

# Abschlusstagung in Speyer – Wege für eine nachhaltige Verankerung von Präventionsketten in Kommunen

Von Dr. Heike Schaarschmidt

Vom 16. bis 17. März 2023 fand die hybride Abschlusstagung der fünfteiligen Workshop-Reihe zur nachhaltigen Verankerung von kommunaler Netzwerkarbeit und Präventionsketten in Kommunen, unter der Leitung von Univ.-Prof. Dr. Constanze Janda an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften, in Speyer statt. Der Multi-Stakeholder-Prozess wurde aus Mitteln der Auridis Stiftung gefördert. Und so war es auch nur konsequent, dass neben den Vertretern der Auridis Stiftung Marc von Krosigk und Markus Büchel, auch viele Vertreter\*innen von Auridis-geförderten Programmen zur Etablierung von Präventionsketten vor Ort die Diskussion gestalteten. Und auch wir waren dabei und möchten Sie in die beiden Tage und deren Fachdebatten nachträglich ein Stück eintauchen lassen.

Ausgehend von der Frage, wie eine rechtskreisübergreifende kommunale Koordination von Unterstützungsleistungen für Kinder, Jugendliche und Familien nachhaltig gesichert werden könne, stellten Vertreter\*innen aus Wissenschaft, Kommunen und wissenschaftlichen Prozessbegleitungen Ansätze vor, die teilweise konträre Perspektiven offenlegten. Im Mittelpunkt stand die administrative Ausgestaltung von Präventionsketten für eine nachhaltige Verankerung in kommunalen Verwaltungsorganisationen.



## **NAP: „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“**

Zu Beginn zeigte Jörg Bogumil (Universität Bochum) die Interdependenzen im Verwaltungsvollzug auf, die aus dezentralen Verwaltungsvollzugsstrukturen resultieren und mittlerweile zu einer Komplexität an Verflechtungen geführt haben, dass Fragen der Problemstellungen und Zuständigkeiten zum Teil kaum noch erfass- und beherrschbar seien. Diese Dysfunktionalitäten werden durch Verflechtungen zwischen Kommunen, Ländern und auf Bundesebene fortgeschrieben und erfahren vertikal einen Höhepunkt. Im Ergebnis bestehen aus der verwaltungsföderalen Aufgabenorganisation grundlegende Steuerungs- und Koordinationsdilemmata. Aus seiner Perspektive sind es die Kommunen, die am problemlösungsfähigsten darauf - horizontal - reagieren können, nur hier sei eine direkte Steuerung möglich. Zudem verfügen Beigeordnete und Dezernenten über eine Ressorthoheit, durch die Hierarchien am besten durchbrochen werden können.

Im Anschluss stellte Marc Nellen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) das Ansinnen des **Nationalen Aktionsplans (NAP) „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“** als dynamisches Koordinierungs- und Kooperationsinstrument vor, in dem die koordinierte Zusammenarbeit das Herzstück sei und ein breiter Beteiligungsprozess zu Erfahrungen der rechtsübergreifenden Zusammenarbeit bis 2030 geführt werde. Im besten Fall werde daraus ein flächenübergreifender Standard abgeleitet und beschlossen. Letztes löste Unverständnis und Kritik aus, warum der Prozess bis 2030 geführt werden solle, denn die jahrelangen Erfahrungen zu Präventionsketten bieten Ergebnisse, die jetzt aufgegriffen und genutzt werden können, um Kommunen zu befähigen, Familien rechtsübergreifend zu begleiten. Es wurde die Botschaft seitens der teilnehmenden Fachexpert\*innen formuliert: Es muss nichts Neues entwickelt werden. Die Erkenntnisse der Präventionsketten liegen vor, um mit Hilfe des NAP eine nachhaltige Stärkung von Kooperationen und Vernetzungen zugunsten der Teilhabe von armutsgefährdeter Kinder umzusetzen und zu sichern.

### **Handlungsspielräume der Kommunen**

Nach der Mittagspause zeigte Constanze Janda bestehende rechtsübergreifende Kooperationsgebote auf, die der Gesetzgeber in Form von Informations- und Beratungspflichten bereits aufgenommen habe. Einfach ausgedrückt: Es gibt Handlungsspielräume, die Kommunen nutzen können. Die Kooperationsgebote verpflichten die Kommunen jedoch nicht zu einem integrierten Fallmanagement. Auch wenn es eine objektive Pflicht zur Kooperation gebe, könne man davon keinen subjektiven Anspruch ableiten. Das bedeutet wiederum, es gibt keinen Rechtsanspruch darauf. In der Diskussion wurde indes die Forderung artikuliert, die Verwaltung in die Pflicht zu nehmen und eine Musterklage diesbezüglich zu wagen.



**Ausgehend von der Frage „Bildungsbenachteiligung und soziale Ungleichheit – Präventionsketten als Lösung?“,** provozierte zunächst Prof. Dr. Jörg Fischer (Institut für kommunale Planung und Entwicklung sowie Fachhochschule Erfurt). Doch in seinen Ausführungen wurde schnell erkenntlich, dass dafür ein erweitertes Bildungsverständnis erforderlich sei, welches nicht nur Schule umfasse: Bildung sei als zentraler Bestandteil gelingenden Lebens zu sehen und bedarf einer vorsorgenden Gestaltung sozialer Infrastruktur. Für Präventionsketten bedeute es beispielsweise, den Zugang zu frühkindlicher Bildung abzusichern, genauso wie die Verknüpfung von

Angeboten zwischen Bildung, Betreuung und Erziehung etwa durch Familiengrundschulzentren. Allerdings seien präventive Ansätze auf kommunaler Ebene nicht dazu geeignet, das Misslingen von schulischen Settings auszugleichen. Sie seien auch nicht wirkmächtig genug, um Schwachpunkte im föderalen Bildungssystem zu beseitigen. Kurz: Präventionsketten können Bildung nicht steuern, dennoch ist Bildung ein Teilinhalt von Präventionsketten.

