

Jörg Bogumil, Philipp Gräfe

Fragmentierung der Sozialpolitik – Schnittstellen und Brüche zwischen unterschiedlichen Sozialpolitikfel- dern Eine Literaturstudie

AUF EINEN BLICK

- Sozialpolitisches Handeln ist in Deutschland durch starke institutionelle Fragmentierungen gekennzeichnet. Diese sind in allen Handlungsfeldern des deutschen Sozialstaats anzutreffen.
- Es besteht eine Vielzahl an überwiegend nach dem Kausalprinzip organisierten Leistungssystemen, in denen institutionelle Zuständigkeiten sich überschneiden oder in denen Zuständigkeitswechsel unkoordiniert ablaufen. Resultat sind häufig bedarfsunangemessene Bearbeitungen sozialer Risikosituationen.
- Verstärkter Forschungsbedarf besteht vor allem in Hinblick auf die Analyse der Verwaltungsverfahren und die Anwendungsperspektive aus Adressatensicht, die Evaluation bestehender Kooperationsinstrumente und die Auseinandersetzung mit der konkreten Interaktion zwischen Institutionen und Professionen in Vollzugssituationen. Zudem wäre eine stärker interdisziplinäre und über einzelne Handlungsfelder hinausgehende Forschung wichtig.

ABSTRACT

Die DIFIS-Studie analysiert den Forschungsstand zu Fragmentierungen und Schnittstellenproblemen im Sozialstaat. Im Wege einer systematischen Literaturanalyse wurden 223 Veröffentlichungen aus den Jahren 2018–2024 identifiziert, die Aufschluss über die Relevanz der Verwaltungsverflechtungen im Sozialstaat geben. Im Ergebnis zeigt sich, dass Schnittstellenprobleme aufgrund interferierender oder aber fehlender institutioneller Zuständigkeiten in allen sozialpolitischen Handlungsfeldern in Deutschland anzutreffen sind. Dennoch wird auch deutlich, dass verstärkter Bedarf an handlungsfeldübergreifender sowie ländervergleichender Forschung zu Schnittstellen im Sozialstaat sowie insbesondere der vertieften Auseinandersetzung mit den Verfahren der interadministrativen Interaktion und der Analyse von Verwaltungsprozessen besteht.

ENGLISH ABSTRACT

The DIFIS study analyzes the state of research on fragmentation and problems in dealing with the intersections between institutions in the welfare state. By means of a systematic literature review, 223 publications from 2018–2024 were identified that provide information on the relevance of inter-administrative relations in the welfare state. The results show that interface problems due to interfering or missing institutional responsibilities can be found across all social policy fields in Germany. The study further showcases the need for increased cross-field and international comparative research on intersections in the welfare state and, in particular, an in-depth examination of the procedures of inter-administrative interaction and the analysis of administrative processes.

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	4
2	Analytischer Zugang und Methodik	7
2.1.	Konzeptualisierung von Fragmentierung und Schnittstellenproblemen	7
2.2.	Präzisierung der Fragestellung	9
2.3.	Systematischer Literaturüberblick	9
3	Ergebnisse des systematischen Literaturüberblicks	11
3.1.	Deskriptiver Überblick	11
3.2.	Fragmentierung im Sozialstaat in der internationalen Literatur	14
4	Fragmentierung und Schnittstellenprobleme in den Handlungsfeldern der deutschen Sozialsysteme	16
4.1.	Handlungsfeld Sicherung des Lebensunterhalts	16
4.2.	Handlungsfeld Kinderschutz und Jugendhilfe	19
4.3.	Handlungsfeld Übergang ins Berufsleben	22
4.4.	Handlungsfeld Alter	25
4.5.	Handlungsfeld Rehabilitation	27
4.6.	Handlungsfeld Teilhabe von Menschen mit Behinderung	30
4.7.	Handlungsfeld Integration von Migrant*innen	33
4.8.	Handlungsfeld Straffälligkeit und Resozialisierung	36
5	Diskussion der Ergebnisse	39
5.1.	Fragmentierung als übergreifende Problemstellung staatlicher Sozialpolitik	42
5.2.	Maßnahmen und Instrumente zur Überwindung von Fragmentierungen	44
6	Schlussfolgerungen	46
	Anhang	48
	Literaturverzeichnis	50
	Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	57

1 Einführung

Das heutige System der Sozialleistungen in Deutschland ist das Ergebnis einer über hundertjährigen Entwicklung. Generell können drei Säulen des Sozialrechts unterschieden werden (Becker 2024, S. 5):

- die Sozialversicherung oder Vorsorge (Krankenversicherung, Pflegeversicherung, Rentenversicherung, Unfallversicherung und Arbeitsförderung), die von selbst verwaltenden Körperschaften des öffentlichen Rechtes als Versicherungsträger durchgeführt wird,
- soziale Hilfen und Förderung (Sozialhilfe, Bürgergeld, Eingliederungshilfe, Kinder- und Jugendhilfe, BAföG, Wohngeld, Unterhaltsvorschuss, Kindergeld, Elterngeld), für die staatliche Behörden zuständig sind sowie
- soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung, Soldatenversorgung, Opferentschädigung, Impfschadenversorgung), für die ebenfalls staatliche Behörden zuständig sind.

Die Sozialverwaltung in Deutschland ist überwiegend nach dem Kausalprinzip organisiert, d. h., die Organisation richtet sich im Kern nach den Ursachen für Leistungen (wie Erwerbslosigkeit, Alter, Krankheit, Unfall) und nicht nach dem finalen Leistungsbedarf (Bohne/Bauer 2023, S. 294). Vielfach ist die Einzelfallbetrachtung dominant (Individualisierungsgrundsatz). Die Folge ist eine Vielzahl von Leistungsträgern und Kompetenzüberschneidungen. Im Zuge weiterer rechtlicher Ausdifferenzierungsprozesse (Sozial- und Steuerrecht wurden erweitert, verfeinert und ergänzt) ist in Deutschland ein komplexes Sozialverwaltungssystem mit vielfältigen Verflechtungsstrukturen und Schnittstellen und fast unabsehbaren Fallkonstellationen entstanden. Als ein prägnantes Beispiel für eine hochgradig zersplitterte Gesetzeslage können 13 Sozialgesetzbücher (SGB I bis SGB XIV), das BAföG, das Unterhaltsvorschussgesetz, das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, das Bundeskindergeldgesetz, das Wohngeldgesetz, das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und das Einkommensteuergesetz (EStG) genannt werden.

Zudem existieren komplexe Vorrang-Nachrang-Regeln (im Detail: Becker 2024). Ausgangspunkt war ursprünglich die Nachrangigkeit der Existenzsicherungssysteme aufgrund des Subsidiaritätsprinzips (heute SGB II, SGB XII). Durch die immer weitere Ausdifferenzierung des Rechtes ist daraus ein mehrpoliges Geflecht von Rechtsbeziehungen mit entweder Anrechnungsverhältnissen (z. B. BAföG/Bürgergeld), Additionsverhältnissen (z. B. Wohngeld/Kindergeldzuschlag) oder Alternativverhältnissen (z. B. Wohngeld/Bürgergeld) entstanden, wobei Anrechnungsverhältnisse häufiger anzutreffen sind. Die zunächst relativ klare Vorrang-Nachrang-Regel bei den Existenzsicherungssystemen ist mittlerweile mehrfach durchbrochen worden durch Umkehrung des Verhältnisses (Wohngeld), manchmal nur bei bestimmten

Gruppen (Unterhaltsvorschuss), oder andere Besonderheiten (unterschiedliche Vorrang-Nachrang-Regeln zwischen SGB II und VIII) (Becker 2024, S. 178). Diese Prozesse werden durch die vor allem in Ministerien, aber auch bei Fachpolitiker*innen dominierende Logik der Rechtssicherung verstärkt, nach der schon auf gesetzlicher Ebene versucht wird, möglichst im Detail und teils sogar einzelfallbezogen zu regeln (zu den Gründen: Bogumil/Voßkuhle 2024). Es wird versucht, Ermessensspielräume, die für ‚gutes‘ Verwaltungshandeln unabdingbar sind, so klein wie möglich zu halten – mit erheblichen Auswirkungen auf die damit untrennbar verbundenen wenig bürgerfreundlichen Verwaltungsverfahren.

In der Folge dieser komplexen Rechtslage sind auch die Verwaltungszuständigkeiten vertikal und horizontal stark fragmentiert (Bogumil/Hafner/Heinze 2021). Insbesondere die jüngere Forschung hat verschiedentlich darauf hingewiesen, dass diese Fragmentierung sozialpolitischen Handelns zu einer Reihe von Defiziten in der Problembearbeitung und Zielerfüllung führt, und den daraus folgenden Reformbedarf unterstrichen (Stöbe-Blossey et al. 2021; Stöbe-Blossey et al. 2020; Stöbe-Blossey et al. 2019a; Stöbe-Blossey 2016; Bogumil/Gräfe 2023; Bogumil 2022). Thematisiert werden zahlreiche Vollzugs- und Koordinationsprobleme sowie ein hoher Bürokratieaufwand für Bürger*innen und Verwaltungen (komplizierte Anträge, Nachweispflichten, Gegenrechnungen, unklare Zuständigkeiten, geringe Inanspruchnahme von Leistungen wie Bildung und Teilhabe sowie Kinderzuschlag) sowie die Problemlagen (aufwendig, kompliziert, langsam) bei der Koordination von vertikal und horizontal verteilten Ressourcen und Entscheidungen zur Problembewältigung (Personal, Finanzen, Daten).

Im Fokus der Fragmentierungsdebatte steht die Befürchtung, dass die sozialpolitische Bearbeitung von allgemeinen bis sehr spezifischen individuellen Risikosituationen nicht angemessen erfolgt, weil sich das institutionelle Gefüge des Sozialstaats zu sehr ausdifferenziert hat. Als Folge institutioneller Ausdifferenzierung ergeben sich regelmäßig Schnittstellen, wenn Themen quer zu verschiedenen Politikfeldern und organisationalen Zuständigkeiten bearbeitet werden müssen (Stöbe-Blossey 2016, S. 165). Als Schnittstellen sollen dabei Nahtstellen zwischen verschiedenen zuständigen Verwaltungen oder sozialen Trägerorganisationen bezeichnet werden, die in Deutschland oft, aber nicht nur an den Grenzen der Sozialrechtsbereiche („Rechtskreise“) auftreten. So geht es einerseits um das Zusammenwirken von sozialpolitischen Maßnahmen unterschiedlicher Regelungskreise des Sozialgesetzbuchs (SGB I bis XIV) und die Forderung nach rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit zwischen den sozialpolitischen und angrenzenden Politikfeldern (‚policy coordination‘ bzw. ‚policy integration‘). Andererseits kann es zu Schnittstellenproblemen innerhalb eines Politikfeldes kommen, wenn diese Schnittstellen nicht angemessen bearbeitet werden, etwa in Form von Zeitverzug und widersprüchlichen Entscheidungen (Bogumil/Gräfe 2023). Zwischen den Akteur*innen kann es zu erheblichen Reibungsverlusten und daraus resultierenden Defiziten in der Problembearbeitung insbesondere für den Adressatenkreis kommen (Brettschneider 2019, S. 741–742).

Schnittstellen und „lose gekoppelte Systeme“ (Klatetzki 2018) führen aber nicht per se zur Fragmentierung des Gesamtsystems und einer bedarfsunangemessenen Bearbeitung im Sozialstaat, sondern sie bilden vielmehr den Normalfall in einem föderalen und ausdifferenzierten Staat ab. Der Vorteil von Verflechtungen besteht darin, dass die Autonomie von Organisationen und damit eine gewisse Flexibilität aufrechterhalten bleiben, während gleichzeitig die notwendige Vereinheitlichung und Stabilität gewährleistet werden. Allerdings können sich Verwaltungsverflechtungen unter bestimmten Bedingungen auch negativ auf den Verwaltungs-Output auswirken. Insofern stellt sich die Frage, in welchen Handlungsfeldern systemische Schnittstellenprobleme erwachsen. Auch ist zu untersuchen, welche Konstellationen

letztlich für Probleme ursächlich sind – und welche ggf. auch positiv zur verbesserten Beantwortung sozialer Risikosituationen beitragen können.

Die vorliegende Literaturanalyse untersucht im Auftrag des Deutschen Instituts für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung (DIFIS), inwieweit Fragmentierungen und Schnittstellenprobleme in den verschiedenen Handlungsfeldern des Sozialstaats auftreten und in der Forschung thematisiert werden.¹ Die Systematisierung des Forschungsstandes ist dabei besonders bedeutsam, da auch die Sozialpolitikforschung sich bislang nach den ausdifferenzierten einzelnen Politiksektoren richtet, also in weiten Teilen ähnlich nach Sektoren fragmentiert ist (Stöbe-Blossey et al. 2019a, S: 750).

Im zweiten Kapitel wird daher zunächst ein theoretisches und analytisches Grundverständnis von Fragmentierungen und Schnittstellen entwickelt sowie die Methodik des systematischen Literaturüberblicks vorgestellt. In Kapitel 3 werden die quantitativen deskriptiven Ergebnisse der Literaturanalyse präsentiert, während anschließend in Kapitel 4 die qualitativen Ergebnisse der einzelnen Studien nach Handlungsfeldern ausgewertet und verglichen werden. Insofern werden Schnittstellenprobleme in der deutschen Sozialpolitik in den Handlungsfeldern Sicherung des Lebensunterhalts, Kinderschutz und Jugendhilfe, Übergang ins Berufsleben, Alter, Rehabilitation, Teilhabe von Menschen mit Behinderungen, Integration von Migrant*innen sowie Straffälligkeit und Resozialisierung in den einzelnen Abschnitten detailliert erörtert. Daran schließen sich eine ausführliche Diskussion der Ergebnisse in Kapitel 5 sowie einige Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für weitere Forschung in Kapitel 6 an.

¹ Die Gesundheits- und Pflegepolitik wird gemäß der Auftragsvergabe nicht nähergehend berücksichtigt.

2 Analytischer Zugang und Methodik

2.1. KONZEPTUALISIERUNG VON FRAGMENTIERUNG UND SCHNITTSTELLENPROBLEMEN

Zielsetzung der vorliegenden Expertise ist die Systematisierung bisheriger Forschung zur Fragmentierung im Sozialstaat im Wege eines systematischen Literaturüberblicks. Hierzu ist zunächst jedoch ein gemeinsames Begriffsverständnis von Fragmentierungen im Sozialstaat zu entwickeln. So haben unterschiedliche Theorie- und Forschungsansätze verschiedene Konzepte von Fragmentierung entwickelt.

Mit ‚**Fragmentierung**‘ wird eine institutionelle Bearbeitung eines sozialpolitischen Risikos durch mehrere institutionelle Akteur*innen bezeichnet. Diese Fragmentierung wird dabei von einigen Ansätzen auf die institutionellen Zuständigkeiten im Verwaltungsvollzug von Sozialpolitik bezogen, die häufig zudem durch ein Auseinanderfallen in einzelne (Sub-)Politikfelder und ‚Rechtskreise‘ gekennzeichnet sind, welche jeweils auch spezifische Handlungslogiken und Regelungsstrukturen mit sich bringen (Stöbe-Blossey 2016; Stöbe-Blossey et al. 2019b). Hier wird dann problematisiert, dass im sozialpolitischen Verwaltungshandeln oft sogenannte ‚Schnittstellenprobleme‘ auftreten.

Als ‚**Schnittstellen**‘ werden die Nahtstellen zwischen verschiedenen zuständigen Institutionen bezeichnet. Die Existenz von Schnittstellen bildet dabei zunächst den Normalfall einer ausdifferenzierten bürokratischen Organisation ab, die nicht per se zu Problemen führen muss. Gleichwohl können insbesondere viele und schlecht bis gar nicht koordinierte Schnittstellen in bestimmten Situationen zu ‚Schnittstellenproblemen‘ führen. An verschiedenen Beispielen aus der Sozialpolitik sowie der Migrationspolitik wurde empirisch gezeigt, dass sich bei einer Vielzahl von zuständigen Behörden teils sehr erhebliche Defizite in der institutionellen Bearbeitung und Aufgabenerfüllung ergeben (Wegrich/Štimac 2014; Köhling/Stöbe-Blossey 2018; Stöbe-Blossey et al. 2019b; Bogumil/Kuhlmann 2022; Bogumil/Gräfe 2023).

Theoretisch aufgearbeitet wurden solche Problemkonstellationen zunächst von Wegrich und Štimac (2014), welche zwei typische Situationen von Koordinationsdefiziten herausarbeiten: (1) wenn Zuständigkeitsgrenzen so verteilt sind, dass sich für spezifische Problemlagen keine Institution verantwortlich sieht („underlap“), oder (2) wenn Zuständigkeiten so sind, dass sich gleich mehrere Institutionen verantwortlich zeichnen („overlap“). Stöbe-Blossey mit Kolleg*innen haben im Verlauf sich anschließender Studien dann deutlicher noch die Schnittstellen zwischen Rechtskreisen herausgestellt und Problemlagen weitergehend typisiert: Die Idee des ‚overlap‘, wenn sich Zuständigkeiten überlappen, kennzeichnet bei Stöbe-Blossey et al. eine ‚Interferenz‘-Situation mit Konflikten und Widersprüchlichkeiten in der Problembearbeitung, während eine fehlende Zuständigkeit (der ‚underlap‘ bei Wegrich/Štimac) eine ‚Diffusion‘ auf Schnittstellenebene generiert. Außerdem ergänzen sie den Typus der ‚Transition‘,

also des Zuständigkeitswechsels z. B. bei biografischen Übergängen (Köhling/Stöbe-Blossey 2018; Stöbe-Blossey et al. 2019b; Stöbe-Blossey et al. 2020; Stöbe-Blossey et al. 2021).

Am weitesten gefasst ist allerdings der ‚Verwaltungsverflechtungs‘-Ansatz (Bogumil/Gräfe 2023; Bogumil/Kuhlmann 2022; Kuhlmann/Oehlert/Reusch 2024), der an frühere Stränge der Implementations- und Föderalismusforschung anschließt. Als Verwaltungsverflechtung werden **Interdependenzbeziehungen von autonomen Verwaltungen im Vollzugshandeln** bezeichnet, die sich aus der regulativen Zuständigkeit der übergeordneten Ebenen (Bund, Länder) bei zugleich weitgehender Dezentralisierung des Vollzugs und einer materiellen Interdependenz der Aufgabenbereiche trotz sektoraler Verteilung und Ressortprinzip ergeben. Die Autoren plädieren dabei für eine systematische Unterscheidung zwischen den Verflechtungsstrukturen, d. h. der gegebenen Organisation von Zuständigkeiten und Verfahrensordnungen auf der einen Seite und der Schnittstellenbearbeitung, also der konkreten Interaktion zwischen Institutionen in Vollzugssituationen, auf der anderen.

Im Ergebnis können aufgrund der Zuständigkeiten Situationen der ‚Überflechtung‘ und ‚Unterflechtung‘ im Sinne des oben genannten „over-„ bzw. „underlap“ entstehen, wenn zu viele bzw. nicht alle notwendigen Institutionen zuständig sind. In der Schnittstellenbearbeitung können dadurch Interferenzprobleme wie widersprüchliches Verwaltungshandeln oder auch Verantwortungsdiffusion hervorgerufen werden. Überflechtungen machen oft gleichzeitige (simultane) oder aber aufeinander aufbauende (sukzessive) Fallbearbeitungen notwendig; im Hinblick auf Unterflechtung wird oft versucht, ehemals unverbundene Organisationen zusammenzuführen und in gemeinsamen Verfahren oder sogar unter einer gemeinsamen Führung zu organisieren. Damit einher gehen aber jeweils verstärkte Abhängigkeiten und oft hohe Koordinationskosten. Relevant sind also auch die Rahmenbedingungen der Interaktion, wie unterschiedliche Verständnisse, technische Inkompatibilität, Datenqualität oder Kommunikationsdefizite. Bedeutsam ist außerdem, dass hier der Schnittstellen-Begriff nicht auf Schnittstellen zwischen Politikfeldern bzw. Rechtskreisen reduziert wird, sondern der Blick auf weitere Institutionen der Politikimplementierung, wie nicht zuletzt freigemeinnützige Wohlfahrtsträger, erweitert wird.

Die institutionelle Antwort auf eine Bedarfslage wird dann als problematisch gewertet, wenn die Politikfeldziele systematisch nicht erfüllt, ggf. sogar in der Implementation verschlechtert werden. Hier ist die Betrachtung von spezifischen ‚**Risikosituationen**‘ von Bedeutung (z. B. Stöbe-Blossey et al. 2020; Stöbe-Blossey et al. 2021). Der Begriff der Risikosituation ist oft nicht definiert. Hier soll er nun differenziert werden in einerseits die soziale Risikosituation, die sich, angelehnt an Diskurse in der Sozialen Arbeit, als eine individuelle Lebenssituation darstellt, die von der gesellschaftlichen Norm abweicht (Devianz) oder ein Herausfallen aus der gesellschaftlichen Norm wahrscheinlich macht, beispielsweise Arbeitslosigkeit oder eine Behinderung. Andererseits sind Bearbeitungsrisiken zu betrachten, wobei es sich um Situationen handelt, in denen sozialpolitische Interventionen soziale Risiken noch verstärken oder auch neu erschaffen. Beispiele wären Etikettierung oder gewalttätige Übergriffe in der Intervention (Hafen 2015, S. 63), aber eben auch institutionelles Missmanagement sowie widersprüchliches Verwaltungshandeln, das hier im Fokus steht. Intervention kann wiederum als Oberbegriff von Prävention und Behandlung definiert werden (Hafen 2015, S. 64).

2.2. PRÄZISIERUNG DER FRAGESTELLUNG

Ausgehend von dieser analytischen Standortbestimmung werden die folgenden Fragestellungen im Wege der Literaturanalyse bearbeitet:

- Inwieweit werden Schnittstellen in der Sozialpolitik beforscht und mit welchen Methoden und welchen theoretischen Zugängen? In welchen Sozialpolitikbereichen wird hierzu geforscht (Kap. 3 und 4)?
- Welche Schnittstellen in der Sozialpolitik gelten als gut funktionierend, welche als problematisch? Was sind Verbesserungskonzepte, die entweder empirisch beobachtet oder formuliert wurden (Kap. 4 und 5)?
- Inwieweit lassen sich beobachtete Schnittstellenprobleme in der Sozialpolitik einerseits auf strukturelle Verflechtungsprobleme (Fragmentierung, Unter-/Überflechtung), andererseits als alleinig in der Schnittstellenbearbeitung selbst begründet zurückführen (Kap. 5)?
- Welche Forschungslücken lassen sich ausmachen (Kap. 5 und 6)?

2.3. SYSTEMATISCHER LITERATURÜBERBLICK

Systematische Literaturübersichten bezeichnen verschiedene Methoden der Literaturrecherche und -erfassung, die dem Ziel der Beantwortung vordefinierter Forschungsfragen dienen. Als eigene Studienform zielen sie auf die Erfassung eines Forschungsstandes und die Identifikation von Forschungslücken, indem auf Basis von Literaturdatenbanken auch bestehende Literatur-„Silos“ durchbrochen werden. Ein systematisches Verfahren bedeutet wiederum die Festlegung von vordefinierten Kriterien, nach denen Literatur identifiziert und in die Studie inkludiert oder exkludiert wird – und stellt somit einen replizierbaren, transparenten Wissenschaftsprozess sicher (Wetterich/Plänitz 2021; Tranfield/Denyer/Smart 2003; Fathya et al. 2023; Page et al. 2021).

