

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Matthias Seestern-Pauly, Katja Suding, Nicole Bauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/23830 –

Schulabsentismus ernst nehmen – Theorie und Praxis

A. Problem

Die antragstellende Fraktion vertritt die Auffassung, dass die derzeitige Pandemie und die damit einhergehenden Schulschließungen wie unter einem Brennglas abermals den Stellenwert von Schule und Bildung verdeutlicht hätten. Die Auswirkungen der Schulschließungen seien sowohl für Eltern als auch und vor allem für die Kinder und Jugendlichen immens gewesen. Bildung sei mehr als Faktenwissen und Schulnoten. Weiterhin habe die pandemiebedingt eingeschränkte Unterstützung und Begleitung durch Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe die Situation von Schülerinnen und Schülern verschärft, die dem Unterricht fernblieben oder ganz verweigerten. Der Bundesregierung lägen weder Erkenntnisse zum Thema Schulabsentismus vor noch seien Forschungsvorhaben zu diesem Thema bekannt.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Die Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/23830 abzulehnen.

Berlin, den 16. Dezember 2020

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Sabine Zimmermann (Zwickau)
Vorsitzende

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Ulrike Bahr
Berichterstatterin

Mariana Iris Harder-Kühnel
Berichterstatterin

Matthias Seestern-Pauly
Berichterstatter

Norbert Müller (Potsdam)
Berichterstatter

Beate Walter-Rosenheimer
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Marcus Weinberg (Hamburg), Ulrike Bahr, Mariana Iris Harder-Kühnel, Matthias Seestern-Pauly, Norbert Müller (Potsdam) und Beate Walter-Rosenheimer

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/23830** in seiner 195. Sitzung am 26. November 2020 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und dem Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Wegen der hohen Bedeutung von Bildung für die weiteren Lebenswege von Kindern und Jugendlichen und vor dem Hintergrund, dass der Bundesregierung keine Erkenntnisse zum Thema Schulabsentismus vorlägen, solle der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern,

- noch in dieser Legislaturperiode und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein Bundesmodellprogramm der Kinder- und Jugendhilfe zu initiieren, das ein bedarfsgerechtes Maßnahmenbündel verschiedener Arbeitsansätze ermögliche und diese wissenschaftlich begleite und evaluiere;
- in einen strukturierten Abstimmungsprozess mit beteiligten Fachverbänden zum Thema Schulabsentismus zu treten, um weiteren Forschungsbedarf zu eruieren;
- noch in dieser Legislaturperiode und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel des Bundesministeriums für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung Forschungsvorhaben zum Thema Schulabsentismus zu realisieren;
- beendete Forschungsvorhaben dem Deutschen Bundestag zuzuleiten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Antrag auf Drucksache 19/23830 in seiner 60. Sitzung am 16. Dezember 2020 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** hat den Antrag auf Drucksache 19/23830 in seiner 65. Sitzung am 16. Dezember 2020 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 19/23830 in seiner 76. Sitzung am 16. Dezember 2020 abschließend beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Die **Fraktion der FDP** bekräftigte, dass es gut sei, sich über diese wichtige Thematik auszutauschen. Es sei allen klar, dass Schule mehr sei als reine Faktenvermittlung. Wie auch in der Corona-Pandemie schmerzlich festgestellt werden musste, gehe es auch darum, dass junge Menschen soziale Kontakte pflegten und sich mit Gleichaltrigen austauschen könnten. Daher sei allen bewusst, dass die derzeitige Situation vor allem für junge Menschen, die schon häufiger nicht am Unterricht teilgenommen hätten oder den Schulunterricht komplett verweigerten, nochmal schwieriger geworden sei. Das folge auch daraus, dass es den pädagogischen Fachkräften, sofern sie denn an den Schulen vorhanden seien, nicht leichter gemacht werde, ihre Unterstützungsmaßnahmen anzubieten.

