kinder und Eltern) – die Angebote von Schule und Träger in Konkurrenz zueinander. „Indem dem unternehmensinternen Lieferanten [...] ein unabhängiger Lieferant [...] zur Seite gestellt

---

<sup>42</sup> Auch dieser Aspekt wird in der Literatur zur Ganztagsbildung außer Acht gelassen, was nach Erachten der Verfasserin den klaren Blick auf manche beschriebene Problemstellung verhindert und gegebenenfalls damit auch den Blick auf erfolgsversprechende Lösungsansätze versperrt.

---

wird, entsteht ein Wettbewerb zwischen beiden“ (PORTER 2013, S. 396). Der Entscheidungsprozess von Schulleitungen für ein Modell zur Organisation von Schule wird Fragen von Kosten, bedarfsgerechtem Angebot, Attraktivität des Schulstandortes für Eltern und Kinder<sup>43</sup>, Quantität und Qualität beinhalten. Durch die zeitliche Befristung der Entscheidung (Halb- oder Jahresverträge) wird die Frage um den Markteintritt von Trägern in die Schule bzw. um ihr Verbleiben regelmäßig wieder gestellt (vgl. Kap. 3.5). Damit können in der Ganztagschule Konkurrenzbeziehungen auf unterschiedlichen Ebenen und zwischen verschiedenen Akteuren konstatiert werden:

- Die Schule als Organisation tritt als Ganztagschule neben dem Jugendamt als neuer Auftraggeber im Jugendhilfemarkt auf und erweitert das Kundenspektrum von Trägern der Jugendhilfe als Lieferanten von Jugendhilfeleistungen.
- Die Angebote der Ganztagschule treten aus Sicht der Kinder und Eltern als zusätzliche Optionen zur Wahrnehmung von Freizeit- und Bildungsangeboten auf. Damit stehen die Angebote der Ganztagschule in Konkurrenz zu den Angeboten von Kinder- und Jugendhilfeträgern außerhalb von Schule.
- Innerhalb von Schule herrscht Konkurrenz unter den Anbietern der einzelnen Angebote: Kinder und Eltern entscheiden, welche Kurse oder AGs belegt werden und an welchen Tagen das Ganztagsangebot in Anspruch genommen wird. Die Schule muss ein attraktives Angebot vorhalten, da auch der Fall des Opt-Outs besteht, wenn eine andere Schule ein attraktiveres Angebot hat. Dabei stehen einzelne Angebote (beliebte versus unbeliebte, teure versus günstige) in Konkurrenz zueinander – aufgrund der verschiedenen Organisationsmodelle von Ganztagschule auch unabhängig davon, ob es sich um schulische oder Trägerangebote handelt.

In dieser mehrdimensionalen und mehrschichtigen Konkurrenzsituation besteht nun ein Kooperationserfordernis, das über die reine Angebotsdienstleistung hinausgeht. Es ist einerseits Folge der Expansion in die Schule (Nutzung der Räume, Überantwortung des Kundenstamms in Form der Schülerinnen und Schüler, Verteilung der Betreuungsstunden) und andererseits durch den Auftraggeber (z. B. in Rahmenvereinbarungen oder durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe) formuliert.

---

<sup>43</sup> Zur Konkurrenz zwischen Schulen und der Notwendigkeit der Attraktivitätssteigerung von Schulstandorten siehe z. B. BREUING 2014 oder UNGER 2015.

### 3 Umweltanalyse eines Jugendhilfeträgers

Im letzten Kapitel wurden die Systeme Schule und Kinder- und Jugendhilfe anhand der (ganztags-)schulbezogenen Literatur beschrieben, um die rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen zu verdeutlichen, innerhalb derer sich die untersuchten Akteure bewegen. Für die Geschäftsfeldanalyse wird im Weiteren das Konzept der Koopkurrenz in zweifacher Weise genutzt: einerseits zur Analyse der direkten Umwelt einer Jugendhilfeorganisation im Geschäftsfeld Ganztagschule, andererseits als Analyse der im Geschäftsfeld wirkenden Regulierungsmechanismen, die unmittelbaren Einfluss auf die strategische Aufstellung aller Akteure haben.

Dazu stellt dieses Kapitel zunächst das Wertenet als Instrument zur Umweltanalyse von Unternehmen vor und nimmt eine qualitative Analyse des Geschäftsfeldes Ganztagschule aus der Sicht der Jugendhilfeträger vor. Die Ganztagschule, die Raum für das Engagement verschiedenster Träger und Personen ist, ist insofern als Geschäftsfeld innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe abgrenzbar, als sie besonderen Rahmen- bzw. Marktbedingungen unterliegt. Diese führen auch dazu, dass sich Kooperations- und Konkurrenzbeziehungen der Marktakteure nicht nur in ihrer Form und Struktur von anderen Geschäftsfeldern unterscheiden, sondern auch in ihrer Relevanz für den Markterfolg.

Das Kapitel wird von folgenden Fragen geleitet:

1. Worin unterscheidet sich das Analyseinstrument Wertenet von gängigen Umweltanalyseinstrumenten und welche Schwerpunkte setzt es?
2. Wie sieht das Wertenet eines Trägers der Kinder- und Jugendhilfe bezogen auf das Geschäftsfeld Ganztagschule aus und welche Mehrfachrollen nehmen Akteure hier ein?
3. Welche Konkurrenzverhältnisse und welche Kooperationsformen können identifiziert werden? Mit welchen Akteuren bestehen sie und in welcher Hinsicht?
4. Worin liegt die Besonderheit des Kunden Schule und welche Anforderungen stellt diese an Lieferanten?

Der letzte Teil des Kapitels konzentriert sich anhand Schönigs Verständnis von regulierter Koopkurrenz auf die Erklärung staatlicher Regulationsmechanismen, die auf das Geschäftsfeld wirken.

#### 3.1 Das Wertenet als Analyserahmen

Die Umwelt- oder externe Analyse bildet neben der Unternehmensanalyse einen der Grundsteine der Strategieentwicklung. Michael Porters (branchenbezogene) Strukturanalyse gilt als betriebswirtschaftlicher Klassiker für die Geschäftsfeldanalyse. Diese wird auch in der sozialwirtschaftlichen Literatur als „bewährtes Analyseverfahren der engeren



Wettbewerbsumwelt“ (HOLDENRIEDER 2013, S. 85) empfohlen. Porters Analyse hat zum Ziel, das Gewinnpotenzial des analysierten Marktes oder Geschäftsfeldes (bzw. der Branche) zu bestimmen, indem sie den Charakter des Wettbewerbs bestimmt. „Hier liegt der Schwerpunkt, auf die die analytische und strategische Aufmerksamkeit gerichtet werden sollte.“ (PORTER 2013, S. 70)

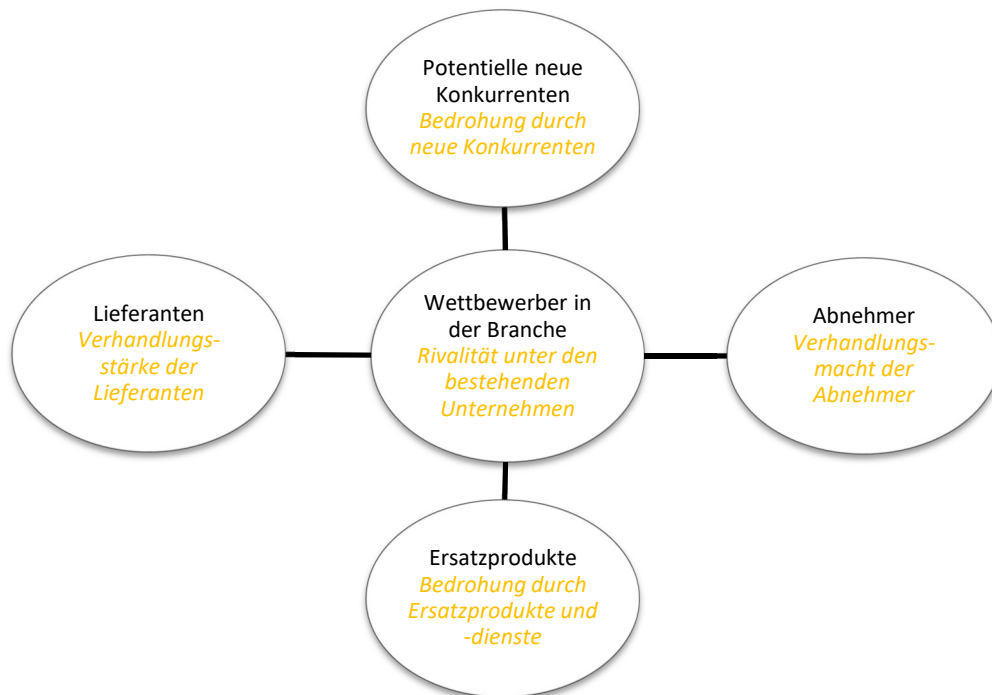


Abbildung 1: Die Triebkräfte des Branchenwettbewerbs nach Porter (PORTER 2013, S. 36)

Entsprechend diesem Fokus ist die Analyse von Wettbewerb durchgezogen. Bedrohung, Rivalität, Stärke und Macht anderer Akteure sind nach Porter die Kräfte, die analyse-relevant sind. Ergänzt wird dies durch eine systematische Konkurrentenanalyse (vgl. Kap. 3.3). Brandenburger und Nalebuff stellen 1996 in einer Weiterentwicklung von Porters wettbewerbsorientierter Branchenstrukturanalyse das Wertennetz als alternativen Analyse-rahmen vor, der die gängige konkurrenzorientierte Einseitigkeit der Analyse korrigieren soll. Das Wertennetz fasst die drei stark differenzierten Konkurrenz-kategorien Porters (Wettbewerber in der Branche, Ersatzprodukte und potentielle Konkurrenten) in eine zusammen und ergänzt das Modell um die komplementären Akteure. Diese definieren die Autoren vereinfacht als diejenigen, deren Produkte dem eigenen Produkt zu einem höheren Wert verhelfen und Konkurrenten als diejenigen, deren Produkte das eigene überflüssig oder weniger wertvoll machen (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009, S. 43)<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> Beim Rückgriff auf diese Arbeit darf nicht außer Acht gelassen werden, dass es sich nicht um eine wissenschaftliche Ausarbeitung handelt, sondern um einen Praxisratgeber für Unternehmer, der nicht umsonst ein Bestseller wurde. Darauf zielt z. B. auch Noble ab, die den Ratgeber in Bezug auf die Verwendung der Spieltheorie kritisiert (vgl. NOBLE 1996).

Das zweidimensionale Netz mit zwei Symmetrieachsen führt in der vertikalen Achse vom Kunden über das eigene Unternehmen zum Lieferanten, wobei Kunden und Lieferanten als gleichwertige Partner mit symmetrischen Rollen betrachtet werden (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009, S. 47-48). Die horizontale Achse führt vom Konkurrenten über das eigene Unternehmen zum „Komplementären“<sup>45</sup>, die spiegelbildliche Rollen haben. Während Kunden und Lieferanten unterschiedliche Aufgaben im Wertschöpfungsprozess übernehmen, können Konkurrenten und komplementäre Akteure als zwei Seiten einer Münze betrachtet werden. Der Komplementarität kommt eine zentrale Rolle im Analyserahmen zu, da sie die Qualität der Verbindungen zu anderen Akteuren mitbestimmt. Ein potentieller Lieferant wird erst durch seine Komplementarität zum attraktiven Lieferanten für ein Unternehmen.

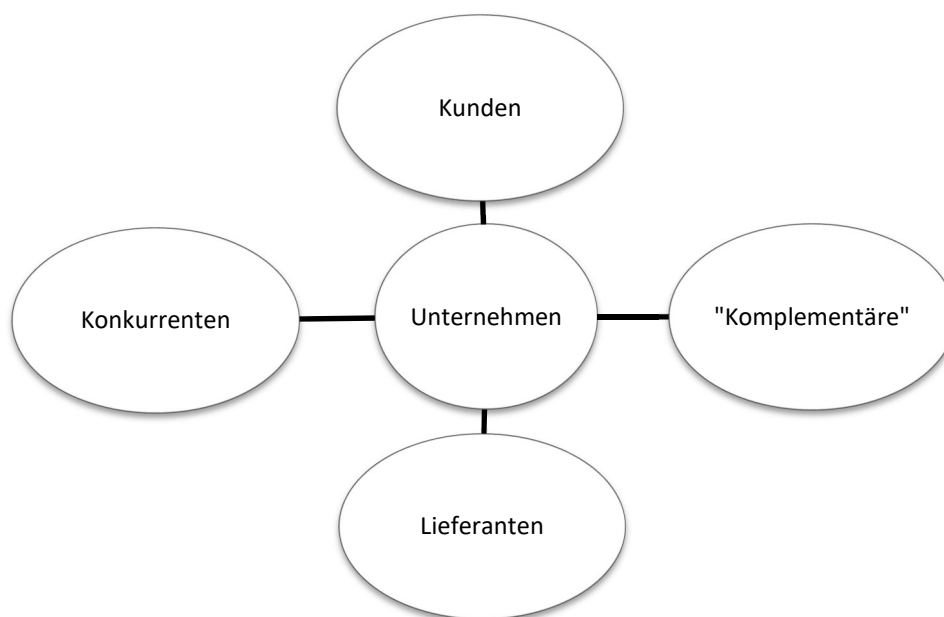


Abbildung 2: Wertenetze nach Brandenburger und Nalebuff (BRANDENBURGER et al. 2009, S. 42)

Als *Wertenetze* fokussiert dieser Analyserahmen nicht ausschließlich die Bedrohung durch andere Akteure, sondern stellt darauf ab, den Wert zu bestimmen, den diese für das Unternehmen haben oder haben können. Inwiefern können andere Akteure von Nutzen sein? Zentral bleibt bei der Analyse, dass Doppel- und Mehrfachrollen als Regelfall angesehen werden: Akteure können gleichzeitig verschiedene Positionen im Wertenetze einnehmen, sie können füreinander „Komplementär“ und Konkurrent sein, Lieferant oder Kunde zugleich.

Auch Porter berücksichtigt Komplementarität bezogen auf den strategischen Umgang mit Komplementärprodukten. Definiert werden sie von ihm als „Gegenteil von Ersatz-

<sup>45</sup> Die deutsche Übersetzung des Werkes benutzt den Begriff „Komplementär“. Da in der Wirtschaft unter diesem Begriff jedoch der persönlich haftende Gesellschafter einer Kommanditgesellschaft verstanden wird (vgl. BERWANGER o. J.), wird der Begriff als Substantiv in dieser Arbeit nicht verwendet oder in Anführungszeichen gesetzt.

produkten, weil der Absatz des einen Produkts den Absatz des anderen fördert“ (PORTER 2014, S. 532). Die strategische Frage liegt seines Erachtens darin, ob ein Unternehmen „Komplementärprodukte selbst anbieten oder durch externe Lieferanten bereitstellen lassen sollte“ (PORTER 2014, S. 532-533) und wie der Wettbewerb darüber zu führen sei. Relevant ist demnach die strategische Entscheidung zum Grad der vertikalen Integration (vgl. Kap. 3.5). Dem folgend nehmen auf Porter basierende Analysen komplementäre Akteure in Form von „Absatzhelfern“ oder „Absatzmittlern“ (vgl. HÖRSCHGEN 1993) neben Kunden, Lieferanten und Wettbewerbern in ihr Analysemodell und damit in die systematische Geschäftsfeldanalyse mit auf. Brandenburger und Nalebuff haben eine erweiterte Perspektive auf die Komplementarität, die den Blick nicht auf bestehende Komplementärprodukte beschränkt. Komplementarität kann in jeder Hinsicht und in Bezug auf alle Akteursgruppen bestehen oder entstehen. So zielt diese Geschäftsanalyse darauf ab, neue Daten für die Potentialanalyse eines Unternehmens zu liefern.

Der dargestellte Analyserahmen für die Umweltanalyse verschafft einen Überblick über den Markt und dessen Akteure, gewinnt aber erst durch eine qualitative Bewertung der Akteure an strategisch verwertbarer Aussagekraft. Die Selbstverortung im Machtgefüge der Akteure ist wesentlich für die Entwicklung von Unternehmensstrategien, da Verhandlungs- oder Positionsmacht erst Handlungs- und Steuerungsräume eröffnet.

Brandenburger und Nalebuff verfolgen in dieser Frage einen sozialkognitiven Ansatz mit allozentrischer Perspektive<sup>46</sup> (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009, S. 101). Sie sehen (Verhandlungs-)Macht in einem Netzwerk, (Teil-)Markt oder „Spiel“<sup>47</sup> insbesondere durch die Bewertung des eigenen „Spielwertes“, dem sogenannten Mehrwert, konstituiert. Welche Bedeutung hat der jeweilige Akteur für den Erfolg des Marktes? Dabei orientiert sich dessen Bewertung weniger an dem, was eine Investition für den Akteur selbst bedeutet, als daran, welchen Wert sie für die anderen Akteure gewinnt. In letzter Konsequenz meint das die Fragen: Ginge das Spiel auch ohne einen bestimmten Akteur und welche Handlungsmöglichkeiten ergeben sich für jeden einzelnen daraus?

Angesichts der Möglichkeit neu eintretender Akteure oder neuer Akteurskombinationen ist die eigene Verhandlungsposition hochgradig instabil, da jede Änderung bei den anderen Akteuren stets die Neubewertung aller eingebrachten Mehrwerte nach sich zieht. Sowohl Austauschbarkeit (kein Mehrwert) als auch längerfristig allzu starke Positionen (sehr hoher Mehrwert) sind für Akteure eine besondere Gefahr, aus dem Markt ausscheiden zu müssen bzw. eine Verringerung ihres Mehrwertes in Kauf nehmen zu müssen. Während die Einbindung des austauschbaren Akteurs gerade durch seine Austauschbarkeit eher

---

<sup>46</sup> Zum Konzept des Allozentrismus vgl. CLARK et al. 1985.

<sup>47</sup> Durch die spieltheoretische Begründung, die Brandenburger und Nalebuff ihrem Konzept geben möchten, ist ihr Text vom Gedanken des „Spiels“ durchsetzt.

zufällig ist und daher bedroht, kann die allzu starke Position eines anderen dazu führen, dass ein besonderes Interesse der übrigen Akteure daran besteht, zur Verringerung der Übermacht bzw. der Abhängigkeit von diesem, alternative Netzwerklösungen zu finden.

Die Darstellung des Mehrwerts als Macht lässt sich an die bereits erwähnte Definition von Macht durch von der Oelsnitz und Tiberius (vgl. Kap. 2.4.3) anschließen, da der Mehrwert in der gleichen Form die Abhängigkeit voneinander bestimmt. Die Machtquellen Ressourcen, (Netzwerk-)Beziehungen, Wissen, Reputation oder Regelsetzung lassen sich ebenso in die Bewertung des Mehrwerts übersetzen.

### **3.2 Das Wertenetzen eines Jugendhilfeträgers**

Wie Kapitel 2.5 dargestellt, stellt sich der Zugang zum Geschäftsfeld Ganztagschule für jeden Bereich der Kinder- und Jugendhilfe unterschiedlich dar. Die weitere Analyse konzentriert sich auf Träger von Betreuungsangeboten nach § 22 SGB VIII (im Folgenden: Hortträger<sup>48</sup>). Diese werden durch die Ausweitung der Schule in den Nachmittagsbetreuungsbereich in Konkurrenz zu letztgenannter gestellt bzw. durch diese ersetzt und nehmen daher die Ausweitung am deutlichsten wahr. Da die aktuelle Entwicklung in der Bildungsdiskussion darauf hindeutet, dass es sich bei diesem Phänomen um einen grundlegenden Wandel des Betreuungsbereiches (zumindest für das Grundschulalter) handelt, liegt es besonders nahe, sich mit diesen Trägern zu beschäftigen, da eine strategische Aufstellung dringend geboten ist.

Abbildung 3 zeigt das Wertenetzen eines Hortträgers im Rahmen von Ganztagschule, das die vier Akteursgruppen Kunden, Lieferanten, Konkurrenten und „Komplementäre“ berücksichtigt. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gibt es, wie in allen Bereichen des sozialen Sektors, eine Entkoppelung von Leistungsempfänger und Finanzierung der Leistung. Daher sind die Kunden/ Klienten nicht gleichzusetzen mit dem Kunden in der Wirtschaft. Der Klient kommt nicht oder nur zu einem Teil für die Kosten der Leistung auf, die er beansprucht. So hat die Kinder- und Jugendhilfe im Zuge einer Leistung zwei Kunden zu bedienen und zufriedenzustellen: die Auftraggeber und diejenigen, die die Dienstleistung nutzen. Die Abbildung berücksichtigt die zwei Kundengruppen durch die Aufteilung der Akteursgruppen in einer linken (Auftraggeber) und einer rechten (Nutzer und Nutzerinnen) Spalte. Zur Erläuterung des Wertenetzes wird im Folgenden zunächst auf die Auftraggeber- und danach auf die Nutzerperspektive eingegangen.

---

<sup>48</sup> Dieser Begriff wird im Weiteren aus Gründen der Lesbarkeit benutzt. Darunter sind hier alle Träger zu verstehen, die genehmigungspflichtige Betreuungsaufgaben nach §22 SGB VIII übernehmen, unabhängig von ihrer spezifischen Einrichtungsform (Hort, Sonstige Tageseinrichtung, Haus für Kinder, etc.)

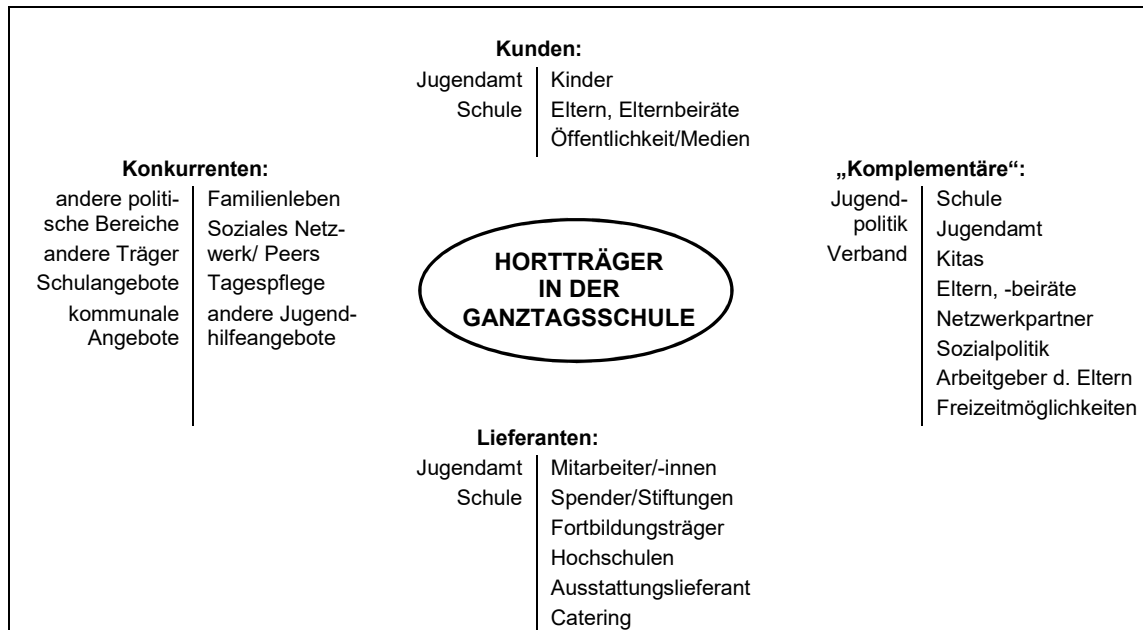


Abbildung 3: Wertenetzen eines Trägers einer Betreuungseinrichtung nach §22 SGB VIII

Das Jugendamt und die Schule sind Auftraggeber und damit Kunden des Hortträgers, die mit ihm verschiedene Arten der Kooperation eingehen. Beide sind gleichzeitig Lieferanten, da sie Räumlichkeiten, Personal- und Sachmittel zur Verfügung stellen. Die Schule stellt als Auftraggeberin in gewisser Weise auch die Nutzerinnen und Nutzer der Angebote: die an der Schule angemeldeten Kinder und Jugendlichen. Als komplementär können die Jugendpolitik inklusive dem Jugendhilfeausschuss und Verbände (z. B. Wohlfahrtsverbände) gesehen werden, deren Arbeitserfolg vom Dienstleistungserfolg des Trägers abhängt und andersherum (vgl. Kap. 3.6). Gleichzeitig können Verbände aber auch Lieferanten für Know-How oder finanzielle Mittel sein. Teile der Jugendpolitik können wie andere politische Bereiche auch in Konkurrenz treten, wenn es keine Zielkompatibilitäten gibt und Mittel in andere Haushaltsbereiche fließen. Konkurrenten sind ebenfalls die Auftraggeber/ Kunden Jugendamt oder Schule, da sie selbst Angebote durchführen und, wie andere Träger auch, um kommunale oder sonstige Mittel, Fachkräfte, Teilnehmende und sogar Kooperationspartner (z. B. spezialisierte Anbieter) konkurrieren. Ebenso können sie jedoch als komplementäre Akteure betrachtet werden, wenn die Angebote (z. B. Hilfen zur Erziehung oder Unterricht) nicht als Ersatzprodukte, sondern ergänzend wirken. Kinder und Eltern (sowie Elternbeiräte) stellen die zweite Kundenkategorie dar, die nicht primär mit der Auftragsvergabe betraut ist, sondern mit der Nutzung der Angebote. Gleichzeitig müssen sich die Angebote in ihrer Attraktivität gegen die Eltern als Familie oder andere „Angebote“ des sozialen Umfelds (Peers), der Freizeitindustrie, der Betreuungsdienste (z. B. Tagespflege) oder anderer Jugendhilfeangebote durchsetzen. Als Lieferanten können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ob professionell oder ehrenamtlich, gesehen werden, ebenso Fortbildungsträger, Hochschulen und andere Ausbildungsstätten, die nicht nur Fachkräfte ausbilden, sondern auch in Form von Praktika

Personalressourcen und durch Weiterbildungen Know-How liefern. Natürlich zählen alle Verkäufer für Ausstattung oder Material ebenso wie ein Cateringservice zu den Lieferanten. Als „Komplementäre“ sind hier neben den bereits genannten Auftraggebern Schule und Jugendamt auch die Kindertagesstätten, Eltern und Elternbeiräte, Netzwerk- und Projektpartner, Arbeitgeber der Eltern, die lokale Freizeitinfrastruktur (z. B. für Ausflüge) und bestimmte Bereiche der Politik, z. B. die Sozialpolitik in den Subventionsbereichen Stadtentwicklung, Mittagessen, öffentlicher Nahverkehr, etc. aufzuführen. Die Öffentlichkeit bzw. Medien können ebenfalls als komplementärer Akteur und Kunde betrachtet werden.

