

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Roland Claus, Dr. Petra Sitte, Dr. Barbara Höll, Klaus Ernst, Ulla Jelpke, Katja Kipping, Kornelia Möller, Elke Reinke, Volker Schneider (Saarbrücken) und der Fraktion DIE LINKE.

Schlechte Erfolgsquoten und unzumutbare Arbeitsbedingungen in Integrationskursen

In einer Pressemitteilung vom 2. Juni 2009 beschrieb das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) den bisherigen Verlauf der seit 2005 bestehenden Integrationskurse als „Erfolgsgeschichte“. Im „Nationalen Integrationsplan“ werden Integrationskurse als „die größte integrationspolitische Einzelmaßnahme des Bundes“ bezeichnet, von einer „erfolgreichen Entwicklung“ ist die Rede.

Die Zahlen sprechen eine andere Sprache: Nur 46,6 Prozent aller bisherigen 248 488 Kursabsolventinnen und -absolventen von Integrationskursen (2005 bis 2008) haben die Prüfung über das nach Auffassung des Gesetzgebers anzustrebende Sprachniveau bestanden. Bezogen auf die Zahl der Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmer sank die Bestehensquote von 71,2 Prozent für die Jahre 2005/2006 auf 67,4 Prozent im Jahr 2007 und auf 61,3 Prozent im Jahr 2008. Während die offiziell hervorgehobene Zahl von knapp einer halben Million Integrationskursteilnehmerinnen und -teilnehmern beeindrucken soll, verweist der Umstand, dass bislang nur gut 115 000 Menschen das gesetzgeberisch vorgegebene Ziel eines Sprachzertifikats über das Sprachniveau B1 erreichten, auf erhebliche Defizite des bestehenden Integrationskurssystems, die auch durch Änderungen der Integrationskursverordnung Ende 2007 nicht grundlegend beseitigt wurden.

Diese Defizite waren von Beginn an bekannt. So war vorauszusehen und wurde von Fachleuten prophezeit, dass die von der damaligen rot-grünen Bundesregierung zunächst nur vorgesehenen 600 Stunden zum Erwerb des geforderten Sprachniveaus in vielen Fällen nicht ausreichen würden. Auch die mangelhafte Ausrichtung der Kurse an den Vorkenntnissen, verschiedenen Lerntraditionen und geschlechtsspezifischen Zuschreibungen von Lernrollen, dem Bildungsstand und den unterschiedlichen Sprachfertigkeiten der Betroffenen sorgte für absehbar schlechte Lernbedingungen und Prüfungsergebnisse. Schließlich war die viel zu niedrig kalkulierte Kostenerstattungspauschale für Kursträger bei Einführung der Integrationskurse im Jahr 2005 eine wesentliche Erklärung für die bisherige Misserfolgsgeschichte.

Laut Evaluationsbericht der Firma Ramboll-Management (S. 131) sanken die Gehälter für Lehrkräfte im Bereich der Sprachkurse mit Einführung der Integrationskurse um durchschnittlich zwei Euro auf 17 Euro pro Unterrichtsstunde, eine Mehrheit der befragten Kursträger sah hierin eine Beeinträchtigung der Kursqualität. Eine Sachinformation des Bundesministeriums des

Innern (BMI) vom 19. September 2008 an den Abgeordneten Roland Claus ergab, dass die Bruttovergütung pro Unterrichtseinheit für Lehrkräfte nach Untersuchungen des BAMF auch im Jahr 2008 bei 17,63 Euro im Westen und 15,28 Euro im Osten Deutschlands und damit nicht wesentlich höher als im Jahr 2006 (16,91 Euro) lag.

