

## Jugendamt und Schule<sup>1</sup>

Dieter Greese

„Jugendamt“ und „Schule“, das passt doch nicht zusammen! Wie soll man deren Verhältnis zueinander darstellen, sind sie doch auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt, dienen unterschiedlichen Zwecken und sind nicht gleichen politischen und administrativen Steuerungssystemen zugeordnet?

Ein Jugendamt ist zunächst einmal eine kommunale Organisationseinheit zur Erfüllung der einer Kommune per Bundesrecht auferlegten Pflichten aus dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII). Eine Schule ist eine Institution zur Verwirklichung extern gesetzter zielgerichteter Lerninhalte, die junge Menschen befähigen sollen, in dem jeweiligen Stand der zivilisatorischen Entwicklung produktiv bestehen zu können. Für das Lernen in der Schule ist der Staat in Gestalt von 16 Bundesländern, für Struktur und Qualität der ca. 650 Jugendämter sind die Städte und Landkreise im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverantwortung zuständig. Deshalb sind Schulen innerhalb der Grenzen eines Bundeslandes vergleichbar, Jugendämter eher nicht, weil zum einen die jeweiligen Bedarfsanforderungen lokal differieren, zum anderen sich strukturelle, finanzielle und politische Rahmenbedingungen, mit denen gesetzlich vorgegebene Erfordernisse zu erfüllen sind, von Ort zu Ort unterscheiden.

Hätte es Sinn gemacht, das Thema „Jugendamt und Schulamt“ zu nennen? Allenfalls um Unterschiede sichtbar zu machen. So gibt es z.B. in großen Kommunen zwei für Schule zuständige Ämter: das kommunale Schulverwaltungsamt und das staatliche Schulamt für die jeweilige Stadt. Ersteres ist für die Errichtung und Unterhaltung der Schulgebäude bzw. auch für Schule ergänzende Angebote zuständig, letzteres für den pädagogischen Inhalt von Schule. Dem jeweiligen Bundesland fällt es zu, die Lernziele und Lerninhalte von Schule zu bestimmen, während die Kommunen nur für den infrastrukturellen Rahmen zu sorgen haben.

Das Jugendamt ist auch ein ganz besonderes Amt. Unter „Amt“ versteht man in aller Regel die Verwaltung von etwas. In diesem Fall besteht das Amt aber aus

---

<sup>1</sup> aus: Blätter der Wohlfahrtspflege Nr.2/2005 mit freundlicher Genehmigung



zwei Teilen: der Verwaltung des Jugendamtes und dem nach Bundesrecht verpflichtend einzurichtenden Jugendhilfeausschuss. In diesem haben nicht zur Verwaltung zählende Leistungsanbieter (freie Träger) zwei Fünftel der Sitze inne. Zusammen mit den Parteienvertretern im Ausschuss bestimmen sie über Quantität und Qualität der Jugendamtsleistungen ganz wesentlich mit.

Anders im sog. Schulausschuss! Auch er ist ein Pflichtausschuss für die Kommune, diesmal aber legitimiert nach Landesrecht. Und weil Lehrer i. d. R. Landesbedienstete sind, tummeln sich die in Räten und Kreistagen zahlreich vorhandenen Lehrerinnen und Lehrer mit Vorliebe im Schulausschuss, obwohl er doch eigentlich nur ein Ausschuss zur Mitgestaltung der äußeren Rahmenbedingungen von Schule ist. Pädagogisch inhaltliche Schulpolitik ist dem jeweiligen Landtag und seinen Fachgremien vorbehalten.

Das Verhältnis Jugendamt und Schule ausschließlich unter organisationsstrukturellen Gesichtspunkten zu behandeln, wäre unbefriedigend. Gleichwohl sind für die nachfolgenden Betrachtungen die daraus resultierenden Strukturverwerfungen beachtlich.

Das Thema soll nun fokussiert werden auf das Jugendamt als Dreh- und Angelpunkt der pädagogischen Inhalte der Kinder- und Jugendhilfe gemäß SGB VIII und der Schule als System zielgerichteten und pflichtverordneten Lernens.