### 3.3 Felder horizontaler Konkurrenz

Wenn es um Konkurrenz im wirtschaftlichen Sinne geht, so wird in der Regel, wie auch bei Brandenburger und Nalebuff, der Kampf um Lieferanten oder Kunden betrachtet. Dies hat insofern seine Berechtigung, da das Überleben eines Unternehmens von einer funktionierenden Wertschöpfungskette und der mindestens kostendeckenden Abnahme durch den Kunden abhängt. Alle sonstigen Ressourcen, um die genau genommen ebenfalls konkurriert wird, dienen letztendlich dazu, zeitweise oder dauerhaft einen größeren Marktanteil zu generieren: ideale Standorte, innovatives Know-How, etc.<sup>49</sup>

Ein Hortträger hat in Entsprechung zu der Zweiteilung seiner Kundschaft zwei Arten horizontaler Konkurrenz. Geht es um den Auftrag (Marktanteile), so konkurriert er um finanzielle Mittel mit anderen Anbietern von Betreuungs- oder ähnlichen Leistungen. Die Frage ist hier: Erhält dieser Träger einen Auftrag oder ein anderer Anbieter? Geht es um die Auslastung, die sich in der Nutzeranzahl widerspiegelt, oder die Leistungsqualität, so konkurriert er um Kinder und Eltern – hier nicht nur mit anderen Anbietern von Betreuungsleistungen, sondern ebenso mit dem sozialen Umfeld oder der Fremdbetreuung zuwiderlaufenden Werteorientierungen von Familien. Hierbei wird eher die Frage gestellt: Soll das Kind dieses Betreuungsangebot in Anspruch nehmen oder ein anderes? Beide Konkurrenzebenen sind insofern miteinander verbunden, als eine chronische negative Entscheidung in der zweiten Fragestellung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer Einstellung des Auftrags oder einer Änderung des Dienstleisters führen wird.

Wird der Begriff der Konkurrenz ökonomisch verwendet, so werden folgende Merkmale als kennzeichnend betrachtet (vgl. Kap. 1.2):

- Existenz eines Marktes mit mindestens zwei Anbietern bzw. Nachfragern;

---

<sup>49</sup> Als weitere Rivalitätsdimensionen zählt Gremminger Engpassfaktoren wie Image, soziale Akzeptanz und politischen Einfluss auf (vgl. Gremminger 1995, S. 53 in KLEIN 2014, S. 36). Seckinger führt für die Kinder- und Jugendhilfe die Zuständigkeit, die fachliche Kompetenz und die Trägerinteressen als Hauptkonkurrenzlinien an (vgl. SECKINGER 2012, S. 28). Inwiefern es sich bei diesen Konkurrenzfaktoren um Konkurrenz im ökonomischen Sinn handelt, mag zu diskutieren sein und hängt neben der angewendeten Definition von Konkurrenz auch wesentlich von der verwendeten Definition eines Marktes ab.

- gemeinsames Marktobjekt, mit dessen Hilfe die Zielerreichung angestrebt wird und gleichzeitig das Konkurrenzobjekt an Wert verliert;
- antagonistisches Verhalten der Anbieter/ Nachfrager
- gegenseitige Wertverringering der Produkte bei den Anbietern/ Nachfragern

In Bezug auf die Dienstleistung für den Auftraggeber, also aus Sicht der Auftraggeber Schule und Jugendamt, kann sowohl ein Markt mit mindestens zwei Anbietern und Nachfragern<sup>50</sup> als auch das gemeinsame Marktobjekt, die Dienstleistung „Koordination und Durchführung eines Betreuungsangebots“, festgestellt werden. In Bezug auf das Jugendhilfeangebot an die Nutzer und Nutzerinnen, also aus Sicht der Kinder und Eltern, kann ebenso ein Markt mit mindestens zwei Anbietern und Nachfragern und das gemeinsame Marktobjekt „Betreuungsleistung“ (als Sammelbegriff für alle Ganztagsangebote) festgestellt werden. In diesem Fall sind alle Alternativen zum eigenen Angebot eine Konkurrenz und können als Ersatzprodukt im Sinne Porters betrachtet werden: Angebote anderer Dienstleister – ob aus der Jugendhilfe oder nicht – außerhalb von Schule und schließlich die anderen Angebote, die am Schulstandort bestehen.<sup>51</sup> Durch die Möglichkeit, Ganztagsangebote sehr flexibel auszuwählen, stellt sich für Kinder und Eltern die Ganztagschule als ein (Teil-)Markt von Betreuungs-, Bildungs- und Freizeitangeboten dar. Eltern und Kinder können zunächst generell über eine Teilnahme am Ganztagsangebot entscheiden und innerhalb dessen über die Teilnahme an einzelnen Angeboten. Damit kommt ihnen eine gewisse Entscheidungs- und Gestaltungsmacht als Kunden zu: Es gibt beliebte und unbeliebte Angebote, die entsprechend gebucht oder nicht gebucht werden. Als Konkurrenten sind all diejenigen zu betrachten, die ebenfalls einen Auftrag anstreben oder bereits haben – insbesondere also andere Träger, aber auch die Schule selbst als Betreuungsinstitution.<sup>52</sup> Dabei handelt es sich um eine Konkurrenz mit sogenannten related products, mit ähnlichen oder verwandten Produkten bzw. Dienstleistungen. Die Ähnlichkeit der Produkte verringert den Grad ihrer Komplementarität, welche die Substitutionsgefahr vermindern würde, so dass Anbieter um dieselbe Kundschaft kämpfen.

Konkurrenz herrscht auf mindestens zwei Segmentfeldern im Sinne Porters (vgl. PORTER 2014, S. 86-87): der Wettbewerb innerhalb der Schule und der Wettbewerb außerhalb der Schule. Betrachtet man die beiden Segmentfelder, wie in dieser Arbeit geschehen, als unterschiedliche Märkte, so kann ein Träger von Ganztagsangeboten in einfacher oder

---

<sup>50</sup> Durch die Ganztagschule hat ein Träger eine Alternative zum Auftraggeber Jugendamt. Es kommen nun (Schulleitungen von) Ganztagschulen als mögliche Kunden in Frage. Damit gewinnt der Betreuungsmarkt an Marktqualität. Die beiden Auftraggeber Schule und Jugendamt stehen um Lieferanten (Träger) in Konkurrenz zueinander.

<sup>51</sup> Die Einschätzung darüber, ob dies Ersatzprodukte sein können, hängt ganz von der Funktion ab, die der Ganztagschule aus Sicht der Nutzer/ -innen gegeben wird: Geht es um Betreuung, Freizeit, Bildung?

<sup>52</sup> Auf diesen speziellen Fall wird in Kap. 3.5 eingegangen.

mehrfacher horizontaler brancheninterner Konkurrenz zu einem anderen Anbieter stehen. Eine einfache Konkurrenz liegt vor, wenn der Träger mit dem Konkurrenten in nur einem Markt (z. B. nur in Bezug auf Betreuungsangebote der Ganztagschule) im Wettbewerb steht. Dies wäre beispielsweise bei Trägern der Fall, die sich in ihrem Portfolio auf das Konstrukt Ganztagschule spezialisieren und nur dort agieren oder wenn sich weitere Aktivitäten/ Märkte nicht überschneiden. Einfache Konkurrenzbeziehungen werden insbesondere spezialisierte oder kleine Anbieter unterhalten. Je diversifizierter Träger in ihren Angeboten sind, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit mehrfacher horizontaler Konkurrenz, also ein Aufeinandertreffen auf verschiedenen Märkten.

In einem erweiterten Sinne sind auch andere Aktivitätsfelder mit Erwartungen an öffentliche Mittel Konkurrenten zu einem Hortträger<sup>53</sup>, insofern für den hier untersuchten Bereich der Kinder- und Jugendhilfe kein individueller gesetzlicher Anspruch besteht und es eine kommunale Entscheidung bleibt, ob und wie viele Mittel in den Bereich der Ganztagschule fließen.<sup>54</sup> Allerdings kann dies eher als Konkurrenz zwischen den Haushaltsbereichen einer Kommune oder zwischen Branchen eingeordnet werden und wird daher an dieser Stelle nicht auf Organisationsebene behandelt, auch wenn Strategien zur politischen Einflussnahme einen Teil der Organisationsstrategie bilden sollten.

Zur ersten Annäherung an eine (horizontale) Konkurrentenanalyse schlägt Klein in Anlehnung an Chen zwei Analysedimensionen vor: die Überlappung von Absatzmärkten und die Ressourcenähnlichkeit (vgl. KLEIN 2014, S. 34-35). In der folgenden Abbildung sind die im Werternetz aufgeführten Konkurrenten (vgl. Kap. 3.2) beispielhaft dargestellt.

|                                     |        |   |  |
|-------------------------------------|--------|---|--|
| <b>Überlappung der Absatzmärkte</b> | hoch   | Tagespflege                             | andere Träger innerhalb der Schule<br>Angebote außerhalb der Schule<br>Angebote der Schule |
|                                     | gering | gewerbliche Anbieter im Freizeitbereich | andere politische Bereiche   |
|                                     |        | gering                                  | hoch   |

**Ressourcenähnlichkeit**

Abbildung 4: Absatzmärkte und Ressourcenähnlichkeit im Vergleich

Je nach Differenzierungsgrad könnte man in beiden Dimensionen zusätzlich Bildungsvon Freizeitangeboten oder Betreuungsangeboten unterscheiden. Bei der Ressourcenähnlichkeit könnten Ehrenamtlichkeit und Professionalisierung differenziert werden, im Fall der politischen Bereiche auch die Berücksichtigung von aktuellen politischen Prioritätensetzungen bzw. Kontakten und Einflussmöglichkeiten zu Politik. Die Analyse ist an dieser Stelle eher allgemein gehalten, um die weitgehenden Überlappungen der

<sup>53</sup> Hierbei kann es sich um Kultur, Sport, Soziales, Verkehr, Wirtschaftsförderung, etc. handeln.

<sup>54</sup> „So weigert man sich in Baden-Württemberg nach wie vor, gemeinsame Fortbildungen für Lehrkräfte und Jugendreferenten anzubieten, mit der Begründung, dass dann ja ‚Schulmittel‘ in den Sozialbereich abfließen würden.“ (LG 2015, S. 490)



Absatzmärkte und die starke Ressourcenähnlichkeit mit den Konkurrenten zu verdeutlichen. So erklärt sich der von Schönig konstatierte hohe Grad an Austauschbarkeit von Trägern und der dadurch bedingte geringe Mehrwert der einzelnen Akteure (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 98), der zu einer geringen Lieferantenmacht führt.<sup>55</sup> Die gefährlichste Konkurrenz scheint von Trägern mit starker Ressourcenähnlichkeit und gleichem Absatzmarkt auszugehen, also von anderen Betreuungsdienstleistern. Dieses unmittelbare Konkurrenzverhältnis deutet jedoch nicht zwangsläufig auf eine hohe Wettbewerbsintensität hin. Diese hängt vielmehr von der Strategie der beteiligten Akteure ab.

Eine ausführliche Konkurrentenanalyse nimmt zunächst eine Einschätzung der Konkurrenten hinsichtlich ihrer Eignung sowie ihrer Verfügbarkeit über Ressourcen und Fähigkeiten vor, im zweiten Schritt die Erstellung eines Reaktionsprofils in der Konkurrenzsituation (vgl. PORTER 2014, S. 86-117 und Abbildung 5). Ein umfassender Blick erfordert zudem die Berücksichtigung von potentiellen Konkurrenten. Diese Schritte müssen auf den konkreten Fall bezogen unternommen werden und sind daher nicht Teil der vorliegenden Arbeit.

*Ressourcen und Fähigkeiten:*  
 Ziele für die Zukunft  
 finanzielle Ziele  
 Risikoeinstellung  
 Werte und Überzeugungen  
 Organisatorische Struktur  
 Kontroll- und Anreizsysteme  
 Rechnungssysteme und -gewohnheiten  
 Art der Manager und Einigkeit auf Leitungsebene  
 Zusammensetzung des Aufsichtsrats  
 Vertragliche Verpflichtungen  
 Vorschriften und Einschränkungen  
 Überbau durch Zugehörigkeit zu einem größeren Unternehmen  
 Portfolio  
 Annahmen über sich selbst  
 Annahmen über die Branche bzw. über die anderen Konkurrenten

*Reaktionsprofil:*  
 Erwartbare offensive Schritte  
 Verteidigungsfähigkeit

Abbildung 5: Konkurrentenanalyse nach Porter

### 3.4 Kooperationsbeziehungen

Anhand der begrifflichen Einordnung in Kapitel 1.2 werden Interaktionen zwischen zwei oder mehr selbstständigen Akteuren als Kooperation bezeichnet, die:

- intendiert, aufeinander abgestimmt und vereinbart sind;
- eine (partielle) Zielkomplementarität oder -kompatibilität aufweisen;
- als Primär- oder Sekundärprozess einer (koordinierten) Leistungsproduktion dienen.

<sup>55</sup> Einen gewissen Mehrwert sieht Schönig bei Akteuren mit hoher Reputation, die durch einen Rückzug aus dem Geschäftsfeld einen hohen Schaden für die übrigen Akteure erzeugen könnten (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 1).

Die Interaktionen, die ein Unternehmen zu seinen Lieferanten und seinen Kunden unterhält, können grundsätzlich als kooperativ im wirtschaftlichen Sinne bezeichnet werden. Sie werden in aller Regel vertraglich geregelt. Insofern können Intention, Abstimmung (Aufgabendefinition), Vereinbarung und Zielkompatibilität vorausgesetzt werden. In der Kinder- und Jugendhilfe ist keine Leistung im Sinne eines hergestellten Produktes Ergebnis des Kooperationsprozesses, sondern die Erbringung einer Dienstleistung oder die Absprache für eine koordinierte Erbringung von Dienstleistungen. Ausgehend von der Wertschöpfungskette sind sowohl die Kinder, Eltern, das Jugendamt, die Schule und die Öffentlichkeit – also die Kunden – als auch die Lieferanten in Abbildung 3 (S. 45) die „natürlichen“ Kooperationspartner eines Hortträgers. Letzterer ist hier auf Kooperation angewiesen, um seine Dienstleistung anbieten zu können.

Mit Nutzern und Auftraggebern hat ein Hortträger als Lieferant von Betreuungsleistungen zwei unterschiedliche Arten von Kunden. Die Kooperation mit den Familien (Nutzer) bezieht sich auf die alltägliche Umsetzung und auf das einzelne zu betreuende Kind. Die Kooperation mit den Auftraggebern bezieht sich auf die Organisation, die Finanzierung der Angebote, die Arbeits- und Rahmenbedingungen sowie Aushandlungen über Qualitätsanforderungen. Es geht also um die strukturelle Sicherstellung der Leistung. Dabei sind Schulen in der Regel frei in der Auswahl ihrer Kooperationspartner, während das Jugendamt an das SGB VIII, die jeweilige Landeskindertagesstättengesetzgebung sowie Vergaberichtlinien für öffentliche Aufträge gebunden ist.<sup>56</sup>

Ein Scheitern der Kooperation führt im ersten Fall zu einer Abmeldung des Kindes, im zweiten Fall zum Verlust des Auftrags für den Träger (Trägerwechsel). Umgekehrt führt eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit den Auftraggebern zur Fortsetzung und gegebenenfalls Ausweitung von Aufträgen, während eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit den Kindern und Eltern z. B. mehr Anmeldungen und längere Wartelisten nach sich zieht, für die Auftragsvergabe aber keine unmittelbare Rolle spielt. Die Kooperation mit Kindern und Eltern als Dienstleistungsnutzer hat damit nur indirekt eine Auswirkung auf die Beauftragung des Hortträgers. Diese indirekte Wirkung ist bei Betreuungsformen an Ganztagschulen zusätzlich abgemildert, da ein Wechsel der Betreuungseinrichtung für den Nachmittag und die Ferien stets mit einem Schulwechsel verbunden werden müsste. Erschwerend kommt hinzu, dass die Auftraggeber in der Regel keine erhöhte Problematik darin erkennen müssen, wenn Anmeldezahlen zurückgehen oder gering bleiben. Dies kann im Sinne eines geringen Betreuungsbedarfs bewertet werden. Als Einfluss-

---

<sup>56</sup> Aktuell muss die Bedeutung der Vergaberichtlinien im Betreuungsbereich noch stark relativiert werden. Darauf deutet eine Masterarbeit zur Vergabepaxis für Kindertagesstätten in Deutschland hin (vgl. CRAMER 2013). Aus dieser geht hervor, dass die Vergabe von Trägerschaften deutschlandweit nur zu einem geringen Teil formalisierten Ausschreibungs- oder Vergabeverfahren (z. B. nach VOL) folgt und eher der Weg einer gemeinsamen Abstimmung bevorzugt wird.

möglichkeiten von Eltern bleiben neben Protest und Beschwerden an die Auftraggeber organisierte Anmeldeboykotts oder Ähnliches. Auf der anderen Seite ist der Weg, besonders gute Kooperationen zwischen Kindern/ Eltern und Träger zu honorieren, nahezu ausschließlich über hohe Anmeldezahlen oder Empfehlungen zu generieren. Dies wird aber nicht unbedingt dazu führen, dass eine Auftragsverweiterung stattfindet. Aus Trägersicht nimmt damit eine gute Kooperation mit dem Jugendamt eine höhere Priorität ein als die mit den Kindern und Eltern.

Die Kooperation mit den Lieferanten wird von einem Träger weitgehend unabhängig gestaltet. Sieht man von den Auftraggebern als Bereitsteller von Arbeits- und Rahmenbedingungen (z. B. Gebäude, Sachausstattung) ab, ist ein Träger zur standardgemäßen Vorhaltung oder Optimierung seiner Dienstleistung weitgehend frei in der Auswahl von Lieferanten. Die Gestaltung des Verhältnisses zu Mitarbeitenden, Stiftungen, Hochschulen, Essenslieferanten oder Fortbildungsträgern und Beratern ist in der Regel von der Schwerpunktsetzung und der strategischen Ausrichtung des Trägers abhängig. Ein Scheitern der Kooperationen in diesem Bereich kann gegebenenfalls zu Unzufriedenheiten bei den Dienstleistungsnutzern führen (z. B. Essen), für die Auftragsvergabe haben solche Schwierigkeiten keine unmittelbare Bedeutung.

Nahe an der Gruppe der „natürlichen“ Kooperationspartner (Kunden und Lieferanten) liegt im Wertennetz die der komplementären Akteure. Auch diese Gruppe eignet sich zum Aufbau von Kooperationsbeziehungen (z. B. mit Kindertagesstätten im Stadtteil). Betrachtet man die „reinen Komplementäre“, die „marktlich unverbunden“ (Sjurts 2000, S. 156) sind, herrscht bei ihnen im Gegensatz zu Lieferanten oder Kunden in der Regel keine Notwendigkeit oder Verpflichtung zur Kooperation, so dass der Mehrwert trägerseits erst einmal aktiv erkannt werden muss. Die Auftrags Erfüllung ist in der Regel jedoch nicht abhängig von solchen Kooperationen, sie stellen vielmehr ein Feld der Optimierung bzw. der Produktwerterhöhung dar.

Auch zu Konkurrenten unterhalten Hortträger in der Regel Kooperationsbeziehungen. Diese können durch verbandliche Zugehörigkeiten, Gremienarbeit, Vorgaben regulierter Koopkurrenz (wie z. B. die Arbeitsgemeinschaft nach §78 SGB VIII) oder schlicht durch die Gegebenheiten vor Ort am Schulstandort (gemeinsame Nutzung von Schulräumen mit Schule oder anderen Trägern, Lösungsbedarfe von problematischen, abwechselnd betreuten Einzelfällen, etc.) vorgegeben sein oder freiwillig aus strategischen Gründen eingegangen werden. Kooperationen mit Konkurrenten können auf ein Mindestmaß reduziert sein oder gar nicht bestehen, indem vorgegebene Kooperationsräume nicht in diesem Sinne, also zur Erreichung (teil-)kompatibler Ziele, genutzt werden (vgl. Kap. 1.2). Eine Systematisierung und Klassifizierung dieser Koopkurrenzformen kann anhand Sjurts' Typologie der Wettbewerbskonstellationen bei kollektivem strategischen Handeln

erfolgen. Sjurts entwickelt eine Typologie von Kooperationsformen anhand der beiden Dimensionen Kooperationsrichtung (lateral, horizontal und vertikal) und Konkurrenzform (brancheninterne, Wertschöpfungs- und keine Konkurrenz). Dabei macht sie zwei verschiedene Formen der Koopkurrenz aus. „*Einfach-Coopetition* meint die Fälle, bei denen die kooperierenden Unternehmen aus der *gleichen Branche* oder aus *nachgelagerten Wertschöpfungsstufen* stammen“ und „*eine brancheninterne Konkurrenz* bzw. *eine Wertschöpfungskonkurrenz*“ besteht (SJURTS 2000, S. 156, Hervorhebungen im Original).<sup>57</sup> Mehrfach-Coopetition ist gegeben, wenn Kooperationspartner in mehreren Märkten konkurrieren und damit in mehrfacher brancheninterner oder Wertschöpfungskonkurrenz stehen<sup>58</sup> oder wenn sie sowohl branchenintern als auch in der Wertschöpfung konkurrieren.<sup>59</sup> Auf den Kontext der Ganztagschule bezogen würde eine horizontale Einfach-Coopetition vorliegen, wenn ein Träger mit einem anderen Träger innerhalb *oder* außerhalb von Schule in Konkurrenz steht und dabei eine Kooperation eingeht. Ein Beispiel könnte die gemeinsame Problemlösung akuter Probleme am Schulstandort (in Bezug auf konzeptionelle oder fachliche Fragen, die Verteilung der Ausstattung und Räumlichkeiten, Vertretungssituationen, etc.) sein. Eine horizontale Mehrfach-Coopetition entsteht, wenn bei mehrfacher Konkurrenz Komplementaritäten entdeckt und Kooperationen aufgebaut werden. Es kann sich hierbei wieder um das oben genannte Beispiel handeln, wobei die Träger aufgrund ihres Portfolios auch außerhalb der Schule in Konkurrenz zueinander stehen. Es könnte jedoch auch eine Kooperation außerhalb der Schule geben, z. B. kombinierte Ferienangebote für einen Drittanbieter, ein Zusammenschluss zur gemeinsamen Weiterbildung von Fachkräften oder Vereinbarungen im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft nach §78 SGB VIII. Ob eine Kooperation sich auf zwei oder mehr Märkte ausweitet, hängt von den jeweiligen Interessen der Träger ab.

Die Relevanz einzelner Kooperationen ist für einen Träger offensichtlich unterschiedlich zu bewerten:

Bei Beauftragung durch eine Schule ist die Kooperation mit dieser sicherlich die wichtigste, wobei sich auch Faktoren wie Mitarbeiterzufriedenheit und -engagement (gute Kooperation des Trägers mit den eigenen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen) und die Kooperationsqualität mit anderen an einem Schulstandort tätigen Trägern mehr oder weniger auf eine Auftragsentscheidung auswirken werden. Aufgrund der Flexibilität der

---

<sup>57</sup> Die Wertschöpfungskonkurrenz bezieht sich auf die Handelsspanne, die über vertikale Integration vergrößert werden kann. Hierzu vgl. beispielsweise SJURTS 2000 oder für die Automobilindustrie PROFF et al. 2013a.

<sup>58</sup> Die Star-Alliance Partner kooperieren beispielsweise innerhalb eines bestimmten Passagiermarktes, während sie ansonsten sowohl im Passagiermarkt als auch beim Frachtverkehr in Konkurrenz zueinander stehen (vgl. SJURTS 2000, S. 157).

<sup>59</sup> „Intel kooperiert mit IBM als Lieferant von Mikroprozessoren und ist andererseits Konkurrent von IBM auf dem PC-Markt“ (SJURTS 2000, S. 158).

Angebotswahl innerhalb des Ganztagsangebots spielt auch die Kooperation mit Kindern und Eltern eine gewisse Rolle. Wird das Angebot eines Trägers von den Kindern nicht angenommen, so wird dieses voraussichtlich ausfallen.<sup>60</sup>

Bei Beauftragung durch das Jugendamt scheint eine transaktionskostenarme Kooperation<sup>61</sup> zum Jugendamt und gegebenenfalls zu anderen Trägern im Rahmen vorgegebener Gremien (z. B. die Arbeitsgemeinschaft nach §78 SGB VIII) die einzige Kooperation zu sein, deren Scheitern eine Beauftragung gefährden könnte. Auf indirektem Weg kann auch die gescheiterte Kooperation mit Kindern/ Eltern – im Falle der politischen Aktivität von Eltern – einen Einfluss darauf haben (z. B. im Bestehen auf einen anderen Träger am Schulstandort).

### 3.5 Der Kunde Schule

Eine besondere Betrachtung soll hier die Schule als Auftraggeber der Kinder- und Jugendhilfe erfahren.<sup>62</sup> Handelt es sich bei der Dienstleistung nicht um die vom Jugendamt beauftragte Dienstleistung „Betreuung“, sondern um schulisch finanzierte Ganztagsangebote, entscheidet der Auftraggeber – in Person der Schulleitung – meist (halb-)jährlich darüber, welche Angebote stattfinden, also welche Aufträge an Dienstleistungsträger vergeben werden. Sollen Angebote durch die Schule (z. B. Musik-AG durch einen Musiklehrer) oder durch einen Träger (z. B. Musik-AG durch die städtische oder eine private Musikschule) vorgehalten werden? Bei dieser Entscheidung stehen Qualität und Preis verschiedener Lieferanten zur Auswahl, gegebenenfalls auch der Wille der Kinder und Eltern, wenn die Schule ein partizipatives Modell verfolgt.<sup>63</sup>

In der Übernahme von Betreuungs- und Bildungsaufgaben am Nachmittag nimmt die Schule eine sogenannte Kapazitätserweiterung vor. Sie steht dabei zuallererst vor der Frage des „Make or buy?“ und damit, in ökonomischen Begriffen gesprochen, vor der

---

<sup>60</sup> Anders kann dies sein, wenn Eltern auf die Betreuung angewiesen sind und eine Ganztagsanmeldung unabhängig von den Angeboten erfolgt. So werden Kinder, die nicht in der AG ihrer Wahl sind, an weniger beliebten Angeboten teilnehmen und nicht abgemeldet werden.

<sup>61</sup> Unter Transaktionskosten werden in der Transaktionskostenökonomik alle quantifizierbaren und nicht quantifizierbaren Kosten verstanden, die im Hinblick auf ökonomische Zusammenarbeit anfallen. Ein einführender Artikel findet sich in PEUKERT o. J..

<sup>62</sup> Die Konzentration auf die Schule als Kunden eines Hortträgers wird aus dem Grund vorgenommen, dass Schule im Rahmen der Ganztagschule entweder selbst und alleiniger Auftraggeber ist (kapitalisierte Lehrerstunden) oder zumindest ihre Zustimmung und Kooperationsbereitschaft für eine Beauftragung am Standort durch das Jugendamt (zusätzliche kommunale Mittel) geben muss. Insofern spielt die Schule bzw. die Schulleitung als Entscheider eine Schlüsselrolle.

<sup>63</sup> Die eingeschränkten Teilhabechancen von Kindern und Eltern an Schule wurden in Kap. 2.1.3 und 2.3.3 ausgeführt. Ein Beispiel für Partizipationsmodelle an vielen Ganztagschulen sind regelmäßige Eltern- und Kinderbefragungen zu den Nachmittagsangeboten.

