

Gemeinsam für Chancengerechtigkeit: Präventionsketten im politisch- administrativen Mehrebenensystem

Handlungsempfehlungen an den Bund

Von:
Silvie Haarmann
Marie Holmgaard
Dr. Heinz-Jürgen Stolz

Im Auftrag von:
Auridis Stiftung

Abschlussdatum:
26. September 2025

Die Handlungsempfehlungen auf einen Blick

Die Förderung chancengerechten Aufwachsens ist eine der drängendsten gesellschaftspolitischen Herausforderungen und erfordert ein zwischen Bund, Ländern und Kommunen ressort- und bereichsübergreifend koordiniertes Handeln zur Stärkung von Präventionsketten im Wirkungsraum Kommune als eine gemeinsame Aufgabe von Politik und Zivilgesellschaft. Die folgenden Handlungsempfehlungen adressieren dabei die Rollenverantwortlichkeit des Bundes:

1 Den strukturierten fachpolitischen Dialog zu chancengerechtem Aufwachsen fördern

- Der **Nationale Aktionsplan** »Neue Chancen für Kinder in Deutschland« wird weiterentwickelt und als zentrales Instrument für mehr Chancengerechtigkeit verankert.
- Der **Länderaustausch Präventionsketten** wird genutzt, um die Aufgaben von Bund und Ländern klarer aufeinander abzustimmen.
- **Qualitätsverbund Präventionsketten**, begleitender Ausschuss des NAP Kinderchancen sowie ausgewählte Kommunen mit guter Praxis werden frühzeitig und umfassend konsultiert, damit sich die Handlungsstrategie dicht an Fachdiskurs und Lebensrealitäten vor Ort orientiert.

2 Ein Bundesprogramm »Kommunale Präventionsketten« etablieren

- Das Programm wird **gemeinsam mit erfahrenen Good-Practice-Kommunen** entwickelt, um **Förderlinien zu bündeln** und um Antrags- und Abrechnungsverfahren einfach zu gestalten. Dabei setzt der Bund auf eine wirksame Gesamtsteuerung anstelle von Detailvorgaben.
- Der inhaltliche Schwerpunkt wird auf die **Weiterentwicklung von Regeleinrichtungen** wie Schulen, Kitas und sozialen Diensten zu multiprofessionellen Anlaufstellen im Sozialraum gesetzt, die leicht zugänglich sind und Prävention in der Grundversorgung verankern.
- **Regionale Unterschiede** werden bei der Entwicklung des Bundesprogramms gezielt berücksichtigt, um Kindern und Familien überall gleichwertige Chancen zu eröffnen.
- Die Verteilung von Fördergeldern erfolgt nach dem Prinzip **»Ungleiches ungleich behandeln«**. Finanziell und sozial stark belastete Kommunen werden gezielt stärker ausgestattet und Eigenanteile so gestaltet, dass sie für diese Kommune nicht zur Zugangshürde werden.

3 Das Bundesprogramm evidenzbasiert steuern und wissenschaftlich begleiten

- **Evaluation:** Wirksamkeit der Maßnahmen am ISA-Konzept »Wissensbasiertes Handeln« ausrichten: Verschränkung von Datenanalyse und Wirksamkeitsdialog.
- **Wissenstransfer und Praxisentwicklung:** Die Weiterentwicklung des Fachkonzepts Präventionsketten erfolgt unter Einbezug etablierter, kommunal- und länderübergreifender Lernnetzwerke. Aufbereitung von Good Practice im Sinne dialogischer Qualitätsentwicklung.
- **Praxis- und Grundlagenforschung:** Gelingensbedingungen als Basis zur fachpolitischen Weiterentwicklung aufbereiten, Wissenslücken schließen und Anschlussfähigkeit an übergreifende Reformperspektiven sichern (Entbürokratisierung, Digitalisierung, Kinderrechte...).

4 Ressortübergreifende Zusammenarbeit auf Bundesebene intensivieren

- **Förderlinien werden im Bundesprogramm ressortübergreifend gebündelt und auf den Wirkungsraum Kommune konzentriert** – Jugendhilfe, Bildung, Gesundheit, Soziales, Stadtentwicklung, Wohnen, Verkehr etc. auf Ressortebene einbeziehen.
- **Prävention als verpflichtende Leistung** wird als Gestaltungsperspektive in den ressortübergreifenden Austausch eingebracht, ihr gesetzlicher Stellenwert gestärkt und der Weg von Nach- zu Vorsorge konsequent unter Wahrung von Konnexität und Subsidiarität beschritten.

Chancengerechtigkeit für gesellschaftlichen Zusammenhalt: Kräfte bündeln!¹

Die Chance auf ein gelingendes Aufwachsen wird entscheidend im Kontext von Familie, Sozialraum und Kommune geprägt. Die Kommunen tragen eine zentrale Verantwortung für chancengerechtes Aufwachsen, sie dürfen mit dieser Aufgabe allerdings nicht allein gelassen werden. Notwendig ist eine funktionierende Verantwortungsgemeinschaft von Bund, Ländern und Kommunen, damit kommunale Strategien mit Maßnahmen auf Landes- und Bundesebene zusammenwirken.

Ziel dieses Policy Papers ist es, in diesem Zusammenspiel die Rollenverantwortung des Bundes zu beleuchten und entsprechende Handlungsempfehlungen zu entwickeln. Die Grundlage bilden eine bundesweite Interviewstudie mit kommunalen Verantwortlichen² sowie eine Online-Befragung von Ressortbeauftragten der Länder. Die Ergebnisse zeigen, wie sich multiple gesellschaftliche Herausforderungen derzeit verstärkt im kommunalen Raum auswirken. Zudem verdeutlichen sie die Notwendigkeit verlässlicher, ressortübergreifender Unterstützungsstrukturen durch den Bund, um die Förderung von Chancengerechtigkeit für Kinder und Jugendliche nachhaltig abzusichern.

In der Studie wurde deutlich, dass Chancengerechtigkeit unmittelbar mit der Bekämpfung von Kinderarmut verknüpft ist; letzteres ist derzeit der zentrale Fokus der befragten kommunalen Verantwortlichen. Dabei geht es nicht nur um die Unterstützung einzelner Biografien, sondern vor allem um den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Sicherung des sozialen Friedens.