Die internationalen Vergleichsstudien der letzten Jahre (z.B. PISA) haben der deutschen Schule schlechte Noten erteilt. In Sorge um die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Deutschland wird nun nach Potentialen gesucht, die Leistungsfähigkeit des Systems Schule nachhaltig zu verbessern. Für den grundsätzlichen Umbau des deutschen Bildungssystems nach dem Vorbild der PISA-Siegerländer fehlen Geld und politischer Mut. Die föderale Struktur unseres Bildungswesens erweist sich hier als schier unüberwindliche Blockade für wirklich grundlegende Reformen. Um Erziehung und Bildung voneinander abzugrenzen braucht es eines juristischen Konstruktes. Danach sind Eltern für die Erziehung und der Staat in Form von Schule für die Bildung zuständig. Im Rahmen seiner Wächterfunktion über das Kindeswohl muss der Staat durch „öffentliche Fürsorge“ sicherstellen, dass auch die Kinder und Jugendlichen noch zu ihrem Recht auf Erziehung kommen, deren Eltern ihrer grundgesetzlichen Verpflichtung nicht oder nur unzureichend nachkommen.



Mit dem wirklichen Leben hat das wenig zu tun. Erziehung und Bildung lassen sich nicht voneinander trennen. Sowohl die Schule hat einen gesetzlich formulierten Erziehungsauftrag als auch in der Jugendhilfe findet explizit Bildung statt (z.B. §§ 11 und 22 SGB VIII). Und natürlich ist es auch Bildung, wenn Eltern ihren Kindern helfen, die Welt zu entdecken und ihre Sinne zu entfalten bzw. wenn dies ersatzweise oder ergänzend die Kinder- und Jugendhilfe tut. Der Unterschied liegt allerdings darin, dass die Schule die Kinder und Jugendlichen auf extern vorgegebene Ziele und Inhalte verpflichtet, während die Kinder- und Jugendhilfe sich i. d. R. nach den Bedürfnissen und Möglichkeiten ihrer Klientel richten muss, um erfolgreich sein zu können. Weil die Kinder- und Jugendhilfe ihre Leistungen nur anbieten kann, muss sie viel für die Akzeptanz ihres Angebotes tun.

Im Herbst 2004 hat der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge sein 1227 Seiten dickes „Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule“ herausgegeben. Hier ist erschöpfend nachzulesen, welche strukturellen, juristischen, politischen und finanziellen Faktoren das Zusammenwachsen der zwei Erziehungs- und Bildungssysteme so schwer machen.

Erich Raab und Hermann Rademacker fassen darin die typisch deutsche Situation der zwei Systeme wie folgt zusammen: „Neben einer schon wegen ihrer zeitlichen Begrenzung weitgehend auf den Unterricht reduzierten Schule hat sich eine Jugendhilfe etabliert, wie sie wohl hinsichtlich der Ausdifferenzierung ihrer Aufgabenstellungen als auch hinsichtlich ihres Umfangs – gemessen an der Anzahl des hier beschäftigten Personals hat sie inzwischen die Schule hinter sich gelassen – in kaum einem anderen Land in ähnlicher Weise besteht. Das bedeutet auch, dass sich ganz im Gegensatz zu den Intentionen der Gesetzgeber und der für Schulen in Deutschland verantwortlichen Länderministerien - man lese nur die hehren Ansprüche, die in den Präambeln deutscher Schulgesetze formuliert sind – hier ein öffentliches Schulwesen entwickelt hat, das den ihm zugeschriebenen Erziehungsauftrag nur eingeschränkt wahrnimmt und, so wie es ausgestattet ist, möglicherweise auch – jedenfalls bezogen auf Risikogruppen unter ihren Schülerinnen und Schülern – nur eingeschränkt wahrnehmen kann. Stattdessen, so scheint es, hat verbreitet die Vorstellung einer fatalen Arbeitsteilung zwischen Schule und Jugendhilfe Platz gegriffen, die keineswegs nur im Verständnis vieler der Beteiligten die Schule für die Bildung und die Jugendhilfe für das Soziale zuständig macht. Ist



eine solche Form der Arbeitsteilung an sich schon bedenklich, so wird sie unverantwortbar, wenn sie in gegenseitig abgeschotteten Strukturen praktiziert wird, wie sie zwischen Schule und Jugendhilfe bis heute vielerorts gegeben sind.“