Frage des Grades an vertikaler Integration<sup>64</sup>. „Um den für das Unternehmen zweckmäßigen vertikalen Integrationsgrad zu finden, müssen die ökonomischen und administrativen Kosten der vertikalen Integration gegen die ökonomischen und administrativen Nutzen abgewogen werden. [...] Kosten und Nutzen werden auch davon berührt, ob das Unternehmen eine Politik der *partiellen* Integration (Eigenherstellung eines Teils des Bedarfs und externer Bezug des Rests) oder der vollständigen Integration betreibt.“ (PORTER 2013, S. 374) Erst im zweiten Schritt, wenn die Entscheidung für die Fremdleistung gefallen ist, geht es für die Schule um die Auswahl eines Trägers. In der Fragestellung „Make or buy?“ drückt sich die Wertschöpfungskonkurrenz oder vertikale Konkurrenz aus, die zwischen Schule und Jugendhilfeträger besteht.<sup>65</sup> Damit entsteht hier ein besonderer Fall von Mehrfach-Coopetition (vgl. Kap. 3.4), bei dem die Schule und der Jugendhilfeträger sowohl horizontal (als Dienstleister im Jugendhilfemarkt) als auch vertikal (in der Wertschöpfung) konkurrieren und gleichzeitig Kooperationen eingehen. Auch wenn Schulen nicht unmittelbar mit Wirtschaftsunternehmen vergleichbar sind, für die eine Ausweitung der eigenen Wertschöpfungstiefe rentensteigernd sein kann, so stehen Schulleitungen als Manager der „eigenverantwortlichen Schule“ dennoch vor der oben gestellten Frage und haben dabei auch ökonomische Aspekte zu berücksichtigen. Die Übernahme von Angeboten in Eigenregie hat für die Schule als Organisation sowohl Vor- als auch Nachteile, die durch den Einbezug externer Dienstleister als Lieferanten abgeschwächt werden. Je nach Bundesland sind die Rahmenbedingungen hierfür bereits vorgezeichnet, oftmals ist die partielle Integration vorgesehen<sup>66</sup>. Je weniger die Vorteile durch eine Fremdbeauftragung abgeschwächt und je mehr die Kosten ausgeglichen werden, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit für den Träger, sein Aufgabenfeld zu erweitern. Mit Bezug auf Porters Ausführungen ließen sich auf Schulen folgende Hauptvorteile und -kosten einer vertikalen Integration ausmachen<sup>67</sup>:

---

<sup>64</sup> Die vertikale Integration meint die Übernahme von Schritten in der Wertschöpfungskette, die der eigenen Aufgabe vorgelagert (Rückwärtsintegration) oder nachgelagert (Vorwärtsintegration) sind – also von Lieferanten oder Kunden (wenn kein Endkunde) erledigt wird (vgl. PORTER 2014, S. 85-88).

<sup>65</sup> Dies zeigte sich beispielsweise 2016 in Niedersachsen, als das Land beschloss, die Schulsozialarbeit nicht mehr durch freie Träger oder die Kommune zu gewährleisten, sondern sie selbst als schulische Aufgabe zu übernehmen (vgl. SCHUMACHER 2016).

<sup>66</sup> In Niedersachsen reichen die bewilligten (Lehrerstunden-)Budgets der Ganztagschulen nur in Ausnahmefällen für eine hundertprozentige Abdeckung der Betreuungsstunden durch Lehrkräfte aus, so dass eine Kapitalisierung von Lehrerstunden nahezu unumgänglich ist (vgl. RdErl. d. MK v. 01.08.2014). Gleichzeitig ist der Kapitalisierung bei 40 % des Ganztagsbudgets eine Grenze gesetzt. Selbst wenn eigenes pädagogisches Personal eingestellt werden könnte, sieht das Land Niedersachsen mit der Öffnung der Schule in den Stadtteil und ähnlichen Vorgaben eine partielle Integration vor.

<sup>67</sup> Ebenso könnte man diesen Prozess aus der Perspektive des Outsourcing betrachten (vgl. HECKER 2007).

Vorteile, die für die Eigenleistung sprechen:

- Gewinn an interner Kontrolle und Koordination (Träger verfolgt eigene Interessen, die nicht immer mit den Problemstellungen der Schule übereinstimmen werden)
- Interne Kommunikationskanäle sind gesichert und direkt
- geringere Verhandlungs- und Akquisekosten
- keine Transaktionskosten, da keine Abstimmungsnotwendigkeiten mit externem Partner
- interne Schulprozesse und -kenntnisse bleiben intern
- Angebote des Vor- und Nachmittagsbereichs können ohne weitere Kosten kombiniert werden
- größere Bereitschaft und langfristiges Interesse an Differenzierung und passgenauen Lösungen bzw. auch Möglichkeit, Lösungen als passgenau darzustellen
- Öffnung und Ausweitung des eigenen Know-Hows hinsichtlich sozialpädagogischer Fragestellungen zur eigenen Problemlösung (vgl. Kap. 2.3)
- Beibehaltung der Verhandlungsstärke für Lieferanten durch das Drohpotential der Eigenleistung

Kosten bei der Eigenleistung:

- Führungsanforderungen und Managementaufgaben für den Nachmittagsbereich unterscheiden sich stark vom unterrichtlichen Vormittagsbereich
- Zugangskosten zu Know-How und der Aufrechterhaltung seiner Aktualität für Bereiche außerhalb der Kernaufgaben im Unterricht
- geringe Flexibilität im Ausgleich von Kapazitäten (Änderung der Schülerzahlen, Fehlzeiten von Lehrpersonal)

Zusammengefasst werden folgende Kriterien als Referenz für die Einbindung externer Dienstleister in die Ganztagschule dienen: ein geringerer Grad an Transaktionskosten, die Unabhängigkeit von anderen Interessenslagen bzw. Fokussierung auf die eigenen, die Erhaltung der Verhandlungsmacht sowie eine Verringerung der Differenzierungskosten und des Fluktuationsrisikos. Zur Senkung ihrer Transaktionskosten werden Schulen voraussichtlich tendenziell eine „single sourcing“ Strategie verfolgen, also tendenziell mit einem Partner zusammenarbeiten, bei Spezialisierungsbedarfen aber auch ein „multiple sourcing“ System aufbauen müssen.

### **3.6 Die regulierte Koopkurrenz**

Die Betrachtung des Kunden Schule führt zur Frage nach der Rolle des Staates, die – wie in Kapitel 2 dargestellt – für das Geschäftsfeld Ganztagschule besonders stark ist. Hierzu bietet Schönigs Analyse der Sozialwirtschaft ein hilfreiches Instrument. Schönig hat das strategische Prinzip der Koopkurrenz aus einer sozialpolitischen Perspektive

beleuchtet: Koopkurrenz nicht als bottom-up Prozess, der von Organisationen initiiert wird, sondern als Top-down-Mechanismus, der staatlich vorgegeben oder zumindest intendiert ist. „Spannend ist die [...] sozialpolitische These, dass eine am Gedanken der Koopkurrenz angelegte Orientierung als sozialpolitisches Regulationsprinzip, also für das politische Steuerungshandeln produktiv sei“ (MERCHEL 2015; Hervorhebung im Original). Schönig arbeitet die Möglichkeiten des Staates heraus, Koopkurrenz durch Regulation so zu beeinflussen, dass die ideale Kombination von Kooperation und Konkurrenz für die Aufgabenerfüllung des Staates entsteht. Er behandelt unter den Kategorien Kooperation, Konkurrenz und (Schatten der) Hierarchie das Selbstverständnis des aktivierenden Staates in Deutschland und verdeutlicht dessen (weitere) Handlungspotentiale als „Mechanismus-Designer“ (vgl. SCHÖNIG 2015).

Der Staat nimmt im Bereich der Sozialwirtschaft vielfache Rollen an. Er ist „als öffentlicher Auftraggeber ein wichtiger *Kunde* [...] und er ist gleichzeitig *Lieferant* notwendiger staatlich-formaler Anerkennung. Der Staat ist zudem *Konkurrent* um Steuergeld, Kapital und Arbeitskräfte und er ist gleichzeitig *Komplementär* jeder geschäftlichen Tätigkeit, in dem er die Infrastruktur bereitstellt“ (SCHÖNIG 2015, S. 102, Hervorhebungen im Original).

Als Lieferant bietet der Staat die Anerkennung von Qualifizierungsabschlüssen und Eintrittskarten in den Markt (Betriebserlaubnis, Anerkennung als freier Träger, etc.). Mit eigenen Diensten stehen Sozialverwaltungen in direkter Konkurrenz zu Anbietern sozialer Dienstleistungen. Als wichtigster Kunde nimmt der Staat (Sozialverwaltung bzw. -politik)<sup>68</sup> eine ganz besondere Stellung ein: Hier wird das größte Budget eingesetzt und qualitative Standards etabliert. Die Sozialpolitik und -verwaltung ist ihrerseits in hohem Maße darauf angewiesen, dass der Anbieter der sozialen Dienstleistung als Lieferant eine effektive und effiziente Leistung erbringt, da hiervon der Erfolg des sozialpolitischen Handelns und damit die Überzeugungskraft für die Wähler als ihre Hauptkunden abhängt. Damit besteht zwischen dem Kunden Staat und dem Lieferanten Sozialwirtschaft ein Komplementärverhältnis. Die Schlüsselstellung, die beide im jeweiligen Wertennetz des anderen einnehmen, führt nach Schönig zur Stabilität ihrer Beziehung (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 105). Beide Akteure haben ein hohes Interesse an einer starken Stellung des anderen. Gleichzeitig muss die Position beider Akteure in gewisser Weise ausgeglichen sein – weder Kunde noch Lieferant dürfen zu stark werden. Die Machtstellung der beiden Akteure wird dadurch beschränkt, dass einerseits die Sozialwirtschaft einen direkten Zugriff auf die

---

<sup>68</sup> Schönig verwendet die Kategorien Sozialverwaltung und Sozialpolitik mal synonym, mal bezieht er sich in seinen Ausführungen auf nur eine davon. Diese unklare Verwendung der Begriffe ist angesichts des Ziels, Koopkurrenz als Regulationsprinzip verständlich zu machen, zwar einerseits aufgrund der Komplexität des Systems verständlich, andererseits bei der Verfolgung der Argumentation teilweise irritierend.



Wahrnehmungen der Hauptkunden der Sozialpolitik (den Wählern und Wählerinnen) hat<sup>69</sup> und andererseits die Sozialpolitik als Regulierungsinstanz neue Regelsetzungen und für sie günstigere Konkurrenzbedingungen (z. B. bei den Vertragsbedingungen mit dem Lieferanten oder in der Vergabe von Markteintrittsrechten) schaffen kann, um die Macht ihrer Lieferanten zu vermindern.

„Es verwundert daher nicht, dass die Neuordnung und Öffnung des Marktes für soziale Dienstleistungen, wie sie ab den 1990er Jahren in Deutschland geschehen ist, auf die bessere Erfüllung wesentlicher Wettbewerbsfunktionen abzielte. Es sollte ein Anreiz für die Marktakteure gesetzt, effizientes Handeln ermutigt, Marktmacht reduziert, mehr Freiheit ermöglicht und mehr Raum für Innovationen gegeben werden. So manövrierte die Sozial- und Wirtschaftspolitik die Sozialwirtschaft zwischen Korporatismus und Wettbewerb.“ (SCHÖNIG 2015, S. 54) Denn zur selben Zeit werden durch Regulierung kooperative Institutionen und Netzwerke geschaffen, in denen auch der Staat in verschiedenen Rollen auftritt – seien es Mitwirkungsverpflichtungen nach §36 SGB VIII, Verhandlungsgremien nach §78 SGB VIII, losere Formen der Kooperation wie Stadtteilkonferenzen, Runde Tische, Arbeitskreise und beratende Beiräte oder Förderkulissen, die Sozialraumorientierung oder Netzwerkbildung zur Bedingung der finanziellen Förderung machen.

### **3.7 Die regulierte Koopkurrenz in der Ganztagschule**

Auch bei dem hier untersuchten Arbeitsfeld kann von einer „regulierten Koopkurrenz“ nach Schönig gesprochen werden, insofern der in den Fokus gestellte Bildungsbereich eine Kombination aus der staatlichen Monopolinstitution Schule und der Sozialwirtschaft in Form der Kinder- und Jugendarbeit ist. Die kaum kooperierenden Systeme Schule und Jugendhilfe wurden in ihrer Komplementarität aufgegriffen und durch einen Mix von Regulierung und Anreizen zu einer Kooperation gebracht, die zu einer Neuauflage von Schule führen sollen (vgl. Kap. 2.3).

Grundsätzlich haben Schule und Kinder- und Jugendhilfe ein ähnliches Arbeitsfeld: die Einleitung von Bildungsprozessen bei Kindern und Jugendlichen. Dass sich beide Akteure stets als weitgehend unabhängig voneinander und allenfalls als komplementär zueinander betrachten konnten, lag an der beschriebenen funktionalen Differenzierung (vgl. Kap. 2.4.2), die mit einer zeitlichen Differenzierung einherging. Während die Schule sich morgens um die Erreichung formaler Bildungsabschlüsse kümmerte, fokussierte die Kinder- und Jugendhilfe am Nachmittag die persönliche und soziale Entwicklung der Kinder und Jugendlichen. Ihre Bezugs- und Handlungsspielräume waren getrennt.

---

<sup>69</sup> Zum kommunalen Wettbewerb um Einwohner und der Bedeutung sozialer Dienstleistungen vgl. SCHÖNIG 2015, S. 114-115.

Die Ausweitung der Ganztagschule mit Einbindung der Kinder- und Jugendhilfe macht aus diesen zwei Aktionsräumen einen.<sup>70</sup> War Kinder- und Jugendhilfe vorher allenfalls als Projektträger, z. B. im Rahmen von Präventions- oder Demokratieentwicklungsangeboten, nebenbei, zeitlich befristet und im Sinne von Jugendbildung tätig, erhält sie in der Ganztagschule eine wesentlich ausgeweitete Rolle. Die Schule übernimmt einen regelfinanzierten Kernbereich der Kinder- und Jugendhilfe – sowohl zeitlich als auch bezüglich ihres Auftrags Bildung, Erziehung und Betreuung – und damit einen Teil des Kunden- und Produktkreises der Kinder- und Jugendhilfe. Sie übernimmt die Kontrolle über ein wichtiges Komplementärprodukt (vgl. PORTER 2014, S. 533-543) und tritt in zweifacher Weise als Konkurrenz zur Kinder- und Jugendhilfe auf (vgl. Kap. 2.4 und 3.5). Hierbei erhält sie durch staatliche Regulierung mehrere Wettbewerbsvorteile:

Das „Produkt“ Ganztagschule wird mit Kapital ausgestattet. Angefangen vom Bund über die Bundesländer bis hin zur Kommune, auf allen Ebenen werden Mittel für die Arbeit an Ganztagschulen bereitgestellt. Dieser Mitteleinsatz ist in dreierlei Hinsicht wirksam:

1. Die Ganztagschule ist im Gegensatz zu Betreuungs- oder Bildungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe für Eltern kostenlos und erspart ihnen Wege und Zeitressourcen, indem das Fahren zum Musik- oder Bastelangebot oder die gegebenenfalls geforderte Mitwirkung an den Hausaufgaben oder anderen Angeboten (z. B. in einem Familienzentrum) entfällt. Zusätzlich ist sie in den meisten Bundesländern und Schulen flexibel nutzbar, während Betreuungseinrichtungen in aller Regel einen täglichen Besuch über eine vorbestimmte Kernzeit vorsehen und bei Bildungsangeboten wie z. B. der Musikschule oftmals mit langen Wartelisten gerechnet werden muss. Taktisch gesehen handelt es sich bei der Ganztagschule also um ein Dumping-Angebot durch Subvention und Schaffung eines flexibilisierten „Einkaufverbundes“ für Eltern. Sie erhalten gleich mehrere Leistungen zum günstigen Preis. Gegenüber anderen Schulen gewinnt eine Schule damit an Attraktivität.<sup>71</sup> Träger von Betreuungseinrichtungen müssen sich mit einer drohenden Abwanderung von Eltern mit ihren Kindern auseinandersetzen.

2. In der Umsteuerung der kommunalen Vergabe von Jugendhilfemitteln vom Hort zur Ganztagschule hin (Substitution von Horten) werden gezielte „Marktschließungen“ vorgenommen, die Träger vom weitgehend eigenständigen Akteur zum positional stark unterlegenen Lieferanten machen.

---

<sup>70</sup> Diese Zusammenlegung ist im Sinne der Spieltheorie als die Zusammenlegung zweier Spiele zu verstehen. Der Begriff Markt sollte hier zunächst in Bezug auf die staatliche Institution (reine) Schule vermieden werden. Mit Einstieg der Jugendhilfe in die Ganztagschule kann von einem Teilmarkt oder Geschäftsfeld gesprochen werden.

<sup>71</sup> Im kommunalen Kontext befinden sich Schulen in Konkurrenz zu anderen Schulen was die Schüler und Schülerinnen, aber auch kommunale Mittel in der Sachausstattung betrifft. Die Ausweitung in eine Ganztagschule hat nicht selten einen Zufluss investiver kommunaler Mittel zur Folge und bringt öffentliches Aufsehen mit sich, das wiederum Kooperations- und Unterstützungspartner wie lokale Förderinitiativen anzieht.

3. Der erhöhte Mitteleinsatz wirkt für nahezu alle Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe als Anreiz zur Ausweitung von Arbeitsbereichen (vgl. Kap. 2.4), zumal mehrere ressourcenbezogene Fragen – z. B. Teilnehmerakquise, Räumlichkeiten – im Kontext von Schule kaum noch eine Rolle spielen. Für die ehrenamtlich getragene Jugendarbeit eröffnen sich finanzierte Erweiterungs- und Professionalisierungsmöglichkeiten.

Als weiteren Konkurrenzvorteil erhalten die Schulen (behält der Staat) die Oberhand über die Vertragsgestaltung, die die Beziehung zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe herstellt. Kinder- und Jugendhilfeträger bieten in der Schule „unter der Federführung“ von Schule (Kap. 2.3) ihre Dienstleistungen an und dabei sowohl neben den Schulangeboten als auch neben den Angeboten anderer Träger stehen. Dadurch, dass der Grad der Autonomie eines Jugendhilfeträgers durch die Einbindung in die Schulstruktur wesentlich eingeschränkter ist – sowohl in Bezug auf (Ver-)Handlungs- und Entscheidungskompetenzen als auch hinsichtlich der externen Wahrnehmung als eigenständiger Akteur, entsteht eine Verschärfung des Machtgefälles im Lieferantenverhältnis im Vergleich zum Lieferantenverhältnis zum Jugendamt

Es können zwei Möglichkeiten der vertraglichen Ausarbeitung zwischen Schule und Träger unterschieden werden. Beide verhindern eine unmittelbare Vertragsgestaltung durch die freie Kinder- und Jugendhilfe, die ihn als Dienstleister zu unterzeichnen hat. Die einzelne Schule und der Träger als die konkret zur Zusammenarbeit verpflichteten Organisationen können in diesem Zusammenhang über den Umfang oder die inhaltlichen Schwerpunkte innerhalb eines fest umrissenen Dienstleistungsspektrums verhandeln, nicht aber über die grundsätzlichen Rahmenbedingungen wie Befristung oder Handlungskompetenzen. Grundsätzlich setzt die Annahme eines auf diese Weise entstehenden Vertrages entweder eine sehr schwache Verhandlungsposition, ein zu geringes Bewusstsein über den eigenen Mehrwert oder sehr hohe zu erwartende Erträge voraus.

1. Wenn Schule der alleinige Auftraggeber ist (z. B. bei sogenannten kapitalisierten Lehrerstunden), werden die Dienstleistungsverträge einseitig durch die Schulbehörden auf Landesebene formuliert und vom jeweiligen Träger der Kinder- und Jugendhilfe ohne Änderungs- oder Verhandlungsmöglichkeiten angenommen.<sup>72</sup>

2. Wenn die kommunale Jugendhilfe, insbesondere im Grundschulbereich, zur Erreichung ihrer Verpflichtung nach §24 SGB VIII Mittel in der Ganztagschule einsetzt, arbeitet die beauftragte freie Kinder- und Jugendhilfe für zwei Auftraggeber, die unterschiedliche Qualitätsanforderungen ansetzen. So muss der freie Träger die Aushandlung der Rahmenbedingungen für die kommunal finanzierte Leistung, die sich nach den Grundsätzen im SGB VIII richtet, mit dem kommunalen Jugendamt unter den umrissenen

---

<sup>72</sup> Dieses Take-it-or-leave-it Angebot entspricht einer Verkaufssituation im Massenmarkt. Diese zeichnet sich durch eine sehr geringe Machtstellung des einzelnen Kunden aus und kann nur deshalb erfolgreich sein.

---

Bedingungen durchführen. Andererseits muss diese schulfremde Beauftragung in das Schulsystem eingebettet werden. In diesem Moment kommen die strukturellen Unterschiede der beiden Systeme voll zum Tragen. Eine Beauftragung der Landesjugendbehörde durch die Schulbehörde oder eine Kooperationsverpflichtung der Landesjugendbehörde gegenüber der Landesschulbehörde ist aufgrund der Strukturierung der Jugendhilfe nicht ohne weiteres möglich, da sie keine Verbindung zum zweiten Auftraggeber, dem kommunalen Jugendamt, herstellt. So muss die Verbindung mit der Kommune innerhalb eines Vertrages hergestellt werden, in der Regel sind dies sogenannte Rahmenvereinbarungen. Haben bei diesen Verhandlungen die Kommunen und das Kultusministerium noch ein gemeinsames Interesse, nämlich die Umsetzung einer Ganztagschule, die für das Land eine Verbesserung der Qualität zu gleichem Preis und für die Kommune das Angebot von Betreuung zu einem günstigeren Preis (gegenüber einem Hort) bedeutet, trifft dies für das Landesjugendamt nicht zu, das seinerseits über die Qualität und die Einhaltung der Grundsätze des SGB VIII wachen soll. Die in diesem ungleichen Dreieck geführten Verhandlungen haben im Anschluss unmittelbare Auswirkungen auf die Verhandlungen, die zwischen Träger und Jugendamt geführt werden, da sich die Leistung innerhalb des Vertrages bewegen muss, der unter den Auftraggebern geschlossen wird. Der Verweis auf (nicht vorhandene) Verhandlungsoptionen auf Landesebene vereinfacht in gewisser Weise die Verhandlung der Jugendverwaltung mit dem freien Jugendhilfeträger und stärkt seine Position. Für die Kinder- und Jugendhilfe als Ganzes bleibt die von Schönig beschriebene Schlüsselposition weitgehend erhalten, da Schule und Jugendverwaltung als staatliche Institutionen auf die möglichst zufriedenstellende Leistung der Jugendhilfe angewiesen sind. Für den einzelnen Träger der Jugendhilfe kann sich das aufgrund der Marktverhältnisse sehr unterschiedlich gestalten. Durch die Ausweitung auf Ganztagschule gewinnt Schule zudem an „Verbündeten“ und neuen komplementären Akteuren in anderen politischen Bereichen. Die deutsche Debatte um Ungleichheit in der Gesellschaft kreist seit Jahren und zunehmend um Bildung als wirksames Heilmittel gegen Benachteiligung und mangelnde Partizipation<sup>73</sup>. Die in der Öffentlichkeit als in dieser Hinsicht problematisch wahrgenommene Aufnahme von Migranten und geflüchteten Menschen in den letzten Jahren unterstützt diese Sichtweise. Bei der Kindertagesstätte beginnend bis zum Erwachsenenalter wird der Ausgleich von Ungleichheit über die Gewährleistung von Bildungsprozessen oder -gelegenheiten bearbeitet. Bildung als Lösung ist allgegenwärtig und glaubwürdig. Die Neuauflage der Schule als Ganztagschule läutet eine neue Ära der Bildungspolitik ein. Sowohl Sozial- als auch Jugendpolitik richtet sich entsprechend aus und rückt damit enger an den

---

<sup>73</sup> Ausdruck dieses Ansatzes ist das 2008 beschlossene Programm zur Stärkung von Bildung und Ausbildung „Aufstieg durch Bildung“ (KULTUSMINISTERKONFERENZ; GEMEINSAME WISSENSCHAFTSKONFERENZ GWK 2015), vgl. auch Kap. 2.4.1.

---

Bereich der Bildungspolitik, der auf kommunaler Ebene noch weitgehend der Schulpolitik entspricht.<sup>74</sup>

Folgt man Schönig in seinen Ausführungen zu wichtigen Aspekten eines erfolgreichen staatlich modellierten Mechanismus-Designs, so sind vier herauszuheben, die Kooperation fördern (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 94-96) und auch im Kontext der Ganztagschule erkennbar sind:

- Etablierung kooperationsfördernder Konventionen und positiv besetzter Symbole,
- glaubwürdige Begründung der wohlfahrtssteigernden Wirkung der Kooperation,
- Belohnung von Kooperation und Bestrafung von Defektion,
- Projektierung in die Zukunft ohne befristetes Ende.

Sozialräumlich orientierte Konzeptualisierungen von Bildung wie sie Coelen mit der kommunalen Jugendbildung vorschlägt (vgl. COELEN 2004) sind Teil der Neuauflage von Schule, die eine bessere und ganzheitliche Form von Bildungsprozessen ermöglichen soll, so dass die staatlichen Bildungsziele bei möglichst allen Kindern und Jugendlichen erreicht, Betreuungsbedürfnisse von Eltern befriedigt und Entfaltungs- und Partizipationsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche verwirklicht werden können. Diese Kooperation verspricht demnach eine bessere Schule, eine Ausweitung der Jugendhilfeangebote und individuelles Eingehen auf die Kinder und Jugendlichen. Alle Seiten gewinnen und der erwartete wohlfahrtsstaatliche Gewinn wird deutlich.

Die Erhöhung der Kooperationsbereitschaft durch Belohnung von Kooperation (bzw. Bestrafung von Defektion) und die Reduktion der Unsicherheit über Kooperationsbereitschaft wurden hier ebenfalls umgesetzt. Darin sind neben den Landesmitteln, die für Kooperationen im Ganztagsbereich bereitgestellt werden, auch kommunale Mittelvergaben für Ganztagsschulangebote bei gleichzeitiger Einschränkung der Mittel für Betreuungsangebote außerhalb der Ganztagschule einzuordnen. Sowohl Schule als auch Jugendhilfe können durch die Kooperation in der Ganztagschule zusätzliche Ressourcen erhalten und mobilisieren.

Auch das Fehlen einer zeitlichen Befristung ist erfüllt, indem das Projekt Ganztagschule und sozialräumlich orientierte Jugendbildung nicht als befristetes Pilotprojekt gestartet wurde, sondern als quasi alternativlose Neuordnung des Bildungssystems in der öffentlichen Diskussion steht. Es wird nicht über das Ob, sondern über das Wie diskutiert. Damit wird das von Selten aufgedeckte Phänomen einer Rückwärtsinduktion (vgl. SCHÖNIG

---

<sup>74</sup> Ein konkretes Beispiel für die Berührungspunkte von Sozial- und Schulpolitik ist die Regelung des Bildungs- und Teilhabepakets der Bundesregierung entsprechend des Vorrangigkeitsprinzips. Leistungen nach diesem Paket können für die Lernförderung unter bestimmten Kriterien in Anspruch genommen werden. Eines davon ist die Bestätigung der Schule darüber, dass vonseiten der Schule kein adäquates Angebot besteht. Werden Förder- und Unterstützungsangebote im Rahmen der Ganztagschule angeboten, so können die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets nicht in Anspruch genommen werden.

2015, S. 96), einer vorzeitigen Einstellung des Engagements angesichts des bestehenden Endpunktes, verhindert.

