

Antrag

der Abgeordneten Sibylle Laurischk, Dr. Max Stadler, Gisela Piltz, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Ina Lenke, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Markus Löning, Horst Meierhofer, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Integrationskurse qualitativ verbessern und entbürokratisieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Beherrschen der deutschen Sprache ist die wichtigste Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration von Migranten.

Mit dem Inkrafttreten des neuen Zuwanderungsgesetzes zum 1. Januar 2005 wurden die Integrationskurse als neues Instrument eingeführt. Der Rechtsanspruch auf Teilnahme besteht grundsätzlich nur für ausländische Neuzuwanderer aus Drittstaaten, sofern deren Aufenthalt auf Dauer angelegt ist. Menschen aus Drittstaaten, die bereits länger in Deutschland leben, und Unionsbürger haben keinen festen Anspruch. Sie können nur teilnehmen, wenn noch Kursplätze verfügbar sind. Diese Regelung verkennt die in Deutschland herrschende Problemlage und wird dem Stellenwert der nachholenden Integration nicht gerecht.

Integrationskurse gemäß dem Zuwanderungsgesetz bestehen aus einem Basis- und einem Aufbausprachkurs, welche je 300 Unterrichtsstunden umfassen. Hinzu kommt ein Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands mit 45 Unterrichtsstunden. Die Teilnahme ist grundsätzlich kostenpflichtig; für Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen sind die Integrationskurse demgegenüber kostenfrei. Ausländer, die vor dem 1. Januar 2005 einen Aufenthaltstitel erhalten haben, können zur Teilnahme verpflichtet werden, wenn sie Arbeitslosengeld II (ALG II) beziehen und die Verpflichtung in der Eingliederungsvereinbarung vorgesehen ist (§ 44a Abs. 1 Nr. 2 des Aufenthaltsgesetzes – AufenthG).

Des Weiteren können gemäß § 44a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG Ausländer zur Teilnahme verpflichtet werden, wenn sie in besonderer Weise integrationsbedürftig

sind. Besonders integrationsbedürftig ist, wem es bisher nicht gelungen ist, sich ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben der Bundesrepublik Deutschland zu integrieren. Die besondere Integrationsbedürftigkeit wird von der Ausländerbehörde festgestellt.

Das Kursziel der Integrationskurse ist erreicht, wenn sich die Kursteilnehmer und -teilnehmerinnen im täglichen Leben in ihrer Umgebung selbstständig sprachlich zurechtfinden und entsprechend ihrem Alter und Bildungsstand ein Gespräch führen und sich schriftlich ausdrücken können (B1). Das Niveau B1, auch als „Zertifikat Deutsch“ bezeichnet, soll innerhalb von 600 Lernstunden erreicht werden. Die Praxis zeigt deutlich, dass es für die Mehrzahl der Kursabsolventen unmöglich ist, in dieser Zeit das angestrebte Niveau zu erreichen. Lediglich für bestimmte Zielgruppen wurde daher die Stundenzahl auf 900 Stunden erhöht. Zum Vergleich: Die alte Regelung vor Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes sah z. B. für Spätaussiedler 1 200 Stunden Deutschunterricht vor. Vor diesem Hintergrund bleibt die Festsetzung auf 600 Unterrichtsstunden unverständlich. Spätaussiedler verfügen häufig über ein höheres Bildungsniveau und Kenntnisse des Deutschen, während in den Integrationskursen auch Teilnehmer dazugehören, die weder Kenntnisse des Deutschen noch überhaupt eine Alphabetisierung durchlaufen haben. Es ist im gesamtgesellschaftlichen Interesse, zu einer Regelung zu gelangen, die ein Mindestsprachniveau im Alltagsleben sichert und somit auch dazu beiträgt, Gettoisierungen zu vermeiden.