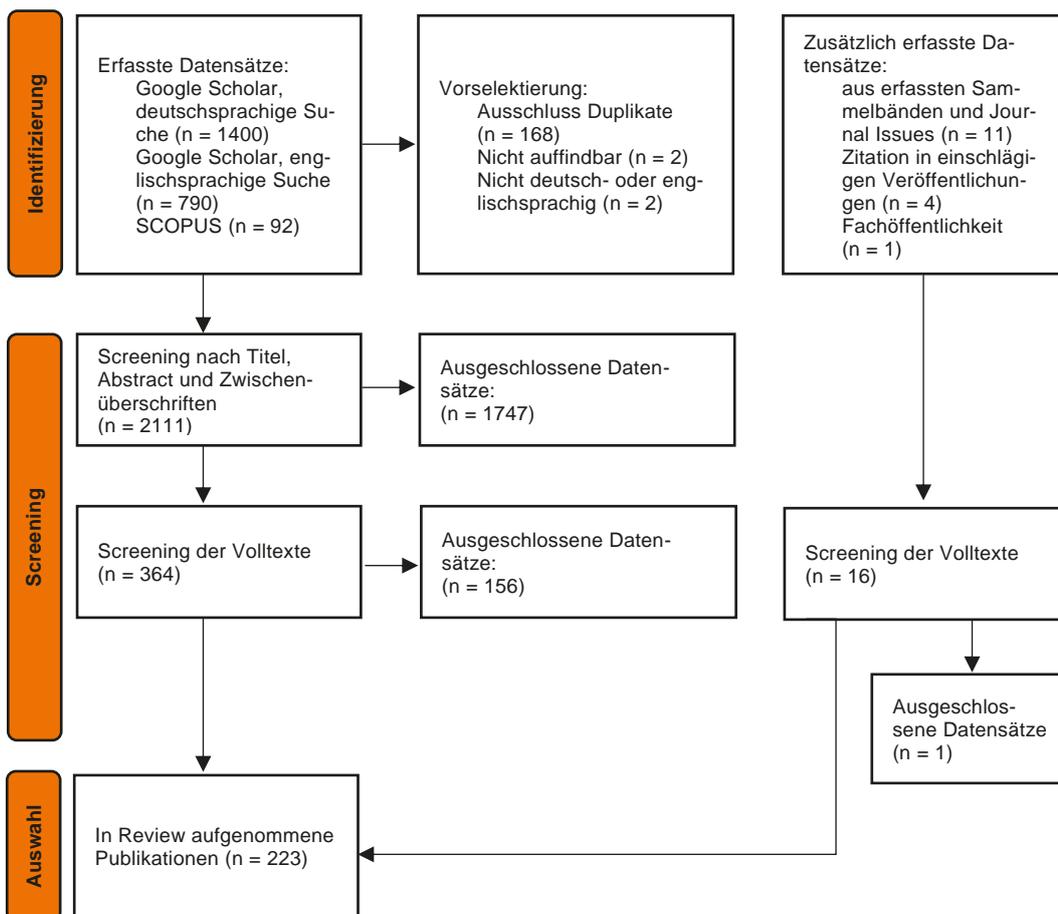
Für die vorliegende Studie wurden die wissenschaftlichen Literaturdatenbanken Google Scholar (mithilfe des Programms *Publish or Perish*), das in der Regel sehr gute Rechercheergebnisse für Publikationen in deutscher, aber auch englischer Sprache liefert, sowie SCOPUS, welches eine gute Abdeckung englischsprachiger sozialwissenschaftlicher Journals bietet (Fathya et al. 2023, S. 761), durchsucht. Ausgewertet wurden wissenschaftliche Publikationen in deutscher oder englischer Sprache, die im Publikationszeitraum 2018 bis April 2024 veröffentlicht wurden und sich mit der Fragmentierung und/oder mit Schnittstellen in der Sozialpolitik befassen. In der Identifizierungsphase wurden die Datenbanken nach den Schlüsselwörtern ‚Sozialstaat‘, ‚Sozialpolitik‘, ‚Wohlfahrtsstaat‘, ‚Wohlfahrt‘, ‚Sozialverwaltung‘, ‚Sozialhilfe‘, ‚Soziale Arbeit‘, ‚soziale Sicherung‘, ‚soziale Dienste‘, ‚Sozialversicherung‘, ‚SGB‘, ‚jugendhilfe‘, ‚jugendschutz‘, ‚arbeitsverwaltung‘ in unterschiedlichen Kombinationen mit ‚fragmentierung‘, ‚Schnittstelle‘, ‚koordination‘, ‚verflechtung‘, ‚integrierte Sozial*‘, ‚Prävention‘ durchsucht. Für die englischsprachige Suche wurden die Schlagworte ‚social policy‘, ‚social service‘, ‚welfare state‘, ‚social administration‘ in unterschiedlichen Kombinationen mit ‚fragment*‘, ‚coordination‘, ‚interface‘, ‚disintegration‘, ‚policy integration‘ verwendet. Untersucht wurden Publikationen in wissenschaftlichen Kontexten. Ausdrücklich wurden neben Journals, Monografien und Sammelbandbeiträgen auch graue Literaturschriften einbezogen.

Durch die Datenbankrecherche wurden 2282 Datensätze identifiziert. Nach Ausschluss von Doppelerfassungen, nicht auffindbaren Eintragungen sowie zwei spanischsprachigen Artikeln wurden 2111 Publikationen in die erste Screening-Phase übernommen. In Folge der Ansicht von Titel, Abstract und ggf. Kapitelüberschriften konnten weitere 1747 Publikationen exkludiert werden, wenn diese einerseits die formalen Kriterien an den Publikationszeitraum und die

wissenschaftliche Qualität (Ausschluss aller Bachelor- und Masterarbeiten) nicht erfüllen. In dieser ersten Screening-Phase wurde zunächst zurückhaltend inhaltlich gefiltert. Ausgeschlossen wurden Publikationen, die bereits erkennbar sich nicht mit Sozialpolitik in einem weiten Sinne² befassen, kein Handeln von Verwaltungen thematisieren und keine Schnittstellen und/oder Fragmentierungen adressieren. In der zweiten Screening-Phase wurden dann 364 übrig gebliebene Publikationen im Volltext untersucht und detaillierter anhand der genannten Kriterien selektiert. Somit verblieben 208 Publikationen, darunter 137 Veröffentlichungen ohne gesundheitsversorgungs- oder pflegebezogenen Fokus.

Die aus den Datenbanken unmittelbar erfassten Ergebnisse wurden weiterhin im Einklang mit dem PRISMA-Verfahren um Publikationen aus ergänzenden Quellen erweitert. So wurden einerseits bei in der Datenbankrecherche erfassten Sammelbandbeiträgen und Special Issues auch die übrigen Beiträge des Bandes auf Titel und Abstract geprüft und ggf. inkludiert. Außerdem wurde im Wege eines Schneeballverfahrens die einschlägige Literatur zur Theoriebildung zu Schnittstellenproblemen und Verwaltungsverflechtung im Sozialstaat auf bislang nicht erfasste, aber formal passende Zitationen überprüft. Abschließend wurde zudem das Sozialleistungsgutachten des Nationalen Normenkontrollrats (NKR/Deloitte 2024) aufgrund seiner Bedeutung in der Fachöffentlichkeit mit aufgenommen. Final wurden so 223 Publikationen inkludiert.

Abbildung 1: Flow-Diagramm des Systematischen Literaturüberblicks



(Quelle: angelehnt an das PRISMA 2020 Flow Diagramm nach Page et al. 2021)

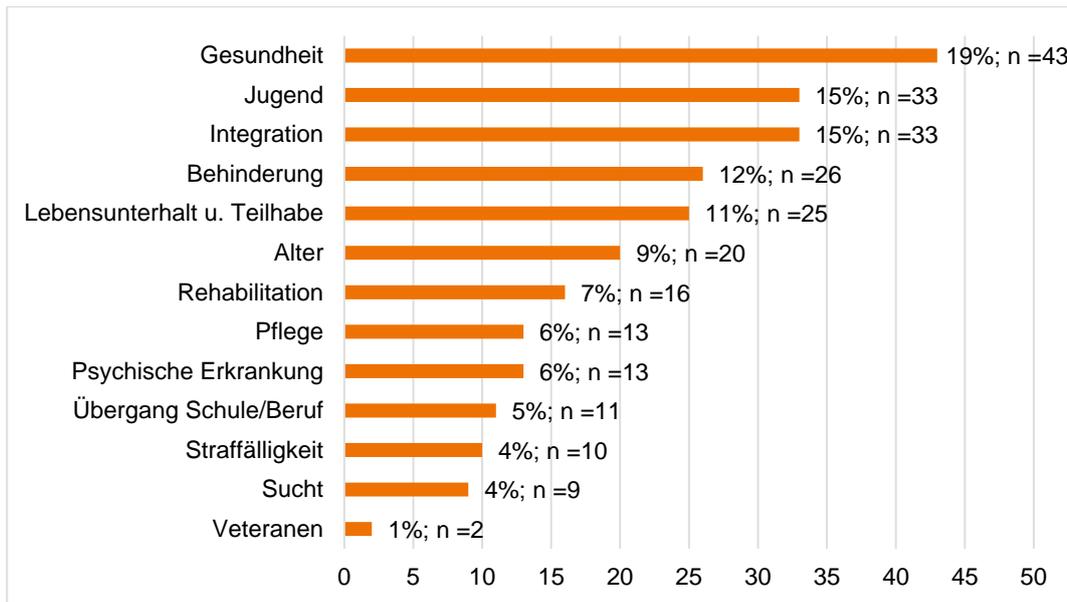
2 Für die Definition von Sozialpolitik orientieren wir uns an den deutschen Sozialgesetzbüchern.

3 Ergebnisse des systematischen Literaturüberblicks

3.1. DESKRIPTIVER ÜBERBLICK

Zunächst zeigt sich in der Literaturanalyse der 223 inkludierten Publikationen, dass es unterschiedliche Zugänge zu und Perspektiven auf Fragmentierungsthematiken gibt. Fragmentierungen in öffentlichen Sozialsystemen werden in der Forschung entweder aus einem Interesse an **Institutionen**, insbesondere (einzelnen) Akteuren, in Hinblick auf Governance und Verfahren sowie Rechtslagen betrachtet oder aber aus einem Interesse an bestimmten **Risikosituationen**. Inhaltlich setzen sich die erfassten Publikationen mit oft sehr unterschiedlichen Themen auseinander, gleichwohl war es jedoch möglich, gemeinsame Themenblöcke („Handlungsfelder“) induktiv zu identifizieren und viele der erfassten Studien diesen zuzuordnen. Hierbei wurde ermöglicht, dass eine Publikation auch bis zu drei Handlungsfeldern zugeordnet werden konnte.

Am häufigsten wurden Fragmentierungen im Bereich der Gesundheitsversorgung identifiziert (19 % der erfassten Studien), wobei hier der Fokus der vorwiegend medizinischen Studien eher auf Koordinationsproblemen innerhalb des Gesundheitssystems liegt, insbesondere zwischen Primär- und Sekundärversorgung sowie in der Schnittstellenbearbeitung bei einer simultanen Versorgung durch mehrere Leistungserbringer*innen (z. B. dem Medikationsmanagement, siehe Diedrich/Zúñiga/Meyer-Masseti 2022). Am zweithäufigsten wurden jeweils Schnittstellenprobleme und Fragmentierungen im integrationspolitischen Bereich bzw. in der Kinder- und Jugendhilfe thematisiert. Hier wurde deutlich, dass es sich um Querschnittsbereiche handelt, die besonders mit den zahlreichen Leistungssystemen des Sozialstaats verflochten sind. Das Handlungsfeld Sicherheit des Lebensunterhalts nimmt wider Erwarten nur eine deutlich untergeordnete Rolle in der bisherigen Literatur ein. Thematisiert werden Fragen der Grundsicherung und materiellen Teilhabe vor allem in der Forschung zu Armutslagen, die aber selbst nur eine sehr untergeordnete Rolle im Forschungsstand einnimmt. Erst vor dem Hintergrund von größer angelegten Reformen und Reformvorhaben wie dem Bürgergeld und der Kindergrundsicherung ist eine stärkere Auseinandersetzung mit den Grundsicherungssystemen auszumachen. Die Verteilung der thematisierten Handlungsfelder ist in Abb. 2 dargestellt.

Abbildung 2: Thematisierte Handlungsfelder der Sozialpolitik

(Quelle: Systematische Literaturübersicht, gesamt inkl. Publikationen: n = 223, Mehrfachzuordnungen möglich)

Nur rund die Hälfte (47,5 %) der 223 inkludierten Studien behandelt ausführlich inter-administrative oder interorganisationale Schnittstellenkonstellationen. Damit gemeint sind Publikationen, welche das Zusammenwirken konkreter Verwaltungen oder Leistungssysteme thematisieren. Eine entsprechende Kategorisierung erfolgte, wenn Koordination(-sdefizite) und Schnittstellen nähergehend behandelt wurden, die Schnittstellenthematik musste aber für eine Zuordnung nicht im Zentrum der jeweiligen Veröffentlichung stehen. Neben der ‚interorganisationalen‘ Schnittstellenbearbeitung konnten zudem zwölf Studien aus dem Gesundheitsbereich identifiziert werden, die **fragmentierte Versorgungsstrukturen im Leistungsbereich** ausführlich thematisieren. Neun weitere Studien wiederum behandeln eine Sonderform der Schnittstellenthematik, nämlich ‚**interprofessionelle**‘ **Schnittstellen**, also die Zusammenarbeit zwischen Professionen und Disziplinen (siehe hierzu die Diskussion in Kap. 5.1). In den übrigen inkludierten Publikationen werden dagegen zwar Verflechtungsthemen aufgeworfen, sie stehen aber ‚kaum‘ im Fokus der dortigen Betrachtungen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn zwar kurz Schnittstellen erwähnt werden, diese aber nicht nähergehend erläutert werden. Die Schnittstellenthematisierung wurde verneint, wenn eine Publikation zwar Fragmentierungen thematisiert, aber keine Schnittstellenkonstellationen behandelt.

Dass Verwaltungsverflechtungen bisher nur selten im Fokus von Forschung gestanden haben, wird im Übrigen durch den sehr hohen Anteil von nicht empirischen Publikationen, darunter zahlreiche Überblicksartikel in Handbüchern, Problemaufrisse und Debattenbeiträge, im Sample unterstrichen. In Tabelle 1 wird der Forschungsstand nach Handlungsfeldern noch genauer aufgeschlüsselt. Hierbei unterscheiden wir auch nach den Wissenschaftsdisziplinen, ob Schnittstellen explizit thematisiert werden und welchen Ansatz die Publikationen verfolgen. Das entsprechende Kategoriensystem wird im Anhang nähergehend erläutert.

Tabelle 1: Thematisierung von Fragmentierung und Schnittstellenproblemen nach Handlungsfeldern

Handlungsfeld	Methode	Ansatzpunkt	Disziplin	Schnittstellen-thematisierung
Sicherung des Lebensunterhalts (n = 25)	Überblickswerk (44 %) Fallstudie (36 %)	Institutionelles Setting (28 %) Risikosituation (20 %)	Soziologie (28 %) Politikwiss. (24 %)	Interorganisational (64 %) Kaum (32 %) Nein (1 %)
Kinderschutz und Jugendhilfe (n = 33)	Überblickswerk (36 %) Fallstudie (30 %)	Risikosituation (24 %) Institutionelles Setting (21 %)	Erziehungswiss. (30 %) Politikwiss. (18 %) Soziologie (15 %) Medizin (15 %)	Interorganisational (64 %) In der Leistungserbringung (6 %) Rechtskreis (3 %) Kaum (24 %) Nein (3 %)
Übergang ins Berufsleben (n = 11)	Fallstudie (27 %) Theorie (27 %) Überblickswerk (18 %)	Rechtskreise (27 %) Förderprogramme (18 %) Koordination (18 %) Akteur (2 %)	Politikwiss. (73 %) Soziologie (9 %) Erziehungswiss. (9 %) Soziale Arbeit (9 %)	Interorganisational (91 %) Nein (9 %)
Integration (n = 33)	Fallstudie (61 %) Überblickswerk (21 %) Theorie (9 %)	Institutionelles Setting (27 %) Risikosituation (24 %) Akteur (15 %)	Politikwiss. (36 %) Soziale Arbeit (21 %) Soziologie (21 %)	Interorganisational (61 %) Interprofessional (3 %) Kaum (36 %)
Straffälligkeit (n = 10)	Überblickswerk (40 %) Praxisbericht (20 %) Fallstudie (20 %)	Koordination (30 %) Institutionelles Setting (30 %)	Soziale Arbeit (50 %) Medizin (20 %)	Interorganisational (70 %) Interprofessional (10 %) Kaum (20 %)
Alter (n = 20)	Überblickswerk (40 %) Fallstudie (20 %)	Institutionelles Setting (40 %) Koordination (10 %) Steuerung (10 %)	Soziale Arbeit (25 %) Soziologie (20 %) Politikwiss. (20 %)	Interorganisational (25 %) Interprofessional (5 %) Kaum (65 %) Nein (5 %)
Rehabilitation (n = 16)	Überblickswerk (25 %) Fallstudie (25 %) Problemaufriss (19 %) Theorie (19 %)	Institutionelles Setting (44 %) Rechtskreise (19 %) Risikosituation (13 %)	Politikwiss. (25 %) Soziologie (25 %) Medizin (19 %)	Interorganisational (69 %) Kaum (31 %)
Behinderung (n = 26)	Überblickswerk (31 %) Fallstudie (31 %) Theorie (12 %)	Institutionelles Setting (42 %) Risikosituation (23 %)	Soziale Arbeit (23 %) Erziehungswiss. (19 %) Politikwiss. (15 %) Rechtswiss. (15 %) Soziologie (15 %)	Interorganisational (46 %) Rechtskreise (4 %) Steuerung (4 %) Kaum (46 %)
Psychische Erkrankung (n = 13)	Überblickswerk (31 %) Fallstudie (23 %)	Koordination (31 %) Risikosituation (23 %) Institutionelles Setting (15 %)	Psychologie (46 %) Medizin (31 %)	Interorganisational (38 %) In der Leistungserbringung (23 %) Interprofessional (8 %) Kaum (31 %)

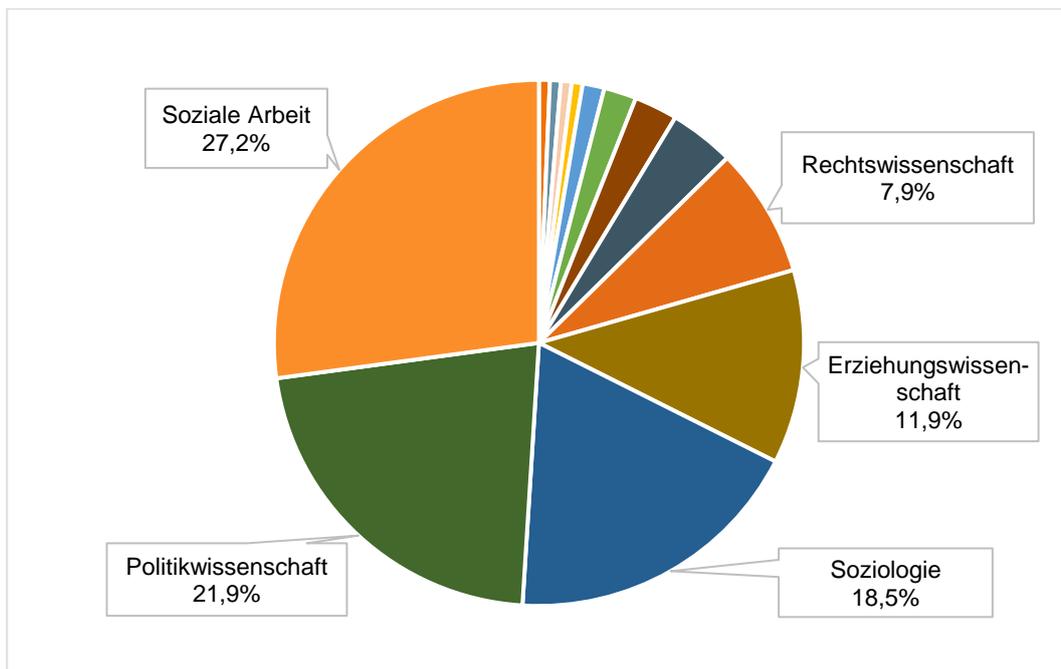
3 In der Kategorie Disziplin sind immer nur die beiden am meisten vorkommenden Disziplinen erwähnt. Eine dritte Disziplin wird nur dann aufgeführt, wenn sie mindestens 15 % umfasst.

Gesundheit (n = 43)	Fallstudie (21 %) Literaturstudie (14 %)	Institutionelles Setting (44 %) Koordination (19 %) Risikosituation (9 %)	Medizin (72 %) Management (7 %) Soziale Arbeit (7 %)	Interorganisational (40 %) In der Leistungs- erbringung (23 %) Interprofessional (9 %) Kaum (28 %)
Pflege (n = 13)	Überblickswerk (31 %) Problemaufriss (23 %) Fallstudie (15 %)	Institutionelles Setting (23 %) Akteur (15 %)	Soziologie (23 %) Rechtswissen- schaft (15 %) Psychologie (15 %) (Sozial-)Ökonomie (15 %)	Interorganisational (38 %) Interprofessional (8 %) Kaum (46 %) Nein (8 %)

(Quelle: Systematischer Literaturüberblick, zum Kategoriensystem siehe Anhang)

Die inkludierten Publikationen stammen aus verschiedenen Disziplinen. Gesundheitsversorgungs- und pflegebezogene Veröffentlichungen ausgenommen, sind dies vor allem die Soziale Arbeit (27 %), die Politikwissenschaft (22 %), die Soziologie (19 %), die Erziehungswissenschaft (12 %), die Rechtswissenschaft (8 %) und die (Sozial-)Ökonomie (4 %).

Abbildung 3: Verteilung der wissenschaftlichen Disziplinen (ohne Gesundheits- und Pflegepolitik)



(Quelle: Systematischer Literaturüberblick, ohne gesundheitsversorgungs- und pflegebezogene Veröffentlichungen: n = 151)

3.2. FRAGMENTIERUNG IM SOZIALSTAAT IN DER INTERNATIONALEN LITERATUR

Trotz der Literatursuche auf Deutsch und Englisch ergab sich ein deutliches Übergewicht der Thematisierung von Fragmentierungen und Schnittstellen in der Sozialpolitik in der

deutschsprachigen Literatur. Einzig im Handlungsfeld Gesundheitsversorgung konnte ein Übergewicht englischsprachiger Publikationen zur Fragmentierung ausgemacht werden. Mit Blick auf die behandelten Länder in den Studien zeigt sich ebenfalls, dass sich 147 Publikationen ausschließlich auf Deutschland beziehen, weitere drei vergleichen Deutschland mit weiteren Staaten. Das Land, das mit 15 Studien am zweithäufigsten behandelt wurde, war die Schweiz. Interessanterweise wurde dagegen das ebenfalls deutschsprachige Österreich nur in zwei Publikationen untersucht, die noch dazu Fragmentierungen und Schnittstellen nur am Rande adressieren. Das Land mit den dritthäufigsten Untersuchungen waren die USA mit sieben Publikationen.

4 Fragmentierung und Schnittstellenprobleme in den Handlungsfeldern der deutschen Sozialsysteme

Im folgenden Kapitel sollen die wesentlichen qualitativen Erkenntnisse über Schnittstellen innerhalb und zwischen den Sozialsystemen im deutschen Sozialstaat dargestellt werden. Orientierung bietet dabei eine Gliederung in jene ‚Handlungsfelder‘, die sich im Rahmen der quantitativen Auswertung als besonders relevant ergeben haben.

4.1. HANDLUNGSFELD SICHERUNG DES LEBENSUNTERHALTS

Im deutschen Sozialstaat ist es letztlich Aufgabe des Staates, jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zukommen zu lassen, die für seine physische Existenz, aber auch für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind (BVerfGE 125, S. 175–260). Institutionell zeigt sich der Sozialstaat bei der Sicherstellung dieses verfassungsrechtlichen „Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“ (ebd.) allerdings mittlerweile in unterschiedlichste Regelungssysteme fragmentiert. Gab es zwischen 1962 und 2004 nach dem BSHG ein universelles Leistungssystem, ist dies seither in verschiedene Teilleistungssysteme ausdifferenziert, im Kern in das SGB II, das SGB XII, das AsylbLG, das Wohngeld und den Kinderzuschlag (Bäcker 2021). Auch der wissenschaftliche Beirat des Bundesfinanzministeriums nimmt in einem Gutachten im Jahr 2023 zur Reform der Grundsicherung eine Unterscheidung zwischen zwei Grundsicherungssystemen, dem Kernbereich des Bürgergeldes und der zweiten Schicht aus Kinderzuschlag, Wohngeld und BAföG vor. Diese komplexe institutionelle Ausgestaltung führt (potenziell) zu Situationsverschlechterungen bei den Hilfebedürftigen, auch wenn die Leistungen sich im Detail verbessert haben. Insbesondere die Intransparenz sorgt für partiell hohe Nichtinanspruchnahmen.

Die Zuteilung in eines der Systeme orientiert sich primär an der Lebenssituation des oder der Betroffenen. Wesentlich ist hier zunächst die *Grundsicherung für Arbeitssuchende (Bürgergeld) nach dem SGB II*. Anspruch besteht für Personen, die grundsätzlich erwerbsfähig (im Unterschied zu Rentner*innen und gesundheitlich beeinträchtigten Personen) und hilfebedürftig sind. Als hilfebedürftig gilt dabei jemand, der nicht zur Bestreitung seines Lebensunterhalts aus eigenem Vermögen oder Einkommen bzw. aus anderen Sozialleistungen oder mithilfe von Unterstützung von Angehörigen fähig ist. Für die Verwaltungsverfahren des SGB II sind die Jobcenter zuständig. Dagegen ist die ‚Sozialhilfe‘ nach dem SGB XII ein Sozialsystem in kommunaler Verwaltungszuständigkeit, das sich an den individuellen Schwierigkeiten von Menschen orientiert und Leistungen gewährt, wenn keine anderen Zuständigkeiten bestehen. Leistungen des SGB XII sind insbesondere die Grundsicherung im Alter und

bei Erwerbsminderung und die Hilfe zum Lebensunterhalt. Zunächst aus den Regelleistungssystemen von SGB II und SGB XII ausgenommen sind indes Asylbewerber*innen (siehe ausführlich Abschnitt 4.7). Die *Asylbewerberleistungen nach dem AsylbLG* bilden einen eigenen Rechtskreis, der nominell dem Ausländerrecht und nicht dem Sozialrecht zugeordnet wird, sich aber stark am SGB XII orientiert und auch institutionell üblicherweise in den Sozialämtern angesiedelt ist. Darüber hinaus besteht als weiteres Hilfesystem das *Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG)*, wonach einkommensschwache Haushalte, die keine anderweitigen Transferleistungen beziehen, einen Zuschuss zu den Wohnkosten in Anspruch nehmen können. Mit dem *BAföG* besteht weiterhin ein gesondertes System, das zur Unterstützung des Lebensunterhalts bei finanziell schwächeren Personen in Studium und Ausbildung beitragen soll. Zur Unterstützung des Lebensunterhalts von Kindern bzw. für Haushalte mit Kindern zählen zudem die Leistungen *Kindergeld* und *Kinderzuschlag*, ggf. ist auch der *Unterhaltsvorschuss* oder eine Unterbringung durch die *Jugendhilfe* zur Sicherung des Lebensunterhalts relevant. Auch die *Rentensysteme* und die *Pflegeversicherung* sowie die Länder als Träger der *sozialen Entschädigung nach dem neuen SGB XIV* sind für die Sicherstellung des Lebensunterhalts und der Teilhabe von Bedeutung.