»Wir sehen das Thema Armut als eines der zentralen Probleme hier überhaupt, nicht nur in unserer Stadt, sondern für unsere Gesellschaft. (...) Wir sagen voller Überzeugung, dass die soziale Balance, die wir in den Städten brauchen, der Grundstock für eine funktionierende Gesellschaft ist. Alles, was dann kommt, Kultur oder Wirtschaft, braucht diesen Sockel des sozialen Friedens und eine Gesellschaft, die in Frieden miteinander lebt.« (Dezernentin, Großstadtbezirk)

Es ist somit notwendig, alle gesellschaftlichen Kräfte durch interinstitutionelle Kooperation und multiprofessionelle Zusammenarbeit zu bündeln und zu vernetzen. Im Zentrum stehen die Zugänge zu einer Infrastruktur, die die gesamte Bildungsbiografie abdeckt – von der Familie als erstem Bildungsort über die Frühen Hilfen, Kita und Schule bis hin zur Kinder- und Jugendarbeit. Kommunale Präventionsketten haben sich an dieser Stelle als erprobtes und nachweislich wirksames Rahmenkonzept bewährt (Ramboll, 2023).

Im politisch-administrativen Mehrebenensystem sind Präventionsketten bislang nicht auskömmlich und nachhaltig abgesichert. Die befragten kommunalen Spitzen sehen in der Verantwortung des Bundes die Chance, ein mehrjähriges **Bundesprogramm »Kommunale Präventionsketten«** zu institutionalisieren. Aufbauend auf vorhandener Erfahrung und Expertise aus den Ländern und Kommunen kann so eine integrale Förderstruktur geschaffen werden, die die Regelinstitutionen über Alters- oder Sektorengrenzen hinweg langfristig stärkt und damit die kommunale Daseinsvorsorge im Mehrebenensystem dauerhaft absichert. Der Bund wird damit seiner Gestaltungsverantwortung im Rahmen des Nationalen Aktionsplans »Neue Chancen für Kinder in Deutschland« (NAP) gerecht.

Ein Bundesprogramm ist auch deshalb notwendig, weil die Umsetzung über einzelne Länder derzeit nicht flächendeckend, länderübergreifend unkoordiniert und auch nicht nachhaltig erfolgt. Nur einzelne Bundesländer fördern Präventionsketten, wodurch ein Flickenteppich entsteht, der Chancengerechtigkeit nicht flächendeckend für Kinder und Familien gewährleistet.

¹ Das Papier schließt an zwei vorgängige, thematisch einschlägige Policy Papers an: Prognos (2020); Stiftung SPI/Prognos (2021)

² Von der Auridis Stiftung wurde zwischen April und September 2025 eine vom Institut für soziale Arbeit e. V. (ISA) durchgeführte Interviewstudie gefördert. Befragt wurden leitende Akteure aus 24 Kommunen (16 Bundesländer) mit besonderer Erfahrung im Aufbau von Präventionsstrategien für chancengerechtes Aufwachsen. Zusätzlich nahmen Vertreter und Vertreterinnen vom »Länderaustausch Präventionsketten« aus 10 Bundesländern an einer Onlinebefragung teil. Ziel war es, sowohl die kommunale Resilienz bestehender Strukturen angesichts aktueller Herausforderungen einzuschätzen als auch Unterstützungsbedarfe, insbesondere auf Bundesebene, herauszuarbeiten. Die qualitative Auswertung erfolgte mit MAXQDA. Dieses Papier versteht sich nicht als Forschungsbericht, sondern als Policy Paper.

Zudem sind Länderprogramme häufig projektförmig und befristet, wodurch verlässliche Strukturen vor Ort schwer aufzubauen sind. Die Herausforderung wird sein, ein Bundesprogramm mit bestehenden Länderprogrammen synergetisch zu verknüpfen ohne damit ineffiziente Parallelstrukturen aufzubauen.

Ein Bundesprogramm kann – in enger Absprache mit den Bundesländern – bundesweit Standards setzen, Planungssicherheit gewährleisten und die Absicherung kommunaler Daseinsvorsorge unterstützen. Gleichzeitig ermöglicht es, erfolgreiche Ansätze zu übertragen, bundesweite Koordination herzustellen und Chancengerechtigkeit als gesamtstaatliche Aufgabe verbindlich zu verankern. So initiiert der Bund eine rechtskreis- und ressortübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen der staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft.

Präventionsketten als Referenzmodell im Kontext bundespolitischer Leitlinien

Seit 2002 erprobt eine Vielzahl von Bundesländern und Kommunen den Gestaltungsansatz der kommunalen Präventionsketten. Angesichts aktueller Herausforderungen wie der wachsenden sozialen Ungleichheit, knappen öffentlichen Haushalte, demografischem Wandel und Fachkräftemangel gewinnt dieser Ansatz an Bedeutung. →

Kommunen mit langjährigen Erfahrungen in der Gestaltung von Präventionsketten geben Auskunft darüber, welche Faktoren wirken und wie auch unter erschwerten Rahmenbedingungen vor Ort und gesellschaftspolitischen Herausforderungen resiliente Strukturen aufgebaut werden können. Dieses Wissen ist für die Bundesebene von unmittelbarer Bedeutung, da sich daran ablesen lässt, wie eine **nationale Strategie für ein chancengerechtes Aufwachsen** ausgestaltet werden kann und wie deren Weiterentwicklung auch bei wechselnden politischen Mehrheiten sowie unter restriktiven fiskalischen Rahmenbedingungen gesichert werden könnte.

→ Kommunale Präventionsketten

Kommunale Präventionsketten schaffen eine vernetzte Angebotsstruktur in einer Stadt oder Gemeinde, die Kinder und Jugendliche von der Geburt bis zur Ausbildung über verschiedene Lebens- und Bildungsphasen hinweg begleitet. Sie setzen auf ämter- und ressortübergreifende sowie multiprofessionelle Zusammenarbeit, insbesondere in enger Kooperation mit freien Trägern und unter kontinuierlicher Einbindung der Zivilgesellschaft und von Adressatinnen und Adressaten.

Kernelemente sind:

- Ausrichtung auf Synergien zwischen Regelinstitutionen und Einrichtungen wie Kita, Schule oder Jugendhilfe
- Integrierte Fachplanung, bei der Verwaltungsbereiche miteinander verknüpft werden
- Sozialräumliche und beteiligungsorientierte Bedarfserhebung
- Bereichsübergreifende Ziele, die prozessorientiert umgesetzt werden
- Planung und Umsetzung nicht institutionszentriert, sondern »vom Kind her« gedacht

Vorteile von Präventionsketten sind:

- Verringerung des Risikos von Fehlplanungen durch Einbezug der Adressaten.
- Anschlussfähigkeit an Ziele wie Bürokratieabbau, die Stärkung eines agilen Verwaltungshandelns und die Umsetzung von Kinderrechten.
- Bessere Abstimmung zwischen Angeboten, wodurch Doppelstrukturen abgebaut und Ressourcen effizienter eingesetzt werden.
- Wirksames Instrument, um Ungleichheiten frühzeitig zu erkennen und gezielt abzubauen.
- Transparenz und Planbarkeit sowohl für Familien als auch für die Verwaltung.