Aber nicht nur Kursteilnehmer mit Lernschwierigkeiten, auch Schnelllerner brauchen gezielte Förderung. So sollten besonders erfolgreiche Kursabsolventen durch berufsbezogene Aufbauförderung gezielt für den Eintritt in den Arbeitsmarkt qualifiziert werden. Allgemein muss die Regelung, dass nach Erreichen des Sprachlevels B1 keine weitere Förderung mehr möglich ist, auch nicht, wenn das Stundenkontingent (derzeit 600 bzw. 900 Stunden) noch nicht ausgeschöpft wurde, abgeschafft werden.

Mit Erreichen des Niveaus B1 erlischt bisher der Förderanspruch, d. h. der Teilnehmer verlässt den Kurs, obwohl seine Sprachfähigkeit i. d. R. noch nicht ausreichend ist, um eine Berufsanstellung zu erlangen. Die Integrationskurse sind darauf ausgelegt, das Sprachniveau B1 nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen (GER) zu erreichen. Damit wird aber keine Arbeits- oder Ausbildungsreife erreicht, geschweige denn Hochschulniveau. Deutlich wird dies in den Problemen der Arbeitsagenturen und Jobcenter, den Absolventen der Kurse eine Arbeitsstelle zu vermitteln. Selbst diejenigen, die die Abschlussprüfung bestanden haben, bleiben häufig arbeitslos. Die bisherige Möglichkeit einer sprachlichen Weiterbildung, finanziert durch die Träger der Grundsicherung, ist allerdings auf Anweisung der Arbeitsagentur nicht mehr möglich. Es bleibt vollkommen unverständlich, warum der Staat hier ein Sparpotential sieht, welches in der Folge definitiv zum Verbleib in der Arbeitslosigkeit führt. Jedem Anspruchsberechtigten muss es daher ermöglicht werden, sein Sprachniveau innerhalb des Höchststundensatzes über das Niveau B1 zu verbessern.

Entscheidend wird es sein, das Angebot so auszugestalten, dass Neuzuwandernde möglichst schnell einen Kurs besuchen können und möglichst vielen Kursteilnehmern der erfolgreiche Kursabschluss ermöglicht wird. Zudem müssen ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um die freiwillige Nachfrage von bereits länger in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern befriedigen zu können.

Nach einer umfangreichen Evaluierung im Jahr 2006 wurde die Integrationskursverordnung am 5. Dezember 2007 geändert. Dabei wurden unter anderem die Höchstteilnehmerzahl pro Kurs auf 20 Personen verringert, für bestimmte Zielgruppen ein Sonderkurs (Zielgruppenkurs) mit weiteren 300 Stunden eingerichtet (z. B. für Teilnehmer mit einem besonderen sprachpädagogischen Förderbedarf), ein spezieller Förderkurs, eine Fahrtkostenerstattung durch das

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Empfänger der Grundversicherung eingeführt, der Orientierungskurs auf 45 Unterrichtsstunden ausgeweitet sowie die Vergütung an die Integrationskursträger pro Unterrichtseinheit pro Teilnehmer von 2,05 auf 2,35 Euro erhöht.

Die Neuregelung hat allerdings gravierende Mängel. So wird die Prüfung durch das BAMF für die Fahrtkostenerstattung über den Träger der Sprachkurse unnötig bürokratisch gehandhabt. Häufig treten Bearbeitungszeiten von drei Monaten auf. In dieser Zeit treten die Teilnehmer für die Fahrtkosten in Vorkasse. Dies ist in der Praxis für viele ALG-II-Empfänger ein beträchtlicher Betrag, der zu Kursabbrüchen führt. Darüber hinaus erzeugen die heutigen Vorschriften unverständliche Härten für die Teilnehmer. Die Regelung, dass die Fahrtkosten nur bei einer Teilnahme von mindestens 70 Prozent der Unterrichtsstunden unabhängig vom Grund des Fernbleibens erstattet werden, wird der Lebenswirklichkeit der Teilnehmer nicht gerecht. Selbst ärztliche Atteste werden nicht anerkannt.

