

oder als eine für den späteren Schulbesuch unerlässliche Voraussetzung konzipiert wird, desto mehr rückt der Kindergartenbesuch in die Nähe der Schule. Wegen der Schwerpunktverlagerung sind dann die Länder ebenso wie für den herkömmlichen Schulbereich kraft ihrer Kulturhoheit (Art. 70 Abs. 1 GG) regelungsbefugt. Sollte im Interesse der Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht Art. 6 bzw. 7 GG geändert werden, könnte sich zur Vermeidung diesbezüglicher Rechtsstreitigkeiten eine ausdrückliche Regelung der Gesetzgebungskompetenz anbieten, indem z. B. von der Kompetenz des Bundes für die öffentliche Fürsorge im Klammerzusatz nicht nur das Heimrecht, sondern auch der Bereich des (obligatorischen) Kindergartenbesuchs ausgenommen werden würde. Auch muss, wie dies in Österreich geschehen ist, bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung der Kindergartenpflicht vermehrt über dem Verfassungsrecht geschuldete Ausnahmemöglichkeiten nachgedacht werden.

Verf.: Prof. Dr. Annette Guckelberger, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Universität des Saarlandes, Postfach 15 11 50, 66041 Saarbrücken, E-Mail: a.guckelberger@mx.uni-saarland.de

Hermann Rademacker

Schulabsentismus – Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten

1 Handlungsebenen

Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten zur Vermeidung oder Reduzierung von Schulabsentismus zeigen sich sowohl auf der bildungspolitischen und auf der kommunalen Ebene wie auch auf der Ebene der Einzelschule. Auf der bildungspolitischen Ebene geht es darum, den gesetzlichen Auftrag der Schulen, das Recht auf Bildung für alle jungen Menschen wie auch das gesellschaftliche Interesse an der Bildung und Erziehung der nachwachsenden Generation einzulösen, das sich in Deutschland in der gesetzlichen Schulpflicht, in vielen anderen Ländern in einer gesetzlichen Unterrichtspflicht ausdrückt. Schulpflicht bedeutet, dass es zur öffentlichen Schule, die auch in privater Trägerschaft geführt werden kann, außer in besonderen Ausnahmefällen keine Alternative in Form eines durch die Familien realisierten Bildungsangebots (Hausunterricht, heute oft unterstützt durch Fernunterricht; andere nicht-öffentliche private Bildungseinrichtungen) gibt, wie sie in den Staaten, die nur eine Unterrichtspflicht kennen, besteht.

Angesichts der fortschreitenden Entwicklung zur Bildungsgesellschaft gewinnen der Schulerfolg und seine Gefährdung durch Schulversäumnisse an gesellschaftspolitischer Bedeutung. Gesellschaftliche Teilhabe und soziale Integration sind heute in bisher nicht gekanntem Maß von Bildung abhängig. Dabei meint Bildung keineswegs nur schulische Bildung, aber auf diese und ihren Ausweis durch Zertifikate kann kaum verzichtet werden. Dies zeigt sich besonders im Übergang von der Schule in Ausbildung¹. Aber auch weit darüber hinaus wird Bil-

¹ Gaupp, N./Lex, T./Reißig, B./Braun, F., Von der Hauptschule in Ausbildung und Erwerbsarbeit: Ergebnisse des DJI-Übergangspanels. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin 2008. Solga, H., Ohne Abschluss in die Bil-

dung vor allem in der Debatte um Armut zunehmend als „Schlüssel für Teilhabe und Integration“² gesehen.

Auf der kommunalen Ebene gewinnen neben Wirtschaft und Beschäftigung Bildung und die sie vermittelnden Einrichtungen von Kindertagesstätten über Schulen bis hin zur beruflichen Bildung als Standortfaktor sowohl für Betriebe wie auch für die Wohnbevölkerung an Bedeutung. Auf dieser Ebene gehen sozialräumliche Differenzierung bis hin zur Ausbildung sog. sozialer Brennpunkte in der Regel einher mit erheblichen Diskrepanzen der Bildungsbeteiligung und des Bildungserfolges. Die Häufung von Schulvermeidung in einzelnen insbesondere städtischen Regionen kann deshalb auch ein Hinweis darauf sein, dass die bestehende Bildungsinfrastruktur zur Verbesserung der Chancen der nachwachsenden Generation für gesellschaftliche Teilhabe und soziale Integration nicht ausreichend leistungsfähig ist. Dissoziale Verhaltensweisen (Gewalt und Eigentumsdelikte, Vandalismus), wie sie mit Schulvermeidung verbunden sein können, bieten auf dieser Ebene zusätzliche Anlässe, dem Absentismus entgegenzuwirken. Hier geht es dann vor allem darum, die kommunalen Akteure, insbesondere die Jugendhilfe, aber auch die Polizei, das Gesundheitswesen und die Wirtschaft in einer Weise mit Schule zu vernetzen, dass illegitime Schulversäumnisse als solche erkannt und ihre Hintergründe aufgeklärt werden, um dann auf dieser Grundlage geeignete Formen der Unterstützung und Hilfe, gegebenenfalls auch der Durchsetzung des Schulbesuchs mit dem Ziel der Sicherung von Schulerfolgen zu konzipieren und umzusetzen.

Eine entscheidende Ebene für den Umgang mit Schulversäumnissen ist die Einzelschule. Hier sind Schulversäumnisse unmittelbar sichtbar. Sie sind nicht allein unter dem Gesichtspunkt der Durchsetzung der Schulpflicht von Bedeutung, sondern ebenso als Indikator für Risiken des Schulerfolges und seiner Voraussetzungen in den Lebensverhältnissen von Kindern und Jugendlichen. Unter diesem Gesichtspunkt wird dann einerseits der Unterschied zwischen entschuldigten und unentschuldigten Absenzen nachrangig, denn beide bedeuten nicht genutzte Bildungsgelegenheiten, die im Hinblick auf eine gelingende Bildungsentwicklung kompensiert werden sollten. Andererseits aber bieten Entschuldigungen und die in ihnen enthaltenen Erklärungen zum Schulversäumnis Hinweise auf mögliche Belastungen und soziale wie individuelle etwa gesundheitliche Beeinträchtigungen, die zum Anlass für die Prüfung von Hilfe- und Unterstützungsbedarfen für junge Menschen oder ihre Familien werden können. Die kritische Würdigung und gegebenenfalls Überprüfung fragwürdiger Entschuldigungen bietet zudem Gelegenheit, die Qualität des Schulverhältnisses als der gemeinsamen Lern- und Erziehungsbemühung von Schülern, Familien und Schule einzuschätzen und damit auch Anlässe für einen Entwicklungsbedarf hinsichtlich dieses Schulverhältnisses zu identifizieren. Dabei ist davon auszugehen, dass es immer mit dem Schulbesuch konkurrierende Interessen auf Seiten der Schülerinnen und Schüler und ihrer Familien geben wird. Entscheidend aber ist, welche Bedeutung schulische Bildung im Leben der jungen Menschen und in der Bewertung in ihrem sozialen Umfeld hat und ob der regelmäßige Schulbesuch als Herausforderung angenommen wird, nicht zuletzt auch das Maß an Selbstkontrolle als einer individuellen Kompetenz zu entwickeln, das zum regelmäßigen Schulbesuch führt, der zunächst vor allem durch die Eltern, mit zunehmendem Alter dann aber durch die jungen Menschen selbst gesichert wird. Es ist dann auch zu prüfen, ob die pädagogische Fachlichkeit und die Mittel der Schule hinreichen, die nötigen Klärungen bei Schulversäumnissen sicherzustellen, oder ob dazu die Ausweitung von Ressourcen etwa durch Schulsozialarbeit und die Weiterentwicklung der Zu-

dungsgesellschaft. Die Erwerbschancen gering qualifizierter Personen aus soziologischer und ökonomischer Perspektive. Opladen 2005.

