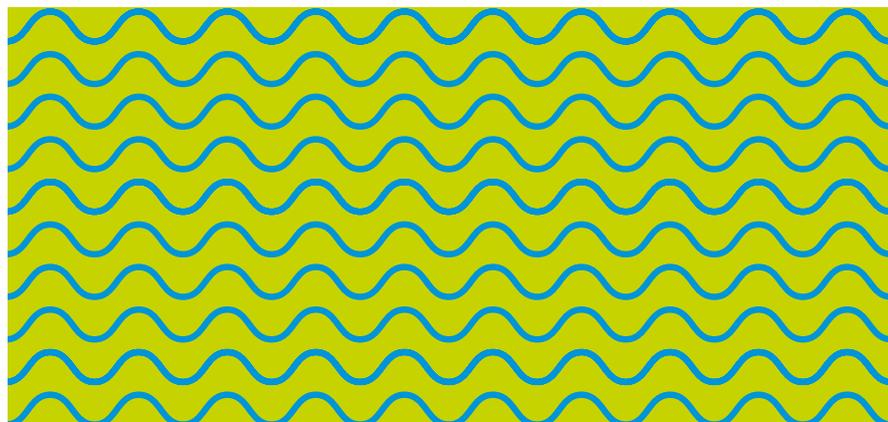
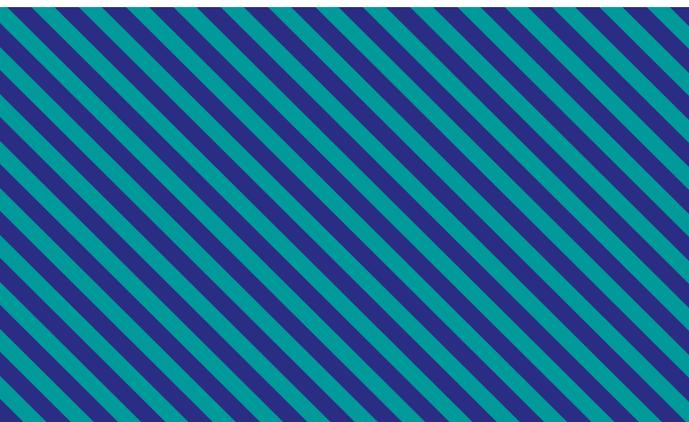


Opinion Paper

Integrationskursangebote
in ländlichen Räumen stärken:

**Differenzierte
Angebote ermöglichen –
Flexibilität erhöhen**





Von Erfahrungen zu konkreten Reformen – Besonderheiten ländlicher Räume berücksichtigen

Die seit 2005 existierenden Integrationskurse des Bundes haben erstmals ein bundesweites, kohärentes Angebot für den Erwerb der deutschen Sprache durch Neuzuwanderer geschaffen. Es wurden durch gesetzliche Regelungen klare Zielgruppen definiert, ein einheitliches Curriculum entwickelt, politisch-administrative Zuständigkeiten gesetzt, die Finanzierung durch den Bund und die Eigenbeteiligung von Teilnehmern geregelt, Zulassungskriterien für Kursträger und Lehrkräfte sowie Zielvorgaben für Kursteilnehmer formuliert. Knapp 15 Jahre Erfahrungen mit dem Kurssystem haben aber auch Fragestellungen und Ideen hervorgebracht, die darauf zielen, das System effizienter zu gestalten und die Kursergebnisse weiter zu verbessern. Übergreifende Überlegungen zur Weiterentwicklung von Integrationskursangeboten richten sich in der aktuellen Debatte auf drei Teilbereiche: (1) die Struktur und Organisation des Kurssystems, (2) den Zugang zu den Kursen, und (3) die Flexibilität und Diversifizierung der Kursangebote.

Diese organisatorischen und strukturellen Fragen sind jedoch nicht allgemein zu beantworten, denn sie treffen auf unterschiedliche räumliche und soziale Voraussetzungen. Zentral sind hier erstens die komplexen Ausgangslagen der Teilnehmer, die sich nach Herkunft, Aufenthaltsstatus, Alter, Geschlecht, Sprachdistanz der Muttersprache zum Deutschen, Bildungsstand sowie -perspektiven und beruflichen Ambitionen stark unterscheiden. Und zweitens die räumlichen Bedingungen, die sich auf dem Land und in kleinen Kommunen deutlich von jenen der großen Städte abheben.

Dieses Opinion Paper stellt die Frage, welche Bedarfe und Veränderungen Sprachkursangebote in ländlichen Räumen benötigen, um den Spracherwerb für Migrantinnen und Migranten gut zu organisieren. Der Blick ist auf die Integrationskurse des Bundes gerichtet.¹ Leitend ist dabei die Frage, wie sich die Bindung und die Bleibeperspektive von Neuzuwanderern in ländlichen Räumen verbessern lassen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre, vor allem mit zugewiesenen Asylbewerbern und Flüchtlingen zeigten, dass es eher einen Trend dieser Gruppe weg vom Land gibt, so Freizügigkeit möglich ist. Obgleich auch ländliche Räume in den letzten drei Jahrzehnten durch Zuwanderung zunehmend diverser geworden sind, zieht es Neuzuwanderer doch immer noch stärker in größere Städte. Hier ist nicht nur das Arbeitsplatzangebot vielfältiger und größer, hier lassen sich vor allem leichter Anknüpfungspunkte an bestehende migrantische Communities und deren Strukturen finden (ethnische Ökonomie, Migrantenselbstorganisationen, religiöse und konfessionelle Institutionen, Freundes- und Bekanntenkreise). Allerdings ist der Wohnungsmarkt in vielen größeren Städten ein Zuwanderungs- und Bleibehindernis, während in den meisten ländlichen Räumen Wohnraum verfügbarer und preisgünstiger ist. Außerdem ist die Möglichkeit, Wohneigentum zu erwerben, dort meist leichter und kostengünstiger. Eigentumserwerb bindet räumlich. Bindung von Neuzuwanderern im ländlichen Raum ist also komplexen Faktoren unterworfen, von denen der Erwerb guter Sprachkenntnisse durch Integrationskurse (nur) einer ist, der mit den anderen Faktoren interagiert. Dennoch ist Sprache ein wesentlicher Schlüssel zur Integration und Bindung.

Infobox 1

Angebot und Struktur der Integrationskurse

Die vom Bund angebotenen Integrationskurse bilden das zentrale Instrument für die Sprachvermittlung an erwachsene Neuzuwanderer. Für all jene Personen, die auf Dauer im Land bleiben, besteht die Möglichkeit oder je nach Rechtsstatus auch die Pflicht, dieses Angebot wahrzunehmen. Der Sprachkurs, der zu Kenntnissen auf dem Niveau B1 (im Europäischen Referenzrahmen) führen soll (alltagstaugliche Sprach- und Lesekenntnisse) ist die Grundlage für alle weiteren Integrationsperspektiven: Einstieg in Ausbildung oder Beruf, Erwerb von Sprachkenntnissen auf höherem Niveau, soziale und kulturelle Teilhabe.

Die im Auftrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) von zugelassenen Trägern² angebotenen Integrationskurse umfassen zwei Sprachmodule mit je 300 Stunden und einen Orientierungskurs à 100 Stunden zur Vermittlung staatsbürgerlichen Wissens.³ Sprach- und Orientierungskurs werden jeweils mit einer Prüfung abgeschlossen. Die Prüfung am Ende des Orientierungskurses gilt auch als Prüfung für den Einbürgerungstest, so dass dann eine Voraussetzung unter anderen dafür vorliegt.⁴

Das dezentrale Angebot der Integrationskurse auf kommunaler Ebene wird politisch, inhaltlich und administrativ auf nationaler Ebene durch das BAMF gesteuert, das für die Einhaltung der vom Bund vorgegebenen Regeln verantwortlich ist.

Auf der regionalen Ebene sind dafür dessen Regionalkoordinatoren zuständig. Der Bund trägt jene Integrationskosten, die nicht durch Teilnehmerbeiträge gedeckt sind. Das Curriculum sowohl für den Sprach- als auch für den Integrationskurs gibt ebenfalls das BAMF vor.⁵ Für Kursträger gibt es die Möglichkeit zur Einrichtung von Spezialkursen, sofern die jeweiligen Mindestteilnehmerzahlen nicht unterschritten werden.