In diesem Zusammenhang habe die FDP-Fraktion eine Kleine Anfrage an die Bundesregierung gestellt, nachdem man sich mit einer Vielzahl von Verbunden über dieses Thema ausgetauscht habe. Die Antwort sei ernüchternd gewesen. Danach lägen der Bundesregierung weder Informationen zu dem Thema vor, noch seien diesbezüglich Datenerhebungen geplant. Das sei deswegen so problematisch, weil die Gründe für Schulabsentismus sehr unterschiedlich seien. Es sei daher sehr wichtig, diese Thematik umfassend, bundesweit und unabhängig von den Bundesländern in den Blick zu nehmen. Diese Erhebung müsste sowohl die Perspektive der Schülerinnen und Schüler als auch die Unterstützungsbedarfe für die pädagogischen Fachkräfte und das System Schule insgesamt umfassen. So habe sich etwa in Gesprächen herausgestellt, dass bereits das Dokumentieren von Fehlzeiten nicht immer funktioniere. Selbstverständlich könnten dann auch notwendige Folgen gar nicht in Angriff genommen werden.

Aus Sicht der Fraktion sei es daher dringend geboten, jetzt zu handeln. Man sei der Auffassung, dass es nicht nur eine wissenschaftliche Begleitung der Thematik brauche, die die notwendigen Handlungskonzepte für die Fachkräfte entwickelte, sondern dass auch eine Modellerprobung durchgeführt werden müsse, um das grundsätzlich in den Blick zu nehmen. Man gehe davon aus, dass alle Fraktionen die Auffassung teilten, dass möglichst keine Schülerinnen und Schüler zurückgelassen werden dürften. Und die individuellen Leidenswege, die damit auch verbunden seien, seien enorm und kennzeichnend für den gesamten weiteren Lebensweg. Es werde daher um Zustimmung für den Antrag gebeten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bedankte sich für die Vorstellung des Antrags. Die Thematik sei völlig richtig dargestellt worden. Schulabsentismus wirke sich nicht nur auf Schulleistungen, Schulabschlüsse und auf den weiteren beruflichen Ausbildungsweg aus, sondern sei auch eine Form einer beginnenden sozialen Isolation von Personen, die dann, wenn sie die Schule nicht mehr besuchten, nicht nur die Bildung, sondern auch das soziale Umfeld versäumten. Das sei richtig dargestellt. Das Problem bestehe auch tatsächlich in sämtlichen Stufen.

Allerdings sei es nicht so, dass es keine Erkenntnisse gebe. Das Thema des Schulabsentismus sei Aufgabe der Länder. Und es sei daher sehr sinnvoll, dass die entsprechenden Kompetenzen auch bei den Ländern lägen. Insofern könne man sich über die jeweilige Situation im konkreten Bundesland informieren. Und die Oppositionsfraktionen stellten in den Landtagen auch genug Anfragen zu diesem Thema. Es läge daher in der Verantwortung der einzelnen Schule, des Schulbezirks, der Kommunen und des Landes Strategien und Maßnahmen zu entwickeln oder entsprechende Programme aufzulegen. Die gebe es bereits. Auch Forschungsprogramme gebe es. Das seien in weiten Teilen sehr kleine, regional bezogene Programme. Das sei aber auch richtig so. Wenn man wissen wolle, wie die Situation in einem gewissen Bereich oder Milieu eines Bundeslandes sei und welche Gründe es konkret in diesem Bereich oder Milieu für Schulabsentismus gebe, sei es natürlich sinnvoll, auch nur diese Frage zu erforschen. Von daher müsse festgehalten werden, dass sowohl der Forschungsbereich als auch der Bereich der Maßnahmen- und Strategienentwicklung Aufgaben der Kommunen und der Länder seien.

Darüber hinaus gebe es auf Bundesebene seit 2015 das Modellprogramm „Jugend stärken im Quartier“, das mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) auch in den Kommunen umgesetzt werde. 12 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer seien Schulverweigerer und schulabsente Jugendliche. 68 Prozent der Teilnehmer besuchten danach wieder den Schulunterricht. Dieses Programm werde 2022 auslaufen. Insgesamt nähmen 160 Kommunen daran teil. Und man werde im Jahr 2021 in Abstimmung mit den Ländern und Kommunen überlegen, was man weiterhin tun könne.

Bei aller Bedeutung des Themas müsse daher sehr genau geprüft werden, ob sich der Bund dieses Themas annehmen sollte. Es sei vielmehr richtig, diese Aufgaben bei den Bundesländern zu sehen. Jeder Oppositionspolitiker müsse daher sehr genau prüfen, ob die jeweilige Landesregierung die entsprechenden Maßnahmen auch vernünftig umsetze. Daher werde der Antrag abgelehnt.

