

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Frauke Heiligenstadt, Claus Peter Poppe, Ralf Borngräber, Axel Brammer, Stefan Politze, Silva Seeler, Dörthe Weddige-Degenhard (SPD), eingegangen am 25.04.2008

Was tut die Niedersächsische Landesregierung mit Schulschwänzern?

In Artikeln wie in *Die Welt* und *HAZ* vom 25.03.2008 ist von drastischen Steigerungen der Zahlen von notorischen Schulschwänzerinnen und Schulschwänzern in Niedersachsen die Rede. Ausweislich der Recherchen dieser Zeitungen hat sich so z. B. die Zahl der Schulverweigerungen in Göttingen innerhalb von zehn Jahren mehr als verdoppelt oder in Braunschweig innerhalb von nur drei Jahren um 40 % gesteigert. Jugendliche haben ohne entsprechenden Schulabschluss kaum Perspektiven für eine berufliche Ausbildung und damit auch nicht für ein zukünftiges, eigenständiges und ohne Sozialtransfers auskommendes Leben. Aufgabe der Landesregierung ist es, durch eine gute Schulpolitik dafür zu sorgen, dass sich die Anzahl der Schulverweigerungen bzw. des Schulschwänzens möglichst reduziert und nicht erhöht.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Wie haben sich insgesamt die Zahlen von notorischen Schulschwänzerinnen und Schulschwänzern in den einzelnen Landkreisen in Niedersachsen seit 2003 entwickelt, getrennt nach Jungen und Mädchen? Wie ist die Entwicklung bei Schülerinnen und Schülern unter 14 Jahren?
2. Wie viele Fälle von festgesetzten Bußgeldern wegen Schulschwänzens gibt es (getrennt nach Mädchen und Jungen) in dem Zeitraum von 2003 in den Landkreisen in Niedersachsen? Wie viele Fälle davon bei Kindern unter 14 Jahren?
3. Welche Höhe der Bußgelder wurde gegen die Jugendlichen bzw. gegen die Eltern festgesetzt?
4. In welchem Umfang wurden andere Maßnahmen (Ersatzzwangshaft, soziale Arbeitsstunden etc.) angewendet?
5. Welche Gründe hält die Landesregierung für ausschlaggebend für das massive Ansteigen des Umfangs des Schulschwänzens?
6. Welche geeigneten Maßnahmen plant die Niedersächsische Landesregierung, um möglichst die Zahlen von Schulschwänzerinnen und Schulschwänzern zu verringern?
7. Welche pädagogischen Instrumente und Verfahren hält sie für erforderlich, um sowohl präventiv als auch reaktiv einer steigenden Tendenz zur Schulverweigerung entgegenwirken, und welche Vorkehrungen hat sie getroffen (Erlasse, neue Unterrichtsformen, sozialpädagogische Begleitung schwieriger Schülerinnen und Schüler o. Ä.), um dies zu unterstützen?

(An die Staatskanzlei übersandt am 06.05.2008 - II/721 - 21)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Kultusministerium
- 01-01 420/5-II/721-21 -

Hannover, den 03.09.2008

Das Niedersächsische Schulgesetz regelt sowohl die Schulpflichtverletzung als auch Ordnungsmaßnahmen im Fall von Verstößen.

Gemäß § 176 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) stellt die Schulpflichtverletzung eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einer Geldbuße oder gemäß § 98 OWiG mit anderen Maßnahmen (z. B. der Erbringung von Arbeitsleistungen) geahndet werden kann. Für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten wegen Verletzung der Schulpflicht sind die Landkreise, die kreisfreien Städte, die großen selbstständigen Städte und selbstständigen Gemeinden zuständig. Nach dem Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz in Verbindung mit dem Niedersächsischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung kann auch ein Zwangsgeld festgesetzt oder eine Ersatzzwangshaft angeordnet werden. Nach § 177 NSchG können die schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen der Schule zwangsweise zugeführt werden. Den Eltern kann auch das Personensorgerecht entzogen werden, entweder vollständig oder teilweise bezüglich des Rechts der Aufenthaltsbestimmung und zur Regelung schulischer Angelegenheiten.

