

# VORSORGENDE SOZIALPOLITIK AUF KOMMUNALER EBENE

**Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey (IAQ / DIFIS)**

Gesprächskreis  
„Zukunft der Parteidemokratie“

**SOZIALPOLITIK UND SOZIALE GERECHTIGKEIT**  
Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin

**16./17. Oktober 2025**

# Vorsorgende Sozialpolitik: Junge Menschen im Fokus

## Bildung als Basis sozialer Sicherung im erwerbszentrierten deutschen Wohlfahrtsstaat



- **Prävention von Exklusion entlang der Bildungskette<sup>(1)</sup>:**
  - **Transferleistungen** zur Sicherung von Existenz und Teilhabe, um negative Folgen des Aufwachsens in Armut für den weiteren Lebenslauf zu vermeiden, **UND**
  - **Infrastruktur** für die (Bildungs-)Förderung, um die intergenerationale Weitergabe von (Bildungs-)Armut zu verhindern und Chancen zu schaffen<sup>(2)</sup>
- **Kommunaler Potenzialgewinn<sup>(3)</sup> in der Sozialpolitik (Kreise, Städte, Gemeinden):**
  - Angebote bedarfsgerecht gestalten (**Daseinsvorsorge**)
  - Adressat\*innen „vor Ort“ erreichen (**Zugänglichkeit**)
  - Förderung lebenslagenorientiert koordinieren (**Schnittstellenmanagement**)<sup>(4)</sup>

# Sozialpolitische Funktionen der Kommune im Mehrebenensystem

(Vorsorgende) Sozialpolitik auf kommunaler Ebene ist in das **Mehrebenen-System** des deutschen Föderalismus eingebunden:

- Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“ (Art. 28 Abs. 2 **Grundgesetz**) – **Fokus: Infrastruktur**
  - **Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben:** Eigenständige Entwicklung kommunaler Sozialpolitik („Erneuerung der Politik von unten“<sup>(1)</sup>)
  - **Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben:** An örtlichen Bedarfen orientierte Gestaltung innerhalb eines gesetzlich vorgegebenen Rahmens (*Beispiele: Kommune als örtlicher Träger der Jugendhilfe, als Schulträger*)
- **Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung / Auftragsangelegenheiten:** Implementation von staatlichen Programmen; Fachaufsicht (des Landes), aber kommunale Organisationshoheit; einheitliche Handhabung im Sinne der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse erstrebenswert – **Fokus: Transferleistungen**
- „**Potenzialgewinn**“: Differenzierte Analyse von Effekten der Zuordnung von Leistungen (anstelle allgemeiner Forderungen nach Kommunalisierung)

# Transferleistungen: Gestaltungspotenziale und Zugänglichkeit als Kriterien für kommunale Zuständigkeit

**Beispiel Wohngeld:** *komplexe Antrags- und Prüfverfahren, kein Ermessensspielraum, hohe Belastung kommunaler Dienststellen, mangelnde Zugänglichkeit – Zuständigkeit der Kommunalverwaltung hat weder für Kommune noch für Bürger\*innen einen Mehrwert*

- **Bundeseinheitliche digitale Antrags-, Prüf- und Auszahlungsverfahren**
- Orientierung an Wohnort, Merkmalen des Haushalts und Einkommen wie bisher – aber **Pauschalierung** anstelle Prüfung der tatsächlichen Kosten (ggf. mit Härtefallregelungen)
- Abwicklung über **Finanzämter**, wo alle für das Wohngeld relevanten Daten vorliegen

**Beispiel Bildungs- und Teilhabepaket (BuT):** *interkommunal große Unterschiede in der Organisation und damit in der Zugänglichkeit für Bürger\*innen<sup>(1)</sup> – einheitliche Organisationslösungen sinnvoll, aber verbunden mit Beratung vor Ort*

- **Bundeseinheitliche** digitale Antrags- und Abrechnungsverfahren („**Jugendkarte**“)
- Regelmäßige Leistungen (Schulbedarf): **Pauschale** und **antragslose** Auszahlung an Berechtigte; weitere Leistungen: Abrechnung durch **Leistungserbringer** über Jugendkarte
- **Beratung** zu BuT-Inanspruchnahme über **Ankerinstitutionen** der **Präventions- und Bildungskette** (Kita, Schule) (*auf der Grundlage von Informationen der Kommune*), eingebunden in kommunale Präventionspolitik