Das Zusammenspiel dieser Leistungssysteme, die zudem überwiegend in unterschiedlicher institutioneller Zuständigkeit liegen, wird in der Literatur als problematisch erachtet. Es existieren komplexe **Vorrang-Nachrang-Regeln** mit entweder Anrechnungsverhältnissen (z. B. Kindergeld/Bürgergeld), Additionsverhältnissen (Wohngeld/Kindergeldzuschlag) oder Alternativverhältnissen (Wohngeld/Bürgergeld) (Bogumil/Gräfe 2023; Steinberg/Dingeldey 2020, S. 31; Nationaler Normenkontrollrat/Deloitte 2024). Dadurch, dass aber viele dieser ‚vorrangigen‘ oder zu berücksichtigenden Sozialleistungen (u. a. Rente, Kinderzuschlag, Wohngeld) z. B. nicht beim Jobcenter zu beantragen sind, ist der Vorgang gerade bei Erstantragstellenden zunächst mit der Klärung von Zuständigkeiten und ggf. dem ‚Wegschicken‘ der Kunden verbunden. Diese Verfahren der Feststellung sind dabei durch ein ständiges Hin und Her der Behörden gekennzeichnet und dauern sehr lange. Dies produziert Zeiten, in denen ggf. der Lebensunterhalt dann gar nicht gesichert ist, und die sehr belastend wirken (Steinberg/Dingeldey 2020, S. 33–34).

Problemlagen aus der systematischen Verflechtung des Sozialstaates ergeben sich aber nicht nur für die Antragsteller*innen, sondern auch für die Verwaltungen und den Staat selbst. So kann am Beispiel von Grundsicherungsleistungen gezeigt werden, dass dies nicht nur zu Schnittstellen in der Bearbeitung und zu Zeitverzug führt, sondern auch zu Ineffizienzen (Ibach 2021). Ein Teil der ständig steigenden Ausgaben zur Gewährung von Sozialleistungen ist auf die Verwaltungskosten zurückzuführen, die aus den Abgrenzungs- und Abstimmungsregeln der zugrunde liegenden Gesetze resultieren. Am Beispiel des Zusammenwirkens von Arbeitslosengeld, Kindergeld, Kinderzuschlag, BAföG und SGB II kann gezeigt werden, welche enormen Verwaltungskosten durch die rechtliche Verflechtung entstehen. Optimierungsmöglichkeiten jenseits einer grundlegenden Reform in Richtung einer Zusammenlegung der Grundsicherungssysteme werden z. B. in der Einführung von Bagatellgrenzen zur Vermeidung umfassender Erstattungsverfahren, in einer Vermeidung der Anrechnung von Kindergeld auf das SGB II durch den gegenseitigen Ausschluss des Leistungsbezuges oder der Nichtberücksichtigung von Kindergeld als Einkommen und in der Abschaffung des Leistungsausschlusses des SGB II für Auszubildende (Ibach 2021, S. 162–164) gesehen.

Abweichend von der Orientierung an den individuellen Lebenslagen existiert im SGB II das Konstrukt der **Bedarfsgemeinschaft**. Angehörige eines Haushaltes von einem Bürgergeldberechtigten werden so automatisch mit in das SGB II inkludiert, was mitunter keine bedarfsgerechte Bearbeitung einer Risikosituation zur Folge hat. Ein Problem kann etwa sein, dass

Unter-25-Jährige grundsätzlich keinen eigenen Bürgergeld-Anspruch geltend machen können und somit an die Eltern gebunden sind, wodurch auch Wohnungslosigkeit die Folge sein kann (Steinberg/Dingeldey 2020, S. 20, S. 30).

Deutlich wird, dass das fragmentierte Gefüge von Zuständigkeiten bei der Sicherung des Lebensunterhalts in dieser Form eher zur Verschlechterung individueller Hilfsituationen führt, weil (1) Bedürftige nicht Eingang in die (für sie) ‚richtigen‘ Systeme finden, (2) Antragstellungen zu kompliziert oder mit Nachweispflichten überfrachtet sind und durch lange Bearbeitungszeiten Hilfsbedürftige überfordern oder abschrecken sowie (3) die Sensibilität für spezifische Problemlagen z. B. junger Erwachsener fehlt. Erforderlich ist daher vor allem eine intensivere Beratung (teilweise auch Betreuung), welche die gesamten Lebensumstände einer betreffenden Person ganzheitlicher in den Blick nimmt und nicht nur auf das Ausfüllen eines Antragsformulars fixiert ist. Familien im SGB II-Bezug wünschen sich z. B. am stärksten eine Unterstützung im Umgang mit (weiteren) Ämtern und Behörden (Holz 2018). Ohne Zuständigkeitsänderungen ist hier an Lotsensysteme auf kommunaler Ebene zu denken (Bogumil/Hafner/Heinze 2021) oder Bündelungen wie die Jugendberufsagenturen (Hagemann/Ruth 2019).

Politisch viel diskutiert, aber erst in den letzten Monaten intensiver untersucht ist die Einführung einer ‚Kindergrundsicherung‘. Als Ziele einer solchen neuen **finanziellen Absicherung von Kindern** werden im Wesentlichen der Abbau von Ungerechtigkeiten, die Sicherstellung des sächlichen und soziokulturellen Existenzminimums für alle Kinder und die Erhöhung der Inanspruchnahme von Leistungen, die Vereinfachung und Reduzierung des Aufwandes insbesondere für die Familien und der Abbau von Verwaltungsaufwand formuliert (Ahner 2019). Der zentrale Ansatzpunkt ist die Bündelung von kindbezogenen Leistungen zu einer einheitlichen Leistung. Im Kern sollen das bisherige Kindergeld (einkommensunabhängig), der Kinderzuschlag, Leistungen für Kinder im Rahmen von Bürgergeld und Sozialhilfe (SGB II und SGB XII), Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT) sowie Leistungen der Arbeits- und Ausbildungsförderung für jungen Menschen nach dem SGB III zusammengeführt werden. Der im Herbst 2023 von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf erreichte jedoch keines der oben genannten Ziele und stieß deshalb auf erhebliche Kritik (Drucksache 20/9092). Dies liegt vor allem daran, dass Möglichkeiten der Prozessverbesserung in der Beantragung und zur besseren Koordination zwischen den einzelnen Leistungen kaum genutzt wurden, sodass wesentliche Zuständigkeiten erhalten blieben und eher noch mehr Schnittstellen entstanden wären. Daher geht ein hoher Verwaltungskostenaufwand mit dem Reformpaket einher, was vielfach kritisiert wird. Deutlich wird hieran, wie komplex die Bündelung von Leistungen in dem stark ausdifferenzierten, verrechtlichten und fragmentierten Sozialleistungssystem Deutschlands ist und welche Probleme mit der Neugestaltung der Schnittstellen vom SGB, dem Unterhaltsrecht und dem Steuerrecht verbunden sind, zumal bei der Neugestaltung immer auch Organisationsinteressen zu berücksichtigen sind. Auch aus der Wissenschaft ist bisher kein fundiertes Modell einer neuen Kindergrundsicherung formuliert worden, welches die zahlreichen Schnittstellen mitbedenkt.

Eine gewisse Aufmerksamkeit hat jüngst ein vom NKR vorgelegtes und von Deloitte verfasstes Gutachten zur Automatisierung und Vereinfachung von Sozialleistungen (Nationaler Normenkontrollrat/Deloitte 2024) erzeugt, in dem drei Zukunftsszenarien für die Kindergrundsicherung entworfen werden (zentrale Lösung, Nutzung gemeinsamer Strukturen, kommunale Eigenverantwortung). Während die Beschreibung des bisherigen Sozialleistungssystems in Deutschland und auch der Rahmenbedingungen für die Kindergrundsicherung einschließlich der zahlreichen Schnittstellen sehr gut gelungen ist, basieren die drei Zukunftsszenarien auf Annahmen, die bestenfalls (wenn überhaupt) in zehn Jahren realistisch erreichbar sind. Es wird angenommen, dass für alle Sozialleistungen harmonisierte Begrifflichkeiten, wie z. B. ein

verfahrensübergreifender harmonisierter Einkommensbegriff, realisiert sind, dass die Steueridentifikationsnummer eine flächendeckend einsetzbare Identifikation für natürliche Personen ist, dass ein umfassendes digitales Angebot existiert (Onlineberatung, Terminvereinbarung, digitale Kommunikation, Datencockpit, Antragsstellung und -bearbeitung), dass die Kindergrundsicherung antragsfrei und automatisiert ausgezahlt wird und dass eine ganzheitliche Bearbeitung gesetzlich möglich ist. Auch wenn die grundsätzliche Perspektive (eindeutige Zuordnung von Sozialleistungen in drei Bereiche: alltäglicher Bedarf für Volljährige, alltäglicher Bedarf für Minderjährige und Haushaltsbedarf) durchaus interessant ist, wird nun gerade mit der Konstruktion dieser Annahmen vermieden, Antworten auf die oben genannten komplexen Ausgestaltungsnotwendigkeiten im bestehenden System zu geben. Damit wird die oben beschriebene Lücke für ein neues, an den bestehenden Strukturen ansetzendes Modell für eine neue Kindergrundsicherung also nicht gefüllt.

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld ‚Sicherung des Lebensunterhalts‘

- Bogumil, Jörg und Philipp Gräfe. 2023. Verwaltungsverflechtungen im föderalen System. *Politische Vierteljahresschrift* 65: 417–446, DOI: 10.1007/s11615-023-00525-8.
- NKR [Nationaler Normenkontrollrat] und Deloitte. 2024. Wege aus der Komplexitätsfalle. Vereinfachung und Automatisierung von Sozialleistungen, Berlin.
<https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachten/2024-nkr-sozialleistungsgutachten.html>
- Ibach, Alexander. 2021. Die systematische Verflechtung des Sozialstaats und die daraus resultierenden Verwaltungskosten. Eine Untersuchung am Beispiel der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Dissertation, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

4.2. HANDLUNGSFELD KINDERSCHUTZ UND JUGENDHILFE

Kinderschutz und Jugendhilfe bezeichnen ein staatliches Handlungsfeld, das auf die Förderung der kindlichen oder jugendlichen Entwicklung und auf die Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit abzielt, auch wenn vordergründig vor allem die Unterstützung der elterlichen Erziehung im Vordergrund steht (Dahme/Wohlfahrt 2018). Institutionell umgesetzt wird dies durch ein komplexes Geflecht öffentlicher und freier Akteur*innen, wobei das kommunale Jugendamt die herausragende Stellung einnimmt.

Im Zentrum steht die Kinder- und Jugendhilfe im Sinne des Sozialgesetzbuchs, welche sich zusammensetzt aus der ‚Kinder- und Jugendpflege‘ als Gesamtheit der allgemeinen Angebote und Infrastrukturen zur Erziehung, Bildung, sozialen Unterstützung und zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen bspw. durch Kindertagesstätten sowie der ‚Kinder- und Jugendfürsorge‘, wobei es um Interventionen in Familien zur Vermeidung einer Kindeswohlgefährdung geht (Schröer/Struck 2018). Hier zeigt sich, dass der Jugendhilfe ein ‚doppeltes Mandat‘ aus sozialarbeiterischer Hilfe sowie Kontrolle zufällt (Dahme/Wohlfahrt 2018).

Die institutionelle Komplexität der Jugendhilfe ergibt sich zunächst durch den Trägermix aus öffentlichen und freien Trägern. Auf öffentlicher Seite sind dies vor allem das *kommunale Jugendamt*, aber auch *überörtliche Träger* (Schröer/Struck 2018; Bogumil/Hafner/Heinze

2021; Pingel 2018, S. 744). Die Arbeit der *freien Jugendhilfe* – als Träger von Kindertagesstätten, Beratungsstellen, von Angeboten der Jugendsozialarbeit und Ganztagsbetreuung u. v. m. – beruht wiederum auf komplexen und unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen und Finanzierungsformen, die verschiedentlich vom Wettbewerb der Träger geprägt sind (Dohmen/Löwenberg/Strünc 2018). Innerhalb der Hilfsstrukturen der Jugendhilfe wird traditionell eine starke „Versäulung“ kritisiert (Schröer/Struck 2018, S. 124). Angebote und Einrichtungen orientieren sich demnach zumeist an spezifischen Problemstellungen und sind auf spezifische Risikogruppen und -situationen zugeschnitten – mit der Folge, dass Problemstellungen außerhalb dieser vordefinierten Hilfskontexte nicht oder nur unzureichend von den gegebenen Angeboten bearbeitet werden (Schröer/Struck 2018). Insbesondere Kinderarmut werde unzureichend als eigenes Problem, sondern nur in einzelnen Symptomen von den sozialen Diensten adressiert (Holz 2018). So wird eine zunehmend festzustellende Ausrichtung von Jugendhilfeangeboten an Schulbezügen (z. B. Ganztags, Fokus auf Nachhilfe; Pingel 2018; Spies 2018) kritisch wahrgenommen, weil dadurch einerseits junge Menschen außerhalb schulischer Bezüge (z. B. junge Erwachsene) aus dem Blick geraten (Stauber/Walther 2021; Steinberg/Dingeldey 2020) und andererseits die Bewältigung des schulischen Alltags höher gewichtet werde als eine grundlegende Situationsverbesserung (Holz 2018, S. 699–700). Positiv wird dagegen angeführt, dass durch schulbezogene Angebote die Schule mit ihren Akteur*innen als Bestandteil des Sozialraums begriffen werde (Spies 2018, S. 136).

Neben der Fragmentierung innerhalb des Jugendhilfesystems werden zudem die Schnittstellen zu anderen Politikfeldern in der Literatur problematisiert. Ganz wesentlich ist die **Schnittstelle zur Schule**. Hier ist die Zusammenarbeit traditionell herausfordernd angesichts unterschiedlicher professioneller Handlungslogiken zwischen Schulsystem und Jugendhilfe, gleichwohl hier aber in jüngerer Zeit eine immer größere Annäherung stattgefunden hat (Spies 2018). Weitgehend flächendeckend vorhanden ist inzwischen die ‚*Schulsozialarbeit*‘ an der Schnittstelle beider Systeme, wobei diese je nach Bundesland entweder innerhalb der Jugendhilfe oder aber als Angebot in schulischer Trägerschaft angesiedelt ist (Spies 2018; Pingel 2018). Die Schulsozialarbeit ist aber daher auch mit Unklarheiten in Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen konfrontiert (Pingel 2018, S. 750). Als weitere besonders relevante Schnittstelle benennt die Literatur die **Schnittstelle zur Arbeitsvermittlung**.

Als ebenfalls problembelastet wird die **Schnittstelle zwischen Jugendhilfe und Suchthilfe** analysiert. Feist-Ortmanns und Macsenaere (2018) heben hierbei auf die konkrete Zusammenarbeit der beiden Professionen ab: Es gebe ein „Problem einer ‚unterschiedlichen Sprache‘, teilweise diametral empfundener Arbeitsaufträge und großer Schwierigkeiten beim Finden einer gemeinsamen Haltung, insbesondere zur Erziehungsfähigkeit von suchtbelasteten und suchtkranken Eltern“, hinzu kämen Personalfluktuationen und wechselseitig fehlende Wertschätzung (Feist-Ortmanns/Macsenaere 2018, S. 45).

Besonders problematisch ist indes die **institutionelle Trennung von Jugendhilfe und Behindertenhilfen** (Oehme/Schröer 2018; Schröer/Struck 2018; Lampke 2018; Rohrman/Theile 2022). Hier existiert bislang keine Gesamtzuständigkeit beim Jugendamt, sondern vor allem eine Zuständigkeit der Träger der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX. Einzig die soziale Teilhabe von Kindern mit seelischen Behinderungen wurde in die Jugendhilfe überführt (§ 35a SGB VIII). Die gegenwärtige Zuständigkeitsverteilung hat aber zur Folge, dass bei der Eingliederung jugendspezifische Themen ggf. unzureichend berücksichtigt werden, während in der Jugendhilfe geistige und körperliche Behinderungen unzureichend Thema sind. Außerdem ergeben sich Zuständigkeitskonflikte bei Mehrfachbehinderungen. Im Zuge der Inklusionsdebatte wird eine Gesamtzuständigkeit beim Jugendamt

befürwortet, die mit dem 2021 verabschiedeten Kinder- und Jugendstärkungsgesetz ab 2028 umgesetzt werden soll (Oehme/Schröer 2018).

Im Bereich **Kinderschutz** ist dagegen schon heute eine Vorrangstellung der öffentlichen Jugendhilfe institutionalisiert. Dies umfasst gesetzliche Mandate zur Informationsweitergabe seitens Polizei, medizinischer Dienste, Schulen, anderer Sozialer Dienste u. a. an das Jugendamt, die im letzten Jahrzehnt noch weiter gestärkt wurden, etwa im Kontext von Gewalt, Kriminalität oder auch Extremismus (Fritsch 2019; Möller 2018; Fahrner 2023; Schröer/Struck 2018, S. 121). Zudem wird die freie Jugendhilfe zunehmend zur Mitwirkung an den ordnungsrechtlichen Aufgaben des Kinderschutzes verpflichtet, was allerdings zu Konflikten mit deren traditionellen Selbstverständnissen führen könnte (Dahme/Wohlfahrt 2018, S. 231). Politisch verstärkt adressiert wurde auch die **Schnittstelle zum Gesundheitssystem**, was die **Präventionsarbeit im Kindesalter** betrifft. Seit 2012 ist insofern ein Dienstleistungssektor der ‚Frühen Hilfen‘, d. h. der ressortübergreifenden und multiprofessionellen Präventionsarbeit, entstanden und insbesondere in Großstädten sind vereinheitlichte Verfahren (‚Frühwarnsysteme‘) zur Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen eingerichtet worden (Schröer/Struck 2018; Holz 2018).

Die kommunale Jugendhilfe hat darüber hinaus eine Sonderstellung mit einem expliziten Auftrag zur ‚Einmischung‘, wenn es um **kommunale Planungsprozesse** geht (§ 80 Abs. 5 SGB VIII). Die Jugendhilfeplanung der Jugendämter kann (und sollte) somit auf die Schulentwicklungs-, Stadtentwicklungs- oder auch kulturpolitische Planung Einfluss nehmen, sofern dies in den fraglichen Kommunen entsprechend gelebt wird (Gottwald/Schröder 2018).

Mit Blick auf soziale Risikosituationen, die unangemessen im institutionellen Gefüge der Jugendhilfe bearbeitet werden, benennt die erfasste Literatur erstens **armutsbetroffene Familien und Alleinerziehende mit Kindern**, für die eine gezielte institutionelle Hilfe fehlt (Holz 2018). Hier überschneiden sich Leistungen und Zuständigkeiten der **Grundsicherung** und der Jugendhilfe, was zu Doppelbearbeitung, zusätzlichen Aufwänden in der Antragsbearbeitung und unabgestimmten (ggf. sogar widersprüchlichen) Beratungen und Leistungen führt (Holz 2018; Bogumil/Gräfe 2023). Es fehle auch generell an Sensibilisierung für Armutfragen (Holz 2018). Institutionell unzureichend adressiert werden zweitens **junge Erwachsene und sonstige junge Menschen außerhalb der Schulsysteme** (Stauber/Walther 2021; Steinberg/Dingeldey 2020), z. B. auch **junge Geflüchtete**. Als besonders risikoreich wird drittens der Übergang von jungen Erwachsenen aus den stationären Hilfen für Erziehung (z. B. Heimerziehung) in das Erwachsenenleben (‚**Care-Leaver**‘) betrachtet, da diese Menschen oft erneut in prekären Lebenssituationen landen, z. B. mit Blick auf die Integration in den Arbeitsmarkt. Hierzu wird vor allem mehr Forschungsbedarf gesehen (Schröer/Struck 2018, S. 125). Einige Autor*innen fordern, dass dieser Übergang institutionell aufgefangen werden sollte, etwa durch weitere Unterstützung und mehr Kooperation und Koordination zwischen Hilfesystemen.

Generell plädiert die Literatur für eine verstärkte Vernetzung und Koordinierung zwischen Angeboten und Hilfesystemen. Ein wesentliches Konzept hierzu ist die Sozialraumorientierung, wo es um die verstärkte Gemeinwesenorientierung von sozialstaatlichem Handeln geht und das durch Vernetzung von Akteur*innen und dafür weniger Orientierung an rechtlich-organisationalen und daher fragmentierten Hilfestrukturen und Angeboten umgesetzt werden soll (Langer 2020; durchaus kritisch: Dahme/Wohlfahrt 2018). Zudem wird eine ressortübergreifende integrierte Sozialplanung gefordert (Gottwald/Schröder 2018). Vor allem auch die Steuerung von Leistungen und Angeboten ist hier zu betrachten, da sich in der kommunalen Praxis unterschiedliche Governanceformen (z. B. Ausschreibungen versus klassische

Leistungsvereinbarungen zwischen Jugendamt und freien Trägern) mit verschiedenen Auswirkungen etabliert haben (Dohmen/Löwenberg/Strünck 2018). In Hinblick auf die individuelle Vernetzung und Koordination von Hilfesystemen bei Übergängen ist wiederum die Schaffung des § 36b SGB VIII („Zusammenarbeit beim Zuständigkeitsübergang“) im Jahre 2021 wesentlich, in dem die Organisation ‚weicher‘ Zuständigkeitswechsel durch die Erstellung von individuellen Hilfeplänen verpflichtend wurde (Rohrmann/Theile 2022).

Im Handlungsfeld zeigt sich allerdings, dass viele dieser Optimierungskonzepte und eine koordinierte Schnittstellenbearbeitung gesetzlicher Reformen bedürfen. So steht der Sozialraumorientierung aktuell noch eine an individuellen Rechtsansprüchen statt Infrastrukturen orientierte Finanzierungspolitik entgegen (Dahme/Wohlfahrt 2018). Auch fehlt es vielfach noch an gesetzlichen Mandaten z. B. zum Datenaustausch, um die Zusammenarbeit zu fördern. Grundsätzlich erscheinen zudem Zuständigkeitsveränderungen in Teilbereichen notwendig.

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld ‚Jugendhilfe‘

- Schröder, Wolfgang und Norbert Struck. 2018. Kinder- und Jugendhilfe. In *Soziale Arbeit*, Hrsg. Gunther Graßhoff, Anna Renker und Wolfgang Schröder, 115–131, Wiesbaden: Springer VS.
- Holz, Gerda. 2018. Kinderarmut und familienbezogene soziale Dienstleistungen. In *Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung*, Hrsg. Ernst-Ulrich Huster, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn, 687–716, Wiesbaden: Springer VS.
- Steinberg, Lisa und Irene Dingeldey. 2020. Wer ist hier schwer zu erreichen? Herausforderungen im Übergang Schule-Beruf: Erfahrungen an den institutionellen Schnittstellen zwischen Jugendhilfe und Vermittlung in Ausbildung und Arbeit. Bremen: Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW). <https://www.econstor.eu/handle/10419/226696>.
- Pingel, Andrea. 2018. Jugendsozialarbeit. In *Kompendium Kinder- und Jugendhilfe*, Hrsg. Karin Böllert, 737–754, Wiesbaden; Heidelberg: Springer VS. DOI: 10.1007/978-3-531-19096-9_32.
- Stauber, Barbara und Andreas Walther. 2021. Junge Erwachsene in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. In *Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit*, Hrsg. Ulrich Deinet, Benedikt Sturzenhecker, Larissa von Schwänenflügel und Moritz Schwerthelm, 387–400, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-22563-6_24.

4.3. HANDLUNGSFELD ÜBERGANG INS BERUFSLEBEN

Der Übergang von der Schule ins Berufsleben und die damit verbundene institutionelle Bearbeitung im Sozialstaat stellt eine der am häufigsten untersuchten Handlungsfelder im Sample dar und soll hier deswegen genauer dargestellt werden. Dieser biografische Übergang gilt als entscheidende Risikosituation, da der Eintritt in das Berufsleben weitgehend die Voraussetzung für Teilhabe in der Gesellschaft darstellt: „Und wer am Ende ohne Beruf bleibt, ist weitgehend von Teilhabe ausgeschlossen“ (Pingel 2018, S. 748; Stauber/Walther 2021; Hagemann/Ruth 2019; Stöbe-Blossey et al. 2021). Doch auch, wo der Berufseinstieg gelingt, sind weitere Transitionen wie Wohnübergänge häufig die Folge (Walther/Stauber 2018). Daraus resultiert eine besondere sozialpolitische Relevanz, junge Menschen erfolgreich in der Phase

der Arbeitssuche, der Ausbildung oder des Studiums zu unterstützen. Gleichzeitig verlängert sich diese Phase des Übergangs zunehmend, ist selten gradlinig und erfordert somit auch Flexibilität in der sozialstaatlichen Bearbeitung (Stauber/Walther 2021; Schröder/Struck 2018, S. 127–129).

