



Sachstand

Rechtliche Rahmenbedingungen und Finanzierungsmodalitäten der Schulsozialarbeit in den Bundesländern

Rechtliche Rahmenbedingungen und Finanzierungsmodalitäten der Schulsozialarbeit in den Bundesländern

Aktenzeichen: WD 8 - 3000 - 059/19
Abschluss der Arbeit: 27.05.2019
Fachbereich: WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit, Bildung
und Forschung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeines zur Schulsozialarbeit in den Bundesländern	4
2.	Rechtliche Rahmenbedingungen der Schulsozialarbeit und ihrer Finanzierung	5

1. Allgemeines zur Schulsozialarbeit in den Bundesländern

Die Bundesregierung antwortete auf eine am 17. April 2019 gestellten Kleine Anfrage (Drucksache 19/9472) der Fraktion DIE LINKE am 3. Mai 2019 (Drucksache 19/9833) zur Sicherstellung der Schulsozialarbeit wie folgt:

„Schulsozialarbeit bietet allen Schülerinnen und Schülern im Schulalltag umfassende Begleitung und Unterstützung. Regelungen zur Schulsozialarbeit finden sich teilweise in den Schulgesetzen der Länder. Schulbezogene Jugendsozialarbeit ist ein Angebot der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe (Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Absatz 1 SGB VIII) und richtet sich mit individuellen sozialpädagogischen Einzelfallhilfen an sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte Schülerinnen und Schüler mit umfassenden Problemen bei der Integration in den Schulalltag (zum Beispiel schulabsente Kinder und Jugendliche). Ebenso wie die Schulsozialarbeit bezieht auch die schulbezogene Jugendsozialarbeit in der Regel das Umfeld der Schülerinnen und Schüler – insbesondere die Eltern – mit in die Beratung und Hilfen ein. Eine enge Kooperation zwischen Schulsozialarbeit, schulbezogener Jugendsozialarbeit und anderen Jugendhilfeangeboten sowie der Schule ist für eine erfolgreiche pädagogische Arbeit mit Schülerinnen und Schülern notwendig.“¹

Laut Auskunft der Bundesregierung sei die Ausgestaltung und Finanzierung der Schulsozialarbeit in Ländern und Kommunen sehr unterschiedlich geordnet und schwer miteinander vergleichbar. In einigen Ländern sei die Schulsozialarbeit dem Jugendamt zugeordnet, in anderen direkt den Schulen bzw. Schulträgern. Das Thema sei nicht in allen Ländern gesetzlich verankert. Die Bundesregierung fördere keine Maßnahmen der Schulsozialarbeit in den Ländern und Kommunen und plane dies auch nicht. Für die Jahre 2011 bis 2013 seien den Ländern pro Jahr insgesamt 400 Millionen Euro befristet zur Verfügung gestellt worden, allerdings ohne gesetzlich verankerte Zweckbindung. In einigen Bundesländern würde die Schulsozialarbeit über Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanziert. Darüber, ob diese Förderung nach dem Ende der Förderperiode im Jahr 2020 fortgesetzt werde, könnten zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine Angaben gemacht werden, da die Verhandlungen für die kommende Förderperiode noch liefen.²

Im Jahr 2017 wurden bspw. in Mecklenburg-Vorpommern 198 von insgesamt 330 finanzierten Stellen in der Schulsozialarbeit mit befristeten ESF-Mitteln finanziert. 129 Stellen beruhten auf ebenfalls auslaufenden Mitteln des Bildungs- und Teilhabepaketes. Der Deutsche Städtetag forderte im selben Jahr die Sicherstellung der Finanzierung von Schulsozialarbeit nach dem Vorbild

1 Deutscher Bundestag (2019). BT-Drs. 19/9833. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/9472. Sicherstellung der Schulsozialarbeit. Berlin, 03.05.2019, S. 2.
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/098/1909833.pdf>

2 Vgl. ebd.: 2-4.

Niedersachsen, wo man anerkennt, dass die „soziale Arbeit in schulischer Verantwortung in der Aufgabenverantwortung des Landes Niedersachsen steht.“³