Die Einführung der Wiederholungsmöglichkeit für den Aufbausprachkurs, also die Erhöhung des Unterrichtsstundenkontingents von 600 auf 900 Stunden, war überfällig und sinnvoll. Dies aber erst dann zu gestatten, nachdem ein Teilnehmer mit sehr geringen Sprachkenntnissen eine für ihn ungeeignete Prüfung sowie einen für ihn unverständlichen Orientierungskurs absolviert hat, ist kontraproduktiv und unwirtschaftlich. So sind Misserfolge vorprogrammiert, die den Teilnehmer demotivieren. Auch liegt die Bearbeitungszeit zwischen Antrag und Beginn des zu wiederholenden Aufbausprachkurses durchschnittlich bei zwei bis drei Monaten, was eine entsprechende Trainingslücke zur Folge hat. Dadurch gehen Lernerfolge wieder verloren. Nötig ist es ebenso, dass die Möglichkeit zur Wiederholung des Basissprachkurses geschaffen wird, wenn das Niveau des Teilnehmers es erfordert.

Die ebenfalls neu eingerichteten Förderkurse für Teilnehmer mit erkennbar erhöhtem sprachpädagogischen Förderbedarf sollten in kleineren Gruppen erfolgen, um dem Förderbedarf gerecht zu werden. Außerdem ist nicht verständlich, warum Förderkurse nur für Altzuwanderer offenstehen.

Grundsätzliches Problem aller Anbieter von Integrationskursen ist die fehlende Ausfallsicherung, d. h. wenn während eines Kurses Teilnehmer ausfallen, erhalten die Anbieter für diese keine Vergütung mehr und müssen defizitäre Kurse weiterbetreiben. Dies lässt zusammen mit der geringen Vergütung keine gesicherten Kalkulationen für die Integrationskursträger zu und lädt das Risiko ausschließlich auf diesen ab.

Die Erhöhung der Stundensätze auf 2,35 Euro pro Unterrichtsstunde pro Teilnehmer war ein erster, allerdings nicht ausreichender Schritt. Eine Differenzierung des Kursangebots wird nur zu realisieren sein, wenn die Rahmenbedingungen für die Träger entsprechend verbessert werden. Die Qualität der Kurse hängt in hohem Maße von ihrer finanziellen Ausstattung ab.

Durch die unsichere Einnahmesituation und die hohen Fixkosten sind die Honorare der Sprachlehrer stark unter Druck geraten und können teilweise nicht mehr als auskömmlich betrachtet werden. Teilweise verdienen Lehrkräfte weniger als die ALG-II-Empfänger, die sie unterrichten. Ein Mindeststundensatz von 3 Euro/Teilnehmer für die Sprachkurse ist notwendig, um das Niveau der Sprachbildung zu heben und den Kurserfolg in den vorgegebenen Stundenzahlen zu ermöglichen. Aufgrund der vielfältigen Rechtsvorgaben müssen die Kursträger einen Teil der Finanzmittel, die ihnen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für die Kursdurchführung zur Verfügung stellt, für Verwaltungsaufgaben aufwenden, da die Verwaltungspauschale unzureichend ist. Ein Bürokratieabbau bei den Trägern käme der Qualität der Kurse zu Gute. Eine Vereinfachung der Abrechnungsmodalitäten und Gebührenverfahren und die

Übernahme von bisher bei den Trägern angesiedelten Verwaltungsaufgaben durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge könnten den bürokratischen Aufwand erheblich reduzieren.