Das institutionelle Setting des Sozialstaats ist hierbei jedoch fragmentiert. Im Übergang von der Schule in den Beruf sind neben den (*Regel- und Berufs-*)*Schulen* die Rechtskreise der *Jugendhilfe (SGB VIII)*, der *Arbeitsagentur als Träger der Berufsorientierung und -beratung (SGB III)* sowie ggf. auch die *Jobcenter als Träger der Grundsicherung (SGB II)* zuständig (Hagemann/Ruth 2019). Seit 2013 gefördert von der Politik, wird die Zusammenarbeit dieser Rechtskreise zunehmend institutionalisiert durch sog. ‚*Jugendberufsagenturen*‘. Dies sind üblicherweise festgeschriebene Kooperationen auf kommunaler oder regionaler Ebene zwischen den Trägern der Rechtskreise. Die Idee ist, die Beratungen und Leistungen der Rechtskreise abzustimmen oder zu integrieren, also zu bündeln. So ist auch eine simultane Bearbeitung von Anliegen möglich. Hinter den Jugendberufsagenturen verbergen sich allerdings recht unterschiedliche institutionelle Arrangements (Hagemann/Ruth 2019). Beispielsweise können hiermit auch ‚Fokuspartnerschaften‘ nur zweier der drei Rechtskreisträger gemeint sein. Eine institutionelle Bündelung ‚unter einem Dach‘ ist damit meist nicht eingeschlossen und macht in Flächenlandkreisen oft auch nur wenig Sinn (Hagemann/Ruth 2019). Auffällig ist, dass die Übergänge von der Schule an die Universität und die institutionellen Zuständigkeiten für Studierende in der erfassten Literatur nicht behandelt werden.

Trotz der Kooperation zeigt die Literatur jedoch Probleme in der Schnittstellenbearbeitung auf. Zum einen **verfolgen die Rechtskreise unterschiedliche Ziele** mit unterschiedlichen Erfolgsmessungen und haben **differierende Professionsverständnisse** (Steinberg/Dingeldey 2020; Stöbe-Blossey et al. 2021). Hinderlich ist beispielsweise, dass längst nicht alle Schulgesetze der Länder die Vorbereitung des Übergangs in die berufliche Bildung und den Arbeitsmarkt als Zielsetzung formulieren (Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 42). Verwiesen wird auch auf die Notwendigkeit einer Arbeitskulturl und das wechselseitige Vertrauen, das es für die „gelebte“ Kooperation brauche (Hagemann/Ruth 2019). In den formal vorgesehenen Prozessen wird vielfach berücksichtigt, dass gleichzeitige Zuständigkeiten und Leistungen mehrerer Rechtskreise vorliegen können. Insbesondere bestehen Vorrang-Nachrang-Regeln, die zumindest kurzfristig die Schnittstelle organisieren, aber auch Vertrauensprobleme in der Zusammenarbeit generieren können (Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 66). Manchmal fehlen Verfahrensabsprachen auf der Ebene der Fallbearbeitung. Überdies wird der **Datenschutz** als ein Hindernis identifiziert, das die Möglichkeiten zum Datenaustausch zwischen den Rechtskreisen beeinträchtigt (Hagemann/Ruth 2019, S. 14, S. 19; Bogumil/Hafner/Heinze 2021; Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 66–68). Hier spielt dann eine Rolle, wie mit Schweigepflichten der Jugendhilfe umgegangen wird, ob Einverständniserklärungen für den Datenaustausch eingeholt werden und welche Software und E-Aktensysteme in den verschiedenen Behörden eingesetzt werden (Bogumil/Gräfe 2022). Als am besten organisiert gilt die Schnittstelle zwischen Jobcentern und Arbeitsagenturen, die z. B. auch dieselben EDV-Systeme verwenden (Stöbe-Blossey et al. 2021).

Es bestehen weiterhin auch einige grundsätzliche, in der Rechtslage begründete Probleme, die auch durch die Kooperation nicht gelöst werden können. Dies sind erstens die **gesetzlichen Grenzen, in denen ein jeweiliger Rechtskreis Leistungen erbringen oder tragen kann**. Das SGB VIII kennt eine Altersgrenze bei 27 Jahren für die Zuständigkeit der Jugendhilfe. Und auch im SGB II ist die Altersgrenze von 25 Jahren relevant, ab der Personen nicht mehr als Teil einer Bedarfsgemeinschaft behandelt werden können. Innerhalb der Jobcenter wird daher oft eine Trennung zwischen unter 25-Jährigen (U25) und älteren Personen

vorgenommen (Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 87). Im SGB III bestehen dagegen keine solchen harten Grenzen und Übergänge (Hagemann/Ruth 2019, S. 11).

Insbesondere der Bürgergeldbezug nach SGB II hat Auswirkungen auch auf die Arbeit der anderen Rechtskreise, indem **Zuständigkeitswechsel beim Ein- sowie Austritt aus dem Bürgergeldbezug** ausgelöst werden. Nach § 10 Abs. 3 SGB VIII haben Leistungen des SGB II zur Eingliederung in Arbeit Vorrang vor den Leistungen der Jugendhilfe. Umgekehrt müssen aber auch Maßnahmen beendet werden oder wechseln, wenn jemand aus dem Bürgergeldbezug herausfällt (Hagemann/Ruth 2019; Pingel 2018). Berichtet wird etwa von Fällen, dass SGB II-Arbeitsmarktmaßnahmen nur unter Vorbehalt einer Finanzierung durch das SGB VIII gewährt wurden und, als diese ausblieb, frühzeitig beendet wurden (Steinberg/Dingeldey 2020, S. 19, S. 27).⁴ Generell wird festgehalten, dass „ein Unterschied [besteht], ob ein*e Jugendliche*r im Rechtskreis des SGB II betreut wird oder Angebote der Berufsberatung ohne Leistungsbezug in Anspruch nimmt“ (Hagemann/Ruth 2019, S. 12). Mit dem 2016 geschaffenen § 16h SGB II ist den Jobcentern auch eine eigene Zuständigkeit für individuelle Hilfsmaßnahmen für Unter-25-Jährige gegeben worden, die sie in Abstimmung mit dem Jugendamt anbieten sollen (Steinberg/Dingeldey 2020, S. 7). Auffällig ist allerdings, dass gleichzeitig die Angebote der Jugendhilfe, insbesondere der hierfür vorgesehenen arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit, faktisch zurückgefahren wurden, sodass für die Zielgruppe vor allem Angebote der Berufsberatung und -vermittlung nach SGB II und SGB III verfügbar sind, die aber nicht zwangsläufig an den Spezifika dieser Lebensphase orientiert sind (Steinberg/Dingeldey 2020; Pingel 2018).

Steinberg und Dingeldey (2020) analysieren, dass das institutionelle Setting im Kontext des Übergangs ins Berufsleben Probleme hat, wenn es um Hilfsbedürftige geht, die **aus Maßnahmen herausfallen** (sei es durch Abbruch, Kündigung, ausbleibende Finanzierung oder Rechtskreiswechsel). Auch zeigt die Studie von Steinberg und Dingeldey Beispiele dafür, wie auch das Ende von Maßnahmen durch SGB-II-Sanktionen zur Verschlimmerung der individuellen Situation führte. Im Hinblick auf die Berufsorientierung beobachtet Walther (2020) zudem eine zunehmende Verlagerung in die Schulen, womit aber auch eine „schulische Überformung von sozialpädagogischer Beratung“ (Walther 2020, S. 77) einhergehe. Ein Resultat sei, dass in der **Berufsberatung an der Schnittstelle zur Schulbildung für Haupt- und Realschüler*innen** oft eine Verengung stattfinde, wonach der Weg in die Ausbildung gefördert, aber die Möglichkeiten zum Wechsel in höhere Bildungsgänge und Berufsfachschulen künstlich verstellt würden. Hier zeigt die institutionelle Bündelung also auch nachteilige Wirkungen.

Darüber hinaus scheitert die institutionelle Bearbeitung zu oft daran, **dass Hilfebedürftige den Zugang zu den institutionellen Unterstützungsstrukturen nicht finden**. Daher brauche es auf die Zielgruppe zugeschnittene Kooperationen wie die Jugendberufsagenturen sowie Angebote der aufsuchenden sowie Straßensozialarbeit, um die Hilfebedürftigen zu erreichen und in die Systeme zu bringen (Steinberg/Dingeldey 2020).

Insgesamt empfiehlt die Literatur die Stärkung der Jugendhilfe und insb. eine Kompetenzerweiterung in Hinblick auf die Lagen junger Erwachsener (Steinberg/Dingeldey 2020; Pingel 2018). Neben diesen Zuständigkeitsveränderungen blickt das Gros der Literatur allerdings auf die Optimierung der Verflechtungen, indem die Schnittstellen- oder Netzwerkarbeit der zahlreichen lokalen Akteur*innen mit Methoden des Case Managements und der weichen

⁴ Es besteht mitunter die Möglichkeit, dass sich das SGB VIII in eine SGB-II-Maßnahme ‚einkauft‘, was allerdings eine gesonderte Bewilligung erfordert, wozu die Kosten der Maßnahme auf die Einzelperson runtergerechnet werden müssen (jeweiliger Anteil an Miete, Personal, Strom usw.). Dieser formale Prozess dauert mehrere Wochen und muss auch nicht immer in der Bewilligung resultieren (Steinberg/Dingeldey 2020, S. 27).

Übergänge und damit die Koordination gefördert werden soll (Stöbe-Blossey et al. 2021; Hagemann/Ruth 2019). Hier setzen auch zahlreiche Programme von Bundes- und Landesregierungen an (Schlee 2019). Schlee evaluiert allerdings, dass diese **Förderprogramme nicht aufeinander abgestimmt** sind und vielmehr ein „Nebeneinander jeweils in sich schlüssiger Argumentationen, Logiken und Vorgehensweisen [bedingen], die Überschneidungen der Zielgruppe und des Wirkungskreises erzeugen“ (Schlee 2019, S. 780). Daraus entstehe die paradoxe Notwendigkeit einer „Koordination der Koordinationen“ (Schlee 2019, S. 781).

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld „Übergang ins Berufsleben“

- Hagemann, Linda und Marina Ruth. 2019. Schnittstellen in der Sozialpolitik. Eine Analyse am Beispiel der Einrichtung von Jugendberufsagenturen, Duisburg (IAQ-Report, 02/2019). DOI: 10.17185/DUEPUBLICO/48361.
- Steinberg, Lisa und Irene Dingeldey. 2020. Wer ist hier schwer zu erreichen? Herausforderungen im Übergang Schule-Beruf: Erfahrungen an den institutionellen Schnittstellen zwischen Jugendhilfe und Vermittlung in Ausbildung und Arbeit. Bremen: Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW). <https://www.econstor.eu/handle/10419/226696>.
- Stöbe-Blossey, Sybille, Martin Brussig, Susanne Drescher und Marina Ruth. 2021. *Schnittstellen in der Sozialpolitik*. Wiesbaden: Springer VS. Hier: Kapitel 3
- Schlee, Thorsten. 2019. Lokale Vernetzung in der Sozialpolitik: Eine kritische Auseinandersetzung mit netzwerkbildenden Programmen im Übergang Schule-Beruf. *Sozialer Fortschritt* 68/10: 769–790, DOI: 10.3790/sfo.68.10.769.

4.4. HANDLUNGSFELD ALTER

Die Lebenssituation alter und hochaltriger Menschen ist teilweise sehr verschieden, was z. B. den Gesundheitszustand, die finanzielle Lage und soziale Teilhabe und somit auch die Bedarfe an sozialstaatlicher Unterstützung anbelangt. Das Alter ist dabei als eine Lebensphase mit großer Dynamik und zahlreichen biografischen Übergängen gekennzeichnet (Lehnert 2021). Anders als bei den biografischen Übergängen im Jugendbereich wird im Handlungsfeld Alter daher auch der „Bedarf an sozialstaatlich organisierter Unterstützung weniger vom kalendarischen Alter abhängig [gemacht] als von den divergierenden Lebenslagen“ (Aner 2020, S. 30), etwa mit Blick auf den Gesundheitszustand, die Pflegebedürftigkeit oder das Versterben von Angehörigen und dessen Auswirkungen usw. Im Handlungsfeld Alter werden schließlich drei sozialpolitische Bereiche betrachtet, die institutionell fragmentiert sind: die Einkommenssicherung, die pflegerische Versorgung sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, die jeweils eigene Kernbereiche der institutionellen Landschaft des deutschen Sozialstaats ausmachen (z. B. Burmester/Wohlfahrt 2019; Leitner 2022).⁵ Hinzu kommen weitere Zuständigkeiten aus unterschiedlichen Politikfeldern wie der Wohnungspolitik (Heinze 2020, 2018), die zur Fragmentierung der Leistungsbereiche (Berner 2023) und „Silodenken“ (Heinze 2020, S. 188) beitragen. Überlegungen, die wesentlichen Rechtskreise in einem „Altenhilfegesetz“ analog zum Kinder- und Jugendhilfegesetz zu bündeln, wurden nicht umgesetzt (Aner 2020, S. 42, S. 51–52).

Die *Altenhilfe* ist Teil der kommunalen Sozialhilfe (SGB XII) und richtet sich gezielt an ältere Mitmenschen. „Die Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter

⁵ Ausgeklammert wird hier die Gesundheitsversorgung als eigenes Handlungsfeld.

entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, selbstbestimmt am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen und ihre Fähigkeit zur Selbsthilfe zu stärken.“ (§ 71 SGB XII) Die Altenhilfe gilt als vergleichsweise schwach gesetzlich determiniert (Aner 2020, S: 29); die Rechtsgrundlage bietet allein § 71 SGB XII. Als wesentliches Problem der kommunalen Altenhilfe gilt ihre Finanzierung, die oft ungesichert ist. Die Kommunen sind hier abhängig von i. d. R. befristeten Bundes- und Landesprogrammen (Aner 2020, S. 45). Darüber hinaus sorgt die geringe rechtliche Determination dafür, dass es große Unterschiede in der Ausgestaltung der Altenhilfe zwischen den Kommunen gibt (Berner 2023). Teilweise wird auch die inhaltliche Reichweite der Altenhilfe kritisch gesehen. Becker-Schwarze (2020, S. 328; auch Mlosch 2023) sieht es als Nachteil, dass das Betreuungsrecht nicht mit der Sozialberatung gekoppelt ist, da so häufig rechtliche Betreuungen auch eingesetzt würden für die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen, was durch eine Sozialberatung vermieden werden könnte.

Die **Einkommenssicherung von alten Menschen** ist mit der Rentenreform von 2001 ausdifferenziert worden. Am wesentlichsten und für die allermeisten alten Menschen allein zuständig ist hierbei weiterhin die *gesetzliche Rentenversicherung* (Leitner 2022; Blank/Türk 2018). Daneben bestehen unterschiedliche Zusatzversicherungen und die Riester-Rente. Diejenigen, die jedoch keine zum Lebensunterhalt ausreichenden Renteneinkünfte beziehen, fallen in die Zuständigkeit der *Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII*, für die das kommunale Sozialamt zuständig ist (Leitner 2022; Blank/Türk 2018).

Das institutionelle Gefüge der **Unterstützungsleistungen für Pflegebedürftige** ist besonders komplex. Hier ist zunächst die Zuständigkeit der *sozialen Pflegeversicherung* zu nennen, deren Träger die bei den Krankenkassen angesiedelten *Pflegekassen* sind. Die Pflegeversicherung wird tätig, wenn der *Medizinische Dienst*⁶ den Pflegegrad der betreffenden Person im Rahmen der vorhandenen Kriterien eingestuft hat. Die Leistungen der Pflegeversicherung sind allerdings grundsätzlich budgetiert, also pauschale Leistungen in Abhängigkeit des Pflegegrades (Ausnahmen hiervon sind nur Leistungen für Pflegehilfsmittel und Pflegekurse), die die individuellen Kosten nur teilweise abdecken (Leitner 2022). Bei Personen, wo durch diesen pauschalen Ansatz der notwendige Pflegeaufwand auch nicht aus eigenen Mitteln oder durch Mittel von Angehörigen (Unterhaltsverpflichtung) sichergestellt werden kann, ergibt sich dann eine Schnittstelle zur kommunal angesiedelten Sozialhilfe (SGB XII), welche *Hilfe zur Pflege* leistet.

Die Inanspruchnahme pflegerischer Leistungen bedarf zudem einiger Beratung, die am besten die Bündelung der zuständigen Stellen und damit der fragmentierten Angebote umfasst. Daher wurden mit dem Pflegeweiterentwicklungsgesetz von 2008 sog. **„Pflegestützpunkte“** als Einrichtungen der Kranken- und Pflegekassen geschaffen; eine gemeinsame Trägerschaft mit den Kommunen ist explizit möglich (Aner 2020, S. 47). Seit 2017 können die gesetzlich gestärkten Kommunen zudem auch eigene solche Pflegestützpunkte einrichten und initiieren. „Ziel ist vor allem die sozialräumliche Ausrichtung und bessere Vor-Ort-Koordination aller Beratungsangebote, also zur Pflege, zur Altenhilfe und zur Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung“ (Aner 2020, S. 48, kursiv im Orig.). Seit 2009 besteht überdies ein Rechtsanspruch auf **individuelle Pflegeberatung und Hilfestellung**, welche sich auf die verschiedenen infrage kommenden Sozialleistungen bezieht (ebd.). Da hierbei ein individueller Versorgungsplan erstellt wird, wird dies auch als Einführung eines übergreifenden Case Managements in der Altenhilfe betrachtet (Aner 2020, S. 47; Leitner 2022, S. 110–111; Wendt 2020).

6 Früher: Medizinischer Dienst der Krankenkassen.

Während bei der Pflegeberatung für alte Menschen also eine zunehmende Bündelung zur Überwindung der institutionellen Fragmentierung erkennbar ist, sind **in der Leistungserbringung weiterhin fehlende Vernetzung und Abstimmung der Angebote** erkennbar. Leitner beschreibt, dass die Leistungen ambulanter Pflege stark an einzelnen Verrichtungen orientiert sind, sie also faktisch die Ganzheitlichkeit im Sinne einer sozialen bzw. sozialarbeiterischen Betreuung vermissen lassen (Leitner 2022).

Als wesentliche Problemstellung gilt zudem die Bearbeitung der **Schnittstellen zum Gesundheitssystem** meist gegen Ende der Lebensphase Alter, die mit häufigen Wechseln zwischen den Hilfesystemen zur akuten Behandlung (SGB V), Rehabilitation (SGB IX) und Pflege (SGB XI) einhergehen kann und überdies meist weitere Transitionen im Bereich Wohnen und Lebensunterhalt sowie Teilhabe zur Folge hat. Lehnert (2021) führt exemplarisch den Übergang in die stationäre Pflege an. Beim Übergang aus einer Krankenhausbehandlung in die stationäre Pflege sind insofern auf Landesebene der Medizinische Dienst und die Pflegekassen sowie auf lokaler Ebene die Sozialdienste der Krankenhäuser, die Sozialämter (mit Zuständigkeit für die Heimplatzvermittlung) und die Pflegeeinrichtungen relevant (Lehnert 2021).

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld „Alter“

- Leitner, Sigrid. 2022. Sozialpolitische Entwicklungen: Renten- und Pflegepolitik. In *Soziale Arbeit mit alten Menschen*, Hrsg. Christian Bleck und Anne van Rießen, 99–114, Wiesbaden: Springer VS. DOI: 10.1007/978-3-658-37573-7_6.
- Aner, Kirsten. 2020. Soziale Altenhilfe als Aufgabe Sozialer (Alten-)Arbeit. In *Handbuch Soziale Arbeit und Alter*, Hrsg. Kirsten Aner und Ute Karl, 29–54, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-26624-0_3.
- Burmester, Monika und Norbert Wohlfahrt. 2019. Soziale Dienstleistungspolitik in einer alternden Gesellschaft. In *Alternde Gesellschaften gerecht gestalten. Stichwörter für die partizipative Praxis*, Hrsg. Friso Ross, Mario Rund und Jan Steinhaußen, 359–374, Opladen/Berlin/Toronto: Budrich.

4.5. HANDLUNGSFELD REHABILITATION

Rehabilitation (auch Wiedereingliederung) ist im deutschen Sozialstaat mit verschiedenen Bedeutungen und Hilfesystemen verbunden. Hierunter werden sowohl die Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen als auch die Rehabilitation nach Krankheit und/oder Unfällen oder auch aus einer Suchterkrankung gefasst. Rehabilitation setzt dabei grundsätzlich erst ein, wenn keine akute Behandlung mehr stattfindet und die betreffende Person für Rehabilitationsmaßnahmen geeignet ist (Franke 2020, S. 160).

Institutionell sind hier **mehrere Leistungssysteme in einem komplexen Alternativverhältnis** eingebunden. Hier ist zunächst festgelegt, dass Rehabilitationsleistungen grundsätzlich Vorrang haben sollen vor Rentenleistungen (§ 9 SGB VI), vor Pflegeleistungen (§ 31 SGB XI) sowie vor Leistungen der Arbeitsförderung (§ 22 Abs. 2 SGB III) (Hüer/Walendzik 2019; Franke 2020, S. 161; Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 142), womit deutlich wird, dass mit der Rehabilitationshilfe sowohl die Erwerbsunfähigkeit als auch die Pflegebedürftigkeit verhindert werden sollen. Die Rehabilitationsleistungen sind allerdings selbst kein einheitliches Leistungssystem, sondern fallen je nach Situation des Betroffenen in unterschiedliche

institutionelle Zuständigkeiten. Rehabilitationsleistungen der gesetzlichen Krankenversicherung sind dabei wiederum nachrangig gegenüber den Rehabilitationsleistungen anderer Träger (§ 40 Abs. 4 SGB V) (Hüer/Walenzik 2019). Daraus ergibt sich folgendes Bild der Zuständigkeiten: Bei Rentner*innen, anerkannt Pflegebedürftigen,⁷ aber auch in Eltern-Kind-Kontexten ist die *gesetzliche Krankenversicherung* zuständig. Die *Deutsche Rentenversicherung* ist Trägerin der Eingliederung von Berufstätigen, deren Erwerbsfähigkeit verbessert oder wiederhergestellt werden soll. In Fällen von Berufskrankheiten oder Arbeitsunfällen trägt die *Unfallversicherung* die Rehabilitationsleistungen. Hinzu kommen außerdem ggf. die Träger der *Kriegsopferfürsorge*, der *Jugendhilfe* und der *Eingliederungshilfe*. Zwar vereinheitlicht das SGB IX das Rehabilitationsrecht weitestgehend, dennoch richtet sich die Durchführung durch die zuständigen Sozialsysteme noch immer nach deren originären Rechtskreisen (Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 144). Die *Pflegeversicherung* ist kein Träger der Rehabilitation, sondern lediglich zur Mitteilung und Mitwirkung verpflichtet, kann aber zumindest bei sofortigem Handlungsbedarf auch vorläufig selbst Leistungen erbringen (Hüer/Walenzik 2019, S. 37).

Die Auswirkungen dieser Fragmentierung und die Gestaltung der Schnittstellen werden in der untersuchten Literatur mit verschiedenen Problemstellungen in Verbindung gebracht. Problematisch ist insbesondere, dass **bei andauerndem Rehabilitationsbedarf die institutionelle Zuständigkeit mehrfach auch wechseln kann**. Hüer und Walenzik (2019) sowie Franke (2020) analysieren zudem ein **Auseinanderfallen von Kranken- und Pflegeversicherung** (trotz der institutionellen Angliederung) in Hinblick auf die Gewährung von medizinischen Rehabilitationsmaßnahmen, die der Vermeidung einer Pflegebedürftigkeit dienen. Da die Rehabilitation in diesen Fällen durch die Krankenkasse und nicht die Pflegeversicherung zu finanzieren sei, die Krankenkasse durch die Vermeidung der Pflegebedürftigkeit aber keine finanziellen Vorteile habe, sei eine sehr zurückhaltende Gewährung von Rehabilitationsleistungen zur Vermeidung von Pflegebedürftigkeit zu beobachten (Franke 2020, S. 162). Es gebe durch die Finanzierungsstrukturen zudem den „Anreiz [...], Ausgaben in die SPV [soziale Pflegeversicherung] zu verschieben“ (Hüer/Walenzik 2019, S. 37). Hier wird auch von „ökonomischen Fehlanreizen“ (Hüer/Walenzik 2019) gesprochen.

Schnittstellenprobleme gibt es weiterhin im **Übergang von medizinischen Akutbehandlungen in die Rehabilitation**. Denn während die Akutbehandlung immer in der Zuständigkeit der Krankenversicherung liegt, sind die möglicherweise anschließenden Rehabilitationsleistungen Aufgabe der jeweiligen Rehabilitationsträger. Bei erwerbsfähigen Personen erfolgt somit immer eine Zuständigkeitstransition zwischen Krankenkasse und Rentenversicherung. Bei vielen Leistungsangeboten ist allerdings nicht eindeutig, ob sie als Leistungen der akuten Behandlung oder der Rehabilitation anzusehen sind, sodass hier auch Zuständigkeit und Finanzierungsverantwortung zwischen den Trägern hin- und hergeschoben wird (Hüer/Walenzik 2019).