Es entstehen passgenaue, lebenslagen- und sozialraumorientierte Angebote nach dem Prinzip »Ungleiches ungleich behandeln«.

Kommunale Präventionsketten: wirksam vor Ort, richtungsweisend für die Politik

- **Gesamtstrategie für mehr Chancengerechtigkeit:**
Kommunale Präventionsketten sind ein Fachkonzept zur Umsetzung von Chancengerechtigkeit. Sie bündeln verschiedene Ansätze und Konzepte unter dem Leitsatz des »gelingenden Aufwachsens«.
- **Infrastruktur und Reformmotor:**
Als struktureller Ansatz in der Verwaltung setzen sie Impulse für umfassendere Reformen, beispielsweise in den Bereichen Digitalisierung oder Entbürokratisierung.
- **Effizienzsteigerung und Synergien:**
Präventionsketten vernetzen Einrichtungen, überwinden Silo-Denken und bauen Doppelstrukturen ab. Durch ihren Fokus auf Vor- statt Nachsorge entlasten sie die öffentlichen Finanzen und stellen zugleich eine Investition in Chancengerechtigkeit dar.
- **Transferpotenzial für die Bundesebene:**
Die Erfahrungen aus den Präventionsketten liefern Impulse, wie auf Bundesebene fach- und förderpolitische Strategien wirksam weiterentwickelt werden können.

Bei der Weiterentwicklung von Präventionsketten zu einem bundespolitischen Referenzmodell ergibt sich – über die skizzierte kommunale Ebene hinaus – ein klarer **Bedarf an Praxisforschung**, für den aktuell aber keine Fördermittel zugänglich sind. Auch Grundlagenforschung bleibt notwendig, etwa zu Segregationsdynamiken in Wohngebieten und Einrichtungen, zu Biografien oder zu unbeabsichtigten Folgen institutioneller Diskriminierung. Zudem entstehen durch die Bündelung von Ansätzen und Perspektiven verschiedener Fachbereiche neue Forschungs- und Entwicklungsfragen. Auch fehlt es an einem übergreifenden, **interkommunalen Wissenstransfer**, dessen Potenzial bereits aus der Interviewstudie klar hervorgeht. Alle befragten

Kommunen haben die Bereitschaft erklärt, an einem solchen Format mitzuwirken.

Für eine entsprechende, vom Bund zu initiierte Forschung eignen sich **Mixed-Methods-Ansätze** mit einem starken qualitativen Anteil, die helfen, zu bestimmen, welche Aspekte künftig sinnvollerweise auch quantitativ erfasst werden sollten. Quantitative Kennzahlen sind zwar wichtig, reichen aber nicht aus. Denn die Arbeit in Präventionsketten bedeutet immer wieder, ähnliche Aufgaben mit neuen Zielgruppen anzugehen. Ein Beispiel dafür sind Quartiere mit vielen neu zugewanderten Familien, die nach kurzer Zeit weiterziehen. Hier verbessern sich Indikatoren nicht automatisch, auch wenn den ersten Gruppen gut geholfen wurde. Um verlässliche Wirkungsindikatoren zu entwickeln, wären eigentlich Langzeitstudien auf Individualdatenbasis notwendig, die auf kommunaler Ebene jedoch nicht umsetzbar sind. Deshalb braucht es ergänzend Wirksamkeitsdialoge und Bedarfserhebungen, welche Einschätzungen im jeweiligen Kontext ermöglichen und so Wirkung realistisch abschätzbar werden lassen. Über die kommunale Ebene hinaus könnte in diesem Zuschnitt auch ein bundesweites Monitoring entstehen.

Mehrwert Präventionskette: Vertrauen in den Staat durch resiliente Kommunen

Die Analyse des Mehrwerts von Präventionsketten zeigt neben vielen kleinteiligen Effekten zwei zentrale Wirkungen, die von den befragten Kommunalverantwortlichen besonders hervorgehoben werden: Einerseits stärken Präventionsketten das Vertrauen der Menschen in staatliches Handeln und gesellschaftliche Institutionen. Andererseits schaffen sie Strukturen, die sich als besonders resilient gegenüber fiskalischen und sozialen Krisen erweisen.

Die befragten Kommunalverantwortlichen berichten, dass die konkrete Ausgestaltung der Präventionsketten, wie beispielsweise die Einrichtung von Lotsendiensten an Regeleinrichtungen und digitale Anwendungen wie Apps zu Präventionsangeboten, den Eindruck vermitteln, Leistungen kämen »aus einer Hand«. Während im Hintergrund komplexe Abstimmungen und Prüfungen zwischen Rechtskreisen, Ämtern und Ressorts erfolgen, erleben die

Nutzerinnen und Nutzer einen unkomplizierten Zugang. Solche Ansätze spiegeln Lebenslagen besser wider, da diese nicht nach Zuständigkeiten oder Verwaltungslogiken strukturiert sind. Agiert der Staat »aus einer Hand« wird er als handlungsfähig und nützlich erlebt.

*»Und die Kommune ist ja der Ort, an dem die Menschen den Staat ganz oft jeden Tag wahrnehmen. Und wenn wir nicht handlungsfähig sind, dann erzeugt das ein ganz schreckliches Bild davon, in welchem Zustand der Staat ist.«
(Sozialdezernent, Großstadt)*

Indem Präventionsketten Leistungen wirksam zugänglich machen, tragen sie entscheidend dazu bei, das Vertrauen in Demokratie und Institutionen zu stärken.

Darüber hinaus erweisen sich Präventionsketten bislang noch als resilient. Die Kommunalverantwortlichen berichten, wie Strukturen trotz massiver Einsparungen weitestgehend aufrechterhalten werden konnten. Dies führen sie auf die agile Arbeitsweise und die breiten kommunalen Bündnisse in den Präventionsketten zurück. Dadurch könne flexibel auf neue Herausforderungen reagiert und Ressourcen können gemeinschaftlich eingesetzt werden. Gerade die Breite der Bündnisse erlaube es, Ressourcen flexibel zu verteilen und schnell auf Veränderungen einzugehen. Präventionsketten stellen dabei ein Infrastrukturprogramm dar, das auf Nachhaltigkeit angelegt ist. Durch ihre Integration in bestehende kommunale Strukturen schaffen sie stabile, langfristig tragfähige und zugleich skalierbare Strukturen. Allerdings wird der Druck angesichts der wachsenden fiskalischen und sozialen Herausforderungen größer und werden ohne entsprechende Entlastung durch Bund und Land für die Zukunft Einschnitte in die Präventionsinfrastruktur erwartet.

