



Sachstand

Integrations- und Sprachkurssysteme für Migrantinnen und Migranten im Vergleich ausgewählter europäischer Länder

Integrations- und Sprachkurssysteme für Migrantinnen und Migranten im Vergleich ausgewählter europäischer Länder

Aktenzeichen: WD 8 - 3000 - 177/10
Abschluss der Arbeit: 20. Januar 2011
Fachbereich: WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit,
Bildung und Forschung

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

Integrationskurse für Migranten in Deutschland:

1. Rechtliche Grundlagen:

Zum 1. Januar 2005 ist in Deutschland nach langen und politisch schwierigen Diskussionen ein „Zuwanderungsgesetz“ in Kraft getreten. Es schuf erstmalig die Grundlage für eine koordinierte Integrationspolitik (Anerkennung der Zuwanderung auch als Einwanderung) mit einem Mindestrahmen staatlicher Integrationsangebote. Den Kern dieser integrationspolitischen Fördermaßnahmen des Bundes bildet dabei seither der Integrationskurs, der aus einem Sprach- und einem Orientierungskurs besteht.

Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde das „Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge“ zum „Bundesamt für Migration und Flüchtlinge“. Es betreut zusätzlich nun auch den Bereich der Integrationsförderung und führt damit die Aufsicht über die Integrationskurse. Rechtsgrundlage für die bundesweit nach einheitlichen Standards angebotenen Integrationskurse ist die „Integrationskursverordnung des Bundes“

2. Allgemeine Struktur:

Trägerschaft der Kurse (öffentlich und/oder privat; Zulassungsvoraussetzungen)	<p>Mit der Durchführung der Integrationskurse werden in Deutschland private und öffentliche Träger beauftragt. Sie müssen vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassen sein. Zum Stichtag 30.6.2010 waren 1451 Integrationskursträger (über 5000 Kursorte) zugelassen; ca. ein Drittel davon sind Volkshochschulen. Es besteht damit ein bundesweit flächendeckendes Kurssystem.</p> <p>Für die Zulassung (Erstzulassung für 3 Jahre, Folgezulassung) müssen die Träger ein anerkanntes Qualitätsmanagementzertifikat vorlegen, für das umfangreiche Prüfkriterien erfüllt sein müssen, die sich am LQW Leitfaden der Firma Art-Set orientieren. Außerdem müssen Zulassungsbescheinigungen der Lehrkräfte (s. weiter unten) eingereicht und Angaben zu ihrer Vergütung sowie zu Lehrbüchern, Inhalten, Räumlichkeiten usw. gemacht werden. Die Zulassung erlischt, wenn der Träger mehr als 12 Monate keinen Kurs mehr durchgeführt hat; dann muss wieder ein Erstzulassungsantrag gestellt werden.</p> <p>Bei Neuzulassungen muss künftig eine mindestens zweijährige Tätigkeit im Bereich der Sprachvermittlung in der Erwachsenenbildung vorliegen.</p> <p>Anträge auf Trägerschaft sind an die zuständigen Regionalstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zu stellen.</p>
--	--

Finanzierung des Systems	Die Träger erhalten je Teilnehmer je Stunde 2,35 Euro – davon übernimmt das Bundesamt 1,35 Euro, da in der Regel der Teilnehmer 1 Euro pro Unterrichtseinheit selber trägt. Zum 1.Juli 2007 wurde die Trägerpauschale um 30 Cent auf die genannten 2,35 Euro erhöht. Die Bezahlung an den Träger erfolgt durch das Bundesamt jeweils nach Abschluss eines Moduls.
Gesamtkosten	Zur Durchführung der Integrationskurse hat die Bundesregierung für 2010 Haushaltsmittel in Höhe von 218 Mio. Euro (+25% gegenüber dem Jahr 2009) zur Verfügung gestellt; diese Mittel wurden im Laufe des Jahres noch um weitere 15 Mio. Euro aufgestockt.