Bei den dominierenden allgemeinen Sprachkursen, die 2018 60 Prozent aller Kurse ausmachten, liegt die Mindestteilnehmerzahl bei 15, die Höchstgrenze bei 25 Personen. Für Alphabetisierungskurse, die nach der Flüchtlingszuwanderung 2015/16 stark zugenommen haben, liegt sie bei 12 bzw. 16 Personen.⁶

Die ersten zehn Jahre nach der Einführung der Kurse dominierte fast ausschließlich das Angebot des allgemeinen Sprachkurses. Die kenntnis- und leistungsorientierte Differenzierung von Kursen war die Ausnahme. Die Kursteilnehmer absolvieren vor Kursbeginn einen Einstufungstest, so dass der Kursträger eine Zuordnung in den richtigen Kurs vornehmen kann. Insgesamt haben zwischen 2005 und 2018 gut 2,1 Millionen Personen einen Integrationskurs begonnen, jeweils die Hälfte als verpflichtete (Asylbewerber, Flüchtlinge, Spätaussiedler, Ausländer mit besonderem Integrationsbedarf) bzw. als freiwillige Teilnehmer (vor allem Arbeitsmigranten aus der EU und Bildungsmigranten).⁷ Die Prüfungserfolge sind kritisch. Im Mittel der Jahre seit 2005 haben laut BAMF-Statistik nur ca. die Hälfte der Kursteilnehmer das angestrebte Niveau B1 erreicht (2018: 52 %).⁸ Zudem gibt es hohe Abbrecherzahlen.⁹



Überlegungen und Vorschläge: Bedarfe ländlicher Räume bei Integrationskursen berücksichtigen – Bindung von Neuzuwanderern in ländlichen Räumen stärken

Die Debatte um Anpassungen und Reformen der Integrationskurse ist nicht neu. Seitens des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und des BAMF gab es bereits eine Vielzahl von Weiterentwicklungen der Integrationskursangebote, die auf inhaltliche, organisatorische, regionale und politische Ebenen zielten (vgl. Infobox 2).¹⁰ Vorschläge für weitere Anpassungen kamen und kommen von den beteiligten Akteuren (Kursträger bzw. deren Dachverbände, Wohlfahrtsorganisationen, beteiligte staatliche Institutionen oder deren externe Berater) wie auch von außerhalb (Wissen-

schaft, Forschung, Stiftungen, Dachorganisationen der kommunalen Gebietskörperschaften).¹¹ Diese Vorschläge beinhalten auch weitere Reformen, die z. B. die zentralstaatliche Organisation der Integrationskurse überdenken, den unterschiedlichen sozialen und Bildungsvoraussetzungen der Kursteilnehmer durchgängig Rechnung tragen oder aber die unterschiedlichen räumlichen Bedingungen berücksichtigen. Dieses Opinion Paper stellt in Ergänzung zu übergreifenden Fragen und Reformperspektiven die spezifischen Bedarfe ländlicher Räume in den Mittelpunkt.¹²

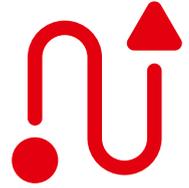
Infobox 2

Reformen der Integrationskurse¹³

Seit Einführung der Integrationskurse sind bereits eine Reihe von Reformen durchgeführt worden, nicht zuletzt unter dem Druck der steigenden Zahl von Kursteilnehmern nach dem Jahr 2015. Die wichtigsten Reformen zielten auf:

- eine Erhöhung und bessere finanzielle Ausstattung des Kursangebots,
- die Ausweitung der Anspruchsberechtigten unter den verpflichteten Teilnehmern,
- (partielle) bürokratische Verschlinkungen (z.B. bei der Fahrkostenabrechnung) und die Optimierung der Ablaufprozesse,
- die bessere Vergütung und erleichterte Anwerbung von Lehrkräften,
- die Ausweitung und teilweise Flexibilisierung des Moduls Orientierungskurs,
- die Diversifizierung der Kursangebote, inklusive der Einrichtung von Alphabetisierungs-, nachfolgend auch Zweitschriftlernerkursen,
- stärkere Kontrollen der Kursträger und -teilnehmer durch das BAMF.

Regionale und lokale Bedarfe und Bedingungen stärker berücksichtigen – strukturelle und organisatorische Konsequenzen für Integrationskurse



Innerhalb der bundesdeutschen Integrationspolitik gilt die lokale und regionale Ebene integrationspraktisch als zentral. Dies zeigt sich u. a. bei der Ausgestaltung der Migrationsberatung, aber auch bei Fragen der Unterbringung von Geflüchteten oder der Sozialintegration von Migrantinnen und Migranten. Die Struktur und Organisation der Integrationskurse ist hingegen zentralstaatlich konzipiert. Verantwortlich für die Finanzierung, das Angebot, die inhaltlichen Rahmenbedingungen und den Ablauf der Umsetzung sowie die Steuerung und Kontrolle ist der Bund durch das BMI und seine nachgeordnete Behörde, das BAMF. Die Länder und Kommunen haben eher eine ausführende oder gar beobachtende Rolle. Das Leitmotiv, dass Integration vor allem eine regionale und lokale Aufgabe sei, wird in diesem Fall durchbrochen. Dabei sind auch und gerade Sprachvermittlung und sprachliche Integration lokal verankerte Aufgaben.

Steuerung und Organisation der Kurse: Mehr Dezentralität ermöglichen

Eine grundlegende Reform, die auch den lokal unterschiedlichen Bedingungen im ländlichen Raum gerecht würde, wäre eine Verlagerung von Strukturen und Organisationskompetenzen auf die Landes- und/oder die kommunale Ebene. Dieser u. a. auch vom Deutschen Landkreistrag gestützte Vorschlag¹⁴ stünde im Einklang mit der föderalen Logik und entspräche dem Subsidiaritätsprinzip. Bei einer solchen Reform blieben die Finanzierung der Kurse und die Vorgabe durch ein Rahmencurriculum weiterhin zentral, also durch den Bund, geregelt. Die Organisation und Durchführung der Kurse gingen aber auf die nachgeordneten Gebietskörperschaften und deren Einrichtungen über. Dezentrale Organisations- und Entscheidungsbefugnisse hätten den Vorteil, schneller, effizienter und unbürokratischer auf die lokalen und regionalen Bedingungen reagieren zu können, nicht zuletzt auch auf die Besonderheiten von Integrationskursangeboten im ländlichen Raum (Nachfragestruktur, Kursgrößen, Mobilitätshemmnisse etc.).

Administration der Integrationskurse: Weniger Bürokratie – stärkere Marktorientierung

Die Organisation der Integrationskurse ist mit einem hohen Maß an Verwaltungsaufwand und Kontrolle auf Seiten der ausführenden Kursträger und der Kursteilnehmer verbunden. Sie folgt der Logik öffentlicher Verwaltung, nicht jener von Marktmechanismen, auf die die Kursträger reagieren können. Das Prinzip der Kontrolle statt des Vertrauens führt zu einem hohen Maß an Dokumentations- und Abrechnungspflichten und bindet bei den Kursträgern Arbeitskraft und Ressourcen, die sonst für den pädagogischen Zweck zur Verfügung stünden.

Anpassungen wären zwar auch innerhalb des bestehenden Systems möglich, etwa durch geringere Dokumentationspflichten oder die weitere Vereinfachung von Abrechnungsvorgaben (z. B. bei Fahrtkostenerstattungen). Eine grundlegende Reform, die auch den unterschiedlichen Bedingungen von Stadt und Land gerecht würde, wäre aber eine Umstellung von der pauschalen Teilnahmefinanzierung (bei verpflichteten Teilnehmern) hin zu einer teils erfolgsabhängigen, anreizorientierten Finanzierung, wie sie für Teilnehmer schon existiert, für die Kursträger aber erst in Ansätzen diskutiert wird.¹⁵ Solch ein System könnte durch folgende Prinzipien gestaltet werden:

- erfolgsunabhängige Grundfinanzierung pro Teilnehmer,
- Staffelung der Grundfinanzierung nach Angebotslage, d. h. höhere Grundfinanzierung pro Teilnehmer in ländlichen oder peripheren Räumen, sodass die ökonomische Möglichkeit besteht, Spezialkurse oder Kurse für kleinere Lerngruppen einzurichten,
- (stark) gestaffelte Grundfinanzierung für allgemeine versus Spezialkurse (z. B. Frauenkurse, Zweitschriftlernerkurse oder Schnelllernererkurse), sodass ein (finanzieller) Anreiz gesetzt und die Möglichkeit geschaffen wird, diese Kurse verstärkt anzubieten,
- durchgängig erfolgsabhängige Ko-Finanzierung, also eine Bonuszahlung an den Träger bei Erreichung eines Prüfungsziels (z. B. A2 oder B1), um einen Anreiz für zielgruppenorientierte Angebote zu schaffen.