Hören wir also auf, von Erziehung oder Bildung zu reden. Es geht im umfassenden Sinne um das Lernen, um das Lernen all dessen, was man braucht, um erfolgreich und sozial kompetent durch das Leben zu kommen. Dazu haben sowohl die Schule als auch die Kinder- und Jugendhilfe viel zu bieten. Das sollte in der Logik dazu führen, diese Systeme zusammenzuführen.

Die Vorschläge und Stellungnahmen dazu sind inzwischen zahlreich (Bundesjugendkuratorium; Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) / Kultusministerkonferenz; Deutscher Verein: Bundesjugendkuratorium / Sachverständigenkommission für den 11. Kinder- und Jugendbericht/AGJ u. a.). So findet man z.B. in der DV-Stellungnahme Formulierungen wie: „Von herausragender zentraler Bedeutung ist deshalb, dass Schule und Jugendhilfe sich bemühen, ... Kompetenzen und Strukturen zu schaffen, die eine systematische und auf Kontinuität angelegte verlässliche Kooperation sicherstellen.“ „Eine Verbesserung der Kooperation kann nur gelingen, wenn vor Ort eine organische, auf Kontinuität angelegte Kooperationsstruktur entsteht. Angesichts der strukturellen Unterschiede der Schule und der Kinder- und Jugendhilfe erfordert dies zwingend die Bildung einer Organisationseinheit, die ... die Schulen und die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zusammenbringt.“

Und das ist nicht nur Papier geblieben! Während in der Vergangenheit die Kinder- und Jugendhilfe ihre kommunale Verortung im sog. Sozialdezernat hatte, in dem i. d. R. auch das Sozialamt bzw. das Gesundheitsamt ihre Heimat haben, werden die Jugendämter nunmehr immer häufiger in die Dezernate überführt, die auch für die Schulen da sind. Jugendhilfeplanung und Schulentwicklungsplanung erarbeiten immer häufiger gemeinsam Konzepte für neuartige Formen eines Ganztags schulbetriebs, Kindertagesstätten arbeiten enger auf der Basis von Bildungsvereinbarungen, Entwicklungsberichten und gemeinsamen Infoveranstaltungen mit den Grundschulen zusammen, freie Träger schließen überörtlich und mit Schulen vor Ort Kooperationsvereinbarungen ab. Kinder- und

Jugendhilfeträger werden so Dienstleister an Schulen mit dem Anspruch, an der Entwicklung neuer Schulprofile und Schulkulturen aktiv beteiligt zu werden.

Dies ist eine Riesenchance für die Kinder- und Jugendhilfe. Erstmals ist sie nicht mehr für den „Rest“ zuständig, der übrig bleibt, wenn die Schule mittags ihre Pforten geschlossen hat und Eltern nicht in der Lage sind, sich um die darüber hinaus notwendige Förderung ihrer Kinder zu kümmern. Jetzt kann sie ihr Angebot ohne Diskriminierungseffekte an 100 % ihrer Zielgruppe herantragen. Mit der Kooperation wächst auch das gegenseitige Verständnis der pädagogischen Professionen voneinander. Ein Prozess der gegenseitigen Kompetenzveränderung bzw. –erweiterung kann beginnen. Das eröffnet auch neue Chancen für die Schule.

Aber das Jugendamt und die von ihm geförderten freien Träger sind nicht nur Anbieter von Lernfeldern, die in das bisherige enge Unterrichtskorsett der Schule nicht hineinpassten und die nun die Schule verändern, attraktiver und lebendiger machen können. Es hat auch Verantwortung für Kinder und Jugendliche, die erzieherischer Einzelhilfen bedürfen, weil sie an ihren familiären und außerfamiliären Lebenswelten zu scheitern drohen. Übrigens: Die Schule ist eine davon.

