Beilage
zur Sitzung des Sozialausschusses
vom 03.07.2025

Sozialkonferenz für Nürnberg – Zielsetzung, Etablierung und Durchführung
hier: Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 06.12.2024

1. Ausgangslage

Der subsidiäre Sozialstaat in der Bundesrepublik Deutschland basiert auf dem Prinzip, dass soziale Dienstleistungen vorrangig von freien Trägern, Verbänden und Organisationen erbracht werden, bevor der Staat eingreift. Die öffentliche Hand unterstützt und ergänzt, wo nötig und sinnvoll, diese Strukturen. Den Bürgerinnen und Bürgern steht damit eine breite, weltanschaulich und konzeptionell differenzierte Trägervielfalt zur Verfügung, die in ihrer Gesamtheit die Leistungen des Sozialstaats abbildet. So soll individuelle Selbsthilfe ermöglicht, Eigenverantwortung gefördert und gleichzeitig soziale Sicherheit sowie gesellschaftlicher Zusammenhalt gewährleistet werden.

Die freigemeinnützigen Träger sind daher auch bei der Finanzierung sozialer Dienste und Leistungen gefordert – sie müssen diese sicherstellen und bedienen sich dazu unterschiedlicher Finanzierungsquellen.

Zu den typischen Finanzierungsquellen in der sozialen Arbeit (einschließlich Integration und Prävention) und der Jugendhilfe gehören:

- Leistungsentgelte unterschiedlicher Kostenträger (Sozialversicherungen, öffentliche Träger)
- Zuwendungen und Zuschüsse von der Europäischen Union, Bund, Land und Kommune
- Eigenbeiträge und Gebühren
- Eigenmittel (z. B. Erträge aus Vermögen, Vermietung und Verpachtung, Mitgliedsbeiträge, Kirchensteuern)
- Zuschüsse von Soziallotterien und Förderstiftungen
- Spenden, Fundraising, Sponsoring
- Stiftungsmittel

Die Verantwortung zur Sicherstellung der Finanzierung ihrer Angebote stellt angesichts steigender Kosten und zum Teil sinkender Einnahmen und Rücklagen eine schwieriger werdende Herausforderung für freigemeinnützige Träger dar. Diese wenden sich mit dieser Problemstellung an alle staatlichen Ebenen und fordern für nicht vollständig bzw. auskömmlich finanzierte Leistungen und Angebote eine höhere finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand, da andernfalls eine Reduzierung oder Einstellung bestimmter Dienste und Einrichtungen drohe. Dem gegenüber steht die Krise der öffentlichen, insbesondere kommunalen Haushalte, die einer deutlichen Ausweitung von Zuwendungen und Zuschüssen entgegensteht. Vor dieser Problematik steht auch die Stadt Nürnberg – Stadtpolitik und Verwaltung – gemeinsam mit den hiesigen Trägern.

In der guten, gewachsenen Praxis eines kooperativen und konstruktiven Umgangs zwischen Stadt Nürnberg und der freien Wohlfahrt wird vorgeschlagen, einen gemeinsamen Prozess zu initiieren, um die Angebotslandschaft fachlich und finanziell zu analysieren und der Gefahr eines ungesteuerten Wegbrechens einzelner Bausteine entgegenzuwirken. Auf Antrag der SPD-Stadtratsfraktion soll dieser bereits im vergangenen Jahr angebahnte Prozess als „Sozialkonferenz“ etabliert und durchgeführt werden.

2. Auftrag an eine Sozialkonferenz

An dieser Stelle soll der Blick vor allem auf die Zuschüsse in Zuständigkeit des Geschäftsbereichs Jugend, Familie und Soziales gelenkt werden[1]. In Nürnberg gibt es ein ausdifferenziertes und hochwertiges Portfolio sozialer Leistungen, das sich in vielen Jahren entwickelt hat und

[1] Da zahlreiche Träger zugleich auch in anderen Geschäftsbereichen zugeordneten Feldern, bspw. in der Gesundheitsprävention oder der Integration tätig sind, sodass organisatorische und inhaltliche Querverbindungen bestehen, wird vorgeschlagen, bei der konkreten Gestaltung der Sozialkonferenz im Einzelfall auch anderen Geschäftsbereichen zugeordnete Zuschüsse mit zu betrachten. Dies hat in Absprache mit den jeweiligen Geschäftsbereichen zu erfolgen.