Bis 2004 galt bei Kursen des Sprachverbandes ein garantiertes Mindesthonorar in Höhe von 23,10 Euro. Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) fordert eine Honorarentlohnung für Sprachdozentinnen und Dozenten in Höhe von mindestens 25 Euro pro Stunde. Die „Aktion Butterbrot“, eine Interessenvertretung der Honorarprofessoren für Deutsch als Fremdsprache, hält 30,60 Euro pro Unterrichtseinheit für erforderlich. Solche Löhne sind angesichts der derzeitigen Pauschale in Höhe von 2,35 (ursprünglich 2,05) Euro pro Person und Stunde von den Sprachkursträgern nicht zu gewährleisten. GEW, Volkshochschulen und Sprachkursträger, aber auch die Fraktion DIE LINKE. (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 16/11030 und Ausschussdrucksache 16(4)487), fordern deswegen eine Erhöhung der Pauschale auf mindestens drei Euro. Die Koalitionsfraktionen sind jedoch nicht bereit, die hierfür erforderlichen Haushaltsmittel bereitzustellen, obwohl die Gesamtausgaben für Integrationskurse seit 2005 in jedem Jahr weit unterhalb der ursprünglich für diese gesellschaftspolitische Aufgabe bereitgestellten Summe in Höhe von 207,8 Mio. Euro lagen. In der Konsequenz muss daher eine gesellschaftspolitisch enorm bedeutende Aufgabe häufig für einen Hungerlohn und ohne soziale Absicherung erbracht werden (vgl. auch: „So wenig ist dem Staat die Integration wert“, tz vom 23. Juni 2009, S. 7). Die GEW spricht von einer „erschreckenden“, „unhaltbaren“ und „menschenunwürdigen“ wirtschaftlichen und sozialen Situation von Lehrkräften in Integrationskursen (vgl. „prekär“, GEW-Info 2/09, „Integration zu Dumpingpreisen“).

Die derzeitigen Arbeitsbedingungen für Honorarkräfte in Integrationskursen werden von Betroffenen, etwa der „Dozenten Initiative Berlin“ (dib), schlicht als „Wahnsinn“ beschrieben. Umgerechnet müssten sie bei einem Lehrdeputat von 25 Unterrichtsstunden (vergleichbar einem Deputat an staatlichen Schulen) von einem realen Stundenlohn in Höhe von 5,40 Euro netto leben. Dies bedeute Hartz-IV-Niveau für hoch qualifizierte Lehrkräfte mit einer vom BAMF geforderten Zusatzausbildung. Auch die dib fordert einen Mindeststundensatz in Höhe von 25 Euro, weil dies in etwa dem Mindestlohn der angestrebten tariflichen Regelungen in der Erwachsenenbildung entsprechen würde, wenn der Sozialversicherungsanteil des Arbeitgebers, Urlaubsansprüche, Feiertage usw. berücksichtigt werden (ohne Krankheitsrisiko und Sonderzahlungen).