Informationsmanagement verbessern: Wissen von Kursträgern nutzen – Regionalkoordinatoren stärken

Berichte über Hindernisse bei der Organisation und Durchführung von Kursen sowie die Schwierigkeiten, die gesetzten Ziele zu erreichen, gibt es von Seiten vieler Kursträger, insbesondere in ländlichen Räumen, wo die Nachfrage- und Angebotsstruktur für Integrationskurse deutlich von der Situation in Städten abweicht. Mit den ca. 200 Regionalkoordinatoren des BAMF gibt es (potenzielle) „Informationsagenten“ von den Kursträgern zum BAMF, um Vorschläge für Anpassungen zu bündeln und an Entscheidungsinstanzen zu kommunizieren. Bei den Kursträgern selbst, nicht nur bei deren Dachorganisationen, liegt großes Erfahrungswissen vor, aus dem sich weitere politische Reformen und Verbesserungen der Praxis (auch in ländlichen Räumen) entwickeln lassen, wenn man dieses Wissen zielgerichteter nutzt.

Mithilfe der Regionalkoordinatoren könnte zudem durch eine stärkere Einbindung der lokalen Kursträger ein strukturierter, regelmäßiger Dialog mit der politisch-administrativen Ebene über Kompetenzebenen hinweg ermöglicht werden, etwa durch einen jährlichen, alternierend in je einem Bundesland stattfindenden Workshop. Hier könnten sich BAMF-Regionalkoordinatoren, die BAMF-Führungsebene, Organisatoren und Praktiker der Kursträger sowie externe Fachexperten in einem geschützten Raum austauschen, um gemeinsam Herausforderungen zu identifizieren und anzugehen. Denkbar wäre eine wechselnde Ausrichtung einer solchen Veranstaltung durch Landesverbände der Volkshochschulen, sodass regionalspezifische Fragen und Probleme besser berücksichtigt werden können.

Regionalkoordinatoren als Unterstützer stärken: Klare Aufgabe und klares Profil

Die Rolle der Regionalkoordinatoren bewegt sich zwischen der Unterstützung der Kursträger, dem Dialog mit allen Beteiligten sowie der Kontrolle und im extremen Fall auch Sanktionierung von Fehlverhalten bei Kursträgern und -teilnehmern. Dadurch ist strukturell für die Regionalkoordinatoren selbst ein Rollenkonflikt vorgegeben, der oft nur auf dezentraler Ebene durch individuelles Ermessen gelöst werden kann. Um Konflikten vorzubeugen und Regionalkoordinatoren vor Ort zu stärken, bedarf es der Konkretisierung ihrer Rolle und einer stärkeren personellen Kontinuität.¹⁶ Dies würde sowohl dazu beitragen, das Vertrauen zwischen Kursträgern und Regionalkoordinatoren zu stärken, als auch die Kenntnisse über die regionalen Bedarfe bei den Regionalkoordinatoren und damit beim BAMF.

Um für die BAMF-Regionalkoordinatoren, die in der Regel eine Stadt, im ländlichen Raum einen oder mehrere Landkreise, in Großstädten nur ein Stadtteilgebiet betreuen, ein klareres Aufgabenprofil zu schaffen, sollten die beiden konfliktträchtigen Aufgabenstellungen der Unterstützung und Kontrolle personell entflochten werden. Hierzu bräuchte es ein bundesweites System von dienstleistenden Regionalkoordinatoren und ein kleineres Netz von Kontrolleuren, die ihre Kontrollen ggf. stichprobenartig durchführen. Explizit für ländliche Räume gilt, dass die Zuständigkeitsregionen der Regionalkoordinatoren kleiner zugeschnitten werden sollten, um so eine bessere Begleitung ohne zu lange Distanzen zu ermöglichen.



Bedarfe unterschiedlicher Zielgruppen in Integrationskursen besser berücksichtigen – trotz rückläufiger Zahlen in ländlichen Räumen

Die Frage nach dem Bedarf unterschiedlicher Zielgruppen ist zentral für eine hohe Qualität und ein bedarfsgerechtes Integrationskursangebot. Die gesetzlichen Vorgaben zielen nur allgemein auf (kursverpflichtete und freiwillig am Kurs teilnehmende) Neuzuwanderer. Allerdings machten in der Anfangsphase der Jahre 2005 bis 2010 aufgrund weniger Neuzuwanderer die vor 2005 zugewanderten Personen („Altzuwanderer“) die Mehrheit der Kursteilnehmer aus. Diese wohnten deutlich häufiger in Städten als auf dem Land, sodass es in ländlichen Räumen tendenziell ein Erfahrungsdefizit mit dem Angebot von Integrationskursen gab. Mit dem Übergang von „Altzuwanderern“ auf Geflüchtete als Hauptzielgruppe infolge der Flüchtlingsaufnahme 2015/16 verschoben sich die Zielgruppe und deren Struktur. Es dominierten nichteuropäische Herkunftsländer, die Teilnehmer waren jünger und häufiger männlich. Außerdem wurden Alphabetisierung und Zweitschriterwerb zu einem wichtigen Thema. Für den ländlichen Raum bedeuteten die Entwicklungen ab 2015 einen starken institutionellen und Kompetenzausbau im Bereich Integrationskurse und den folgenden berufsbegleitenden Sprachkursangeboten. Nachdem die Geflüchteten der Jahre 2015/16 überwiegend einen Integrationskurs absolviert haben, geht die gegenwärtige Debatte nun in Richtung einer neuen Zielgruppe: Fachkräfte aus der EU und aus Drittländern, für welche die Rahmenbedingungen des Spracherwerbs und der Integration deutlich andere sind.



Berechtigung zur Kursteilnahme: Ausweitung statt Restriktion

Mit dem Asylpaket II wurde im Jahr 2016 der Kreis der Anspruchsberechtigten für einen Integrationskurs erweitert. Insbesondere wurden die Kurse für Asylbewerber mit „guter Bleibeperspektive“ geöffnet, also aus Ländern, deren Anerkennungsquote als Flüchtlinge im Vorjahr bei über 50 Prozent lag. Dies waren ursprünglich Eritrea, der Irak, der Iran, Syrien und Somalia. Kritik entzündete sich vor allem daran, dass durch diese Regelung Asylbewerber aus Afghanistan herausfielen, deren Anerkennungsquote im Referenzjahr 2015 knapp unter 50 Prozent lag. In einer Reihe von Bundesländern wurden aus Landesmitteln Kurse angeboten, um allen Asylbewerbern einen Zugang zu Sprachkursen zu ermöglichen. Dies führte zur Etablierung von Doppelstrukturen und zusätzlichen Kosten durch administrativen Mehraufwand. Seit dem 1.8.2019 ist die Kategorie „gute Bleibeperspektive“ eingeschränkt auf Asylbewerber aus Eritrea und Syrien. Jedoch haben seitdem Geduldete und Asylsuchende mit schlechter Bleibeperspektive bundesweit Zugang zu Integrationskursen, wenn sie „arbeitsmarktnah“ und vor dem 1.8.2019 eingereist sind.¹⁷

In Zukunft sollte der Zugang zu Integrationskursen statusunabhängig allen Asylbewerbern zugänglich gemacht werden, die nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht sind. In der Praxis zeigt sich, dass es auch bei vielen nicht anerkannten Asylbewerbern aufgrund der Verfahrenslänge, Klagemöglichkeiten gegen negative Asylbescheide, Schwierigkeiten bei der Abschiebung und Kettenduldungen eine Verfestigung des Aufenthaltes gibt. Das Nichterlernen der deutschen Sprache ist für diese Gruppe bei andauerndem oder womöglich dauerhaftem Aufenthalt integrationspolitisch problematisch und integrationspraktisch ein großes Hindernis. Auch werden so mittel- und langfristige Kosten für Sozialtransfers unnötig erhöht, da der Mangel an Sprachkenntnissen die Teilhabe am Arbeitsmarkt erschwert oder gar unmöglich macht. Der kurzfristigen Kostenersparnis bei den Sprachkursen steht längerfristig ein mehrfach höherer Kostenaufwand für Sozialleistungen gegenüber.