Für das Land Baden-Württemberg hat der Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) ermittelt, „dass die Zahl der Stellen für Schulsozialarbeiter von 486 im Jahr 2006 auf aktuell rund 1700 gestiegen ist. Im Jahr 2020 rechnet der Verband mit knapp 1950 Stellen, in vier Jahren werden es wohl mehr als 2550 sein.“⁴ 39,5 Prozent der öffentlichen Grundschulen, über 60 Prozent der allgemeinbildenden weiterführenden Schulen und über 70 Prozent der beruflichen Schulen bieten in Baden-Württemberg Schulsozialarbeit an. Hier sind die Kommunen als Schulträger die Arbeitgeber. Das Land fördert jede Vollzeitstelle mit einer Pauschale von jährlich 16 700 Euro bei jährlichen Gesamtkosten von 66 000 Euro pro Stelle. Der Deutsche Städtetag fordert, dass diese Pauschale auf 22 000 Euro erhöht wird. Laut Norbert Brugger, dem Bildungsdezernenten des Städtetags, werden in den Jahren 2022 und 2023 von Länderseite Zuschüsse von 51,3 Millionen bzw. 56,2 Millionen nötig sein.⁵

2. Rechtliche Rahmenbedingungen der Schulsozialarbeit und ihrer Finanzierung

Für detaillierte Arbeiten der Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages zur Regelung der Schulsozialarbeit ist auf die zweiteilige Ausarbeitung „Schulsozialarbeit“ (2017) hinzuweisen, in der die Ausgaben und der Stellenaufbau aller Bundesländer für Schulsozialarbeit im Kontext des Bildungs- und Teilhabepaketes zusammengestellt sind und auf die aktuelle Entwicklung eingegangen wird.⁶ Des Weiteren liegt eine Dokumentation aus dem Jahr 2016 vor, welche die Regelung der Schulsozialarbeit in Deutschland, den Niederlanden, der Schweiz, Österreich und Schweden miteinander vergleicht.⁷

3 Deutscher Städtetag (2017). Schulsozialarbeit fördert Integration und soziale Chancengleichheit – Länder sollten Finanzierung sicherstellen. <http://www.staedtetag.de/presse/mitteilungen/081466/index.html> [zuletzt abgerufen am 20. Mai 2019].

4 Allgöwer, Renate (2019): „Mehr Geld für Sozialarbeit an Schulen verlangt.“ Stuttgarter Zeitung (16. Mai 2019); <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.forderung-des-staedtetags-hoehere-zuschuesse-fuer-die-schulsozialarbeit.8d7f0889-aadf-4543-b1e2-f85debb7431c.html> [zuletzt abgerufen am 21. Mai 2019].

5 Vgl. ebd.

6 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: „Schulsozialarbeit“, WD 8-080/16 vom 28. Januar 2017; <https://www.bundestag.de/resource/blob/496060/730c2efa3477c18b627535dc3b60a765/wd-8-080-16-pdf-data.pdf> [zuletzt abgerufen am 21. Mai 2019] und Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: „Schulsozialarbeit“, WD 8-012/17 vom 10. März 2017; <https://www.bundestag.de/resource/blob/507408/cba3b079f298a0d2400174965bf707ec/wd-8-012-17-pdf-data.pdf> [zuletzt abgerufen am 21. Mai 2019].

7 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: „Schulsozialarbeit in Deutschland, den Niederlanden, der Schweiz, Österreich und Schweden“, WD 8-039/16 vom 20. Mai 2016; <https://www.bundestag.de/resource/blob/436854/175daff49703532c7d5d6ca5f967c4a1/wd-8-039-16-pdf-data.pdf> [zuletzt abgerufen am 21. Mai 2019].

In einem Zeitschriftenaufsatz von 2013 werden Rechtsfragen in der Schulsozialarbeit behandelt.⁸ In einer Ende 2016 erschienenen Expertise, ausgearbeitet für die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), plädiert derselbe Autor für eine klare rechtliche Verankerung der Schulsozialarbeit und gibt die gegenwärtige Rechtslage wieder:⁹

„Schulsozialarbeit ist als schulbegleitende Jugendsozialarbeit eine Aufgabe des Jugendhelfers nach § 13 SGB VIII. Hinzu treten schulbezogene Hilfen des Jugendhelfers als weitere Aufgaben nach dem SGB VIII (insbesondere nach §§ 11, 14, 32, 35a). Auch in Landesgesetzen können solche Hilfen im Rahmen der Jugendhilfe geregelt sein. Außerhalb dieses Rahmens können kreisangehörige Gemeinden solche Hilfen als freiwillige Aufgabe erbringen.