In der Diskussion wurde dies aufgegriffen und nochmals herausgearbeitet, dass die Schule als Lern- und Lebensort für präventive Ansätze wichtig sei und deswegen vernetzungssystematisch kommunale Bildungslandschaften und Präventionsketten leger auch Zwillingskinder genannt werden.

**Am Ende des Tages** stellten aus der kommunalen Praxis das Jobcenter (Lydia Schillner) und Jugendamt (Anna Dreckmann) der Stadt Hamm ihr Kommunales Unterstützungssystem (KUS) als Beispiel einer gelingenden Praxis vor, indem nach einer intensiven Analyse aller Finanzierungs- und Vertragsstränge zwischen Schulen, Schulträger sowie Jobcenter integrierte Angebote, basierend auf Leistungen des SGB II und SGB VIII, ausgeschrieben wurden. Hierfür wurden je Schule höchstens zwei Träger je Schule toleriert. Auf diese Weise sei es ihnen gelungen, die rechtsübergreifende Zusammenarbeit mit Familiengrundschulzentren in eine neue Qualität zu überführen.

### **Alltag Netzwerkarbeit**

**Am zweiten Workshoptag** standen der Transfer bereichsübergreifender Netzwerkstrukturen im kommunalen Alltag und die Grenzen von Netzwerkarbeit im Mittelpunkt. Einleitend fasste Heinz-Jürgen Stolz (Institut für soziale Arbeit Münster) die Change-Prozesse mit den Stichworten - Why? How? What? - kompakt zusammen, verbunden mit dem Anspruch, Verwaltungen mit dem selbstorganisierten Zielbild des Commons in ein gemeinsames Paradigma zu überführen. Hierfür benötige jede Kommunen ihren eigenen Weg.

Dem gegenüber reflektierte Carmen Hack (Fachhochschule Kiel) Hemmnisse und Grenzen der kommunalen Netzwerkarbeit. Einerseits verwies sie darauf, dass auf der operativen Ebene Kooperation und Vernetzung ohnehin geschehe, denn ansonsten wären die Akteur\*innen schnell handlungsunfähig. Indes sieht sie einen großen Bedarf an Zusammenarbeit auf Führungsebene und Landesebene. Andererseits machte sie darauf aufmerksam, dass die im Rahmen von Förderprogrammen entwickelten Netzwerkstrukturen stets Projektinseln abbilden und zu Parallelprozessen in der Verwaltung führen. Abgeleitet von empirischen Erhebungen kritisiert sie, dass zwei Systeme nebeneinander existieren: projektspezifische und projektunabhängige Kooperationen, die eine geringe Kopplung im Alltagsgeschäft erfahren. Und so resümiert sie fragend: Inwieweit integrierte Fachplanungen tatsächlich bestehen und nicht nur ein theoretisches Zielkonstrukt abbilden?

**Abschließend** regt Christina Wieda von der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer an, die kommunale Rechtsaufsicht zu stärken und im Kontext des Hinwirkungsgebots die Rechtsaufsicht als Fachberatung zu nutzen, sie im Sinne von Ermöglichungsstrukturen einzusetzen. Am Beispiel von Nordrhein-Westfalen verdeutlichte sie, wie eine Fokussierung der Kommunalaufsicht auf die Sicherung des tatsächlichen Zugangs zu Sozialleistungen für Kinder und Jugendliche einen Beitrag leisten könnte, das strukturelle Defizit zu schließen, ohne ins Elternrecht nach Art. 6 GG einzugreifen oder den Kern der kommunalen Selbstverwaltung anzugreifen. Auch wenn dies eine Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im bestehenden Gesetzesrahmen verspricht, wurde der Weg eher skeptisch in der Diskussion beantwortet.

### **Neue Impulse und bleibende Fragen**

**Die Tagung zeichnete aus**, dass die Community der Präventionsketten zusammenkam und eine vielseitig zusammengesetzte Fachexpertise sichtbar und erlebbar war. In diesen geballten Sachverstand konnte man eintauchen. Der Cross-Over-Workshop bot Raum und Zeit für einen multiprofessionellen Austausch und setzte neue Impulse für die Reflexion von kommunaler Netzwerkarbeit und Präventionsketten. Gemeinsam war allen Beteiligten der Wunsch nach Verstärkung und nachhaltige Verankerung von präventiven Ansätzen und Präventionsketten. Und doch bleibt die Frage, welche Akteur\*innen müssen involviert und begeistert werden, um den konzeptionellen Ansatz der Präventionsketten in eine bahnbrechende Verstärkung zu überführen? Denn die Tagung hat auch aufgezeigt, dass sich die Kommunen auf den Weg gemacht haben und fundierte Erkenntnisse vorweisen können, indes steht die entscheidende landes- und bundespolitische Diskussion zur nachhaltigen Verankerung einer weitsichtigen kind- bzw. familienbezogenen Armuts(folgen)prävention noch aus.

**Bild 1:** *Begrüßung und Einführung durch Univ.-Prof. Dr. Constanze Janda, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer*

**Bild 2 (v.l.n.r.):** *Prof. Dr. Jörg Fischer, IKPE An-Institut der FH Erfurt; Univ.-Prof. Dr. Constanze Janda, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer; Dr. Christina Wieda, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer*

**Text und Fotos:** @IKPE/Dr. Heike Schaarschmidt