Fachkräfte aus dem Ausland gewinnen – Sprachkursangebote für neue Zielgruppen entwickeln

Der Fachkräftemangel auf dem deutschen Arbeitsmarkt ist allerorten sichtbar und wird in den nächsten zwei Jahrzehnten aus demografischen Gründen zunehmen. Fachkräfte fehlen nicht nur in den urbanen Zentren Westdeutschlands, sondern auch in Ostdeutschland sowie bundesweit auf dem Land. Will man Fachkräfte aus dem Ausland gewinnen und halten, um diesen Mangel an Arbeitskräften (auch auf dem Land) zumindest partiell zu lindern, wie es durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz beabsichtigt ist, braucht es nicht nur offene Stellen auf dem Arbeitsmarkt. Notwendig sind zudem ein entsprechendes Sprachkonzept sowie ein zielgruppengerechtes Integrationskursangebot, die schon frühzeitig – möglichst berufsbegleitend – einsetzen.¹⁸

Teilnehmerzuweisung und -zusteuern neu regeln: Präferenzen und Potenziale berücksichtigen

Wer, wann, wo und unter welchen Bedingungen einen Integrationskurs absolviert, ist zentral für den Erfolg der Sprachvermittlung. Somit ist die zielgruppengerechte Steuerung der Teilnehmer in das Sprachkursangebot für die Kursträger, aber auch für die Migrantinnen und Migranten selbst ein wesentlicher Erfolgsfaktor. In ländlichen Räumen spielt diese Frage eine noch größere Rolle, da die Diversifizierung des Kursangebots und die Anbindung an migrantische Communities schwieriger sind. Präferenzen von Geflüchteten selbst sind eine wichtige Vorbedingung für deren dauerhafte Bindung im ländlichen Raum, um eine bessere, nicht nur sprachliche Integration zu erzielen. Zuweisungen sollten so erfolgen, dass eine Anbindung an bestehende Communities möglich ist oder neue entstehen können. Die Bindung von Neuzuwanderern im ländlichen Raum gelingt auch leichter, wenn Familien statt Einzelpersonen aufgenommen werden. Darüber hinaus ist es vorteilhaft, Personen aus ländlichen Herkunftsgebieten wiederum im ländlichen Raum anzusiedeln, da es Menschen mit einer urbanen Sozialisation eher wieder in Städte zieht.

Bei der Zusteuern zu Integrationskursen sollten daher die Präferenzen und Potenziale von Geflüchteten stärker berücksichtigt werden. Für eine erfolgreiche Teilnehmerzuweisung sind das Wissen und die Daten der lokalen integrationspolitischen Akteure und der Kommune dabei von zentraler Bedeutung (vgl. Infobox 3).

Infobox 3

Zusteuerung zu Integrationskursen im Blick

Die Zusammensetzung der Teilnehmer der Integrationskurse entscheidet wesentlich mit über den Erfolg der Absolventen. Steuern lässt sie sich allerdings nur bei Geflüchteten, nicht bei Arbeitsmigranten, Studierenden oder Personen, die über Familienzusammenführung kommen.

Die Verteilung von Geflüchteten vom Bund auf die Länder und von den Ländern auf die Kommunen erfolgt vergleichsweise schematisch über entsprechende Verteilungsschlüssel, in einigen Fällen auch nach Herkunftsgruppen (auf Bundesländer). Die Auswahl von Integrationskursen vor Ort ist bislang ins Ermessen der Anspruchsberechtigten bzw. -verpflichteten selbst gestellt. Sie wählen aus der Liste der möglichen Kurse verschiedener Kursträger aus, so es verschiedene Angebote gibt, was in Städten die Regel, auf dem Land aber nicht immer gewährleistet ist.

Die Zusteuerung in Kurse wurde 2018/19 vom BAMF in über 20 Regionen¹⁹ in einem Modellprojekt auf eine neue Basis gestellt, indem die Verteilung der verpflichteten Sprachkursteilnehmer für Integrationskurse zentral durch das BAMF bzw. deren lokale Repräsentanten vorgenommen wird. Dieser Ansatz soll künftig voraussichtlich in die Fläche gebracht werden. Er steht bei Kursträgern, kommunalen Gebietskörperschaften und deren jeweiligen Dachorganisation jedoch auch in der Kritik, da so die dezentralen Ebenen und Akteure, die über die konkreten Informationen verfügen und den engsten Kontakt zu den Integrationskursteilnehmern haben, nicht mehr berücksichtigt werden.²⁰ In dieser strittigen Frage nach zentraler oder dezentraler Zusteuerung von (verpflichteten) Integrationskursteilnehmern sprechen die föderale Ordnung und das Subsidiaritätsprinzip ebenso wie Erfahrungen aus der Praxis für eine Stärkung der lokalen Ebene (Kommunen, Kursträger). Diese Forderung stützt u. a. der Deutsche Landkreistag.²¹ Auch die Integrationsministerkonferenz plädierte in ihrer Sitzung im April 2019 dafür, die Kommunen und die Kursträger stärker einzubeziehen, allerdings bei generell zentraler Zusteuerung.²²



Flexibilität und Diversifizierung der Integrationskursangebote ermöglichen – auch in ländlichen Räumen

Flexibilität und Differenzierungsmöglichkeiten sind eine Grundvoraussetzung für den Erfolg von Integrationskursen. Darüber hinaus ist in den aktuellen Diskussionen auch die Kursdauer eine Kernfrage der Weiterentwicklung des Integrationskursangebotes.

Infobox 4

Kursdauer der Integrationskurse

Die Kursdauer für den Sprachkurs ist mit 600 (im Ausnahmefall 900) Stunden für den Erwerb einer neuen – oft der ersten – Fremdsprache knapp bemessen, um in dieser Zeit das vorgegebene Niveau B1 zu erreichen. Dies gelingt kognitiv versierten und fremdsprachenerfahrenen Personen, wenn sie den Unterricht begleitend vor- und nachbereiten. Bei der heutigen Zusammensetzung der Kurse ist aber fraglich, ob diese Anzahl der Stunden ausreicht. Daher steht die Forderung im Raum, die Anzahl der Integrationskursstunden auf 900 zu erhöhen, ggf. mit der Option, schon nach 600 Stunden die Prüfung für die Niveaustufe B1 zu absolvieren und bei Bestehen den Kurs zu beenden.

Dabei sollten die gegenwärtigen Anforderungen an die B1-Prüfung der Integrationskurse strikt dem gängigen B1-Standard des Europäischen Referenzrahmens angepasst werden, wie sie z.B. das Goethe-Institut in seinen Prüfungen anwendet. Der Deutschtest für Zuwanderer wird durch die telc gGmbH, eine Tochtergesellschaft des Deutschen Volkshochschul-Verbandes, angeboten und ausgewertet. Die Prüfungsabnahme erfolgt durch lokale, von telc zugelassene Prüfer und hat erleichterte Prüfungsanforderungen. U. a. können schlechte Ergebnisse in einem Teilbereich (Lesen, Hören, Schreiben, Sprechen) durch bessere Ergebnisse in einem anderen ausgeglichen werden können. Das B1-Prüfungsniveau der Integrationskurse ist damit de facto abgesenkt. Der Übergang vom B1-Niveau der Integrationskurse auf reguläre B2-Kurse ist daher oft schwieriger, da die Sprachkenntnislücke ggf. größer ist.