Vom Grundsatz her ändert sich für die Kinder- und Jugendhilfe (als ein Teil der Sozialwirtschaft) nicht viel, was die staatliche Regulierung ihres Arbeitsfeldes betrifft. Auf Organisationsebene scheint sich jedoch die Intensität und Unmittelbarkeit der staatlichen Dominanz mit dem Eintritt der (freien) Kinder- und Jugendhilfe in eine staatliche Struktur zu potenzieren. Wie und ob es dem Staat gelingen kann, durch regulierte Koopkurrenz weitere Anstöße zu geben, um dem gesetzten Win-win-Ziel näher zu kommen, ist nicht Gegenstand und Fragestellung dieser Arbeit. Vielmehr wird versucht, das Prinzip der Koopkurrenz im Sinne Brandenburger und Nalebuffs für Träger der Kinder- und Jugendhilfe fruchtbar zu machen, denn „Konkurrenz und Kooperation erscheinen den Befragten als getrennte Phänomene. Daher erzeugt die Koopkurrenz – vor allem dann, wenn sie staatlich verordnet ist – in der Regel Stress bis hin zu Tabuisierung, zu Blockaden und Abwehrreaktionen“ (SCHÖNIG 2015, S. 262).

### **3.8 Zusammenfassung**

Das Wertennetz ergänzt eine konkurrenzorientierte Umweltanalyse um den Aspekt der Komplementarität. Damit wird die systematische Analyse von Risiken und Bedrohungen um die von Chancen und Marktakteuren mit Schlüsselpositionen für den eigenen Erfolg ergänzt. Das Geschäftsfeld der Ganztagschule ist durch vielfältige Kooperations- und Konkurrenzbeziehungen geprägt, die sich auf unterschiedlichen Ebenen und in unterschiedlicher Intensität abspielen.

Als quasi natürliche Kooperationspartner sind Kunden und Lieferanten für den Wertschöpfungsprozess unabdingbar. Die Eigentümlichkeit der Sozialwirtschaft, die im Dienstleistungsdreieck Dienstleistungserbringer, Kostenträger und Leistungsempfänger agiert, und die daraus zwingend folgende Unterscheidung von zwei Kundengruppen, wirkt sich auf die Beziehungen zu allen Akteursgruppen im Geschäftsfeld aus. Als prioritär wurde die erfolgreiche Kooperation mit den Auftraggebern/ Kunden Schule und Jugendamt herausgearbeitet, da sie direkte Auswirkungen auf die Beauftragung und damit die Marktanteile des Trägers hat. Es geht hierbei um die Frage des (marktrelevanten) Mehrwerts des jeweiligen Akteurs, mit dem die Kooperation eingegangen wird: Würde es notfalls auch ohne diesen Akteur/ diese Kooperation gehen? Eine problematische Kooperation mit Lieferanten wird in der Regel Auswirkungen auf die Kooperation mit dem Kunden Kind/ Familie haben, die ihrerseits aber nicht unmittelbaren Einfluss auf die Auftragsvergabe haben. Während die Kooperation mit (rein) komplementären Akteuren als eine freiwillige Angelegenheit zur Optimierung des Angebotes gesehen werden kann, ist

die Kooperation mit Konkurrenten in der Kinder- und Jugendhilfe zwar teilweise erzwungen, für die Auftragserfüllung aber auch auf ein Mindestmaß reduzierbar.

Während sich Kooperationen mit Konkurrenten an der Aufteilung von Marktanteilen und Wettbewerbsvorteilen reiben<sup>75</sup>, nagt an einer Kooperationsbeziehung zwischen Kunden und Lieferanten oft die Frage der vertikalen Integration, also der Wertschöpfungskonkurrenz (vgl. SJURTS 2000, S. 154)<sup>76</sup>. Dies wird auch beim Kunden/ Auftraggeber Schule deutlich, der in aller Regel eine partielle Integration verfolgt, durch die eine besondere Doppelrolle, geprägt durch horizontale und vertikale Konkurrenz, entsteht. Die Schule bietet mit dem Nachmittagsangebot der Ganztagschule teilweise selbst eine Dienstleistung an und gibt den Rest einem oder mehreren Lieferanten in Auftrag. Als relevante Faktoren in der Entscheidung über die Auftragsvergabe können Transaktionskosten, die Wahrung der eigenen Interessenlage, die Verhandlungsmacht, Differenzierungskosten, Fluktuationsrisiko sowie die Gefahr der Ineffektivität gelten. Angesichts des zunehmenden Betreuungsbedarfes spielt zudem eine durchgehende und zuverlässige Abdeckung der Betreuungszeiten eine wichtige Rolle. Darüber hinaus können Schulen im Sinne einer Profilierung oder Sozialraumorientierung besondere Bedarfe und Erwartungen an Träger haben und eine gezielte „multiple sourcing“ Strategie verfolgen.

In Bezug auf Konkurrenz sind zwei Ebenen zu unterscheiden, einerseits die Trägerebene (Auftrag), andererseits die Angebotsebene (Nutzung). Die Ähnlichkeit und Überschneidung von Absatzmärkten und Ressourcen führt auf beiden Ebenen zu Austauschbarkeit und damit zu einem geringen Mehrwert der einzelnen Träger. Dieser ist bei einem expansiven Markt, wie er sich bezüglich der Ganztagschulen in den größten Teilen Deutschlands noch darstellt, weniger problematisch. Kommt der Markt jedoch an seine Kapazitätsgrenze, so wird Profilierung und eine Erhöhung des eigenen Mehrwertes für Träger wichtiger werden.<sup>77</sup> Als kritische Konkurrenz können die Träger mit großer Ressourcenähnlichkeit gesehen werden, da hier eine Absetzung und Profilierung am schwierigsten fallen wird.

Ist die ursprüngliche Idee der Koopkurrenz ein Bottom-up-Prozess, bei dem Organisationen gemeinsam Komplemente und so Kooperationen in der Konkurrenzsituation entwickeln, verwandelt Schönig Koopkurrenz in ein Top-down-Modell, das als staatlicher Regulierungsmechanismus die Chance hat, in staatlich durchdrungenen Bereichen wie

---

<sup>75</sup> „the most serious threat to integrative joint venture: the chance that important know-how, especially as regards manufacturing processes and technologies, will leak to or be appropriated by a partner and be used to undermine the other's competitive advantages“ (Park 1996, S. 879 in SJURTS 2000, S. 192).

<sup>76</sup> Wie Sjurts attestiert auch Kanter diesen Kooperationen die besten Erfolgschancen (KANTER 1994). Kanter führt dies zurück auf die Komplementarität der produzierten Leistungen, die denselben Kundenstamm bedienen.

<sup>77</sup> In Berlin ist dies z. B. bereits der Fall, da hier der Ausbau der Ganztagschulen weitgehend abgeschlossen ist.

---

der Sozialwirtschaft, oder auch der Kinder- und Jugendhilfe, den idealen Mix von Kooperationsprozessen und Konkurrenzverhältnissen anzuregen. Für den Bereich der Schule lässt sich gleichfalls feststellen, dass der durch PISA als notwendig erachtete Modernisierungsschub des staatseigenen Systems durch Regularien angestoßen wurde, die sowohl Konkurrenz als auch Kooperation fördern, wobei der Steuerungsaspekt des Staates stark ausgeprägt ist. Zur Innovation von Schule wurden neue Konkurrenzverhältnisse hergestellt. Insbesondere mit der gebundenen Ganztagschule, aber auch mit der flächendeckenden Ausweitung der offenen Ganztagschule, erweitert die Schule ihr Handlungsfeld um ein Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe, so dass es für manche Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe zu einer gewissen Verknappung des Marktes (der Absatzmöglichkeiten) kommt. In dieses Konkurrenzverhältnis gesetzt, wird die Schule mit Konkurrenzvorteilen (insbesondere Kapital und Steuerungsmacht) versehen. Der Kinder- und Jugendhilfe wird für den Fall einer Lieferung an den (eigentlich) „Komplementären“, der nun auch teilweise Konkurrent ist, eine Verringerung der Konkurrenzintensität und eine (neuerliche) Ausweitung ihres Geschäftsfeldes in Aussicht gestellt. So werden einerseits Kooperationsanreize geschaffen und andererseits neue Linien der direkten Konkurrenz auch zwischen Trägern gezeichnet. Es gibt kaum eine Spezifik für die benötigten Angebote, die meisten Jugendhilfeleistungen sind im Rahmen von Ganztagschule möglich und es besteht der direkte Zugang zu allen Zielgruppen. Die Auswahl der möglichen Lieferanten ist groß und verringert den Mehrwert des einzelnen Trägers.

Für das Management der Kinder- und Jugendhilfeträger muss sich dies, insbesondere hinsichtlich der post-expansiven Zeit, als problematisch darstellen, so dass strategische Überlegungen angezeigt sind.



## 4 Entwicklung strategischer Optionen

Das letzte Kapitel schloss mit einer Schilderung der Rolle der Kinder- und Jugendhilfe aus marktanalytischer Sicht ab. Dabei wurde deutlich, dass die sogenannte Lieferantenmacht der einzelnen Träger gegenüber dem Auftraggeber Staat (in diesem Fall insbesondere die Schule) aufgrund ihres geringen Mehrwerts so schwach ist, dass Angebote im Sinne eines take-it-or-leave-it möglich sind. Angebote dieser Art sind unter anderem aus dem Bereich der Automobilindustrie bekannt, wo sich Zulieferer von Automobilherstellern in einer ähnlichen Verhandlungssituation befinden. Als Preis für die Erhaltung des Betreuungsmarktes zahlen Hortträger einen Verlust an Autonomie und eine sehr geringe Lieferantenmacht. Angesichts dieser Situation stellt sich die marktstrategische Frage, welche Möglichkeiten ein solcher Träger hat, seine (Betreuungs-)Marktanteile zu sichern bzw. auszuweiten. Als ein möglicher Weg wird die Erhöhung der Lieferantenmacht untersucht. Die Ausarbeitung strategischer Optionen zu diesem Zweck geschieht vor dem Hintergrund einer Unternehmensgesamtstrategie, im Folgenden in Form eines Strategietyps. Quer zur klassischen portfoliobezogenen Typologisierung können Interaktionstypologien den Blickwinkel des Koopkurrenz-Ansatzes erfassen. So wird mit ihnen der Blickwinkel der Koopkurrenz in strategischer Hinsicht und auf Unternehmensebene eingeführt, der bei der Ausarbeitung strategischer Optionen angelegt wird.

Leitende Fragen in diesem Kapitel werden sein:

1. Welche Perspektive eröffnet Koopkurrenz für das strategische Management?
2. Welche Strategietypen werden unterschieden?
3. Welche strategischen Möglichkeiten kommen in Frage, um die Lieferantenmacht eines Trägers gegenüber dem Auftraggeber<sup>78</sup> zu erhöhen?
4. Welche Akteure könnten zur Durchführung strategischer Maßnahmen eingebunden werden und inwiefern hätten diese einen Nutzen davon? Welche Risiken gehen von diesen Kooperationen aus und wie sind diese einzuschätzen?

Die Ausarbeitung strategischer Optionen wird in systematischer Weise vorgenommen. Sie kann jedoch keinesfalls erschöpfend sein, sondern wird strategische Maßnahmen anhand systematisch gewählter Beispiele illustrieren.

### 4.1 Koopkurrenz im strategischen Management

Die Analysephase der Strategieentwicklung wird mit der Generierung strategischer Optionen abgeschlossen, die im Anschluss daran auf ihre Vereinbarkeit mit dem

---

<sup>78</sup> Wieder wird hier die Schule als Auftraggeber fokussiert, da sie entweder alleiniger Auftraggeber ist oder zumindest ihr Einverständnis zum Auftrag durch die kommunale Jugendhilfe geben muss.

Unternehmensprofil und dem Leitbild hin bewertet werden (vgl. BAUER et al. 2011). Beides geschieht anhand der Einschätzung, ob und auf welche Weise Erfolgspotential ausgeschöpft oder Wettbewerbsvorteile generiert werden könnten. In der Beantwortung dieser Fragen stehen sich die beiden Paradigmen von Konkurrenz (z. B. PORTER 2013 und PORTER 2014) und Kooperation (z. B. HUXHAM 1996) traditionellerweise gegenüber, auch wenn horizontale Kooperationen, strategische Allianzen oder Joint Ventures auf interorganisationaler Ebene thematisiert und behandelt werden.<sup>79</sup>

Auf der einen Seite werden der Konkurrenz positive Effekte auf den Markt und damit auf Erfolgspotentiale der Marktakteure zugesprochen: Ihre Anreizfunktion führt durch die Diversifizierung von Angeboten zu einer höheren Rationalität im Wertschöpfungsprozess (z. B.: Trifft das Angebot auf die Nachfrage?). Die Effizienzfunktion führt zur Schonung von Ressourcen. Die Entmachtungsfunktion bewirkt eine Relativierung der Macht einzelner Akteure. Die Freiheitsfunktion bezieht sich auf die Erhöhung von Freiheitsgraden durch die Möglichkeit der Auswahl von Produkten, Lieferanten etc. Die Entdeckungsfunktion schließlich meint das erhöhte Interesse an Innovation, das unter Konkurrenzbedingungen herrscht (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 53-54).<sup>80</sup> Gleichzeitig werden Kooperationen als risikobehaftet angesehen<sup>81</sup> und Kartellbildung, Monopole und Stagnation, beispielweise durch sogenannte „core rigidities“ (vgl. LEONARD-BARTON 1992) als deren negative Folgen herausgestellt. Im strategischen Management herrscht in der Regel diese Überzeugung vor (vgl. KLEIN 2014, S. 15).

Auf der anderen Seite wird Konkurrenz ein negativer Einfluss auf den Markt attestiert, indem die oben genannten Wirkungen überzogen werden: Die Schonung von Ressourcen kann zu schlechterer Qualität oder Ausbeutung führen, die Entmachtung zu Dumpingpreisen und zu einer Reduzierung des gesamten Marktwertes. Das kooperative Paradigma schreibt stattdessen der Kooperation eine Effizienzfunktion zu, eine Stabilisierungsfunktion durch Risikominimierung und Entmachtung großer Player sowie die Steigerung von Rationalität oder von Innovation durch Know-How-Bündelung oder

---

<sup>79</sup> Grunwalds Kritik der Normativität der meisten Ansätze lässt sich auch heute größtenteils noch aufrechterhalten (vgl. GRUNWALD 1981, S. 51).

<sup>80</sup> Als Voraussetzung für diese Wirkungen gelten „Markttransparenz, Entscheidungsfreiheit, ausreichende Ausstattung mit finanziellen, technischen und personellen Ressourcen, Wille zum Wettbewerb, Flexibilität sowie offene Märkte (Markt)“ (HÜSLI 2015).

<sup>81</sup> In diesem Zusammenhang steht der Begriff des ‚Vertrauens‘ im Zentrum der Diskussion. Neben vertraglichen Absicherungen wird ein Vertrauensverhältnis zum Kooperationspartner als die Hürde dafür gesehen, eine vorhandene Partnerschaft für den eigenen finanziellen Gewinn einseitig auszunutzen (vgl. PERIS-ORTIZ et al. 2017a, S. 5). Vielfach raten Autoren jedoch aufgrund des hohen Risikos für opportunistisches Verhalten von kooperativen Strategien ab. Für Beispiele vgl. FERNANDES et al. 2017, S. 14.

Markterweiterungen.<sup>82</sup> Im sozialwirtschaftlichen Kontext ist diese Anschauung stark vertreten (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 75; SECKINGER 2012).

In Absetzung dazu setzen Brandenburger und Nalebuff auf eine strategische kombinierte Nutzung von kooperationsfördernden und konkurrenzerhaltenden oder -steigernden Elementen, die sie als Maxime für die Steuerung von Organisationen erheben (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009). Sie zielen in ihren Überlegungen auf strategisch verwertbare Kategorien ab, die im Optimalfall auf eine Vergrößerung des Marktes verweisen und als Worst Case eine Verringerung des Marktes in Aussicht stellen. Spieltheoretisch fassen sie die Win-win-Situation als die Vergrößerung des Marktes und die Lose-lose-Situation als dessen Verringerung auf.<sup>83</sup> Letztere sehen sie durch ein rein konkurrentes Verhalten herbeigeführt. Rein kooperatives Verhalten führt dagegen nicht zu einer Markterweiterung. So wird der Gedanke der Komplementarität als zentrale Kategorie der Koopkurrenz aufgenommen. „Unternehmen sind Komplementäre bei der Schaffung von Märkten, Konkurrenten bei der Aufteilung von Märkten. [...] Daher ist es oftmals eine gute Strategie, mit Ihren (sic!) Konkurrenten zusammenzuarbeiten, um gemeinsam nutzbare Komplemente zu entwickeln (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009, S. 64 und 68). Koopkurrenz als strategische Grundeinstellung (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009, S. 70; SCHÖNIG 2015, S. 81) oder Prinzip zeichnet sich im Sinne Brandenburgers und Nalebuffs dadurch aus, dass es kompetitives mit kooperativem Verhalten im Sinne einer Marktvergrößerung kombiniert, um höhere Renten zu erreichen.<sup>84</sup> Angesichts der Situation im Jugendhilfemarkt, der auf den ersten Blick kaum Chancen zu Markterweiterungen bietet, erscheint ein solches strategisches Prinzip zumindest reizvoll.

Für die Wirtschaft wurde dieser Ansatz inzwischen von vielen Autoren aufgegriffen<sup>85</sup>, die sich mit verschiedenen Aspekten der „Schaffung einer ausgewogenen Balance zwischen kompetitiven und kooperativen Strategien“ (KLEIN 2014, S. 23) beschäftigen.<sup>86</sup> Insbesondere für den Erfolg kleinerer Unternehmen wird kooperatives und netzwerkstrategisches

---

<sup>82</sup> Hierzu vgl. beispielsweise PAPAN-BLASER 2011.

<sup>83</sup> Ullrich sieht die Spieltheorie als unzureichend an, um Koopkurrenz zu erklären, da Kooperation spieltheoretisch eher unwahrscheinlich ist. In seiner Untersuchung unternimmt er daher den Versuch, kooperatives Verhalten organisationstheoretisch zu begründen (vgl. ULLRICH 2004).

<sup>84</sup> Hamman et al. weisen auf Konstellationen hin, bei denen eine Delegation von Aufgaben für das delegierende Unternehmen ein „social washing“ und für das ausführende Unternehmen eine Markterweiterung darstellen kann (vgl. HAMMAN et al. 2010).

<sup>85</sup> Einen sehr guten und ausführlichen Überblick über die Literatur zum Thema Koopkurrenz liefert KLEIN 2014, außerdem auch PERIS-ORTIZ 2017b. Fernandes und Ferreira unterscheiden drei Phasen der Forschungsliteratur zu dieser Thematik: die „Urknalltheorie“ zu Konkurrenz und Kooperation zwischen 1963 und 2000, die Phase der als Kooperation getarnten Konkurrenz zwischen 2001 und 2009 und schließlich die Phase der Psychologie von Kooperation und Konkurrenz zwischen 2010 und 2015 (vgl. FERNANDES et al. 2017, S. 15).

<sup>86</sup> Als theoretische Rahmen werden insbesondere die Spieltheorie, die Ressourcend-based-theory und die Transaktionstheorie herangezogen.

Handeln im Kontext von Konkurrenz als Schlüssel zum Erfolg gewertet (PERIS-ORTIZ et al. 2017a, S. 2; HENKE 2003, S. 159-164).

Schönig verdeutlicht den Kern der koopkurrenten Strategien durch die Differenzierung von vier Typen, die sich in ihrer strategischen Ausrichtung bezüglich anderer Akteure oder Konkurrenten unterscheiden (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 109-110). Während der Kartellierer eine breite Kooperation und die Vermeidung von Konkurrenz anstrebt<sup>87</sup>, verfolgt der Aggressor einen offensiven Wettbewerb und betreibt keine aktive Vernetzung. Der Nischenbewohner umgeht sowohl die Konkurrenz als auch die Vernetzung. Die strategische Ausrichtung des Koopkurrenten zeichnet sich nach Schönig durch eine offene Wettbewerbsorientierung und starke Vernetzung aus.

## 4.2 Strategietypen und Erhöhung der Lieferantenmacht

Klassischerweise werden drei Strategietypen von Unternehmen unterschieden (vgl. BÄHRING et al. 2007): Nischenbedarfsdeckung durch Spezialisierung und Profilierung (Differenzierung), Bündelung verschiedener Kernaufgaben (Konzentration auf Schwerpunkte), Kontrolle des Marktes über Expansion<sup>88</sup>. Diese Differenzierung nimmt auf die Portfolios von Unternehmen Bezug und zeigt drei Wege auf, die Marktmacht bzw. den Mehrwert eines Unternehmens zu steigern. Eine analytische Grundlage hierfür bietet die Portfolio-Analyse, eine integrative Analyse-Technik neben der SWOT-Analyse (vgl. TIETZE 2014, S. 642-643).

Diese klassischen Strategietypen finden sich nach Schönig auch in der Sozialwirtschaft wieder (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 111) und lassen sich mit der Strategie des Koopkurrenten verbinden. In Bezug auf die Erhöhung der Lieferantenmacht als Weg zur Stabilisierung oder Erweiterung der Marktanteile findet jeder Strategietyp seine spezifische Herangehensweise. Porter beschreibt drei strategische Mittel zur Erhöhung der Lieferantenmacht (vgl. PORTER 2013, S. 170-171). Erstens die Erhöhung des Produktwertgewinns im Sinne eines „erweiterten Produktes“ nach Levitt<sup>89</sup>: Das Verhältnis von Produktwert und -kosten wird zugunsten des Produktwertes verbessert. Je wertvoller die erbrachte Leistung im

---

<sup>87</sup> Historisch gesehen ist dies der vorherrschende Typ in der Sozialwirtschaft. Da hier sowohl Effizienz als auch Qualität problematisch sind, schreibt ihm Schönig die zunehmende Wettbewerbsorientierung der öffentlichen Hand zu.

<sup>88</sup> In der Betriebswirtschaft wird die Kontrolle des Marktes oftmals nicht über Expansion definiert, sondern über Kostenführerschaft (vgl. PORTER 2013, S. 71-78). In den letzten Jahren spielte diese Strategie auch im Rahmen der Flüchtlingshilfe eine bedeutende Rolle für die Sozialwirtschaft. Angesichts stark angestiegener Versorgungsbedarfe und -kosten war der Staat auf möglichst kostengünstige Angebote von Initiativen, Trägern und Dienstleistern angewiesen. Die stark geförderte Koordinierung und der Einsatz von Ehrenamtlichen müsste nach Erachten der Verfasserin auch als eine Maßnahme dieser Art diskutiert werden.

<sup>89</sup> Unter einem erweiterten Produkt versteht Levitt zusätzliche (Dienst-)Leistungen wie Kundendienst, technische Unterstützung, schnelle Lieferung, Kreditkauf, neue Produkteigenschaften, etc. (vgl. LEVITT 1969a).

Verhältnis zu den Kosten, desto wertvoller ist der Lieferant. Zweitens die Veränderung der Wahrnehmung des Abnehmers über den Wert des Produktes: Der Kunde meint, ein wertvolleres Produkt zu erhalten als vorher oder als von einem anderen Lieferanten. Dies zielt im Grunde auf das Marketingkonzept des Anbieters ab. Drittens die Erhöhung der Umstellungskosten: Im Fall eines Lieferantenwechsels erwarten den Kunden hohe Kosten. Dies geschieht oftmals über Kundenbindungsstrategien, den größten Effekt erzielt jedoch eine strukturelle Verzahnung mit dem Kunden. So können spezifische Formen der Zusammenarbeit entstehen, die nicht sofort von jedem anderen Lieferanten übernommen werden können. Für Ganztagschulen ist dies ein gängiges Modell. Die Koordinierung und Organisation des Ganztagsangebotes ist zwar Aufgabe der Schulleitung (vgl. 2.3), in ganz Deutschland hat sich jedoch der Einsatz von trügereigenen Ganztagskoordinatoren durchgesetzt, die diese administrative Aufgabe ganz oder teilweise übernehmen.

#### **4.2.1 Der Nischenträger**

Die Nischenbedarfsdeckung setzt darauf, ausreichend Kunden zu haben, die eine hoch spezialisierte Lösung benötigen – in der Wirtschaft meist große Unternehmen mit hoch spezialisierten Abteilungen. Diese Strategie kommt für wenige Organisationen in Frage und ist stark risikobehaftet, da das Risiko von veränderten Bedarfen oder aufkommender Konkurrenz aufgrund der fehlenden Diversifikationsmöglichkeiten relativ hoch ist (vgl. BÄHRING et al. 2007, S. 58). Der Nachteil für die Kunden ist, dass sie Beziehungen zu mehreren Anbietern halten müssen, was zu höheren Transaktionskosten führt. Für Schulen entfalten Nischenanbieter ihre Attraktivität insbesondere, wenn sie sich in Profilierungsprozessen befinden und eine weitere Profilschärfung durch hoch spezialisierte Angebote erreichen können. Ebenso sind sie von Interesse, wenn eine Schule spezifischen Bedarfen und Problematiken begegnet, deren Lösung nicht im Kernbereich ihrer Aufgaben liegt (z. B. sozial- oder heilpädagogische Fragestellungen). Hier spielen die Transaktionskosten gegebenenfalls eine geringere Rolle als die zu erwartenden Differenzierungskosten.

Was die Erhöhung des Produktwertgewinns betrifft, wird diese bei Nischenanbieter insbesondere im Hinblick auf die Qualität des Produktes erzeugt. Durch eine starke bedarfsorientierte Entwicklung werden seine Einzigartigkeit und damit auch sein Wert erhöht. Über Schulungen der (potentiellen) Kunden zu hoch spezialisierten Bedarfen unter dem Motto der „Sensibilisierung“<sup>90</sup> wird in der Regel die Wahrnehmung über den Produktwert zugunsten des Nischenanbieters verändert. Die Maßnahmen werden voraussichtlich von einer gezielten Ansprache von „Bedarfsschulen“ und anderen vielversprechenden

---

<sup>90</sup> In diesem Kontext spielen Beschreibungen der Klientel eine ganz wesentliche Rolle, da sie Bedarfe und damit Arbeitsanforderungen definieren.

Stakeholdern mit Multiplikatoreffekt geleitet sein.<sup>91</sup> Eine Erhöhung der Umstellungskosten durch strukturelle Verzahnung kann durch die Bereitstellung spezieller Werkzeuge, Maschinen oder Instrumente, erreicht werden, die bei einem Lieferantenwechsel nicht mehr zur Verfügung stünden und damit höhere Eintrittsbarrieren für Konkurrenten bedeuten würden. Im Sinne eines Systemlieferanten können hoch spezialisierte Anbieter strukturelle Verbindungen zur Schule schaffen, indem sie für ihr Spezialgebiet eine tragende Rolle bei der Schul- und Qualitätsentwicklung übernehmen und die Profilierung der Schule vorantreiben (z. B. Hochbegabtenförderung).

#### **4.2.2 Die Bündelung von Kernaufgaben**

Die Bündelung verschiedener Kernaufgaben geschieht durch die Erweiterung des Kernangebots über einen funktionalen Ansatz (Angebote mit ähnlichen oder gleichen Funktionen) oder über die Erweiterung angrenzender Funktionen in der Wertekette. Hier sind besonders solche Aufgaben für Kunden interessant, die weniger strategische Fragestellungen bedienen als eher z. B. administrative Tätigkeiten. Sogenannte Schwerpunktträger zählen zu diesem Typ und sind für Schulen in dem Moment interessant, in dem inhaltliche Schwerpunkte zwar ausgebildet werden sollen, jedoch ohne besonders spezifische Lösungen zu erfordern.