Bei den Rehabilitationsleistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ergeben sich **Schnittstellen zwischen der Rentenversicherung und der Arbeitsverwaltung**. So ist zwar eine vorrangige Zuständigkeit der Rentenversicherung vor der *Arbeitsagentur* vorgesehen. Um aber die Zuständigkeit zu klären, müssen bei Erwerbsfähigen u. a. komplexe versicherungsrechtliche Voraussetzungen geprüft werden, wobei aber auch bei nicht erfüllten versicherungsrechtlichen Voraussetzungen eine Zuständigkeit der Rentenversicherung bestehen kann, wenn ansonsten Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit zu leisten wäre oder wenn sich die Leistungen unmittelbar an eine medizinische Rehabilitation anschließen (Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 142–143). Sollte die Rentenversicherung die Zuständigkeit für die Rehabilitation übernehmen, ergibt sich oft dennoch eine doppelte Zuständigkeit mit der Arbeitsagentur,

⁷ Die Pflegeversicherung selbst ist kein Träger der Rehabilitation (Franke 2020, S. 162).

wenn nämlich die Rehabilitand*innen Arbeitslosengeld beziehen oder sich auch sonstig in der Arbeitsvermittlung durch die Arbeitsagentur befinden (Stöbe-Blossey et al. 2021). Bei Bürgergeldempfänger*innen ergibt sich zudem eine Konstellation mit einer weiteren **Schnittstelle zum Jobcenter**. Da die *Jobcenter* selbst keine Rehabilitationsträger sind, müssen sie ihre Klientel bei erkanntem Bedarf an die Arbeitsagentur verweisen, welche dann die Beratung und Antragsbearbeitung bzgl. der Rehabilitation übernimmt. Die Jobcenter sind dann aber wieder für die Leistungserbringung und Integration der Maßnahmen zuständig (Stöbe-Blossey et al. 2021, S. 144–145). Brussig et al. (2021) identifizieren aber eine Reihe von Problemen in der Schnittstellenbearbeitung zwischen Jobcentern und (der für die Rehabilitation zuständigen) Rentenversicherung, indem Bedarfe in der Praxis nicht erkannt werden, weil z. B. die Jobcenter kaum Kapazitäten für die Behandlung möglicher Gesundheitsfragen in den Beratungsgesprächen einräumen und die SGB II-Sachbearbeiter*innen wenig Expertise in diesem Bereich haben. Weiterhin gibt es Überführungsschwierigkeiten, Verzögerungen und Lücken im Leistungsangebot (ebd.).

Neben diesen in der Organisationsstruktur des Handlungsfelds bedingten Problemen ist eine angemessene Schnittstellenbearbeitung aber auch durch „Kommunikationsdefizite“ erschwert (Hüer/Walendzik 2019, S. 41). Im Bereich der **Rehabilitation psychisch Erkrankter**, insbesondere im Kontext depressiver Patient*innen, analysieren Brieger und Menzel (2022) ein strukturelles Defizit aufseiten der medizinischen/psychiatrischen Verantwortlichen, Rehabilitationsleistungen außerhalb des SGB V wie etwa ambulant betreutes Wohnen oder tagesstrukturierende Maßnahmen zu initiieren. Dabei müssten Aspekte der materiellen Grundsicherung, der Wohnsituation, der Arbeit und Tagesstruktur sowie der Teilhabe am sozialen Leben gerade bei Depressionserkrankungen zusammen mit der psychiatrischen/psychotherapeutischen Behandlung kombiniert werden (Brieger/Menzel 2022). Insofern sehen die Autor*innen noch deutlichen Verbesserungsbedarf, eine funktionierende **Zusammenarbeit zwischen SGB V und den anderen Rechtskreisen** aufzubauen, die eine integrierte Rehabilitations- und Behandlungsplanung umsetzt.

Schwierig ist die passende Versorgung von **multimorbiden⁸ Personen** mit Rehabilitationsangeboten, sodass häufig lange Fahrtzeiten der Betroffenen nötig sind (Franke 2020). Verschiedentlich wird daher ein Aufbau mobiler Angebote vorgeschlagen, der allerdings eine enge Koordination und Vernetzung verschiedener Angebote von sog. Reha-Kliniken, Pflegediensten und Beratungsstellen erfordert, auch im Sinne eines Case Managements (Franke 2020).

Im Bundesteilhabegesetz wurde, angesichts dieser Vielzahl potenzieller Leistungserbringer und komplexer individueller Lagen, die vielfältige Schnittstellen bedingen, eingeführt, dass die verschiedenen Rehabilitationsträger auf Bundesebene gemeinsame Empfehlungen zur Förderung ihrer Zusammenarbeit (§ 26 SGB IX) verabschieden, um die Verfahren bei trägerübergreifenden Anträgen oder Anträgen mit unklarer Zuständigkeit zu regeln (Hüer/Walendzik 2019). Auch auf regionaler Ebene gibt es eine Stärkung des gemeinsamen Handelns der Rehabilitationsträger. Von gesundheitspolitischer Seite wird aber weiterhin für umfangreichere Zuständigkeitsänderungen, insbesondere das Verhältnis von Krankenversicherung und Pflegeversicherung betreffend, plädiert (Hüer/Walendzik 2019).

⁸ Multimorbidität bezeichnet, dass mehrere (chronische) Erkrankungen gleichzeitig vorliegen.

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld „Rehabilitation“

- Hüer, Theresa und Anke Walendzik. 2019. Schnittstellenprobleme und Lösungsansätze in der medizinischen Rehabilitation. *Gesundheits- und Sozialpolitik* 73/2: 36–42, DOI: 10.5771/1611-5821-2019-2-36.
- Stöbe-Blossey, Sybille, Martin Brussig, Susanne Drescher und Marina Ruth. 2021. *Schnittstellen in der Sozialpolitik*. Wiesbaden: Springer VS. Hier: Kap. 4.
- Brussig, Martin, Anemari Karačić, Clemens Kraetsch und Stefan Zapfel. 2021. Handlungsansätze in Modellprojekten des Bundesprogramms „Innovative Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben – rehapro“. *Arbeit* 30/1: 21–42, DOI: 10.1515/arbeit-2021-0003.

4.6. HANDLUNGSFELD TEILHABE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

Die Teilhabe von Menschen mit Behinderung⁹ konstituiert ein eigenes Handlungsfeld, da Menschen mit Behinderung spezifische individuelle Bedarfe haben, deren institutionelle Bearbeitung komplex ist. Aufgrund der gegebenen Definition von Behinderung im deutschen Sozialrecht (§ 2 Abs. 1 SGB IX) erstreckt sich das Handlungsfeld sich von körperlichen Beeinträchtigungen über chronische psychische Störungen und kognitive Einschränkungen bis hin zu chronischen Suchterkrankungen. Das Handlungsfeld ‚Teilhabe von Menschen mit Behinderung‘ überschneidet sich institutionell mit der Pflege und der Rehabilitation, ist aber von letzterer dahin gehend zu unterscheiden, als dass die Behindertenhilfe kein *Wiedereingliederungsziel* etwa in den Arbeitsmarkt verfolgt, sondern die selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen am gesellschaftlichen Leben im Vordergrund steht (Konrad 2022, S. 19). Die auch in Teilen der wissenschaftlichen Literatur anzutreffende Bezeichnung der ‚Behindertenhilfen‘ (z. B. Schäper 2021; Schädler 2018) hat in Deutschland indes keinen Rechtscharakter und bezeichnet kein zusammenhängendes Hilfesystem. Vielmehr werden hierunter verschiedene Hilfesysteme sowie verschiedene leistungsrechtliche Bestimmungen summiert. Im weiteren Sinne sind hier die Leistungen der *Eingliederungshilfe*, der *Rehabilitation*, der *Sozialpsychiatrie*, der *Pflege*, der *Jugendhilfe* und der *freien Behindertenhilfe* zu nennen. Bei schwerbehinderten Menschen kommen zudem die *Integrations- oder Inklusionsämter* nach dem Teil 3 des SGB IX mit ergänzender Zuständigkeit und entsprechendem Leistungsspektrum hinzu. Welti merkt dazu kritisch an: „Pflege, Rehabilitation und Teilhabe stehen sich trotz mehrerer Pflegereformen als unterschiedliche Logiken, Finanztöpfe, Professionen und Institutionen gegenüber“ (Welti 2019, S. 26).

Grundlage des Leistungsbezugs ist eine sozialrechtliche Anerkennung als Mensch mit Behinderung, womit auch eine Zuerkennung eines Grades der Behinderung erfolgt. Diese Feststellung folgt einem **Antragsverfahren**, das entweder im Rahmen einer rentenrechtlichen Prüfung im Kontext eines Antrags auf Erwerbsminderungsrente oder aber auf Antrag beim zuständigen Versorgungsamt erfolgt. Auch eine Schwerbehinderung muss auf Antrag bei der nach Landesrecht zuständigen Behörde festgestellt werden.

Behinderte Menschen haben im deutschen Sozialstaat nach dem SGB IX zwar in jedem Fall Anrecht auf notwendige Unterstützungen zur sozialen Teilhabe, ihr **Leistungsbezug richtet**

⁹ Das SGB definiert ‚Behinderung‘ folgendermaßen: „Menschen mit Behinderungen sind Menschen, die körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate hindern können. Eine Beeinträchtigung nach Satz 1 liegt vor, wenn der Körper- und Gesundheitszustand von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht“ (§ 2 Abs. 1 SGB IX).

sich aber nach dem Prinzip der Subsidiarität: Wenn eine Zuständigkeit anderer Leistungsträger (insbesondere Jobcenter, Arbeitsagentur, Rentenversicherung, Krankenkasse, sonstiger Rehabilitationsträger und/oder Jugendhilfe) für eine Leistungsgewährung begründet ist, nimmt diese Vorrang vor einer Leistung der Behindertenhilfe ein. Die sogenannte **Eingliederungshilfe** nimmt somit eine nachrangige Rolle im Leistungssystem für Menschen mit Behinderung ein, die nur bei ausbleibender vorrangiger Zuständigkeit oder aber ergänzendem spezifischem Bedarf (besondere Leistungen, insb. Leistungen für Assistenz) zum Zuge kommt (Konrad/Rosemann 2020; Konrad 2022). Die Eingliederungshilfe war ursprünglich Teil der kommunalen Sozialhilfe im SGB XII, wurde aber im Rahmen der dritten Stufe des Bundesteilhabegesetzes mit Jahresbeginn 2020 vollständig in das SGB IX als dessen zweiter Teil überführt und neu organisiert. Ihre Aufgabe ist es, Menschen mit Behinderung bei der eigenständigen Alltagsbewältigung zu kompensieren (Konrad 2022, S. 19). Ihr Leistungsspektrum enthält auch das der Rehabilitation, sodass die Eingliederungshilfe (nachrangig) auch Rehabilitationsträger sein kann.

Die Trägerschaft der Eingliederungshilfe wird in den Bundesländern durch Landes-Ausführungsgesetze unterschiedlich organisiert (Bogumil/Hafner/Heinze 2021, S. 10–11). So wird teilweise eine **institutionelle Trennung von Eingliederungshilfen für Kinder- und Jugendliche und Eingliederungshilfen für Erwachsene** vorgenommen. Je nach Bundesland wird die Eingliederungshilfe zudem von überörtlichen Trägern (z. B. Landschaftsverbände in NRW) oder durch die Kreisverwaltungen bzw. die kreisfreien Städte vollzogen. Wo die Eingliederungshilfe überörtlich angesiedelt ist, ergibt sich aber auch „eine besondere Herausforderung in der Kooperation zwischen kommunaler Ebene und [überörtlichem Träger wie dem] Landschaftsverband“ (Schädler/Reichstein 2018, S. 12). Der unterschiedliche Raumbezug, den die jeweiligen Hilfesysteme haben (als Stadt, Kreis, überörtlich), kann dabei die Schnittstellenbearbeitung und insbesondere auch eine Koordination im Sinne von Planungsprozessen erschweren (Schädler/Reichstein 2018; Schädler 2018). Insofern plädiert Schädler (2018) für eine, inzwischen auch gesetzlich gestärkte, kommunale Planungs- und Steuerungsverantwortung.

Während die ‚Fachleistungen‘ in der Zuständigkeit der Eingliederungshilfe bzw. der Rehabilitationsträger liegen, sind die **existenzsichernden Leistungen wie Bürgergeld, (Erwerbsminderungs-)Rente oder Sozialhilfe** mit dem Bundesteilhabegesetz hiervon bewusst gelöst worden. Konrad und Rosemann (2020, S. 29) bewerten diese institutionelle Entkopplung als wichtige Entwicklung, damit bei wechselnden Unterstützungsmaßnahmen nicht notwendigerweise aufgrund der Finanzierung der Unterkunftskosten z. B. auch ein Wechsel der Wohnform einhergeht.

Für die Leistungsqualität für viele Menschen mit Behinderung ist die **Schnittstelle zwischen der Eingliederungshilfe und der Pflegeversicherung** essenziell. Erst die Einführung der Pflegeversicherung in den 1990er-Jahren hat überhaupt zu einer Trennung von Pflege und Eingliederungshilfe geführt (Welti 2019, S. 26). Grundsätzlich sind Leistungen der Pflegeversicherung und damit verbunden die kommunale **Hilfe zur Pflege** nach SGB XII gleichrangig, was in der konkreten Leistungsgewährung und -finanzierung aber Abgrenzungsprobleme bedingt (Konrad 2022, S. 25). Weiterhin gilt auch die **Schnittstelle zwischen den Behindertenhilfen und dem Gesundheitssystem** als problembehaftet (Schädler/Reichstein 2018; Wasem et al. 2021).

Generell wird der **Zugang zu den Teilhabesystemen** für behinderte Menschen problematisiert. Zunächst ist die Feststellung einer (Schwer-)Behinderung immer ein Antragsverfahren, so wie auch daraus resultierende Leistungen erst beantragt werden müssen. Hierbei entsteht

üblicherweise eine Konstellation der **Mehrfachzuständigkeiten** wie im Fall des Anspruchs auf das persönliche Budget durch Rehabilitationsträger und Pflegekasse sowie das Integrationsamt, welche in der Folge dazu führen kann, dass behinderte Hilfebedürftige von einer Stelle zur nächsten verwiesen werden (Westphal/Boga 2022, S. 29). Die Möglichkeit, einen Antrag auf ein trägerübergreifendes persönliches Budget zu stellen, ist kaum bekannt und etwa für Migrant*innen besonders schwer zugänglich (Westphal/Boga 2022, S. 29).

Um trotz dieser Mehrfachzuständigkeiten und häufigen Zuständigkeitswechsel einen bedarfsgerechten Leistungsbezug und die Teilhabe zu gewährleisten, hat das SGB IX das Instrument des Teilhabepflichtplans eingeführt und auch die Bundesländer haben verschiedene Mechanismen der Koordination eingeführt. In NRW war die Thematik Wohnen für geistig und seelisch behinderte Menschen im Rahmen der Eingliederungshilfe durch ein Clearing-Verfahren beim überörtlichen Träger organisiert (Schädler/Reichstein 2018, S. 13). Mit den Reformen des SGB IX und den Pflegestärkungsgesetzen wurden die Koordination im Rahmen einer Gesamtplanung beim Eingliederungsträger als auch die individuelle Pflege- und Teilhabepflichtplanung gestärkt (Schädler/Reichstein 2018). Auch ist die Sozialraumorientierung in dem Zuge gesetzlich verankert worden (Schädler/Reichstein 2018, S. 17).

Es wird allerdings deutlich, dass die Fragmentierungen im institutionellen Umgang mit Menschen mit Behinderungen nicht nur aus der Vielfalt und der notwendigen Abgrenzung von Rechtskreisen resultieren. Vielmehr findet Schädler eine Realität vor mit „professionelle[n] Systeme[n], die in hohem Maße selbstreferenziell und versäult sind“ (Schädler 2018, S. 243). Helfefelder würden von ihren Akteur*innen voneinander abgegrenzt, obwohl ihre Finanzierung meist auf denselben sozialrechtlichen Grundlagen und Verwaltungsverfahren beruht (Schädler 2018, S. 243). Auch die Angebote und Strukturen der Leistungserbringer sind je nach Hilfssystem verschieden (Schädler/Reichstein 2018, S. 15–16). Als wesentliches Problem arbeitet die Literatur eine bestehende **Sektoralisierung in getrennte Strukturen für Menschen mit körperlichen Behinderungen und Menschen mit psychischen Erkrankungen** heraus. Schäper (2021, S. 34) berichtet, wie auch auf der Ebene der Kreis-Sozialplanung für Menschen mit Behinderungen einerseits und Menschen mit psychischen Erkrankungen andererseits gänzlich voneinander getrennte Planungsstränge wie auch Planungstraditionen und -kulturen bestanden. Schädler macht auch Doppelstrukturen als Folge fehlender interprofessioneller Koordination aus. Es komme zudem zu teils fehlenden oder aber unverhältnismäßig teuren Antworten auf bestimmte Bedarfslagen in der Bearbeitung des einen professionellen Hilfesystems, obwohl Möglichkeiten in anderen Leistungsbereichen prinzipiell verfügbar wären (Schädler 2018, S. 247).

Eine „Versorgungslücke“ (Gelhardt 2023, S. 399) wird mit Blick auf **Menschen mit Hörbehinderung** analysiert, für die es kaum passende Angebote gibt. Hier sind i. d. R. Sozialberatungsstellen für gehörlose und schwerhörige Menschen die allgemeinen Ansprechpartner*innen für sämtliche sozialen Belange, da sie im Unterschied zu den spezialisierten Diensten zur Kommunikation mit und zur Beratung der Betroffenen fähig, aber eben nur eingeschränkt fachlich für jeden Beratungsbedarf einschlägig sind (Gelhardt 2023). Auch die Versorgungsangebote im Bereich der **psychiatrischen Eingliederungshilfe bzw. Rehabilitation** sind nicht vernetzt, könnten aber wie in Baden-Württemberg durch die Schaffung gemeindepsychiatrischer Verbände gefördert werden (Konrad/Rosemann 2020).

Besonders risikoreich ist die Situation für **behinderte Geflüchtete und Zugewanderte ohne langfristigen Aufenthaltsstatus** (Westphal/Boga 2022; Korntheuer 2021). Diese haben während der Zuständigkeit des AsylbLG (siehe ausführlich Abschnitt 4.7) keinen Zugang zu den gesetzlichen Systemen der Rehabilitation oder der Teilhabe, sondern sie erhalten

lediglich in medizinisch akuten Fällen oder in Einzelfallentscheidungen weitergehende Unterstützung, wenn diese „zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich“ ist (Korntheuer 2021, S. 153; Westphal/Boga 2022, S. 24). Die für den Vollzug des AsylbLG verantwortlichen Behörden haben aber in der Regel auch kein professionelles Wissen im Bereich Behinderung bzw. Sozialpsychiatrie, sind also nicht in der Lage zu einer bedarfsgerechten Einschätzung und Veranlassung notwendiger Unterstützungsleistungen. Erschwerend ist zudem zu beobachten, dass auch die Behindertenhilfe bislang keine für Migrant*innen mit Behinderungen sensibilisierte Angebotslandschaft entwickelt hat (Korntheuer 2021). Insgesamt wird insofern auch seitens der Beschäftigten der Migrationsverwaltung von einer Überforderung mit der Situation gesprochen (Korntheuer 2021).

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld „Behinderung“

- Schädler, Johannes. 2018. Inklusion als Herausforderung für kommunale Teilhabepolitik. In *Empowerment und Exklusion*, Hrsg. Thomas Hoffmann, Wolfgang Jantzen und Ursula Stinkes, 237–260, Gießen: Psychosozial-Verlag. DOI: 10.30820/9783837973983-237.
- Konrad, Michael und Matthias Rosemann. 2020. Die UN-BRK, das BTHG und die Herausforderungen für die Unterstützung zu einem selbstbestimmten Wohnen. In *Selbstbestimmtes Wohnen kompakt*, Hrsg. Matthias Rosemann und Michael Konrad, 14–38, Köln: Psychiatrie Verlag.
- Schädler, Johannes und Martin F. Reichstein. 2018. Probleme feldübergreifender Planung Sozialer Dienste – Eine Einführung. In *Sektoralisierung als Planungsherausforderung im inklusiven Gemeinwesen*, Hrsg. Johannes Schädler und Martin F. Reichstein, 9–26, Siegen: Universität Siegen. Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) (ZPE-Schriftenreihe 51).

4.7. HANDLUNGSFELD INTEGRATION VON MIGRANT*IN-NEN

Der Verwaltungsvollzug in der deutschen Migrations- und Integrationspolitik ist durch zum Teil sehr zersplitterte, zum Teil verflochtene und insgesamt undurchsichtige Zuständigkeiten gekennzeichnet (Bogumil et al. 2018; Stöbe-Blossey et al. 2019b). Vollzugshandeln in der Migrations- und Integrationspolitik kann im Wesentlichen in die fünf Bereiche Asylverfahren, Aufenthaltsstatus, Sozialleistungen, Arbeitsmarkt und Integration unterteilt werden. Grundlage staatlichen Handelns sind hierbei bundesrechtliche Regelungen, insbesondere des Sozialgesetzbuchs (SGB), des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) und des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), hinzu kommen z. B. die Schulgesetze der Länder. Die Vollzugszuständigkeiten – auch innerhalb der fünf Vollzugsbereiche – sind auf eine Vielzahl von Akteuren verteilt. Mit dem *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)*, einer Bundesoberbehörde, verfügt der Bund über eine eigene Verwaltungskompetenz in diesem Politikfeld. In Ergänzung zur Durchführung des Asylverfahrens kommt dem BAMF auch „eine durchaus bedeutende Rolle bei der Implementation von Integrationsaufgaben“ zu (Bogumil/Kuhlmann 2020). Weitere migrationsbezogene Aufgaben werden durch die Länder bzw. Kommunen umgesetzt. Dies betrifft z. B. die Erstaufnahme Geflüchteter durch die *Länder* und den Vollzug des Aufenthaltsgesetzes und des Asylbewerberleistungsgesetzes durch die *kommunalen Ausländer- bzw. Sozialbehörden*. Zudem sind die Länder und Kommunen mit verschiedenen Behörden (z. B. Schulverwaltung, Jobcenter, Wohnungsämter, Integrationszentren) für die Integration von Neuzugewanderten zuständig.

Hilfebedürftige Asylbewerber*innen, Geduldete sowie alle weiteren sich in Deutschland aufhaltenden Ausländer*innen, die durch ihren Aufenthaltsstatus keinem anderen Sozialgesetzbuch ausschließlich zuzuordnen sind, sind **den Regelleistungssystemen der Grundsicherung (SGB II und SGB XII) und Gesundheitsversorgung (SGB V und SGB XI) entzogen**. Vielmehr regelt das AsylbLG die Versorgung von Geflüchteten, wobei sich der Umfang der Leistungen nach der Aufenthaltsdauer der betreffenden Person richtet, sodass nach 18 Monaten Leistungen ‚analog‘ zum SGB XII gewährt werden. Kommt es dagegen zur Anerkennung als Asylberechtigte*r bzw. als subsidiär Schutzberechtigte*r nach der Genfer Flüchtlingskonvention, erfolgt ein **Rechtskreiswechsel in die Regelsysteme**, insbesondere ins SGB II. Institutionell vollzogen werden die Asylbewerberleistungen durch **kommunale Sozialämter**, nach Erhalt eines Aufenthaltstitels erfolgt ein Zuständigkeitswechsel zum *Jobcenter*.

Aufgrund der Zuständigkeitsverteilung gibt es beim **Vollzug der Erstaufnahme, des Aufenthaltsgesetzes und des Asylbewerberleistungsgesetzes** erhebliche Verflechtungen zwischen den Behörden des Bundes, der Länder und der Kommunen. So müssen sich z. B. bei der Erstaufnahme die Länder mit den Außenstellen des BAMF intensiv abstimmen, welches für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Die *Ausländerbehörden* sind bei der Ausstellung von Aufenthaltstiteln von Entscheidungen des BAMF abhängig. Die Kommunen müssen auf Zuweisungen von Geflüchteten durch die Länder häufig sehr zeitnah reagieren und dann umfassende Verwaltungsprozesse einleiten (Unterkunft, Anmeldung, gesundheitliche Versorgung, Sozialleistungen etc.). Gleichzeitig verantwortet das BAMF aber das Angebot an **Sprachförderung und Integrationskursen** und entwickelt in diesem Kontext die Grundstruktur und Lerninhalte, steuert, evaluiert und finanziert diese (Bogumil/Kuhlmann 2020). Faktisch bestehen bei der Sprachförderung damit Mehrfachzuständigkeiten mit Angeboten der Länder und Kommunen. Bei Versuchen der **Arbeitsaufnahme** müssen sich die kommunalen Ausländerämter darüber hinaus mit der *Bundesagentur für Arbeit* abstimmen (im Detail Bogumil et al. 2018). Durch die Zuständigkeiten auf allen drei Verwaltungsebenen entstehen zahlreiche Schnittstellen mit erheblichem Koordinationsbedarf (Überflechtung).