Die **Fraktion der AfD** erläuterte, dass eine einfache Recherche in einem Bibliothekskatalog einer durchschnittlichen deutschen Universität ergeben habe, dass es zu dem Begriff „Schulabsentismus“ 48 Bücher, 418 Artikel

und 182 Webdokumente gebe. Von daher falle es schwer zu glauben, dass die Bundesregierung keinerlei Erkenntnisse zu diesem Thema haben solle.

Selbstverständlich habe die Corona-Pandemie die Situation verändert. Dass es dazu noch keine fundierten Forschungsprojekte gebe, liege daran, dass es einer gewissen Zeit bedürfe, diese Forschungen durchzuführen. Dass sich die Situation durch den Lockdown nicht verbessert habe, sei aber auch keine Erkenntnis, für die es noch zusätzliche Forschungsprojekte bräuchte.

Ansonsten gebe es für das Phänomen des Schulabsentismus sehr verschiedene Gründe. Natürlich müsse da geholfen werden, wo schwierige soziale Verhältnisse im Elternhaus zugrunde lägen. Da sei man sich sicher fraktionsübergreifend einig. Es gebe aber auch viel profanere Gründe für Schulabsentismus. Nicht immer seien es komplexe, psycho-soziale Probleme, die dahintersteckten, sondern sehr häufig sei es schlicht und ergreifend Faulheit. Und diesen Fällen würden auch irgendwann keine soziale Arbeit oder aufwändige Forschungsprojekte mehr helfen, die das Problem akademisierten, sondern schlicht und ergreifend spürbare Sanktionen.

Die **Fraktion der SPD** bekräftigte, dass Schulabsentismus und Schulverweigerung gravierende Probleme seien, die auf allen Ebenen von der Wissenschaft, von der Schule, von der Jugendsozialarbeit und von der Politik bearbeitet werden müssten.

Allerdings erstaune die Wahl der Ebene, die der vorliegende Antrag adressiere. Bekanntermaßen sei dieses Thema im föderalen System Ländersache. Und in den Bundesländern, in denen die FDP in entsprechender Position wäre, um Daten zu erheben, geschehe dies nicht. So seien etwa in Nordrhein-Westfalen mit Yvonne Gebauer als Schulministerin oder auch mit Dr. Joachim Stamp als Kinder- und Familienminister zwei Politikerinnen und Politiker der FDP an der entscheidenden Stelle, an diesem Problem etwa zu ändern, aber es geschehe nichts. Und auf eine Kleine Anfrage der SPD vom 11. Oktober 2019 habe die Landesregierung geantwortet, dass nicht die Zahl der schulabsenten Kinder und Jugendlichen, sondern lediglich die Zahl der Bußgeldverfahren ermittelt wurde. Die Aufforderung, eine Datengrundlage zu besorgen, müsse sich in erster Linie an die Kultusministerkonferenz richten und die Landesregierungen könnten mit gutem Vorbild vorangehen.

Die Fachkräfte der Jugendsozialarbeit hätten bereits sehr viel Praxiswissen zur Bearbeitung des Themas zusammengetragen. Die BAG EJSA, die katholische Jugendsozialarbeit, das Deutsche Rote Kreuz sowie der Paritätische hätten sich seit acht Jahren hintereinander in ihren Fachtagungen damit beschäftigt und dazu auch Wissenschaftler herangezogen. Natürlich sei es nie falsch, die Forschungen dazu weiter voranzutreiben. Allerdings sei es nicht zielführend, Bundesmodellprojekte in einem Feld zu installieren, in dem es längst funktionierende Regelstrukturen gebe.

Zudem fördere der Bund seit 2015 mit Mitteln des ESF das Programm „Jugend stärken im Quartier“, das einen besonderen Fokus auf die Bekämpfung von Schulabsentismus lege, mit guten Erfolgsquoten. An der laufenden Förderphase von 2019 bis 2022 nähmen 160 Kommunen teil und in allen Bundesländern mit Ausnahmen von Hamburg gebe es Standorte des Programms.

