IRS Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung

Workshop 7: Klimaanpassung in die Sozialpolitik integrieren – aber wie?

Zur Integration von Querschnittspolitikfeldern am Beispiel der Stadtverwaltung München

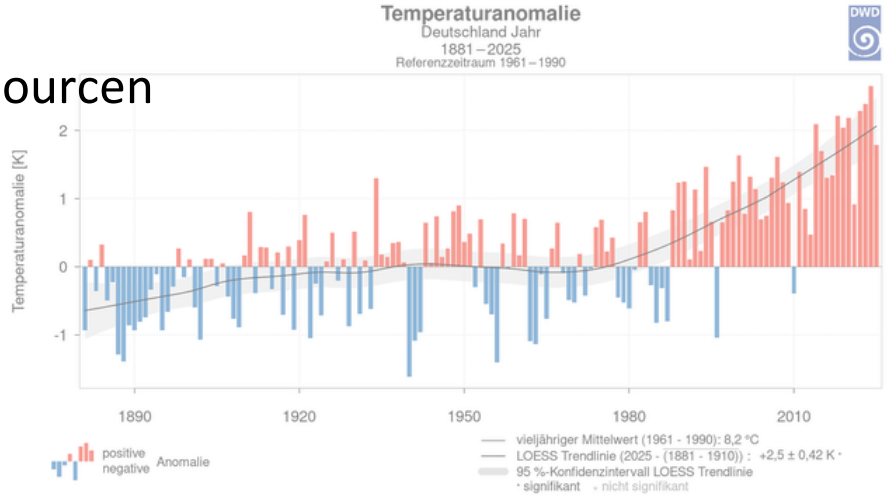
Zukunft KlimaSozial Konferenz:
Sozial kann Klima: Wege zu einer klimaorientierten Sozialpolitik
Dienstag, 8. September 2026, 12:30 – 19:00 Uhr
frizzforum, Friedrichstraße 23, 10969 Berlin

Dr. Julia Teebken

Ausgangspunkt: Gesellschaftliche Verhältnisse produzieren Vulnerabilität (siehe auch: Blaikie et al. 1994; Wisner et al. 2004)

Sie strukturieren die Lebensbedingungen und Ressourcen, über die Vulnerabilität ungleich verteilt wird:

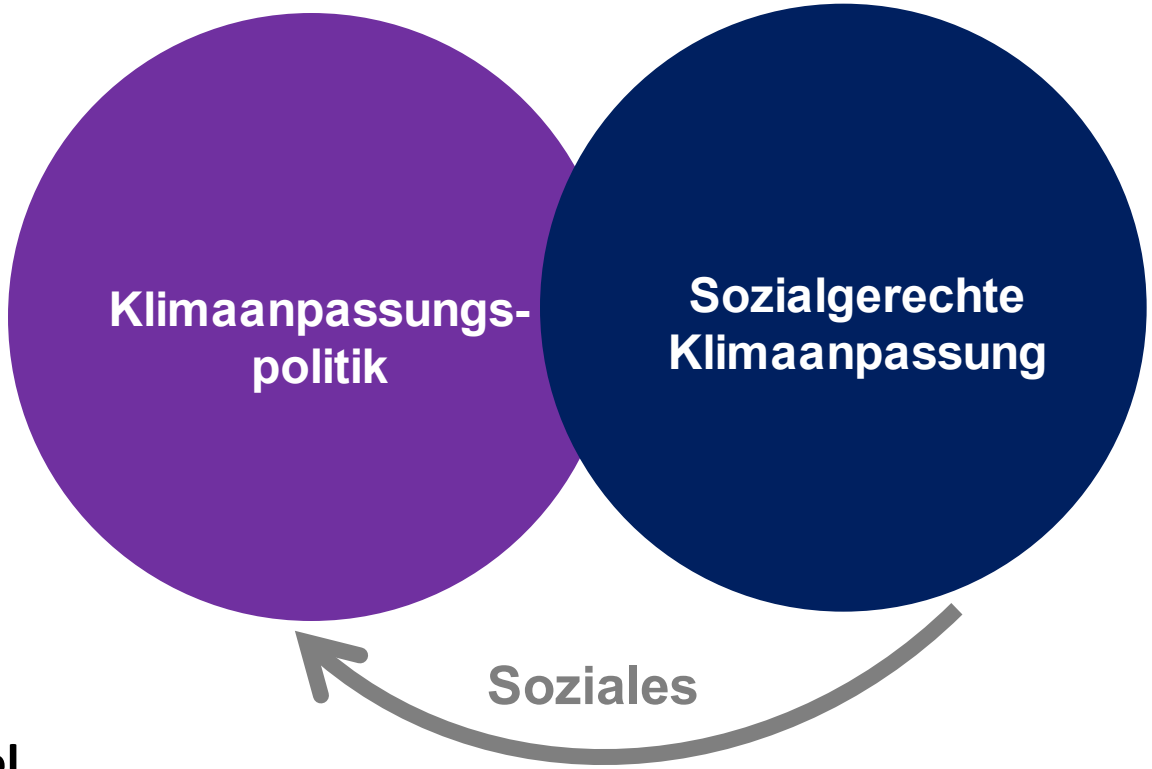
- Arbeitsbedingungen
- Wohnverhältnisse
- Einkommen & materielle Ressourcen
- Care-Verantwortung
- Gesundheit und Pflegebedarf
- Soziale Infrastruktur



