

Deutschkurse für Flüchtlinge – Sofortmaßnahme für dringendste Bedarfe

Produkt 60 6.2.1 Beratung, Bildung und Qualifizierung
nach Migration und Flucht

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 05628

Beschluss des Sozialausschusses vom 14.04.2016 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Zusammenfassung

Seit Jahren finanziert die Landeshauptstadt München Deutschkurse für Asylsuchende ab 16 Jahren, die längerfristig in München leben und keinen Zugang zu anderweitig finanzierten Kursen haben. Ziel ist ein möglichst flächendeckendes Angebot an Sprachkursen für alle als Voraussetzung für den Zugang zu Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarkt. Deutschkenntnisse sind Türöffner für gesellschaftliche Integration und Teilhabe am sozialen Leben. Nicht zuletzt sind Deutschkurse wichtig für die Tagesstruktur, zur Unterstützung des sozialen Friedens und zur Vorbeugung von Gruppenkonflikten und Langeweile in den Unterkünften.

Von Oktober 2015 bis Anfang März 2016 ist die Zahl der Asylsuchenden, die in München in der sog. „Direktzuweisung“ untergebracht werden, von ca. 1.050 Personen auf knapp 6.000 Personen angestiegen. Weitere 2.500 Flüchtlinge leben in staatlichen Gemeinschaftsunterkünften. Hinzu kommen ca. 5.000 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut des Stadtjugendamtes, davon ca. 1.300 Jugendliche dauerhaft in Münchner Jugendhilfeeinrichtungen sowie etwa 600 junge Flüchtlinge in betreuten Wohnformen. Anerkannte Flüchtlinge haben Zugang zu allen Regelangeboten; sie werden hier nicht mitgezählt. Insgesamt sind etwa 80 % aller Asylsuchenden über 16 Jahre alt.

Das vorhandene Angebot aller Kostenträger reicht inzwischen bei Weitem nicht mehr aus. Mit einer bedarfsgerechten Ausweitung des städtisch finanzierten Angebotes wird der Stadtrat deshalb im Rahmen des Integrationsplanes für Flüchtlinge noch vor der Sommerpause befasst. Um den dringendsten Bedarf kurzfristig decken zu können, werden mit dieser Vorlage vorab Mittel in Höhe von insg. 979.966 Euro für

Deutschkurse sowie für Testung/Koordinierung/Fahrtkosten bei den Trägern im Trägerverbund beantragt. Damit könnten zeitnah einmalig 19 Kurse für ca. 340 Teilnehmende gestartet werden, für die derzeit Trägeranträge vorliegen.

2. Angebote zum Erwerb der deutschen Sprache

Vom Gesetzgeber ist der flächendeckende Zugang zu Deutschkursen für den Allgemeinspracherwerb für die Zielgruppe der Asylsuchenden nicht vorgesehen. Mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes zum 24.10.2015 haben Asylsuchende mit hoher Bleibeperspektive Zugang zu Integrationskursen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (aktuell Asylsuchende aus Eritrea, Irak, Iran oder Syrien). In Münchner Unterkünften sind das ca. 30 – 35 % der Asylsuchenden.

Ein Teil von ihnen konnte bereits Ende 2015 an den von der Agentur für Arbeit einmalig 2015 angebotenen Deutschkursen teilnehmen (Umfang: 300 Stunden). Dieses Angebot steht nicht mehr zur Verfügung. Die Teilnehmenden können jedoch in Anschlussmodule der Integrationskurse des BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) angemeldet werden.

Daneben gibt es berufsbezogene Deutschkurse wie die ESF-BAMF-Kurse (aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert, vom BAMF verwaltete Kurse) und Maßnahmen der Agentur für Arbeit, die die Vermittlung von berufsbezogenen Sprachkenntnissen beinhalten, zum Beispiel „Perspektive für Flüchtlinge“ oder „Fit in Arbeit“. Diese Maßnahmen stehen allen Asylbewerberinnen und -bewerbern mit Ausnahme jener aus sicheren Herkunftsländern offen. Sie ersetzen nicht den Allgemeinspracherwerb. Grundlagen in deutscher Schrift und Sprache sind in der Regel Teilnahmevoraussetzung.