Im Hinblick auf die Erhöhung des Produktwertgewinns kann dieser Anbieter einer Schule ein bisschen von allem bieten. Durch die Konzentration auf einzelne Kernbereiche werden ihr gewisse Differenzierungskosten erspart. Transaktionskosten werden durch die Aufgabenbündelung oder durch die Übernahme produktnaher Aufgaben wie Koordination und Administration des eigenen Teilangebots gesenkt. Dies kann beispielsweise die Kombination verschiedener Angebote betreffen (Musik- und Theaterangebot werden so miteinander verzahnt und koordiniert, dass eine gemeinsame Aufführung stattfinden kann). So wird zur Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert der Schwerpunkt z. B. auf die Bereitstellung integrierter und aufeinander abgestimmter Systeme bei einer guten Qualität setzen und sich vom Nischenanbieter als auch vom Allrounder absetzen. Zur Erhöhung der Umstellungskosten können diese Anbieter neben der Übernahme von bereits genannten Koordinierungsaufgaben über ihre Spezialisierung hinaus auch weitere Aufgaben an Schulen übernehmen wie Bibliotheksdienste oder Ähnliches.

#### **4.2.3 Der Allrounder**

Die Kontrolle des Marktes über Expansion wird auch als „Full-Service“- oder „Allrounder“-Strategie bezeichnet. Für diese Strategie spricht die Möglichkeit der Risikodiversifikation oder auch die der Bedienung von Kunden, die Transaktionskosten in Bezug auf die

---

<sup>91</sup> Zur Relevanzmatrix zur Stakeholder-Analyse vgl. BAUER et al. 2011, S. 70.

Unterhaltung von Beziehungen zu den Anbietern sparen möchten. Wie weit die Palette des Angebots geht, hängt insbesondere von den Erfordernissen und Grenzen bzw. der originären Kernbereiche der Kunden ab (vgl. BÄHRING et al. 2007, S. 59).<sup>92</sup> Eine weitere Grenze besteht in dem Verlust des Spezialisierungsvorteils: Das Angebotsspektrum ist in der Regel sehr breit, aber nicht besonders differenziert. „Wer alles macht, macht irgendwie nix richtig.“ (BÄHRING et al. 2007, S. 60) Ist das Ziel einer Schule eine zuverlässige Nachmittagsbetreuung, so wird ein Allround-Träger ein attraktiver Partner sein, da er voraussichtlich zwei für die Schule wichtige Anforderungen in besonderer Weise erfüllen kann: geringe Transaktionskosten und eine Verringerung des Fluktuationsrisikos<sup>93</sup>.

Im Rahmen einer Allrounder-Strategie wird eine Erhöhung des Produktwertgewinns insbesondere durch geringe Transaktionskosten bei ausreichender Lieferqualität erreicht. Da sich das folgende Kapitel mit der Entwicklung von strategischen Optionen für einen Hortträger beschäftigt, wird die Umgangsweise eines Allrounders mit den strategischen Mitteln zur Lieferantenmacht im Einzelnen dort erläutert. Hortträger werden hier als Allrounder behandelt, da ihre originären Aufgabenbereiche sich voll mit den im Geschäftsfeld zu übernehmenden Aufgaben überschneiden: Erziehung, Bildung und Betreuung. Sie müssten daher für alle anfallenden Aufgaben geeignet sein. Blickt man auf die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt, so könnte ein Hortträger auch dem Typ der Bündelung von Kernkompetenzen zugeordnet werden. Wie in den folgenden Abschnitten deutlich wird, können die Grenzen dieser beiden Typen je nach Betrachtungsweise fließend sein.

### 4.3 Strategische Kooperationen

Strategische Kooperationen zielen insbesondere auf die Erschließung und Nutzung von Erfolgspotentialen oder den Ausbau und die intensivere Nutzung eigener Kernkompetenzen, was in der Regel zu einer Erhöhung des eigenen Mehrwerts führt. Sjurts unterscheidet zwischen ressourcen- oder umweltbezogenen Kooperationen, die auf Dauer und Stabilität angelegt sind.<sup>94</sup> Strategische Kooperationen im Sinne einer Koopkurrenzstrategischen Ausrichtung können aber auch kurz- oder mittelfristige Projekte betreffen oder für ein Unternehmen der notwendige Zwischenschritt auf dem Weg zu einer Übernahme des

---

<sup>92</sup> Auf den Kunden Jugendamt bezogen könnte dies beispielsweise die Entscheidungskompetenz über den Hilfeplan als eine Kernkompetenz der kommunalen Jugendarbeit sein. Auf die Schule bezogen wäre dies beispielsweise der Unterricht.

<sup>93</sup> Als Allrounder ist der Träger sowohl für Ausweitungen als auch für Vertretungssituationen vielseitig einsetzbar.

<sup>94</sup> Sjurts untersucht kollektives strategisches Handeln und bezeichnet dieses als in der Regel langfristige intentionale Zusammenarbeit zweier Unternehmen mit dem Ziel der Erreichung von Kooperationsrenten (vgl. SJURTS 2000, S. 122).

Partnerunternehmens oder seiner Aufgaben sein.<sup>95</sup> Der Auswahl der Kooperationspartner fällt eine besondere Bedeutung zu (vgl. FAULKNER 1995, S. 35; PORTER 2013, S. 169).<sup>96</sup> Ein möglichst großer „organisational Fit“ (KLEIN 2014, S. 74-75) in den Dimensionen Komplementarität und Kompatibilität wird als elementar für den Kooperationserfolg erachtet. Da ein Eingehen auf organisatorische Kompatibilität im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich ist, wird sich die Analyse auf die Suche nach möglichen Komplementen zwischen dem Träger und den einzelnen Akteursgruppen konzentrieren.

Die Problematik der geringen Lieferantenmacht lässt sich mit Sjurts als ein Umweltproblem bezeichnen, zu denen sie neue und alte Konkurrenten, Abnehmer- und Lieferantenmacht sowie auftretende Substitutionsprodukte zählt. In Absetzung zu Sjurts (vgl. SJURTS 2000, S. 230) werden staatliche Regulierungen hier ebenfalls als kooperationsrelevante Umweltprobleme betrachtet. Sjurts schließt in ihrer Untersuchung Kooperationen ohne unmittelbare Auswirkungen auf das Produkt-Markt-Konzept, die Wettbewerbsstrategie oder auf Funktionalstrategien aus. Auch wenn sie für den Wirtschaftsbereich keine unmittelbaren Auswirkungen regulierungsbezogener Kooperationen feststellen kann (vgl. SJURTS 2000, S. 142), so gilt dies nach Erachten der Verfasserin nicht für die Kinder- und Jugendhilfe, wo sich Kooperationen zur (lokalen) Verbesserung der Situation der Branche nicht nur als politischer (Verbands-)Lobbyismus, sondern auch außerverbandlich vollziehen und teilweise auf konkrete Fragestellungen abzielen können, die sowohl das Produkt-Markt-Konzept, die Wettbewerbsstrategie als auch Funktionalstrategien betreffen.<sup>97</sup> Sjurts selbst führt die Kartellierung als erfolgsversprechende Kooperationsform zur Vermeidung von Preissenkungen in einem immer fragmentierteren Markt (Monopolrenten) an. Sie zielt dabei auf Kooperationen als Sekundärprozess der Dienstleistungsproduktion ab, indem Inhalt der Kooperation nicht mehr die Dienstleistung selbst, sondern die Aufteilung des Marktes ist. Im sozialen Bereich ist die Aufteilung des Marktes eng an staatliche Regulierungen und Einflussnahme gebunden und für die Kinder- und Jugendhilfe Räume für Absprachen und Vereinbarungen vorgesehen. Das Kartell ist der Sozialwirtschaft daher nicht unbekannt, im Gegenteil: Diese dominierende Kooperationsform wurde in den letzten Jahrzehnten durch Impulse im Sinne einer regulierten Koopkurrenz vom Staat zunehmend erschwert.<sup>98</sup> Interessant ist, auf welche

---

<sup>95</sup> Streng genommen kann sich eine koopkurrente Strategie nicht mit der dauerhaften Ausschaltung der (oder einer Teil-)Konkurrenz zufrieden geben, sondern muss stets beide Möglichkeiten (Komplementarität und Konkurrenz) mitdenken (vgl. SCHÖNIG 2015, S. 92).

<sup>96</sup> Eine analytische Übersicht der Kooperationsformen und -verläufe in Situation von Koopkurrenz nehmen Klein (vgl. KLEIN 2014, S. 70) und Sjurts (vgl. SJURTS 2000, S. 126-148) vor.

<sup>97</sup> Dies kann im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft nach §78 SGB VIII geschehen, im Rahmen des Jugendhilfeausschusses oder auch im Rahmen gemeinsamer Verhandlungen mit dem Auftraggeber Jugendamt, z. B. bei der Eröffnung neuer Teilmärkte.

<sup>98</sup> Hierzu vgl. neben SCHÖNIG 2015 beispielsweise auch DAHME et al. 2013 u. v. m..



Weise die vorhandenen Räume im Sinne einer Koopkurrenz-Strategie genutzt werden oder ob die Bildung alternativer, freiwilliger Kartelle oder Agreements erfolgsversprechend sein können.

Die oben beschriebenen strategischen Mittel zur Erhöhung der Lieferantenmacht haben die Beziehung zum Kunden im Fokus und stimmen insofern mit dem Ergebnis von Sjurts' Analyse überein, die insbesondere die vertikale Einfach-Coopetition als erfolgsversprechende Möglichkeit zur Erhöhung der Lieferantenmacht einordnet. Durch die Exklusivität der Beziehung sieht sie die Wertschöpfungskonkurrenz und die Gefahr der Rückwärtsintegration gemindert (vgl. SJURTS 2000, S. 240), dabei hebt sie die besonders gute Stellung eines Systemlieferanten hervor. Die asymmetrische Tendenz dieser Beziehungen, insbesondere wenn eine horizontale Konkurrenz hinzukommt, sieht Sjurts durch eine Verstärkung der Kooperationsaspekte gemindert. Bei horizontaler Einfach-Coopetition – hier also in Bezug auf die Konkurrenz zu anderen Trägern, die für die Schule eine Alternative zur Rückwärtsintegration bieten würden – sieht sie die Möglichkeit, Kooperationen einzugehen, die für andere Konkurrenten höhere Markteintrittsbarrieren schaffen. Im Fall von Mehrfach-Coopetition in ähnlichen Märkten kann die Übertragung von Kooperationskonstellationen auf die anderen Konkurrenzmärkte bei Abnehmern Verbundeffekte hervorbringen. Hierbei handelt es sich weitgehend um Kooperationen, die den Primärprozess, also die Dienstleistungsproduktion selbst, ansprechen.

Im Folgenden werden die Möglichkeiten zur Stärkung der Lieferantenmacht im Sinne einer Koopkurrenz-Strategie, also anhand der Frage behandelt, inwiefern Kooperationen in der Konkurrenzsituation von Vorteil sind und zu einer Markterweiterung führen könnten. Dabei werden die vier im Wertennetz aufgestellten Kategorien von Akteuren systematisch bearbeitet: Lieferanten (A), Kunden (B), Konkurrenten (C), komplementäre Akteure (D). Hier kann es sich um neue Akteure handeln, die also durch die strategische Maßnahme Eintritt in das Geschäftsfeld Ganztagschule erhalten, oder um die Erweiterung bzw. Neudefinition einer bestehenden Beziehung.

Als Schlüsselakteure im Kontext Ganztagschule werden die Schule als wichtigster Kooperationspartner des Hortträgers und der Allround-Konkurrent als kritische Konkurrenz angesehen. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Hortträger als einzelner Allrounder am Schulstandort tätig ist, da eine Kooperation der Schule mit mehreren aufgrund ihrer Ressourcenähnlichkeit keine Vorteile mit sich bringen, aber höhere Transaktionskosten verursachen würde. Jedes Beispiel wird von einer Nutzen-/ Risikentabelle begleitet, die eine erste Einschätzung der vorgeschlagenen Maßnahme für die unterschiedlichen Akteure vornimmt. Als Akteurskategorien werden die Schule als Auftraggeber/Kunde, der Hortträger als Strategie entwickelnde Organisation, der potentielle Kooperationspartner sowie ressourcenähnliche Konkurrenten (Allrounder) und weniger

ressourcenähnliche Konkurrenten (Nischenkonkurrent) betrachtet. In Bezug auf die Schule erfolgt die Einschätzung von Nutzen und Risiken im Hinblick auf die fünf erarbeiteten Kriterien für die Auftragsvergabe (Transaktionskosten, Wahrung der eigenen Interessenlage, Verhandlungsmacht, Differenzierungskosten, Fluktuationsrisiko, (In-)Effektivität); für den Hortträger und die Konkurrenten im Hinblick auf die Lieferantenmacht sowie die Auswirkungen auf kritische Kooperationen oder Konkurrenten und für den Kooperationspartner hinsichtlich des (Teil-)Markteintritts.

Als Ausgangssituation wird im Folgenden angenommen, dass aufgrund von Profilierungsdruck, spezifischer Problematiken oder neuer Aufgabendefinitionen, wie sie z. B. im Zuge von Inklusion formuliert werden, besondere bildungs- oder sozialpädagogische Angebote gefragt sind (vgl. Kap. 3.5), so dass einerseits mit vertikaler Integration und andererseits mit der Beauftragung von Konkurrenten gerechnet werden muss. Damit erhöht sich die Konkurrenzintensität zu den geeigneten Nischenträgern und zu anderen Allroundern, die die benötigten Angebote in ihrem Leistungsspektrum anbieten können (in der Regel große Träger, die in nahezu allen Sparten tätig sind und nicht nur im Rahmen von Ganztagschule als Allrounder gelten können). Die Erhöhung der Wettbewerbsintensität wirkt sich sowohl auf die aktuellen als auch auf potentiell zu erreichende Marktanteile aus.

Die folgenden Vorschläge stellen die vorhandenen Kooperationsmöglichkeiten für Träger in keiner Weise erschöpfend dar, sondern veranschaulichen beispielhaft mögliche Verfahrensweisen. Für eine erschöpfende Analyse müsste an einem konkreten Beispiel gearbeitet werden, was hier bewusst vermieden wurde, um trotz der notwendigen thematischen Einengungen eine möglichst breite Sicht auf das Themenfeld zu erhalten. Die branchenweite Verbesserung der Lieferantenposition gegenüber den Auftraggebern kommt immer wieder als Gegenstand von Kooperationsmöglichkeiten in den Blick.

#### **4.3.1 Produktwertgewinn erhöhen**

Die Kosten des Kunden für die einzelnen Produkte (hier: Angebote) sinken mit Abnahme der Transaktionskosten, so dass der Wert des einzelnen Angebots steigt, ohne dass sich das Produkt selbst in der Qualität ändern müsste. Bei einem Full-Service-Angebot profitiert der Kunde Schule also von einem Minimum an Transaktionskosten und von einer Dienstleistungsorientierung des Full-Service-Anbieters. Ein Empfehlungsnetzwerk kann eine defensive Reaktion des Allrounders sein, eine gewisse Kontrolle über die Einbindung neuer Akteure zu behalten, indem der Schule zuverlässige Partner genannt werden, die sich einer bestimmten Sonderaufgabe annehmen können.<sup>99</sup> Dies dient dem weiteren Vertrauensaufbau und unterstützt die Full-Service-Funktion, da der Allrounder damit die

---

<sup>99</sup> Im Unterschied zu BÄHRING et al. 2007 wird auch für Full-Service-Anbieter das Unterhalten von Empfehlungsnetzwerken als sinnvoll erachtet, da auch jeder Full-Service seine Grenzen hat.

Problematik nicht selbst lösen kann, gegenüber seinem Kunden aber im Sinne einer allgemeinen Beraterfunktion für Kinder- und Jugendhilfefragen die Position des Problemlösers erhält. In der Regel wird der Allrounder jedoch versuchen, seine Full-Service-Position voll aufrechtzuerhalten.<sup>100</sup> Damit zielen die folgenden strategischen Kooperationsentwürfe auf die Erhaltung oder Ausweitung der Marktanteile als Allrounder bzw. Full-Service-Anbieter für die Ganztagschule ab.

**A)** Durch eine neue ressourcenbezogene Kooperation mit (neuen) Lieferanten kann der Hortträger versuchen, die spezifischen Aufgaben in einigermaßen zufriedenstellender Weise zu erledigen, indem Wissen aufgebaut wird (vgl. Kap. 2.4.3). Durch (kurzfristige) intensive oder regelmäßige Schulungsmaßnahmen könnten einzelne oder alle Trägerfachkräfte z. B. eine gewisse Spezialisierung erfahren.

|  | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>  |
|--|---|--|
| <b>Schule</b>                          | Problemlösung ohne höhere Transaktions- und Differenzierungskosten; Konzentration auf Kernkompetenzen (vgl. Kap. 2.4.1 und 2.4.2)   | Die Qualität des Allround-Anbieters und damit die Problemlösung sind zweifelhaft; Abhängigkeit vom Träger steigt.  |
| <b>Hortträger</b>                      | Full-Service-Position/ Problemlöser bei geringem Aufwand; Markteintrittsbarriere für Nischenträger  | Überforderung angesichts der geforderten Qualität -> Imageverlust; Angriff eines (ggf. bedrohten) Nischenkonkurrenten  |
| <b>Kooperationspartner (Lieferant)</b> | Gewinn eines neuen Kunden(kreises) für Schulungen   | Nachhaltigkeit des neuen Kunden(kreises) ggf. nicht gegeben  |
| <b>Allround-Konkurrent</b>             | Chance zur (verbesserten) Nachahmung; Kooperationsmöglichkeit zum gemeinsamen Wissensaufbau zur Erhöhung von Markteintrittsbarrieren für Nischenträger (Kooperation mit Konkurrenz) | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase   |
| <b>Nischenkonkurrent</b>               | Qualitätsfrage als Ansatzpunkt zur Platzierung eigener Produkte (vergleichender Wettbewerb)   | Erhöhung der Wettbewerbsintensität (bezüglich Leistung, Fachkräfte); Verdrängung vom (Schul-)Markt durch kostengünstige qualitativ minderwertigere Allrounder-Leistungen |
| <b>Branche</b>                         |   | niedrigere Standardsetzung   |

Tabelle 2: Produktwertgewinnerhöhung mit einem Lieferanten

Weitere Lieferanten, die ins Spiel gebracht werden könnten, sind neue Fachkräfte, die im spezifischen Feld Erfahrungen mitbringen, oder Stiftungen und Spender, mit deren Mittel die Qualität (befristet) erhöht werden kann. Diese Kooperationslösungen zielen auf einen Wettbewerbsvorteil ab, der durch die kritische Konkurrenz vergleichsweise schnell aufgeholt werden könnte. Angesichts einer Knappheit an Lieferanten (hier der Fachkräftemangel) können zur Sicherstellung langfristiger Vorteile Maßnahmen zur strukturellen

<sup>100</sup> Nach BÄHRING et al. 2007 steht die Frage nach Erweiterung des Angebots oder dem Eingehen von Kooperationen nicht nur bei Allroundern ständig zur Debatte, da Kunden immer wieder für neu oder anders gelagerte Fälle Lösungen benötigen.

Verbindung mit Lieferanten (z. B. Fachhochschulen, Universitäten und anderen Ausbildungsstätten) in Betracht gezogen werden, die einen qualitativ hochwertigen Zufluss von Fachkräften oder Wissen gewährleisten. Für die Branche betrachtet, kann daraus eine Reduzierung von Standards, und damit des Marktwertes, folgen.

**B1)** Eine umweltbezogene Kooperation mit neuen Kunden kann in der Expansion durch den Eintritt in einen neuen Teilmarkt bestehen, z. B. die schulbezogene Sozialarbeit, die Sozial- oder Lerntherapie. Der Hortträger nimmt die neue benötigte Dienstleistung in sein Repertoire auf und sichert ihre Rentabilität durch eine Erweiterung des Kundenstamms. Er zielt also auf eine völlig neue Marktposition ab.

|                                    | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>  |
|------------------------------------|---|--|
| <b>Schule</b>                      | bedarfsgerechte Problemlösung ohne höhere Transaktionskosten und ohne Differenzierungskosten; Konzentration auf Kernkompetenzen   | qualitative und andere Anfangsschwierigkeiten (Lernkurve); Erhöhung der Abhängigkeit vom Träger; Scheitern des Markteintritts des Trägers  |
| <b>Hortträger</b>                  | Full-Service-Position/ Problemlöser; Markteintrittsbarriere für Nischenträger; Erweiterung des Marktanteils in neuen Märkten; Einstiegsmöglichkeit in neue Standorte des Ganztags-schulmarktes als „Nischen“lieferant | Scheitern an extrem hoher Konkurrenzintensität mit Nischenträgern und im neuen Markt -> hohe Kosten, Ressourcenbindung, Imageverlust   |
| <b>Kooperationspartner (Kunde)</b> | Bedarfsdeckung bzw. Senkung der Lieferantenmacht zur Lösung spezifischer Probleme; Träger mit Schulerfahrung  | qualitative und andere Anfangsschwierigkeiten (Lernkurve); ggf. Umstellungskosten  |
| <b>Allround-Konkurrent</b>         | Kooperationsmöglichkeit mit dem Hortträger als „Nischen“lieferant zur Abfederung der gestiegenen Konkurrenzintensität; Nutzung der Ressourcenbindung beim Hortträger zur eigenen Expansion innerhalb des Marktes      | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase; ggf. Mehrfachkonkurrenzen auch im neuen Markt  |
| <b>Nischenkonkurrent</b>           |   | Erhöhung der Wettbewerbsintensität (bezüglich Leistung, Fachkräfte), ggf. in mehreren Märkten; Verdrängung vom (Schul-)Markt durch kostengünstigere Allrounder-Leistungen (Fixkosten geringer) |
| <b>Branche</b>                     | Barriere zur Nutzung spezialisierter Angebote niedriger; Qualitätsstandards bleiben auf gewissem Niveau erhalten; Chancen zur allgemeinen Standardsetzung   | Verschärfung der Konkurrenz kann zu aggressivem Verhalten und Marktverdrängungen führen; Ersatz spezialisierter Nischenprodukte durch Standardlösungen der Allrounder                          |

Tabelle 3: Produktwertgewinnerhöhung mit Kunden

Die Erweiterung des Portfolios mit dem Druck zum erfolgreichen Markteintritt birgt große Risiken und wäre an langfristige Organisationsentwicklung gebunden. Sie kann als ein aggressiver Markteintrittsversuch bezeichnet werden, der Konkurrenzverhältnisse zu anderen Allround- und Nischenträgern durch Mehrfachkonkurrenz schafft oder verschärft und dadurch erhöhte Ressourcen bindet.

**B2)** Kunden, die in einer umweltbezogenen Strategie ebenfalls hinzugezogen werden könnten, sind z. B. Jugend- oder Sozialamt, die für bestimmte Maßnahmen oder Problematiken erweiterte Ressourcen (z. B. Beratungsangebote) für den oder die Standort(e) zur Verfügung stellen könnten. In diesem Fall müssten die Auftraggeber von dem Wert und der Notwendigkeit der Leistung überzeugt, also marktreif gemacht werden (vgl. Kap. 4.3.2). Auf diese Weise würden die starken konkurrenzintensivierenden Effekte vermieden, dem könnten allerdings auch geringere Expansionschancen gegenüberstehen. Handelt es sich bei den Problemlösungen um innovative Konzepte, die allgemeine Anerkennung finden, so kann von einer „Vergrößerung des Kuchens“ und damit von einem langfristigen Vorteil für den Teilmarkt gesprochen werden.<sup>101</sup>

**C1)** Eine ressourcenbezogene Kooperation mit Konkurrenten kann der Träger beispielsweise mit spezialisierten Nischenträgern oder privaten Dienstleistern im Sinne einer „market-penetration alliance“ oder „symbiotic alliance“ (KLEIN 2014, S. 59-61)<sup>102</sup> eingehen (vgl. Tabelle 4, S.78). Indem der Nischenkonkurrent zu einem Lieferanten wird, kann die Komplementarität in Bezug auf Wissen und Marktzugang genutzt werden. Mit zunehmender Formalisierung einer solchen Kooperation entstehen Netzwerke, die als Master-Vendor-Arrangements bezeichnet werden (vgl. BÄHRING et al. 2007, S. 67). Obwohl diese Kooperation zunächst nur eine Erweiterung des Marktes für den Hortträger und den kooperierenden Nischenträger zu sein scheint, so kann es auch im Sinne von B2 (s.o.) zu einer neuen Standardsetzung kommen, die sich auch auf den Rest des Geschäftsfeldes positiv auswirkt.

**C2)** Kooperationen mit Konkurrenten sind auch im Sinne einer „shared-supply alliance“ (KLEIN 2014, S. 62-66) denkbar.<sup>103</sup> Gemeinsame Schulungen der Allround-Konkurrenten senken als ressourcenbezogene Kooperation die Kosten für Maßnahmen im Sinne von A (S. 75) oder B1 (S. 76) und puffern die konkurrenzverschärfenden Effekte der getroffenen Maßnahmen ab. Ein Zusammenschluss verschiedener Träger zur besseren Umsetzung von B2 – sei es zur Generierung von Lösungen oder im Bemühen um die Anerkennung – würde einer umweltbezogenen shared-supply alliance entsprechen. Diese Kooperationen sind umso effektiver, je unbekannter die einzelnen Anbieter sind (vgl. BÄHRING et

---

<sup>101</sup> Ein Beispiel hierfür könnte der vor einigen Jahren explosiv gewachsene Markt für Legasthenie- und Dyskalkulie-therapien sein.

<sup>102</sup> In dieser Kooperationsform stehen Konkurrenten in einer gewissen ressourcenbezogenen Komplementarität zueinander, so dass für das spezifische Produkt keine direkte Konkurrenz besteht (spezialisierte versus nicht spezialisierte Leistung). Symbiotic alliances dienen oftmals als Testphase vor der Übernahme des kleineren Kooperationspartners (vgl. KLEIN 2014, S. 59).