Bevor es zur Verhängung etwaiger Zwangsmaßnahmen kommt, sollen in der Regel alle pädagogischen Möglichkeiten der Einwirkung auf die Schulschwänzer ausgeschöpft sein, einschließlich der Ordnungsmaßnahmen gemäß § 61 Abs. 3 NSchG, die durch die zuständige Konferenz der Schule zu beschließen sind.

Auf der Grundlage der Landtagsentschließung vom Januar 2000 unter dem Motto „Eingreifen statt wegsehen - gemeinsames Handeln gegen Schulschwänzen“ wurden vom Kabinett im Mai desselben Jahres Eckpunkte für ein Programm der Niedersächsischen Landesregierung zur Vermeidung von unentschuldigter Abwesenheit vom Unterricht (ProgeSs) beschlossen. Darin wird ausdrücklich hervorgehoben, dass dabei „in erster Linie erzieherische Mittel auf der Grundlage eines ursachenorientierten sowie system- oder einzelfallbezogenen Vorgehens“ zum Einsatz kommen.

Eine weitere Initiative des Landes ist die Förderung der „Niedersächsischen Kooperations- und Bildungsprojekte“. Mit den sogenannten „NiKo-Projekten“ wird die Vernetzung von Schule und Jugendhilfe weiterentwickelt und knüpft damit an das ehemalige Präventions- und Integrationsprogramm PRINT an. Die landesweite Institutionalisierung der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe ist als ein präventives Maßnahmenbündel angelegt, um schulische und außerschulische Angebote miteinander zu verbinden, u. a. auch zur Vermeidung von Schulverweigerung. Ziel ist es, durch lokale Konzepte eine konsistente Zusammenarbeit von Jugendhilfe, Schule und Familie zu erreichen, um die Bildung, Förderung, Erziehung, gesundheitliche Entwicklung und gesellschaftliche Integration von gefährdeten jungen Menschen, insbesondere in sozialen Brennpunkten zu verbessern. Die Projekte sollen durch Maßnahmen der außerschulischen oder nichtformalen Bildung Kompetenzen in der Erziehung stärken, die gesundheitliche Entwicklung unterstützen sowie zur Integration in Schule, Beruf und Gesellschaft beitragen. In den einzelnen Schwerpunkten sollen darüber hinaus besonders gefördert werden: die Einrichtung von Erziehungs- und Bildungspartnerschaften zwischen Schule, Familie und Jugendhilfe, die umfassende Förderung der gesundheitlichen Entwicklung, die Verzahnung schulischer und außerschulischer Bildung und Kompetenzen.

Vom Niedersächsischen Landesamt für Lehrerbildung und Schulentwicklung (NiLS) in Hildesheim wurde ein im Jahr 2007 abgeschlossenes Comenius 2.1 - Projekt „Absentismus - Konzepte, Strategien und Materialien gegen schulvermeidendes Verhalten“, an dem neun europäische Länder mit jeweils einem oder zwei weiteren Partnerländern teilgenommen haben, koordiniert. Innerhalb dieses Vorhabens wurde das englische „Ampel-Modell“, das abgestufte Interventionen vorsieht, auf deutsche Verhältnisse angepasst und seine Praxistauglichkeit an drei niedersächsischen Schulen erprobt.