Im Bereich der Integration sind die **Schnittstellen mit dem ausdifferenzierten Schul-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem** besonders relevant, aber oft von Problemen gekennzeichnet, insbesondere angesichts erschwerender formaler Regelungen (z. B. Schulpflicht bei Zuzug in die Kommune, Ausbildungsverordnungen, Anerkennungsverfahren für Zeugnisse und Abschlüsse). Auch der Bezug von bedarfsgerechten Leistungen zur Teilhabe und Sicherung des Lebensunterhalts (SGB II-Bezug, BAföG, Schüler-BAföG, Berufsausbildungsbeihilfe, Jugendhilfeleistungen usw.) ist oft erschwert und wenig an der Zielgruppe orientiert. Teilweise werden daher zielgruppenspezifische Beratungsprozesse (Fallmanagement) durchgeführt. Beratungsangebote gibt es bei den Jobcentern, wenn die Geflüchteten nach der Zuteilung eines Schutztitels durch das BAMF in das SGB II fallen. In den Kommunen gibt es in der Regel weitere Beratung, z. B. durch bundesgeförderte Beratungsangebote, Sozialämter, Bildungsbüros, landesgeförderte Kommunale Integrationszentren, Flüchtlingssozialarbeit, Migrantenselbstorganisationen und Ehrenamtliche. Diese Angebote werden von verschiedenen Akteur*innen angeboten, weisen hinsichtlich ihrer Ausrichtung unterschiedliche Spezifika auf und sind selten aufeinander abgestimmt. Insgesamt handelt es sich bei der **Integrationsberatung** um eine ausgesprochen fragmentierte institutionelle Landschaft mit Doppel- und Mehrfachzuständigkeiten. Das grundlegende Problem liegt hier in nicht vorhandenen oder stark unterentwickelten Verflechtungsstrukturen (Unterflechtung).

Insgesamt führt die sukzessive Schnittstellenbearbeitung insbesondere zwischen dem BAMF und den Ausländerbehörden aufgrund erheblicher Zeitverzögerungen zu erheblichem

Doppelaufwand, z. B. in den Ausländerämtern, und zu anderen Folgeproblemen wie einer verzögerten Integration. Um die Schnittstellen besser zu bearbeiten, wäre ein funktionierender Informations- und Datenaustausch in und zwischen Behörden verschiedener Bereiche und föderaler Ebenen wichtig (Bogumil/Kuhlmann 2022; Bogumil/Gräfe 2023). Als Registerbehörde ist das BAMF dafür zuständig, alle öffentlichen Stellen mit den notwendigen Daten zu versorgen, welche mit der Durchführung ausländer- und asylrechtlicher Vorschriften betraut sind (Bogumil et al. 2018, S. 89). Als zentrale Schnittstelle für den Datenaustausch ist das Ausländerzentralregister (AZR) vorgesehen. Während der Flüchtlingskrise gab es nun erhebliche Probleme hinsichtlich der Datenerfassung im BAMF und hinsichtlich des inner- und zwischenbehördlichen Datenaustausches im Bundesstaat (Bogumil et al. 2018, S. 89–121). Insgesamt zeigen sich trotz klarer Zuständigkeiten für das AZR erhebliche Schnittstellenprobleme beim Datenaustausch. Auch in diesem Bereich dominiert bisher die sukzessive Schnittstellenbearbeitung, angestrebt wird durch aktuell diskutierte Reformmaßnahmen der Ministerpräsidentenkonferenz allerdings eine stärker gebündelte Datenerfassung.

Im Kontext der vielfältigen Defiziterfahrung in der Migrations- und Integrationspolitik während, aber auch vor und nach der Flüchtlingskrise sind immer wieder Maßnahmen der Verflechtungsoptimierung unternommen worden. Allerdings ist die erfolgreichste Maßnahme gegen Überflechtungsprobleme, die Durchführung von Entflechtungsmaßnahmen (sei es durch Dezentralisierung oder Zentralisierung), trotz einiger Vorschläge bisher nicht aufgegriffen worden, weswegen vor allem Optimierungen der Interaktion politisch thematisiert werden (Bogumil/Gräfe 2023).

Zum einen geht es darum, die Problemlagen, die sich aus dem Querschnittscharakter der Migrations- und Integrationspolitik ergeben, zu bearbeiten und policyübergreifende Abstimmungen zu ermöglichen (zwischen BMI und BMAS, zwischen den Ministerien auf Länder-ebene und den Fachbereichen/Ämtern in der Kommunalverwaltung). Vorangetrieben wird eine organisatorische Bündelung in Kommunen und Ministerien durch die **Einrichtung von integrierten Verwaltungseinheiten für Migration und Integration** sowie (deutlich weniger realisiert) ministerienübergreifende Förderportale. Beispiele für politikfeldübergreifende Kooperationsprozesse auf lokaler Ebene finden sich z. B. im Bereich der **Berufsorientierung jugendlicher Flüchtlinge** durch Instrumente des Austausches und Lernens und der positiven Koordination, die vor allem durch Integration Points oder Jugendberufsagenturen umgesetzt werden (Stöbe-Blossey et al. 2019b). Allerdings wird auch hier deutlich, wie politikfeldspezifische Regelungen wie unterschiedliche Altersgrenzen die Problemlösungsfähigkeit lokaler Kooperationen begrenzen. Unter dem Begriff des „lokalen Integrationsmanagements“ wird zudem auf **individuelles Fallmanagement** gesetzt, um die Verwaltungsadressat*innen durch die komplexen Verwaltungsverfahren zu leiten und Hilfestellungen zu bieten (Bogumil et al. 2023).

Neben diesen Bündelungsmaßnahmen ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten bei der Verbesserung des Datenaustausches zwischen den Verwaltungsebenen. Diese sind aber deutlich schwieriger und langwieriger zu erreichen, was am Beispiel der mühsamen und andauernden Reformen des Ausländerzentralregisters deutlich wird. Auch Schnittstellenreduzierungen durch die Vermeidung des Rechtskreiswechsels zwischen dem AsylbLG und dem SGB II bzw. SGB III oder durch eine grundsätzliche Reform der unterschiedlichen Sozialleistungen sind bisher nicht zustande gekommen. Auf die ausgesprochen fragmentierte institutionelle Landschaft haben einige Bundesländer (Baden-Württemberg, Hessen, NRW) durch neue Förderprogramme reagiert (Bogumil et al. 2023). Diese zielen darauf ab, mit einem erheblichen aus Landesmitteln geförderten Personaleinsatz auf kommunaler Ebene sowohl die strategische Steuerung und Koordinierung der Integrationsarbeit als

auch die Beratungsaktivitäten deutlich zu stärken und damit die beschriebenen Fragmentierungen zu überwinden. Ziel ist eine integrierte Steuerung der unterschiedlichen Integrationszuständigkeiten vor Ort. Es wird abzuwarten sein, ob die damit verbundenen Zielvorstellungen erreicht werden können.

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld „Migration und Integration“

- Bogumil, Jörg und Philipp Gräfe. 2023. Verwaltungsverflechtungen im föderalen System. *Politische Vierteljahresschrift* 65: 417–446, DOI: 10.1007/s11615-023-00525-8.
- Bogumil, Jörg und Sabine Kuhlmann. 2022. Verwaltungsverflechtung als „missing link“ der Föderalismusforschung: Administrative Bewältigung der Flüchtlingskrise im deutschen Mehrebenensystem. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 15/1-2022: 84–108, DOI: 10.3224/dms.v15i1.06.
- Stöbe-Blossey, Sybille, Karola Köhling, Philipp Hackstein und Marina Ruth. (2019b): *Integration durch Bildung als Kooperationsaufgabe*. Wiesbaden: Springer VS.
- Korntheuer, Annette. 2021. An der Schnittstelle von Flucht und Behinderung. Ergebnisse einer Analyse der Unterbringungs- und Versorgungssituation von Geflüchteten mit Behinderung in der Kommune München. In *Unterbringung von Flüchtenden in Deutschland*, Hrsg. Judith Vey und Salome Gunsch, 149–174, Baden-Baden: Nomos.

4.8. HANDLUNGSFELD STRAFFÄLLIGKEIT UND RESOZIALISIERUNG

Ein weiteres Handlungsfeld des Sozialstaates voller institutioneller und disziplinärer Schnittstellen ergibt sich im Umgang mit Straffälligen im Vorfeld und während juristischer Befassung, während oder auch nach dem Straf- oder Maßregelvollzug. Die mit Straffälligen arbeitenden Institutionen bewegen sich dabei an der schwierigen Schnittstelle von Justiz und Sozialpolitik. Die Rede ist hier von einem rechtlich vorgegebenen ‚doppelten Mandat‘, das sowohl sozialpolitische Ziele der Hilfe als auch der (repressiven) Kontrolle beinhaltet und dabei vor allem auf die Prävention und Resozialisierung abzielt. Institutionell gliedert sich die Straffälligenarbeit in die Strafverfolgung und den Justizvollzug, die sozialen Dienste innerhalb des Justizapparates, die Freie Straffälligenhilfe sowie die kommunalen oder überörtlichen Regelsysteme der Grundsicherung und sozialen Hilfe.

Die klassische Soziale Arbeit außerhalb der Justiz und die Strafverfolgungsbehörden werden dabei oft als Antipoden betrachtet. Fritsch (2019) sowie Möller (2018) analysieren allerdings einen umfassenden Wandel im **Verhältnis von Jugendhilfe (SGB VIII) und Polizei**, das von einer zunehmenden Verflechtung gekennzeichnet ist. „Während noch in den 1990er-Jahren der Dialog [zwischen Sozialarbeiter*innen und Polizei] nicht selbstverständlich war, führen heutzutage Treffen in Präventionsräten, Fallkonferenzen oder Häusern des Jugendrechts zu einem Abbau von Hemmschwellen in der Zusammenarbeit“ (Fritsch 2019, S. 175). Die Einführung von Intensivtäterprogrammen und Gefährderansprachen sowie von Konzepten eines ‚Community Policing‘ hat die Aufgaben der Polizei zunehmend auch in eine präventive, intensive Kontaktarbeit mit Täter*innen und Milieus ausgeweitet – und dadurch zu Überschneidungen mit den traditionellen Akteur*innen und Hilfesystemen der Straffälligenhilfe, kommunalen

Präventionsarbeit und Jugendarbeit geführt (Fritsch 2019; Möller 2018; Klug/Niebauer 2021, S. 130). Gerade im Kontext Jugendkriminalität sind die Schnittmengen zwischen sozialpolitischen Hilfesystemen und Polizei und Justiz besonders groß (Möller 2018, S. 427). Als Hindernis der Kooperation zwischen Polizei und sozialen Diensten ergibt sich oft eine Datenschutzproblematik (Fritsch 2019), dagegen betont Möller (2018) die Notwendigkeit einer strikten Einhaltung des Sozialdatenschutzes.

Zu den sog. ‚sozialen Diensten der Justiz‘ (auch ‚Straffälligenhilfe‘ im engeren Sinn) zählen in Deutschland die *Bewährungshilfe*, die *Führungsaufsicht*, die *Gerichtshilfe* sowie in einzelnen Bundesländern auch die *Opferhilfe*. Diese Bereiche gelten dabei als stark ‚versäult‘, weil sie traditionell organisatorisch getrennt und auch in ihren Professionsselfverständnissen ausdifferenziert sind (Klug 2018). Die Bewährungshilfe sowie die Führungsaufsicht sind klassischerweise organisatorisch den Landgerichten angegliedert und für die Betreuung und Unterstützung, aber auch Überwachung der ihnen unterstellten Individuen zuständig, die z. B. aus der Haft entlassen oder deren Haftstrafe zur Bewährung ausgesetzt wurde. Die Gerichtshilfe¹⁰ ist den Staatsanwaltschaften oder Landgerichten angegliedert und wirkt mit Blick auf die persönlichen Verhältnisse von Beschuldigten bei der Entscheidungsfindung über Strafbemessung und z. B. Haftverkürzung oder Bewährungsaufgaben mit (Klug/Niebauer 2021). Daraus resultierend wird eine „lückenhafte[...] oder zufällige[...] Zusammenarbeit zwischen den Diensten“ (Klug 2018, S. 526) kritisiert.

Während der Haft selbst wird zudem *stationäre Hilfe bei Aufnahme*, *Hilfe während des Vollzuges* und *Hilfe zur Entlassung* gewährt (Klug/Niebauer 2021). Neben der Straffälligenhilfe in den Justizvollzugsanstalten gibt es zudem die *Freie Straffälligenhilfe*, die als mit ersterer nicht ausreichend vernetzt gilt (Klug 2018). Aufgaben, die von freien Trägern durchgeführt werden, sind etwa der Täter-Opfer-Ausgleich oder die Schuldnerberatung in der JVA (Süß/Tein/Wein 2020).

Generell gelten die verschiedenen Hilfesysteme für Straffällige als nicht ausreichend vernetzt und koordiniert, sodass Doppelberatungen und Leistungslücken häufig vorkommen. Koordinationsdefizite bestehen gerade an der **Schnittstelle zwischen den Justizvollzugsbehörden und den kommunalen Hilfesystemen** (Dünkel et al. 2018, S. 50), werden aber genauso **zwischen stationärem Hilfesystem in den Gefängnissen und der ambulanten Straffälligenhilfe** attestiert (Wirth 2018). Besonders problematisch sind die Übergänge in den Strafvollzug sowie vom Strafvollzug zurück, wo nur in Ausnahmefällen zwischen kommunalen Sozialhilfen und Justiz bzw. den sozialen Diensten der Justiz Informationen übertragen werden. Es fehle an einer „durchgehenden Hilfe zwischen Strafvollzug und Bewährungshilfe bzw. der Freien Straffälligenhilfe“ (Dünkel et al. 2018, S. 50).

Hinzu kommt, dass **Gefangene (inkl. Untersuchungshäftlinge) formal von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen** sind (§ 7 Abs. 4 SGB II), weshalb eine entsprechende Unterstützung durch die ggf. originär zuständigen Behörden endet bzw. erst neu aufgebaut werden muss (Wirth 2018, S. 723–724).¹¹ Wissenschaft und Praktiker*innen plädieren insofern für ein verstärktes ‚Übergangsmanagement‘, das sich von einer Unterstützung löst, die sich am jeweiligen justiziellen Arrangement (z. B. Haft) ausrichtet, und sich vielmehr integrierter Hilfe- und Unterstützungsketten, insb. in Form eines integrierten Case Managements, zuwendet (Dünkel et al. 2018; Wirth 2018; Klug 2018; Klug/Niebauer 2021). Nach Wirth (2018, S. 723) sollte der Strafvollzug mit der Straffälligenhilfe besser verzahnt und der Strafvollzug zudem besser mit den kommunalen Hilfesystemen vernetzt werden. Herausgehoben wird

¹⁰ Von der Gerichtshilfe ist die Jugendgerichtshilfe durch andere Aufgaben und institutionelle Verankerung deutlich zu unterscheiden.

¹¹ Während der Haft kann unter Umständen dagegen eine Unterstützung nach dem SGB XII beantragt werden.

etwa die Möglichkeit einer stärkeren Kooperation mit der *Bundesagentur für Arbeit* zur systematischen Vermittlung Gefangener in Arbeit oder Ausbildung möglichst schon während des Vollzugs (Wirth 2018, S. 723).

Optimierungsbedarf wird sowohl in Hinblick auf das institutionelle Setting als auch in der Art der Verflechtung formuliert. Hier wird vor allem auf eine **Bündelung der zuständigen Dienste** gesetzt. Beispielsweise werden die sozialen Dienste der Justiz in den Ländern zunehmend organisational zusammengefasst. Auch die Zusammenarbeit zwischen sozialen Diensten, Jugendhilfe und Polizei wird z. B. durch Fallkonferenzen und gemeinsame Projekte auf kommunaler Ebene gefördert, insb. in der Präventionsarbeit. Die stattfindende Bündelung ist aber durchaus mit Risiken verbunden. Eine sichtbare Nähe der Institutionen könne bei den Klient*innen den Eindruck von „Geklüngel“ bewirken (Fritsch 2019, S. 178). Darüber hinaus sind insbesondere Vernetzungsstrukturen und weiche Übergänge beim Eintritt und Austritt aus dem Strafvollzug im Sinne eines „**Übergangsmagements**“ und **integrierten Case Managements** gefordert (Dünkel et al. 2018; Wirth 2018; Klug 2018; Klug/Niebauer 2021).

Relevante Literatur zu Schnittstellen im Handlungsfeld „Straffälligkeit und Resozialisierung“

- Cornel, Heinz. 2022. Resozialisierung. In: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, 734–735, Baden-Baden: Nomos.
- Wirth, Wolfgang. 2018. Jugendstrafvollzug: Maßnahmen der Wiedereingliederung und Übergangsmangement aus kriminal- und sozialpolitischer Sicht. In *Handbuch Jugendkriminalität*, Hrsg. Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch, 711–728, Wiesbaden: Springer VS.
- Möller, Kurt. 2018. Soziale Arbeit und Polizei bei der Bearbeitung von Jugendkriminalität – Kooperation trotz Unterschiedlichkeit. In *Handbuch Jugendkriminalität*, Hrsg. Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch, 427–442, Wiesbaden: Springer VS.
- Fritsch, Konstanze. 2019. Praktische Überlegungen zur Kooperation von Sozialer Arbeit und Polizei. *Soziale Arbeit* 68/5-6: 171–179, DOI: 10.5771/0490-1606-2019-5-6-171.
- Klug, Wolfgang. 2018. Soziale Dienste der Justiz – Traditionen und aktuelle Diskurse. In *Das Gefängnis auf dem Prüfstand*, Hrsg. Bernd Maelicke und Stefan Suhling, 523–548, Wiesbaden: Springer VS.

5 Diskussion der Ergebnisse

Nach der im vorherigen Kapitel erfolgten Skizzierung der Schnittstellenprobleme in der deutschen Sozialpolitik in den Handlungsfeldern Sicherung des Lebensunterhalts, Kinderschutz und Jugendhilfe, Übergang ins Berufsleben, Alter, Rehabilitation, Teilhabe von Menschen mit Behinderungen, Integration von Migrant*innen sowie Straffälligkeit und Resozialisierung sind, bezogen auf die einzelnen Handlungsfelder, die jeweils beteiligten Sozialsysteme, die systematischen Schnittstellenprobleme sowie die Optimierungsansätze in Tabelle 2 zusammenfassend dargestellt. Auf dieser Grundlage wird im Folgenden zum einen vergleichend auf die Fragmentierung und Schnittstellen und zum anderen auf die Optimierungsmöglichkeiten eingegangen.

Tabelle 2: Schnittstellenprobleme und Optimierungsmöglichkeiten nach Handlungsfeldern

Handlungsfeld	Beteiligte Sozialsysteme	Systemische Schnittstellenprobleme	Optimierungsansätze	Wichtige Studien
Sicherung des Lebensunterhalts	Bürgergeld (SGB II) AsylbLG BAföG Rentenversicherung (SGB VI) Arbeitslosenversicherung (SGB III) Wohngeld (WoGG) Grundsicherung im Alter, bei Erwerbsunfähigkeit, Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) teilweise: Jugendhilfe (SGB VIII) und Eingliederungshilfe (SGB IX)	Fragmentierung der Grundsicherung in Rechtskreise, Rechtskreisübergänge und Unvereinbarkeiten (Vorrang-Nachrang-Regeln), keine eigenen Ansprüche für U25-Jährige	Bündelung von zuständigen Akteuren (insb. Optionskommunen), Lotsen, Gesetzliche Veränderung von Zuständigkeiten und Vorrang-Nachrang-Regeln, Digitalisierung	Bogumil/Gräfe 2023 Ibach 2021 Nationaler Normenkontrollrat/Deloitte 2024
Kinderschutz und Jugendhilfe	Jugendhilfe (SGB VIII) Freie Jugendwohlfahrt Schulen Bürgergeld (SGB II), Sozialhilfe (SGB XII), BAföG	Steuerungsproblematik bzgl. der freien Jugendhilfe, ‚Versäulung‘ der Angebote, Große Interdependenz der Leistungsbereiche, Harte Trennung von Jugendhilfe und Eingliederungshilfe	Bündelung von zuständigen Akteuren in integrierten Präventionsketten, ressortübergreifende integrierte Jugend- und Sozialplanung, Übergangmanagement, Sozialraumorientierung	Holz 2018 Stauber/Walther 2021 Pingel 2018 Schröer/Struck 2018 Steinberg/Dingeldey 2020
Übergang ins Berufsleben	Arbeitsförderung/Bundesagentur für Arbeit (SGB III) Bürgergeld/Jobcenter (SGB II) Jugendhilfe (SGB VIII) Schulen	Vorrang von Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung durch das SGB II, Rechtskreiswechsel vom SGB VIII und SGB II, Ungeklärte Zuständigkeiten hinsichtlich der Finanzierung von Maßnahmen, Altersbedingte biografische Übergänge der Rechtskreise	Individuelle langfristige Begleitung junger Menschen (Case Management), Bündelung institutioneller Zuständigkeit in Jugendberufsagenturen	Stöbe-Blossey et al. 2021 Steinberg/Dingeldey 2020 Hagemann/Ruth 2019 Schlee 2019
Alter	Kommunale Altenhilfe (SGB XII) Rentenversicherung (SGB VI) Grundsicherung im Alter (SGB XII) Pflegeversicherung (SGB XI) Hilfe zur Pflege (SGB XII) Teilweise: Rehabilitation nach SGB IX	Fragmentierung Schwache Verrechtlichung der komm. Altenhilfe	Bündelung und Individualisierung der Beratung in gemeinsamen Pflegestützpunkten und Case Management , Federführung der Kommunen zwecks Sozialraumorientierung	Leitner 2022 Aner 2020 Burmester/Wohlfahrt 2019

Rehabilitation	Rentenversicherung (SGB VI) Krankenkassen (SGB V) Arbeitsförderung (SGB III) Unfallversicherung (SGB VII) Ohne Träger-Charakter: Pflegeversicherung (SGB XI), Jobcenter (SGB II)	Schnittstellenprobleme in der Unterscheidung von Akutbehandlung und medizinischer Rehabilitation, Fehlender Trägercharakter der Pflegeversicherung, ökonomische Fehlreize bei der Krankenversicherung, Zuständigkeitsüberschneidung mit Jobcentern	Weiche Übergaben beim Übergang von Akutbehandlung in Rehabilitation, Case Management, Zuständigkeitsveränderung bzgl. Kranken- und Pflegekassen	Hüer/Walendzik 2019 Stöbe-Blossey et al. 2021 Brussig et al. 2021
Soziale Teilhabe behinderter Menschen	Eingliederungshilfe (SGB IX Teil 2) Rehabilitationsträger (GKV, RV, BA, teilweise: Jugendhilfe, UV, SGB XIV) (SGB IX Teil 1) Pflege (SGB XI) Integrationsamt (SGB IX Teil 3)	Mehrfachzuständigkeit mehrerer Hilfesysteme, unterschiedliche Bezugsräume je nach Hilfesystem, starker Selbstbezug der Leistungsangebote	Koordinierte Leistungserbringung mittels individualisierter Teilhabeplanung, persönlichen Budgets sowie einer Gesamtplanung, Sozialraumorientierung	Schädler/Reichstein 2018 Schädler 2018 Konrad/Rosemann 2020
Migration und Integration	AsylbLG, Jobcenter/SGB II, Arbeitsvermittlung/SGB III, Aufenthaltsgesetz (Migration), SGB II, Kindergeld, BAföG, Ausbildungsbeihilfe, SGB VIII (Integration)	Herausnahme des AsylbLG aus den Regelsystemen, nach 18 Monaten Rechtskreiswechsel in SGB II, Abhängigkeit von Entscheidungen der Ausländerverwaltung, dadurch Zeitverzögerungen und Unklarheit, Fehlender Zugang zu gesundheits- und eingliederungspolitischen Regelsystemen	Zuständigkeitsentflechtung durch Abschaffung des AsylbLG, Organisatorische Bündelung in Ministerien und Kommunen Fallmanagement	Bogumil/Kuhlmann 2022 Stöbe-Blossey et al. 2019b Bogumil/Gräfe 2023 Korntheuer 2021
Straffälligkeit und Resozialisierung	Soziale Dienste der Justiz Freie Straffälligenhilfe (über)örtliche Jugendhilfe, Sozialarbeit und Grundsicherung Polizei Justizvollzug	Harte Zuständigkeitswechsel bei Ein- und Austritt aus dem Strafvollzug, Fragmentierung zwischen ambulanter und stationärer Straffälligenhilfe sowie innerhalb der sozialen Dienste der Justiz, Sehr unterschiedliche professionelle Verständnisse zw. Polizei/Justiz und Sozialer Arbeit	Übergangsmangement bei Ein- und Austritt aus dem Strafvollzug, Stärkere Vernetzung und Koordination zw. den Akteuren durch org. Bündelung, Case Management	Wirth 2018 Möller 2018 Klug 2018 Fritsch 2019 Dünkel et al. 2018 Cornel 2022

5.1. FRAGMENTIERUNG ALS ÜBERGREIFENDE PROBLEMSTELLUNG STAATLICHER SOZIALPOLITIK

Die Ergebnisse der Literaturrecherche zeigen, dass Fragmentierungen in allen untersuchten sozialpolitischen Handlungsbereichen in Deutschland zu beobachten sind. Fragmentierung und damit verbundene Schnittstellenprobleme können daher als eine übergreifende Problemstellung staatlicher Sozialpolitik angesehen werden. Auch international ist eine Fragmentierung der Sozialsysteme mitunter anzutreffen, wie z. B. Lammert (2020) für die USA zeigt. In der Schweiz wurde in Reaktion auf die zunehmende Ausdifferenzierung des Sozialstaats und die damit einhergehende Zersplitterung und Fragmentierung von Sozialleistungen bereits 2001 die ‚Interinstitutionelle Zusammenarbeit‘ (IIZ) ins Leben gerufen.¹² Allerdings ist wenig englischsprachige Forschung zu Schnittstellenproblemen der Sozialpolitik (außerhalb des Gesundheitswesens) zu finden, was zunächst einmal die Notwendigkeit international vergleichender Forschung deutlich macht, aber auch die Frage aufwirft, inwiefern es sich um eine besondere Problematik in der Sozialpolitik Deutschlands sowie der Schweiz handelt.