3. Lehrkräfte:

Art der Anstellung	<p>Die Lehrkräfte werden von den Kursträgern eingestellt. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um fest angestellte oder freiberufliche Honorarkräfte.</p> <p>Mitte des Jahres 2010 waren über 15.000 Lehrkräfte für eine Unterrichtstätigkeit im Integrationskurs zugelassen.</p>
Höhe der Bezahlung	<ul style="list-style-type: none"> - Eine genaue Aussage über den Anteil die Lehrkräftehonorierung an der Gesamtsumme der den Sprachkursträgern ausbezahlten Mittel kann nicht gemacht werden. - - Aus einer vom Bundesamt 2009 durchgeführten Abfrage bei den Kursträgern (1221 Antworten) zur Honorierung der Lehrkräfte geht hervor, dass 277 eine Vergütung zwischen 15 bis 16 Euro pro Unterrichtseinheit zahlten, 44 weniger als 15 Euro pro Unterrichtseinheit (der niedrigste Wert sei mit 12 Euro angegeben worden). Der durchschnittliche Lohn für fest angestellte Honorarkräfte würde bei knapp 18 Euro pro Unterrichtsstunde liegen (ohne Sozialversicherungsbeiträge). - - Das Bundesamt führt in demselben Jahr knapp 3000 Überprüfungen durch, ob die von den Trägern bei der Zulassungsprüfung angegebenen Honorare (wobei es keine Mindestanforderung des Bundesamtes gibt) auch tatsächlich im Lehrbetrieb gezahlt werden. In 30 Fällen wurde eine Diskrepanz festgestellt: zumeist musste das ursprünglich in der Zulassungsbeantragung angegebene Honorar rückwirkend vom Kursträger an die Lehrkräfte gezahlt werden, in einigen Fällen laufen die Anhörungsverfahren noch, in einem Fall wurde die Trägerzulassung widerrufen. -

Qualifikationsanforderungen	<p>Die Lehrkräfte, die im Integrationskurs unterrichten, müssen ein abgeschlossenes Studium "Deutsch als Fremdsprache" oder "Deutsch als Zweitsprache" vorweisen oder sich die Qualifikation durch eine spezielle vom Bundesamt vorgegebene Fortbildung erwerben (Ausnahmen gibt es seit 2010 nicht mehr). Das Bundesamt entscheidet, ob eine verkürzte Zusatzqualifizierung mit 70 oder eine ungekürzte mit 140 Unterrichtsstunden notwendig ist. Nach erfolgreichem Abschluss der Zusatzqualifizierung erhalten die Lehrkräfte ein Zertifikat des Bundesamtes. Für Lehrkräfte von Alphabetisierungskurse werden weitere spezielle Kurse und für Lehrkräfte im Orientierungskurs eine passgenaue Zusatzqualifizierung mit 30 Unterrichtsstunden empfohlen.</p> <p>In den vergangenen Jahren hat der Bund die Lehrkräftequalifizierung auch finanziell unterstützt.</p>
-----------------------------	---

4. Aufbau der Kurse:

Teilnehmerkreis (Zugangsberechtigungen und/oder –verpflichtung)	<p>Ob ein Migrant am Integrationskurs teilnehmen darf oder er dazu verpflichtet werden kann, ist im Aufenthaltsgesetz (§§ 44 und 44a), im Gesetz über die Allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (§ 11 Abs. 1) und dem Bundesvertriebenengesetz (§ 9 Abs. 1) geregelt.</p> <p>Dabei unterscheiden die Gesetze folgendermaßen:</p> <p><u>Bürger der Europäischen Union:</u> haben keinen Anspruch, können aber bei ausreichend Kursplätzen zugelassen werden</p> <p><u>Spätaussiedler:</u> Anspruch auf einmalige kostenfreie Teilnahme für Personen, die nach 2004 nach Deutschland gekommen sind; Personen, die bis Ende 2004 gekommen sind, haben keinen Anspruch, können aber auch kostenlos zugelassen werden, sofern sie noch keinen Sprachförderlehrgang besucht haben</p> <p><u>deutsche Staatsangehörige:</u> haben keinen Anspruch, können aber zugelassen werden, wenn sie nicht ausreichend Deutsch sprechen und in besonderer Weise integrationsbedürftig sind</p> <p><u>bereits länger in Deutschland lebende Ausländer:</u> wenn sie vor dem 1.1.2005 einen Aufenthaltstitel erhalten haben, haben sie keinen Anspruch, können aber bei ausreichend Kursplätzen zugelassen werden; sie können zur Teilnahme verpflichtet werden, wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen und dies in der Eingliederungsvereinbarung vorgesehen ist oder aber die Ausländerbehörde eine besondere Integrationsbedürftigkeit feststellt (Ausnahmen aber z.B. bei Pflege von Angehörigen, Ausbildungsaufnahme, Unvereinbarkeit mit Erwerbsarbeit)</p>
---	--