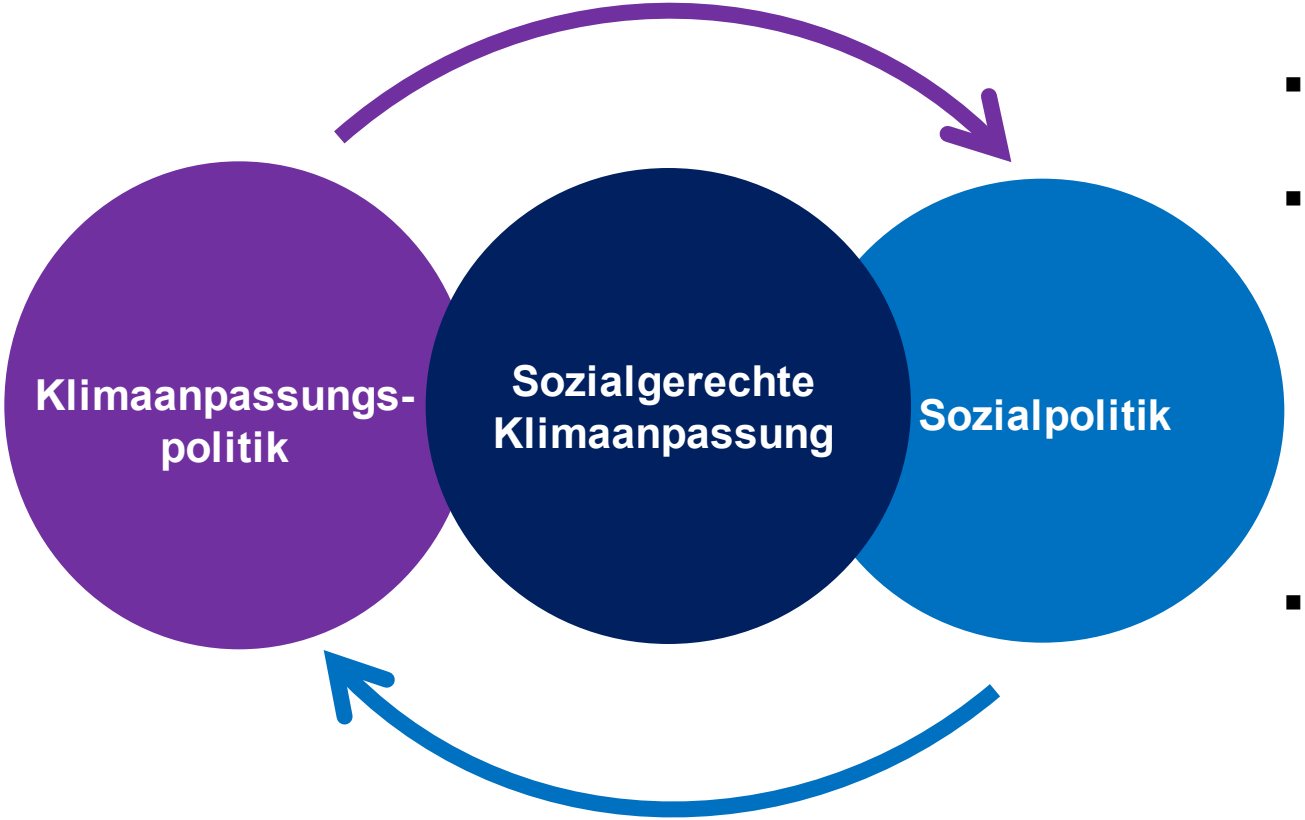
Stand der Integration aus Sicht der Klimaanpassung