<sup>103</sup> In einer solchen Kooperation besteht eine weitgehende Ressourcenähnlichkeit und die Zusammenarbeit bezieht sich auf bestimmte Schritte in der Wertschöpfung. Klassischerweise betrifft dies die Bereiche Forschung und Wissen, aber auch den gemeinsamen Einsatz zur Durchsetzung von Marktstandards (vgl. KLEIN, Benjamin 2014, S. 65).

al. 2007, S. 66). In diese Kategorie fielen auch Kooperationen zur Abschirmung von Konkurrentengruppen wie z. B. der Allroundträger gegenüber Nischenträgern.

|  | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>   |
|--|---|---|
| <b>Schule</b>                                  | bedarfsgerechte Problemlösung ohne höhere Transaktions- und Differenzierungskosten; Konzentration auf Kernkompetenzen   | Erhöhung der Abhängigkeit vom Träger  |
| <b>Hortträger</b>                              | Full-Service-Position/ Problemlöser bei geringem Aufwand; Gestaltung und Kontrolle des Markteintritts von Nischenträgern  | Erhöhung der Transaktionskosten; Verselbstständigung des Nischenträgers als direkter Lieferant von Schule; expansives Verhalten des Nischenträgers                                  |
| <b>Kooperationspartner (Nischenkonkurrent)</b> | erleichterter Markteintritt über protegierenden Marktkenner; Abschwächung etwaiger „organisational missfits“ zwischen Schule und Jugendhilfe (vgl. Kap. 2.4); Erweiterung des Kundenstamms (Multiplikatorenfunktion des Hortträgers); Verringerung der Konkurrenzintensität; Verbesserung der Marktposition gegenüber anderen Nischenträgern; Sicherung der Marktfähigkeit des eigenen Produktes (Notwendigkeit eines Spezialisten) | Begrenzung der möglichen Marktchancen durch Gestaltungs- und Kontrollverhalten des Hortträgers; Kosten des Markteintritts zeigen sich unter anderem im Preis für die Leistung       |
| <b>Allround-Konkurrent</b>                     | Möglichkeit der (verbesserten) Nachahmung bei Erfolg; Lernen aus den Fehlern des Hortträgers  | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase; ggf. Druck zur Nachahmung   |
| <b>(anderer) Nischenkonkurrent</b>             | Möglichkeit der Nachahmung; Sicherung der Marktfähigkeit des eigenen Produktes (Notwendigkeit eines Spezialisten)   | erhöhte Zugangsbarrieren zum Geschäftsfeld durch Zugangskontrolle des Hortträgers; geringere Attraktivität gegenüber kooperierendem Nischenträger aufgrund fehlender Verbundeffekte |
| <b>Branche</b>                                 | Markt für spezialisierte Leistungen in hoher Qualität bleibt erhalten.  | Oligopolisierung des Marktes auf Anbieterseite, extrem hohe Zugangsbarrieren zu gebildeten Netzwerken (vgl. BÄHRING et al. 2007, S. 68-69) <sup>104</sup> .                         |

Tabelle 4: Produktwertgewinnerhöhung mit einem Konkurrenten

**D)** Schließlich kann der Produktwertgewinn vom Allrounder durch Kooperationen mit komplementären Akteuren gesteigert werden, die nicht zum direkten Arbeitsfeld der Ganztagschule gehören (marktlich unverbunden). Im Zusammenhang mit sozialpädagogischen Angeboten könnte eine ressourcenbezogene Zusammenarbeit mit einer (Fach-)Hochschule (Praxisprojekte) oder einer Kindertagesstätte (Übergangsjahre) von Vorteil sein, in Bezug auf Bildung mit der Universität oder Museen (Projektarbeit).

<sup>104</sup> Der Sichtweise eines Automatismus zu tendenzieller Kooperation innerhalb und tendenzieller Konkurrenz außerhalb eines Netzwerkes stimmen von der Oelsnitz und Tiberius nicht zu. Sie führen kooperative und kompetitive Elemente innerhalb eines Netzwerkes auf Zielkompatibilitäten zurück und unterscheiden zwei Zielsphären: die Ziele zueinander (z. B. Verteilungsfragen) und die Ziele im Verhältnis zum kollektiven Ziel des Unternehmensverbands (was soll der Verbund erreichen und inwiefern) (vgl. VON DER OELSPLITZ et al. 2007, S. 123-124).

|   | <b>Nutzen</b>  | <b>Risiko</b>   |
|---|--|---|
| <b>Schule</b>                             | Problemlösung ohne höhere Transaktions- und Differenzierungskosten; Öffentlichkeitswirksamkeit   | keine Zuverlässigkeit durch Projektcharakter, Erhöhung der Abhängigkeit vom Träger  |
| <b>Hortträger</b>                         | Full-Service-Position/ Problemlöser bei geringem Aufwand; Informationsgewinn; Öffentlichkeitswirksamkeit                                 | hoher Aufwand durch Projektcharakter; ggf. zusätzliche Finanzierung (neue Lieferanten wie Stiftungen) notwendig   |
| <b>Kooperationspartner (komplementär)</b> | Verbesserung der Ausbildung (Fachhochschule) bzw. des Angebots für die Eltern (Kindertagesstätte); Marketingeffekt (Universität, Museen) | Missbrauch des Personals als zusätzliche kostenlose Arbeitskräfte (Fachhochschule, Universität, Museen); Zeitressourcen stehen nicht im Verhältnis zum Nutzen |
| <b>Allround-Konkurrent</b>                | Möglichkeit der (verbesserten) Nachahmung bei Erfolg; Lernen aus den Fehlern des Hortträgers   | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase; ggf. Druck zur Nachahmung   |
| <b>Nischenkonkurrent</b>                  |  | kein Bedarf nach weiterer Angebotsvielfalt oder -differenzierung  |
| <b>Branche</b>                            | Markterweiterung und Angebotsvielfalt durch komplementäre Angebote   |   |

Tabelle 5: Produktwertgewinnerhöhung mit einem marktlich unverbundenen "Komplementär"

Ein weiterer komplementärer Akteur ist der Soziale Dienst des Jugendamtes, dessen Kooperation im Rahmen der erhöhten Kinderschutzmaßnahmen auch im Schulkontext zunehmend gesucht wird.

### 4.3.2 Die Wahrnehmung über den Produktwert ändern

Dieses strategische Mittel zielt auf die Macht- bzw. Mehrwertquelle Reputation ab (vgl. Kap. Machtaspekte in der Zusammenarbeit 2.4.3). Ebenso kann der Bedarf für ein neues oder verändertes Produkt auf diese Weise geweckt und der Kunde von seiner Notwendigkeit überzeugt werden. Damit wird auch der Kunde „marktreif“ gemacht.

Der Allrounder punktet mit niedrigen Transaktionskosten und einem Full-Service (Vielfalt der Angebote, Rund-um-Betreuung, umfassende Einsetzbarkeit und eine pädagogisch positiv zu wertende Stabilität der Bezugspersonen für die Kinder), kämpft aber stets mit dem Image der Mittelmäßigkeit. Die Transparenz der Trägerstandards, wo vorteilhaft, oder die Sichtbarkeit von vom Träger entwickelten Lösungen sind ein erster Schritt. Selbst die Einhaltung gesetzlicher Mindeststandards kann als Qualitätsmerkmal dargestellt werden. Grundsätzlich gilt, dass jede positive Aussage und Bewertung über den Träger oder sein Angebot einen positiven Effekt auf die Wahrnehmung des Produktwertes hat. Hier kann ein Empfehlungsnetzwerk gute Dienste leisten. Ziel ist es, positive Bewertungen zu generieren.

**A)** Die Einbindung neuer Lieferanten kann zu einer verbesserten Wahrnehmung des Produktwertes beitragen. Ein Beispiel hierfür ist die Förderung durch eine Stiftung, wobei es an dieser Stelle nicht um eine Ressourcenerhöhung zur Produktwertsteigerung gehen

soll (Fördersumme), sondern um das „Gütesiegel förderwürdig“ als Erhöhung der Reputation.

|  | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>  |
|--|---|--|
| <b>Schule</b>                          | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation:<br>Schule ist förderwürdig  | Umschlagen von „förderwürdig“ in „bedürftig“, negative Öffentlichkeit                                      |
| <b>Hortträger</b>                      | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation:<br>Träger ist förderwürdig und engagiert – positive Wirkung auf (potentielle) Kunden; ressourcenrelevante Netzwerkbeziehungen | hoher Aufwand  |
| <b>Kooperationspartner (Lieferant)</b> | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation, Erfüllung des Stiftungszwecks   | vergebene Mittel haben keinen spürbaren Effekt bei Kindern/ Eltern   |
| <b>Allround-Konkurrent</b>             | Möglichkeit der (verbesserten) Nachahmung bei Erfolg; Lernen aus den Fehlern des Hortträgers  | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase; ggf. Druck zur Nachahmung                        |
| <b>Nischenkonkurrent</b>               | Nutzung der Förderfähigkeit von Schulprojekten: Möglichkeit der (verbesserten) Nachahmung, auch zum Eintritt in den Markt Schule (kostenloses Angebot für die Schule) | Verringerung der Finanzierungsbereitschaft der Stiftungen für eigene Projekte; Profilierungsdruck          |
| <b>Branche</b>                         | Öffentlichkeitswirksamkeit: Verdeutlichung einer Unterfinanzierung in der Branche<br><br>(Markterschließung/ -erweiterung durch zusätzliche Ressourcen )              | Entlastung staatlicher Auftraggeber und ggf. Verringerung der Lösungsbereitschaft/ des Ressourceneinsatzes |

Tabelle 6: Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert mit einem Lieferanten

**B1)** Der Hortträger kann in Befragungen der Kinder und Eltern seine Kundenbeziehungen nutzen. Spiegeln die Ergebnisse ein positives Bild wider, so steigt der Wert des Produktes in der Wahrnehmung aller (potentiellen) Kunden (vgl. Tabelle 7, S. 81).

Ebenso kann durch die Aufnahme von externen Kindern für die Ferienbetreuung (Beliebigkeit des Angebots) die Wahrnehmung zum Wert des Angebots erhöht werden, obwohl die Qualität dadurch – zumindest hinsichtlich des Betreuungsschlüssels – gegebenenfalls sogar schlechter wird. Ein gutes Verhältnis zur Elternschaft (Elternvertretern oder Schulpflicht) verbessert ebenfalls die Wahrnehmung über das Produkt bei der Schule. Bei all diesen beschriebenen Maßnahmen handelt es sich um durch Konkurrenten gut aufholbare Wettbewerbsvorteile.

**B2)** Des Weiteren kann sich der Träger mit den Kunden Eltern/ Kinder zusammenschließen, um politische Lobbyarbeit für den Träger oder die Branche zu betreiben. Dringende Bedarfsanmeldungen von Eltern in den Medien, bei den Auftraggebern oder der Politik erhöhen die Wahrnehmung für den Wert der Leistung.



|                                    | <b>Nutzen</b>  | <b>Risiko</b>   |
|------------------------------------|--|---|
| <b>Schule</b>                      | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: Übertragungseffekt auf Schule ohne Zusatzkosten; Leistungskontrolle des Trägers; Chance auf Qualitäts- und Effektivitätssteigerung                         | Aufbrechen nicht sichtbarer Konflikte oder nicht gestillter Bedürfnisse mit Übertragungseffekten auf Schule -> Imageschaden   |
| <b>Hortträger</b>                  | eigene Gestaltung der „Qualitätskontrolle“ bei hoher Aussagequalität der Betroffenen; Verwertung in Qualitätsmanagement und Öffentlichkeitsarbeit  | hoher Aufwand; Aufbrechen nicht sichtbarer Konflikte oder nicht gestillter Bedürfnisse -> Imageschaden  |
| <b>Kooperationspartner (Kunde)</b> | Gestaltungsmacht durch Möglichkeit zu Partizipation und Feedback   | Aufwand, Marketingmaßnahme ohne Verwertung im Qualitätsmanagement   |
| <b>Allround-Konkurrent</b>         | Möglichkeit der (verbesserten) Nachahmung bei Erfolg; Lernen aus den Fehlern des Hortträgers; Kooperationsmöglichkeit im Sinne der Ressourcenbündelung zur gemeinsamen Entwicklung von Befragungen | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase; ggf. Druck zur Nachahmung; Erhöhung der Konkurrenzintensität durch Vergleichbarkeit der Ergebnisse              |
| <b>Nischenkonkurrent</b>           | Ansatzpunkte für die eigene Produktplatzierung   | Befragung auf Erfolg des Allrounders zugeschnitten und nachteilig für Nischenkonkurrenten; ggf. Erhöhung der Wettbewerbsintensität bzw. Druck zur verbesserten Nachahmung |
| <b>Branche</b>                     | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: Bedarfsgerechtigkeit der Kinder- und Jugendhilfe mit Übertragungseffekten auf Politik  | Imageverlust bei negativem Feedback (inkl. Übertragungseffekten auf Politik)  |

Tabelle 7: Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert mit Kunden

**C1)** Auch in Kooperation mit Konkurrenten im Sinne einer market-penetration alliance kann die Wahrnehmung über den Produktwert gesteigert werden. Eine Befragung der Lehrkräfte an der Schule könnte den Wert des Produktes sichtbar machen.<sup>105</sup> Ebenso können sogenannte „relational rents“<sup>106</sup> genutzt werden, indem Aussagen von anderen am Standort tätigen Trägern eingeholt werden. Positive Bewertungen zur gewachsenen Kooperation am Standort und Professionalität der anderen Träger sichern die gegenseitigen Positionen und können gegenüber (potentiellen) Kunden in ähnlicher Form als „Paket“ mit einem positiven Verbundeffekt für den Kunden angeboten werden (z. B. Träger arbeitet gut und eng mit Musikschule zusammen).

<sup>105</sup> Mit Verweis auf die Ausführungen in Kap. 3.5 werden Lehrkräfte der Schule hier als Konkurrenten betrachtet, da die Schulleitung in einer Kosten-Nutzen-Rechnung über die Vorhaltung von Angeboten durch Lehrkräfte oder durch den Träger in Form kapitalisierter Lehrerstunden entscheidet. Die Bewertung der Lehrkräfte erscheint besonders interessant vor dem Hintergrund, dass sie selbst Angebote machen und die Arbeit am Standort kennen.

<sup>106</sup> Damit ist der Vorteil gemeint, der durch eine gute Kooperation entsteht, die aufgrund ihrer Spezifik zu einer schwer imitierbaren Ressource wird und dadurch einen eigenen Wert gewinnt (vgl. SJURTS 2000, S. 178).

|   | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>  |
|---|---|--|
| <b>Schule</b>                           | <i>Befragung:</i> Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: Übertragungseffekt auf Schule; Chance auf Qualitäts- und Effektivitätssteigerung<br><i>Kooperation:</i> Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: integrierte Angebote, gutes Image   | <i>Befragung:</i> Aufbrechen nicht sichtbarer Konflikte oder nicht gestillter Bedürfnisse mit direktem Bezug auf Schule -> Imageschaden, Folgekosten für Lösungen<br><i>Kooperation:</i> Eigendynamik von Trägerbünden (Kontrollverlust)         |
| <b>Hortträger</b>                       | <i>Befragung:</i> eigene Gestaltung der „Qualitätskontrolle“ bei hoher Aussagequalität der Betroffenen; Verwertung in Qualitätsmanagement und Öffentlichkeitsarbeit<br><i>Kooperation:</i> Generierung eines neuen Produktpakets mit höherer Attraktivität -> Verbesserung der Marktchancen | <i>Befragung:</i> Aufbrechen nicht sichtbarer Konflikte oder nicht gestillter Bedürfnisse -> Imageschaden, Folgekosten für Lösungen<br><i>Kooperation:</i> Scheitern oder schlechte Verhandlung im Verbund (Verlust positionaler Macht)          |
| <b>Kooperationspartner (Konkurrent)</b> | <i>Befragung:</i> Sicherung der Marktposition; Erhöhung von Zugangsbarrieren für neue Konkurrenten<br><i>Kooperation:</i> Generierung eines neuen Produktpakets mit höherer Attraktivität -> Verbesserung der Marktchancen  | <i>Befragung:</i> opportunistisches Verhalten des Kooperationspartners<br><i>Kooperation:</i> Scheitern oder schlechte Verhandlung im Verbund (Verlust positionaler Macht)   |
| <b>Allround-Konkurrent</b>              | Möglichkeit der (verbesserten) Nachahmung bei Erfolg; Lernen aus den Fehlern des Hortträgers<br><i>Befragung:</i> Kooperationsmöglichkeit im Sinne der Ressourcenbündelung zur gemeinsamen Entwicklung von Befragungen  | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase; ggf. Druck zur Nachahmung<br><i>Befragung:</i> Erhöhung der Konkurrenzintensität durch Vergleichbarkeit der Ergebnisse   |
| <b>Nischenkonkurrent</b>                | <i>Befragung:</i> Ansatzpunkte für die eigene Produktplatzierung<br><i>Kooperation:</i> Möglichkeit eines eigenen Kooperationsangebots an den Hortträger  | <i>Befragung:</i> auf Erfolg des Allrounders zugeschnittene Befragung ergibt keinen Bedarf für die eigene Leistung<br><i>Kooperation:</i> erhöhte Zugangsbarrieren; kein Interesse für erhöhte Transaktionskosten durch neuen Kooperationsaufbau |
| <b>Branche</b>                          | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: Kooperationsfähigkeit und Lösungsbereitschaft der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Kap. 2.3)   | <i>Kooperation:</i> Oligopolisierung des Marktes auf Anbieterseite, extrem hohen Zugangsbarrieren zu gebildeten Netzwerken   |

Tabelle 8: Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert mit Konkurrenten

**C2)** Darüber hinaus kann eine allgemeine Verbesserung der Wahrnehmung über den Produktwert von Betreuungsdienstleistungen durch gemeinsame Lobbyarbeit verschiedener Träger bei der Politik erfolgen, oder durch jedes gemeinsame Auftreten vor Auftraggebern (Jugendamt, Schule) und der Öffentlichkeit (shared-supply alliance). Ein dafür prädestiniertes Arbeitsgremium ist die Arbeitsgemeinschaft nach §78 SGB VIII. Hier können Bedarfe festgestellt, Abgrenzungen zu Aufträgen und Aufgaben definiert und vereinbart werden, ebenso wie Standards in der Qualität. Die erfolgreiche Kooperation in diesem Rahmen im Sinne einer Kartellierung kann zu nachhaltigen Marktverbesserungen

und -erweiterungen führen, da sich hier die Lieferantenmacht der Träger (als einzige Lieferanten für Kinder- und Jugendhilfeleistungen neben dem Jugendamt) entfalten kann.

**D)** Schließlich steht die Kooperation mit komplementären Akteuren außerhalb des direkten Arbeitsfeldes der Ganztagschule offen. Über Kooperationen mit Hochschulen können Evaluierungen (z. B. in Form von Bachelor- oder Masterarbeiten) oder wissenschaftlich/ fachlich fundierte Abgrenzungen der Aufgaben und Zuständigkeiten von Trägern an Schulen erstellt werden.<sup>107</sup>

|   | <b>Nutzen</b>  | <b>Risiko</b>  |
|---|--|--|
| <b>Schule</b>                             | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation mit Übertragungseffekt auf Schule; Chance auf Qualitäts- und Effektivitätssteigerung auch durch Klärung von Zuständigkeiten   | Aufdeckung von Systemfehlern (vgl. Kap. 2.4); Folgekosten zur Behebung festgestellter Problematiken in Schulzuständigkeit                                |
| <b>Hortträger</b>                         | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: wissenschaftlich belegte Qualität und Relevanz der Arbeit; Chance auf Qualitäts-, Effektivitätssteigerung und Entlastung in spezifischen Bereichen durch Klärung von Zuständigkeiten | Aufdeckung von Problematiken -> Imageschaden und Folgekosten zur Behebung; Aufstellung neuer Erwartungen an den Träger                                   |
| <b>Kooperationspartner (Komplementär)</b> | Praxisrelevanz der Forschungsarbeit; praktischer Einsatz von Methoden; Arbeitsentlastung durch Teilung der Studierendenbetreuung mit dem Träger  | Missbrauch oder Manipulation der Forschung zu Marketingzwecken der Träger; Scheu der Forschenden zu kritischer Auseinandersetzung mit Arbeit des Trägers |
| <b>Allround-Konkurrent</b>                | Übertragungseffekte auf andere Träger oder gesamte Branche   | Wettbewerbsnachteil, insbesondere in der Expansionsphase   |
| <b>Nischenkonkurrent</b>                  | Ansatzpunkte für die eigene Produktplatzierung   | gute Evaluierung einer Allrounder-Leistung zeugt von mangelndem Bedarf für die eigene Leistung   |
| <b>Branche</b>                            | Öffentlichkeitswirksamkeit/ Reputation: wissenschaftlich belegte Qualität und Relevanz der Arbeit in der Branche; Weiterentwicklung der Jugendhilfe; Instrument für politische Lobbyarbeit                                   | Übertragungseffekte auf die Branche bei Problematiken oder Kritik -> Vertrauens- und Reputationsverlust  |

Tabelle 9: Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert mit marktlich unverbundenen "Komplementären"

Ergebnis der Kooperation mit den föderalistisch strukturierten Verbänden sind oftmals Marketing- und Lobby-Aktionen zur (lokalen, regionalen oder nationalen) Aufwertung von Berufen oder Branchen. So kann sich die Kooperation mit komplementären Akteuren auf die Aufwertung des eigenen Produktes oder der gesamten Branche beziehen und entsprechend auf (aufzuholende) Wettbewerbsvorteile oder eine Verbesserung für den Markt hin zielen.

<sup>107</sup> Dieser Punkt ist für Allrounder in Bezug auf den Umgang mit sozialen Auffälligkeiten wichtig, da nicht gelöste Problematiken am Standort nicht allein auf den Träger zurückfallen, sondern auf eine besonders schwierige Klientel zurückgeführt werden können. Damit ist der Träger in der Infragestellung seiner Kompetenz entlastet.

### 4.3.3 Umstellungskosten durch strukturelle Verbindungen erhöhen

Bei diesen Maßnahmen handelt es sich stets um trägerbezogene Maßnahmen, die nicht auf eine allgemeine Markterweiterung abzielen, sondern auf die Verbesserung des positionalen Machtverhältnisses zwischen dem Kunden und dem einzelnen Träger. Teilweise können sie sich aber bei Nachahmung durch Konkurrenten zu einem Branchen- vor- oder -nachteil entwickeln.

Eine strukturelle Verbindung zur Erhöhung der Umstellungskosten kann dadurch erreicht werden, dass dem Kunden im Rahmen des Full-Services Problematiken, Prozesse und Lösungen nicht ausreichend transparent gemacht werden. Bei einem Wechsel des Lieferanten schlagen Bereiche, über die es kein Know-How im Unternehmen gibt und für die keine Ressourcen zur Verfügung stehen, stark zu Buche. Für den Alltag an Schulen kann dies z. B. die bereits genannte Koordinationskraft sein, die sich um Kommunikationsstrukturen, die Lösung der alltäglichen Vertretungskoordination oder Netzwerkbeziehungen kümmert.<sup>108</sup>

Eine weitere Verzahnung erfolgt, wenn der Träger über Ganztagsaufgaben hinaus die Zuständigkeit für wichtige, aber nicht unterrichtliche schulische Belange übernimmt wie die Betreuung der Schulbibliothek, Aufsicht bei Abwesenheiten von Lehrkräften, die Abwicklung des Mittagessens, etc..

**A)** Eine strukturelle Verbindung in Bezug auf die Kooperation mit Lieferanten findet statt, wenn die Kommunikation mit diesen so gestaltet ist, dass sie sich auf den Träger und nicht auf den Schulstandort oder die Schule bezieht. So behält der Träger die Kontakte, die Kommunikation und die Information in seiner Hand. Der Aufbau von Loyalitäten wird entsprechend am Träger und nicht an der Schule entlang entwickelt. Bei einem hohen Einsatz an ehrenamtlichen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen und der Einbindung von Stiftungen in das Schulleben entstünden bei einem Trägerwechsel beispielsweise deutliche Lücken (vgl. Tabelle 10, S. 85).

**B)** Der Hortträger kann durch die Kooperation mit anderen Kunden die Umstellungskosten für die Schule erhöhen. Die wohl nachhaltigste Taktik ist eine parallele Beauftragung durch das Jugendamt am selben Standort. Sind die Verträge mit den Schulen kurzfristig angelegt, so wird eine Trägerschaft nach §22 SGB VIII in der Regel nicht befristet, sondern als Regelfinanzierung gewährt. Auch bei Entgeltverhandlungen hat das Jugendamt meist ein Interesse an der Stabilität einer Trägerschaft (vgl. 85Tabelle 11, S.85).<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Vgl. Kap. 4.2. Einschränkend ist diesbezüglich anzumerken, dass die Verzahnung über Koordinierungskräfte oftmals eher personen- als trägerspezifisch ist und ein Trägerwechsel bei Mitarbeiterübernahme daher diesbezüglich keine sehr hohen Umstellungskosten zur Folge hätte.

<sup>109</sup> Eine flankierende Wirkung könnte eine Presse- und Öffentlichkeitsarbeit entfalten, die gezielt darauf setzt, den Schulstandort stets mit dem Träger in Verbindung zu setzen und die Kooperation als quasi-natürlich darzustellen (Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert).

|  | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>   |
|--|---|---|
| <b>Schule</b>                          | positive Kooperationseffekte ohne Transaktions- und Differenzierungskosten; Konzentration auf Kernkompetenzen   | Träger macht sich unentbehrlich, Abhängigkeit; Dynamiken von Trägerbünden mit eigenen Interessen  |
| <b>Hortträger</b>                      | Schaffung von Abhängigkeit bei der Schule; Netzwerk- und Prozesskontrolle; Netzwerkpflege   | zu starke Absetzung von der Schule stört Kooperation und erhöht das Misstrauen; hohe Verantwortung; hohe Transaktionskosten   |
| <b>Kooperationspartner (Lieferant)</b> | erleichterter Markteintritt über protegierenden Marktkenner; Abschwächung etwaiger „organisational missfits“ -> geringe Transaktionskosten: nur ein Ansprechpartner vor Ort | Zugang zu Schule über den Hortträger (Abhängigkeit)   |
| <b>Allround-Konkurrent</b>             | Konkurrent hat sehr hohe Transaktionskosten   | Standardsetzung: Kunden stellen höhere Erwartungen an den Anbieter  |
| <b>Nischenkonkurrent</b>               | Möglichkeit zum Kooperationsangebot an Träger   | Erhöhung der Zugangsbarrieren durch Kontrolle des Konkurrenten  |
| <b>Branche</b>                         | Markterweiterung bei Nachahmung   | Verwässerung des Aufgabenkreises: Verhältnis von branchennahen Aktivitäten und Kernkompetenzen der Kinder- und Jugendhilfe verschiebt sich zugunsten der koordinierenden Dienstleistungen |

Tabelle 10: Erhöhung der Umstellungskosten mit Lieferanten

|                                    | <b>Nutzen</b>   | <b>Risiko</b>   |
|------------------------------------|---|---|
| <b>Schule</b>                      | Erhöhung der Attraktivität des Schulstandorts mit geringen Transaktions- und ohne Differenzierungskosten; erhöhte Ressourcen; Konzentration auf Kernkompetenzen                             | Flexibilitätsverlust: hohe Hürden für Trägerwechsel, ggf. Notwendigkeit fachbereichsübergreifender Diskussionen mit der kommunalen Verwaltung   |
| <b>Hortträger</b>                  | positionale Absicherung; Vorteile bzgl. Transaktionskosten mit Schule; Erhöhung der Flexibilität durch Vergrößerung des Auftragsumfangs; Autonomiegewinn für die Zeit jenseits des Ganztags | zwei Auftraggeber an einem Standort; Aufkommen bis dahin nicht vorhandener Problematiken aufgrund der zusätzlichen Nutzung von Schulräumen etc. |
| <b>Kooperationspartner (Kunde)</b> | Träger mit Schulerfahrung, vorhandener Kommunikationsstruktur und Einblicke in die Schulzeit verspricht erfolgreiche Trägerschaft: geringe Transaktionskosten und positive Öffentlichkeit   | Übertragungseffekte des Subordinationsmodells auf Zeiten außerhalb des Ganztags (abends, Ferien)  |
| <b>Allround-Konkurrent</b>         | Plausibilität für die Übertragung auf eigene Arbeit erhöht sich bei Kunden  | naheliegende Kombination beider Betreuungsangebote verfestigt Marktverhältnisse/ Marktanteile der Träger  |
| <b>Nischenkonkurrent</b>           | erweiterte Möglichkeiten der Kooperation am Standort (Ferien, etc.)   | erhöhte Zugangsbarrieren  |
| <b>Branche</b>                     | operationale Annäherung an die Idealvorstellungen zur Ganztagschule (vgl. Kap. 2.3)   | Verlust der eigenständigen Begründung von Kinder- und Jugendhilfe (außerhalb von Schule) -> Marktwertverlust                                    |

Tabelle 11: Erhöhung der Umstellungskosten mit Kunden

**C)** Da es in diesem Abschnitt um die strukturelle Verbindung von Kunde und Lieferant geht, werden Kooperationen mit Konkurrenten voraussichtlich keine Rolle spielen, da die strukturelle Einbindung eines Konkurrenten in die Schule kaum im Interesse des Hortträgers sein dürfte. Eine Ausnahme könnten trägerübergreifende Vereinbarungen mit der Kommune sein, die eine strukturelle Verbindung vorsehen (im Sinne von C2, S. 75).