Zahlreiche Studien beleuchten auf einer eher allgemeinen Ebene die ‚Fragmentierung‘ (Bretschneider 2019) und ‚Komplexität‘ (Turba 2020) des deutschen Sozialstaatsystems. Die Fragmentierung wird dabei als Kernbestandteil der grundsätzlichen Konzeption des deutschen Sozialstaats angesehen. Auch wird schon seit Längerem auf die Zersplitterung des Sozialgesetzbuchs in zahlreiche einzelne Hilfesysteme hingewiesen. Für die Fragmentierung werden unterschiedliche Faktoren verantwortlich gemacht, wie inkrementelle Politikgestaltung, das Suchen nach Rechtssicherheit, Mechanismen der Leistungsgewährung (Vorrang-Nachrang-Regeln, einzelfallorientierte und -finanzierte Unterstützung) sowie unterschiedliche Logiken innerhalb von Institutionen (z. B. ‚Rehabilitationsideal‘, ‚sozialarbeiterische Logik‘, Schutz- und Eingriffslogiken) (Rock 2019; Turba 2020; Cremer 2020; Bogumil/Gräfe 2023; Bogumil/Voßkuhle 2024).

Häufig entstehen institutionelle Fragmentierungen in der Bearbeitung von Risikosituationen in Zusammenhang mit Zuständigkeitstransitionen. Diese sind oft Folge biografischer Übergänge wie Erwachsenwerdung, Eintritt ins Rentenalter, Pflegebedürftigkeit oder auch der Ein- und Austritt in den Strafvollzug. Viele Zuständigkeitstransitionen sind aber offenkundig auch nur systembedingt durch z. B. starre Altersregelungen, den Rechtskreiswechsel vom AsylbLG in die Regelleistungssysteme oder das Phänomen der Care Leaver entstanden, oder wenn Maßnahmen und Leistungsansprüche abrupt enden. Besonders akteurs- und schnittstellenreich hat sich die Gliederung des Rehabilitationssystems gezeigt, wo die Schnittstellen offenkundig nur unzureichend organisiert sind. Während ein Großteil dieser Schnittstellenprobleme dabei auf die Verflechtungsstruktur zurückzuführen ist, deutet der Forschungsstand auch immer wieder auf Probleme in der Schnittstellenbearbeitung selbst, also der Interaktion zwischen den Institutionen und Professionen, hin.

In der Literatur finden sich unterschiedliche Verständnisse von Fragmentierungen. Zum einen (und mehrheitlich) werden hierunter Schnittstellen zwischen den Rechtskreisen bzw. zwischen Sozialverwaltungen und angrenzenden Verwaltungssystemen wie Ausländerämtern, Polizei, Schulen, Gesundheitssystem und Strafvollzug (**interorganisationale Verflechtung**) angesehen, die defizitär bearbeitet werden. In einer Erweiterung dessen rücken zudem die

¹² In der IIZ sollen die Arbeitslosenversicherung, die Invalidenversicherung und die öffentliche Sozialhilfe intensiver kooperieren. Das Programm zielt darauf, schwer vermittelbare Erwerbslose mit multiplen Problemstellungen bzw. einer ‚komplexen Mehrfachproblematik‘ effizienter und schneller in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

‚Versäulungen‘ innerhalb der Angebotsstrukturen von freier Wohlfahrtspflege und Gesundheitsversorgung in den Blick, welche Resultat einer einzelfallorientierten und -finanzierten Unterstützung im sozialrechtlichen Dreieck sind (Cremer 2020; Schröder/Struck 2018; Leitner 2022; Schädler 2018, S. 243). Davon zu unterscheiden ist zum anderen ein Fokus auf die Verflechtung von Disziplinen und Handlungslogiken, z. B. in Form von sensibler Fallbearbeitung, aber ohne organisationale Verflechtung (**interprofessionale Verflechtung**) (Turba 2020).

Doch auch wenn die Literatur diese Formen der Verflechtung zumeist als Problemstellung identifiziert, so können beide Verflechtungsformen nicht per se als defizitär angesehen werden. Bei Bogumil und Gräfe (2023) werden Verwaltungsverflechtungen als Normalfall in einem föderalen und ausdifferenzierten Staat gezeichnet, sodass die Autoren vielmehr anregen, den Blick auf die Struktur der Verflechtung und die konkrete Ausgestaltung der Interaktion zu richten. Passend dazu hebt Klatetzki (2018) auf die Daseinsberechtigung des Organisationstyps der „lose gekoppelten Systeme“ im Sozialstaat ab, der mit Vor- und Nachteilen einhergehe. Lose gekoppelte Systeme könnten etwa individuelle Problemlagen ihrer Klientel differenzierter bearbeiten und sind durch größere Unabhängigkeit gekennzeichnet, bringen aber die grundsätzliche Gefahr einer Fragmentierung des Gesamtsystems mit sich, wenn jede Einheit eigensinnig und zu wenig bis gar nicht koordiniert handelt (Klatetzki 2018, S. 466–467). Unser Eindruck ist jedoch, dass im Moment die Nachteile dieser lose gekoppelten Systeme deutlich überwiegen, sodass im Interesse von Antragsteller*innen und bearbeitenden Verwaltungen viel dafür spricht, weniger Einzelfallbearbeitung und mehr Pauschalierungen vorzunehmen.

Während Fragmentierung und Schnittstellenmanagement als allgemeine Herausforderung in Sozialverwaltungen häufig thematisiert werden, sind systematische empirische Untersuchungen deutlich seltener. Nur knapp die Hälfte der 223 untersuchten Veröffentlichungen setzt sich explizit mit interadministrativen oder interorganisationalen Schnittstellenkonstellationen auseinander. Neben dem Bereich der Gesundheitsversorgung, der hier nicht nähergehend berücksichtigt werden soll, werden Schnittstellenprobleme und Fragmentierungen am häufigsten im integrationspolitischen Bereich bzw. in der Kinder- und Jugendhilfe thematisiert. Diese Querschnittsbereiche sind besonders verflochten mit den zahlreichen Leistungssystemen des Sozialstaats. Auch die bisherige Theoriebildung sowie die Erarbeitung von Analysekonzepten findet vor allem in den Bereichen Übergang Schule/Beruf, Rehabilitation, Integration von Migrant*innen und Jugendhilfe statt.

Das Handlungsfeld Sicherung des Lebensunterhalts nimmt wider Erwarten dagegen nur eine deutlich untergeordnete Rolle in der bisherigen Literatur ein. Thematisiert werden Fragen der Grundsicherung und materiellen Teilhabe vor allem in der Forschung zu Armutslagen, die aber selbst nur eine kleine Rolle im Forschungsstand einnimmt.¹³ Erst vor dem Hintergrund von größer angelegten Reformen und Reformvorhaben wie dem Bürgergeld und der Kindergrundsicherung ist langsam eine stärkere Auseinandersetzung mit den Grundsicherungssystemen auszumachen. Dies ist vor allem deshalb bedenklich, weil das SGB II bzw. das SGB XII in nahezu jedem Handlungsfeld von gewisser Relevanz ist (vgl. Tabelle 2). Weitere Systeme zur Sicherung oder Unterstützung des Lebensunterhalts wie Wohngeld, BAföG, Kinderzuschlag, Unterhaltsvorschuss und Leistungen für Bildung- und Teilhabe werden gar nicht betrachtet.

Darüber hinaus werden in den Handlungsfeldern Alter, Behinderung, Sucht, Wohnungslosigkeit und Straffälligkeit kaum explizit Schnittstellen analysiert, sondern in erster Linie nebenbei

¹³ Die Forschung im Bereich Arbeit konzentriert sich häufig auf die großen Sozialversicherungssysteme.

erwähnt und problematisiert. In Deutschland gar nicht thematisiert wird indes die Veteranenversorgung (anders als in US- und kanadischen Studien im Sample) oder auch die Opferhilfe, sei es von Katastrophen oder von Verbrechen oder von Impfschäden/gesundheitlichen Implikationen (soziales Entschädigungsrecht, insbesondere SGB XIV).

Handlungsfeldübergreifende Themen sind dagegen das Problem der biografischen Übergänge (Wechsel von Zuständigkeiten und sukzessive Bearbeitung, Probleme beim Übergabemanagement), fehlende Übergänge bei Maßnahmenbeendigungen, der häufig mangelnde Datenaustausch zwischen Ämtern (besonders strenger Sozialdatenschutz) sowie zahlreiche unkoordinierte Schnittstellensituationen, die auf Interferenz und Diffusion von Zuständigkeiten zurückgeführt werden können. Wichtig, aber nur wenig thematisiert, sind die strukturellen Überflechtungen als Folge der Gleichzeitigkeit zahlreicher sozialpolitischer Programme (insb. Schlee 2019). Auch die fehlende Passgenauigkeit vieler sozialstaatlicher Leistungen, Beratungen sowie von Angeboten der Wohlfahrtspflege ist eine wiederkehrende Beobachtung mehrerer Handlungsfelder.

5.2. MAßNAHMEN UND INSTRUMENTE ZUR ÜBERWINDUNG VON FRAGMENTIERUNGEN

„Schnittstellenprobleme sind jedoch nichts anderes als Resultate einer Politik des Stückwerks, die große Zusammenhänge ignoriert und sich mit inkrementellen Verbesserungen begnügt.“
(Rock 2019, S. 25)

Welche Maßnahmen zur Überwindung von Fragmentierung vorgeschlagen werden, hängt von den Problemlagen ab. Festzustellen sind häufig Merkmale von Unterflechtung (insbesondere bei allen Formen der Grundsicherung sowie vielen Beratungssituationen), allerdings mitunter auch Überflechtungen (z. B. im Bereich Kinder- und Jugendhilfe oder der Rehabilitation). Bei den Optimierungsmöglichkeiten kann grob zwischen einerseits Zuständigkeitsveränderungen durch die Reform unterschiedlicher Sozialleistungen in Richtung weniger Schnittstellen und Vorrangprüfungen (oder zumindest Veränderungen der Vorrang-Nachrang-Regeln) und andererseits einer Optimierung der Interaktion unterhalb der gesetzlichen Ebene unterschieden werden (Bogumil/Gräfe 2023). In der untersuchten Literatur zu den einzelnen Handlungsfeldern wird dabei oft beides angeraten.

Gesetzliche Veränderungen im oben genannten Sinne sind eher selten. Zuletzt gab es Veränderungen im Kinderschutz (mehr Informationsweitergabe), der Jugendhilfe (Ausbau der Kooperation, Einmischungsrecht in kommunale Planungsprozesse nach § 80 Abs. 5 SGB VIII), in der Altenpolitik (Einführung Pflegestützpunkte, Stärkung der Kommunen) und Rehabilitation/Teilhabe (Bundesteilhabegesetz, verstärkte Abstimmung der Rehabilitationsträger) oder auch in den sozialen Diensten der Justiz (zunehmend organisationale Zusammenfassung der Dienste). Außerdem wird Koordination der Vollzugsebenen oft auf Projektbasis vorangetrieben (siehe das Bundesprogramm ‚Rehapro‘, Jugendberufsagenturen usw.). Insofern sind prinzipiell durchaus Lernprozesse beobachtbar. Die zuletzt umfangreichste (aber nicht unproblematische) Reform war das Bundesteilhabegesetz. Bisher gescheitert ist die geplante Zusammenführung verschiedener Systeme im Bereich der Kindergrundsicherung (Ahner 2019; NKR/Deloitte 2024). Dringender gesetzlicher Handlungsbedarf wird auch in der Zuständigkeitsverteilung für behinderte Kinder und Jugendliche formuliert (Oehme/Schröer 2018; Schröer/Struck 2018; Lampke 2018; Rohrmann/Theile 2022).

Thematisiert werden bei Zuständigkeitsveränderungen Eingriffe größerer und kleinerer Art, die gesetzliche Änderungen benötigen:

- Reform der unterschiedlichen Sozialleistungen mit dem Ziel einer Reduktion von Schnittstellen, Vorrangprüfungen und Zuständigkeitstransitionen (Idee der Kindergrundsicherung), Vermeidung von Rechtskreiswechseln: Beispiel Leistungen des AsylbLG/SGB III zum SGB II durch die Abschaffung des AsylbLG und Öffnung des SGB II generell für Asylbewerber (wie bei den Ukrainer*innen ab 2022 praktiziert),
- Reduzierung der Anrechnungsverhältnisse auf ein Minimum (Ibach 2021),
- die Pauschalierung von Regelfällen und Individualisierung von Einzelfällen,
- Perspektivisch: Eindeutige Zuordnung von Sozialleistungen zum alltäglichen Bedarf für Volljährige, alltäglichen Bedarf für Minderjährige und Haushaltsbedarf (NKR/Deloitte 2024), Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe (Schröder/Struck 2018) sowie
- die Vereinfachung des Sozialdatenschutzes.

Bisher gibt es mit Ausnahme der Kindergrundsicherung aber wenig Bemühungen auf politischer und ministerialer Ebene, solche Reformmaßnahmen auch anzugehen. Unterhalb der gesetzlichen Ebene geht es vor allem um die Optimierung der Interaktion durch den Aufbau unterschiedlichster Koordinationsmechanismen und andere Maßnahmen. Die Literaturanalyse hebt dabei vor allem die Bedeutung von Bündelungsmaßnahmen hervor (Bogumil/Gräfe 2023). Dies umfasst organisatorische und teils auch räumliche Zusammenfassungen wie die Jugendberufsagenturen (Hagemann/Ruth 2019; Stöbe-Blossey et al. 2021) und gemeinsame Fallkonferenzen (Fritsch 2019; Stöbe-Blossey et al. 2020) und gemeinsame Hilfepläne sowie verschiedene Ansätze von ‚One-Stop-Shops‘ wie etwa die Pflegestützpunkte oder auch Lotsensysteme (Bogumil/Hafner/Heinze 2021). Besonders im Fokus der erfassten Literatur steht zumeist aber das Case Management als eine Methode, bei der die ganzheitlich-übergreifende individuelle Fallbearbeitung und nicht die fragmentierte Abhandlung von Problemlagen in jedem Rechtskreis für sich im Fokus steht (Wendt 2020; Arendt 2018; Stöbe-Blossey et al. 2021; Dünkler et al. 2018; Wirth 2018; Klug/Niebauer 2021; Franke 2020). Kritischer wird aber mitunter angemerkt, dass eine Bündelung durchaus Nachteile haben kann, etwa wenn spezifische Hilfelogiken in den Hintergrund geraten oder wenn für die Leistungsadressat*innen der Eindruck von „Geklügel“ entsteht (Fritsch 2019, S. 178). Darüber hinaus betrachtet die Literatur Konzepte wie die ‚Sozialraumorientierung‘, ‚Präventionsketten‘ sowie die öffentliche Steuerung von Angeboten der freien Wohlfahrtspflege.

Allgemein ist festzuhalten, dass die verschiedenen Kooperationsinstrumente, die schon gesetzlich verankert sind, wie etwa Hilfeplanverfahren, bislang nur wenig systematisch beforstet und evaluiert werden. Wesentliche Fragen zur wirksamen Implementation dieser Instrumente auf der operativen Ebene wie auch die Frage nach einer ressourcenschonenden Gestaltung werden bislang nicht beantwortet. Dies ist allerdings relevant, wenn Schlee (2019, S. 781) zugleich den bürokratischen Aufwand einer „Koordination der Koordinationen“ als ernstes Problem ausmacht.

6 Schlussfolgerungen

Die Literaturanalyse hat deutlich gemacht, dass institutionelle Fragmentierungen im Sozialstaat ein sehr relevantes Thema sind. In allen untersuchten sozialpolitischen Handlungsfeldern konnten Schnittstellenprobleme zwischen oft versäulten Zuständigkeits-, Leistungs- und Angebotsstrukturen ausgemacht werden, die systematisch Situationen unangemessener Bearbeitung sozialer Bedarfslagen hervorrufen. Zugleich bleibt aber festzustellen, dass es noch immer nur wenig systematische Forschung zu der Thematik gibt. Zwar informieren zahlreiche Überblickswerke, Praxisberichte und graue Literatur über Fragmentierungen und Schnittstellenprobleme in der Leistungserbringung, wie sich diese aber in der praktischen Anwendung gestaltet, steht nur sehr selten im Fokus. Es fehlt in den allermeisten Handlungsfeldern insbesondere an systematischen empirischen Untersuchungen der Verwaltungsabläufe und der Anwendungsperspektive aus Adressatensicht.

Weiterer Forschungsbedarf ist besonders in den Bereichen Grundsicherung und Teilhabe, Kinderarmut, Altenpolitik, (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, Rehabilitation, Suchthilfe und Resozialisierung nach Straffälligkeit zu erkennen. Weitere Risikosituationen wie Wohnungslosigkeit sowie die Unterstützung für Opfer von Kriminalität oder Katastrophen sowie Veteran*innen (als Adressat*innen der sozialen Entschädigung) sind weitere Leerstellen in der deutschsprachigen Forschung zu interinstitutionellen Schnittstellen. Des Weiteren sind übergreifende Analysen mehrerer Handlungsfelder etwa zur Frage der Ursachen von solchen Schnittstellenproblemen noch die Ausnahme (siehe aber Stöbe-Blossey et al. 2021; Stöbe-Blossey et al. 2019a). Ebenso fehlt es an ländervergleichender Forschung zu diesem Thema.

Zudem lassen die bestehenden Heuristiken und Theorieansätze gewisse Leerstellen erkennen, da sie überwiegend abstrakt auf die Schnittstellen zwischen den Rechtskreisen und ihren Trägern schauen und Koordinationsbedarfe formulieren. Dabei scheint jedoch die eigentliche Analyse der Verwaltungsverfahren und der dortigen Schnittstellenbearbeitung unterbelichtet. Gerade praxisnahe Veröffentlichungen im Sample, insbesondere aus der Sozialen Arbeit, verdeutlichen die Relevanz von gegensätzlichen Aufträgen, (digitalem) Informationsaustausch und Datenschutz, ‚gemeinsamer Sprache‘ zwischen den Akteur*innen und Personalfluktuationen in der konkreten Fallarbeit. Untersuchungen zur formalrechtlichen Verfahrenskomplexität von Ausschluss- und Verrechnungsverhältnissen sind auch aus juristischer Sicht selten (Ibach 2021).

Es gibt zudem begründete Hinweise, dass bis zur Hälfte der Arbeitszeit von Leistungssachbearbeiter*innen in Jobcentern damit verbracht wird, komplexe Anrechnungen zwischen unterschiedlichen Einkünften und Sozialleistungen zu berechnen sowie die damit einhergehenden Nachweise zu überprüfen. Ähnliches gilt für andere Sozialleistungen mit Anrechnungspflichten und Nachweisbürokratie. Die Transaktionskosten dieses Verwaltungsaufwandes sind ungleich höher als mögliche Einspareffekte durch neue Kontrollinstrumente

wie beim Bürgergeld geplant. Auch führt dieser verflechtungsbezogene Verwaltungsaufwand dazu, dass Ressourcen zunehmend mehr zur Bürokratierfüllung und zur Koordinierung der Koordination, denn für die eigentliche soziale Aufgabe eingesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, wie wenig sich die Empirie bislang mit Antragsformularen, Nachweispflichten, gegenseitigen Verrechnungen in Verwaltungsprozessen und mit den Bürokratiekosten aufseiten von Verwaltung und (freien) Leistungsträgern sowie aufseiten der bedürftigen Adressat*innen befasst. Auf dieser Ebene der Verfahren und konkreten Verwaltungsprozesse sollte künftige Forschung also stärker ansetzen. Im Prozessblick sollte aber auch die Sicht der Leistungsadressat*innen stärker in den Fokus rücken, deren Perspektive in vielen Studien (mit Ausnahme der Sozialen Arbeit) wenig aufgenommen wird. Der Blick der Forschung auf die Wahrnehmung durch die Bürger*innen hinsichtlich der Inanspruchnahme von Sozialleistungen ist deutlich unterentwickelt.

Die Fragmentierung im Sozialstaat sorgt zudem für eine Fragmentierung der Forschung in einzelne Handlungsfelder. Obwohl zwischen den einzelnen Rechtsbereichen häufig Schnittstellen bestehen, sind übergreifende Forschungsansätze, die zumindest Teile des Gesamtsystems gemeinsam betrachten, eher selten. So wäre es auch aus Forschungssicht ein lohnenswertes Ziel, z. B. Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenlegung von Grundsicherungssystemen (vor allem SGB II und SGB XII) näher zu betrachten. Dies erfordert allerdings stärker interdisziplinäre Forschung, bei der in diesem Fall verwaltungswissenschaftliche und juristische Kenntnisse integriert werden müssten.

Anhang

Kategorie		Ausprägungen
Methode	Textsorte und empirischer Gehalt	<p>Überblick = Texte, die aus wissenschaftlicher Sicht einen Überblick oder Einblick in ein Handlungsfeld oder eine Problematik geben, ohne selbst empirische Inhalt zu erheben (von der Auswertung öffentlicher Statistiken abgesehen).</p> <p>Praxisbericht = von Praktikern oder Betroffenen verfasste Darstellungen ihres jeweiligen Handlungsfeldes, teilweise mit eigenen Einzelfallbefahrungen angereichert.</p> <p>Historischer Abriss = eine Abhandlung über die historische Entwicklung eines Handlungsfeldes.</p> <p>Literaturstudie = (systematische) Literaturstudie</p> <p>Fallstudie = wissenschaftliche Analyse eines einzelnen oder mehrerer Fälle mit qualitativen oder quantitativen Methoden</p> <p>Länderstudie = systemische Analyse eines einzelnen Landes (z. B. dessen Gesundheitssystem)</p> <p>Ländervergleich = analytischer Ländervergleich</p> <p>Theorie = Beitrag mit konzeptions- oder theoriebildender Absicht.</p> <p>Problemaufriss = Abhandlung, mit der die Wissenschaft auf ein neues Problem aufmerksam gemacht werden soll.</p> <p>Juristische Abhandlung = Juristische Abhandlung zur Rechtslage eines Problemkontextes.</p> <p>Forschungskonzept = Abhandlung, die ein Forschungskonzept zur Beantwortung einer oder mehrerer Forschungsfragen entwickelt.</p> <p>Evaluationsstudie = Studie, die Reformprogramme oder Verwaltungshandeln evaluiert.</p> <p>Policy-Empfehlung = Empfehlungen für politische oder Praxis-Akteure</p> <p>Debattenbeitrag</p>

Kategorie		Ausprägungen
Disziplin	Wiss. Disziplin, welcher der Text zugehörig ist (vgl. Journal, Lehrstuhl etc.)	Z. B. Politikwissenschaft, Soziologie, Jura, Soziale Arbeit, Medizin usw.
Ansatzpunkt	Gewählter Ansatz in der Betrachtung der Fragmentierungsthematik	<p>Akteur = setzt beim Einzelakteur (z. B. kirchliche Träger) an</p> <p>Förderprogramme = setzt bei Förderprogrammen an</p> <p>Institutionelles Setting = setzt beim institutionellen Aufbau eines Politikfelds an</p> <p>Koordination = setzt bei Koordinationsprozessen zwischen Akteuren an</p> <p>Rechtskreis/SGB = setzt bei den SGB-Rechtskreisen an</p> <p>Rechtsslage = setzt bei der Rechtsslage an (außer SGB-Rechtskreise)</p> <p>Steuerung = setzt auf der Steuerungsebene an</p> <p>Versorgungsprobleme = wenn nur Versorgungsprobleme, aber keine institutionellen Gründe hierfür behandelt werden</p>
Schnittstellenthematisierung	Inwieweit und in welcher Form der Text die Schnittstellen-/Fragmentierungsthematik behandelt	<p>interorganisational = interorganisationale Schnittstellen/Verflechtungen stehen im Fokus</p> <p>interprofessional = Verflechtung von Disziplinen, Professionen und Handlungslogiken stehen im Fokus (z. B. sensible Bearbeitung, Interdisziplinarität)</p> <p>in der Leistungserbringung = Schnittstellen zwischen Leistungserbringern (z. B. freien Trägern) stehen im Fokus</p> <p>Rechtskreise = Verflechtung von SGB-Rechtskreisen steht im Fokus</p> <p>Steuerung = Steuerungsthemen stehen im Fokus</p> <hr/> <p>kaum = Schnittstellen nicht im Fokus des Textes, werden aber am Rande erwähnt</p> <p>nein = Fragmentierungen werden behandelt, aber keine Schnittstellen</p>

Tabelle 3: Kategoriensystem des Literaturüberblickes

Literaturverzeichnis

- Ahner, Romy. 2019. Der Weg aus dem Leistungsdschungel? Konzepte für eine Kindergrundsicherung. *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit* 50/3: 54–63.
- Aner, Kirsten. 2020. Soziale Altenhilfe als Aufgabe Sozialer (Alten-)Arbeit. In *Handbuch Soziale Arbeit und Alter*, Hrsg. Kirsten Aner und Ute Karl, 29–54, Wiesbaden: Springer VS.
- Arendt, Ines. 2018. Case Management in der Sucht- und Drogenhilfe. *Soziale Arbeit* 67/9-10: 360–366.
- Bäcker, Gerhard. 2021. Sozialversicherung und Grundsicherung im Spannungsverhältnis. In *Grundsicherung weiterdenken*, Hrsg. Florian Blank, Claus Schäfer und Dorothee Spannagel, 37–60, Bielefeld: transcript.
- Becker, Peter. 2024. *Vorrang/Nachrang von Sozialleistungen. Praxishandbuch*. Hürth: Luchterhand.
- Becker-Schwarze, Kathrin. 2020. Alter, Betreuungsrecht und Vorsorgevollmacht. In *Handbuch Soziale Arbeit und Alter*, Hrsg. Kirsten Aner und Ute Karl, 325–336, Wiesbaden: Springer VS.
- Berner, Frank. 2023. Seniorenpolitik. In *Altersforschung*, Hrsg. Karsten Hank, Michael Wagner und Susanne Zank, 685–712, Baden-Baden: Nomos.
- Blank, Florian und Erik Türk. 2018. Die Grundsicherung im Alter im Zusammenspiel mit der Rentenversicherung. *Gesundheits- und Sozialpolitik* 72/2: 47–54.
- Bogumil, Jörg. 2022. Im Dickicht kommunaler Sozialverwaltungen. In *Gesellschaft und Politik verstehen. Frank Nullmeier zum 65. Geburtstag*, Hrsg. Martin Nonhoff, Tanja Klenk, Sebastian Haunss und Tanja Pritzlaff-Scheele, 545–562, Frankfurt/New York: Campus.
- Bogumil, Jörg, Martin Burgi, Sabine Kuhlmann, Jonas Hafner, Moritz Heuberger und Christoph Krönke. 2018. *Bessere Verwaltung in der Migrations- und Integrationspolitik*. Baden-Baden: Nomos.
- Bogumil, Jörg und Philipp Gräfe. 2022. *Digitalisierung der kommunalen Sozialverwaltung. Eine Untersuchung am Beispiel des Kreises Recklinghausen*, Bochum: Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR), Ruhr-Universität Bochum (ZEFIR-Materialien, Bd. 21).
- Bogumil, Jörg und Philipp Gräfe. 2023. Verwaltungsverflechtungen im föderalen System. *Politische Vierteljahresschrift* 65: 417–446.
- Bogumil, Jörg, Jonas Hafner und Rolf G. Heinze. 2021. *Steuerung kommunaler Sozialleistungen im Kreis Recklinghausen*. Bochum: Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR), Ruhr-Universität Bochum (ZEFIR-Materialien, Bd. 16).