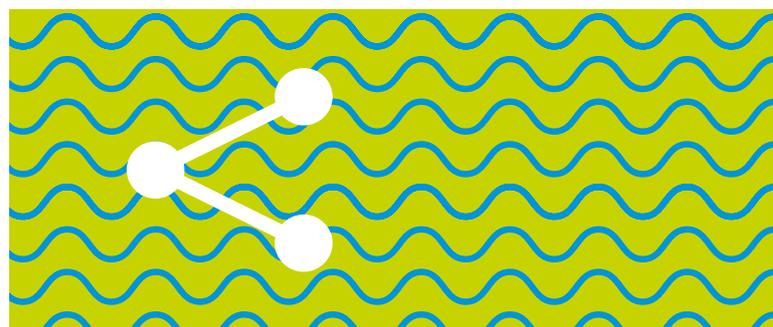
Bessere Kurs- und Lerndifferenzierungen ermöglichen: Angebotsoptionen ausschöpfen

Seit 2005 zeigt die Erfahrung aus den Integrationskursen, dass eine wünschenswerte Differenzierung der Kursangebote nach den intellektuellen und kognitiven Voraussetzungen der Kursteilnehmer oft nicht möglich ist. Ganz besonders trifft dies für ländliche Räume zu, da hier die (derzeit rückläufige) Anzahl der potenziellen Kursteilnehmer nicht ausreicht, um genügend differenzierte Kurse anzubieten. Hier trifft dann im allgemeinen Sprachkurs im schlechtesten Fall die weiß-russische Ingenieurin mit fließenden Englisch- und Spanischkenntnissen sowie Übersetzerdiplom auf eritreische Geflüchtete ohne Kenntnisse einer Fremdsprache oder des lateinischen Alphabets mit einer vierjährigen Grundschulzeit.²³

Das Angebot leistungsdifferenzierter Kurse ist realisierbar, hat aber einen Preis. Flächendeckende und situationsgenaue Differenzierung ist nur möglich, wenn dafür entsprechende Mittel aufgewandt werden, insbesondere für ländliche Räume. Hier muss der schwächeren Nachfrage durch variable, den Bedürfnissen vor Ort angepasste Mindestteilnehmerzahlen für Integrationskurse Rechnung getragen werden.

Um zu passgenaueren Lösungen zu kommen, müssten die strikten Vorgaben für die Kurse flexibilisiert werden. Politisch wäre solch eine Entscheidung womöglich strittig, da sie als Privilegierung von Migranten und Flüchtlingen gesehen werden könnte. Integrations- und auch finanzpolitisch wäre solch ein Vorgehen jedoch sinnvoll. Zum einen ist das Sprachvermögen essentiell für die gesellschaftliche Teilhabe, zum anderen eine wichtige Investition in die Vermittelbarkeit künftiger Arbeitskräfte. Ansonsten drohen perspektivisch um ein Vielfaches höhere Kosten durch Sozialtransfers für sprachlich nicht ausreichend geschulte, dauerhaft im Land wohnende Neuzuwanderer. Dies trifft dann die Kommunen, nicht den Bund, der die rechtzeitige Investition unterlassen hat.

Eine Alternative zur organisatorischen Differenzierung der Kurse ist die Binnendifferenzierung des Unterrichts, also jeweils individuell abgestufte Lernangebote für leistungsstarke und leistungsschwächere Teilnehmer im gleichen Kurs. Dies bedarf jedoch kleinerer und damit teurerer Lerngruppen, gegebenenfalls auch des Team-Teaching. Die Lehrkräfte für Deutsch als Zweit- oder Fremdsprache sind in der Regel aber didaktisch nicht für die Durchführung binnendifferenzierten Unterrichts ausgebildet, sodass auch dies nur mit zusätzlichen Investitionen für die Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte umsetzbar wäre.





Angebote für Zielgruppen mit Förderbedarf ausschöpfen und erweitern

Es gibt verschiedene Zielgruppen, die aus sehr unterschiedlichen Gründen einen erhöhten Sprachförderbedarf haben und/oder ein auf sie zugeschnittenes Sprachkursangebot benötigen, sollen sie das vorgegebene Lernziel erreichen und optimal gefördert werden. Dazu gehören:

- (geflüchtete) Frauen mit Kindern
- Analphabeten
- Zweitschriftlerner
- Schnelllerner
- Menschen mit kognitiven und körperlichen Beeinträchtigungen bzw. besonderen Herausforderungen und Bedürfnissen

Die Umsetzung in zielgruppengerechte Kurse scheitert oftmals an den Vorgaben für die Kursgrößen, insbesondere in ländlichen Räumen. Will man das Ziel besser abgestimmter und homogenerer Lerngruppen erreichen, braucht es dafür entsprechende Kursangebote, Lernformate und die nötigen strukturellen Rahmenbedingungen. Geflüchtete Frauen mit Kindern, die in den Kursen unterrepräsentiert sind, erreicht man erfahrungsgemäß am besten, wenn Kinderbetreuung angeboten wird, die direkt mit dem Ort des Lernens verknüpft, also beim Kursträger angesiedelt ist.

Analphabeten und Zweitschriftlerner sollten generell in getrennten Kursen unterrichtet werden, denn Zweitschriftlerner sind keine Analphabeten. Für beide sind vor allem kleine und kleinste Lerngruppen für den Lernerfolg wichtig. Die Vermittlung des lateinischen Alphabets an Zweitschriftlerner sollte in einem separaten Vorkurs erfolgen, sodass diese anschließend in einen allgemeinen Integrationskurs einsteigen können. Bei der Alphabetisierung von Kursteilnehmern ohne die Fähigkeit, in der Muttersprache lesen oder schreiben zu können, sollten verstärkt die zahlreichen Erfahrungen mit der Alphabetisierung deutscher Analphabeten herangezogen werden. Generell ist hier Raum für intensiveren Erfahrungsaustausch zwischen Kursträgern (bzw. dem BAMF) und den Regelangeboten der Länder. Die Lehrkräfte der Kursträger sollten Fort- und Weiterbildungsangebote wahrnehmen können, die zur Verbesserung des Unterrichts von Analphabeten befähigen.

Für Schnelllerner braucht es mehr und passgenauere Angebote, auch für all jene, die als Arbeitsmigranten nach Deutschland kommen und womöglich schon einen Ausbildungs- oder Arbeitsvertrag haben. Diese nicht verpflichteten Teilnehmer von Integrationskursen haben oft deutlich andere Voraussetzungen und Bedürfnisse als Geflüchtete (s. o.).

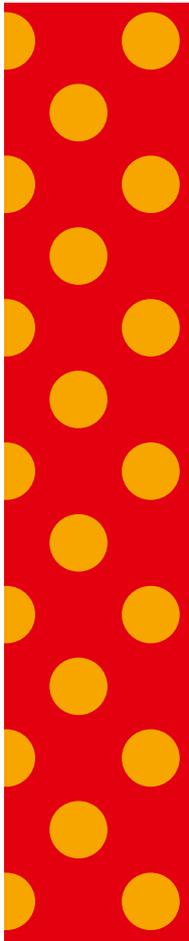
Für Menschen mit kognitiven oder körperlichen Beeinträchtigungen gibt es bislang nur sehr eingeschränkte Angebote, vor allem für blinde oder taube Menschen. Diese Kurse finden meist fern der Familie an speziellen zentralen Orten statt. Gerade für diese Gruppen sind lokale Angebote wichtig, eventuell auch auf weitere Zielgruppen zugeschnittene Kurse. Diese könnten z. B. in Kooperation mit Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen in Deutschland entwickelt und angeboten werden. So könnten auch die bestehenden (lokalen) Beratungs- und Hilfsangebote mit der Sprachvermittlung verknüpft werden.

Infobox 5

**Wissensgenerierung über Integrationskurse –
Wissen über ländliche Räume –
Grundlagen für Analyse und Politik**

Die Diskussion über Erfolge und Lücken im Bereich der Integrationskurse sollte auf der Grundlage verlässlicher Daten, Informationen und Analysen geschehen. Neben dem Forschungszentrum des BAMF engagieren sich eine Reihe von weiteren Akteuren in diesem Bereich.²⁴ Das Feld ist aber deutlich erweiterbar, um solide Erkenntnisse sowie handlungs- bzw. politikrelevantes Wissen zu generieren. Die Systematisierung und stärkere Verknüpfung der Forschung zum Thema Integrations- bzw. Sprachkurse ist ebenso wünschenswert wie eine fach- und raumspezifische Ausrichtung des benötigten Wissens. Außerdem fehlte bislang eine kontinuierlich begleitende Forschung (Monitoring), die empirisch an den Erfahrungen und Ergebnissen der Kursträger und -teilnehmer ansetzt. Ende Januar 2019 gab das BAMF bekannt, dass (erstmalig) ein systematisches, empirisches und repräsentatives Vorhaben zur „Evaluation der Integrationskurse“ und deren Wirkung aufgelegt wird.²⁵ Das mit 2,4 Millionen budgetierte sozial-, aber nicht sprachwissenschaftliche Forschungsprogramm hat eine mehrjährige Laufzeit. Ergebnisse sind im Jahr 2022 zu erwarten.