Über die genannten Aktivitäten hinaus existieren landesweit eine Reihe weiterer Modellversuche zur Intervention und/oder Prävention bei Schulabsentismus:

- AUSZEIT im Landkreis Osnabrück ist ein Interventionsprojekt für hartnäckige Schulverweigerer in der Altersgruppe von 12 bis 14 Jahren, die meist schon die Schule abgebrochen haben. Das parallel zur Regelschule laufende Projekt vereint Beratung und Unterricht (maximal zwei Jahre in Kleingruppen, mit Werkpraxisangeboten) und zielt auf die Reintegration in den Regelunterricht und Erlangung des Schulabschlusses. Sozialpädagogische Betreuung, freizeit- und erlebnispädagogische Projekte ergänzen das ganzheitliche, auf die Individuen hin orientierte Konzept.
- Die GLASHÜTTE in Hannover verfolgt dasselbe Ziel wie AUSZEIT, ist aber organisatorisch eine alternative Schule. In Kleingruppen und in klarer Zeitstrukturierung sollen soziale Kompetenzen, Schlüsselqualifikationen und Berufsorientierung erarbeitet werden. Stärkung des Selbstbewusstseins und (Re)Integration in das Bildungssystem werden angestrebt. Die Glashütte vernetzt dabei Schule und Jugendsozialarbeit unter Einbeziehung all ihrer Angebote, d. h. auch außerhalb der Einrichtung selbst leistet die Glashütte Familienberatung, hilft bei der Wohnraum- oder Lehrstellenbeschaffung etc.
- Das Braunschweiger Netzwerk Schulverweigerung vereint die Landesschulbehörde (Standort Braunschweig), die Schulen, das Jugendamt Braunschweig (Fachbereich Kinder, Jugend und Familie sowie Fachbereich Bürgerservice, Öffentliche Sicherheit) und die Polizeidirektion an einem runden Tisch zur Bekämpfung von Absentismus. Ein achtstufiger Maßnahmenkatalog (von der regelmäßigen Anwesenheitskontrolle zu Stundenbeginn in allen Lerngruppen über - bei wiederholtem Fehlen - Analysegespräche zwischen allen Beteiligten bis zur Einberufung einer Helferkonferenz aus Vertretern des Jugendamts, der Schule, gegebenenfalls der Landesschulbehörde, gegebenenfalls des Gesundheitsamts etc. deckt Prävention, Intervention und Rehabilitation ab.
- Rein präventiv arbeitet ein Projekt unter dem Namen „PE - SCOUT“. „PE“ steht hier für Peine, „SCOUT“ bedeutet Wegweiser. Kern dieses von zwei Hildesheimer Fachhochschulern entwickelten Konzepts ist ein Plakat, das in allen Klassenzimmern aufgehängt wird und das 14 für Schüler infrage kommende Problemfelder in Gestalt konkreter Fragen auflistet (u. a. „Stress in der Familie“, „Schulden“, „Kriminalität“, „Was ist mit mir los?“, „Drogen“ usw.). Für jedes Problemfeld werden Kontakt- und Helferadressen angegeben. Für die Lehrkräfte wird verbindlich eine Fortbildung zum Umgang mit diesem Plakat durchgeführt (Kennenlernen des Leistungsangebots der Ansprechpartner, Problemfrüherkennung bei Schülerinnen und Schülern etc.); das Plakat wird zum Unterrichtsthema gemacht.

Darüber hinaus gibt es aktuell neun Standorte in Niedersachsen, die im Rahmen des vom Bund mit ESF-Mitteln aufgelegten Programms „Schulverweigerung - Die 2. Chance“ gefördert werden. In Göttingen, Holzminden, Lüneburg, Salzgitter, Wolfsburg, der Region Hannover sowie den Landkreisen Osnabrück, Emsland und Oldenburg befinden sich sogenannte Koordinierungsstellen. Ab August 2008 wird das bundesweite Vergabeverfahren für weitere förderfähige Projekte durchgeführt. In Niedersachsen können dadurch voraussichtlich elf weitere Träger in die Förderung einbezogen werden.