Diese Erfahrungen unterstreichen die gesellschaftspolitische Relevanz von Präventionsketten: Sie tragen nicht nur dazu bei, Chancengerechtigkeit durch vereinfachte Zugänge zu Leistungen und Institutionen herzustellen, sondern auch, das Vertrauen in staatliches Handeln zu festigen und resiliente Strukturen im Wirkungsraum Kommune zu etablieren.

Mehrwert von Präventionsketten:

- Der Impact von Präventionsketten liegt in der **Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts** sowie in der Weiterentwicklung einer demokratischen und wissenschaftsbasierten Kultur.
- Mit ihrer **agilen Handlungsstrategie** sind sie flexibel auf angrenzende Akteurinnen und Akteure sowie Themenfelder skalierbar und ermöglichen eine **effiziente Ressourcenverteilung**. Dies stärkt kommunale Resilienz.

Gelingsbedingungen von Präventionsketten

Die durchgeführte Studie zeigt die unterschiedlichen Wege der Gestaltung von Präventionsketten auf. Kommunen mit diesbezüglich langjähriger Erfahrung haben wertvolles Wissen darüber gesammelt, an welchen Stellschrauben sich wirksam drehen lässt, um Chancengerechtigkeit vor Ort zu fördern. Aus den Interviews lassen sich fünf Gelingsbedingungen verdichten. Für die inhaltliche Ausgestaltung eines Bundesprogramms lohnt es sich, diese Erfahrungen aufzugreifen, da sie Hinweise geben, wie das Zusammenwirken vor Ort gestärkt werden kann.

1. Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen in einer Gesamtstrategie bündeln:

Für mehr Chancengerechtigkeit müssen Bund, Länder und Kommunen ihre Verantwortung in einer gemeinsamen Strategie zusammenführen. Diese umfasst niedrigschwellige Zugänge zu **Transferzahlungen**, den **Ausbau von Infrastruktur** wie Präventionsketten und lokalen Bildungsangeboten sowie wirksamere **Rechtsansprüche**, etwa durch erweiterte Kinderrechte. Eine erfolgreiche Umsetzung gelingt durch abgestimmtes Handeln aller Ebenen. Präventionsketten sichern die intersektorale Zusammenarbeit.

2. Durch evidenzbasiertes Handeln den institutionellen Wandel vorantreiben:

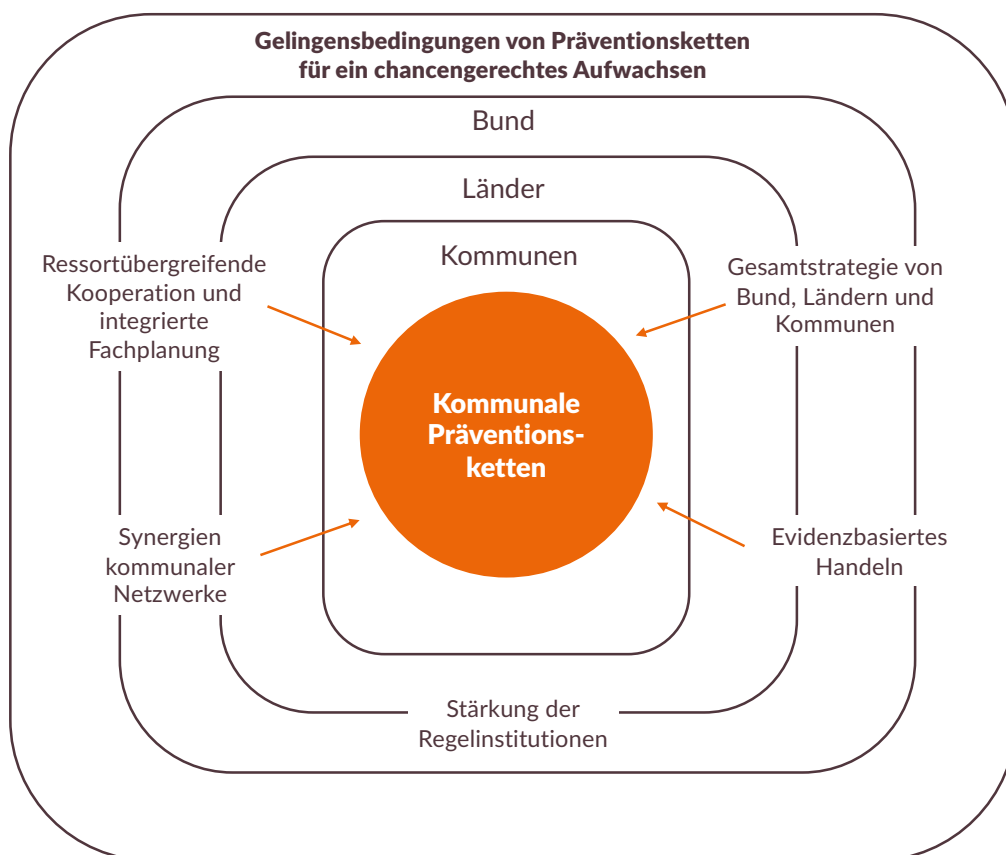
Evidenzbasiertes Handeln erfordert Partizipation und verbindet quantitative Daten mit Fachkräftewissen und den Perspektiven von Adressatinnen und Adressaten. Statistische Indikatoren sensibilisieren, liefern jedoch nur selten direkte Wirkungsnachweise und müssen im Kontext gesellschaftlicher Dynamiken interpretiert werden. Prävention gilt auch dann als erfolgreich, wenn sie lokal spürbar, aber nicht statistisch messbar ist. Dialogformate wie Sozialraumkonferenzen fungieren dabei als »Seismographen«, schaffen Vertrauen und unterstützen eine fehlerfreundliche Kultur. So wird institutioneller Wandel ermöglicht, der Grundlage für Strukturwandel und mehr Chancengerechtigkeit ist.