Junge Flüchtlinge zwischen 16 und 21 Jahren, in Ausnahmen bis 25 Jahre, sind berufsschulpflichtig. Für junge Flüchtlinge über 16 Jahre gibt es derzeit ca. 1.100 Plätze in Schulen oder schulanalogen Maßnahmen. Das Referat für Bildung und Sport baut das Angebot aus. In 2016 werden voraussichtlich 60 bis 80 Klassen zugeschaltet. Die Aufnahme in diese Klassen setzt jedoch voraus, dass die jungen Menschen in lateinischer Schrift alphabetisiert und Grundlagen in deutscher Sprache vorhanden sind. Die dafür notwendigen Kurse finanziert die Landeshauptstadt München.

Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Übergangswohnen werden 375 Plätze in sog. „Starterkursen“ aus Jugendhilfemitteln finanziert. Diese Plätze können laufend belegt werden.

Aus Mitteln im Zuschusshaushalt des Produktes 60 6.2.1 sind im Jahr 2016 insgesamt 1.642 Deutschkursplätze Allgemeinspracherwerb finanziert, davon 990 Plätze im Integrationskursformat sowie 652 Plätze in niedrigschwelligen Angeboten (Teilzeitkurse oder besondere Zielgruppen wie z.B. Behinderte). Weitere ca. 100 Plätze können noch belegt werden.

Die Münchner Volkshochschule kann ab Mitte März aus Landesmitteln drei Erstorientierungskurse in der Unterkunft Hellabrunner Straße anbieten. Darüber hinaus werden aus Mitteln des Flüchtlings Spendenkontos im Sozialreferat voraussichtlich vier Kurse à 18 Teilnehmerinnen und Teilnehmer finanziert, insgesamt also weitere ca. 100 Plätze.

Das große Engagement der Ehrenamtlichen bei der Deutschförderung ist eine wichtige Ergänzung, kann die strukturierte und professionelle Sprachförderung jedoch nicht ersetzen.

3. Bedarf

Ziel ist ein möglichst flächendeckendes Angebot für alle Flüchtlinge als Voraussetzung für den Zugang zu Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarkt sowie gesellschaftliche Integration. Städtisch finanzierte Deutschkurse stellen die notwendige Ergänzung zu den Integrationskursen und zu den berufsbezogenen Deutschkursen aus Bundesmitteln, zu Erstorientierungskursen aus Landesmitteln, zu den Berufsschulklassen und zu den Angeboten der Bundesagentur für Arbeit dar. Da der Bundesgesetzgeber nur einem Teil der Flüchtlinge Zugang zum Regelangebot gewährt, muss nach Einschätzung des Sozialreferates hier die Kommune aktiv werden.

Ein flächendeckendes Deutschkursangebot hat darüber hinaus eine wichtige Funktion im Rahmen der kommunalen Unterbringungspflicht. Es dient dem Erhalt des sozialen Friedens in der Einrichtung und im Stadtteil. Deutschkurse bieten neben der Tagesstruktur psychische Stabilisierung und geben Geflüchteten Hoffnung, dass eine Integration möglich ist. Sie ermöglichen es den Menschen, sich in der Stadt zu bewegen, zu kommunizieren und zu verstehen, wie die Stadtgesellschaft funktioniert. Die vielen Anfragen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Asylsozialdienste, der Ehrenamtlichen vor Ort und der Betroffenen selbst belegen dies.