	<p><u>Neuzuwanderer</u>: wenn sie nach dem 1.1.2005 einen Aufenthaltstitel erhalten haben, haben sie einen Anspruch (nicht jedoch bei geringem Integrationsbedarf und für Kinder und Jugendliche, die die Schulausbildung fortsetzen); können verpflichtet werden beim Arbeitslosengeld-II-Bezug, Verständigungsschwierigkeiten auf Deutsch (s. Ausnahmen oben)</p> <p><u>langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatausländer</u>: haben einen Anspruch, wenn sie sich mehr als fünf Jahre in einem EU-Land aufgehalten haben; können zur Teilnahme verpflichtet werden, wenn sie kein oder nur sehr wenig Deutsch sprechen, Arbeitslosengeld-II beziehen (bei Nachweis der Teilnahme an einer Integrationsmaßnahme in einem andere EU-Mitgliedstaat entfällt die Verpflichtung der Teilnahme am Orientierungskurs)</p> <p><u>langjährig Geduldete</u>: haben keinen Anspruch, können aber unter bestimmten Voraussetzungen, wenn eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden könnte, zugelassen werden; sie können zur Teilnahme verpflichtet werden, wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen und dies in der Eingliederungsvereinbarung vorgesehen ist oder aber die Ausländerbehörde eine besondere Integrationsbedürftigkeit feststellt (s. Ausnahmen oben)</p>
Zahl der Unterrichtsstunden, Kursgröße	<p>Der Integrationskurs umfasst insgesamt 645 Unterrichtsstunden. Der erste Teil ist der Sprachkurs und besteht aus 600 Unterrichtseinheiten. Der zweite Teil nennt sich Orientierungskurs und besteht aus den restlichen 45 Unterrichteinheiten.</p> <p>Es gibt Vollzeit- und Teilzeitkurse (z.B. für Eltern und Berufstätige), immer einen Einstufungstest und Module von 1-9.</p> <p>Im Jahr 2009 betrug die durchschnittliche Teilnehmerzahl pro Kurs 14,5 Personen, 2007 waren es 16,7.</p> <p>Seit April 2010 können bis zu 14 Personen in einen Alphabetisierungskurs aufgenommen werden (vorher 12).</p>
Inhaltlicher Aufbau (Ziel: Praxis- und /oder Berufsorientierung; angestrebtes Sprachniveau, behandelte Themen)	<p>Das Ziel des Integrationskurses ist es, dass Migranten sich im Alltag verständigen und an der deutschen Gesellschaft teilhaben können sollen. Das Sprachniveau B1 ist als „erste Stufe der selbstständigen Sprachverwendung“ definiert. Der Berufsorientierung (inklusive weiterführender Sprachangebote) wird in insbesondere in berufsbezogenen Maßnahmen Rechnung getragen.</p> <p>Der Sprachkurs behandelt die Themen: Einkaufen und Wohnen, Gesundheit, Arbeit und Beruf, Ausbildung und Erziehung von Kindern, Freizeit und soziale Kontakte, Medien und Mobilität.</p>