Der von allen Nichtsozialleistungsbeziehern zu erbringende Eigenbedarf von 1 Euro pro Kursstunde (Regelsatz: 645 Euro pro Kurs) ist für Geringverdiener oft Grund, die Kurse nicht zu besuchen. Dies gilt insbesondere, wenn mehrere Familienmitglieder an einem Integrationskurs teilnehmen wollen oder müssen. Entsprechend der Vorgabe des Aufenthaltsgesetzes, wonach für die Teilnahme Kosten „in angemessenem Umfang und Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit erhoben werden“ sollen, sollten Geringverdiener daher grundsätzlich von der Zahlung des Eigenbeitrags befreit werden. Die vermeidlich eingesparten Kosten seitens des Staates stehen in keinem Verhältnis zu den staatlichen Aufwendungen, wenn ein Migrant mangels Sprachfähigkeit nicht in Arbeit vermittelt werden kann.

Weiterhin problematisch bleibt die Ausstattung der Kinderbetreuung. Immer noch scheitert eine Kursteilnahme an fehlenden Unterbringungsmöglichkeiten. Doch gerade für zugewanderte Mütter sind die Sprachkurse wichtig, da sie für sie häufig die einzige Möglichkeit sind, sich zu integrieren. Daher sollten zusammen mit den Ländern die Möglichkeiten der Kinderbetreuung ausgedehnt werden.

Zu einer effizienten Abwicklung der Integrationskurse gehören kurze Informationswege zwischen dem BAMF, dessen Regionalkoordinatoren und den Trägern. Hier besteht nach übereinstimmenden Berichten aus der Praxis dringend Handlungsbedarf. Oftmals werden Erlässe und veränderte Bestimmungen erst Monate später bekannt gegeben, deren Kenntnis aber sofort vorausgesetzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
die Integrationskurse umgehend zu verbessern durch

- eine Erhöhung der Stundenzahl von 600 (bzw. 900 Stunden) auf 1 200 Stunden, wie dies vor Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes üblich war,
- die Weiterführung der Sprachkurse auch über das Sprachniveau B1 hinaus, wenn das Kontingent von 1 200 Stunden noch nicht ausgeschöpft wurde, um die Chancen der Integration zu erhöhen,
- die Einführung einer generellen Fahrtkostenbefreiung für Jugendliche,
- die Vereinfachung und Entbürokratisierung der Abrechnungsregelungen der Fahrtkosten der Teilnehmer. Für diejenigen, die aufgrund der Teilnahmeverpflichtung durch die Träger der Grundsicherung einen Anspruch auf Fahrtkostenerstattung haben, soll die Auszahlung von dort erfolgen. Für Teilnehmer, die ohne Verpflichtung durch die Träger der Grundsicherung teilnehmen, soll das BAMF die Abwicklung übernehmen,
- die Möglichkeit einer Wiederholung des Basis- bzw. Aufbaukurses zeitnah und nach der Einschätzung der Sprachlehrer innerhalb des Kontingents von 1 200 Stunden,
- die Öffnung der Förderkurse auch für Neuzuwanderer,
- die Sicherstellung der Kinderbetreuung für die Eltern- und Mütterkurse in Zusammenarbeit mit den Ländern,
- die Verbesserung des Informationsflusses zwischen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, dessen Regionalkoordinatoren und den Integrationskursträgern,

- die Einführung einer sozialpädagogischen Betreuung für alle Teilnehmer, die das Kursniveau B1 noch nicht erreicht haben, da die Praxis zeigt, dass die vielfältigen Problemlagen der Kursteilnehmer niederschwellig bewältigt werden müssen und der jeweilige Sprachkursträger zeitlich und finanziell nicht in der Lage ist, diese Betreuung zu gewährleisten,
- die Erhöhung der Vergütung auf mindestens 3 Euro pro Unterrichtseinheit und Teilnehmer,
- die Ermöglichung eines angemessenen Honorars für die Lehrkräfte,
- die bessere Verzahnung zwischen den Integrationskursen, Anschlussangeboten und den Anforderungen des Arbeitsmarktes,
- weitergehende Freistellung von Geringverdienern von den Kursgebühren.

Berlin, den 17. Juni 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