Die passgenaue Zuweisung in diese Kurse erfolgt über das Integrationsberatungszentrum (IBZ) - Sprache und Beruf, im Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration. Die Zuleitungen von geflüchteten und zugewanderten

Menschen an das IBZ - Sprache und Beruf ist erheblich angestiegen: Waren es 2014 ca. 1.000 Zuleitungen, so stieg die Zahl in 2015 auf 2.590 Zuleitungen. Allein im Monat Januar 2016 waren es nun ca. 600 Zuleitungen. Die Zunahme hält an. Die personellen und finanziellen Ressourcen reichen inzwischen weder für bedarfsgerechtes Clearing und Beratung noch für ein ausreichendes Angebot an Maßnahmeplätzen. Eine Folge von langen Wartezeiten bis Kursbeginn bzw. von fehlenden Angeboten sind wiederholte Zuleitungen und Nachfragen durch die Asylsozialbetreuung oder Helferkreise, die wiederum Kapazitäten im IBZ - Sprache und Beruf binden.

Alle Kurse, die Anfang 2016 neu starteten, sind belegt. Es verbleiben noch insgesamt etwa 100 Plätze der Münchner Volkshochschule (MVHS) und aus Spendenmitteln, die in den nächsten Wochen starten können. Auf der Warteliste des IBZ - Sprache und Beruf stehen derzeit 483 Erwachsene und 572 Menschen unter 25 Jahren (Stand Februar), weitere Zuleitungen kommen täglich hinzu. Es fehlen insbesondere Kursangebote im Anfängerbereich und für Personen mit Alphabetisierungsbedarf. Alle der Zielgruppe offenstehenden sonstigen Angebote, wie Integrationskurse oder Angebote der Agentur für Arbeit, werden selbstverständlich genutzt. Aber auch hier sind inzwischen Kapazitätsengpässe und Aufnahmestopps zu verzeichnen.

Das Sozialreferat arbeitet daher im Rahmen des Integrationsplans für Flüchtlinge an einer Vorlage, in der unter anderem ein bedarfsdeckendes Angebot an kommunal finanzierten Deutschkursen sowie ein Erstclearing für alle Asylsuchenden ab 16 Jahren und die Anpassung der Beratungskapazitäten im IBZ vorgesehen ist. Sie soll noch vor der Sommerpause dem Stadtrat vorgelegt werden.

Da jedoch das vorhandene Angebot bereits jetzt bei Weitem nicht mehr ausreicht, müssen kurzfristig Ressourcen zugeschaltet werden. Ansonsten muss ein sofortiger Zuleitungsstopp an das IBZ - Sprache und Beruf ausgesprochen werden. Um nur den allerdringendsten Bedarf für die Personen auf der Warteliste kurzfristig decken zu können, werden mit dieser Vorlage vorab Mittel in Höhe von 845.424 Euro für Deutschkurse sowie 134.542 Euro für die notwendige Testung und Zuleitung in passende Kurse und ggf. Fahrtkosten für die Flüchtlinge beantragt. Damit könnten zeitnah 19 Kurse für ca. 340 Teilnehmende gestartet werden, für die derzeit Trägeranträge vorliegen.

4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung, Produkt 60 6.2.1 Beratung Bildung und Qualifizierung nach Migration und Flucht

4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

Die Kosten teilen sich auf in Kurskosten, Koordinierung und Sprachstandsmessung sowie ggf. Fahrtkosten, falls die Kursteilnahme mit dem Sozialticket nicht möglich ist. Die notwendige Sprachstandsmessung und Koordinierung der Kursplatzbelegung kann derzeit vom IBZ - Sprache und Beruf wegen Überlastung nicht geleistet werden und wird deshalb hiermit „zugekauft“. Die Unterrichtseinheit wird bei den Trägern des Verbundsystems (bisher sieben Träger) durchschnittlich mit 4,12 Euro vergütet. Bei 18 Teilnehmenden belaufen sich die Kurskosten bei 600 Unterrichtseinheiten auf 44.496 Euro, bei 19 Kursen sind dies 845.424 Euro zuzüglich 134.542 Euro Kosten für Sprachstandsmessung, Koordination und ggf. Fahrtkosten.