Spezialkurse	<p>Beim Orientierungskurs stehen die Themenbereiche Politik in der Demokratie, jüngere Geschichte und Verantwortung sowie Mensch und Gesellschaft als auch grundlegende Werte der deutschen Gesellschaft wie Religionsfreiheit, Toleranz und Gleichberechtigung im Zentrum. Seit 2008 gilt für die Orientierungskurse ein für alle Bundesländer einheitliches Curriculum.</p> <p>Der Integrationskurs wird beim Sprachteil seit 2009 mit dem skalierten Test „Deutsch-Test für Zuwanderer (A2-B1) - DTZ“ abgeschlossen (er ersetzt die bisherigen Sprachprüfungen "Zertifikat Deutsch (B1) " und "Start Deutsch 2 (A2)". Der Test besteht aus einer schriftlichen und einer mündlichen Prüfung und wird im Gesamtzertifikat mit B1 bestätigt, wenn die Teilnehmer in zwei von drei Prüfungsteilen (Sprechen, Hören und Lesen, Schreiben) das Niveau B1 erreichen.</p> <p>Der Test zum Abschluss der Orientierungskurse ist seit 2009 bundesweit einheitlich. Zum Bestehen müssen mindestens 13 von 25 Fragen (mit vier Antwortmöglichkeiten) in 45 Minuten richtig angekreuzt werden.</p> <p>Für Zielgruppen mit einem speziellen Förderbedarf (Jugendliche, Eltern, Frauen, Analphabeten oder Personen mit einem besonderen sprachpädagogischen Förderbedarf) sind bis zu 900 Unterrichtsstunden im Sprachkurs möglich sowie eine weitere einmalige Wiederholungsmöglichkeit von 300 Unterrichtsstunden, wenn sie zuvor das Sprachniveau B1 nicht (aber mindestens A2) erreicht haben.</p> <p>Für Teilnehmender, die das Kursziel in weniger als den regulären 645 Unterrichtsstunden erreichen können (z.B. Arbeitnehmer, qualifizierte Zuwanderer), ist ein Intensivkurs in nur 430 Stunden möglich.</p>
Kostenfreiheit/-beteiligung	<p>Die Teilnehmer müssen sich in der Regel (Ausnahmen bei Arbeitslosengeld-II- und Sozialhilfeempfängern, Spätaussiedlern sowie in Härtefällen) mit einem Beitrag von einem Euro je Unterrichtsstunde an den Kosten für einen Integrationskurs beteiligen.</p> <p>Eine Erstattung der Fahrtkosten (bei mehr als 3 km Entfernung zum nächstgelegenen Kursort) kann auch beantragt werden.</p>
Anreize und/oder Sanktionen	<p>Um die Lernmotivation der Teilnehmenden zu steigern, gibt es finanzielle Anreize in Form einer teilweisen Erstattung des eigenen Kostenbeitrags bei erfolgreichem Abschluss.</p>

5. Evaluation

Erfolgsquoten	<p>Seit 2005 gab es einschließlich des 1. Halbjahres 2010 insgesamt 650.000 neue Teilnehmer am Integrationskurs, 860.000 erteilte Teilnahmeberechtigungen und 360.000 Kursabsolventen.</p> <p>Insgesamt haben 2009 47,2% der Teilnehmer (gesamt bis 2010: 54%) beim Sprachtest das B1-Niveau erreicht, 37,8% erzielten das Niveau A2 und 15% blieben unter A2. 90% der Teilnehmer des Orientierungskurses haben diesen bestanden.</p>
Mögliche Erfahrungen und Bewertungen	<p>Die Praxis der Kursdurchführung ist im Jahr 2006 umfassend evaluiert worden (Firma Ramboll Management Consulting GmbH, weitere Untersuchung 2009). Auf dieser Basis ist dem Deutschen Bundestag Mitte 2007 ein Erfahrungsbericht zugeleitet worden. Die dort enthaltenen Optimierungsvorschläge (z. B. Einführung von Zusatz-Unterrichtsstunden für Personen mit besonderem Förderbedarf; Möglichkeit von Intensivkursen; teilweise Kostenerstattung beim erfolgreichem Abschluss) sind als Änderungen in die Integrationskursverordnung eingearbeitet worden und traten im Dezember 2007 in Kraft.</p>
Politische Änderungsabsichten	<p>Im Koalitionsvertrag der derzeitigen Bundesregierung ist vorgesehen, die Integrationskurse weiterzuentwickeln: Die Zahl der Orientierungskursstunden soll von 45 auf 60 Stunden angehoben, der schnelle Lernerfolg durch weitere Anreize gefördert werden. Zudem werden eine verstärkte Vernetzung mit den für den Arbeitsmarkt zuständigen Stellen und der Ausbau der Elternintegrationskurse in Kindergärten und Schulen angestrebt.</p> <p>Von den Oppositionsparteien wurde in jüngster Zeit vor allem bemängelt, dass trotz erhöhter Finanzmittel des Bundes für die Integrationskurse immer noch zu wenig Mittel zur Verfügung stünden, um allen Teilnahmeinteressierten Migranten eine Zulassung zu erteilen. Auch das Rundschreiben des Bundesamtes an die Integrationsträger vom 19.7.2010 verweist darauf, dass „trotz Mittelverstärkung Maßnahmen zur Begrenzung des Ausgabenvolumens ergriffen werden“ müssen, so dass „bis auf weiteres“ vorrangig anspruchsberechtigte und verpflichtete Personen noch Zulassungen für die Kursteilnahme vom Bundesamt erhalten werden. Im ersten Quartal 2010 erhielten demnach ca. 13.800 Personen eine freiwillige Zulassung für einen Integrationskurs durch das Bundesamt, im Vorjahresquartal waren es ca. 19.200.</p>