- 2 *Deutscher Bundestag*, Lebenslagen in Deutschland - Dritter Armuts- und Reichtumsbericht. Drucksache 16/9915, 2008, S. 128–133.

sammenarbeit mit außerschulischen Partnern insbesondere der Jugendhilfe und des Gesundheitswesens sowohl im Hinblick auf die kompetente Nutzung diagnostischer Instrumente wie auch die möglichst frühzeitige Bereitstellung bedarfsgerechter Unterstützungsleistungen und Hilfen notwendig erscheint. Auf der Ebene der Einzelschule geht es weiterhin und insbesondere darum, die Qualität des pädagogischen Angebots der Schule so zu gestalten, dass der Schulbesuch für junge Menschen attraktiv ist, dass junge Menschen sich in der Schule als angenommen wahrnehmen und dass sie in der Auseinandersetzung mit schulischen Angeboten die Erfahrung von Selbstwirksamkeit machen und Anerkennung erfahren. Auch wenn die Schulpflicht und der damit verbundene Zwang wichtige Bedingung für die allgemeine Durchsetzung eines regelmäßigen Schulbesuchs sind, so können sie Schule nicht davon entlasten, ein für alle Schüler geeignetes und förderliches pädagogisches Angebot zu realisieren und dabei die gestiegene und geradezu unabdingbar gewordene Bedeutung von Bildung für gesellschaftliche Teilhabe und Integration heute ernst zu nehmen. Gerade auch unter diesen Gesichtspunkten macht es Sinn, die Qualität des schulischen Angebots in den Blick zu nehmen, und zwar insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Unterrichtsqualität wie auch der Schule als Lebensraum:

- Bezogen auf Unterrichtsqualität geht es etwa um die Anschlussfähigkeit schulischer Bildung bezogen auf die Lebenswelten junger Menschen und die Frage, welche Möglichkeiten der Sinnstiftung für schulische Lernanstrengungen sich im außerschulischen Leben junger Menschen bieten und was Schule selbst zu einer solchen Sinnstiftung beitragen kann. Hier können aktuelle Initiativen zur Weiterentwicklung der Unterrichtsqualität, die dadurch gekennzeichnet sind, dass die Vermittlung von Kompetenzen gegenüber der Vermittlung von Inhalten im Vordergrund steht³, zur Entwicklung wie zur Wahrnehmbarkeit von Lebensweltbezügen schulischen Lernens beitragen. Diese Herausforderung wird beispielhaft im Kontext der Unterstützung junger Menschen bei der Vorbereitung auf den Übergang von der Schule in Ausbildung und Beschäftigung erkennbar, wenn es etwa um Kompetenzen für das Abfassen eines Bewerbungsschreibens oder die Präsentation von Arbeitsergebnissen eines Betriebspraktikums in der Schule geht. Gelingende Anschlüsse gewinnen neben dem erfolgreichen Schulabschluss als Erfolgsmaßstab von Schule zunehmend an Bedeutung und können, wenn sie zum Anlass schulischer Aktivitäten werden, wesentlich zur Sinnstiftung für schulische Lernanforderungen beitragen.
- Bezogen auf die Schule als Lebenswelt geht es darum, die Heterogenität von Schülerinnen und Schülern ernst zu nehmen und vor diesem Hintergrund Barrieren für Lernen und Teilhabe zu identifizieren und ihren Abbau oder ihre Überwindbarkeit im Prozess der Schulentwicklung zu fördern und zu evaluieren. Ein wichtiges Instrumentarium für eine darauf bezogene Schulentwicklung kann der „Index für Inklusion“ sein, der, zunächst entwickelt in Großbritannien, inzwischen internationale Verbreitung gefunden hat und auch in Deutschland zunehmend genutzt wird⁴. Er ist orientiert an den Werten der Inklusion, begrenzt den Blick aber nicht auf junge Menschen mit besonderen Förderbedarfen, sondern versucht die Unterschiedlichkeit junger Menschen in ihrer gesamten Vielfalt einzubeziehen.

3 Vgl. z. B. „Evidenzbasierte Methoden der Unterrichtsdiagnostik und -entwicklung (EMU), ein Projekt an der Universität Koblenz – Landau im Auftrag der KMK unter der Leitung von Andreas Helmke. <http://www.unterrichtsdiagnostik.info/> (zuletzt 3.2.2012)

4 Hinz, A.; Der Index für Inklusion. Eine Hilfe für inklusive Schulentwicklung. In: Schulverwaltung spezial, 3/2011, S. 42-44. Vgl. Auch: <http://www.eenet.org.uk/resources/docs/Index%20German.pdf> (zuletzt 3.2.2011)

2 Daten zum Schulabsentismus in Deutschland

Daten zu Schulversäumnissen sind eine unverzichtbare Grundlage, um den Handlungsbedarf im Hinblick auf Schulversäumnisse einzuschätzen. Sie liegen in Deutschland nur sehr eingeschränkt vor. Das einzige Bundesland, das Schulversäumnisse differenziert nach entschuldigten und unentschuldigten Fehltagen seit dem Schuljahr 2004/2005 insgesamt und einzelschulbezogen regelmäßig erhebt – seit dem Schuljahr 2007/2008 allerdings nur noch für die Schulen der Sekundarstufe – ist Berlin. Hier werden die entschuldigten und unentschuldigten Fehltage im Schulprofil jeder Schule regelmäßig im Internet veröffentlicht. Vorbereitet worden war diese regelmäßige Erhebung durch die „Landeskommission Berlin gegen Gewalt“, die auf der Grundlage einer ersten Gesamterhebung der Schulversäumnisse im zweiten Schulhalbjahr 2001/02 eine Handreichung für Schule und Jugendhilfe zum Umgang mit Schuldistanz vorlegte⁵. Eine neuere, allerdings nicht regelmäßige Erhebung von Daten auf Landesebene gibt es darüber hinaus in Schleswig-Holstein, wo der Rat für Kriminalitätsverhütung im Schuljahr 2004/2005 eine landesweite Erfassung der Schulversäumnisse in allen Hauptschulen durchsetzte und im Rahmen dieser Erhebung sozialraumbezogene Daten zu Schulstandorten, Sozialdaten der Schülerinnen und Schüler sowie eine Befragung von Lehrkräften zum Umgang mit Schulversäumnissen verband, um auf der Grundlage dieser Ergebnisse ein „Konzept gegen Schulabsentismus“ zu formulieren⁶. Auch hier ist eine längerfristige Arbeit am Thema mit dem Ziel, den regelmäßigen Schulbesuch zu verbessern, vorgesehen. Jüngst wurde das Konzept im Rahmen einer landesweiten empirischen Studie evaluiert⁷. Darüber hinaus gibt es einige weitere Erhebungen zu Schulversäumnissen, die sich auf unterschiedliche Regionen, Schularten und Schulstufen beziehen und unterschiedliche Differenzierungen innerhalb der Schülerschaft vornehmen. Darunter ist eine Erhebung an den Grundschulen der Stadt Flensburg, wo das Erhebungsinstrument der schleswig-holsteinischen Hauptschuluntersuchung in den Grundschulen der Stadt eingesetzt wurde. Auch hier zeigten sich erhebliche, allerdings gleichmäßiger über die Schulen verteilte Fehlzeiten von Schülerinnen und Schülern. Die Autoren der Studie ziehen den Schluss, dass „mit großer Wahrscheinlichkeit ... der Absentismus der zukünftigen HauptschülerInnen an den Grundschulen auch schon auf dem Niveau der Hauptschule vorzufinden (ist)“⁸ (Schulamt Flensburg, 2008, S. 13), eine These, die bezogen auf die unteren Klassenstufen der Hauptschule zutreffen dürfte, aber den in allen einschlägigen Erhebungen belegten Anstieg der Schulversäumnisse in den höheren Klassenstufen außer Acht zu lassen scheint. So zeigen die Berliner Erhebungen für die ersten Schulhalbjahre 2004/05 sowie 2005/06 bezogen auf alle Schulen einen deutlichen Anstieg der Fehlquoten in den Klassenstufen 7–10 auf Werte von 5,63 % bzw. 5,82 %, während sie in den Klassenstufen 5–6 (die in Berlin überwiegend an Grundschulen, teils auch an Gymnasien geführt werden) sogar gegenüber den Fehlquoten in den Klassenstufen 1–4 der Grundschulen geringfügig abgefallen waren (von 4,22 % bzw. 4,67 % auf 4,21 % bzw. 4,54 %). Die Fehlquoten in den Hauptschulen (Klassenstufen 7–10) allerdings liegen deutlich darüber. Sie stiegen vom Schuljahr 2004/05 bis zum Schuljahr 2006/07 von 11,01 % auf 11,89 % an, wovon knapp die Hälfte, nämlich 4,56 % bzw. 5,17 % auf unentschuldigtes Fehlen entfallen. Die Risiken schulischen Scheiterns, die sich hinter diesen Daten verbergen, werden besonders deutlich, wenn man die Anteile derjenigen betrachtet, die jeweils im ersten Schulhalb-

5 *Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport* in Kooperation mit der Landeskommission Berlin gegen Gewalt, Schuldistanz. Eine Handreichung für Schule und Jugendhilfe. Berlin 2003.

