

VORSORGENDE SOZIALPOLITIK AUF KOMMUNALER EBENE

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

Gesprächskreis
„Zukunft der Parteiendemokratie“

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⁽¹⁾:**
 - **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⁽²⁾
- **Kommunaler Potenzialgewinn⁽³⁾ in der Sozialpolitik (Kreise, Städte, Gemeinden):**
 - Angebote bedarfsgerecht gestalten (**Daseinsvorsorge**)
 - Adressat*innen „vor Ort“ erreichen (**Zugänglichkeit**)
 - Förderung lebenslagenorientiert koordinieren (**Schnittstellenmanagement**)⁽⁴⁾

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“*⁽¹⁾)
 - **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⁽¹⁾ – 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⁽¹⁾ 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**.“⁽²⁾

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

Bedarfsorientierte 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

Bedarfsorientierte 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)⁽¹⁾
- **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**

(1) Siehe dazu auch Initiative für einen handlungsfähigen Staat (Jäkel et al. 2025)

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 Maizièrè, 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

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