<p>Insbesondere nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE. ist die bisherige Vergütung für die Lehrkräfte in Integrationskursen unzureichend. Damit die Lehrkräfte ein Gehalt erhielten, das nach Aussage der LINKEN. vergleichbaren Berufsabschlüssen entspräche, müssten sie 15%-70% mehr verdienen und müsste die Stundenpauschale für den Träger von 2,35 auf 2,55 bzw. 4,05 Euro angehoben werden. Der Bundesinnenminister erklärte hierzu, dass die Bezahlung der Lehrkräfte zwar niedrig sei und man nach Wegen suche, die Honorare zu erhöhen, aber die Bundesregierung mit Verweis auf die Vertragsfreiheit zwischen Träger und Lehrkraft nicht bereit sei, Auflagen zur Höhe der Lehrkraftvergütung (z.B. über die Festsetzung eines Mindesthonorars, das wirtschaftlich schwache Träger so belasten könnte, dass sie keine Kurse mehr anbieten könnten) im Rahmen der Trägerzulassung durch das Bundesamt zu machen.</p>

- Ende der Bearbeitung -

Quellen

Homepage des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge als nachgeordnete Behörde des Bundesinnenministeriums:

- http://ww.w.bamf.de/cln_180/nn_443130/DE/Integration/Integrationskurse/integrationskurse-node.html? nnn=true
- http://www.integration-in-deutschland.de/nn_442456/SubSites/Integration/DE/01_Ueberblick/Angebote/Integrationskurse/InhaltUndAblauf/inhaltundablauf-node.html? nnn=true
- http://www.integration-in-deutschland.de/nn_442456/SubSites/Integration/DE/03_Akteure/Integrationskurse/Organisation/Teilnehmer/teilnehmer-node.html? nnn=true
- http://www.integration-in-deutschland.de/cln_117/nn_283594/SubSites/Integration/DE/03_Akteure/Integrationskurse/Organisation/Teilnehmer/2_vor2005-inhalt.html
- http://www.integration-in-deutschland.de/cln_117/nn_283594/SubSites/Integration/DE/03_Akteure/Integrationskurse/Organisation/Teilnehmer/8_langaufent-drittausl.html
- http://www.integration-in-deutschland.de/nn_442456/SubSites/Integration/DE/03_Akteure/Integrationskurse/Organisation/Kurstraegerzulassung/kurstraegerzulassung-node.html? nnn=true
- http://www.integration-in-deutschland.de/nn_442456/SubSites/Integration/DE/03_Akteure/Integrationskurse/Organisation/Lehrkraefte/lehrkraefte-node.html? nnn=true
- http://www.integration-in-deutschland.de/nn_441736/SubSites/Integration/DE/03_Akteure/Verbundprojekte/verbundprojekte-node.html? nnn=true

On the Integrationsportal (www.integration-in-deutschland.de) all articles are available in english, if you click on the right hand side.

- Rundschreiben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom 20.07.2010 zur Finanzierung und Durchführung der Integrationskurse.
- Bericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Halbjahr 2010 (Abfragestand vom 1.10.2010).
- E-Mail des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom und Telefonat am 9.12.2010 auf Nachfragen des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 6.12.2010.
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/2851 – Unzureichende Finanzierung von Integrationskursen und andauernde Niedrig-Honorare für Lehrkräfte vom 20.09.2010.

- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/1364 – Andauernde unzureichende Bezahlung der Lehrkräfte in Integrationskursenvom 30.4.2010.

Homepage des Bundesministeriums des Innern:

- http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/MigrationIntegration/Integration/Integrationskurse/integrationskurse_node.html
- http://www.bmi.bund.de/cln_156/DE/Themen/MigrationIntegration/Integration/Integrationspolitik/integrationspolitik_node.html;jsessionid=643A871BB58B8379AD4B749549977C21