3. Regelinstitutionen für gelingendes Aufwachsen stärken:

Prävention muss an den zentralen Lebens- und Lernorten von Kindern, Jugendlichen und Familien ansetzen – in Familie, Kitas, Schulen, Kliniken, Jobcentern und Betrieben – und dauerhaft in den Regelinstitutionen verankert werden. Nachhaltige

Wirkung entsteht nicht durch befristete Modellprojekte, sondern durch ein präventives Mainstreaming (Bürgermeisterin1, Großstadt). Eine zentrale Herausforderung liegt darin, dass essenzielle Leistungen häufig nicht als »pflichtig« gelten und im Mehrebenensystem weder verbindlich noch bedarfsgerecht reguliert sind. Zwar können Förderprojekte und temporäre Bündnisse keine dauerhaften Strukturen ersetzen, doch schaffen sie resiliente Netzwerke, auf die Kommunen für Folgeaktivitäten zurückgreifen können (Dezernentin2, Großstadt). Langfristig ist jedoch die Integration präventiver Ansätze in die Regelstrukturen erforderlich, um systemische und nachhaltige Wirkungen zu erzielen.

Dazu gilt es, Ressourcen gezielt in die integrative Weiterentwicklung von Institutionen und Einrichtungen zu investieren, um dort Chancengerechtigkeit zu fördern. Präventionsketten setzen an den Regeleinrichtungen an, um diese zu multiprofessionell ausgestatteten, gut vernetzten Ankerpunkten im Sozialraum zu transformieren, die niedrigschwellige Zugänge zu den Leistungssystemen ermöglichen, etwa über Clearing- und Lotsendienstleistungen. Zentral ist der Abbau von Parallelstrukturen, die Überwindung administrativen »Silodenkens« sowie



Quelle: Eigene Darstellung

die Reduktion bürokratischer Hürden. Eine agile, aufsuchende Verwaltung, kann dadurch maßgeblich zu einem besseren Zugang und einer wirksamen Nutzung präventiver Leistungen beitragen.

4. Synergien kommunaler Netzwerke generieren:

Kommunale Präventionsketten zielen darauf ab, Jugendhilfe, Schule, Kitas, Gesundheitswesen und weitere Akteure in einem gemeinsamen Handlungsrahmen zu verbinden. Damit Synergien wirksam werden, braucht es verbindliche kommunale Steuerungsrechte und klare Kooperationsstrukturen (Referatsleiter, Stadtstaat).

Ein präventiver, nachhaltiger Ansatz sollte insbesondere das **Startchancenprogramm** als strategischen Hebel verstehen: Diese Mittel können zielgerichtet genutzt werden, um tragfähige, institutionsübergreifende Arbeitsbündnisse aufzubauen, die dauerhaft Synergien im Sozialraum erzeugen. Dazu gehört, Fach- und Lehrkräfte sowie Verantwortliche aus Jugendhilfe, Schule und Kommune systematisch in die Gestaltung einzubinden. Gerade die Verknüpfung unterschiedlicher institutioneller Logiken eröffnete die Chance, die geförderten Maßnahmen im gesamten Netzwerk sichtbar und wirksam zu machen. Langfristig ließen sich so Strukturen entwickeln, die nachhaltig Bestand haben.

5. Integrierte Fachplanung fördern:

Eine ämterübergreifende, integrierte Fachplanung ist zugleich Basis und Wirkungsziel kommunaler Präventionsketten. Viele der befragten Kommunen befinden sich derzeit in unterschiedlichen Stadien einer stärkeren systematischen und systemübergreifenden Verknüpfung ihrer ämterbezogenen Detailplanungen. Zwar existieren in einigen Städten bereits Strukturen integrierter Fachplanung, etwa im Rahmen integrierter Stadtentwicklungsplanung, deren Umsetzung in die Praxis steht jedoch vielerorts noch am Anfang (Dezernent2, Großstadt). Deutlich wird dabei die zentrale Bedeutung eines multiprofessionellen und interinstitutionellen Zusammenwirkens innerhalb der Präventionskette, das zugleich einen Motor für den notwendigen institutionellen Kulturwandel darstellt.

Es ergeben sich zentrale Anforderungen an eine vom Bund initiierte Förderlinie, damit Präventionsketten eine echte Investition in Chancengerechtigkeit und gelingendes Aufwachsen sind:

Bundesprogramm Präventionsketten – zentrale Anforderungen:

- **Gesamtstrategie etablieren:**
Bund, Länder und Kommunen müssen ihre Verantwortung in einer verbindlichen Gesamtstrategie bündeln. Nur so lassen sich Steuerungsrechte klären und Synergien kommunaler Netzwerke dauerhaft sichern.
- **Evidenzbasierte Steuerung fördern:**
Daten, Fachkräftewissen und Perspektiven der Adressatinnen und Adressanten müssen systematisch kombiniert werden. Dialogformate wie Sozialraumkonferenzen machen Entwicklungen sichtbar und treiben den institutionellen Wandel voran.
- **Regelinstitutionen nachhaltig stärken:**
Prävention in Kitas, Schulen, Kliniken, Jobcenter und Betriebe muss stabil und nachhaltig finanziert sein. Eine integrierte Fachplanung sowie der Abbau von Parallelstrukturen machen Regel-einrichtungen zu multiprofessionellen Ankerpunkten im Sozialraum.

Fazit

Kommunale Präventionsketten machen einen wesentlichen Teil der infrastrukturellen Dimension einer strategisch orientierten Schaffung von mehr Chancengerechtigkeit im Kontext des politisch-administrativen Mehrebenensystems aus. Sie bilden dabei keine »Säule«, die unverbunden neben anderen Teilstrategien wie Verwaltungsvereinfachung, Digitalisierung von Zugängen zu den Leistungssystemen oder auch der Weiterentwicklung von Kinderrechten stünde, sondern dienen als Innovationsmotor in Richtung eines umfassenden institutionellen Kulturwandels. Dies impliziert, dass alle Akteure im politisch-administrativen Mehrebenensystem ihren gemeinsamen Fokus auf den Abbau (mehrfach)benachteiligender Lebenslagen ausrichten und gelingendes Aufwachsen als den übergreifenden »Purpose« einer gemeinsam zu schaffenden, lernenden Netzwerkorganisation fixieren. Der Bund würde damit der Innovations- und Anschubfunktion als Teil seiner spezifischen Rollenverantwortlichkeit gerecht.