**D)** Was die Kooperation mit komplementären Akteuren betrifft, so verhält es sich ähnlich wie bei den Lieferanten. Ziel sollte es sein, dass alle Komplementaritätsvorteile, die der Schule entstehen, unter Kontrolle des Trägers verbleiben.

#### **4.4 Schlussfolgerungen**

Kooperation oder co-opetition möchte für das strategische Management von Unternehmen die Perspektive auf eine positive Bewertung und eine systematische Einbeziehung von Kooperation in Konkurrenzsituationen bieten, die einen direkten Anschluss der Umweltanalyse an die Potentialanalyse herstellt. Diese Perspektive wird dadurch geboten, dass das optimale Ergebnis von Kooperation – wirtschaftlich gesprochen die Win-win-Situation durch eine Erweiterung des Marktes – als Zielvorgabe für die Strategieentwicklung definiert wird. Während Konkurrenz tendenziell die Aufteilung vorhandener Märkte im Sinne eines Nullsummenspiels fördert, soll die Suche nach komplementären Akteuren neue Märkte eröffnen. Damit soll Kooperation in der Konkurrenzsituation in dem Maße, in dem sie der eigenen Position dient, möglich werden und die Suche nach Komplementarität zum handlungs- und entscheidungsleitenden Prinzip. Akteure im eigenen oder in anderen Geschäftsfeldern werden einerseits nach ihrem Rivalitätspotential als Konkurrenten, gleichzeitig aber auch nach ihrem möglichen Nutzen, ihrem Wert, für das eigene Wirtschaften betrachtet. Als Analyserahmen bieten Brandenburger und Nalebuff das Wertennetz an. Die Verortung der Akteure im Wertennetz verläuft einerseits nach Akteursgruppen, die genauere Analyse bezieht aber insbesondere deren Positions- oder Verhandlungsmacht ein, die sich am sogenannten Mehrwert jedes Akteurs bemisst. Je nachdem, wie wertvoll der jeweilige Akteur für die Fortsetzung des Marktgeschehens ist, desto höher ist sein Mehrwert zu beziffern. Dabei kommt es immer auf die jeweilige Perspektive, auf eigene Vernetzungs- und Konkurrenzverhältnisse an, wie der Mehrwert der anderen Akteure eingeschätzt wird.

In strategischer Hinsicht kann der Ansatz der Koopkurrenz im Sinne einer Haltung verstanden werden. Sie kann jedoch auch als ein Verhaltenstyp von anderen strategischen Ausrichtungen gegenüber Konkurrenten unterschieden werden und als Teil der gesamtstrategischen Ausrichtung eines Sozialunternehmens verfolgt werden.

Wie jeder Strategietyp findet die Allrounder-Strategie ihre spezifische Form der Umsetzung strategischer Mittel zur Erhöhung der Lieferantenmacht. Bei der Produktwertgewinn-

erhöhung legt sie durch einen möglichst ausgedehnten Full-Service ihren Schwerpunkt auf geringe Transaktionskosten für den Kunden. Die Maßnahmen zur Veränderung der Wahrnehmung über den Produktwert fokussieren die Gewährleistung von Qualität in Abgrenzung zu einer dem Allrounder anhaftenden Mittelmäßigkeit. Die strukturelle Verbindung mit dem Kunden fällt dem Allrounder durch die Übernahme möglichst vieler Aufgaben in der Kunden-Lieferantenbeziehung leicht. Inwiefern der Einsatz dieser strategischen Mittel sich tatsächlich positiv auf die Lieferantenmacht auswirken kann, muss im Einzelfall jedoch überprüft werden.

Die in diesem Kapitel vorgeschlagenen Maßnahmen fußen auf den Versuch, die Problematik der Lieferantenmacht nicht allein im Selbstbezug oder in Abgrenzung zu Konkurrenten zu lösen, sondern strategische Kooperationsmöglichkeiten im Sinne einer kooperativen strategischen Ausrichtung auszuloten. Sowohl die Ausführungen zur Konkurrentenanalyse als auch die Beispiele in den Tabellen der vorangegangenen Abschnitte zeigen, dass die Auswirkungen jeder neuen Kooperation auf das Umfeld stets berücksichtigt werden müssen. Der Erfolg von strategischen Maßnahmen hängt von den eigenen Umsetzungsfähigkeiten und der getroffenen Maßnahme ab (Welcher Nutzen kann maximal erreicht werden und was geschieht, wenn die Maßnahme scheitert?). Er ist allerdings auch von den Reaktionen der anderen Akteure (Verteidigung, Angriff, Nachahmung, Gleichgültigkeit) abhängig. Durch den Eintritt neuer Kooperationspartner oder durch neue Kooperationen mit bekannten Akteuren verändern sich auch die Konkurrenzverhältnisse und -intensitäten zwischen Lieferanten, Kunden und Konkurrenten. Die Mehrwerte aller Akteure ordnen sich jedes Mal neu (vgl. Kap. 3.1). Kooperationsgewinne stehen Kooperationskosten gegenüber, und Chancen bergen in der Regel auch Risiken – für alle Akteure. Kooperationen mit Konkurrenten oder (nur) komplementären Akteuren im Sinne einer shared supply alliance scheinen beispielsweise eine vergleichsweise geringe Gefahr aufweisen zu können, als aggressives Konkurrenzverhalten angesehen zu werden und entsprechende Verteidigungs- oder Angriffsreaktionen hervorzurufen. In den Tabellen wird dies exemplarisch aufgezeigt.

Wie die Beispiele in diesem Kapitel veranschaulichen, kann grundsätzlich die Kooperation mit allen Akteursgruppen von strategischem Vorteil sein. Kooperationen mit Lieferanten, Kunden, Konkurrenten und komplementären Akteuren können aber die Erhöhung des Mehrwerts – in diesem Fall der Lieferantenmacht – unterstützen oder erzeugen. Hierzu können ressourcen- oder umweltbezogene Kooperationen eingegangen werden, die auf unterschiedliche Machtquellen zurückzugreifen und sie auszubauen versuchen (vgl. Kap. 2.4.3). Die aufgezeigten Kooperationsoptionen zielen auf Wissen, Reputation, Netzwerkbeziehungen, Ressourcen und die Positionsmacht ab. Zu unterscheiden ist grundsätzlich eine Verbesserung der Marktposition gegenüber anderen (horizontalen) Konkurrenten

(also die erhöhte Attraktivität für den Kunden) und eine Verbesserung der Position gegenüber dem Auftraggeber (also des vertikalen Machtverhältnisses). Während strategische Maßnahmen zur ersten Ebene insbesondere auf die Generierung von kurz- oder langfristigen Wettbewerbsvorteilen für den Träger (und gegebenenfalls einigen weiteren Kooperationspartnern) fokussieren, zielen Maßnahmen der zweiten Ebene auf eine allgemeine Verbesserung der Verhandlungsmacht von Dienstleistern gegenüber ihren Auftraggebern oder einer Generierung von Branchenvorteilen ab. Hierbei muss festgestellt werden, dass die hier verfolgten strategischen Mittel nur bedingt geeignet zu sein scheinen, relevante Effekte auf der letztgenannten Ebene zu generieren, wenn sie nicht den Zusammenschluss von Konkurrenten (ggf. auch Kunden und „Komplementäre“) zur politischen Lobbyarbeit miteinbeziehen.

Beim Eingehen strategischer Kooperationen muss grundsätzlich auch mit ihrem Scheitern oder der frühzeitigen Beendigung gerechnet werden.<sup>110</sup> Die Aussichten auf eine erfolgreiche Kooperation steigen voraussichtlich in dem Maße, in dem beide Seiten eine Komplementarität, und damit den eigenen Vorteil oder die gegenseitige Abhängigkeit, erkennen können. Diese Aspekte müssen gegenüber den entstehenden Kosten<sup>111</sup> überwiegen. Eine gewisse organisatorische Kompatibilität (organisational fit) führt zu geringen Transaktionskosten und einem schnelleren Vertrauensaufbau.<sup>112</sup> Nebeneffekte wie eine (explorative) Wissensgenerierung oder eine (exploitative) Wissensnutzung<sup>113</sup> sind ebenso dienlich wie aktive oder passive Unterstützung durch die direkte Umwelt, die von der Interessenslage der einzelnen Akteure abhängt. Während manche der vorgeschlagenen Maßnahmen beispielsweise von der Schule voraussichtlich aktiv unterstützt werden würden, sinkt bei anderen die Wahrscheinlichkeit, wenn sie in deren Augen risikobehaftet ist. Das geringste Risiko des Scheiterns besteht in der Regel im Eingehen einer Kooperation mit einem komplementären Akteur, der als marktlich unverbundener Kooperationspartner in das Geschäftsfeld eingebunden wird. Zu ihm besteht keine relevante Marktbeziehung

---

<sup>110</sup> In der Literatur wird meist die hohe Quote der gescheiterten Kooperationsversuche betont (vgl. FERNANDES et al. 2017, S. 12; KLEIN 2014).

<sup>111</sup> Als Kooperationskosten sind sowohl Konstitutions- (Planung, Ressourceneinsatz, Beendigung der Kooperation) als auch Koordinationskosten (Partnerwahl, Abstimmung, Vertrauenskontrolle, vertrauensbildende Maßnahmen), aber auch Opportunitätskosten (Verlust der strategischen Autonomie) zu berücksichtigen.

<sup>112</sup> Dem Thema Vertrauen wird in der Kooperationsforschung große Beachtung geschenkt. Zu Vertrauen als Koordinationsinstrument von Kooperationsbeziehungen mit einem Überblick der Literatur vgl. exemplarisch SJURTS 2000, S. 250-266.

<sup>113</sup> Von der Oelsnitz und Tiberius unterscheiden eine unilaterale (exploitative) kompetitive Lernstrategie von der kooperativen relationalen (Aufbau von Teilwissen entsprechend der Wertschöpfungsaktivität für den Kooperationsverbund) und der kooperativen äquilateralen Lernstrategie (voneinander Lernen zum eigenen Wettbewerbsvorteil), die explorativen Charakter haben (vgl. VON DER OELSNITZ et al. 2007, S. 128-137). In diesem Zusammenhang soll lediglich auf den kooperativen Nebeneffekt hingewiesen werden, der besonders in der Kooperation mit Konkurrenten und komplementären Akteuren zu erwarten ist.



---

und die Kooperation hat einen „reinen“ Kooperationscharakter, so dass etwaige Beendigungskosten in der Regel gering ausfallen werden (vgl. SJURTS 2000, S. 154-156 und 241). Zudem hat ein Scheitern einer solchen Beziehung voraussichtlich keine oder nur schwache indirekte Auswirkungen auf die Auftragslage. Wesentlich für letztgenanntes dürfte ein anderer Faktor sein. Angesichts der weitgehenden Austauschbarkeit der Träger und dem hohen Stellenwert geringer Transaktionskosten beim Auftraggeber (vgl. Kap. 3.5) wird das Verursachen von solchen, z. B. durch gescheiterte Kooperationsprozesse, einen besonders negativen Effekt auf die Beauftragung haben. Verursachen gescheiterte Kooperationen dagegen keine erhöhten Transaktions- oder sonstigen Kosten beim Auftraggeber, werden sie – selbst wenn sie den Kern den Auftrags betreffen – den Auftrag voraussichtlich nicht gefährden.<sup>114</sup>

Generierte Wettbewerbsvorteile können in vielen Fällen von Konkurrenten durch Nachahmung aufgeholt werden. Dies führt dazu, weitere generieren zu müssen, so dass die Beschleunigung ihrer Erzeugung selbst zum Wettbewerbsvorteil wird. Insofern ruft diese Art der Vorteilsgenerierung eine sogenannte schädliche Nachahmung hervor (vgl. BRANDENBURGER et al. 2009, S. 220). Denn obwohl sie je nach Situation für die Position eines Trägers strategisch sehr sinnvoll erscheinen mag, kann sie auf der anderen Seite auch eine Dynamik im Markt entstehen lassen, die zunehmend Ressourcen für den Wettbewerb statt für die Leistungsproduktion und -entwicklung bindet. Da grundsätzlich davon ausgegangen werden muss, dass erfolgreiche Konzepte oder Produktvorteile von den Konkurrenten nachgeahmt werden, kann eine Trägerstrategie zur Vermeidung einer solchen Dynamik darauf ausgelegt sein, dass Nachahmung nicht ohne weiteres möglich ist oder sie sich positiv auf das Geschäftsfeld und die Lieferanten auswirkt. Letzteres ist der Fall, wenn die Strategie eine Markterweiterung statt eine Umverteilung der Marktanteile anvisiert, z. B. durch Kundenbewertungen oder der Schaffung von Markenidentität. Nahezu jede Maßnahme kann im „Angriffsmodus“ auf andere Träger geschehen oder mit dem Ziel der Selbstoptimierung: Eine Mitarbeiterwanderung hin zum eigenen Unternehmen kann durch aggressive Abwerbung oder durch eine Employer-Branding-Kampagne<sup>115</sup> initiiert werden; das Marketing kann auf eigene Stärken oder auf die Schwächen der Konkurrenten setzen; knappe Ressourcen können über strategische Kooperationen gesichert oder dem Konkurrenten aggressiv abgezogen werden. Ebenso ließen sich einige der vorgestellten Maßnahmen oder der in Aussicht gestellten Vorteile und Gewinne unter eigenem Ressourceneinsatz und ohne das Eingehen von Kooperationen umsetzen.

---

<sup>114</sup> Solange sich Kunden wie die Öffentlichkeit/ Medien oder Eltern nicht beim Jugendamt beschwerden, werden ständige Wechsel im Personal, des Essenslieferanten oder mangelnde Kooperation unter den Trägern am Schulstandort nicht dazu führen, dass das Jugendamt einer Beauftragung negativ entgegenseht. Ähnlich steht es voraussichtlich mit Schulen.

<sup>115</sup> Zum Employer-Branding in der Sozialwirtschaft vgl. beispielsweise HEIDER-WINTER 2014.

## 5 Schlussbetrachtung

Diese Arbeit hat sich mit der Ganztagschule als ein spezifisches Geschäftsfeld der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigt, in dem durch die Verzahnung der zwei Systeme Schule und Kinder- und Jugendhilfe besondere Rahmenbedingungen und Wechselwirkungen zwischen den Akteuren herrschen.

Die Literatur, die seit den 1990er Jahren und verstärkt seit diesem Jahrtausend aus Sicht der Erziehungs- und Sozialwissenschaften, der Politik und des Sozialwesens die Zusammenarbeit von Schule mit Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen der Ganztagschule behandelt, konzentriert sich im Wesentlichen auf die Frage, wie die problembehaftete Kooperation verbessert oder optimiert werden könnte. Parallel dazu beschäftigen sich Arbeiten mit der inhaltlichen und methodischen Abgrenzung der beiden Systeme, aus der Kooperationsbedingungen und -voraussetzungen erarbeitet werden. Entsprechend wird die Literatur von kooperationstheoretisch basierten Arbeiten dominiert, die Strukturen, Kommunikationsprozesse und soziale Dynamiken unter die Lupe nehmen und Handlungsempfehlungen formulieren.

Die vorliegende Arbeit nimmt die Perspektive eines freien Trägers der Jugendhilfe ein, der zuallererst vor der unternehmensstrategischen Frage nach dem Eintritt in das Arbeitsfeld der Ganztagschule steht und dabei seine Positionierung im gesamten Kinder- und Jugendhilfemarkt im Blick hat. Vor dem Hintergrund der vielfach beschriebenen Problematiken und den im zweiten und dritten Kapitel herausgearbeiteten Machtkonstellationen zu Ungunsten der Jugendhilfeträger lässt sich ein Engagement der Kinder- und Jugendhilfe in diesem Arbeitsfeld nicht als Selbstverständlichkeit behandeln. Dennoch zeigt sich, dass es für die unterschiedlichen Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe marktbezogene Gründe gibt, in dieses Geschäftsfeld einzusteigen und eine sehr schwache Lieferantenposition in Kauf zu nehmen. So stehen Träger vor der unternehmensstrategischen Frage, ob und wie sie ihre schwache Position als Lieferanten verbessern können.

Zur Annäherung an eine Antwort auf die oben gestellte Frage wurde das Konzept der Koopkurrenz, das eine integrierte Betrachtung von Kooperation und Konkurrenz anbietet, in dreierlei Hinsicht genutzt: zum einen als Analyserahmen für die Umwelt- bzw. Geschäftsfeldanalyse, zum anderen im Sinne eines unternehmensstrategischen Typus<sup>1</sup>, der auf eine optimale Kombination von Kooperationsbeziehungen und Konkurrenzverhältnissen abzielt, und schließlich als Erklärungsmodell staatlicher Einflussnahme auf den Bereich der Ganztagschule im Sinne einer regulierten Koopkurrenz nach Schönig.

Wie in der Sozialwirtschaft lassen sich auch für das Konstrukt der Ganztagschule, das aus politischer Perspektive als eine „quasi-concentration alliance“ nach Dussauge und

---

Garrette<sup>116</sup> betrachtet zu werden scheint, Impulse für Kooperationszwang und Konkurrenzsetzung ausmachen. Im Vergleich zur Sozialwirtschaft wirkt der sogenannte Schatten der Hierarchie<sup>117</sup> in diesem Kontext besonders stark, da verschiedene staatliche autoritative Einflussnahmen deutlich sichtbar sind. An dieser Stelle setzen auch einige der behandelten Autoren an, die eine Veränderung der politischen und Verwaltungsstruktur fordern. In der aus Perspektive eines Jugendhilfeträgers durchgeführten Geschäftsfeldanalyse wurden die vielfältigen Konkurrenzbeziehungen der verschiedenen Akteure untersucht. Durch die Anwendung des von Brandenburger und Nalebuff entwickelten Wertenetzes als Analyserahmen rückten hierbei die Mehrfachrollen und Komplementarität von Akteuren sowie deren kooperative Zusammenhänge von Beginn an ins Blickfeld der Analyse. Die komplexe Beziehung eines Jugendhilfeträgers zur Schule wurde bei der vertiefenden Betrachtung des Kunden Schule deutlich. Hier konnte die besondere Stellung als elementarer Kooperationspartner herausgearbeitet werden, mit dem Träger gleichzeitig in vertikaler und horizontaler Konkurrenz stehen.

Die Entwicklung strategischer Optionen zur Verbesserung der Lieferantenmacht konzentrierte sich auf die Aufnahme von Kooperationsbeziehungen zu den verschiedenen Akteursgruppen. Für einen Träger von Betreuungsangeboten konnte anhand von Beispielen gezeigt werden, dass sich, fokussiert auf die Frage der Lieferantenmacht, mit allen Kategorien von Akteuren Komplementaritäten als Grundlage für strategisch interessante Kooperationen finden lassen, die für beide Kooperationspartner einen Nutzen bringen. Dabei können diese auf kurzfristige Wettbewerbsvorteile oder auf langfristige Erweiterungen des Marktes abzielen. Eine grundlegende Verbesserung der Lieferantenmacht der Kinder- und Jugendhilfeträger gegenüber den staatlichen Akteuren Jugendamt und Schule erscheint insbesondere vor dem Hintergrund der strategischen Kooperation mit Konkurrenten und komplementären Akteuren möglich. Die politische Lobbyarbeit nimmt hier eine besondere Stellung ein, da Politik direkt auf den Arbeitsbereich, die Vertragsgestaltung und die Auftragsvergabe einwirkt. Es kommen jedoch, wie beispielhaft aufgezeigt, auch weitere Kooperationsformen in Frage, die zu einer branchenweiten Verbesserung der Lieferantenposition von Trägern führen könnten.

Insgesamt zeigt sich das Konzept der Koopkurrenz als ein geeigneter Ansatz für die Anwendung im Arbeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe. In der Berücksichtigung der regulierten Koopkurrenz auf Makroebene und der Fokussierung auf mögliche Kooperation in der Konkurrenzsituation dürfte dieses Konzept näher an der Realitätswahrnehmung der Akteure liegen als konkurrenzorientierte Modelle. Die von Schönig in seiner Studie

---

<sup>116</sup> Diese Allianz bestehen zwischen Unternehmen, die an einem gemeinsamen Produkt arbeiten. Für die Wirtschaft konstatieren Dussauge und Garrette ähnlich grundlegende Herausforderungen wie sie im Kontext der Ganztagschule zum Tragen kommen (vgl. KLEIN 2014, S. 66-67).

<sup>117</sup> Einführend hierzu SCHARPF 1991; bei SCHÖNIG 2015 in Kap. 4.2.2..

---

festgestellte „regelhafte und intuitive Abwehr der Konkurrenz in der Sozialwirtschaft“ (SCHÖNIG 2015, S. 262) ist ein Hinweis dafür, dass in der sozialen Arbeit bei aller offenen Thematisierung zunehmender Verwettbewerblichkeit<sup>118</sup> das Konkurrieren selbst noch als tabuisiert betrachtet werden kann. Im Wertennetz werden – auch in Ergänzung kooperationsorientierter Modelle – Konkurrenzbeziehungen in alle Richtungen beleuchtet. Gleichzeitig wird ihre Wahrnehmung als solche dadurch erleichtert, dass sie mit dem Blick auf Komplementarität „zum Guten“ gewendet werden könnten. In dieser Beziehung eröffnet ein „entspannter“ Blick auf Konkurrenten gegebenenfalls Kooperationsmöglichkeiten, die bisher aus Abwehrreflexen heraus nicht in Betracht gezogen wurden.<sup>119</sup> Denn Kooperationen werden in der kooperativen Strategie wie in der Sozialen Arbeit insgesamt nicht als notwendiges Übel betrachtet, um wettbewerbsfähig zu bleiben, sondern vor allem als Optionen zur Problemlösung begriffen. Damit bietet dieses Modell über die konkreten strategierelevanten Ergebnisse hinaus nach Ansicht der Verfasserin verschiedene Chancen für die Kinder- und Jugendhilfe und die Sozialwirtschaft:

- Enttabuisierung, Entmythisierung und brancheninterne Anerkennung von Konkurrenz dank eines „eleganten“ Wettbewerbsmodells, bei dem Konkurrenz nicht nur im Sinne von Kampf oder im Sinne von Vermeidung betrachtet wird;
- Agilisierung des Umgangs mit Konkurrenz durch eine differenziertere Betrachtung der Konkurrenten (vom Bedroher zum potentiellen komplementären Akteur);
- Entmythisierung von Kooperation;
- bewussterer Umgang mit Regulationsmechanismen des Staates und dadurch Stärkung der Position der (freien) Jugendhilfe.

Diese Arbeit konnte beispielhaft strategische Kooperationsoptionen entwickeln, die zur Erhöhung der Lieferantenmacht eines Trägers der Jugendhilfe beitragen könnten. Allerdings blieb sie eine Systematisierung und Bewertung dieser Möglichkeiten hinsichtlich ihrer Chancen (auf Markterweiterungen) und Risiken schuldig. Ebenso wenig wurden den kooperationsorientierten Maßnahmen nicht-kooperationsbezogene Optionen gegenübergestellt, so dass die tatsächliche Vorteilhaftigkeit der Kooperationsvorschläge nicht analysiert oder belegt werden konnte. Eine solche Bewertung hätte den Rahmen dieser Arbeit gesprengt, was gegebenenfalls hätte vermieden werden können, wenn ausschließlich markterweiternde Möglichkeiten im Sinne einer strategischen Koopkurrenz berücksichtigt worden wären.

Da es sich um eine erste Analyse im Feld der Kinder- und Jugendhilfe mit dem Konzept der Koopkurrenz handelte, konnten differenzierende Fragen nicht bearbeitet werden.

---

<sup>118</sup> Vgl. dazu VOIGTS 2013; DAHME et al. 2013; GOLBECK 2012; ARNOLD et al. 2014 u. v. m..

<sup>119</sup> Mariani stellt für italienische Zusammenschlüsse von Opern fest, dass Koopkurrenz-Strategien bei selten freiwillig entstehen, sondern sich eher emergent im Sinne Mintzbergs entwickeln, um die eigene Überlebensfähigkeit zu sichern (vgl. MARIANI 2007).

---

Offen bleibt demnach die Frage der Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Träger mit einem anderen inhaltlichen oder strategischen Profil oder der Notwendigkeit weiterer Differenzierungen in Bezug auf die Größe eines Trägers. Um diese Fragen beantworten zu können, wäre empirische Forschungsarbeit anhand konkreter Beispiele hilfreich.

Ein weiteres Forschungsdesiderat betrifft die an die Ganztagschule gestellten und nicht erfüllten Erwartungen. Als Gründe hierfür werden im Allgemeinen Strukturen und unvorteilhafte oder widersprüchliche Regulation gesehen. Eine vertiefende Forschungsarbeit zur Wirkungsweise einer regulierten Koopkurrenz in diesem Bereich könnte darauf abzielen, Handlungsempfehlungen an die Politik hervorzubringen, die einer marktbezogenen Argumentation folgen und so eine andere Überzeugungskraft entfalten als bisherige kooperationstheoretische Arbeiten.

## Literaturverzeichnis

ARNOLD, Ulli: Besonderheiten der Dienstleistungsproduktion. In: ARNOLD, Ulli; GRUNWALD, Klaus; MAELICKE, Bernd (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2014, S. 460-480.

ARNOLD, Ulli; GRUNWALD, Klaus; MAELICKE, Bernd (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2014.

BÄHRING, Katrin; THOMMES, Kirsten: Kooperation und Konkurrenz in Personaldienstleistungsbeziehungen. In: SCHREYÖGG, Georg; SYDOW, Jörg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz. 1. Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2007, S. 41-73.

BAUER, Elisabeth; SANDER, Gudrun: Strategieentwicklung kurz und klar: Das Handbuch für Non-Profit-Organisationen. 2. Auflage. Bern: Haupt Verlag, 2011.

BAUMBAST, Stephanie; HOFMANN-VAN DE POLL, Frederike; LÜDERS, Christian (2014): Non-formale und informelle Lernprozesse in der Kinder- und Jugendarbeit und ihre Nachweise, hrsg. von Deutsches Jugendinstitut e. V. Verfügbar unter: [http://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs2014/DJI\\_Expertise\\_non-formales%20Lernen\\_final.pdf](http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2014/DJI_Expertise_non-formales%20Lernen_final.pdf) [11.07.2017].

BECK, Reinhilde; GRUNWALD, Klaus; SCHELLBERG, Klaus; SCHWARZ, Gotthart; WENDT, Wolf Reiner, WÖHRLE, Armin (Hrsg.): Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft. 1. Aufl. Auflage. Reihe: Studienkurs Management in der Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft / UTB, 2013.