durch hohe Qualität und Professionalität auszeichnet. Die Träger dieser Angebote sind ganz überwiegend in der Kreis-Arbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Nürnberg (Kreis-AG) organisiert. Dieser gehören folgende Organisationen an: Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Nürnberg; Bayerisches Rotes Kreuz Kreisverband Nürnberg-Stadt, Caritas Nürnberg, Diakonie Bezirksstelle Nürnberg Stadtmission, Israelitische Kultusgemeinde Nürnberg, Der Paritätische Bayern Bezirksverband Mittelfranken sowie die Stadt Nürnberg.

Im Jahr 2025 werden Maßnahmen und Projekte im Umfang von ca. 20 Mio. Euro (ohne die Förderung im Bereich Kindertageseinrichtungen und Tagespflege) gefördert. Zum Vergleich: 2021 waren es noch gut 13 Mio. Euro und 2024 waren es gut 18 Mio. Euro. Es werden also in beträchtlichem und auch steigendem Umfang wichtige soziale Angebote gefördert und es kommen regelmäßig weitere Angebote hinzu. Im Übrigen werden seit Jahren mitunter auch in originären Zuständigkeitsbereichen anderer staatlicher Ebenen (z. B. im Bereich Migration) Angebote gefördert.

Hinter den genannten Zahlen steckt eine problematische Gemengelage:

- Trotz insgesamt steigenden Zuschussvolumens liegen – bezogen auf die einzelnen Maßnahmen und Projekte – die Kostensteigerungen bei den Trägern seit geraumer Zeit in vielen Fällen über der Steigerung der Fördersumme.
- Die Stadt ist in den vergangenen 17 Jahren um rund 50.000 Einwohner*innen gewachsen. Dies bedeutet noch unabhängig davon, ob und in welchen Bereichen der soziale Problemdruck steigt, dass die soziale Infrastruktur nicht nur bei den Bildungseinrichtungen, sondern beispielsweise auch bei der Jugendarbeit und der Erziehungsberatung mitwachsen muss.
- Der städtische Haushalt steht unter massivem Druck. Ausweislich der Schreiben zur Haushaltsgenehmigung der Regierung von Mittelfranken ist seit Jahren eine erhebliche Verschlechterung der Finanzlage und der Kennzahlen zu konstatieren. Durch das strukturelle Defizit steht die dauerhafte Leistungsfähigkeit auf dem Spiel. Dem gegenüber stehen nicht nur soziale und Bildungsbedarfe, sondern auch wachsende kommunale Aufgaben beispielsweise bei Klima und Verkehr und ein erheblicher Investitionsbedarf.
- Die Stadt Nürnberg hat auch in schwieriger Haushaltslage in den vergangenen Jahren die Zuschüsse für die Träger nicht eingefroren oder gekürzt, sondern die Personalkostenanteile fortgeschrieben; für die Sachkosten ist dies jedoch nicht systematisch erfolgt. Insgesamt ist zu erwarten, dass das finanzielle Zuschussvolumen durch die Stadt Nürnberg aufgrund der Haushaltslage nicht substanziell wird steigen können.
- Die Eigenmittel der Träger und weitere Finanzierungsquellen können nach deren kollektiver Aussage immer weniger zum Ausgleich von Finanzierungslücken beitragen, auch wenn die individuelle Situation der Träger sehr unterschiedlich ist.
- Kurzfristige Projektfinanzierungen stehen immer wieder zur Verfügung, lösen aber erheblichen bürokratischen Aufwand aus und bilden einen Widerspruch zu verlässlichen Angebotsstrukturen, zumal in der Regel die bereits etablierten und für gut befundenen Angebote nicht auf Projektfinanzierungen zugreifen können.
- Häufig sind Projekte und Angebote aufgrund individueller Initiative und günstigen Bedingungen für externe Projektförderung von Beteiligten aus Politik, Trägerlandschaft, aber auch aus der Verwaltung befürwortet und auf den Weg gebracht worden. Sie entstehen, ganz im Sinne der subsidiären Eigeninitiative, nicht systematisch aus einer gesamtstädtischen Analyse heraus und berücksichtigen nicht notwendigerweise Überschneidungen oder Wechselwirkungen mit bestehenden kommunalen oder in freier Trägerschaft liegenden Angeboten. Mittelgeber haben jeweils das konkrete Projekt, nicht aber die kommunale Landschaft insgesamt im Blick. Dies kann zu Lasten der gesamtgesellschaftlichen Effizienz eingesetzter Mittel gehen.