Bisher bestand hier eher ein hierarchisches Verhältnis zwischen Jugendhilfe und Schule. Wenn ein Schüler zur Störung des Schulbetriebes wurde, erwartete die Schule, dass die Kinder- und Jugendhilfe die Störung beseitigt. Wo das Ergebnis unbefriedigend blieb, griffen gegenseitige Schuldzuweisungen Platz. Schule sondert ihre Störer aus, schickt sie in andere Schulformen, am Ende steht die Sonderschule für Erziehungshilfe. Schule nimmt auch in Kauf, dass ein wachsender Prozentsatz ihrer Klientel den Schulbesuch verweigert. Die sozialen Folgen fallen dann wieder in die Kompetenz der Kinder- und Jugendhilfe, deren Ziel die Integration und nicht die Aussonderung ist.

Eine enge Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe bietet mannigfaltige Chancen zu echter Partnerschaft. Das setzt auf Seiten der Schule die Bereitschaft voraus, Abkehr von der vorherrschenden Stoffzentrierung zu nehmen und sich mehr den individuellen Lebensumständen der Schülerinnen und Schüler zuzuwenden. Auf Seiten der Kinder- und Jugendhilfe geht es darum,



sich als Anbieter von bislang schulfernen Lerninhalten zu profilieren und perspektivisch unentbehrlich zu machen.

Vieles wird bereits praktiziert. Lehrerinnen und Lehrer nehmen teil an Hilfeplangesprächen nach § 36 SGB VIII, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Allgemeinen Sozialen Dienste (ASD) werden Schulpaten, nehmen dort an Konferenzen teil, sind telefonisch erreichbar in individuellen Krisensituationen. Jugendamtsleiter oder Beauftragte der Jugendämter nehmen an regionalen Konferenzen der Schulleitungen teil, vermitteln dort ihr Angebot und stehen für Rückfragen zur Verfügung. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter führen Sprechstunden an Schulen durch. Lehrer hospitieren in Kinderheimen, Heimpädagogen beteiligen sich am schulischen Unterricht. Erziehungsberatungsstellen reservieren Zeitkontingente für Schulen in ihrem Einzugsbereich. Lehrerinnen und Lehrer arbeiten mit in Gremien von Stadtteilprojekten und stellen dort auch ihre Ressourcen für außerschulische Angebote im Stadtteil zur Verfügung. (Mehr darüber in : Greese, Zusammenarbeit von Schule und ASD, in: „Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule, S. 449 ff. s. Anmerkung)

Schließlich kann auch über Landesrecht oder kommunale Jugendamtssatzungen geregelt werden, dass Lehrerinnen und Lehrer als Landesbedienstete als Vertreter der Schule beratende Mitglieder in Jugendhilfeausschüssen werden oder in Fachgremien bzw. Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII mitwirken. Umgekehrt wird es dann schwieriger. Da die Gemeindeordnungen verbieten, dass kommunale Mitarbeiter in politischen Gremien Mitglied sind, kann man Vertreter des Jugendamtes allenfalls gelegentlich als anzuhörende Experten zu spezifischen Tagesordnungspunkten in den Schulausschuss einladen. Da dieser aber sowieso seine eng gesteckten Kompetenzgrenzen hat, muss eine von der Schule ausgehende Zusammenarbeit in fachspezifischen Kontexten verabredet und geregelt werden.

So erfreulich das wachsende Bewusstsein über die Notwendigkeit möglichst weit gehender Integration der Ressourcen, Konzeptionen und Strukturen der pädagogischen Systeme von Jugendhilfe und Schule ist, so ärgerlich ist die Tatsache, dass die Politik gerade dabei ist, die Kinder- und Jugendhilfe wieder in die Defensive zu drängen. Kommunale Spitzenverbände sind dabei noch behilflich. So haben sich die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen



Landtag am 19.10.2004 mit einer sog. Münchner Erklärung an die „Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesrechtlichen Ordnung“ (sog. Föderalismuskommission) mit der Forderung gewandt, den Kindergarten in die Bildungs- und Kulturhoheit der Länder zu überführen. Auch die Kinder- und Jugendhilfe als Ganzes wird in die Diskussion einbezogen. Das müsse aber „noch eingehend erörtert werden“.