(...)

Die Länder können nach § 15 SGB VIII über § 13 SGB VIII hinausreichende Regelungen der Schulsozialarbeit treffen. Diese müssen sich aber auf Inhalt und Umfang der Leistung beschränken, können sich also nur auf die Rechtsfolgenseite der Norm des § 13 SGB VIII beziehen, nicht aber auf deren Tatbestandsseite erstrecken. Zum Tatbestand des § 13 SGB VIII gehört, dass Schulsozialarbeit nur solchen Schülern angeboten werden kann, die zu einer besonders belasteten oder beeinträchtigten Personengruppe gehören. Landesrechtliche Regelungen, die nicht auf diesen Adressatenkreis abstellen, sind rechtswidrig, solange die Rechtsgrundlage nicht erweitert worden ist.“¹⁰

„Die Finanzierung der Schulsozialarbeit ist in den landesrechtlichen Gesetzen zur Ausführung des SGB VIII – buchstäblich – zurückhaltend geregelt. Teilweise ist eine Förderpflicht des Landes nach Maßgabe des Haushaltsplans normiert. Vereinzelt wird der überörtliche Träger der Jugendhilfe verpflichtet oder auch nur die Förderpflicht des örtlichen Trägers bekräftigt. Vereinzelt ist die Förderung aber in Richtlinien geregelt.“¹¹

Bei der Überprüfung der Schulgesetze der Bundesländer auf Regelungen zur Schulsozialarbeit stellt der Autor fest, dass alle Schulgesetze die Schule zur Zusammenarbeit mit dem Jugendamt verpflichten. Die Schulsozialarbeit ist nur in Schleswig-Holstein als Aufgabe der Schule im Schulgesetz ausdrücklich erwähnt. § 19 Schulgesetz Rheinland-Pfalz postuliert die Pflicht zur Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe, ‘insbesondere im Rahmen der Schulsozialarbeit’.

8 Kunkel, Peter-Christian (2013): „Rechtsfragen in der Schulsozialarbeit.“ ZKJ 2013, 192-198. <https://www.juris.de/jportal/recherche3doc/jzs-ZKJ-2013-5-192-2749044107.pdf?json=%7B%22format%22%3A%22pdf%22%2C%22priceConfirm%22%3Afalse%2C%22docPart%22%3A%22B%22%2C%22docId%22%3A%22jzs-ZKJ-2013-5-192-2749044107%22%2C%22portalId%22%3A%22jurisw%22%7D&=%2Fjzs-ZKJ-2013-5-192-2749044107.pdf> [nur über Juris abrufbar, zuletzt abgerufen am 17. Mai 2019].

9 Kunkel, Peter-Christian (2016): „Gesetzliche Verankerung von Schulsozialarbeit.“ Abrufbar unter: http://www.kv-schulsozialarbeit.de/Gesetzliche_Verankerung_von_SchuSoz.pdf [zuletzt abgerufen am 17. Mai 2019].

10 Ebd.: 20.

11 Ebd.: 22.

„In wessen Trägerschaft die Schulsozialarbeit geleistet wird, bleibt offen. Eine Pflicht der Schule zur Einrichtung einer solchen ist daraus jedenfalls nicht abzuleiten. § 20a Schulordnungsgesetz Saarland ermöglicht die Einrichtung der Schulsozialarbeit als Schulversuch. § 17 Abs. 2 Schulgesetz Sachsen verwendet den Begriff der Schulsozialarbeit, § 19 Schulgesetz Hamburg den der ‚Schulsozialbetreuung‘ und § 35 den der ‚Sozialpädagogischen Beratung‘. §§ 59, 59a Schulgesetz Meckl.-Vorp. regeln ‚kooperative Erziehungs- und Bildungsangebote, die zusätzliche Leistungen der Jugendhilfe umfassen‘. Sozialpädagogische Beratung wird teilweise der Schulpsychologischen Beratungsstelle zugewiesen. Nach § 44 Schulgesetz NRW ist ‚Beratung in Erziehungsfragen‘ zu leisten. An den meisten Schulen wirken ‚Sozialpädagogische Kräfte‘ – in welcher Form auch immer. In allen Schulgesetzen sind sozialpädagogische Bezüge (z. B. Beratung) hergestellt oder vorausgesetzt (z. B. Sozialpädagogen an Schulen). Soziale Arbeit an Schulen gehört deshalb zum Kernbereich pädagogischer Arbeit in Schulen. Die Finanzierung der Schulsozialarbeit in der Trägerschaft der Schule ist nirgends im Schulgesetz geregelt, aber teilweise in Richtlinien.“¹²