Weiterer Bedarf in der Forschung besteht daher vor allem an den Schnittstellen zwischen Sozial- und Sprachwissenschaften sowie bei gruppen- und raumspezifischen Forschungen (ländliche Räume), sowie an vergleichenden und Längsschnittstudien. In der Regel braucht es die Zustimmung des BAMF, zumindest aber der Kursträger, um Zugang zum Forschungsfeld Integrationskurs zu erlangen. Das BAMF sollte daher in Ergänzung zu eigenen Forschungsvorhaben weitere Forschungsförderungen für externe Forschungen ermöglichen.



Acht Punkte für die Optimierung von Integrationskursen in ländlichen Räumen (und darüber hinaus)



1. Eine **Föderalisierung oder Regionalisierung** der Organisation und operativen Steuerung der Integrationskurse würde dazu beitragen, schneller und besser auf die lokalen und regionalen Bedingungen und Herausforderungen reagieren zu können.
2. Die Organisation und Durchführung der Integrationskurse braucht eine **schlankere Verwaltung**, um die Kursträger zu entlasten und ihnen mehr Raum für das eigentliche pädagogische Anliegen zu schaffen. Weitergehend könnte für Kursträger (verpflichtete Teilnehmer) eine Umstellung von der pauschalen Teilnahmefinanzierung hin zu einer teils erfolgsabhängigen Finanzierung zu einer Verbesserung des Kursangebots beitragen.
3. Das **Wissen der Kursträger und der Regionalkoordinatoren** ist wertvoll für die Weiterentwicklung des Kursangebots. Zur besseren Nutzung ist ein systematisches Informationsmanagement zwischen Regionalkoordinatoren und anderen Akteuren notwendig, so dass die Erfahrungen und das Wissen gezielt genutzt werden.
4. Die **BAMF-Regionalkoordinatoren** brauchen eine stärkere personelle Kontinuität, um regionale Bedingungen und Netzwerke in ihrer Arbeit besser berücksichtigen zu können. Zudem könnte ein klareres Profil, das eher beratend als kontrollierend ist, dazu beitragen, die Rolle als Berater und Unterstützer aktiver wahrzunehmen. Für ländliche Räume wäre ein kleinerer Zuschnitt der Zuständigkeitsregionen hilfreich.
5. Die **Berechtigung zur Kursteilnahme** sollte auf alle Asylsuchenden ausgeweitet werden, die nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht sind, um die (mögliche) Sozial- und Arbeitsmarktintegration zu erleichtern.
6. **Aus dem Ausland angeworbene Fachkräfte** benötigen spezifische und eigenständige Sprachkursangebote.
7. Bei der **Zusteuierung zu Integrationskursen** – zentral oder dezentral – sollten die Präferenzen und Potenziale der Zielgruppe besser berücksichtigt werden. Für eine erfolgreiche Teilnehmerzuweisung sind das Wissen und die Daten der lokalen integrationspolitischen Akteure und der Kommune von zentraler Bedeutung.
8. Die theoretisch bestehende **Kurs- und Lerndifferenzierung** muss durch finanzielle Unterfütterung und flexiblere Regelungen bezüglich der Kursgrößen auch praktisch ermöglicht werden, um zielgruppenspezifische und leistungsadäquate Angebote bereitzustellen.

Anmerkungen

- ¹ Das gesamte Sprachkursangebot für Neuzuwanderer geht darüber hinaus. Einige Bundesländer haben ergänzende Angebote aufgelegt, um bestehende Lücken zu schließen. Auch Kommunen und ehrenamtliche Akteure bieten Sprachkurse an. Für weiterführende Sprachkursangebote im Rahmen beruflicher Qualifizierung gibt es ein separates Bundesprogramm, das an die Integrationskurse anschließt.
- ² Unter den Kursträgern dominieren die Volkshochschulen. Im Jahr 2018 belegten 37,8% der Kursteilnehmer Integrationskurse bei den Volkshochschulen. Vgl. Bericht zur Integrationsgeschäftsstatistik für das Jahr 2018, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2019/2018-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ³ Für Teilnehmer, die den Sprachtest nach 600 Stunden nicht bestehen, gibt es die Möglichkeit, ein weiteres Modul mit 300 Stunden zu belegen, um dann den Test zu wiederholen. Das Angebot über 900 Stunden Sprachkurs gilt auch für Alphabetisierungskurse, Frauenkurse, Elternkurse und Kurse für Jugendliche. Schnelllerner können einen verkürzten Kurs mit nur 430 Stunden absolvieren. Für die allgemeinen Bedingungen und Regelungen zu den Integrationskursen vgl. Integrationskursverordnung, <https://www.gesetze-im-internet.de/intv/intv.pdf> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019), sowie BAMF: Integrationskurse, <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/Integrationskurse/integrationskurse-node.html> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ⁴ Bei Bestehen der beiden Tests kann die Einbürgerung schon nach sieben statt acht Jahren erfolgen, so alle weiteren Voraussetzungen vorliegen, vgl. § 10, Abs. 3 Staatsangehörigkeitsgesetz.
- ⁵ Die Entwicklung und Überarbeitung der Curricula erfolgte in Kooperation mit dem Goethe-Institut (Sprachkurs) und der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Orientierungskurs). Vgl. hierzu Goethe-Institut (2016): Rahmencurriculum für Integrationskurse Überarbeitung 2016, <https://www.goethe.de/de/spr/mag/20966163.html> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019), sowie Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017): Curriculum für einen bundesweiten Orientierungskurs. Überarbeitete Neuauflage für 100 UE, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/KonzeptLeitfaeden/curriculum-orientierungskurs-pdf.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ⁶ Die Teilnehmerzahlen für die leistungs- oder teilnehmerdifferenzierten Kurse können nach unten angepasst werden, vgl. Integrationskursverordnung §13 und §14.
- ⁷ Für die detaillierten Jahreszahlen und die Zusammensetzung nach verpflichteten bzw. freiwilligen Teilnehmern siehe Statista (2019): Anzahl der neuen Teilnehmer an Integrationskursen in Deutschland von 2005 bis 2018, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/165445/umfrage/integrationskurse---anzahl-der-neuen-teilnehmer> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ⁸ BAMF (2018): Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2019/2018-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ⁹ Kursabbrüche erfolgen meist aufgrund von Arbeitsaufnahme, Umzug, Schwangerschaft oder Rückkehr ins Herkunftsland. Detaillierte statistische Analysen dazu werden nicht ausgewiesen. Die vergleichsweise geringe Erfolgsquote ist immer wieder Anlass für Diskussion und Kritik. Eine aktuelle Befragungsstudie in 38 Integrationskursen mit einer Stichprobe von 600 Personen zu Kursbeginn und 502 zu Kursende verbliebenen Teilnehmern kam zu dem Ergebnis, dass in mündlichen Selbstdarstellungen zum Handlungsfeld Arbeit/Beruf nicht knapp 50%, sondern nicht einmal 10% Prozent das Niveau B1 tatsächlich erreicht hatten: „Das mündliche Kompetenzniveau der Leistungen wurde nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen (GER) für Sprachen untersucht. Die Ergebnisse legen nahe, dass das Zielniveau B1 in den meisten Fällen nicht erreicht wird: maximal 6,8% der Teilnehmenden erzielten das Niveau B1 oder höher, maximal 48,4% Teilnehmende erreichten das Niveau A2, mindestens 44,8% der Leistungen lagen auf dem Niveau A1 oder darunter. Die Untersuchung bestätigt, dass Teilnehmende mit hohem Bildungsgrad, jungem Alter sowie Fremdspracherfahrungen beim Deutscherwerb im Vorteil sind. Aus diesen Ergebnissen werden praktische Schlussfolgerungen für die Optimierung der Kurszusammensetzung und -gestaltung gezogen.“ Vgl. Cindark, Ibrahim; Hünlich, David; Lang, Christian; Perlmann-Balme, Michaela; Schöningh, Ingo; Deppermann, Arnulf (2019): Perspektive Beruf: Mündliche Kompetenz von Teilnehmenden an Integrationskursen und Vorschläge für die Praxis. Studie des Instituts für Deutsche Sprache und des Goethe-Instituts, Mannheim.
- ¹⁰ Systematische Forschungen und Evaluierungen der Integrationskurse auf Basis eines freien Zugangs zu den relevanten Daten und Informationen wurden bislang vor allem als Auftragsforschung des BMI/BAMF oder durch das Forschungszentrum des BAMF vorgenommen. Forschungen externer Institutionen sind aufgrund des staatlich kontrollierten Zugangs zu den Daten und in das Forschungsfeld schwierig. Die durch das BMI/BAMF initiierten oder durchgeführten Forschungen sind vor allem: Bundesministerium des Innern (2006): Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Abschlussbericht und Gutachten über Verbesserungspotenziale bei der Umsetzung der Integrationskurse. Rambøll Management, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/Sonstige/abschlussbericht-evaluation.html> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