6 *Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig Holstein*, Konzept gegen Schulabsentismus. Kiel 2007.

7 *Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig Holstein*, Schulabsentismus. Konzept zur Kriminalitätsverhütung. Evaluation. Kiel 2011.

8 *Schulamt Flensburg*, Jede Schülerin, jeder Schüler zählt! Eine Untersuchung zum Absentismus an Flensburger Grundschule (deutsche Regelschulen). Flensburg 2008.

jahr mehr als zehn Tage der Schule ferngeblieben sind. 2004/2005 betrug ihr Anteil 35,31 % und stieg bis 2007/2006 auf 37,43 %⁹.

Erste auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte für die Bundesrepublik repräsentative Daten zum „Schulschwänzen“, (im Rahmen einer Dunkelfelduntersuchung selbst berichtetes illegitimes Fernbleiben von der Schule) von Schülerinnen und Schülern der neunten Klassenstufe wurden im Rahmen des gemeinsamen Forschungsprojekts des Bundesministeriums des Innern und des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN) erhoben. In den Jahren 2007 und 2008 wurden insgesamt 44.610 im Durchschnitt 15-jährige Jugendliche aus 61 repräsentativ ausgewählten Landkreisen und kreisfreien Städten befragt. Mit 46,4 % liegt der Anteil der Mädchen, die angaben, mindestens einmal im zurückliegenden Schulhalbjahr der Schule unerlaubt ferngeblieben zu sein, leicht über dem der Jungen mit 43,2 %. Bei den Mehrfachschwänzern (> 5 Tage geschwänzt) allerdings liegt der Anteil der Jungen mit 13,0 % über dem der Mädchen mit 11,1 %. Nach Schularten differenziert liegen die Anteile der Schülerinnen und Schüler, die mindestens einmal unerlaubt ferngeblieben sind, an Gesamtschulen und Hauptschulen mit 51,6 % bzw. 49,4 % am höchsten, gefolgt von Gymnasien/Waldorfschulen mit 45,4 %, Förderschulen mit 40,8 % und Realschulen/integrierten Haupt- und Realschulen mit 38,9 %. Bei den Mehrfachschwänzern liegen Hauptschulen und Förderschulen mit 20,0 % bzw. 19,4 % an der Spitze, gefolgt von Gesamtschulen mit 14,4 %, Realschulen/integrierten Haupt- und Realschulen mit 9,2 % und Gymnasien/Waldorfschulen mit 7,3 %. Die Ergebnisse zeigen ein Ansteigen der Quoten für mindestens einmaliges Schwänzen wie auch für die Anteile der Mehrfachschwänzer nach den Gebietskategorien Landkreis (42,9 % bzw. 11,1 %), Mittelstadt (46,8 % bzw. 13,0 %) und Großstadt (52,2 % bzw. 16,1 %). Auffällig sind die niedrigeren Werte für die ostdeutschen Bundesländer (ohne Berlin), die mit 38,3 % bzw. 7,5 % deutlich unter dem gesamtdeutschen Durchschnitt von 44,8 % bzw. 12,1 % liegen. Nur knapp ein Drittel (32,8 %) derjenigen, die angeben, mindestens einmal geschwänzt zu haben, und gerade etwas mehr als die Hälfte der Mehrfachschwänzer (52,1 %) berichten, dass sie wenigstens eine Reaktion auf ihr Schwänzen erfahren haben. Auch diese Werte unterscheiden sich in den ostdeutschen Bundesländern, wo sie mit 45,5 % bzw. 68,3 % am deutlichsten über dem Bundesdurchschnitt liegen, während sie in den süddeutschen Bundesländern mit 28,4 % bzw. 45,2 % am niedrigsten sind¹⁰.

Für eine Zunahme der Schulversäumnisse, die seit Mitte der 90er Jahre, als die sog. „Schulverweigerung“ in Deutschland zu einem öffentlichen Thema wurde, immer wieder behauptet wurde, gab es lange keine Hinweise. So ergab ein Vergleich der Schulversäumnisse aus den Erhebungen von Klauer im Schuljahr 1959/60 in Brühl, Duisburg und Köln mit den Ergebnissen der genannten Berliner Erhebung aus dem Jahr 2002 keine nennenswerten Unterschiede¹¹. Aus einer 2002/2003 durchgeführten Befragung von Personen der Geburtsjahrgänge 1907–1984 ergeben sich nun aber Hinweise auf eine deutliche Zunahme der Schulversäumnisse. Während unter den beiden ältesten Jahrgangshorten (1907–1929, 1930–1939) 3,0 % bzw. 3,4 % angaben, im Alter von 15 Jahren öfter die Schule geschwänzt zu haben, waren es in der jüngsten Kohorte der 1980 und später Geborenen fünfmal so viele (15,8 %)¹². Die Autoren weisen selbst darauf hin, dass mit zunehmendem Alter das Schulschwänzen als 15-jähriger schlechter erinnert werden und zudem Schulschwänzen in

9 Quelle: Statistik der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, 2006.

10 Baier, D./Pfeiffer, C./Simonson, J./Rabold, S., Jugendliche in Deutschland als Opfer und Täter von Gewalt. Erster Forschungsbericht zum gemeinsamen Forschungsprojekt des Bundesministeriums des Innern und des KFN. Hannover, Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen, 2009.

11 Ehmann, C./Rademacker, H., Schulversäumnisse und sozialer Ausschluss. Bielefeld 2003, S. 58.

12 Wagner M./Dunkake, I., Zum Wandel des Schulschwänzens und seinen Folgen für den weiteren Lebenslauf, in: Ricking, H./Schulze, G., Förderbedarf in der emotionalen und sozialen Entwicklung. Bad Heilbrunn, 2010, S. 66–67

der Jugend überproportional häufig bei Personen vorkommen könnte, die als Erwachsene für Befragungen schwer erreichbar sind, insofern also eine Unterschätzung des Schulschwänzens insbesondere bei den älteren Befragten für möglich gehalten werden muss¹³. Angesichts der Größenordnung des Unterschieds erscheinen die Daten jedoch als ein deutlicher Hinweis auf eine Zunahme von Schulversäumnissen über den Zeitraum von knapp acht Jahrzehnten. Ebenso wie in den Untersuchungen des KFN¹⁴ zeigen auch die Ergebnisse dieser Untersuchung deutlich niedrigere Anteile von Schulversäumnissen für Ostdeutschland, und dies durchgängig für alle Altersjahrgänge – allerdings mit einer deutlichen Tendenz der Angleichung in der jüngsten Kohorte der 1980 und später Geborenen. Das bedeutet, dass die in den Erhebungen des KFN aufgezeigten Unterschiede zwischen West und Ost nicht als Nachwirkungen unterschiedlicher Traditionen des Schulbesuchsverhaltens in der Bundesrepublik und der DDR zu deuten wären, sondern hier offensichtlich ältere Traditionen zum Tragen kommen. Die hier beobachtete Angleichung des selbstberichteten Schulschwänzens – und darauf bezogen sich die Erhebungen beider Untersuchungen – wird allerdings durch die genannte Untersuchung des KFN, für die die Erhebungen 2007 und 2008 durchgeführt wurden, nicht bestätigt.¹⁵

3 Handlungsanlässe und Handlungskonzepte

3.1 Durchsetzung der Schulpflicht

„Das Schulverhältnis, das seinem Wesen nach die gemeinsamen Lern- und Erziehungsbemühungen von Schülerschaft, Familien und Lehrerkollegium umfasst, welche nicht ohne Konflikt, aber nur gewaltfrei und mit einem Einvernehmen im Kern gelingen kann, ist daneben ein Rechtsverhältnis, in dem die Schüler und ihre Sorgeberechtigten der staatlichen Gewalt unterworfen sind“¹⁶. Dieses Nebeneinander der gemeinsamen Bemühungen der jungen Menschen, ihrer Familien und der Schule um Bildung und der Möglichkeit des Einsatzes staatlicher Gewalt stellt eine hochkomplexe Anforderung an die öffentlichen Akteure von Bildung und Erziehung – dazu gehört neben der Schule auch die Jugendhilfe – dar, erscheint jedoch notwendig, um den Zugang aller jungen Menschen zum schulischen Bildungsangebot zu sichern. Es kann nur gelingen, wenn die Schritte und Maßnahmen zur Durchsetzung der Schulpflicht ständig begleitet sind von dem Bemühen um die Aufklärung der Ursachen und Hintergründe des ausbleibenden Schulbesuchs. Nur vor dem Hintergrund dieser Aufklärung erscheint es möglich, die Verhältnismäßigkeit des Einsatzes staatlicher Gewalt zur Durchsetzung der Schulpflicht gegenüber pädagogischen Maßnahmen, sowie Hilfen und Unterstützungsleistungen für Familien und junge Menschen sicherzustellen.