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten		979.966,-- in 2016	
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*			
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)**			
Transferauszahlungen (Zeile 12)		979.966,-- in 2016	
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)			
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente			

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.
Bei Besetzung von Stellen mit einer Beamtin/einem Beamten entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 % des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

Sonstige IT-Kosten, wie z.B. Zahlungen an externe Dritte, sind hier mit aufzunehmen!

Das Sozialreferat beabsichtigt, bestehende Maßnahmen von Deutschkursen im Zuschussbereich lediglich zu erhöhen (Produkt 60 6.2.1). Eine Ausweitung auf weitere Träger außerhalb des Verbundsystems ist damit nicht verbunden.

4.2 Nutzen

Ein monetärer Nutzen ist nicht messbar. Daneben ergibt sich jedoch ein Nutzen, der durch Kennzahlen bzw. Indikatoren quantifizierbar ist:

Kennzahl Kennzahl (Leistungsmenge, Wirkung oder Qualität)	IST IST Vorjahr	Plan Plan akt. Jahr	V-IST Vorläufiges IST akt. Jahr	Änderung durch Beschluss	Plan-/Ziel-Wert nach Beschluss- Umsetzung
19 Kurse mit jeweils 5 Unterrichtseinheiten (UE) täglich können zeitnah umgesetzt werden. Damit werden mind. 340 Personen erreicht.	1.642 Plätze inkl. Starterkurse	1.782 Plätze inkl. Starterkurse	1.085 Plätze Stand Januar 2016 (Weitere Kursstarts sind festgelegt.)	19 weitere Kurse	2.122 Plätze (ab 2016)

Die Maßnahme ist zwingend erforderlich, da sie im Zusammenhang mit der Unterbringungspflicht der Kommune den gesellschaftlichen Frieden und die Verselbständigung der Geflüchteten unterstützt. Grundlegende Deutschkenntnisse sind Voraussetzung für Integration in Bildung, Ausbildung und Arbeit. Sie ermöglichen eine wirtschaftliche Existenzsicherung. Rechtzeitige und qualifizierte Deutschkursangebote verhindern die Prozesse der Dequalifizierung und ermöglichen nachhaltige Integration.

Besonders hoch ist der Nutzen einzuschätzen, den das Angebot in der schwierigen Unterbringungssituation bietet. Die Asylsuchenden sind überwiegend männlich, ein hoher Prozentsatz ist zwischen 16 und 25 Jahren. Deutschkurse strukturieren den Tag, bieten neben Deutschkenntnissen Informationen über das Leben in Deutschland, sind eine sinnvolle, zukunftsgerichtete Beschäftigung und binden Energien produktiv. Sie können dazu beitragen, das Konfliktpotenzial in den dicht belegten Unterkünften zu senken.

4.3 Finanzierung

Die Finanzierung kann weder aus Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Über die Finanzierung muss sofort entschieden werden. Die gestiegenen Flüchtlingszahlen stellen eine nachweisbare Entwicklung im Sinne des Beschlusses „Haushaltsbeschluss ernst nehmen - Umsetzung II: Verfahren bei sonstigen Haushaltsausweitungen (ohne Personal)“ dar.

4.4 Unabweisbarkeit

Die Maßnahmen sind unabweisbar, da die Eröffnung von Gemeinschaftsunterkünften im Rahmen der durch Aufgabendelegation angeordneten dezentralen Unterbringung von Flüchtlingen seit Oktober 2015 auf knapp 6.000 Personen angestiegen ist.