# Integrierte Präventions- und Bildungsketten<sup>(1)</sup> als Basis vorsorgender Sozialpolitik in der Kommune

„Die kommunale Präventionskette entspricht einer konzeptionellen Rahmung für die vielfältigen Unterstützungsangebote für Kinder, Jugendliche und Familien in einer Kommune. Sie wird entlang der Biografie bzw. den unterschiedlichen Lebensphasen eines Kindes entwickelt (Schwangerschaft, frühe Kindheit, mittlere Kindheit, Jugendphase etc.). Hierbei werden die verschiedenen Beratungs-, Bildungs-, Freizeit-, Sport-, Unterstützungs- und Förderangebote miteinander vernetzt und entlang strategischer Zielsetzungen weiterentwickelt. Das Hauptmerkmal kommunaler Präventionsketten liegt auf einer intensiven ressortübergreifenden Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern aus den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheit, Bildung und Soziales.“<sup>(2)</sup>

## Verknüpfung der Präventionskette mit der Bildungskette:

- **Frühe Hilfen als Ausgangspunkt** – Familien über Gesundheitswesen früh ansprechen
- **Kitas und Schulen als Ankerinstitutionen mit Lotsenfunktion:** „Kinder und Jugendliche dort erreichen, wo sie sind“ – nämlich in Regelinstitutionen der Bildungskette
- **Kommune: Verknüpfung** von eigenen Initiativen und Förderprogrammen unterschiedlicher Ressorts des Bundes und des jeweiligen Landes

# Integrierte Präventions- und Bildungsketten: Kitas und Schulen als Ankerinstitutionen

Frühe Hilfen Kita Grundschule Sek. I Sek. II

**Primärprävention:**  
Universelles Angebot für alle

Kita:  
Alltagsintegrierte Bildung  
Schule:  
Unterricht, Ganztagsangebot  
Niedrigschwellige Angebote  
für Eltern/Familien  
(Familienzentrum)  
**Gesundheitserziehung**  
Übergangsvorbereitung  
(Informationen, Projekte)

**Sekundärprävention:**  
Unterstützung in  
Risikosituationen

Bedarfsoorientierte Förderung  
(Kleingruppen/einzelne Kinder)  
Anlassbezogene Unterstützung  
Zugang zu Erziehungsberatung  
und **präventiv angelegten**  
Therapien (bspw. Logopädie)  
**Zugang zu materiellen**  
**Leistungen (bspw. BuT)**  
Umfassende  
Übergangsbegleitung

**Tertiärprävention:**  
Spezifische Hilfen bei  
Problemen

Lotsenfunktion: Weiterleitung  
an externe  
Kooperationspartner  
Bspw. **Frühförderung**, gezielte  
**Nachhilfe**, **Psychotherapie**,  
**Hilfen zur Erziehung**,  
**Sozialpädiatrie**,  
**Schuldenberatung**  
Übergangsberatung bei  
spezifischen Bedarfen

Bedarfsoorientierte Ausrichtung und Vernetzung mit Angeboten in Sozialraum und Kommune

# Herausforderungen und Perspektiven I: Finanzierungsstrukturen

**Kommunaler Potenzialgewinn: Gute Beispiele und Vielfalt kommunaler Initiativen für (Elemente von) Präventions- und Bildungsketten – aber:**

- **Oft projektförmige / befristete / mit hohem Antrags- und Abrechnungsaufwand verbundene Finanzierung; Verknüpfung von Mitteln aus (zum Teil EU-kofinanzierter) Bundes- und Landesförderung mit (oft vorgeschriebenen) kommunalen Eigenanteilen**
- **Interkommunale Disparitäten in der Finanzausstattung** – Engpässe vor allem bei hohen Anteilen an Kindern und Jugendlichen mit Förderbedarf; geringe finanzielle Spielräume für vorsorgende Sozialpolitik vor allem dort, wo der Bedarf am größten ist
- **Pauschalierung von Förderprogrammen**; Reduzierung von kommunalen Eigenanteilen
- Schrittweise Übertragung des **Modells der Förderung Früher Hilfen** durch den Bund (Bundesstiftung) auf weitere Altersgruppen (unbefristete Förderung!)
- **Diskurs mit den Ländern** über die **Berücksichtigung sozialer Disparitäten** bei der Finanzierung von Kitas und Schulen (**sozialindexbasierte Ressourcensteuerung**; Beispiel: Debatten um das Bund-Länder-Programm Startchancen für die Förderung von Schulen in benachteiligten Sozialräumen) sowie über **Regel- statt Projektfinanzierung** und **Output- statt Inputsteuerung** (Beispiel: Familienzentren an Kitas in NRW)