Wenn sich die Kostensteigerungen im sozialen Bereich dynamischer entwickeln als die kommunalen Zuschüsse (und weitere Finanzierungsquellen), dann ist über kurz oder lang die finanzielle Tragfähigkeit der Angebote gefährdet. In der Folge droht an der einen oder anderen Stelle ein Rückzug bisher tätiger freier Träger aus dem Leistungs- und Hilfesystem. Zur Sicherstellung sozialer Daseinsvorsorge steigt damit der Druck hinsichtlich einer möglichen (Re)Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen und Infrastrukturen. Zu prüfen ist jeweils auch, inwiefern in der Kommune Aufgaben im eigenen oder im übertragenen Wirkungskreis erbracht werden und wo sie im

Spektrum der lokalen Autonomie (freiwillige Selbstverwaltung, pflichtige Selbstverwaltung, Pflichtaufgabe nach Weisung, staatliche Auftragsangelegenheit) zu verorten sind. Mit anderen Worten: es ist für jeden Aufgabenbereich zu klären, ob und in welchem Umfang und Qualität die Stadt bei einem Rückzug der Träger selbst Angebote machen oder andere Träger beauftragen müsste.

Somit stellt sich vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzierungsmöglichkeiten die Frage nach einer Steuerung und gegebenenfalls auch Priorisierung der Ausgaben und damit auch der Angebote. Zudem fordern die Träger ihrerseits zunehmend intensiv von Stadtpolitik und –verwaltung Finanzierungs- und Priorisierungszusagen.

Diese Frage stellt sich zeitgleich auch anderen Kommunen. Ein systematischer Prozess der Bearbeitung, der als Blaupause dienen könnte, ist bislang nicht bekannt.

Um eine zukunftsfähige Finanzierung und bedarfsgerechte Angebotsvielfalt sicherzustellen, wird daher eine Sozialkonferenz für Nürnberg als systematischer Diskussionsprozess initiiert.

3. Zielsetzung der Sozialkonferenz

Die Sozialkonferenz soll einen strukturierten Dialog zwischen der kommunalen Jugend- und Sozial-, der Finanzverwaltung, den in den Wohlfahrtsverbänden organisierten freigemeinnützigen Trägern und der Kommunalpolitik ermöglichen.

Ziel ist es:

- Die Problemanalyse zu schärfen:
    - Wie sind die unterschiedlichen Aufgabenbereiche der Bildung, Beratung, Prävention und Daseinsvorsorge trägerübergreifend fachlich besetzt, gibt es gewachsene Strukturen der Unter- oder Überversorgung?
    - Bei welchen konkreten Angeboten und Aufgabenfeldern ist der Finanzierungsdruck besonders hoch?
    - Was sind Alternativen zur bisherigen Leistungserbringung?
- Möglichkeiten zur Optimierung der kommunalen Förderung zu entwickeln, beispielsweise auch durch Reduzierung des Verwaltungsaufwands, Vereinheitlichung der Förderpraxis.
- Ein nachhaltiges und realistisches Modell zur Anpassung der Zuschüsse an die Kostenentwicklungen zu erarbeiten.
- Kostentransparenz auf Ebene der Träger herzustellen, um eine Vergleichbarkeit unterschiedlicher Träger hinsichtlich der Ausstattung und Standards bei der Leistungserbringung zu gewährleisten.
- Wenn nötig, Szenarien zu erarbeiten und zu vereinbaren, welche Förderungen künftig nicht mehr möglich sind. Dies kann bedeuten, dass Priorisierungen vorgenommen werden und ggf. auch Angebote gebündelt, reduziert oder eingestellt werden müssen.