- Soziales zunehmend in Klimaanpassung integriert
- v.a. über Gesundheit, „vulnerable Gruppen“ und einzelne Instrumente, bleibt symptomatisch
- Junges Politikfeld, vielerorts schwach institutionalisiert, trotz KAnG (2024) weiterhin föderal fragmentiert
- Soziale Aspekte = Zusatz der Zusatzaufgabe

→ **Braucht Richtungswechsel**



Sozialpolitik erweitert den Blick



- Fundiertes Verständnis für soziale Belange
- Aufgaben: Sozialhilfe, Grundsicherung, Kinder- und Jugendhilfe, soziale Daseinsvorsorge, Wohnraumversorgung /-förderung
- SP= Kommunale Pflicht-, Weisungs- und freiwillige Aufgabe

ABER: Wachsende Aufgaben, schrumpfende Spielräume

Bundesweit:

- 2024: „Rekorddefizit“ von 24,3 Mrd. Euro, 2025: 32 Mrd. Euro, wachsende Personal und Sozialausgaben, deutlicher Anstieg an Zuweisungen, hohe Investitionsbedarfe (2025: Rückstand von 211,2 Mrd. Euro)

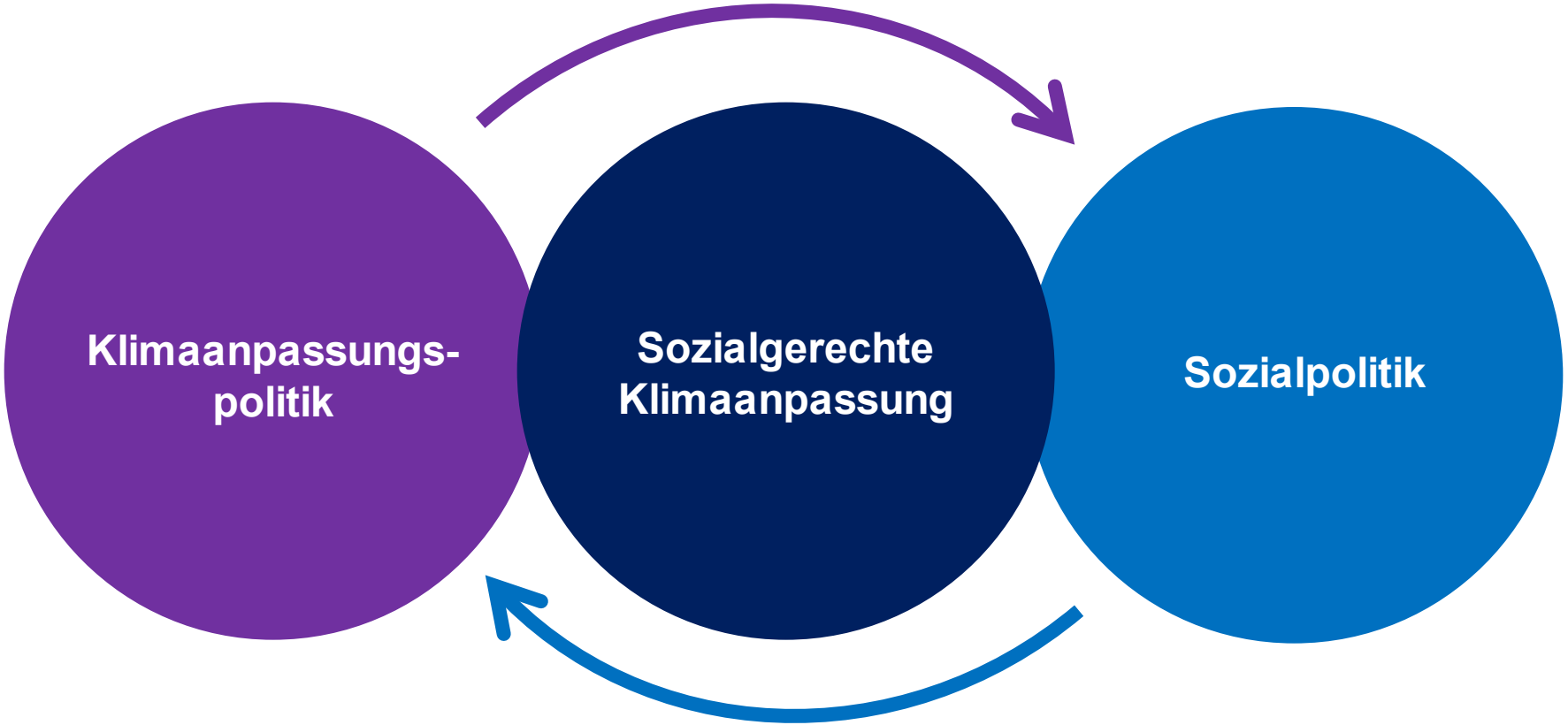
→ Massiver Konsolidierungsdruck, kommunale Handlungsspielräume explizit gefährdet
(Raffer et al. 2025; Bertelsmann 2026; Leutner/Brörken 2026)