BAMF (2011): Das Integrationspanel. Ergebnisse einer Längsschnittstudie zur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Integrationskursen. Forschungsbericht Nr. 11, <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb11-integrationspanel.html> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

BAMF (2013): Das Integrationspanel. Langfristige Integrationsverläufe von ehemaligen Teilnehmenden an Integrationskursen. Working Paper Nr. 52, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp52-abschluss-integrationspanel.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Hinzu kommt eine unveröffentlichte Evaluierung durch die Unternehmensberatungen McKinsey und Ramboll Management Consulting GmbH (2016): Untersuchung der Integrationskurse (BAMF), Abschlussdokument. Nürnberg 2016. Die Studie ist auf Anfrage beim BAMF erhältlich.

Seit 2016 kooperiert das BAMF zudem im Rahmen des Soziökonomischen Panels des Instituts für Arbeitsmarktforschung. Die Längsschnittstudie erhebt Daten zur sprachlichen, schulischen und beruflichen Qualifikation von Geflüchteten, ist aber nicht dezidiert auf Integrationskurse ausgerichtet. Vgl. dazu Brücker, Herbert; Rother, Nina; Schupp, Jürgen (2017/18): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. Forschungsbericht 30, Nürnberg, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb30-iab-bamf-soep-befragung-gefluechtete-2016.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

¹¹ Folgende Positionspapiere enthalten Analysen und Reformvorschläge zu den Integrationskursen:

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW); Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (DVV); Bundesverband der Träger beruflicher Bildung e.V. (BBB) (2015): 10 Jahre Integrationskurse. Ein Erfolgssystem ist dringend reformbedürftig. Positionspapier des Bundesverbandes der Träger beruflicher Bildung e.V., der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und des Deutschen Volkshochschul-Verbandes e.V., https://www.dvv-vhs.de/fileadmin/user_upload/1_Startseite/Eckpunkt Papier_Integration_10_Jahre_I-Kurse.pdf (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Schroeder, Christoph; Zakharova; Natalia (2015): Sind die Integrationskurse ein Erfolgsmodell? Kritische Bilanz und Ausblick. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, Jg. 35, Heft 8, S. 257 – 262.

Deutscher Landkreistag (2017): Integration im ländlichen Raum beschleunigen – Koordinierung der Sprachförderung auf Landkreisebene ermöglichen. Beschluss des Präsidiums des Deutschen Landkreistages vom 15./16. Mai 2017, http://www.kreise.de/_cms1/images/stories/publikationen/170517_PosPapier_Integration_beschleunigen.pdf (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Ohliger, Rainer; Polat, Filiz; Schammann, Hannes; Thränhardt, Dietrich (2017): Integrationskurse reformieren – Steuerung neu koordinieren: Schritte zu einer verbesserten Sprachvermittlung. In: Einwanderungsland Deutschland. Bericht der Kommission „Perspektiven für eine zukunftsgerichtete und nachhaltige Flüchtlings- und Einwanderungspolitik“ der Heinrich-Böll-Stiftung, S. 172 – 184, https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/endf_einwanderungsland-deutschland_v01_kommentierbar.pdf (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

GEW (2018): Beschäftigungsbedingungen von DaF/DaZ-Lehrkräften in Integrationskursen. Beschluss des Geschäftsführenden GEW-Vorstands vom 7. Dezember 2017, https://www.gew.de/fileadmin/media/publikationen/hv/Weiterbildung/Infoblatt_Weiterbildung/Infoblatt_Weiterbildung_Februar_2018.pdf (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Deutscher Volkshochschul-Verband; Deutscher Landkreistag; Deutscher Städte- und Gemeindebund; Deutscher Städtetag (2017): Kommunale Spitzenverbände und Deutscher Volkshochschul-Verband fordern Korrekturen im Integrationskurssystem (Dezember 2017), https://www.volkshochschule.de/bildungspolitik/teilhabe_und_integration/kritik-am-integrationskurssystem.php (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

GEW (2018): Forderungen der GEW zu einer Reform der Deutschsprachförderung des Bundes und der Länder für erwachsene Migranten/innen und Geflüchtete. Beschluss des Geschäftsführenden Vorstands vom 13. November 2018, https://www.gew.de/fileadmin/media/sonstige_downloads/hv/Bildung_und_Politik/Migration/GEW-Forderungen_Reform_Deutschsprachfoerderung_Nov_2018.pdf (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Eine Qualitätsoffensive bei den Integrationskursen forderte auch die Staatsministerin Widmann-Mauz (2018): Interview Schwäbische Zeitung. Annette Widmann-Mauz fordert Qualitätsinitiative bei Integrationskursen, <https://www.integrationsbeauftragte.de/ib-de/annette-widmann-mauz-fordert-qualitaetsoffensive-bei-integrationskursen-1504638> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019). Im Frühjahr 2019 setzte sie mit der Forderung nach, auch EU-Bürgern und Flüchtlingen ohne regulären Schutzstatus einen Anspruch auf Sprach- und Integrationskurse einzuräumen, vgl. Migazin (2019): Beauftragte will Integrationskurse auch für EU-Bürger und Asylbewerber, <http://www.migazin.de/2019/03/14/blauer-brief-seehofer-beauftragte-integrationskurse> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Deutscher Volkshochschul-Verband (2019): Deutscher Volkshochschul-Verband fordert eine pädagogische Neujustierung des Integrationskurssystems. Integration gelingt nur in der pädagogischen Verantwortung der Träger. Positionspapier des Deutschen Volkshochschul-Verbandes vom Juni 2019.

Auch die 14. Integrationsministerkonferenz stellte im April 2019 Forderungen zur Reform des Integrationskurssystems auf, vgl. dazu Protokoll der 14. Integrationsministerkonferenz am 11. und 12. April 2019 in Berlin <https://www.berlin.de/intmk2019> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