Das für das Schulverhältnis notwendige Einvernehmen kann infrage gestellt sein, wenn auf der Seite der Familien und der jungen Menschen Interessen im Spiel sind, die mit dem Schulbesuch nicht oder nur eingeschränkt vereinbar sind. In der Geschichte der Durchsetzung der Schulpflicht steht hier seit Anfang des 19. Jahrhunderts die Kinderarbeit an erster Stelle. Sie stellt heute nur noch in Einzelfällen einen Hinderungsgrund für den Schulbesuch dar, etwa wenn Kinder im Familienbetrieb mitarbeiten oder Geschwister in der Familie betreuen. In den höheren Klassenstufen, in denen das Verbot der Kinderarbeit nicht mehr greift, gewinnt dann der Gelderwerb für die Finanzierung von Freizeitaktivitäten und Mediennutzung an Bedeutung. Dies kann gerade für sol-

13 A.a.O., S. 65.

14 Wilmers, N./Greve, W., Schwänzen als Problem. In: Report Psychologie, 7/2002, 2002, S. 406.

15 Baier et al., 2009, S. 77/78.

16 Gleim, A., „Weißt Du wieviel Sternlein stehen ...“ In: Schulverwaltung Spezial 2/2006, 2006, S. 10.

che Jugendlichen einen hohen Stellenwert haben, die in der Auseinandersetzung mit schulischen Leistungsanforderungen überwiegend scheitern und daher in außerschulischen Aktivitäten nach Anerkennung und Erfolgserlebnissen suchen¹⁷.

Interessen, die das Einvernehmen als Grundlage des Schulverhältnisses stören, können sich aber auch auf die Inhalte des schulischen Bildungsangebots beziehen. Das zeigt sich insbesondere bei religiös-fundamentalistischen Gruppen, die schulische Bildungsinhalte wie die Evolutionstheorie oder auch den Sexualkundeunterricht ablehnen und deshalb für sich in Anspruch nehmen, ihre Kinder entsprechend ihren besonderen Bildungs- und Erziehungsvorstellungen selbst oder in einer entsprechenden privaten Einrichtung zu unterrichten (homeschooling). Derartige Konflikte beschäftigen zunehmend die Gerichte in Deutschland. Ein Einvernehmen zwischen Schulverwaltungen und Familien herzustellen gelingt bisher nur in Ausnahmefällen¹⁸.

Bei klar erkennbaren und artikulierten Interessengegensätzen, die ein Einvernehmen zwischen Schule und Familie im Hinblick auf die Bildung und Erziehung von Kindern behindern, kann die Androhung und gegebenenfalls auch Anwendung von Zwangsmaßnahmen zur Betonung des staatlichen Interesses an einer Durchsetzung der Schulpflicht durchaus bedeutsam und sinnvoll sein. Ganz anders allerdings ist die Situation bei Familien in so genannten Multiproblemlagen mit einer Häufung von sozialen, ökonomischen sowie psychischen und gesundheitlichen Problemen. Für diese Familien ist es oft nicht eine Frage der Bereitschaft, sich auf das wünschenswerte Einvernehmen mit Schule einzulassen, sondern eine Frage der Leistbarkeit angesichts ihrer begrenzten Ressourcen und der vielfältigen Belastungen, denen sie ausgesetzt sind. Hier muss es um die Entwicklung einer Zusammenarbeit mit den Familien gehen, die deren spezifischen Bedürfnissen entspricht¹⁹. Dafür erscheint angesichts der Aufgabenzuschreibung für Jugendhilfe und Schule in Deutschland die Zusammenarbeit dieser beiden Akteure öffentlicher Bildung und Erziehung dringend geboten.

Regelmäßiger Schulbesuch bedeutet zunächst einmal die Erfüllung der gesetzlichen Schulpflicht, wie sie in Deutschland mit dem Reichsgrundschulgesetz von 1920 eingeführt wurde, das „anstelle des bisher geltenden Unterrichtszwangs“ einen Schulzwang, nämlich zum Besuch einer bestimmten Schule, der Grundschule, gesetzlich verankert²⁰, und „nur ausnahmsweise und in besonderen Fällen Privatunterricht und so genannten Familienunterricht“ vor(sieht)²¹. Die Tatsache, dass dieser „Schulzwang“ mit dem Reichsschulpflichtgesetz von 1938 explizit gesetzlich formuliert wurde, wird heute von Befürwortern des homeschooling, einer besonders in den USA, inzwischen aber auch in Deutschland aktiven Bewegung, gerne als Argument dafür benutzt, die Schulpflicht in Deutschland als ein nationalsozialistisches Erbe zu diskreditieren, wobei jedoch der demokratische Ursprung und das diesen kennzeichnende Motiv der Überwindung der Trennung zwischen einem höheren und einem niederen Schulwesen, die mit der Verankerung der gemeinsamen Grundschule im Reichsgrundschulgesetz von 1920 verbunden war, übersehen wird²¹. In Ländern mit einer Unterrichts- oder Bildungspflicht, wie sie in Österreich und anderen europäischen Nachbarstaaten, vielen angelsächsischen und skandinavischen Ländern, nicht aber in

17 Wagner, M./Dunkake, I./Weiß, B., Empirische Analysen zum abweichenden Verhalten von Schülern, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 3/2004, 2004, S. 464f.

18 Achilles, H., Schulpflichtverweigerung aus religiösen und weltanschaulichen Gründen, in: RdJB, 3, 2007, S.322–329.

19 Schulze, G./Wittrock, M., Familien – vom Störfaktor zum Erziehungspartner, in: Schulverwaltung Spezial 2, 2006, S. 4–7.
Ricking, H./Schulze, G., Lebensproblemzentrierte Pädagogik als Handlungskonzept für Unterricht, in: Ricking, H./Schulze, G., Förderbedarf in der emotionalen und sozialen Entwicklung. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, 2010, S. 110–119.

20 Zymnik, B., I. Schulen. In: Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte. Band V. 1918–1945. München 1989, S. 168.

21 Kluchert, G., Schule der Einheit? Die Einführung der für alle gemeinsamen Grundschule in der Weimarer Republik, in: RdJB 3, 2007, S. 310.

Schweden²² besteht, gibt es zwar Alternativen zum Unterricht in öffentlichen Schulen in unterschiedlichen Formen nicht öffentlicher Bildungseinrichtungen, Privatunterricht zu Hause, zunehmend unterstützt durch Angebote des Fernunterrichts etwa in Frankreich und den USA. Dies bedeutet aber nicht, dass die Einhaltung der Bildungs- und Unterrichtspflicht nicht kontrolliert würde. Ist die Gleichwertigkeit des Unterrichts mit dem Unterricht in öffentlichen Schulen nicht gewährleistet oder ist ein vorgegebener Mindestumfang des Unterrichts nicht gesichert, so kann in vielen Ländern der Besuch einer öffentlichen Schule zur Pflicht gemacht werden. Die staatlichen Mittel zur Durchsetzung des Schulbesuchs unterscheiden sich dann in den Ländern mit einer Unterrichtspflicht nicht grundsätzlich von denen mit einer Schulpflicht. Hier wie dort kann die Polizei zur Durchsetzung des verpflichtenden Schulbesuchs eingesetzt werden. Vor diesem Hintergrund wird Schulabsentismus in den westlichen Industrienationen unabhängig von der Frage der allgemeinen gesetzlichen Schulpflicht weitgehend ähnlich bewertet und diskutiert.