Weitere 2.500 Flüchtlinge sind in staatlichen Gemeinschaftsunterkünften untergebracht und müssen zügig mit Angeboten versorgt werden. Die Maßnahmen sind zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben notwendig, da der Mehraufwand nicht ohne Gefährdung des sozialen Friedens in der Stadt verschiebbar ist. Die Angebote geben Tagesstruktur und eröffnen schnellstmöglich den Weg in Bildung und Arbeit. Die erforderlichen Haushaltsmittel müssen daher unverzüglich bereitgestellt werden, um auf den vorhandenen dringenden Bedarf reagieren zu können.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Stadtkämmerei stimmt der Beschlussvorlage mit folgender Anmerkung zu:

„Wie mit Schreiben des Bundesinnenministers vom 15.01.2016 an den Deutschen Städtetag mitgeteilt, hat der Bund aufgrund gestiegenen Bedarfen die Mittel für Integrationskurse von rd. 269 Mio. Euro in 2015 auf insgesamt 559 Mio. Euro in 2016 erhöht. Es ist daher dringend erforderlich etwaige Finanzierungs- bzw. Refinanzierungsmöglichkeiten zu prüfen und ggfs. in Anspruch zu nehmen.“

Dazu äußert sich das Sozialreferat wie folgt:

Wie auf S. 3 der Vorlage ausgeführt, werden kommunale Angebote nur für die Personen eingesetzt, die keinen Zugang zum Regelangebot, wie etwa den Integrationskursen des Bundes haben.

Die rechtzeitige Übermittlung der Beschlussvorlage war aufgrund der in diesem Ausmaß nicht absehbaren Entwicklung nicht möglich.

Die Zahl der Zuleitungen von Flüchtlingen an das IBZ - Sprache und Beruf, das in entsprechende Angebote weitervermittelt, hat seit Anfang des Jahres so sprunghaft zugenommen, dass kurzfristig reagiert werden muss.

Die Behandlung in der heutigen Sitzung ist erforderlich, um wenigstens den dringenden Bedarf - vor allem den der jungen Flüchtlinge zwischen 16 und 25 Jahren - aufzufangen. Die Kurse sollen schwerpunktmäßig jenen jungen Flüchtlingen angeboten werden, die aufgrund ihres Sprachstandes nicht ins Berufsschulsystem aufgenommen werden können. Damit könnten sie im Herbst oder spätestens zum Schulhalbjahr ins Regelsystem einmünden.

Dies würde auch Entlastung in der schwierigen Unterbringungssituation bieten.

Deutschkurse strukturieren den Tag, bieten neben Deutschkenntnissen Informationen über das Leben in Deutschland, sind eine sinnvolle, zukunftsgerichtete Beschäftigung und binden Energien produktiv. Sie können dazu beitragen, das Konfliktpotenzial in den dicht belegten Unterkünften zu senken.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Offman, der Stadtkämmerei, dem Referat für Bildung und Sport, der Frauengleichstellungsstelle und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Dem Ausbau der Deutschkurse um 19 zusätzliche Kurse in 2016 für ca. 340 Teilnehmende wird zugestimmt. Das Produktkostenbudget 60 6.2.1. Produktleistung 2 (Finanzposition 4707.700.0000.3, Innenauftrag 603900122) erhöht sich dadurch um einmalig maximal 979.966 Euro in 2016. Der Betrag ist in voller Höhe zahlungswirksam.
2. Den Ausführungen zur Unabweisbarkeit im Vortrag wird zugestimmt. Das Sozialreferat wird daher beauftragt, die einmalig erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanaufstellung 2016 bei der Stadtkämmerei anzumelden. Der Zuschusserhöhung von bestehenden, bereits geförderten Maßnahmen wird zugestimmt. Das Sozialreferat wird beauftragt, die Erhöhungen bedarfsgerecht in eigener Zuständigkeit umzusetzen.
3. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Brigitte Meier
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenografischen Sitzungsdienst
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei, HA II/11
an die Stadtkämmerei, HA II/12
an das Revisionsamt
z. K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. **An das Sozialreferat, S-III-MF**
An das Referat für Bildung und Sport, RBS-KBS-FB1
An die Frauengleichstellungsstelle
An das Sozialreferat, S-Z-F (2x)

An das Sozialreferat, S-III-SW2
An das Sozialreferat, S-III-LS/WIM
An das Sozialreferat, S-III-LG/F
An das Sozialreferat, S-II-L
An das Sozialreferat, S-I-L
An den Ausländerbeirat
z. K.

Am

I.A.