Die unzureichenden Arbeits- und Lernbedingungen in Integrationskursen sind von besonderer politischer Brisanz, denn sie sind Ausdruck einer halbherzigen politischen Entscheidung, Sprachkurse zwar vorzusehen, diese jedoch nicht den pädagogischen, genderspezifischen und interkulturellen Erfordernissen entsprechend und nicht ausreichend finanziell auszugestalten. Die oftmals beklagten Sprachdefizite bei Einwanderinnen und Einwanderern sind im Regelfall kein Resultat eines individuellen „Versagens“ oder gar „Unwillens zur Integration“, sondern das Ergebnis einer Politik, die über Jahrzehnte hinweg nicht auf „Integration“, sondern auf Ausgrenzung oder berufliche Deklassierung setzte. Bis 2005 gab es in Deutschland kein staatlich organisiertes Sprachkursangebot für Eingewanderte – im Gegensatz etwa zu Schweden, das bereits seit 1970 kostenlose Integrationskurse vorsieht.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie ist es mit der Darstellung der Integrationskurse als „Erfolgsgeschichte“ vereinbar, dass weniger als die Hälfte aller bisherigen Kursabsolventinnen und -absolventen das vom Gesetzgeber angestrebte Sprachzertifikat erreichte?
2. Was sind nach Ansicht der Bundesregierung die Gründe für diese geringe Erfolgsquote der Integrationskurse, d. h. dafür, dass nur weniger als die Hälfte aller bisherigen Kursabsolventinnen und -absolventen ein Zertifikat über das Sprachniveau B1 erreichen konnte, und inwieweit sieht die Bundesregierung diesbezüglich insbesondere einen Zusammenhang zu der häufig schlechten Bezahlung der Lehrkräfte in Integrationskursen?
3. Inwieweit wird bei der Bewertung der „Erfolgsgeschichte“ der Integrationskurse berücksichtigt, dass das Sprachniveau B1 nicht für die Ausübung eines minimal qualifizierten Berufes ausreicht, was das Lernziel B2 für berufsorientierte Integrationskurse verdeutlicht, und ist an eine Änderung der Integrationskursverordnung gedacht mit dem Ziel, generell auch den Erwerb von Sprachkenntnissen oberhalb des Niveaus B1 zu ermöglichen, und wenn nein, warum nicht?
4. Was waren die Gründe dafür, ursprünglich nur 600 Sprachstunden für das Erreichen des Sprachniveaus B1 vorzusehen, obwohl zum Beispiel der Sachverständigenrat für Zuwanderung in seinem Jahresgutachten 2004 (S. 336) darauf hingewiesen hatte, dass es fraglich sei, ob die Sprachkurse in Art und Umfang geeignet seien, das Sprachniveau B1 zu vermitteln?
 - a) Welche Gründe gab es für die Erhöhung der offenkundig unzureichenden maximalen Stundenzahl durch die Änderung der Integrationskursverordnung Ende 2007, und warum geschah dies erst knapp drei Jahre nach Einführung der Integrationskurse?
 - b) Warum wurde bei dieser Stundenzahlerhöhung die nach Einschätzung des Ramboll-Gutachtens (S. 176 f.) „unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten ... weniger zu bevorzugende Variante“ einer Wiederholungsmöglichkeit gewählt und nicht ein separater Kurs für langsam Lernende vorgesehen, was laut Gutachten „für den Lernerfolg ideal wäre“?
 - c) Ist an die Schaffung von solchen Kursen für langsam Lernende in der Zukunft gedacht, um die Erfolgsquote bei Abschlussprüfungen zu steigern, und wenn nein, warum nicht?
5. Welche genaue Kalkulation lag der ursprünglichen Kostenerstattungspauschale für die Kursträger in Höhe von 2,05 Euro pro Stunde und Teilnehmer/Teilnehmerin zugrunde, welche Gründe führten zur Anhebung der Pauschale auf 2,35 Euro, und ist aus Sicht der Bundesregierung eine weitere Anhebung der Pauschale wünschenswert oder geplant, und wenn ja, bis zu welcher Höhe, und wenn nein, warum nicht?
 - a) Wer konkret ist letztlich für die jeweilige Festlegung der Kostenerstattungspauschale verantwortlich, und nach welchen Kriterien und in welchen Zeitabständen wird hierüber entschieden?
 - b) Geht die Bundesregierung davon aus, dass die derzeit gewährte Kostenpauschale ausreicht, um allen Lehrkräften angemessene Honorare/Gehälter bezahlen zu können, und welche Bezahlung hält sie für angemessen bzw. strebt sie an (bitte jeweils begründen)?
 - c) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung dazu vor, ob und inwieweit die Erhöhung der Kostenerstattungspauschale um 30 Cent zu einer Erhöhung der Bezahlung der Lehrkräfte führte, und inwieweit hält sie die Kritik für berechtigt, dass ein erhöhter Verwaltungsaufwand der Träger bzw. die nach wie vor zu niedrige Höhe der Pauschale dem entgegenstanden haben könnte?