In Deutschland gebe es flächendeckend inzwischen Schulsozialarbeit. Die müsse natürlich auch künftig personell und finanziell ausgestattet werden. Dies sei aber auch eine Aufgabe der Länder, die, wie im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bereits öfter thematisiert, im föderalen System sehr individuell angegangen werde, etwa über die Schulgesetze und die Kinder- und Jugendhilfe. Insofern werde die Fraktion den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion DIE LINKE** bedanke sich bei der antragstellenden Fraktion und der damit verbundenen Gelegenheit, über das Thema im Ausschuss zu sprechen. Entsprechend der bisherigen Ausführungen sei die Fraktion ebenfalls verwundert, dass die Bundesregierung vorgebe, keine Erkenntnisse zu diesem Thema zu haben. Im Feld sei dazu alles bekannt, was man dazu wissen müsse. Insofern wäre eine andere Antwort auf die Kleine Antwort der FDP-Fraktion erwartbar gewesen.

Gleichwohl bedürfe es keiner weiteren Programme und keiner weiteren Mittel für Studien. Da sämtliche Informationen zu diesem Thema vorlägen, müssten vielmehr die entsprechenden Instrumente geschärft werden. Wie bereits beantragt, müsste Schulsozialarbeit als Rechtsanspruch im SGB VIII normiert werden, um deren Finanzierung abzusichern. Das sei ein wichtiger Schritt. Es sei ein gesamtgesellschaftliches Problem, dass Schule es offenbar schaffe, innerhalb kürzester Zeit, teilweise in den ersten, zweiten, dritten Klassen, regelrechte Verweigerungshaltungen bei Kindern hervorzurufen, die in ihrer Gesamtheit alle stolzwaren, eingeschult zu werden, die

alle etwas lernen wollten. Der Fingerzeig auf die Bundesländer helfe da wenig, weil es das Problem in allen Bundesländern gebe. Folglich sei es eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

Es sei daher richtig, die Instrumente im Kinder- und Jugendhilferecht, im SGB VIII, zu schärfen. Die bessere Verankerung von Schulsozialarbeit könne eine Möglichkeit sein. Die Angebote im Bereich der Schulsozialarbeit, die auf kommunaler Ebene bereits bestünden, müssten besser finanziert werden. Bisher würden die Programme lediglich befristet über den ESF gefördert. Das sei ein bisschen zu wenig. Mehr Verlässlichkeit in diesem Bereich wäre schön.

Wenngleich sich der Fraktion ebenfalls die Frage der adressierten politischen Ebene stelle, werde sie sich bei der Abstimmung darüber aber enthalten, weil es gut sei, dass dieses Thema aufgeworfen wurde und somit darüber gesprochen werden konnte.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** vertrat ebenfalls die Ansicht, dass es gut sei, das über das Problem des Schulabsentismus im Ausschuss gesprochen werde. Es sei ein wichtiges Thema, das sich in dieser Krise durch Lockdown, Home-Schooling und Fernunterricht definitiv verschärft habe. Grundsätzlich würden Forschungen befürwortet, die ein Problem aufdeckten und die Problemlagen erklärten. Zugegebenermaßen sei die Datenlage zu diesem Thema vor allem von Seiten des Bundes sehr dünn. Austausch- und Abstimmungsprozesse mit den Fachverbänden zu diesem Thema seien gut und richtig und könnten in jedem Fall verstärkt werden.

Allerdings werde die Forderung Nr. 1 des Antrags abgelehnt, ein Bundesmodellprogramm aufzulegen. Von 2008 bis 2014 habe es bereits ein evaluiertes Programm gegeben und das Thema „Schulabsentismus“ sei in das Nachfolgeprogramm „Jugend stärken im Quartier“ überführt worden. Hinzu komme, dass die antragstellende Fraktion in den Haushaltsverhandlungen keinen entsprechenden Antrag gestellt, sondern im Gegenteil massive Kürzungen beim BMFSFJ beantragt habe.

Trotz grundsätzlicher Länderzuständigkeit müsse gleichwohl auf Seiten des Bundes mehr getan werden, da Schulabsentismus ein gesamtgesellschaftliches Problem sei, das bundesweit und bereits in der Grundschule auftrete. Die Idee, beim Thema „Schulsozialarbeit“ die Regelungen des SGB VIII nachzujustieren, werde daher unterstützt. Vor diesem Hintergrund werde sich die Fraktion bei der Abstimmung enthalten.

Berlin, den 16. Dezember 2020

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Ulrike Bahr
Berichterstatterin

Mariana Iris Harder-Kühnel
Berichterstatterin

Matthias Seestern-Pauly
Berichterstatter

Norbert Müller (Potsdam)
Berichterstatter

Beate Walter-Rosenheimer
Berichterstatterin