3.2 Schulversäumnisse und Schulleistung

In einer Untersuchung zum Vergleich der Schulleistungen in Schulen in öffentlicher, katholisch-privater und anderer privater Trägerschaft in den USA wiesen Coleman, Hoffer und Kilgore bereits vor 30 Jahren nach, dass bei insgesamt besseren Schulleistungen in den Schulen in privater Trägerschaft für jede dieser Trägergruppen ein signifikant negativer Zusammenhang zwischen Schulversäumnissen und Schulleistungen besteht. Schülerinnen und Schüler, die über Schul- oder Unterrichtsversäumnisse berichten, erreichen auch bei Kontrolle der sozialen Herkunft in den Schulen aller drei Trägerbereiche durchgängig schlechtere Leistungen als diejenigen, die über solche Versäumnisse nicht berichten. Dabei zeigte sich der Zusammenhang bei den Mathematikleistungen am deutlichsten, weniger deutlich beim Leseverständnis und am wenigsten beim Wortschatz²³. Die Untersuchung zeigt auch, dass sich die selbstberichteten Schulversäumnisse von Schülerinnen und Schülern zwischen den Schulen der verschiedenen Trägerschaften weniger unterscheiden als die von den Schulleitungen berichteten. Insbesondere in den nichtkatholischen Privatschulen nehmen die Schulleitungen bei einem gleichen Ausmaß von Schülern berichteter Absenzen diese seltener als ein Problem wahr als die Schulleitungen öffentlicher und katholischer Schulen²⁴.

Ähnlich differenzierte Untersuchungen zum Zusammenhang von Schulversäumnissen und Schulleistungen liegen für Deutschland bisher nicht vor. Zwar wurden schon im Rahmen der ersten PISA-Studie auch Daten zu Schulversäumnissen erhoben, die ebenfalls ein besseres Schulbesuchsverhalten in den neuen Bundesländern belegen²⁵, aber eine Auswertung im Hinblick auf Zusammenhänge mit der schulischen Kompetenzentwicklung wurde nicht vorgenommen. Nach Auskunft aus dem Konsortium für PISA 2012 ist in dieser Studie eine ausführlichere Thematisierung von Schulabsentismus vorgesehen.

3.3 Schulversäumnisse als Risikoindikatoren

In der kriminologischen Forschung sind die Zusammenhänge zwischen Schulschwänzen (als selbst berichtetes illegitimes Fernbleiben von der Schule) und Delinquenz vielfach belegt. Auch nach

22 Schwedisches Institut, Die schwedische Grundschule. Stockholm 2002.

23 Coleman, J.S./Hoffer, T./Kilgore, S., High School Achievement. Public, Catholic and Private Schools Compared. New York 1982, S. 160–162.

24 A.a.O., S. 114.

25 Schümer, G./Tillmann, K.-J./Weiß, M., Institutionelle und soziale Bedingungen schulischen Lernens, in: PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000 – die Länder der Bundesrepublik im Vergleich, Opladen 2002, S. 211.

statistischer Kontrolle sozialstruktureller Merkmale bleibt dieser Zusammenhang bestehen²⁶, ohne dass damit schon Schulversäumnisse als Ursache delinquenten Verhaltens belegt wären. In der Auswertung der Daten einer Befragung des KFN von 1999 in Delmenhorst und Rostock konnte gezeigt werden – auch wenn ein Zusammenhang zwischen Schulschwänzen und Ladendiebstahl wie auch Gewaltdelinquenz bestehen bleibt – „dass sowohl Schulschwänzen als auch die Delinquenz mit der Ausprägung individueller Selbstkontrolle hoch korreliert sind“²⁷. Die Autoren halten für möglich, dass für den dadurch immer noch unaufgeklärt bleibenden Teil des Zusammenhangs insbesondere zwischen Schulschwänzen und Ladendiebstahl „ein Effekt von Gelegenheitsstrukturen anzunehmen (sei), der darauf hinweist, dass die Reduktion von Schulschwänzen auch kurzfristige kriminalpräventive Wirkungen entfalten kann“. Sie halten darüber hinaus für möglich, „dass eine verstärkte Sicherstellung des tatsächlichen Schulbesuchs indirekt, über die Förderung der Entwicklung von Fähigkeiten zur Selbstkontrolle im Rahmen schulischer Sozialisation das Ausmaß auch stark affektiv getönter, exzessiver Gewaltformen reduzieren könnte“²⁸.

Auch in der oben genannten Untersuchung zum Schulschwänzen der Geburtsjahrgänge von 1907–1984 zeigt sich ein Zusammenhang mit unterschiedlichen Formen delinquenten Verhaltens und des Drogenkonsums. Besonders interessant sind hier jedoch die Ergebnisse zu den Folgen im Lebensverlauf. So zeigt sich in der Abfolge der Jahrgangskohorten ein zunehmend klarer ausgeprägter negativer Zusammenhang zwischen dem Schulschwänzen und dem Niveau des erreichten Schulabschlusses, ein Zusammenhang, der für die ältesten Kohorten noch statistisch unbedeutsam und auch für die Kohorten von 1960 bis 1969 nur auf niedrigem Niveau signifikant ist, sich aber in den beiden jüngsten Kohorten der zwischen 1970 und 1979 sowie den nach 1980 Geborenen als hoch signifikant erweist. Hinsichtlich der Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit zeigt sich ein enger Zusammenhang zum Schulschwänzen erst in der jüngsten Alterskohorte, in der der Anteil der Arbeitslosen unter den früheren Schulschwänzern mit 14,6 % nahezu viermal so hoch ist wie unter den regelmäßigen Schulbesuchern mit nur 3,9 %. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Lage sind die Unterschiede statistisch nicht besonders deutlich, wenngleich die ehemaligen Schulschwänzer ihre wirtschaftliche Lage durchgängig schlechter beurteilen als die Vergleichsgruppe. In der Gruppe der 30–60 jährigen zeigt sich, dass die ehemaligen Schulschwänzer seltener verheiratet, häufiger aber ledig oder geschieden und ihre Ehen häufiger instabil sind²⁹.

4 Maßnahmen

4.1 Staatliche Ordnungs- und Zwangsmittel

Als staatliche Ordnungs- und Zwangsmittel zur Durchsetzung der Schulpflicht stehen drei Instrumente zur Verfügung, das Bußgeld, das Zwangsgeld und der Schulzwang. Das Bußgeld setzt schuldhaftes Handeln auf Seiten des Adressaten voraus. Das bedeutet, dass dieser seine Pflichtverletzung erkannt haben muss und in der Lage gewesen sein muss, richtig zu handeln. Im Hinblick auf die Verpflichtung von Sorgeberechtigten, für den Schulbesuch ihrer Kinder zu sorgen, kann dies bedeuten, dass wenn diese im Einzelfall keinen Einfluss (mehr) auf das Verhalten ih-

26 Wilmers, N./Greve, W., Schwänzen als Problem, in: Report Psychologie, 7, 2002, S. 410.

27 A. a. O, S. 411.

28 A.a.O.

29 Wagner M./Dunkake, I., Zum Wandel des Schulschwänzens und seinen Folgen für den weiteren Lebenslauf, in: Rikking, H./Schulze, G., Förderbedarf in der emotionalen und sozialen Entwicklung. Bad Heilbrunn: Klinkhardt 2010, S. 71-75.

rer Kinder haben, sie nicht schuldhaft handeln, wenn ihre Kinder nicht in der Schule erscheinen. Das Zwangsgeld wird festgesetzt, um jemanden zu veranlassen, eine bestimmte rechtlichen Normen entsprechende Handlung termingerecht vorzunehmen. Während eine Geldbuße als Folge des schuldhaften Handelns auch dann fällig wird, wenn der Adressat sich in der Folge der Norm entsprechend verhält, wird das Zwangsgeld nicht fällig, wenn die aufgegebene Handlung termingerecht vorgenommen wird. Der Schulzwang bedeutet die zwangsweise Zuführung eines Kindes oder Jugendlichen zur Schule oder zu einer anderen für die Wahrnehmung der Schulpflicht relevanten Stelle (etwa zu einer angeordneten amtsärztlichen Untersuchung). Zu jedem dieser Instrumente gibt es eine Eskalationsstufe. Im Falle des Bußgeldes ist dies ein Strafantrag, im Falle des Zwangsgeldes kann vom Verwaltungsgericht eine Erzwingungshaft angeordnet werden, die auch bei erwiesener Zahlungsunfähigkeit möglich ist. Beim Schulzwang besteht die Eskalationsstufe im gewaltsamen Öffnen der Wohnung und einer Durchsuchung, sofern diese gerichtlich angeordnet ist. Diese Eskalationsstufe ist allerdings nur in den Schulgesetzen einiger Bundesländer explizit erwähnt (zum Beispiel Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen; im Hamburger Schulgesetz wird sie mit Verweis auf das Verwaltungsvollstreckungsgesetz einbezogen).