Die sich durch die Eigenverantwortliche Schule ergebende Verbesserung der Schulqualität wird auch auf das Problem des Schulschwänzens positiv einwirken. In der Eigenverantwortlichen Schule erfolgt - im Gegensatz zur früheren vornehmlich mit staatlichen Vorgaben gesteuerten - eine stärker am Ergebnis der Einzelschule orientierte Eigensteuerung. Grundlage hierfür ist der Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen, in dem mit Hilfe von sechs Qualitätsbereichen und 25 Merkmalen beschrieben wird, was eine „gute Schule“ ausmacht. Insbesondere mit den Merkmalen 1.5 „Zufriedenheit der Beteiligten“, 2.2 „Persönlichkeitsentwicklung“, 2.5 „Individuelle Förderung und Unterstützung“ und 3.1 „Schule als Lebensraum“ werden der Einzelschule Wege aufgezeigt, wie Schule für alle Schülerinnen und Schüler gelingen kann. Das ist die wesentliche Voraussetzung, Schulabsentismus zu reduzieren.

Die Landesregierung unterstützt die Schulen auf diesem Weg tatkräftig mit 30 Schulentwicklungsberaterinnen und -beratern, mit 23 Multiplikatoren für individuelle Lernentwicklung, mit 32 Fachberaterinnen und -beratern für Unterrichtsqualität sowie mit 140 Trainerinnen und Trainern für Unterrichtsqualität.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich namens der Landesregierung die Kleine Anfrage im Einzelnen wie folgt:

Zu 1 bis 4:

Hierzu gibt es keine landesweiten Erhebungen.

Zu 5:

Die Frage impliziert ein massives Ansteigen des Umfangs von Schulschwänzen. Da keine aussagekräftigen und verlässlichen landesweiten Zahlen vorliegen, können Anhaltspunkte allenfalls verfügbaren Studien entnommen werden. Die unter Federführung des Kultusministeriums vom Land Niedersachsen in Auftrag gegebene Studie der Universität Hamburg (Brettfeld u. a., September 2005) bietet keinen Beleg für ein Ansteigen der Schulpflichtverletzungen. Stattdessen wurde zwischen den Jahren 2000 und 2004 ein Rückgang um 4 % festgestellt. Lediglich in der Hauptschule, die ohnehin am stärksten betroffen war, kam es zu einer Erhöhung der Zahl der Schulschwänzer im fraglichen Zeitraum.

Die Studie belegt allerdings auch, dass Schulpflichtversäumnisse von der Schule häufig nicht wahrgenommen werden.

Der in der Kleinen Anfrage aus verschiedenen Medienberichten zitierte Anstieg der Ordnungswidrigkeitenverfahren könnte daher als Indiz dafür gewertet werden, dass Schulen durch verschiedene Maßnahmen stärker für die Problematik sensibilisiert werden konnten und folglich Schulpflichtverletzungen konsequenter nachgehen.

Zu 6:

Das bereits erwähnte Modellprojekt ProgeSs hat durch ein Bündel von unterschiedlichen Maßnahmen in den Modellschulen die Zahl der Schulschwänzer merklich verringern können. Im Mittelpunkt des Projekts standen unterschiedliche Maßnahmen zur Verbesserung der Kommunikation Elternhaus - Schule und die verbesserte Vernetzung mit Polizei und Jugendamt. Die bei ProgeSs eingesetzten Maßnahmen haben sich als wirksam erwiesen und sollen in den Alltag der Schulen und der sie begleitenden Helfersysteme integriert werden. Ein abgestimmtes Vorgehen bei einer angestrebten landesweiten Umsetzung einschließlich der Überprüfung des vorhandenen Rechtsrahmens wird zurzeit unter Federführung des Kultusministeriums mit den zuständigen Fachressorts (MI, MJ, MS), dem Landespräventionsrat, den Kommunalen Spitzenverbänden und der Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter erarbeitet.

Die Schulpsychologinnen und Schulpsychologen haben sich im Rahmen der Einzelfall-Hilfe mit dem Thema „Absentismus“ beschäftigt. In diesem Zusammenhang wurden z. B. „Kooperationsregeln zur einzelfallbezogenen Zusammenarbeit zwischen den Schulen und dem Kommunalen Sozialdienst (KSD) der Landeshauptstadt Hannover“ formuliert.