Selbst München unter Konsolidierungsdruck:

- Gesamthaushalt: 9,5 Mrd. €, 2026/27, Defizit: 41 Mil. Euro
- 45.148 Beschäftigte (2025), - 1.150 Stellen
- Anstieg sozialer und klimapolitischer Aufgaben
- Umsetzung aus begrenzten Ressourcen & Zuständigkeiten



Also wechselseitige Integration: Aber wie?



Von bestehenden Strukturen ausgehen

„Integrationsleiter“ zur systematischen Verzahnung von Anpassungs- und Sozialpolitik in der kommunalen Verwaltung:

1. Organisation, Akteure und Finanzen innerhalb Stadtverwaltung verstehen: Wo und wie sind KAP und SP in der Stadtverwaltung verankert?
2. Arbeitsgrundlagen, Aufgabenverständnisse, Ziele und Instrumente mappen, (Maßnahmen) sozial-/klimatisch prüfen
3. **Problemlogiken** und Anknüpfungspunkte identifizieren, Integration dort beginnen wo sich Problemdruck überlagert
4. **Instrumente** als Andockpunkte nutzen
5. Weitergehen: Gemeinsam Zielkonflikte und strukturelle Grenzen benennen, Rückbindung Bund/Länder forcieren

Geschäftsverteilungsplan der Landeshauptstadt München

2.Bürgermeisterin
Mona Fuchs

Oberbürgermeister
Dominik Krause

Direktorium
Silvia Dichtl

3. Bürgermeisterin
Verena Dietl

Dem Oberbürgermeister unmittelbar unterstellte Bereiche

Beratung und Unterstützung des Oberbürgermeisters, der 2. und 3. Bürgermeisterin
Bürgermeisterin Behördlicher Datenschutzbeauftragter
Gleichstellungsangelegenheiten Gesamtpersonalrat (Geschäftsstelle) Örtliche Rechnungs- und Kassenprüfung (Revisionsamt) Fachstelle für Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Menschenfeindlichkeit Koordinierungsstelle zur Gleichstellung von LGBTIQ*

Der Leitung des Direktoriums unterstellte Bereiche

Zentrale Angelegenheiten des Oberbürgermeisters, der 2. und 3. Bürgermeisterin sowie der ehrenamtlichen und berufsmäßigen Stadtratsmitglieder
Zentrale Rechtsangelegenheiten Steuerung, Information (mit Statistischem Amt, Presse- und Informationsamt, Stadtarchiv) Bürgerangelegenheiten, Service und Fachaufgaben

Baureferat

Dr.-Ing. Jeanne-Marie Ehbauer

Berufsmäßige Stadträtin

Gartenbau

Hochbau

Tiefbau

Ingenieurbau

Verwaltung und Recht

Eigenbetrieb:
Münchner Stadtentwässerung

Kommunalreferat

Edwin Grodeke

Kommissarische Leitung

Immobilienservice
Immobilienmanagement
Immobiliendienstleistungen

Gemeindegebiet

Vertretung der Stadt im Bau- und Grundstückswesen

Enteignungsverfahren (ausgenommen für Zwecke des U-Bahn-Baus)