Dieses Instrumentarium alleine ist nicht geeignet, das individuelle wie auch das gesellschaftliche Interesse an der Bildung und Erziehung der nachwachsenden Generation zu sichern. Insbesondere das gewaltsame Eindringen der Polizei in die Wohnung dient dann auch nicht mehr in erster Linie dem Interesse an der Zuführung eines schulpflichtigen jungen Menschen zur Schule, sondern erfolgt vor allem bei Verdacht auf eine Gefährdung des Kindeswohls. Der ausbleibende Schulbesuch kann sowohl Bestandteil als auch Verdachtsmoment für eine darüber hinausgehende Gefährdung des Kindeswohls sein.

Fragwürdig erscheint der Einsatz staatlicher Ordnungsmittel insbesondere dann, wenn das Bildungsangebot, dessen Nutzung durchgesetzt werden soll, selbst fragwürdig ist, also erhebliche Zweifel an seiner Wirksamkeit gerechtfertigt sind. Dies gilt insbesondere für die Durchsetzung der Berufsschulpflicht (Teilzeitberufsschule mit einem Berufsschultag/Woche oder auch in Blockform) für Jugendliche ohne Ausbildung und Beschäftigung, weil dieses Angebot der Berufsschule jedenfalls alleine kaum geeignet ist, die Voraussetzungen dieser jungen Menschen zum Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung und damit zu sozialer Integration und gesellschaftlicher Teilhabe zu verbessern. Sofern diese Jugendlichen an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teilnehmen, so erschiene es zweckmäßig, das berufsschulische Angebot und damit die Gelegenheit zur Erfüllung der Berufsschulpflicht sehr eng mit der Maßnahme zu verknüpfen. Geeignet erscheinen für diese Zielgruppe auch Angebote wie Produktionsschulen, deren Ziel in der Befähigung dieser Jugendlichen zur Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbsarbeit besteht. Sie sind in Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg in den vergangenen Jahren stark ausgebaut worden. Nur im Hinblick auf solche für die Zielgruppe nachvollziehbar angemessene Bildungsangebote, die auch ein Mindestmaß an Erfolgchancen für einen nennenswerten Anteil ihrer Nutzerinnen und Nutzer eröffnen, erscheinen staatliche Ordnungs- und Zwangsmaßnahmen für eine Durchsetzung der Nutzung verhältnismäßig.

In den USA sind in jüngerer Zeit die staatlichen Handlungsmöglichkeiten zur Durchsetzung der Schulpflicht dadurch erweitert worden, dass eine Reihe von Kommunen Ausgangssperren für Jugendliche unter 17 Jahren während der Schulzeiten (daytime curfews) eingeführt haben³⁰. Die Maßnahme zielt sowohl gegen Schulversäumnisse wie auch gegen Straftaten Jugendlicher – ins-

30 The Wall Street Journal vom 26. März 2009 <http://online.wsj.com/article/SB123802404458842181.html> (zuletzt 18.11.2011).

besondere Diebstähle und Gewaltdelikte. Bei Verstößen können Geldbußen nicht nur gegen die Jugendlichen und ihre Eltern verhängt werden, sondern auch gegen Geschäftsinhaber, die den Aufenthalt junger Leute in ihren Geschäftsräumen während der Schulzeit dulden. Eine kritische Auswertung der wenigen vorliegenden Untersuchungen zu diesen Ausgangssperren und der polizeilichen Maßnahmen zu ihrer Durchsetzung lässt diese allerdings hinsichtlich ihrer Wirkungen sowohl auf den Schulbesuch wie auch auf die Delinquenz eher zweifelhaft erscheinen³¹.

Eigeninitiatives Handeln der Polizei im Zusammenhang mit Schulversäumnissen erfolgt in Deutschland verbreitet auf der Grundlage von Vereinbarungen mit Schulen und Jugendhilfe. So führt in dem überregional bekannt gewordenen Nürnberger Modell die Polizei Jugendliche, die sie bei Kontrollen während der Schulzeit an bekannten Treffpunkten als Schulschwänzer erkennt, nur nach Rücksprache mit der Schule und nach deren Entscheidung der Schule zu. Wesentlicher Kern der Zusammenarbeit in Nürnberg ist daneben die Meldung der Polizei an den Allgemeinen Sozialdienst (ASD) mit dem Zweck, einen Hilfebedarf bei den gemeldeten Jugendlichen oder ihren Familien zu prüfen. Der ASD ist an diesen Meldungen sehr interessiert, weil er auf diese Weise Hilfebedarfe in vielen Fällen früher erkennt und mit seinen Leistungen früher wirksam werden kann. Im Rahmen des Projekts sind auch die Möglichkeiten der Schulen, die polizeiliche Zuführung von Schülern zu veranlassen, sehr erleichtert worden. Das kann in Nürnberg durch einen telefonischen Anruf erfolgen. Diese Anrufe sind im Zeitraum von 2000–2005 zum häufigsten Anlass für polizeiliche Schulzuführungen Schulpflichtiger geworden³². Diese Form der Inanspruchnahme allerdings wird von der Polizei kritisch gesehen, weil sie einerseits ihre Kapazitäten erheblich belastet, teilweise auch überfordert und weil sie andererseits fürchtet, dass Schulen damit ihre Zuständigkeit für den Umgang mit Schulversäumnissen an die Polizei delegieren (Interview H. R. mit polizeilichen Projektmitarbeitern 2005).

4.2 Ergänzungen des Bildungsangebotes

Insbesondere in den USA gibt es eine Reihe von Initiativen zur Ausweitung von Bildungsangeboten außerhalb der Schulzeit auf der kommunalen Ebene. Es handelt sich meist um Angebote am Nachmittag und in den Ferien für eine Region mit mehreren Schulen. Die Beteiligung von Schülerinnen und Schülern wird von den Schulen unterstützt, teilweise gibt es einen Schulbusservice, mit dem die Schüler den Ort des Angebots erreichen. Geboten wird meist eine breite Palette von musisch künstlerischen Aktivitäten über Werkstattprojekte bis hin zur Berufsorientierung und erlebnispädagogischen Aktivitäten. Hauptzielgruppe sind Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 5–9. Zu diesen meist unter der Überschrift „Afterschool and Summer“ zusammengefassten Angeboten gibt es eine Reihe von Untersuchungen zu den Auswirkungen auf die Schulleistungen und das schulische Verhalten³³. Auch wenn Schulschwänzen (truancy) in dem Literaturbericht von Miller und Truong nur am Rande erwähnt wird, so gilt doch die Zielgruppe der Klassenstufen 5–9 auch in den USA als diejenige, in der die Schulversäumnisse deutlich zunehmen und die Motivation und das Engagement für Schule abnehmen³⁴. Eine wesentliche Schlussfolgerung der Autoren besteht darin, dass in einer Gesellschaft, in der junge Menschen keinen Zugang zu außerschulischen Bildungsangeboten haben, die Leistungsunterschiede in Abhängigkeit von der sozi-

31 Adams, K., The Effectiveness of Juvenile Curfews at Crime Prevention, ANNALS, AAPSS, 587, 2003, S. 145.

32 Steinkirchner, G., Das Nürnberger Modell, in: Schulverwaltung Spezial 2/2006, S. 36–37.

33 Miller, B.M./Truong, K.A., The Role of Afternoon and Summer, in: Achievement, in: ZfPäd 54, Beiheft, 2009, S. 124–142.

34 A.a.O., S. 129–130.

alen Herkunft weiter wachsen werden³⁵. Als entscheidende Faktoren für die positive Wirkung dieser Bildungsangebote identifizieren sie die Verfügbarkeit zusätzlicher Lernzeit, in der die Kinder und Jugendlichen – und das erscheint entscheidend – sich engagieren und Lehrer oder erwachsene Betreuer ihnen Zugänge zu herausfordernden und bereichernden Erfahrungen erschließen. Weiter erscheint für die Steigerung der Schulleistungen und die Vermeidung von Risikoverhalten bedeutsam, dass die jungen Menschen sich als Zugehörige einer größeren Gemeinschaft wahrnehmen und die Bindung zu einer sozialen Einrichtung wie der Schule gestärkt wird³⁶. Den erlebnispädagogischen Aktivitäten, die in diesem Bildungsangeboten einen hohen Stellenwert haben, werden ebenfalls vielfältige positive Wirkungen einschließlich der Verbesserung der Schulleistungen und des regelmäßigen Schulbesuchs zugeschrieben. Diese positiven Entwicklungen gehen einher mit einer Stärkung des Selbstkonzepts und der Selbstkontrolle³⁷. Die Ergebnisse aus diesen amerikanischen Studien stützen damit eine entsprechende These, die auch Wilmers und Greve aus den Ergebnissen einer Untersuchung zu Prädiktoren von Delinquenz in Hildesheim ableiten³⁸.