Das Kultusministerium und die Landesschulbehörde unterstützen verschiedene Programme (Buddy-Projekt, Lions-Quest, Prävention als Chance - PaC, Sign, „Sozialkompetenz und Mediation - konfliktfähige Schule“ u. a.) zur Förderung der Sozialkompetenz und zur Gewaltprävention. In Trainings werden Lehrkräfte mit Übungen vertraut gemacht, die Schülerinnen und Schüler zu prosozialem Verhalten anregen sollen. Ziel ist es, eine Atmosphäre des Vertrauens und gegenseitiger Achtung zu schaffen, die es Schülerinnen und Schülern ermöglicht, angstfrei und mit Freude am Unterricht teilzunehmen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für einen regelmäßigen Schulbesuch.

Patensysteme, die u. a. im Buddy-Projekt initiiert werden, greifen im Falle von Schulpflichtverletzungen schon niederschwellig, indem Mitschülerinnen und Mitschüler Verantwortung für die regelmäßige Teilnahme ihrer Mitschülerinnen und Mitschüler am Unterricht übernehmen, und diese z. B. morgens zu Hause abholen und gemeinsam zur Schule gehen.

Streitschlichterprojekte bieten Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit, ihre Ängste und Probleme, die sie am regelmäßigen Besuch der Schule hindern, mit ihresgleichen zu besprechen und Verständnis und Hilfe zu erfahren.

Die Landesschulbehörde (Standort Hannover) arbeitet aktuell in einem EU-Projekt der Universität Koblenz-Landau mit, in dem auf europäischer Ebene der Ist-Stand sowie Fallbeispiele und Herangehensweisen der einzelnen Länder erhoben werden. Auf der Grundlage einer umfassenden Auswertung einschlägiger Literatur sowie der vorgenannten Erhebungen soll ein Konzept/Leitfaden mit wirksamen Strategien gegen das Schulschwänzen entstehen.

Zu 7:

Internationale Erfahrungen deuten darauf hin, dass die wesentliche Prävention von Schulpflichtverstößen schon in der Grundschule beginnen muss. Das Problembewusstsein in den Schulen ist weiter zu fördern, Lernschwierigkeiten muss von Beginn an entgegengearbeitet werden, die Kommunikation zwischen Elternhaus und Schule ist zu verbessern, die Zusammenarbeit mit innerschulischen und außerschulischen Unterstützungssystemen ist auf jeder Ebene erforderlich.

Innerschulische Unterstützung ist eine Aufgabe aller Lehrkräfte, die dabei auf die fachkundige Kooperation mit Beratungslehrkräften, Sozialpädagoginnen, Sozialpädagogen und der Schulpsychologischen Beratung zurückgreifen können.

Die Schule sollte in allen Schulformen und Altersgruppen ein Ort sein, in dem sich Schülerinnen und Schüler geborgen, angenommen und gefördert fühlen. Dazu gehört durchgehend ein Unterricht, der das Ziel hat, alle Fähigkeiten der Schülerin oder des Schülers weiterzuentwickeln, zum Beispiel auch im Sport, im musischen und im sozialen Bereich. Die Teilhabe der Kinder an allen schulischen Angeboten ist sicherzustellen. Auch die Übernahme von Verantwortung in der Schule durch Schülerinnen und Schüler selbst ist ein wichtiges Element.

In den letzten Jahren ist ein Ausbau der Mobilen Dienste mit dem Schwerpunkt Emotionale und Soziale Entwicklung vorgenommen worden. Eine Intensivierung des Einsatzes ist durch eine verstärkte Kooperation mit den Jugendämtern erfolgt. Die frühzeitige Intervention der Teams aus mobilen Diensten und Jugendhilfe insbesondere mit präventiver Zielsetzung ist ein weiterer Beitrag zur Vermeidung von Schulabsentismus.

In Vertretung

Peter Uhlig