Bewertung

GeodatenService München

Zero-Waste-Fachstelle

Eigenbetriebe:
Märkte München
Stadtgüter München
Abfallwirtschaftsbetrieb München

Regiebetrieb:
Städtische Forstverwaltung

Kreisverwaltungs-referat

Dr. Hanna Sammüller

Berufsmäßige Stadträtin

Kreisverwaltungsaufgaben und Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, soweit sie nicht in das Gebiet eines anderen Referates fallen

Allg. Sicherheits- u. Ordnungsangelegenheiten

Katastrophen-, Zivilschutz, Rettungsdienst

Versicherungsamt
Einwohnerwesen
Personenstands- und Ausländerangelegenheiten

Gewerbe, Verbraucherschutz
Bezirksinspektionen
Gaststätten, Veranstaltungen
Kraftfahrzeugzulassungen
Fahrerlaubnisbehörde
Kommunale Verkehrsüberwachung

Branddirektion

Kulturreferat

Marek Wiechers

Berufsmäßiger Stadtrat

Förderung von Kunst und Kultur

Bildende Kunst, Literatur, Darstellende Kunst, Musik, Film, Wissenschaft, Präsentation stadtgeschichtlicher Forschungsarbeit, Stadtteilkultur, regionale Festivals, Veranstaltungstechnik, Kulturelle Infrastruktur, Kulturelle Bildung, Internationales, Urbane Kulturen

Münchner Stadtbibliothek

Münchner Stadtmuseum

Museum Villa Stuck

Städt. Galerie im Lenbachhaus
Jüdisches Museum

NS-Dokumentations Zentrum München

Valentin-Karlstadt-Musäum

Münchner Philharmoniker

Beteiligungsmanagement

Eigenbetrieb:
Münchner Kammerspiele

Personal- und Organisations-referat

Andreas Mickisch

Berufsmäßiger Stadtrat

Recht

Personalbetreuung, Stellenwirtschaft

Organisationsberatung, Ideenbörse, PeCon

Entgeltabrechnung, Versorgung, Beihilfe

Personalentwicklung, Aus- und Fortbildung

Arbeits- und Gesundheitsschutz

Referat für Arbeit und Wirtschaft

Dr. Christian Scharpf

Berufsmäßiger Stadtrat

Europa und Internationales

Wirtschaftsförderung,

Kommunale Beschäftigungspolitik und Qualifizierung

München Tourismus,
Veranstaltungen, Hospitality

Beteiligungsmanagement

Gesundheits-referat

Beatrix Zurek

Berufsmäßige Stadträtin

Gesundheitsvorsorge und Gesundheitsschutz

Beteiligungsmanagement:
Behandlungszentrum Kempfenhausen für Multiple Sklerose Kranke gGmbH,

München Klinik gGmbH

Abwicklung ehemaliger Krankenhausbereich

Eigenbetrieb:
Friedhöfe und Bestattung München

Referat für Stadtplanung und Bauordnung

Prof. Dr. (Univ. Florenz) Elisabeth Merk

Stadtbaurätin

Stadtentwicklungsplanung

Stadtplanung

Stadtsanierung und Wohnungsbau

Lokalbaukommission

Beteiligungsmanagement

Referat für Bildung und Sport

Florian Kraus

Stadtschulrat

Bildung und Sport

Bildungs- und Sportplanung

Unterrichts- und Erziehungswesen

Jugendförderung

Vor- und außerschulische Erziehungs-, Bildungsund Betreuungsangebote

Pflege und Förderung des Sports

Errichtung, Betreuung und Verwaltung der pädagogischen Einrichtungen und Sportanlagen

Kultusangelegenheiten

Rechtliche Leitung des Staatlichen Schulamtes in der LH München

Schulen
Kindertageseinrichtungen
Sportanlagen

Pädagogisches Institut
Sportamt
Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich

Amt für Ausbildungsförderung

Regiebetrieb:
Schulhausreinigung

Sozialreferat

Dorothee Schiwy

Berufsmäßige Stadträtin

Sozialplanung und Sozialberichterstattung

Soziale Beratung

Förderung sozialer Infrastruktur

Wirtschaftliche Existenzsicherung

Kinder- u. Jugendhilfe

Hilfen im Alter, bei Pflege und Betreuung

Rehabilitation und Integration

Interkulturelle Arbeit und Migration

Wohnungsversorgung und Hilfen bei Wohnungsnotstand
Wohnungsbestands-Sicherung
Stiftungsangelegenheiten

Bürgerschaftliches Engagement und Selbsthilfe im Sozialbereich sowie Firmenkontakte

Amt für Soziale Sicherung
Stadtjugendamt, Amt für Wohnen und Migration
Leitung d. Bezirkssozialarbeit u. Sozialbürgerhäuser
Soziales

Beteiligungsmanagement:
Jobcenter München,
Münchenstift gGmbH

Stadtkämmerei

Christoph Frey

Stadtkämmerer

Finanzmanagement bestehend aus Liquiditätsund Cashmanagement, Assetmanagement und Schuldenmanagement

Wirtschaftlichkeitsprüfungen

Beteiligungsmanagement

Versicherungsverwaltung

Steuerverwaltung mit Tax Compliance

Haushaltswirtschaft und Finanzplanung

Investitionsplanung und -controlling, Zuwendungen

Sonderfinanzierungen

Finanzausgleich

Zentrales Rechnungswesen

Zentrale Anlagenbuchhaltung

Münchner Kommunales Rechnungswesen

Zentrale Kassenaufgaben

Kommunale Forderungen

Kommunale Verbindlichkeiten

Zahlungsbewirtschaftung

IT-Referat

Dr. Laura Dornheim

Berufsmäßige Stadträtin

Informationstechnologie

IT-Strategie und IT-Steuerung/ IT-Controlling

Eigenbetrieb:
Dienstleister für Informations- und Telekommunikationstechnik der Stadt München it@M

Mobilitätsreferat

Georg Dunkel

Berufsmäßiger Stadtrat

Mobilitätsstrategie und -konzepte

Verkehrs- und Bezirksmanagement inkl. Projektentwicklung

Mobilitätsplanung

Straßenverkehrs-Angelegenheiten

Mobilitätsmanagement

Beteiligungsmanagement

Referat für Klima- und Umweltschutz

Christine Kugler

Berufsmäßige Stadträtin

Umweltvorsorge

Klimaschutz und Energie

Naturschutz und Biodiversität

Umweltschutz

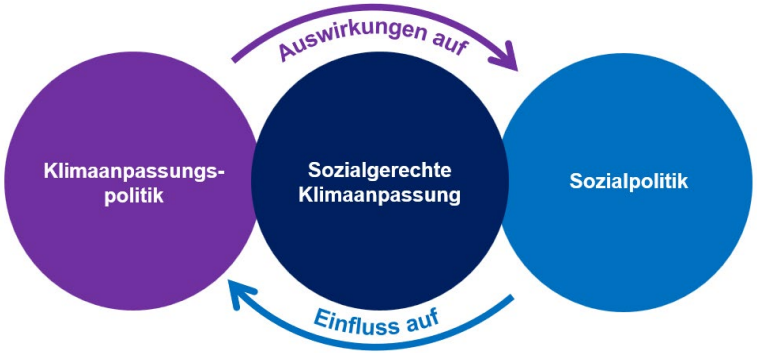
Organisation

Klimaanpassung

- Angesiedelt in fünf Referaten: Bau-, Mobilitäts-, Klima- und Umweltschutz (RKU: 366 Beschäftigte), Gesundheits-, Stadtplanung und Bauordnungsreferat
- 2021 Gründung RKU als zentraler Intermediär, Klimaanpassungsmanager koordiniert mit ca. 100 verwaltungsinternen Akteuren
- 160 Mio. für Klimaschutz versus 2,1 Mil. für Klimaanpassung

Sozialpolitik

- Sozialreferat über drei große Ämter organisiert
- 1949 Gründung, lang gewachsene Verwaltungsstruktur, die den akuten und der qualitativen Verschärfung sozialer Problemlagen nicht mehr adäquat nachkommen kann
- 4214 Beschäftigte im Sozialreferat (2023), 4500 Stellen, aktuell 800 Stellen unbesetzt
- 50 Mio. Euro für offene Kinder- und Jugendarbeit , 43 Mio. Euro für Jugendsozialarbeit, 75 Mio. Euro Wohnungshilfe, 15,8 Mio Zuschuss für Alten- und Service-Zentren (2020)