In Evaluationsstudien zu einzelnen dieser Nachmittags- und Ferienangebote in den USA wird der Aspekt des verbesserten Schulbesuchs als Folge der Teilnahme an derartigen Angeboten entsprechend der Bedeutung, die dem Schulbesuch als Schulqualitätsmerkmal in der angelsächsischen Welt zugeschrieben wird, eingehender betrachtet. In der Evaluation des „After School Matters“-Programms in Chicago wird belegt, dass auch bei Kontrolle von Merkmalen der sozialen Herkunft und der Qualität der Beziehung zur Schule die Teilnahme am Programm zur Verbesserung des Schulbesuchs führt. Dieser Effekt war am deutlichsten (eine Reduktion von 9,6 auf 7,5 versäumte Schultage im Schulhalbjahr), wenn die Schülerinnen und Schüler mindestens an 27 von 30 möglichen Tagen an dem Programm teilgenommen hatten. Dieser Effekt verschwindet zwei Schulhalbjahre nachdem die Teilnahme am Programm beendet wurde³⁹. In der Evaluation des „AfterZone“-Projekts in Providence, dessen Adressaten Schülerinnen und Schüler der Jahrgangsstufen 6–8 sind, erweist sich der Schulbesuch als das Merkmal, dessen Ausprägung sich durch die Teilnahme am deutlichsten und am nachhaltigsten veränderte. Auch hier zeigte sich ein Zusammenhang zwischen dem Umfang der Teilnahme am Programm und den gemessenen Wirkungen⁴⁰.

Die Evaluation des Student Mentoring Program des U.S. Department of Education, das auf der Grundlage des No-Child-Left-Behind-Act von 2002 durchgeführt und finanziert wird, zeigt ebenfalls – allerdings deutlich schwächere – Effekte hinsichtlich der Verbesserung des Schulbesuchs und anderer Merkmale schulischen Engagements und der Leistungsentwicklung. Zielgruppe sind Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 4–8, die von den Schulen als Risikogruppe identifiziert werden. Angesichts der geringen Intensität der Mentorenaktivität – sie begrenzt sich auf durchschnittlich 6 h pro Monat über einen Zeitraum von durchschnittlich 5–6 Monaten und die Mentoren sind überwiegend ältere Schüler (High-School) oder College-Studenten – ist auch dieser Effekt bemerkenswert⁴¹.

35 A.a.O., S. 138.

36 A.a.O., S. 136.

37 A.a.O., S. 137.

38 Wilmers, N./Greve, W., Schwänzen als Problem, in: Report Psychologie 7, 2002, S. 411.

39 Goerge, R./Cusick, G.R./Wasserman, M./Gladden, R.M., After-School Programs and Academic Impact: A Study of Chicago's After School Matters. Chicago 2007, S. 3-4.

40 Kauh, T.J., AfterZone: Outcomes for Youth Participating in Providence's Citywide After-School System. Philadelphia 2011.

41 Bernstein, L./Dun Rappaport, C./Olsho, L./Hunt, D./Levin, M., Impact Evaluation of the U.S. Department of Education's Student Mentoring Program. Washington, DC: National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education 2009.

Angesichts dieser Erfahrungen muss für möglich gehalten werden, dass auch die Einführung von Ganztagsangeboten in Deutschland zur Reduzierung von Schulversäumnissen beitragen kann. Die Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG) in Deutschland, eine Begleitstudie zum Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB), bezieht diese Fragestellung nicht explizit ein. Sie gibt aber Hinweise auf eine positive Wirkung der Teilnahme an Ganztagsangeboten auf die schulische Performanz und die Motivation, die sich sowohl in verbesserten Schulnoten in Deutsch und Mathematik wie einer erhöhten Lernzielorientierung zeigen⁴². Darüber hinaus zeigt sich auch eine Abnahme problematischen Sozialverhaltens, für das bei den Nutzern des Ganztagsangebotes allerdings ein höheres Ausgangsniveau festgestellt wurde. Die Wirkung ist umso positiver, je intensiver das Angebot genutzt wird (mindestens drei Tage/Woche). Sie scheint bei Jungen deutlicher ausgeprägt zu sein und zeigt sich unabhängig vom sozialen Status⁴³. Diese Effekte entsprechen dem Wirkungsmuster, das in den genannten amerikanischen Studien belegt ist. Es erscheint deshalb zumindest erwartbar, dass sich bei Einbeziehung der entsprechenden Fragestellung auch in Deutschland positive Wirkungen der Nutzung von Ganztagsangeboten hinsichtlich des Schulbesuchs zeigen.

4.3 Das Programm „Schulverweigerung – Die 2. Chance“

Das Programm „Schulverweigerung – Die 2. Chance“ läuft in Deutschland seit 2000. Im Rahmen der Initiative „Jugend Stärken“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend werden in der aktuellen Förderperiode, die von September 2011 bis Dezember 2013 läuft, Projekte an insgesamt 194 Standorten, verteilt über alle Bundesländer, gefördert. Vorrangiges Programmziel ist die Senkung des Anteils Jugendlicher, die die Schule ohne Abschluss verlassen. Zielgruppe sind Kinder und Jugendliche, die durch ihr schulaversives Verhalten ihren Schulerfolg gefährden. Die Projektgruppen nehmen zwei Aufgaben wahr: Für die Klientel des Projekts die Aufgabe eines Case Managements, wozu eine Kompetenzfeststellung, die Entwicklung eines individuellen Bildungs- und Entwicklungsplans sowie die Koordination und Begleitung seiner Umsetzung und schließlich eine Erfolgskontrolle der Unterstützungsangebote mit den Beteiligten gehört. Ein zweiter Auftrag der Projektgruppen bezieht sich auf die Koordinierung der Arbeit mit den schulaversiven Schülerinnen und Schülern. In dieser Funktion sind sie Anlaufstelle sowohl für die jungen Menschen selbst wie auch für deren Eltern, die Fachkräfte insbesondere der Schule und der Jugendhilfe sowie für andere Partner in zu entwickelnden kommunalen Netzwerken. Projektstandorte sind in der Regel Kreise und kreisfreie Städte. Angesichts von mehr als 430 solcher Gebietskörperschaften in Deutschland und zudem einer Konzentration von Projekten in Hamburg (7) und Berlin (11) sind die Projektaktivitäten keineswegs flächendeckend über die Bundesrepublik verteilt, wenngleich die Zahl der Projektstandorte während der Programmlaufzeit in jeder Förderphase deutlich ausgeweitet wurde.

Evaluationsstudien zu dem Programm liegen bisher nicht vor. Es wird aber offensichtlich als wirksam eingeschätzt. Dies war auch die Voraussetzung dafür, dass die Weiterführung in der aktuellen Förderperiode in dem beschriebenen Umfang erreicht wurde. Aus der Beratung der Projekte in der Stadt und dem Landkreis Rosenheim sowie in der Stadt Landshut liegen dem Autor

42 Fischer, N./Kuhn, H.P./Klieme, E., Was kann Ganztagschule leisten? in: ZfPäd. 54, Beiheft, Ganztägige Bildung und Erziehung, Weinheim 2009, S. 143-167.

43 Fischer, N./Brümmer, F., Entwicklung von Lernmotivation, Sozialverhalten und schulischer Performanz in der Ganztagschule – Einflüsse von Angebotsqualität und Dosierung. Actes du congrès de l'Actualité de la recherche en éducation et en formation (AREF), Université de Geneve, September 2010, S. 7.