- ¹² Die hier skizzierten Beobachtungen sowie die Reformvorschläge resultieren u. a. aus dem Workshop der Robert Bosch Stiftung „Integrationskurse zum Quadrat: Strukturen reformieren – Gestaltungsräume maximieren – Wirkungen potenzieren“ im März 2019 im Rahmen des Förderprogramms „Land.Zuhause.Zukunft – Integration und Teilhabe von Neuzuwanderern in ländlichen Räumen“ sowie der qualitativen Befragung ausgewählter Akteure im Feld (Integrationskursträger und deren Dachorganisationen, Lehrkräfte, BAMF-Regionalkoordinatoren, Bildungskoordinatoren, kommunale Integrationsbeauftragte). Die Reformvorschläge korrespondieren teils mit den Forderungen in den oben genannten Papieren.
- ¹³ Vgl. dazu auch die Studien und Papiere der Endnoten 10 und 11. Außerdem zielte der „Masterplan Migration: Maßnahmen zur Ordnung, Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ des BMI vom 4. Juli 2018 auf die Re-Organisation der Integrationskurse. Im kurzen integrationspolitischen Teil des Plans wurden neun Maßnahmen vorgeschlagen, von denen acht auf das Integrationskurs-system zielten. Fünf Maßnahmen forderten härtere Sanktionen gegenüber Kursteilnehmern und eine stärkere Kontrolle der Kursträger.
- ¹⁴ Deutscher Landkreistag (2017): Integration im ländlichen Raum beschleunigen – Koordinierung der Sprachförderung auf Landkreisebene ermöglichen. Beschluss des Präsidiums des Deutschen Landkreistages vom 15./16. Mai 2017.
- ¹⁵ Verpflichteten Kursteilnehmern werden nach Bestehen der B1-Prüfung auf Antrag 50% der Kursgebühren erstattet. Dieses nachfrageorientierte Anreizsystem hat kein angebotsorientiertes flächendeckendes Pendant für die Kursträger. Es gibt nur erste ähnliche Ansätze aus einer Pilotphase des BAMF im Landkreis Trier-Saarmund zur Erhöhung des Kursangebots: „Das Pilotprojekt zur Schaffung erweiterter finanzieller Anreize im Integrationskursystem wurde vom BAMF als Ergänzung des Pilotprojekts zur Ausschreibung von Integrationskursen geplant. Mit Hilfe einer kursbezogenen Garantievergütung sowie eines Flexibilitätsbonus sollte überprüft werden, ob die Wartezeiten in einer Region mit zu geringem Angebot an Kursen verkürzt werden können. Als Pilotstandort wurde der Landkreis Trier-Saarburg ausgewählt.“ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die „Kleine Anfrage der Abgeordneten Filiz Polat u. a. und der Fraktion Bündnis90/Die Grünen, Qualitätsoffensive bei den Integrationskursen“ (BT-Drucksache 19/9464 vom 17.4.2019) sowie die Antwort auf die Kleine Anfrage (BT Drucksache 19/10344 vom 20.5.2019), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP19/2469/246917.html> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ¹⁶ Interviews und Gespräche mit Praktikern spiegelten den Eindruck, dass die regionalen Zuständigkeiten der Regionalkoordinatoren zu häufig wechseln und es viele Personalwechsel gibt.
- ¹⁷ Informationsschreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) laut Frankfurter Rundschau vom 3. August 2019, <https://www.fr.de/politik/integration-iraker-iraner-somalier-sprachkursen-ausgegrenzt-12883263.html> (zuletzt zugegriffen am 12.8.2019). Vgl. auch BAMF: Integrationskurse für Asylbewerber und Geduldete, <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/IntegrationskurseAsylbewerber/integrationskurseasylbewerber-node.html> (zuletzt zugegriffen am 12.8.2019) und BAMF: FAQ: Integrationskurse für Asylbewerber, <http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/IntegrationskurseAsylbewerber/integrationskurse-asylbewerber-node.html> (zuletzt zugegriffen am 12.8.2019).
- ¹⁸ Im Rahmen des Nationalen Aktionsplan Integration, der derzeit erarbeitet wird, werden u. a. durch das Goethe-Institut und das Auswärtige Amt im Dialog mit dem BAMF und Experten mögliche neue Ansätze für die Sprachvermittlung an Fachkräfte aus dem Ausland entwickelt.
- ¹⁹ Die Standorte waren anfänglich Bamberg, Bielefeld, Berlin, Bonn, Bramsche, Braunschweig, Bremen, Chemnitz, Dortmund, Düsseldorf, Gießen, Frankfurt/Oder, Hamburg, Heidelberg, Lebach, Leipzig, Mönchengladbach, München, Münster, Neumünster, Sternbuchholz und Suhl. Anfang 2019 wurde das Pilotprojekt auf den Lahn-Dill-Kreis, den Landkreis Osnabrück sowie Nürnberg, Mannheim und Stuttgart ausgedehnt, vgl. hierzu die Antwort auf die Kleine Anfrage vom 20.5.2019, BT-Drucksache 19/10344, S. 34, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/103/1910344.pdf> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ²⁰ Hebborn, Klaus (2018): Integration entscheidet sich vor Ort. In: dis.kurs – das Magazin der Volkshochschulen, Ausgabe 1/2018, https://www.volkshochschule.de/bildungspolitik/teilhabe_und_integration/integration-in-kommunaler-hand.php (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ²¹ Deutscher Landkreistag (2017): Integration im ländlichen Raum beschleunigen – Koordinierung der Sprachförderung auf Landkreisebene ermöglichen. Beschluss des Präsidiums des Deutschen Landkreistages vom 15./16. Mai 2017.
- ²² Vgl. Integrationsministerkonferenz 2019, <https://www.berlin.de/intmk2019> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).
- ²³ Das hier skizzierte Beispiel ist eines unter vielen. Es stammt aus einem allgemeinen Integrationskurs des Jahres 2018. Die Zahlen der Integrationskursgeschäftsstatistik zeigen durchgängig, dass es abgesehen von den Alphabetisierungskursen mit 9,5% nur relativ wenige leistungs- oder teilnehmerdifferenzierte Kurse gibt. Vgl. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018.
- ²⁴ U. a. in der akademischen Forschung (z. B. Universität Potsdam, Universität Hildesheim, Universität Erlangen-Nürnberg, Leibniz-Institut für Deutsche Sprache), bei Dach- und Lobbyorganisationen (z. B. Deutscher Volkshochschul-Verband, Goethe-Institut, Deutscher Landkreistag) und Stiftungen.
- ²⁵ BAMF (2019): Evaluation der Integrationskurse, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Projekte/DE/DasBAMF/Forschung/Integ-ration/evaluation-integrationskurse.html> (zuletzt zugegriffen am 8.8.2019).

Impressum

Herausgegeben von der

Robert Bosch Stiftung GmbH
Heidehofstraße 31, 70184 Stuttgart
www.bosch-stiftung.de

Autoren*

Rainer Ohliger, Programmbüro Land.Zuhause.Zukunft, Berlin
Raphaella Schweiger, Robert Bosch Stiftung, Stuttgart

Dank

Unser Dank gilt den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Workshops der Robert Bosch Stiftung zum Thema „Integrationskurse zum Quadrat: Strukturen reformieren – Gestaltungsräume maximieren – Wirkungen potenzieren“ im März 2019 in Plauen. Zudem danken wir allen Interview- und Gesprächspartnern, die mit wertvollen Hinweisen und Erkenntnissen aus der Praxis zu diesem Opinion Paper beigetragen haben.

Lektorat

Sybil Volks, Text + Stil, Berlin

Layout

siegel konzeption | gestaltung, www.jochen-siegel.de

Druck

LogoPrint, Metzingen

Copyright

Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart
Alle Rechte vorbehalten
2019

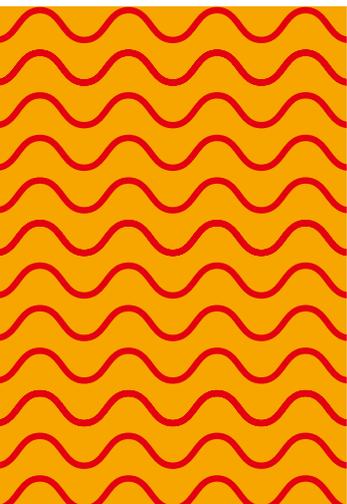
* Die in dieser Publikation geäußerten Meinungen unterliegen der Verantwortung des Autors/der Autorin und spiegeln nicht unbedingt die Standpunkte der Robert Bosch Stiftung wider.

Ländliche Räume als Zuhause für Zuwanderer:

Das Programm Land.Zuhause.Zukunft

Bindung an einen Ort entsteht, wenn Menschen am Geschehen einer Gemeinde beteiligt sind. Dieser Gedanke steht hinter dem Programm „Land.Zuhause.Zukunft – Integration und Teilhabe von Neuzuwanderern in ländlichen Räumen“ der Robert Bosch Stiftung. Es fördert innovative Ansätze für die Integration und Teilhabe von Neuzuwanderern in ländlichen Räumen und unterstützt dazu ausgewählte Landkreise. Während der Pilotphase bis Mitte 2019 erarbeiteten sechs Landkreise unterschiedliche Konzepte in verschiedenen Themenfeldern. Auch Wissensaustausch bei regelmäßigen Vernetzungstreffen, die Förderung von Modellprojekten vor Ort sowie die Entwicklung von Handlungsempfehlungen für Politik und Praxis sind Teil des Programms. Das Programm wird ab Herbst 2019 fortgeführt.

www.land-zuhause-zukunft.de



Die Robert Bosch Stiftung GmbH gehört zu den großen, unternehmensverbundenen Stiftungen in Europa. In ihrer gemeinnützigen Arbeit greift sie gesellschaftliche Themen frühzeitig auf und erarbeitet exemplarische Lösungen. Dazu entwickelt sie eigene Projekte und führt sie durch. Außerdem fördert sie Initiativen Dritter, die zu ihren Zielen passen.

Die Robert Bosch Stiftung ist auf den Gebieten Gesundheit, Wissenschaft, Gesellschaft, Bildung und Völkerverständigung tätig.

Seit ihrer Gründung 1964 hat die Robert Bosch Stiftung rund 1,8 Milliarden Euro für ihre gemeinnützige Arbeit ausgegeben.

www.bosch-stiftung.de

www.bosch-stiftung.de