Quelle: Andreas Paßens / Julia Teebken IRS
(angepasst nach Bohnenberger / Blank 2025)

Instrumente (unvollständig)

	Referat für Klima- und Umweltschutz	Stadtplanung und Bauordnung	Sozialplanung // Sozialreferat
Informatorisch	Stadtklimaanalyse/Klimafunktionskarten, Hitzeaktionsplan, Klimaanpassungskonzept, Klimaresilientes München 2050	Klimatische Ersteinschätzung, Planungsgrundlagen und Arbeitshilfen; vorbereitende Untersuchungen in Sanierungsgebieten	Sozialmonitoring, Sozialberichterstattung, strategische Bedarfs- und Infrastrukturplanung, sozialräumliche Priorisierung
Regulatorisch	Klassisches Umweltrecht (z.B. Immissions-, Wasserrecht), bisher kein KA-Gesetz, Klimawissen und fachliche Anforderungen für Stadtplanungsprozesse und Begrünung	Festsetzungen für Anpassung in Bauleitplanung/B-Pläne; Sanierungsrecht (§163 ff. BauGB); Erhaltungssatzungen; §34-Verfahren; SoBoN, Konzeptverfahren auf städtischen Flächen, Freiflächengestaltungssatzung	Formuliert Bedarfe für Flächensicherung für soziale Infrastruktur, allokative Steuerung, Vertretung sozialer Belange in Planungsverfahren (Bauleitplanung/Stadtentwicklung)
Finanziell	Begrünungsförderung; Finanzierung von Bäumen/Entsiegelung; Projekt-/Fördermittel	Städtebauförderung; Fördermittel Stadtsanierung; München Modell; SoBoN*	Wohngeld & wirtschaftliche Hilfen, Träger-/Einrichtungszuschüsse, Finanzierung sozialer Dienste (u.a. Alten-, Jugendhilfe), Investitionszuschüsse für soziale Infrastr.
Organisatorisch	Referatsübergreifende KA-prozesse, Klimaanpassungs-netzwerk, Integration in Planungs-verfahren, Quartiersansätze	Integrierte Quartierskonzepte; Stadtsanierungsprozesse; Beteiligung; ressortübergreifende Abwägungs- und Planungsverfahren	Armutskonferenz 2027, Raumbezogene Sozialplanung; soziale Infrastrukturplanung; strategische Koordination, Schnittstelle zu Fachreferaten, sozialen Trägern

Logiken, Ziele und Steuerungskapazitäten (vorläufige Ergebnisse)

Referate	Klima- und Umweltschutz	Stadtplanung und Bauordnung	Sozialplanung
Logik	Klimawirkungs- und gesundheitsbezogen: Wer ist ggü. Hitze besonders empfindlich?	Räumlich: Wo treffen Belastungen und räumliche Defizite aufeinander?	Soziale Lage, Bedarf und Versorgung: Welche sozialen Problemlagen bestehen bereits?
Zentrale Aufgaben	Hitze & Dürre, städtischen Wärmeinseleffekt adressieren durch Verschattung, Transpiration	Wohnraumbedarf wird priorisiert, und konkurrierende Flächennutzungen	Wohnen, Armutsrisiko im Alter ist stark mit Wohnfrage verknüpft, brauchen weniger Eigentum, mehr Mietwohnungen, Wohnungsbau 40-60€ pro m2
Ziele	Pflanzung von 3500 Bäumen (52 Mio.), Stadtziel: 30% Kronenüberschähmung bis 2030	Stadt im Gleichgewicht (nicht nur Bauen), nachhaltige und sozialgerechte Stadtentwicklung, bezahlbares Wohnen, Verdrängung vermeiden	Soziale Entwicklungen und Problemlagen frühzeitig erkennen, Chancengerechtigkeit und politische Teilhabe, soziale Infrastruktur bedarfsgerecht planen
Steuerungs-kapazitäten	Stark koordinierend, informatorisch, (fördernd), regulatorisch schwach, begrenzte rechtliche Durchsetzungskraft	Stärkste regulatorische und räumliche Steuerungskapazität	Stark informatorisch, organisatorisch, kann strategisch koordinieren, soziale Infrastruktur beeinflussen, besitzt wenig eigene „harte“ Regulierungsmacht