## Herausforderungen und Perspektiven II: Steuerungskapazitäten für die kommunale Daseinsvorsorge

- **Verwaltungsverflechtung und Bindung** hoher Anteile von **Verwaltungskapazitäten** für Aufgaben **ohne Gestaltungsspielraum**
- **Multiprofessionelle Kooperation** zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Schule ist zwar herausfordernd, aber auf kommunaler Ebene organisierbar – für die **Einbindung des Gesundheitswesens** fehlen der Kommune jedoch Kompetenzen
- Prüfung der Übertragung von **Zuständigkeiten** für **Transferleistungen** an andere Verwaltungen (Bund / Land / Sozialversicherungsträger), bspw. **Finanzverwaltung als Ankerinstitution für Geldleistungen für Erwerbstätige; Konzentration kommunaler Zuständigkeiten auf Leistungen mit Gestaltungs- und/oder Beratungsbedarf**
- **Zugriffsmöglichkeiten** der **Kommunalverwaltung** auf **Daten zum Einkommen**; keine erneute Erhebung und Prüfung („Once-Only-Prinzip“ auch für Bürger\*innen)
- Schaffung **gesetzlicher Grundlagen** für eine **umfassende kommunale Sozialplanung** mit einem Fokus auf vorsorgender Sozialpolitik; **Einbeziehung des Gesundheitswesens** (*anstelle separater Förderung von „Gesundheitsregionen“*)

## Herausforderungen und Perspektiven III: Politische Diskurse

- **Ressortaufteilung auf Bundesebene** erschwert integrierte Sichtweise auf vorsorgende Sozialpolitik (BMAS als zentraler Akteur der Sozialpolitik; Gesundheit/Pflege sowie Kinder- und Jugendhilfe und Bildung in anderen Ressorts)<sup>(1)</sup>
- **Bildung** = zentrale Zuständigkeit der **Länder**; **Kinder- und Jugendhilfe**: zentrale Zuständigkeit der **Kommunen** – reduziert die **bundespolitische Aufmerksamkeit** für vorsorgende Sozialpolitik für junge Menschen
- **Fokus** der Debatten um die demographische Entwicklung liegt auf der **Absicherung von älteren Menschen** – nicht auf vorsorgender Sozialpolitik für junge Menschen
- **Prüfung und Prioritätensetzung sozialpolitischer Maßnahmen:**
  - Notwendig zur **Existenzsicherung** / Vermeidung von Armut und Armutsfolgen?
  - Beitrag zu **vorsorgender Sozialpolitik** / Prävention von Exklusion / Schaffung von Chancen?
  - **Zielgenauigkeit** statt Mitnahmeeffekte / Steuerungswirkung / Erreichung der Zielgruppen mit hohen Bedarfen?
- **Realisierung des Fokus „junge Menschen“ und des kommunalen Potenzialgewinns**

# Literatur

- Bogumil, J., Gräfe, P., 2025: Bürokratielasten von Bildung und Teilhabe: Sachstand und Perspektiven der kommunalen Verwaltungspraxis im Ruhrgebiet. Bochum: ZEFIR Materialien.
- Brettschneider, A., Klammer, U., 2021: Vorbeugende Sozialpolitik: Grundlinien eines sozialpolitischen Forschungsprogramms. In U. Klammer, A. Brettschneider (Hg.): Vorbeugende Sozialpolitik. Ergebnisse und Impulse. Frankfurt a.M.: Wochenschau Verlag, S. 12–101.
- Fischer, S., Hackstein, P., Stöbe-Blossey, S., 2023: Kommunaler Potenzialgewinn in der Bildungspolitik: Gelingensbedingungen für die Realisierung. In C. Brüggemann, B. Hermstein, R. Nicolai (Hg.): Bildungskommunen. Bedeutung und Wandel kommunaler Politik und Verwaltung im Bildungswesen. Weinheim [u.a.]: Beltz Juventa, S. 91–107.
- Hesse, J. J., 1986: Erneuerung der Politik „von unten“? Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Jäkel, J., de Maizière, T., Steinbrück, P., Voßkuhle, A., 2025: Initiative für einen handlungsfähigen Staat. Abschlussbericht, Freiburg/Berlin/Basel: Herder.
- Stöbe-Blossey, S. (Mitarb. Cook, J.), 2024: Die Grundschule in der Präventionskette: Strukturen multiprofessioneller Kooperation. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation, IAQ-Report 2024-11.
- Stöbe-Blossey, S., Brussig, M., Drescher, S., Ruth, M., 2021: Schnittstellen in der Sozialpolitik: Analysen am Beispiel der Felder Berufsorientierung und Rehabilitation. Wiesbaden: Springer VS.
- Stöbe-Blossey, S., Hagemann, L. , Klaudy, E. K., Micheel, B., Nieding, I., 2020: Familienzentren in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Analyse. Wiesbaden: Springer VS.

# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey**

**Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen**  
Forschungsabteilung Bildung, Entwicklung, Soziale Teilhabe (BEST)  
**Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung (DIFIS)**  
Forschungsfeld 5: Sozialpolitik als Prozess

Gebäude LE 523, 47048 Duisburg, Tel.: +49-203-37-91807

E-Mail: [sybille.stoebe-blossey@uni-due.de](mailto:sybille.stoebe-blossey@uni-due.de)

Folgen Sie uns auf LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/best-iaq>