Strukturell benachteiligende Lebenslagen sind nach den hier dargestellten Befunden keine isoliert-sozialpolitische Herausforderung, sondern erfordern eine beteiligungs- und wirkungsorien-

tierte, integrale Strategieentwicklung im politisch-administrativen Mehrebenensystem. Hört man den in der Interviewstudie befragten Spitzenpräventionskettenerfahrener Kommunen aufmerksam zu, so wird deutlich, dass vor allem Kinder- und Familienarmut ein fundamentales Risiko für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das Systemvertrauen der Menschen in Demokratie und Sozialstaatlichkeit darstellen. Viele Kommunen fühlen sich jedoch zunehmend mit dieser essenziellen infrastrukturellen Gestaltungsaufgabe alleingelassen, was sich nicht zuletzt in der schwachen sozialrechtlichen Verankerung von Prävention – aber auch in einem als weithin unabgestimmt erlebten Agieren der Bundes- und der Länderressorts – niederschlägt. Die Befragten bewerten die Perspektive der gemeinsamen Entwicklung einer zunächst modellhaft zu erprobenden kommunalen Strukturentwicklungsförderung auf Bundesebene – zugeschnitten auf ressort- und bereichsübergreifende Zusammenarbeit sowie auf interinstitutionelle und multiprofessionelle Kooperation in den Kommunen (Präventionsketten) – als zentrale Ermöglichungsstrategie. Auf diese Weise könne eine im politisch-administrativen Mehrebenensystem abgestimmte Strategie für mehr Chancengerechtigkeit erreicht und zugleich kommunale Resilienz nachhaltig gestärkt werden.

Literatur

BMBFSFJ (Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend). (2025). Nationaler Aktionsplan »Neue Chancen für Kinder in Deutschland«. <https://www.bmbfsfj.bund.de/bmbfsfj/themen/familie/nationaler-aktionsplan-kinderchancen>

Dezort, S., Hilke, M., Schütte, J., & Stolz, H. (2018). Entwicklungsgruppe. Wissensbasiertes Handeln in kommunalen Steuerungsprozessen. https://www.kinderstark.nrw/fileadmin/user_upload/WissensbasiertesHandeln3_WEB.pdf

FSG & Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). (2016). Gemeinsam wirken. Auf dem Weg zu einer wirkungsvollen Zusammenarbeit. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/BST_BR_GemeinsamWirken_final.pdf

Kinderstark – NRW schafft Chancen! (o. J.). Handbuch für Kommunen. <https://www.kinderstark.nrw/handbuch>

Koalitionsvertrag: CDU/CSU & SPD. (2025). Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 21. Legislaturperiode. <https://www.cdu.de/app/uploads/2025/04/Koalitionsvertrag-%E2%80%93-barrierefreie-Version.pdf>

Kohlscheen, J. (2021). Präventionsketten als Common. Gelingendes Aufwachsen gemeinsam gestalten. <https://www.kinderstark.nrw/handbuch>

NAP-Ausschuss. (2025). Prävention von Kinderarmut auf kommunaler Ebene – eine nationale Aufgabe. <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/258264/3654f5b34318fb411197f4d18cd57502/bf-ausschusspapier-kommunale-pra-vention-kinderarmut-data.pdf>

Prien, K. (2023a). Jedes Kind verdient die besten Chancen. Kommunalpolitische Blätter. https://kopo.de/blog/2023/09/01/jedes-kind-verdient-die-besten-chancen/?utm_source=chatgpt.com

Prien, K. (2023b). Bildungsgerechtigkeit ist nicht allein mit mehr Geld zu erreichen. https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/III/Presse/PI/2023/Maerz/20230323_LT_Bildungskosten.html?utm_source=chatgpt.com

Prien, K. (2025). Rede der Bundesministerin für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Karin Prien, zum Investitionsprogramm Ganztagsausbau vor dem Deutschen Bundestag am 22. Mai 2025 in Berlin. https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/bulletin/rede-der-bundesministerin-fuer-bildung-familie-senioren-frauen-und-jugend-karin-prien--2349778?utm_source=chatgpt.com

Prognos. (2020). Investiver Sozialstaat. Innovativ und wirksam. Neue Chancen. Für starke Familien. https://www.prognos.com/sites/default/files/2021-02/prognos_investiver_sozialstaat_2020.pdf

Ramboll (2023). Evaluation des Landesprogramms »kinderstark – NRW schafft Chancen«. Abschlussbericht. https://www.mkjfgfi.nrw/system/files/media/document/file/abschlussbericht_kinderstark_lang.pdf

Stiftung SPI & Prognos. (2021). Perspektiven für die Kinder- und Jugendpolitik im investierenden Sozialstaat. Mehr Chancen in benachteiligten Lebenslagen durch gemeinsames Handeln. https://www.stiftung-spi.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/veroeffentlichungen/2021_prognos_policypaper_soziale_praevention.pdf

United Nations Development Programme. (2010). What will it take to achieve the Millennium Development Goals? An international assessment. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/IA_English.pdf

Anhang: Ausgewählte Zitate kommunaler Spitzen

»Das heißt, das Ansinnen, tatsächlich Chancengerechtigkeit umzusetzen und den Blick zu haben, auf die, die nicht so einen leichten Start haben, ist quasi auch ein bisschen in der DNA angelegt. Und deswegen habe ich das im Grunde genommen auch zur Maxime gemacht, seit ich hier Stadträtin bin und habe mich auch auf der Landesebene sehr stark (...) eingesetzt.« (Dezernentin, Großstadt).

»Wenn wir aber in das zentrale Thema Armutsprävention nicht rein investieren, dann kann ich mir die ganzen anderen Themen, ich nenn's mal sehr vorsichtig, sparen. Das ist das zentrale Thema überhaupt, glaube ich, was wir haben, was wir alle haben.« (Landrätin, Landkreis)

»Wir sehen das Thema Armut als eines der zentralen Probleme hier überhaupt, nicht nur in unserer Stadt, sondern für unsere Gesellschaft. (...) Wir sagen voller Überzeugung, dass die soziale Balance, die wir in den Städten brauchen, der Grundstock für eine funktionierende Gesellschaft ist. Alles, was dann kommt, Kultur oder Wirtschaft, braucht diesen Sockel des sozialen Friedens und eine Gesellschaft, die in Frieden miteinander lebt.« (Dezernentin, Großstadtbezirk)

»Und die Kommune ist ja der Ort, an dem die Menschen den Staat ganz oft jeden Tag wahrnehmen. Und wenn wir nicht handlungsfähig sind, dann erzeugt das ein ganz schreckliches Bild davon, in welchem Zustand der Staat ist.« (Sozialdezernent, Großstadt)

»Es muss uns gelingen, Kinder (...) in die Gesellschaft zu holen. Wenn uns das nicht gelingt, gelingt uns ganz vieles nicht mehr. Deswegen sehe ich das nicht als ausschließlich sozialpolitische, sondern als eine innenpolitische Kernfrage. Das wird aber vollständig übersehen.« (Oberbürgermeister, Großstadt)