Daher ist die Sozialkonferenz keine einmalige Veranstaltung im Sinne einer Tagung, sondern ein moderierter Prozess, der mehrere Arbeitsschritte und -treffen umfassen wird.

4. Beteiligte Akteure

Im subsidiären Sozialstaat arbeiten verschiedene Akteure zusammen, um soziale Angebote zu gestalten. Subsidiarität bedeutet, dass der Staat sich zurückhält, solange private und gesellschaftliche Gruppen in der Lage sind, soziale Probleme zu lösen. Die Frage, wer über die Setzung gesamtgesellschaftlicher Prioritäten zu entscheiden hat, ist daher nicht für alle Aufgabenbereiche eindeutig zugeordnet.

Es ist verständlich, dass es Forderungen an Politik und Verwaltung gibt, Prioritäten zu setzen. Der Stadtrat steht jedoch vor der Herausforderung, die unterschiedlichen Anforderungen und Wünsche an den Haushalt mit den begrenzten Mitteln in Einklang zu bringen. Dabei ist der Stadtrat auf Einschätzungen der Stadtverwaltung und der Stadtgesellschaft angewiesen.

Die Stadtgesellschaft besteht aus einer Vielzahl von Gruppen mit unterschiedlichen Interessen. Die Aufgabe der Stadtpolitik und der Stadtverwaltung ist es, diese Vielfalt an Interessen zu moderieren und, wo möglich, auszugleichen. Politik und Verwaltung suchen verschiedene Wege, um mit der Stadtgesellschaft in den Dialog zu treten. Dazu gehören Bürgerversammlungen, Veranstaltungen, Konferenzen, (Online)Beteiligungsformate, Sprechstunden, Gremien und vieles mehr.

Auch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege sind Teil der Stadtgesellschaft, als professionell arbeitende Organisationen und als Träger vielfältigen ehrenamtlichen Engagements. Sie sind nicht nur Anbieter sozialer Dienstleistungen, sondern bringen ihrem Selbstverständnis folgend auch die Interessen und Anliegen hilfebedürftiger Menschen in den gesellschaftlichen Dialog ein.

Die Kreisarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Nürnberg (Kreis-AG) ist – als Plattform für die organisierte Subsidiarität in der Stadt – der Ort für den institutionalisierten Austausch zwischen den Wohlfahrtsverbänden, der Kommunalpolitik und der Sozialverwaltung in Nürnberg.

Die Sozialkonferenz als Prozess zur Weiterentwicklung des Zuschusswesens soll somit unter Einbeziehung aller relevanten Akteure erfolgen.

Vorgeschlagen werden Vertretungen folgender Bereiche:

Akteursgruppe	**Aufgaben/Fragestellungen**
Kommunale Sozialverwaltung	• Expertise in sozial- und jugendpolitischen Bedarfen • Expertise in bestehenden Förderstrukturen • Welche Möglichkeiten zur Reduktion des Verwaltungsaufwands gibt es? • Worauf ist im Zuschusswesen aus rechtlicher Perspektive zu achten? • Welchen finanziellen Handlungsspielraum gibt es? • Welche Standards der Leistungserbringung sind erforderlich? • …
Kommunale Querschnitts- und Finanzverwaltung	
Wohlfahrtsverbände und freigemeinnützige Träger	• Expertise in sozial- und jugendpolitischen Bedarfen • Darstellung der Kostenentwicklung • Welche Synergiepotenziale können noch ausgeschöpft werden? • Welche Beiträge können durch Prozessoptimierungen geleistet werden? • Welche Vorschläge gibt es aus der Praxis? • …
Kommunalpolitik	• Welche politischen Prioritäten werden gesetzt, ggf. auch zu Lasten anderer öffentlicher Leistungen? • Politische Entscheidungsfindung • Vermittlung der Ergebnisse in die Bürgerschaft • …
Externe Moderation	• Steuerung des Prozesses und Ergebnissicherung

5. Vorgehensweise und Ablauf

Der Prozess erfolgt in mehreren Phasen:

A) Vorbereitung

- Bestandsaufnahme der aktuellen Zuschussstrukturen
- Erhebung von Bedarfen und Problemlagen
- Schärfung/Festlegung der Zielsetzungen der Sozialkonferenz