BERWANGER, Jörg (oh. Jahr): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Komplementär, hrsg. von Springer Gabler Verlag. Verfügbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/komplementaer.html> [01.07.2017].

BMBF (2015): Gut gebildet - ganztätig gefördert. Verfügbar unter: [https://www.bmbf.de/pub/Gut\\_gebildet\\_ganztaegig\\_gefoerdert.pdf](https://www.bmbf.de/pub/Gut_gebildet_ganztaegig_gefoerdert.pdf) [12.04.2017].

BMFSFJ: Jugend ermöglichen! Die Jugendbroschüre zum 15. Kinder- und Jugendbericht. Berlin: BMFSFJ, 2017a.

BMFSFJ: Fünfzehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin: BMFSFJ, 2017b.

BMFSFJ: Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin: BMFSFJ, 2005.

BONTIS, Nick; CHOO, Chun Wei (Hrsg.): The strategic management of intellectual capital and organizational knowledge. Oxford: Oxford University Press, 2002.

BOUNCKEN, Ricarda B.; MÜLLER-LIETZKOW, Jörg: Machtumkehr in Projektnetzwerken der Computer- und Videospieldindustrie. In: SCHREYÖGG, Georg; SYDOW, Jörg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz. 1. Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2007, S. 75-120.

BOYD, N. G.; HANLON, S. C.; LADO, A. A: Competition, cooperation, and the search for economic rents: A syncretic model. In: Academy of Management Review (1997) Bd. 22, Nr. 1, S. 110-141.

BRANDENBURGER, Adam; NALEBUFF, Barry: Coopetition: kooperativ konkurrieren. Mit der Spieltheorie zum Geschäftserfolg. 4. Auflage. Eschborn: Christian Rieck Verlag, 2009.

BRENNER, Gerd; NÖRBER, Martin (Hrsg.): Jugendarbeit und Schule. Kooperation statt Rivalität um die Freizeit. Weinheim und München: Beltz Juventa, 1992.

BREUING, Kathrin: Schulwahl und Schulwettbewerb im dualen System. Zur Aufhebung der Berufsschulbezirke in Nordrhein-Westfalen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften,

2014.

BRESSER, Rudi; KRAATZ, Matthew; ZAJAC, Edward: Modelling the Dynamics of Strategic Fit. A Normative Approach to Strategic Change. In: *Strategic Management Journal* (2000) Bd. 21, Nr. 4, S. 429-453.

CLARK, F. L.; LEUNG, K.; TRIANDIS, H. C.; VILLAREAL, M.: Allocentric versus idiocentric tendencies: Convergent and discriminant validation. In: *Journal of Research in Personality* (1985), Nr. 19, S. 395-415.

COELEN, Thomas: Kommunale Jugendbildung. In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): *Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen*. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004, S. 255-276.

COELEN, Thomas; OTTO, Hans Uwe (Hrsg.): *Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Beiträge zu einem neuen Bildungsverständnis in der Wissensgesellschaft*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

COELEN, Thomas; GUSINDE, Frank: Jugendbildung und Schule. In: HAFENEGER, Benno (Hrsg.): *Handbuch außerschulische Jugendbildung. Grundlagen - Handlungsfelder - Akteure*. 2. Auflage. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2013, S. 87-102.

CRAMER, Jens (2013): *Trägerauswahl bei Kindertagesstätten*, hrsg. von Hochschule Mittweida. Verfügbar unter: [https://monami.hs-mittweida.de/files/3683/Masterarbeit\\_J.\\_Cramer\\_130414.pdf](https://monami.hs-mittweida.de/files/3683/Masterarbeit_J._Cramer_130414.pdf) [19.06.2017].

DAHME, Heinz-Jürgen; WOHLFAHRT, Norbert: *Lehrbuch Kommunale Sozialverwaltung und Soziale Dienste. Grundlagen, aktuelle Praxis und Entwicklungsperspektiven*. 2. Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 2013.

DEINET, Ulrich; STURZENHECKER, Benedikt (Hrsg.): *Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit*. 4. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2013.

DEUTSCH, Morton: Fünfzig Jahre Konfliktforschung. In: GRUNWALD, Wolfgang; LILGE, Hans-Georg (Hrsg.): *Kooperation und Konkurrenz in Organisationen*. Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt, 1981, S. 15-49.

ECKHARDT, Thomas; LOHMAR, Brigitte (2015): *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2013/2014*, hrsg. von KMK. Verfügbar unter: [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Eurydice/Bildungswesen-dt-pdfs/dossier\\_de\\_ebook.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Eurydice/Bildungswesen-dt-pdfs/dossier_de_ebook.pdf) [10.04.2017].

FAULKNER, David: *International strategic alliances: Co-operating to compete*. London und New York: McGraw-Hill Publishing, 1995.

FERNANDES, Cristina; FERREIRA, Joao J.: *Cooperation and Coopetition in SME Networks: A Bibliometric Study*. In: PERIS-ORTIZ, Marta; FERREIRA, Joao J. (Hrsg.): *Cooperative and Networking Strategies in Small Business*. Cham: Springer, 2017, S. 11-29.

FRITZEN, Florentine (2013): *Ganztages-Betreuung*, hrsg. von Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH. Verfügbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/ganztages-betreuung-die-kindheit-wird-verschult-12625539.html> [30.04.2017].

GAMBARO, Ludovica; MARKUS, Jan; PETER, Frauke (2016): *Ganztagschule und Hort erhöhen die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Grundschulkindern*. DIW Wochenbericht, hrsg. von Deutsche Zentralbibliothek für Wirtschaftswissenschaften. Verfügbar unter: <http://hdl.handle.net/10419/148622> [10.04.2017].

GERBING, Joachim: *OKJA - Gefangen zwischen Ganztagschule und Prävention*. In: *Forum für Kinder- und Jugendarbeit* (2009) Bd. 1+2, S.4-7.

GIESECKE, Hermann: *Einführung in die Pädagogik*. 2. Auflage. Reihe: Juventa Paperback. München: Juventa Verlag, 1970.

GOLBECK, Christoph: *Soziale Dienste in Europa zwischen Kooperation und Konkurrenz*.

Deutsche und englische NPOs als Governance-Akteure. Reihe: Europäische Sozialpolitik. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V., 2012.

GRANT, Robert M.: The knowledge-based view of the firm. In: BONTIS, Nick; CHOO, Chun Wei (Hrsg.): The strategic management of intellectual capital and organizational knowledge. Oxford: Oxford University Press, 2002, S. 133-148.

GRUNWALD, Wolfgang: Konflikt - Konkurrenz - Kooperation: Eine theoretisch-empirische Konzeptanalyse. In: GRUNWALD, Wolfgang; LILGE, Hans-Georg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz in Organisationen. Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt, 1981, S. 50-96.

GRUNWALD, Wolfgang; LILGE, Hans-Georg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz in Organisationen. Reihe: UTB. Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt, 1981.

HAFENEGER, Benno (Hrsg.): Handbuch außerschulische Jugendbildung. Grundlagen - Handlungsfelder - Akteure. 2. Auflage. Reihe: Reihe Politik und Bildung. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2013.

HAMMAN, J. R.; LOEWENSTEIN, G.; WEBER, R. A.: Self-interest through delegation: An additional rationale for the principal-Agent relationship. In: American Economic Review (2010) Bd. 100, Nr. 4, S. 1826-1846.

HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen. Reihe: Hand- und Arbeitsbücher, hrsg. von Deutscher Verein für Öffentliche und Private Fürsorge e. V. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004a.

HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan: Kooperation von Jugendhilfe und Schule - "Integriertheit" als Referenzrahmen für die Passung von Konzeptualisierungs- und Institutionalisierungsperspektiven. In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004b, S. 1089-1124.

HECKER, Achim: Outsourcing als Coopetition - eine spieltheoretische Analyse des Zusammenhangs von Kooperation und Competition. In: SCHREYÖGG, Georg; SYDOW, Jörg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz. 1. Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2007, S. 1-40.

HEIDER-WINTER, Cornelia: Employer Branding in der Sozialwirtschaft. Wie Sie als attraktiver Arbeitgeber die richtigen Fachkräfte finden und halten. Wiesbaden: Springer Gabler, 2014.

HENKE, Michael: Strategische Kooperationen im Mittelstand. Potentiale des Coopetition-Konzeptes für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Reihe: Managementorientierte Betriebswirtschaft - Konzepte, Strategien, Methoden, hrsg. von LÜCK, Wolfgang. Sternenfels: Verlag Wissenschaft & Praxis, 2003.

HÖHNE, Thomas: Über das Wissen (in) der Wissensgesellschaft und einige Konsequenzen für die Pädagogik. In: COELEN, Thomas; OTTO, Hans Uwe (Hrsg.): Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Beiträge zu einem neuen Bildungsverständnis in der Wissensgesellschaft. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2004, S. 133-148.

HÖRSCHGEN, Hans: Marketing-Strategien: Konzepte zur Strategienbildung im Marketing. 2. Auflage. Ludwigsburg und Berlin: Verlag Wissenschaft & Praxis, 1993.

HOLDENRIEDER, Jürgen: Betriebswirtschaftliche Grundlagen Sozialer Arbeit: Eine praxisorientierte Einführung. Stuttgart: Kohlhammer Verlag, 2013.

HÜSLI, Jean-Paul (2015): Wirtschaftslexikon.co, Stichwort: Wettbewerb. Verfügbar unter: <http://www.wirtschaftslexikon.co/d/wettbewerb/wettbewerb.htm> [16.06.2017].



HUXHAM, Chris (Hrsg.): Creating collaborative advantage. Thousand Oaks: Sage Publications, 1996, Online-Ausgabe.

ILG, Wolfgang: Die Kooperation mit außerschulischen Partnern an der Ganztagschule in Baden-Württemberg: Neue Regelungen - politische Lobbyarbeit - Desiderate. In: Deutsche Jugend (2015) Bd. 63, Nr. 11, S. 483-490.

JANSEN, Stephan A.; SCHLEISSINGER, Stephan (Hrsg.): Konkurrenz und Kooperation. Interdisziplinäre Zugänge zur Theorie der Co-opetition. Marburg: Metropolis-Verlag, 2000.

JORDAN, Erwin; MAYKUS, Stephan; STUCKSTÄTTE, Eva C.: Kinder- und Jugendhilfe. Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen. 3. Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 2012.

KANTER, Rosabeth Moss: Collaborative Advantage. In: Harvard Business Review (1994) Bd. Juli/August.

KENTLER, Helmut: Droht die Verschulung der Jugendarbeit? In: Deutsche Jugend (1972) Bd. 17, Nr. 7, S. 303-310.

KLEIN, Benjamin: Coopetitive Dynamics. Zum Entwicklungsverlauf kooperativer Beziehungen zwischen Wettbewerbern. Reihe: Schriften zur Unternehmensentwicklung. Wiesbaden: Springer Gabler, 2014.

KONSORTIUM DER STUDIE ZUR ENTWICKLUNG VON GANZTAGSSCHULEN: Ganztagschule: Bildungsqualität und Wirkungen ausserunterrichtlicher Angebote. Ergebnisse der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen 2012-2015. Frankfurt am Main: DIPF Bildungsforschung und Bildungsinformation, 2016.

KULTUSMINISTERKONFERENZ (2004): Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe zur "Stärkung und Weiterentwicklung des Gesamtzusammenhangs von Bildung, Erziehung und Betreuung". Verfügbar unter: [http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2004/2004\\_06\\_04\\_Zusammenarbeit\\_Schule\\_Jugendhilfe.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_06_04_Zusammenarbeit_Schule_Jugendhilfe.pdf) [12.04.2017].

KULTUSMINISTERKONFERENZ; GEMEINSAME WISSENSCHAFTSKONFERENZ GWK (2015): Aufstieg durch Bildung. Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland. Verfügbar unter: [https://www.bmbf.de/files/Bericht\\_Qualifizierungsinitiative\\_in\\_Deutschland\\_2015\\_\(2\).pdf](https://www.bmbf.de/files/Bericht_Qualifizierungsinitiative_in_Deutschland_2015_(2).pdf) [20.05.2017].

LÄNDERVERTRETUNGEN IN DER AG KMK UND JFMK 2012/2013 (oh. Jahr): Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe der KMK und JFMK. Verfügbar unter: [http://buendnisjugendhilfe.de/wp-content/uploads/2016/01/FMRPBericht\\_KMK\\_JFMK.pdf](http://buendnisjugendhilfe.de/wp-content/uploads/2016/01/FMRPBericht_KMK_JFMK.pdf) [12.04.2017].

LEONARD-BARTON, D.: Core capabilities and core rigidities: A paradox in managing new product development. In: Strategic Management Journal (1992) Bd. 13 (Sonderheft), S. 111-125.

LERCH, Frank; SYDOW, Jörg; WILHELM, Miriam: Wenn Wettbewerber zu Kooperationspartnern (gemacht) werden. In: SCHREYÖGG, Georg; SYDOW, Jörg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz. 1. Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2007, S. 207-255.

LEVITT, Theodore: The Augmented Product Concept. In: LEVITT, Theodore (Hrsg.): The Marketing Mode. Pathways to Corporate Growth. New York: McGraw-Hill, 1969a.

LEVITT, Theodore: The Marketing Mode. Pathways to Corporate Growth. New York: McGraw-Hill, 1969b.

LUHMANN, Niklas: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag, 1987.

MARIANI, Marcello M.: Coopetition as an emergent strategy: Empirical Evidence from an Italian Consortium of Opera Houses. In: International Studies of Management & Organization (2007) Bd. 37, Nr. 2, S. 97-126.

MARX, Karl (2013): Stellensammlung zur Konkurrenz aus: Marx, Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, hrsg. von [theoriepraxislokal.org](http://www.theoriepraxislokal.org). Verfügbar unter: <http://www.theoriepraxislokal.org/kdpoe/konkurrenz.php> [16.06.2017].

MAYKUS, Thomas: Kooperation von Lehrern und Sozialpädagogen - regulierte Machtverhältnisse als Voraussetzung und Ergebnis einer funktionalen Kooperationsstruktur und -kultur? In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004, S. 349-370.

MAYKUS, Stephan: Von der Programmatik zur Praxis: Was können kommunale Bildungnetzwerke leisten? In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe (2010) Nr.9, S. 315-324.

MAYKUS, Stephan: Kooperation als Kontinuum. Erweiterte Perspektive einer schulbezogenen Kinder- und Jugendhilfe. 1. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften / Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2011.

MEAD, Margaret: Cooperation and competition among primitive peoples. In: MEAD, Margaret (Hrsg.): Cooperation and competition among primitive peoples. New York und London: McGraw-Hill Book Company, 1937, S. 1-19.

MERCHEL, Joachim; REISMANN, Hendrik: Der Jugendhilfeausschuss: eine Untersuchung über seine fachliche und jugendhilfepolitische Bedeutung am Beispiel NRW. Reihe: Soziale Praxis, hrsg. von Institut für Soziale Arbeit e.V. Münster. Weinheim [u.a.]: Juventa Verlag, 2004.

MERCHEL, Joachim (2015): Rezension vom 01.07.2015 zu: Werner Schönig: Koopkurrenz in der Sozialwirtschaft, hrsg. von [socialnet](http://www.socialnet.de) Rezensionen. Verfügbar unter: <https://www.socialnet.de/rezensionen/18572.php> [24.04.2017].

MEYER, Hans; MERTENS, Michael (2008): Empfehlungen zur Kooperation von Trägern der Hilfe zur Erziehung mit Schulträgern, Schulaufsicht und Schulen, hrsg. von Landschaftsverband Westfalen-Lippe; LWL-Landesjugendamt. Verfügbar unter: [https://www.lwl.org/lja-download/dateidownload2/LJA/erzhilf/Familie/hze\\_mitg/122933916\\_1\\_1/Empf\\_Kooperati on \\_HzE\\_Schule.pdf](https://www.lwl.org/lja-download/dateidownload2/LJA/erzhilf/Familie/hze_mitg/122933916_1_1/Empf_Kooperati on _HzE_Schule.pdf) [12.04.2017].

MINISTERIUM FÜR BILDUNG, WISSENSCHAFT UND WEITERBILDUNG RHEINLAND PFALZ (oh. Jahr): Kommission "Anwalt des Kindes". Empfehlung 16. Verfügbar unter: [https://anwalt-des-kind.es.bildung-rp.de/fileadmin/user\\_upload/anwalt-des-kind.es.bildung-rp.de/empfehlungen/empf16.pdf](https://anwalt-des-kind.es.bildung-rp.de/fileadmin/user_upload/anwalt-des-kind.es.bildung-rp.de/empfehlungen/empf16.pdf) [10.04.2017].

MINTZBERG, Henry: Patterns in Strategy Formation. In: Management Science (1978) Bd. 24, Nr. 9, S. 934-948.

MÜNDER, Johannes: Rechtliche Grundlagen der Kooperation von Jugendarbeit und Schule im Kinder- und Jugendhilfegesetz. In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004, S. 561-569.

NEUß, Norbert: Ganztagschule und Hort heute. In: NEUß, Norbert (Hrsg.): Hort und Ganztagschule. Grundlagen für den pädagogischen Alltag und die Ausbildung. 1. Auflage. Berlin: Cornelsen, 2017a, S. 11-32.

NEUß, Norbert (Hrsg.): Hort und Ganztagschule. Grundlagen für den pädagogischen Alltag und die Ausbildung. 1. Auflage. Berlin: Cornelsen, 2017b.

NIEDERSÄCHSISCHEN KULTUSMINISTERIUM (2015): Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit in Ganztagsgrundschulen. Verfügbar unter: <http://www.ganztagschule-niedersachsen.de/themen/rahmenvereinbarung-zur-zusammenarbeit-in-ganztagsgrundschulen.html>.

NOBLE, Barbara Presley (1996): "Co-opetition" by Adam M. Brandenburger and Barry J. Nalebuff, hrsg. von PwC. Verfügbar unter: <https://www.strategy-business.com/article/17483?gko=30cb6> [10.07.2017].

NÖRBER, Martin: Kooperation von Jugendarbeit und Schule - ein ungeklärtes Verhältnis zwischen Dienstleistung und Partnerschaft. In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004, S. 434-448.

OLK, Thomas: Kooperation von Jugendhilfe und Schule - Das Verhältnis zweier Institutionen auf dem Prüfstand. In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004, S. 69-101.

PARPAN-BLASER, Anne: Innovation in der Sozialen Arbeit. Zur theoretischen und empirischen Grundlegung eines Konzepts. 1. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften / Springer Fachmedien, 2011.

PERIS-ORTIZ, Marta; FERREIRA, Joao J.: Cooperation and Networks in Small Business Strategy: An Overview. In: PERIS-ORTIZ, Marta; FERREIRA, Joao J. (Hrsg.): Cooperative and Networking Strategies in Small Business. Cham: Springer, 2017a, S. 1-9.

PERIS-ORTIZ, Marta; FERREIRA, Joao J. (Hrsg.): Cooperative and Networking Strategies in Small Business. Reihe: Innovation, Technology, and Knowledge Management, hrsg. von CARAYANNIS, Elias G. Cham: Springer, 2017b.

PEUCKER, Christian; PLUTO, Liane; SECKINGER, Mike; VAN SANTEN, Eric (Hrsg.): Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Eine empirische Bestandsaufnahme. Reihe: Beiträge zur Kinder- und Jugendforschung, hrsg. von RAUSCHENBACH, Thomas. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 2016.

PEUKERT, Helge (oh. Jahr): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Transaktionskostenökonomik, hrsg. von Springer Gabler Verlag. Verfügbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/3525/transaktionskostenoeconomik-v8.html> [10.06.2017].

PINK, Lisa; SCHMIDT, Holger: Der Einfluss der Ganztagschule auf den Besuch der Offenen Kinder und Jugendarbeit. In: Deutsche Jugend (2015a) Bd. 63, Nr. 2, S. 70-76.

PINK, Lisa; SCHMIDT, Holger: Der Einfluss der Ganztagschule auf den Besuch der Offenen Kinder und Jugendarbeit. In: Deutsche Jugend (2015b) Bd. 63, Nr. 3, S. 114-120.

PORTER, Michael E.: Wettbewerbsstrategie. Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten. 12. Auflage. Reihe: Competitive strategy. Frankfurt und New York: Campus Verlag, 2013.

PORTER, Michael E.: Wettbewerbsvorteile. Spitzenleistungen erreichen und behaupten. 8. Auflage. Reihe: Competitive strategy. Frankfurt und New York: Campus Verlag, 2014.

PROFF, Heike; PROFF, Harald Victor: Wertschöpfungskonkurrenz. Vorsprung durch koordiniertes Mehrmarktmanagement. In: PROFF, Heike; PROFF, Harald Victor (Hrsg.): Dynamisches Automobilmanagement. Strategien für international tätige Automobilunternehmen im Übergang in die Elektromobilität. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer Gabler, 2013a, S. 163-187.

PROFF, Heike; PROFF, Harald Victor: Dynamisches Automobilmanagement: Strategien für international tätige Automobilunternehmen im Übergang in die Elektromobilität. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer Gabler Verlag, 2013b.

PRÜß, Franz: Schulbezogene Jugendhilfe als Kooperationsansatz - Chancen und Risiken. In: HARTNUß, Birger; MAYKUS, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und For-

schungsfragen. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2004, S. 102-125.

SCHARPF, Fritz W.: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts. In: Politische Vierteljahresschrift (1991) Bd. 4, Nr. 32, S. 621-634.

SHELLBERG, Klaus: Kapitel 4: Die Wirtschaftswissenschaften und ihr Verhältnis zur Sozialwirtschaft (und der Sozialen Arbeit). In: BECK, Reinhilde; GRUNWALD, Klaus; SHELLBERG, Klaus; SCHWARZ, Gotthart; WENDT, Wolf Reiner; WÖHRLE, Armin (Hrsg.): Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft / UTB, 2013, S. 117-156.

SCHERR, Albert: Bildung als Auseinandersetzung mit sozialen Ungleichheiten und soziokulturellen Unterschieden. In: HAFENEGER, Benno (Hrsg.): Handbuch außerschulische Jugendbildung. Grundlagen - Handlungsfelder - Akteure. 2. Auflage. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2013, S. 43-56.

SCHÖNIG, Werner: Koopkurrenz in der Sozialwirtschaft. Zur sozialpolitischen Nutzung von Kooperation und Konkurrenz. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 2015.

SCHÖNIG, Werner: Koopkurrenz in der Offenen Kinder- und Jugendhilfe. In: Deutsche Jugend (2016) Bd. 64, Nr. 10, S. 422-432.

SCHREYÖGG, Georg; SYDOW, Jörg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz. 1. Auflage. Reihe: Managementforschung, hrsg. von SCHREYÖGG, Georg; CONRAD, Peter; SYDOW, Jörg. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2007.

SCHUBERT, Herbert: Netzwerkkooperation - Organisation und Koordination von professionellen Vernetzungen. In: SCHUBERT, Herbert (Hrsg.): Netzwerkmanagement: Koordination von professionellen Vernetzungen - Grundlagen und Praxisbeispiele. 1. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008a, S. 7-105.

SCHUBERT, Herbert (Hrsg.): Netzwerkmanagement: Koordination von professionellen Vernetzungen. Grundlagen und Praxisbeispiele. 1. Auflage. Reihe: Lehrbuch. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008b.

SCHUMACHER, Sebastian (2016): Rund 500 Stellen für schulische Sozialarbeit ausgeschrieben, hrsg. von Niedersächsisches Kultusministerium. Verfügbar unter: <http://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/rund-500-stellen-fuer-schulische-sozialarbeit-ausgeschrieben-145215.html> [28.06.2017].

SECKINGER, Mike: Kooperation trotz Konkurrenz. In: Sozialmagazin (2012) Bd. 37, S. 26-32.

SJURTS, Insa: Kollektive Unternehmensstrategie. Grundfragen einer Theorie kollektiven strategischen Handelns. Reihe: nbf neue betriebswirtschaftliche forschung. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag / Gabler Verlag, 2000.

STING, Stephan; STURZENHECKER, Benedikt: Bildung und Offene Kinder- und Jugendarbeit. In: DEINET, Ulrich; STURZENHECKER, Benedikt (Hrsg.): Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. 4. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2013, S. 375-388.

STOLDT, Till-R. (2012): Kinder, ab in die Ganztagschule! hrsg. von WeltN24 GmbH. Verfügbar unter: <https://welt.de/111241651> [30.04.2017].

THOLE, Werner: Bildung - theoretische und konzeptionelle Überlegungen. In: HAFENEGER, Benno (Hrsg.): Handbuch außerschulische Jugendbildung. Grundlagen - Handlungsfelder - Akteure. 2. Auflage. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2013, S. 67-86.

TIETZE, Andreas: Analysemethoden im Management der Sozialwirtschaft. In: ARNOLD, Ulli; GRUNWALD, Klaus; MAELICKE, Bernd (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2014, S. 629-649.

ULLRICH, Christian: Die Dynamik von Coopetition. Möglichkeiten und Grenzen dauerhafter

---

Kooperation. 1. Auflage. Reihe: Entscheidungs- und Organisationstheorie, hrsg. von KAHLE, Egbert. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, 2004.

UNGER, Claudia: Wettbewerbssteuerung im Primarschulbereich. Vergleichende Fallanalysen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2015.

VOIGTS, Gunda: Finanzierung außerschulischer Jugendbildung. In: HAFENEGER, Benno (Hrsg.): Handbuch außerschulische Jugendbildung - Grundlagen - Handlungsfelder - Akteure. 2. Auflage. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2013, S. 157-170.

VOIGTS, Gunda: Kinder in Jugendverbänden. Eine empirische Untersuchung zu Strukturen, Konzepten und Motiven im Kontext der gesellschaftlichen Debatten um Inklusion. Opladen, Berlin und Toronto: Budrich, 2015.

VON DER OELSCHNITZ, Dietrich; TIBERIUS, Victor A.: Zur Dynamisierung interorganisationaler Lernstrategien. In: SCHREYÖGG, Georg; SYDOW, Jörg (Hrsg.): Kooperation und Konkurrenz. 1. Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2007, S. 121-159.

VON HENTIG, Hartmut: Was sollte man unter Bildung verstehen? Klassischer Bildungsbegriff und pragmatisches Bildungsverständnis. In: WERNSTEDT, Rolf; JOHN-OHNESORG, Marei (Hrsg.): Der Bildungsbegriff im Wandel. Verführung zum Lernen statt Zwang zum Büffeln. Dokumentation einer Konferenz des Netzwerk Bildung vom 05.-06. Juli 2007. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008, S. 13-17.

WERNSTEDT, Rolf; JOHN-OHNESORG, Marei (2008): Der Bildungsbegriff im Wandel. Verführung zum Lernen statt Zwang zum Büffeln, hrsg. von Friedrich-Ebert-Stiftung. Verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/05174.pdf> [24.04.2017].

WETZEL, Konstanze (Hrsg.): Öffentliche Erziehung im Strukturwandel. Umbrüche, Krisenzonen, Reformoptionen. Reihe: Forschung, Innovation und soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer VS, 2015.

## Erklärung

Hiermit versichere ich gemäß § 17 Absatz 10 der ‚Rahmenstudien- und -prüfungsordnung (RSPO) der ‚Alice-Salomon‘-Hochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin‘, dass ich diese Masterarbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und alle wörtlich oder sinngemäß übernommenen Textstellen als solche kenntlich gemacht habe.

Die Masterarbeit hat keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen.

Berlin, den \_\_\_\_\_

(Datum)

\_\_\_\_\_

(Unterschrift)