Auf diese Richtlinien geht der Autor an späterer Stelle näher ein: „Richtlinien regeln in Bayern und Thüringen die Förderung der Schulsozialarbeit durch das Land im Rahmen der Jugendhilfe (§ 82 SGB VIII), in Schleswig-Holstein im Rahmen der Schule. Die Förderung erfolgt nach Maßgabe des Haushaltsplans. Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht. In Hessen wurde durch Vereinbarung (2015) zwischen dem Kultusministerium und einzelnen Landkreisen geregelt, dass die Schulträger Schulsozialarbeit nach SGB VIII anbieten und gefördert werden. In Berlin erfolgt eine Förderung aus dem Programm Stiftung SPI ‚Jugendsozialarbeit an Berliner Schulen‘, in Brandenburg aus dem ‚510-Stellen-Programm‘, in Sachsen als Projektförderung aus dem Programm ‚Chancengerechte Bildung‘, in Sachsen-Anhalt nach der Richtlinie des MK¹³ v. 15.12.2014, in Thüringen aus dem Förderprogramm ‚Örtliche Jugendförderung‘ und nach der Richtlinie ‚Schulbezogene Jugendarbeit‘“.

„In NRW wird die Schulsozialarbeit für die vom Land geschaffenen Stellen durch Runderlass der Schule zugeordnet. Der Schulsozialarbeiter wird auf einer Lehrerstelle geführt. Er steht unter dem Direktionsrecht der Schulleitung. Seine Aufgabe besteht in der Hilfe bei Problemen von Schülern, einschließlich der Initiierung von Hilfe zur Erziehung und der Wahrnehmung des Schutzauftrags.“

Im Einzelnen regelt der Erlass:

- a. Schulsozialarbeit(=Jugendsozialarbeit an Schulen) ist ein Leistungsangebot der Jugendhilfe an den Schulen.
- b. Schulsozialarbeit ... richtet sich auch an die Eltern.
- c. Schulsozialarbeit dient dem Ausgleich sozialer Benachteiligungen und der Bewältigung individueller Problemlagen.

12 Ebd.: 23f.

13 Bedeutung der Abkürzung konnte nicht geklärt werden.

-
- d. Schulsozialarbeit muss an der Schule verortet sein.
 - e. Schulsozialarbeit wird geleistet in Kooperation mit Schulträger, Jugendamt, Schule.
 - f. Die grundsätzliche Verantwortung liegt beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe.
 - g. Davon unabhängig fördert das Land die Schulsozialarbeit nach der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zum Pakt für Familien mit Kindern vom 1.12.2011.
 - h. nach Maßgabe des Haushaltsplans.
 - i. Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht.
 - j. Zuwendungsempfänger sind die Träger der öffentlichen Schulen und die Anstellungsträger, so weit nicht die Träger der öffentlichen Schulen Anstellungsträger sind.
 - k. Förderfähig sind die Personalkosten für die Schulsozialarbeiter an öffentlichen Schulen. Mit Erlass vom 23.3.2016 wird die außerunterrichtliche Betreuung in der Offenen Ganztagschule im Primarbereich der Jugendhilfe zugeordnet.“¹⁴

Im Fortgang beschreibt der Autor bestehende Regelungen im Kommunalrecht und Verwaltungsvorschriften sowie die fachlichen Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe zur Weiterentwicklung der Jugendsozialarbeit.

* * *