»Wir haben mittlerweile so viele Menschen um das System Schule herum aufgebaut: Schulassistenten, Inklusionsassistenten, Schulbegleiter und vieles mehr. Besser wäre es, den Kern des Systems zu stärken. In der Kita brauchen wir bessere Betreuungsschlüssel, in der Schule sollte in jeder Klasse dauerhaft eine zweite Lehrkraft oder eine zweite Kraft eingesetzt werden. Das bringt mehr als diese vielen Menschen, die außen herum arbeiten und sich gegenseitig bestätigen, wie schlimm alles ist. Ich habe das Gefühl, unsere Sozialarbeiter sind teilweise nur noch ein Drehtüreffekt in die Hilfen. Das sehe nicht ich nur so, sondern auch viele Kollegen auf meiner Ebene, Bürgermeister und Kollegen aus den Landkreisen. Ich würde mir sehr wünschen, dass wir das Kernsystem stärken: Schule und Kita. Da wäre viel mehr getan als mit dem hundertsten Modellprojekt. Woran das liegt? Weil die Kernsysteme schwach sind, meiner Ansicht nach.« (Bürgermeisterin, Großstadt)

»Also ich glaube, was funktioniert, ist Menschen zu vernetzen. Nicht in so dauerhaften Runden, sondern also das ist jetzt auch gerade eine von unseren originären Aufgaben, weil wir natürlich nicht wissen, wann uns hier der Faschismus überrollt. Wir sehen halt einfach tatsächlich, (...) wie in [BL-Name] einfach Strukturen richtig platt gemacht werden. Wie wir das schaffen, jetzt alle Menschen davon in Kenntnis zu setzen, wer sitzt wo, wer hat welche Ressourcen, wer hat welches Mindset, wer ist an einer Kooperation interessiert, dass wir im worst Case alle gut wissen, wen kann ich eigentlich anrufen (...) Und das ist gerade was, wo ich denke, da lohnt sich es auch nachhaltig zu investieren, dass die Netzwerke sich kennen, Menschen sich kennen.« (Dezernentin, Großstadt)

»Das Startchancen-Programm beschäftigt mich tatsächlich. Vom Bundesbildungsministerium wurde damals vergessen zu sagen, dass sie kooperieren müssen, eine Kooperationsverpflichtung hineinzuschreiben, weil ich das dann auch durchsetzen kann. Ich glaube, das damalige Bildungsministerium hat nicht zu hundert Prozent verstanden, dass es ein Armutspräventionsprogramm ist. Meine Hoffnung ist, dass es ein bisschen besser wird, weil sie jetzt in einem Haus sitzen. (...) Startchancen wird im Endeffekt auf der kommunalen Ebene an den Schulen umgesetzt. Sobald wir Präventionskettenarbeit ernst nehmen, müssen wir mit dem Startchancen-Programm arbeiten. Dort sind Mittel, die im Bereich Schule liegen. Sie sind aber genau an dieser Grenze zu den anderen Bereichen mit anderen Angeboten. Das hat unheimlich viel Gutes. Die Schule soll sich nach außen öffnen, genauso wie die Kita das tun soll, also mit Jugendhilfeangeboten zusammenarbeiten oder mit Gesund-

heitsangeboten. Man muss das herausbekommen, dass das die Kita ist, und das die Schule und außerhalb der Schule ist es irgendetwas anderes. (...) Auch gemeinsam mit den Schulen zu schauen, wo die Problemlagen sind und das ein bisschen strategischer zu machen. Es war aber immer wieder die Ebene: ‚Die Schulleiter vor Ort wissen das alles.‘ Es wurde immer komplett hinuntergegeben, ohne einen Anspruch auf Steuerung.« (Referatsleiter, Stadtstaat)

»Es gehören immer verschiedene Akteure dazu. Aber am Ende ist es schon so, dass ich komplett in meinem eigenen Senatsbereich bleibe. Dann muss ich nicht auf andere zeigen. Wenn die Leute aus der Schulverwaltung anfangen, eine neue Grundschule zu planen, dann wissen sie, dass sie auch über einen Hort nachdenken müssen. Den plant aber die Jugendhilfe. Dann sollen die das zusammen planen und es wird schwierig. Man hat selbst seine fachliche Haltung und seine Profession. Da stören die anderen meistens, weil die dann noch etwas anderes mit einbringen. Dann habe ich keinen idealtypischen Schulbau oder keinen idealtypischen Hortbau. Das Verständnis zu erzeugen, idealtypisch einen Ganztagsbau zu errichten, ist ein bisschen die Herausforderung. Das heißt, dass alle ihre Professionen und ihr Wissen mit einbringen, um eine gute Gesamtlösung hinzubekommen. Das ist, wie gesagt, allein zwischen meinen Ämtern schon schwierig. Wenn wir aber auch noch senatsbereichsübergreifend arbeiten wollen, wird es noch schwieriger. Dann stellen wir fest, dass das Ganze auch noch in der Nähe einer Grünanlage ist, und wir haben die Idee, dass man vielleicht diese Grünanlage so umgestalten könnte, dass ein Mehrwert für den Schulcampus entsteht. Ich sage es noch einmal. Das ist nichts, was bei uns exklusiv wäre. Ich höre das von Kollegen aus anderen Städten auch, dass integrierte Planung notwendig ist, richtig ist und wichtig ist. Aber du brauchst auch die Leute, die dazu bereit sind.« (Dezernent, Großstadt)

»Außerdem gibt es keinerlei Kriterien, wie viele Jugendzentren eine Stadt mit ungefähr 300.000 Einwohnern haben sollte, und ich frage mich, wie das nicht festgelegt sein kann. Denn wir können uns über jeden Furz Gedanken machen (...), aber wir machen uns keine Gedanken darüber, wie eine Stadt ausgestattet sein müsste, das finde ich schade. Dabei denke ich nicht über Armut nach, sondern bin in meinem Idealismus, Kindern und Jugendlichen tatsächlich die Chance zu geben, sich bestmöglich zu entwickeln. Das ist generell so eine Sache, denn unabhängig von der Geldsache führen wir aus meiner Sicht viel zu wenig Qualitätsdialog.« (Jugendamtsleiter, Großstadt)

»Unser Hauptproblem sind die Sozialkosten. Es ist sehr schwer, der guten tariflichen Entwicklung und den Sozialkosten gegenzusteuern. Der Bund hat mit der Novellierung des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes nochmal zusätzliche Belastungen auf uns gelegt. Es ist nicht mehr hinzunehmen, dass wir für Dinge wie den Kinderschutz, und ich meine hier nicht den präventiven Kinderschutz, sondern die über hundert Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialdienst, keine Gegenfinanzierung erhalten. Das Konnexitätsprinzip im SGB VIII gibt es faktisch nicht, obwohl es das geben müsste. Wir können nicht allein für diese Ausgaben zuständig sein und den Kinderschutz nach Kassenlage betreiben.« (Dezernent, Großstadt)