B) Durchführung der Sozialkonferenz

- Einführungsvorträge zu aktuellen Entwicklungen und Finanzierungsfragen
- Auswahl der Förderbereiche: Aufgrund der Komplexität ist es nicht sinnvoll, die Diskussion über alle Zuschussbereiche gleichzeitig zu führen. Daher schlägt die Sozialverwaltung vor, die Diskussion nach Handlungsfeldern getrennt zu führen.
  Bisher werden die Förderbereiche im Geschäftsbereich Soziales wie folgt strukturiert; dies kann eine Ausgangsbasis für die Strukturierung darstellen, wobei aus arbeitsökonomischen Gründen eine Bündelung und Reihung auf Grundlage des Problemdrucks erforderlich sein dürfte:
  i. Kinder- und Jugendarbeit
  ii. Bildung, Betreuung und Erziehung
  iii. Familie und Stärkung der Erziehungsfähigkeit
  iv. Besondere Notlagen (z. B. Suchthilfe, Wohnungslosenhilfe, Gewaltprävention)
  v. Altenhilfe und Seniorenarbeit
  vi. Förderung des bürgerschaftlichen Engagements
  vii. Individuelle Förderungen
  viii. Migrationsarbeit

- Arbeitsgruppen zur Diskussion von Problemlagen und möglichen Lösungsansätzen
- Entwicklung und Zusammenführung der Handlungsempfehlungen

C) Umsetzungsplanung und Implementierung

- Zusammenfassung der Ergebnisse
- Erstellung eines Fahrplans zur Umsetzung der identifizierten Maßnahmen

6. Externe Moderation

Die Durchführung des skizzierten Prozesses ist anspruchsvoll. Eine Prozessmoderation ist dringend erforderlich. Diese kann nicht durch die (Sozial- oder Querschnitts-)Verwaltung erfolgen, denn die Verwaltung hat die Aufgabe der Antragsprüfung und -bewilligung sowie der Verwendungsnachweisprüfung. Zudem ist die Stadt Nürnberg auch als öffentliche Trägerin verschiedener Angebote tätig. Die Rolle der Stadt Nürnberg mit ihren Ämtern ist daher nicht die einer neutralen Moderation. Hinzu kommt, dass die Personalressourcen für eine solche Aufgabe nicht vorhanden sind.

Die Moderation durch externe Expertinnen und Experten sorgt für eine ergebnisorientierte Diskussion und die Berücksichtigung aller Interessen und Rollen im Prozess.

Folgende Aufgaben sollen durch die externe Moderation erbracht werden:

Vorfeldarbeit:

- Schärfung und detaillierte Ausarbeitung des skizzierten Prozesses
- Zeit- und Terminplanung, inkl. Abstimmung (v. a. auch mit der Kreis-AG) bei der Auswahl und Reihenfolge der zu bearbeitenden Handlungsfeldern.
- Aufgabenplanung für die Beteiligten

Prozessmoderation:

- Strukturierte Arbeitsphasen und zielführende Diskussionen
- Einbindung methodischer Ansätze aus dem Fördercontrolling
- Sicherstellung der Ergebnisdokumentation

7. Erwartete Ergebnisse und weitere Schritte

Die Sozialkonferenz dient als Ausgangspunkt für eine systematische Weiterentwicklung des kommunalen Zuschusswesens. Sie ermöglicht eine Entscheidungsfindung unter Berücksichtigung finanzieller Rahmenbedingungen und sozialer Bedarfe. Der durch die Konferenz initiierte Beteiligungsprozess soll langfristig in ein verstetigtes Monitoring- und Anpassungssystem überführt werden, um eine nachhaltige Finanzierung wichtige sozialer Angebote und Leistungen zu sichern. Eine Evaluation der Prozessergebnisse ist nach erfolgter Umsetzung in geeigneter Weise einzuplanen.

Nach Beschlussfassung soll die Ausschreibung für die externe Moderation angestoßen werden. Ziel ist, dass die Sozialkonferenz im Herbst 2025 startet und möglichst innerhalb eines Jahres zum Ende kommt.

Die Finanzierung der externen Moderation erfolgt aus zweckgebundenen Budgetmitteln von Referat V.