6. Wie hoch sind die derzeitigen an Lehrkräfte in Integrationskursen ausbezahlten Honorare/Gehälter (mindestens, höchstens, im Durchschnitt), und welche genauere Angaben liegen zu unterschiedlich hohen Bezahlungen zwischen unterschiedlichen Träger- und Kursarten (Lohnniveau bei freien/privaten Trägern, Sprachschulen, Volkshochschulen, kirchlichen Trägern, bei Alphabetisierungskursen usw.) und Bundesländern vor?
7. Liegen der Bundesregierung Informationen darüber vor, wie hoch der Anteil derjenigen Lehrkräfte in Integrationskursen ist, die die vorgeschriebenen Beiträge zur Rentenversicherung aufgrund der minimalen Vergütungen nicht entrichten können, und inwieweit sieht sie in der häufig kaum existenzsichernden Bezahlung von Honorarkräften einen „Anreiz“, diese Rentenversicherungsbeiträge aufgrund der aktuellen Notlage nicht zu leisten (bitte begründen)?
8. Wie hoch ist die derzeit vom BAMF empfohlene Lohnuntergrenze, wie wird diese Höhe im Detail begründet, warum wird sie für ausreichend gehalten, und wird seitens des BAMF davon ausgegangen, dass Honorarlehrkräfte nur temporär im Bereich der Integrationskurse arbeiten oder dass es sich um längerfristige Beschäftigungssituationen handelt, die z. B. auch eine hinreichende Altersvorsorge ermöglichen können muss?
9. Wie wird die Einhaltung der Lohnuntergrenzen in der Praxis überprüft, und welche Folgen hat ein Unterschreiten dieser Grenzen für die Bildungsträger?
10. Welche genauen Regelungen zur Vergütung der Lehrkräfte bei der Zulassung von Sprachkursträgern wurden nach § 20 Absatz 4 der Integrationskursverordnung (IntV) getroffen, und wie werden diese Regelungen kontrolliert und durchgesetzt?
11. Ist es nach Ansicht der Bundesregierung möglich, im Rahmen des § 43 Absatz 3 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) ausschließlich öffentliche oder halböffentliche Träger (wie z. B. in den Niederlanden) mit der Durchführung von Integrationskursen zu betrauen, oder wäre hierfür eine Gesetzesänderung erforderlich?
12. Was spricht nach Auffassung der Bundesregierung dafür bzw. dagegen, Integrationskurse einheitlich z. B. nur durch die Volkshochschulen anzubieten, um Nachteile und Ungleichheiten bei der Bezahlung der Lehrkräfte und Qualitätsschwankungen beim Unterrichtsangebot zu Lasten der Kurs Teilnehmerinnen und -teilnehmer zu vermeiden?
13. Wie werden die Arbeit und das Sprachkursangebot privater Träger vom BAMF qualitativ bewertet, die nach Auffassung etwa der DIB zu einem hohen Grad keine qualitativ hochwertigen Kurse anbieten?
14. Wie hoch ist die absolute Zahl bzw. der prozentuale Anteil von Bildungsträgern, denen die Lizenz zum Erteilen von Integrationskursen bislang entzogen wurde (bitte nach Jahren, Bundesländern und Trägerart aufschlüsseln), und was waren die Gründe hierfür?
15. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, wie viele Träger von Integrationskursen bislang in Insolvenz gingen (bitte nach Jahren, Bundesländern und Trägerart aufschlüsseln)?
16. Über welche Kontrollinstrumente gegenüber den nichtöffentlichen Bildungsträgern verfügt das BAMF, über welche pädagogischen, methodischen und didaktischen Qualifikationen verfügen die Kontrolleurinnen und Kontrolleure des BAMF, und wie und in welchem Umfang evaluiert das BAMF insbesondere die Arbeit der Lehrkräfte in den Integrationskursen?