Das findet seine Fortsetzung in dem vom Bundesrat vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG). Eines der Ziele dieses, das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) der Bundesregierung konterkarierenden Entwurfes lautet: „Rückholung und Stärkung von Länderkompetenzen, Überführung der bundesrechtlichen Regelungen bezüglich Zuständigkeiten, Trägerstruktur und Behördenzuständigkeiten“. Im Prinzip unterstützen die kommunalen Spitzenverbände diese Zielsetzung, weil sie glauben, Kosten einsparen zu können, wenn Leistungs- und Qualitätssicherungsstrukturen in Länderzuständigkeit übergehen.

Abstrakt könnte man nun schlussfolgern, dass es doch ganz im Sinne dieser Ausführungen nur positiv sein könne, wenn die Kinder- und Jugendhilfe dadurch mit der Schule auf gleiche Augenhöhe käme, wenn perspektivisch beide in Länderzuständigkeit übergehen. Das aber wäre ein Kurzschluss! So sehr es verständlich ist, dass nach der nationalsozialistischen Zwangsvereinheitlichung des Bildungswesens die Mütter und Väter des Grundgesetzes durch Schaffung föderaler Strukturen zukünftig solchen Machtmissbrauch verhindern wollten, so muss man heute nüchtern bilanzieren, dass der Bildungsföderalismus nicht zu belebender Konkurrenz sondern zu einem lähmenden Bildungsprovinzialismus geführt hat, der Deutschland im internationalen Vergleich auf die hinteren Ränge verbannt hat. Die geopolitische Lage hat sich so grundlegend geändert, dass die Erwägungen des Parlamentarischen Rates in Sachen Bildung heute nicht mehr stichhaltig sind.

Das Erziehungs- und Bildungssystem, das sich Kinder- und Jugendhilfe nennt, kann bei Lichte besehen als Erfolg versprechendes Gegenmodell gelten. Hier bestimmt ein bundeseinheitlicher Rechtsrahmen Zielsetzung, Leistungskatalog, Voraussetzungen und Qualität sichernde Verfahren. Die konkrete Ausgestaltung fällt in die Kompetenz der kommunalen Selbstverwaltung. So kann flexibel auf die örtlich besonderen Herausforderungen und Notwendigkeiten reagiert werden.

Das ganze kann durch Landesausführungsgesetze ergänzt und spezifiziert, nicht aber grundlegend verändert werden. Mit anderen Worten: Die Kinder- und Jugendhilfe ist das Grundmodell, nach dem in Deutschland das gesamte Erziehungs- und Bildungswesen reformiert werden könnte. Erziehung und Bildung müssen raus aus der Enge der Länderzuständigkeit. Jedes Kind in Deutschland braucht ein Recht auf gleiche Bildungsstandards. Die Kinder- und Jugendhilfe sollte offensiv mit dieser Forderung antreten, statt sich hinter die Verteidigungslinien zur Rettung des eigenen Bestandes zurückzuziehen.

Wenn dieses Bewusstsein mehrheitsfähig werden könnte, könnten Jugendamt und Schulamt eins werden, Jugendhilfe- und Schulausschuss fusionieren und alle Träger von Erziehung und Bildung vor Ort beteiligt werden. Der Visionär weiß, dass dazu ganz Gebirge an Interessenlagen und Bewusstseinsbarrieren geschleift werden müssen. Aber: An jedem Anfang steht eine Vision.

#### Anmerkung

Zur Vertiefung der in diesem Aufsatz aufgeworfenen Fragen wird verwiesen auf: Birger/Maykus (Hg.), Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Berlin, 2004