Informationen zur Entwicklung der Projektarbeit und ihren Ergebnissen vor. So konnten hier mehr als die Hälfte der in das Projekt einbezogenen Jugendlichen in der abgeschlossenen Förderphase von 2009–2011 nach den Kriterien des Projekts erfolgreich in Bildung integriert werden (verbesselter Schulbesuch mit Aussicht auf einen erfolgreichen Abschluss oder auch das Erreichen des Abschlusses sowie Zugang zu beruflicher Bildung). Abbrüche in Form einer gescheiterten Zusammenarbeit mit den Jugendlichen blieben auf wenige Einzelfälle begrenzt. Allerdings gab es einige vorzeitige Ausstiege aufgrund von Umzügen und Schulwechseln. Weiterhin und im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Projektarbeit wichtiger ist an beiden Projektstandorten eine zweimal jährlich tagende Steuerungsgruppe eingerichtet worden, in der die Schulaufsicht, das Jugendamt und andere Netzwerkpartner je nach Themenschwerpunkt beteiligt sind. Dazu gehören insbesondere auch die Schulsozialarbeiter an den Schulen, und die für die Bußgeldverfahren zuständige Mitarbeiterin der Kommunalverwaltung. In Rosenheim (Stadt und Landkreis) ist es gelungen, drei Schulen für eine konsequente Erfassung von Schulversäumnissen und eine regelmäßige kritische Einschätzung der erhobenen Daten im Hinblick auf Auffälligkeiten und Handlungsbedarfe zu gewinnen. Gemeinsam mit den Schulen wurde ein Leitfaden entwickelt, in dem der Umgang mit Schulversäumnissen und klare Kriterien für die Aufnahme der Zusammenarbeit mit dem Projekt im Einzelfall vereinbart sind. Die durch diese gemeinsame Arbeit erhöhte Aufmerksamkeit der Schulen im Hinblick auf Auffälligkeiten des Schulbesuchs hat in der nun fast dreijährigen Projektarbeit dazu geführt, dass nicht mehr ausschließlich Schülerinnen und Schüler mit massiv ausgeprägten Formen schulaversiven Verhaltens überwiegend aus den letzten beiden Klassenstufen der Hauptschule für das Projekt benannt werden, sondern zunehmend auch jüngere aus den Klassenstufen sechs und sieben, bei denen die entsprechenden Formen abweichenden Verhaltens meist sehr viel weniger deutlich ausgeprägt sind, die aber bei Aufklärung der Hintergründe ihres auffälligen Verhaltens durchaus erheblichen Bedarf an Unterstützung erkennen lassen. Insbesondere mit dem Jugendamt und dem Allgemeinen Sozialdienst wie auch den Trägern von Hilfen zur Erziehung haben sich in der Projektarbeit Kooperationsroutinen entwickelt, die die Arbeit zunehmend erleichtern. Der Ausbau des Angebots offener Ganztagschulen hat die Möglichkeiten der Vermittlung der Betroffenen in ergänzende Bildungsangebote und damit die Handlungsmöglichkeiten des Projekts deutlich erweitert. Darüber hinaus aber werden Jugendliche in Einzelfällen auch in außerschulische erlebnispädagogische Angebote sowie in Kunst-, Tanz- und Umweltprojekte vermittelt. Das ausgeweitete Angebot an Praxisklassen wird zunehmend auch für schulaversive Jugendliche aus Förderzentren genutzt, die in die Projektarbeit einbezogen werden dürfen, wenn ein Hauptschulabschluss für sie erreichbar erscheint. Hier sind es dann insbesondere Jungen, die auf diesem Weg wieder den Weg in die Schule finden und dann auch ein Maß an Motivation entfalten, das ihre Schulerfolgchancen wesentlich verbessert. Die Zusammenarbeit mit kinder- und jugendpsychiatrischen Abteilungen der Krankenhäuser hat sich in Einzelfällen bisher insbesondere für Mädchen als angezeigt und hilfreich erwiesen. Die Sensibilisierung für entsprechende Störungen und die Überwindung des Tabus entsprechender Diagnosen ist gerade auch in der Zusammenarbeit mit Lehrkräften und Schulen eine Herausforderung, die durch die Projektarbeit angesichts der konkreten Beispiele gefördert wurde.

Daneben gibt es aber auch Anlass zu kritischen Einschätzungen der Entwicklung aus diesen Projekten. Im Kern geht es dabei um die Frage, wie die Leistungen des Projekts zu einem flächendeckenden Regelangebot entwickelt und zudem die Regelagenturen, also die Schulen und die Jugendhilfe einschließlich der Schulsozialarbeit für die Übernahme der Projektaufgaben gewonnen werden. Dies betrifft sowohl die Fallarbeit mit den betroffenen jungen Menschen von der Identifikation der entsprechenden Hilfebedarfe und der Erarbeitung der individuellen Bildungs- und Entwicklungspläne bis hin zur Entwicklung und Pflege der Netzwerke und ihrer Nutzung für die

Umsetzung dieser Pläne. In diesem Zusammenhang fällt immer noch auf, dass nach wie vor schulaversive Jugendliche in den Schulen für die Projektarbeit identifiziert werden, die nicht Klientel der Schulsozialarbeit wurden, obgleich die gerade in Bayern als „Jugendsozialarbeit an Schulen“ definierte Schulsozialarbeit explizit auf Aufgaben nach Paragraph 13 SGB VIII festgelegt ist⁴⁴. Die Zielgruppe des Projekts gehört zweifelsfrei zum Kern der Zielgruppe einer so beschriebenen „Jugendsozialarbeit an Schulen“. Dennoch scheint es, dass trotz dieser eindeutigen Festlegung des bayerischen Programms die dafür an den Schulen beschäftigten sozialpädagogischen Fachkräfte diesem Auftrag nur eingeschränkt entsprechen (können), weil sie von Seiten der Schulen mit Erwartungen konfrontiert sind, die mit ihrem Programmauftrag nur eingeschränkt vereinbar sind. Dort, wo der Auftrag der Schulsozialarbeit durch ein Programm weniger prägnant benannt ist, ist die sichere Einbeziehung der Zielgruppe der schulaversiven Schülerinnen und Schüler eher weniger wahrscheinlich. Für eine nachhaltige Wirkung der Projektarbeit wäre es deshalb dringend wünschenswert, eine Entwicklung der Strukturen der Kooperation von Jugendhilfe und Schule zu befördern, in der für die Wahrnehmung der Aufgaben des Projektes eine klare Struktur entwickelt wird, die auch dann noch tragfähig ist, wenn das Programm des BMFSFJ ausgelaufen sein wird. Auch wenn dafür zusätzliche Ressourcen an Personal und Mitteln notwendig sein sollten, kann dies auch unter Haushaltsgesichtspunkten sinnvoll und vertretbar sein, denn es gibt Hinweise darauf, dass der wirksame Einsatz solcher Mittel zu Einsparungen führen kann. So wurde im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung eines Projekts im Landkreis Osnabrück, in dem hartnäckige Schulverweigerer in einer Einrichtung mit einer Werkstatt und einem Internat gefördert und betreut wurden, gezeigt werden, dass dies zu erheblichen Kosteneinsparungen gegenüber einer Heimerbringung geführt hat, die ansonsten notwendig gewesen wäre⁴⁵. In eine ähnliche Richtung weist auch die Studie zur sozialraumbezogenen Schulsozialarbeit, die aus Karlsruhe vorliegt⁴⁶.

Bedenklich erscheint die Begrenzung des Programms auf die Sekundarstufe und hier zunächst auf die Haupt- und Förderschulen – Realschulen und berufliche Schulen wurden erst in der aktuellen Förderperiode einbezogen. Angesichts der positiven Erfahrungen mit jüngeren Schülerinnen und Schülern einerseits und der berichteten Schulversäumnisse schon in der Grundschule andererseits erscheint es dringend geboten, schulaversives Verhalten auch hier schon zum Anlass für die Aufklärung seiner Hintergründe und für die Entwicklung geeigneter Bildungs- und Unterstützungsangebote ernst zu nehmen. Schulversäumnisse und andere Formen schulaversiven Verhaltens dürfen nicht erst dann, wenn sie sich in einzelnen Bildungsgängen und Bildungseinrichtungen häufen, zum Anlass schul- und sozialpädagogischen Handelns werden. Auffälligkeiten sollte mit den verfügbaren professionellen Mitteln der Diagnose und der Aufklärung von Belastungen in den Lebensverhältnissen junger Menschen nachgegangen werden. Die Beschränkung auf die intuitive Deutung und Erklärung solcher Auffälligkeiten erscheint angesichts der vorliegenden Erfahrungen weder mit den zeitgemäßen Anforderungen an die pädagogische Professionalität von Lehrkräften noch an die von sozialpädagogischen Fachkräften vereinbar.

Verf.: Dipl. päd. Hermann Rademacker, Agnesstraße 40, 80798 München, E-Mail: rademacker@t-online.de

44 Ähnlich sind auch die Aufgaben für Programme in anderen Bundesländern, etwa Berlin und Brandenburg beschrieben.

45 Christe, G., Auszeit. Ein Projekt für hartnäckige Schulverweigerer. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung 2002–2004. Oldenburg: Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe, 2004, S. 32.

46 Niederbühl, R., Wirksamkeit und Effizienz von Schulsozialarbeit, in: Speck, K./Olk, T., Forschung zur Schulsozialarbeit. Stand und Perspektiven, 2010, S. 297–308.