17. Praktiziert das BAMF ein teilnehmerorientiertes Qualitätsmanagement, d. h. werden z. B. Evaluationsbögen an Teilnehmerinnen und -teilnehmer von Integrationskursen (in der jeweiligen Muttersprache) verteilt und ausgewertet, und wie erfolgt gegebenenfalls eine solche Evaluierung in Alphabetisierungskursen für nicht des Lesens kundige Teilnehmerinnen und Teilnehmer?
18. Wie viele nicht vorläufig lizenzierte Lehrkräfte für Integrationskurse gibt es, wie viele von ihnen sind derzeit in Integrationskursen beschäftigt, und wie erklärt sich die Bundesregierung die Differenz?
19. Wie viele Lehrkräfte besitzen eine vorläufige Qualifizierung, und wie viele eine Ausnahmegenehmigung für den Unterricht in Integrationskursen?
20. Wie viele der lizenzierten Lehrkräfte arbeiten als Honorarkräfte bzw. im Rahmen eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses, und welche diesbezüglichen Informationen gibt es differenziert nach der Trägerart?
21. Wie viele Lehrkräfte in Integrationskursen gehen nach Kenntnis oder Einschätzung der Bundesregierung Nebentätigkeiten nach, um ihre schlechte Einkommenssituation zu verbessern, und sind solche Nebentätigkeiten vereinbar mit der notwendigen Konzentration auf den Unterricht und den umfangreichen Unterrichtsvorbereitungen?
22. Welche Kenntnisse oder Einschätzungen gibt es dazu, wie viele Lehrkräfte zum Stichtag 31. Dezember 2009 aus den Integrationskursen ausscheiden müssen, da sie die geforderte Zusatzausbildung nicht absolvieren wollen oder können, und wie werden Forderungen nach einer Anerkennung informell angeworbener Kompetenzen auch nach diesem Datum bewertet/berücksichtigt (vgl. „prekär“, GEW-Info 2/09, S. 4)?
23. Ist in der Praxis feststellbar, dass Eingangs-Sprachtests zu „homogeneren“ Kurszusammensetzungen geführt haben und Vorkenntnisse und Sprachfähigkeiten der Betroffenen tatsächlich bei der Kurszusammenstellung berücksichtigt werden (bitte begründen)?
24. Inwieweit sorgt das System der pauschalen Kostenerstattung dafür, dass Kursträger vor allem ein Interesse daran haben, dass die Kurse möglichst voll sind, was zu Lasten der pädagogischen Qualität und einer wünschenswerten Differenzierung bei der Kurszusammensetzung geht, und welches alternative Modell ist vorstellbar, um diese nachteiligen Effekte zu vermeiden?
25. Wie stellt das BAMF sicher, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorab darüber aufgeklärt werden, dass nach je 100 Unterrichtsstunden der Bildungsträger gewechselt werden kann?
26. Was sind nach Auffassung der Bundesregierung die Gründe dafür, Sprachkurse in der Zuständigkeit des BMI bzw. des BAMF zu belassen, statt sie z. B. beim Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) anzusiedeln?
27. Welche Möglichkeiten gibt es für Interessensvertretungen und Vereine von Migrantinnen und Migranten in Deutschland, auf Kursinhalte und -formen Einfluss zu nehmen und ihre Erfahrungen mit sprachlicher Integration in die Integrationskurse einzubringen, und welche Möglichkeiten werden ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern für individuelle Förderungen für die Zeit eines Integrationskurses eröffnet bzw. welche Erfahrungen gibt es diesbezüglich?
28. Gibt es Interessensvertretungen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen in Integrationskursen auf Bundes- oder auf regionaler/lokaler Ebene, und wenn ja, welche?

29. Was sind die Gründe dafür, dass die ursprünglich im Bundeshaushalt für Integrationskurse vorgesehenen – jedoch bei Weitem nicht im vollen Umfang abgerufenen – 208 Mio. Euro jährlich nicht für die Verbesserung des Integrationskursangebots verwandt wurden, etwa für eine Erhöhung der Kostenpauschale, soweit Gelder z. B. wegen unerwartet niedriger Teilnehmerzahlen nicht abgerufen wurden?
30. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass die gesamtgesellschaftlich wichtige und von der Bundesregierung stets hervorgehobene Arbeit in den Integrationskursen häufig von Honorarkräften verrichtet wird, die trotz Ausbildung und Zusatzqualifikation faktisch für einen Lohn arbeiten müssen, der in etwa Hartz-IV-Niveau entspricht?
31. Wie steht die Bundesregierung zu Forderungen von Honorarlehrkräften, z. B. der dib nach:
- a) einer Erhöhung der Kostenpauschale (mindestens drei Euro),
 - b) einer Mindestentlohnung in Höhe von 25 Euro die Stunde,
 - c) einer hälftigen Zahlung der Sozialversicherung durch den Bund,
 - d) einer Anerkennung des Arbeitnehmerstatus,
 - e) bezahltem Urlaub,
 - f) Honorarfortzahlung im Krankheitsfall,
 - g) bezahlten Fortbildungen
- (bitte getrennt beantworten und begründen)?
32. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um die Arbeitsbedingungen und Entlohnung der Lehrkräfte in Integrationskursen zu verbessern, und von welchen Teilnehmenden-, Träger- und Lehrkräftezahlen geht die Bundesregierung mittel- und langfristig aus?

Berlin, den 14. August 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