- Bogumil, Jörg und Sabine Kuhlmann. 2020. Integrationsverwaltung im Föderalismus. In *Reformbaustelle Bundesstaat*, Hrsg. Felix Knüpling, Mario Kölling, Sabine Kropp und Henrik Scheller, 459–483, Wiesbaden: Springer VS.
- Bogumil, Jörg und Sabine Kuhlmann. 2022. Verwaltungsverflechtung als „missing link“ der Föderalismusforschung: Administrative Bewältigung der Flüchtlingskrise im deutschen Mehrebenensystem. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 15/1-2022: 84–108.
- Jörg Bogumil, Sabine Kuhlmann, Jonas Hafner, André Kastilan, Franziska Oehlert und Marie C. Reusch. 2023. *Lokales Integrationsmanagement in Deutschland, Schweden und Frankreich. Verwaltung und Koordination im Mehrebenensystem*. Baden-Baden: Nomos.
- Bogumil, Jörg und Andreas Voßkuhle. 2024. Wie Bürokratieabbau wirklich gelingt. In *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 33 v. 08. Februar 2024.
- Bohne, Eberhard und Christian Bauer. 2023. *Grundzüge der öffentlichen Verwaltung in Deutschland*. Wiesbaden/Heidelberg: Springer VS.
- Brettschneider, Antonio. 2019. Editorial: Fragmentierung und Integration – Schnittstellenprobleme und Schnittstellenmanagement im deutschen Sozialstaat. *Sozialer Fortschritt* 68/10: 741–748.
- Brieger, Peter und Susanne Menzel. 2022. Die sozialen Aspekte der Depression: Integrierte Versorgung therapieresistenter PatientInnen außerhalb des SGB V. In *Therapieresistenz bei Depressionen und bipolaren Störungen*, Hrsg. Michael Bauer, Anne Berghöfer, Eva-Lotta Brakemeier und Mazda Adli, 613–625, Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Brussig, Martin, Anemari Karačić, Clemens Kraetsch und Stefan Zapfel. 2021. Handlungsansätze in Modellprojekten des Bundesprogramms „Innovative Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben – rehapro“. *Arbeit* 30/1: 21–42.
- Burmester, Monika und Norbert Wohlfahrt. 2019. Soziale Dienstleistungspolitik in einer alternden Gesellschaft. In *Alternde Gesellschaften gerecht gestalten. Stichwörter für die partizipative Praxis*, Hrsg. Friso Ross, Mario Rund und Jan Steinhaußen, 359–374, Opladen/Berlin/Toronto: Budrich.
- Cornel, Heinz. 2022. Resozialisierung. In *Fachlexikon der Sozialen Arbeit*, 734–735, Baden-Baden: Nomos.
- Cremer, Georg. 2020. Sozialraumorientierung und Markt – geht das zusammen? Märkte sozialer Dienstleistungen – die ordnungspolitische Herausforderung. In *Sozialraumorientierung als Fachkonzept Sozialer Arbeit und Steuerungskonzept von Sozialunternehmen. Grundlagen – Umsetzungserfordernisse – Praxiserfahrungen*, Hrsg. Ulrike Wössner, 79–88, Wiesbaden; Heidelberg: Springer VS.
- Dahme, Heinz-Jürgen und Norbert Wohlfahrt. 2018. Hilfe und Kontrolle in der Jugendhilfe. In *Kompendium Kinder- und Jugendhilfe*, Hrsg. Karin Böllert, 219–241, Wiesbaden: Springer VS.
- Diedrich, Désirée, Franziska Zúñiga und Carla Meyer-Masseti. 2022. Medikationsmanagement in der häuslichen Pflege – der Medikationsprozess aus der Perspektive von Klient:innen und ihren Angehörigen. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie* 55/8: 667–672.
- Dohmen, Christian, Horst Löwenberg und Christoph Strünck. 2018. Der Wandel von Wettbewerbsregimen. *Zeitschrift für Politik* 65/3: 303–320.
- Dünkel, Frieder, Heinz Cornel, Ineke Pruin, Bernd-Rüdeger Sonnen und Jonas Weber. 2018. Brauchen wir ein Resozialisierungsgesetz? Verfassungsrechtliche und

kriminologische Grundlagen, mögliche Ausgestaltungen und kriminalpolitische Perspektiven. In: *Resozialisierung neu denken. Wiedereingliederung straffällig gewordener Menschen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe*, Hrsg. Marie-Theresa Reichenbach und Sabine Bruns, 42–77, Freiburg: Lambertus-Verlag.

Fahrner, Matthias. 2023. Ausgewählte Rechtsprobleme des Extremismus in der Sozialen Arbeit: Extremismus-Begriff, Dienstrecht, Geheimschutz- und Mitteilungspflichten sowie Schutz des Kindeswohls in Recht und Praxis. In *Recht für soziale Berufe 2023/24*, Hrsg. Christopher A. Schmidt, 289–320, Baden-Baden: Nomos.

Fathya, Vita N., Viverita Viverita, Sri R. H. Hati und Rifelly D. Astuti. 2023. Customer satisfaction with electronic public services: An 18 years of systematic literature review. *International Review on Public and Nonprofit Marketing* 20/4: 759–812.

Feist-Ortmanns, Monika und Michael Macsenaere. 2018. Versorgungssituation von suchtbelasteten Familien verbessern. *Sozial Extra* 42/1: 44–47.

Franke, Annette. 2020. Soziale (Alten-)Arbeit in der Rehabilitation. In *Handbuch Soziale Arbeit und Alter*, Hrsg. Kirsten Aner und Ute Karl, 159–168, Wiesbaden: Springer VS.

Fritsch, Konstanze. 2019. Praktische Überlegungen zur Kooperation von Sozialer Arbeit und Polizei. *Soziale Arbeit* 68/5-6: 171–179.

Gelhardt, Anne. 2023. Soziale Arbeit und Menschen mit Hörbehinderung. In *Grundbegriffe der Hörgeschädigtenpädagogik. Ein Handbuch*, Annette Leonhardt und Thomas Kaul, 397–400, Stuttgart: Kohlhammer.

Gottwald, Mario und Kerstin Schröder. 2018. Perspektiven und Ansätze integrierter Jugendhilfeplanung. In *Profil und Professionalität der Jugendhilfeplanung*, Hrsg. Claudia Daigler, 161–178, Wiesbaden: Springer VS.

Hafen, Martin. 2015. Risikomanagement in der Sozialen Arbeit durch Prävention und Früherkennung. In *Risiko und Soziale Arbeit*, Hrsg. Hanspeter Hongler und Samuel Keller, 63–79, Wiesbaden: Springer VS.

Hagemann, Linda und Marina Ruth. 2019. *Schnittstellen in der Sozialpolitik. Eine Analyse am Beispiel der Einrichtung von Jugendberufsagenturen*, Duisburg (IAQ-Report, 02/2019).

Heinze, Rolf G. 2018. Rahmenbedingungen für Innovationen im deutschen Sozialsektor. In *Gestaltung von Innovationen in Organisationen des Sozialwesens*, Hrsg. Johannes Eurich, Markus Glatz-Schmallegger und Anne Parpan-Blaser, 81–102, Wiesbaden: Springer VS.

Heinze, Rolf G. 2020. Wohnen und Teilhabe im Alter: Innovation durch Vernetzung. *GWP – Gesellschaft, Wirtschaft, Politik* 69/2-2020: 182–193.

Holz, Gerda. 2018. Kinderarmut und familienbezogene soziale Dienstleistungen. In *Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung*, Hrsg. Ernst-Ulrich Huster, Jürgen Boeckh und Hildgard Mogge-Grotjahn, 687–716, Wiesbaden: Springer VS.

Hüer, Theresa und Anke Walendzik. 2019. Schnittstellenprobleme und Lösungsansätze in der medizinischen Rehabilitation. *Gesundheits- und Sozialpolitik* 73/2: 36–42.

Ibach, Alexander. 2021. *Die systematische Verflechtung des Sozialstaats und die daraus resultierenden Verwaltungskosten. Eine Untersuchung am Beispiel der Grundsicherung für Arbeitsuchende*. Dissertation, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Klatetzki, Thomas. 2018. Soziale Arbeit in Organisationen: Soziale Dienste und Einrichtungen. In *Soziale Arbeit*, Hrsg. Gunther Großhoff, Anna Renker und Wolfgang Schröder, 457–470, Wiesbaden: Springer VS.

Klug, Wolfgang. 2018. Soziale Dienste der Justiz – Traditionen und aktuelle Diskurse. In *Das Gefängnis auf dem Prüfstand*, Hrsg. Bernd Maelicke und Stefan Suhling, 523–548, Wiesbaden: Springer VS.

Klug, Wolfgang und Daniel Niebauer. 2021. *Soziale Arbeit in der Justiz*. Stuttgart: Kohlhammer.

Köhling, Karola, Sybille Stöbe-Blossey. 2018. *Kooperation von Akteuren vorbeugender Sozialpolitik. Eine Analyse am Beispiel der Berufsorientierung jugendlicher Flüchtlinge*. https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/66348/ssoar-2018-kohling_et_al-Kooperation_von_Akteuren_vorbeugender_Sozialpolitik.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2018-kohling_et_al-Kooperation_von_Akteuren_vorbeugender_Sozialpolitik.pdf.

Konrad, Michael. 2022. Das BTHG und die qualifizierte Assistenz zur Sozialen Teilhabe. In *Soziale Teilhabe professionell fördern. Grundlagen und Methoden der qualifizierten Assistenz*, Hrsg. Karsten Giertz, Lisa Große und Dieter Röh, 16–31, Köln: Psychiatrie Verlag.

Konrad, Michael und Matthias Rosemann. 2020. Die UN-BRK, das BTHG und die Herausforderungen für die Unterstützung zu einem selbstbestimmten Wohnen. In *Selbstbestimmtes Wohnen kompakt*, Hrsg. Matthias Rosemann und Michael Konrad, 14–38, Köln: Psychiatrie Verlag.

Korntheuer, Annette. 2021. An der Schnittstelle von Flucht und Behinderung. Ergebnisse einer Analyse der Unterbringungs- und Versorgungssituation von Geflüchteten mit Behinderung in der Kommune München. In *Unterbringung von Flüchtenden in Deutschland*, Hrsg. Judith Vey und Salome Gunsch, 149–174, Baden-Baden: Nomos.

Kuhlmann, Sabine, Franziska Oehlert, Marie C. Reusch. 2024. Verwaltungsverflechtungen in der Flüchtlingsintegration – ein Vergleich zwischen Deutschland, Schweden und Frankreich. In *Handbuch Lokale Integrationspolitik*, Hrsg. Frank Gesemann, Dieter Filsinger und Sybille Münch, 1–20, Wiesbaden: Springer VS.

Lammert, Christian. 2020. Sozialpolitik. In *Handbuch Politik USA*, Hrsg. Christian Lammert, Markus B. Siewert und Boris Vormann, 481–496, Wiesbaden: Springer VS.

Lampke, Dorothea. 2018. *Junge Menschen mit Behinderung zwischen den Feldern Jugendhilfe und Behindertenhilfe*. Dissertation. Universität Siegen, Siegen. <https://dspace.ub.uni-siegen.de/handle/ubsi/1391>.

Langer, Andreas. 2020. Sozialraumorientierte Sozialpolitik. In *Sozialraumorientierung als Fachkonzept Sozialer Arbeit und Steuerungskonzept von Sozialunternehmen. Grundlagen – Umsetzungserfordernisse – Praxiserfahrungen*, Hrsg. Ulrike Wössner, 55–78, Wiesbaden; Heidelberg: Springer VS.

Lehnert, Miriam. 2021. Die wohlfahrtsstaatliche Regulierung von Übergängen in Lebensläufen im Kontext des akteur*innenzentrierten Institutionalismus. In *Diskurse – Institutionen – Individuen. Neue Perspektiven in der Übergangsforschung*, Hrsg. Petra Bauer, Birgit Becker, Barbara Friebertshäuser und Christiane Hof, 103–122, Opladen/Berlin/Toronto: Budrich.

Leitner, Sigrid. 2022. Sozialpolitische Entwicklungen: Renten- und Pflegepolitik. In *Soziale Arbeit mit alten Menschen*, Hrsg. Christian Bleck und Anne van Rießen, 99–114, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Mlosch, Anja. 2023. Kooperation und Abgrenzung – das Verhältnis von Rechtlicher Betreuung und sozialer, pflegerischer und gesundheitlicher Unterstützung. *Psychosoziale Umschau* 38/1: 26.

- Möller, Kurt. 2018. Soziale Arbeit und Polizei bei der Bearbeitung von Jugendkriminalität – Kooperation trotz Unterschiedlichkeit. In *Handbuch Jugendkriminalität*, Hrsg. Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch, 427–442, Wiesbaden: Springer VS.
- NKR [Nationaler Normenkontrollrat] und Deloitte. 2024. *Wege aus der Komplexitätsfalle. Vereinfachung und Automatisierung von Sozialleistungen*, Berlin. <https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachten/2024-nkr-sozialleistungsgutachten.html>. Zugegriffen: 11.07.2024.
- Oehme, Andreas und Wolfgang Schröer. 2018. Beeinträchtigung und Inklusion. In *Kompendium Kinder- und Jugendhilfe*, Hrsg. Karin Böllert, 273–290, Wiesbaden; Heidelberg: Springer VS.
- Page, Matthew J., Joanne E. McKenzie, Patrick M. Bossuyt, Isabelle Boutron, Tammy C. Hoffmann, Cynthia D. Mulrow, Larissa Shamseer, Jennifer M. Tetzlaff, Elie A. Akl, Sue E. Brennan, Roger Chou, Julie Glanville, Jeremy M. Grimshaw, Asbjørn Hróbjartsson, Manoj M. Lalu, Tianjing Li, Elizabeth W. Loder, Evan Mayo-Wilson, Steve McDonald, Luke A. McGuinness, Lesley A. Stewart, James Thomas, Andrea C. Tricco, Vivian A. Welch, Penny Whiting und David Moher. 2021. The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ* 372/ 71.
- Pingel, Andrea. 2018. Jugendsozialarbeit. In *Kompendium Kinder- und Jugendhilfe*, Hrsg. Karin Böllert, 737–754, Wiesbaden; Heidelberg: Springer VS.
- Rock, Joachim. 2019. »Not sehen und handeln«. *Sozialwirtschaft* 29/4: 24–25.
- Rohrmann, Albrecht und Manuel Theile. 2022. Inklusive Übergangsgestaltung?! *Soziale Passagen* 14/2: 373–388.
- Schädler, Johannes. 2018. Inklusion als Herausforderung für kommunale Teilhabepolitik. In *Empowerment und Exklusion*, Hrsg. Thomas Hoffmann, Wolfgang Jantzen und Ursula Stinckes, 237–260, Gießen: Psychosozial-Verlag.
- Schädler, Johannes und Martin F. Reichstein. 2018. Probleme feldübergreifender Planung Sozialer Dienste – Eine Einführung. In *Sektoralisierung als Planungsherausforderung im inklusiven Gemeinwesen*, Hrsg. Johannes Schädler und Martin F. Reichstein, 9–26, Siegen: Universität Siegen. Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) (ZPE-Schriftenreihe 51).
- Schäper, Sabine. 2021. Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung und psychischer Störung – Hindernisse und Potenziale an den Schnittstellen der Hilfesysteme. In *Hin- und herschieben? An der Schnittstelle von Psychiatrie und sozialen Institutionen*, Hrsg. Sabine Schäper, Dagmar Domenig und Urs Schäfer, 25–41, Zürich/Genf: Seismo.
- Schlee, Thorsten. 2019. Lokale Vernetzung in der Sozialpolitik: Eine kritische Auseinandersetzung mit netzwerkbildenden Programmen im Übergang Schule-Beruf. *Sozialer Fortschritt* 68/10: 769–790.
- Schröer, Wolfgang und Norbert Struck. 2018. Kinder- und Jugendhilfe. In *Soziale Arbeit*, Hrsg. Gunther Graßhoff, Anna Renker und Wolfgang Schröer, 115–131, Wiesbaden: Springer VS.
- Spies, Anke. 2018. Schule und Soziale Arbeit. In *Soziale Arbeit*, Hrsg. Gunther Graßhoff, Anna Renker und Wolfgang Schröer, 133–150, Wiesbaden: Springer VS.
- Stauber, Barbara und Andreas Walther. 2021. Junge Erwachsene in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. In *Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit*, Hrsg. Ulrich Deinet,

Benedikt Sturzenhecker, Larissa von Schwanenflügel und Moritz Schwerthelm, 387–400, Wiesbaden: Springer VS.

Steinberg, Lisa und Irene Dingeldey. 2020. *Wer ist hier schwer zu erreichen? Herausforderungen im Übergang Schule-Beruf: Erfahrungen an den institutionellen Schnittstellen zwischen Jugendhilfe und Vermittlung in Ausbildung und Arbeit*. Bremen: Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen und Arbeitnehmerkammer Bremen.

Stöbe-Blossey, Sybille. 2016. Kooperation in der Sozialpolitik: Koordinationsmechanismen an den Schnittstellen von Politikfeldern. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 9/1: 161–182.

Stöbe-Blossey, Sybille, Martin Brussig, Susanne Drescher und Marina Ruth. 2021. *Schnittstellen in der Sozialpolitik*. Wiesbaden: Springer VS.

Stöbe-Blossey, Sybille, Martin Brussig, Marina Ruth, Susanne Drescher und Charlotte Alfuss. 2020. *Schnittstellen in der Sozialpolitik: Differenzierung und Integration in der Absicherung sozialer Risiken*. https://www.fis-netzwerk.de/fileadmin/fis-netzwerk/Endbericht-Schnittstellen_SoPo.pdf.

Stöbe-Blossey, Sybille, Martin Brussig, Marina Ruth und Susanne E. Schulz. 2019a. Der komplexe Sozialstaat: Eine Heuristik zur Rekonstruktion von Schnittstellen. *Sozialer Fortschritt* 68/10: 749–768.

Stöbe-Blossey, Sybille, Karola Köhling, Philipp Hackstein und Marina Ruth. (2019b): *Integration durch Bildung als Kooperationsaufgabe*. Wiesbaden: Springer VS.

Süß, Björn, Jo Tein und Christopher Wein. 2020. Der Schleswig-Holsteinische Verband für soziale Strafrechtspflege; Straffälligen- und Opferhilfe e. V. In *Innovationen in der Sozialen Strafrechtspflege*, Hrsg. Bernd Maelicke, Tobias M. Berger und Jürgen Kilian-Georgus, 373–380, Wiesbaden: Springer VS.

Tranfield, David, David Denyer und Palminder Smart. 2003. Towards a Methodology for Developing Evidence-Informed Management Knowledge by Means of Systematic Review. *British Journal of Management* 14/3: 207–222.

Turba, Hannu. 2020. Sozialpolitik als Problemarbeit an Menschen und an Institutionen. *Soziale Probleme* 31/1–2: 123–140.

Walther, Andreas. 2020. Meritokratie, Gate-Keeper und Bildungsentscheidungen: Reproduktion von Ungleichheit durch die Herstellung von Übergängen. In *Individualisierte Übergänge*, Hrsg. Sven Thiersch, Mirja Silkenbeumer und Julia Labede, 61–85, Wiesbaden: Springer VS.

Walther, Andreas und Barbara Stauber. 2018. Bildung und Übergänge. In *Handbuch Bildungsforschung*, Hrsg. Rudolf Tippelt und Bernhard Schmidt-Hertha, 905–922, Wiesbaden: Springer VS.

Wasem, Jürgen, Julia Frankenhauser-Mannuß, Theresa Hüer und Anke Walendzik. 2021. Schnittstelle Krankenhaus – Rehabilitation. In *Krankenhaus-Report 2021*, Hrsg. Jürgen Klauber, Jürgen Wasem, Andreas Beivers und Carina Mostert, 99–108, Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.

Wegrich, Kai und Vid Štimac. 2014. Coordination Capacity. In *The problem-solving capacity of the modern state. Governance challenges and administrative capacities*, Hrsg. Martin Lodge, 41–62, Oxford: Oxford Univ. Press.

Welti, Felix. 2019. Zwischen unteilbaren Menschenrechten und gegliedertem Sozialsystem. In *Aufbrüche und Barrieren*, Hrsg. Theresia Degener und Marc von Miquel, 15–42, transcript Verlag.

Wendt, Wolf R. 2020. Care und Case Management im Kontext Sozialer Altenarbeit. In *Handbuch Soziale Arbeit und Alter*, Hrsg. Kirsten Aner und Ute Karl, 271–281, Wiesbaden: Springer VS.

Westphal, Manuela und Olezia Boga. 2022. „Ich könnte mit normalen Leuten leben“ – Barrieren, Ressourcen und Wünsche an der Schnittstelle von Flucht, Migration und Behinderung. Kassel: Universität Kassel.

Wetterich, Cita und Erik Plänitz. 2021. *Systematische Literaturanalysen in den Sozialwissenschaften. Eine praxisorientierte Einführung*. Opladen/Berlin/Toronto: Verlag Barbara Budrich.

Wirth, Wolfgang. 2018. Jugendstrafvollzug: Maßnahmen der Wiedereingliederung und Übergangsmanagement aus kriminal- und sozialpolitischer Sicht. In *Handbuch Jugendkriminalität*, Hrsg. Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch, 711–728, Wiesbaden: Springer VS.

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Thematisierung von Fragmentierung und Schnittstellenproblemen nach Handlungsfeldern	13
Tabelle 2: Schnittstellenprobleme und Optimierungsmöglichkeiten nach Handlungsfeldern	40
Tabelle 3: Kategoriensystem des Literaturüberblickes	49
Abbildung 1: Flow-Diagramm des Systematischen Literaturüberblicks	10
Abbildung 2: Thematisierte Handlungsfelder der Sozialpolitik	12
Abbildung 3: Verteilung der wissenschaftlichen Disziplinen (ohne Gesundheits- und Pflegepolitik)	14

Über die Autoren

Jörg Bogumil, Lehrstuhlinhaber für öffentliche Verwaltung, Stadt- und Regionalpolitik an der Ruhr-Universität Bochum.

Philipp Gräfe, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für öffentliche Verwaltung, Stadt- und Regionalpolitik der Ruhr-Universität Bochum.

Für die Inhalte der vorliegenden Publikation sind ausschließlich die Verfasser verantwortlich.

Impressum

DIFIS – Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung

Direktorin: Prof. Dr. Ute Klammer (Universität Duisburg-Essen)

Stellv. Direktor: Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen)

Standort Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Forsthausweg 2, 47057 Duisburg

Standort Bremen: SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik,

Mary-Somerville-Straße 5, 28359 Bremen

Homepage: www.difis.org

Erscheinungsort und -datum: Duisburg/Bremen, Oktober 2024

Inhaltliche Betreuung: Prof. Dr. Frank Nullmeier, Miriam Laschinski

Betreuung der Publikationsreihe: Dr. Miruna Bacali

ISSN: 2748-7199