»Wir haben aber auch einen noch ländlicheren Bereich (...). Haben auch festgestellt, dass es da natürlich ganz spezifische Bedarfe gibt (...). Und das ist ja auch das Thema, ne, wirklich bedarfsspezifisch zu schauen, was braucht es in den Regionen? Das [X-Tal; Regionsbenennung] war jahrelang in unseren Augen der Bereich mit den wenigsten Bedarfen und Problemen. Und wo wir jetzt in die Sozialraumanalyse gegangen sind, haben wir festgestellt, auch da gibt es natürlich ganz spezifische Probleme. Kleines Beispiel, wir haben dort günstigen Wohnraum (...), und da hat sich das in den letzten Jahren so gehalten, dass viele Menschen mit sozialen Problemen dorthin gezogen sind, weil sie keinen anderen Wohnraum mehr gefunden haben.« (Dezernent, Kreis)

»Dieses Mehr an Vertrauen würde ich ebenso innerhalb des Staates stärker als Akzent setzen wollen, insbesondere mehr Vertrauen den Kommunen gegenüber vom Bund und vor allen Dingen vom Land. Dementsprechend eine grundsätzlich bessere Finanzausstattung und das Zutrauen, dass wir vor Ort schon gut wissen, was hier wichtig ist (...). Folglich nicht irgendwelche Spezialprogramme, die sich irgendwelche Experten am Schreibtisch ausdenken, sondern wirklich uns in die Lage zu versetzen, das, was wir hier vor Ort brauchen, finanziell umzusetzen. Der Satz ist natürlich nicht neu und wahrscheinlich so schnell nicht realistisch, aber, wenn es schon Bund-Länder-Programme gibt, diese erstens unter intensiver Beteiligung der Kommunen und Kommunalverbände aufzustellen und möglichst flexibel zu gestalten und natürlich das Verfahren zu vereinfachen und nicht so kompliziert zu gestalten.« (Dezernentin, mittelgroße Stadt)

»Ich hab' (...) diesen Fachbereich aufgebaut über Fördermittel. Das funktioniert sozusagen bei uns anders als sonst in der Verwaltung. Wir sind relativ autark und eher unseren Fördermittelgebern gebunden als irgendwelchen kommunalen Vorgaben, was es manchmal einfacher, manchmal schwerer macht.« (Dezernentin, Großstadt)

»Und vor allem die Fachplaner auch bitte immer mal den Abgleich mit der Lebenswelt machen, ja? Die beschränken sich schon oft auf die Fakten und die Zahlen. (...) Am Beispiel [Stadtteilname] sieht man das sehr gut. Laut Zahlen brauchen die gar nichts. Geh mal da rein, dann weißt du, was sie brauchen. Und dass das erlaubt war, aufgrund der Datenlage wurde nämlich sonst immer gesagt: ‚Nee, die erfüllen nicht die Koeffizienten‘, haben wir gesagt: ‚Jetzt, wir haben die Daten, die nutzen wir jetzt mal als Ausgangslage und gleichen das mal ab. Das hat ja auch wieder einen Veränderungsprozess für Qualitätsgespräche und so, was muss da noch rein? Reicht das, was wir erheben?‘ (...) Es kommt darauf an, wie ich zähle. Dafür braucht es Narrative. (...) Und dann haben wir eigentlich immer ein relativ stimmiges Bild und können auch an unserer Datenerhebung arbeiten. Also wir sind dauerhaft im Prozess.« (Koordinatorin, Großstadt)

»Das kenne ich auch aus der Arbeitsmarktpolitik, dass wir immer eine Momentaufnahme haben. Zum Beispiel hatten wir natürlich immer das Ziel, den Anteil der Menschen, die noch in SGB-II-Bezug leben, deutlich zu senken. (...) Wir schauen immer stichtagsbezogen darauf (...). Inzwischen hat sich aber fast eine komplette Kohorte von Menschen da hinaus entwickelt. Wir haben sie tatsächlich aus dieser Lebenssituation herausgebracht. Jetzt sind aber wieder neue Menschen in der gleichen Lebenssituation da. Das bedeutet für die Statistik und für unsere Arbeit, immer wieder von vorn anzufangen. (...) Wir können daher sagen, unsere Präventionsketten und unsere Arbeit funktioniert, aber wir werden immer wieder mit neuen Entwicklungen vor dieselbe Aufgabe gestellt.« (Oberbürgermeister, Großstadt)

»Aber wir kommen wieder in diese Konstellation, wo wir warten, bis die Hilfe unabweisbar ist, weil sie ein Leistungsanspruch aus einem der Sozialgesetzbücher ist. Dann ist sie in aller Regel deutlich teurer, verbraucht viel mehr personelle Ressource und ihr geht mehr Leid voraus. (...) Wir haben das Netzwerk Frühe Hilfen, das (...) wirklich sehr gut und sehr stabil läuft. Wir haben Babylotsen, Familienhebammen und noch einiges mehr. Damit haben wir versucht, das hinzubekommen, damit wir erstens Seismographen für das haben, was passiert, und zweitens tatsächlich auch das Entstehen von Fällen vermeiden können.« (Dezernent, Großstadt)

»Wir akquirieren ja auch noch weitere Drittmittel. Also, so arbeiten wir ja hier in einem Projekt auch mit einer Förderung einer Krankenkasse zusammen. Also, da muss man schon geschickt sein, natürlich, sich Ressourcen auch außerhalb der regulären öffentlichen Kassen irgendwie auch noch, ja, zu akquirieren. Das versuchen wir und das ist natürlich immer sehr sensibel.« (Stadträtin, Großstadtbezirk)

»Es ist natürlich klar, wenn ich hier als Jugendamtsleiter sitze, bin ich natürlich der, der die meisten Kosten (...) verursacht. Das hat etwas damit zu tun, dass wir vielleicht in den letzten Jahren bis heute und vielleicht weiterhin eher noch zu wenig Energie in Prävention setzen können und deswegen natürlich Folgekosten haben, vor allem im Bereich der Hilfen zur Erziehung (...) Diese Kosten fressen uns natürlich auf. Das ist wie ein Kreislauf, der ganz ungünstig ist, denn umso mehr Mittel wir da aufwenden müssen, umso weniger stehen zur Verfügung. (...) Daher würde ich mir schon sehr wünschen, dass man zumindest ins Gespräch (...) kommt, (...) um sich wirklich zu überlegen, wie ich das durchbreche.« (Jugendamtsleiter, Großstadt)