Zwei Beispiele der Integration mithilfe bestehender Politikinstrumente

1. Bereich der Politikformulierung: Sozialklimamonitoring
   - Integration Klimafunktionskarte + Sanierungsgebiete + Sozialmonitoring

2. Bereich der Politikimplementierung: klimaresiliente sozial-orientierte Raumplanung
   - Begrünung in Schulen mit Sanierungsnotstand in sozial-benachteiligten Quartieren
   - Begrünung an Orten mit starker Siedlungsentwicklung und/oder sozialer Benachteiligung (z.B., Seniorenwohnanlagen mit hoher Altersarmut)

Wo kommunale Steuerung an strukturelle Grenzen stößt

Sozial bezahlbarer Wohnraum als besonders drängende Thematik in München, aber:

(1) **Flächenkonkurrenz und Nachverdichtung**: §34-Verfahren teils ohne RKU-Beteiligung, Möglichkeiten: eher Aufstockung statt Versiegeln, mit Grün/Verschattung/ Regenwassermanagement koppeln, Stellplatzsatzung/Stellplatzregelungen: z.B., KfZ-Stellplätze reduzieren zugunsten von Entsiegelung, Grün- und Sozialflächen

(2) **Eigentumsverhältnisse und extra-lokale Verfügungsmacht**: öffentliche Liegenschaften vs. Privateigentum, kommunale Steuerungsmöglichkeiten sind begrenzt, wenn Liegenschaften überregionalen bzw. globalen Großinvestoren gehören, deren Interessen mit lokalen, sozial-ökologische Bedarfen in Konflikt stehen

(3) **Hohe Bodenpreise und private Wertabschöpfung**: Während erhebliche Renditen aus Boden und Immobilien erzielt werden, fließt vergleichsweise wenig in Begrünung, bezahlbaren Wohnraum und andere sozial-ökologische Leistungen zurück.

Fazit

- Richtungswechsel im Problemverständnis: Weg von „vulnerablen Gruppen“ – hin zu einer langfristigen Perspektive auf gesellschaftliche Bedingungen von Verwundbarkeit
- Sozialpolitik als Anknüpfungspunkt: anderer Blick auf soziale Problemlagen und Instrumente für horizontale Integration
- Kommunen sind zentrale Integrationsorte – aber strukturell begrenzte Handlungsebenen: wachstumsabhängige Finanzierungsmodelle sowie extra-lokale Ursachen und Akteure gilt es parallel zu adressieren
  (siehe auch: Wisner et al. 2004; Savini/Aalbers 2016)

Vielen Dank

Julia.Teebken@Leibniz-irs.de

Referenzen

Bertelsmann Stiftung. (2026). Kommunaler Finanzreport 2026. https://doi.org/10.11586/2026079

Blaikie, P., Cannon, T., Davies, I., Wisner, B. (1994). At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters. ROUTLEDGE.

Bohnenberger, K., Blank, F. (2025). Ökologische Sozialpolitik in den Sektoren des Sozialstaats. WSI-Mitteilungen, 78(5), 337-344. https://doi.org/10.5771/0342-300X-2025-5-337

Leutner, J., Brörken, B. (2026). Wege aus der kommunalen Finanznot. Wie eine Vermögenssteuer für Hochvermögende die Kommunen stärken kann. Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS), https://foes.de/publikationen/2026/2026-06_FOES_GPD_Studie_Wege_aus_der_kommunalen_Finanznot.pdf

Raffer, C., Scheller, H., Zahn, F. v., Borghorst, M., Brilon, S. (2025): KfW-Kommunalpanel 2025. KfW. https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf.

Savini, F., Aalbers, M. B. (2016). The de-contextualisation of land use planning through financialisation: Urban redevelopment in Milan. European Urban and Regional Studies, 23(4), 878-894. https://doi.org/10.1177/0969776415585887

Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T. and Davis, I. (2004). At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters. (2nd Edition). ROUTLEDGE.