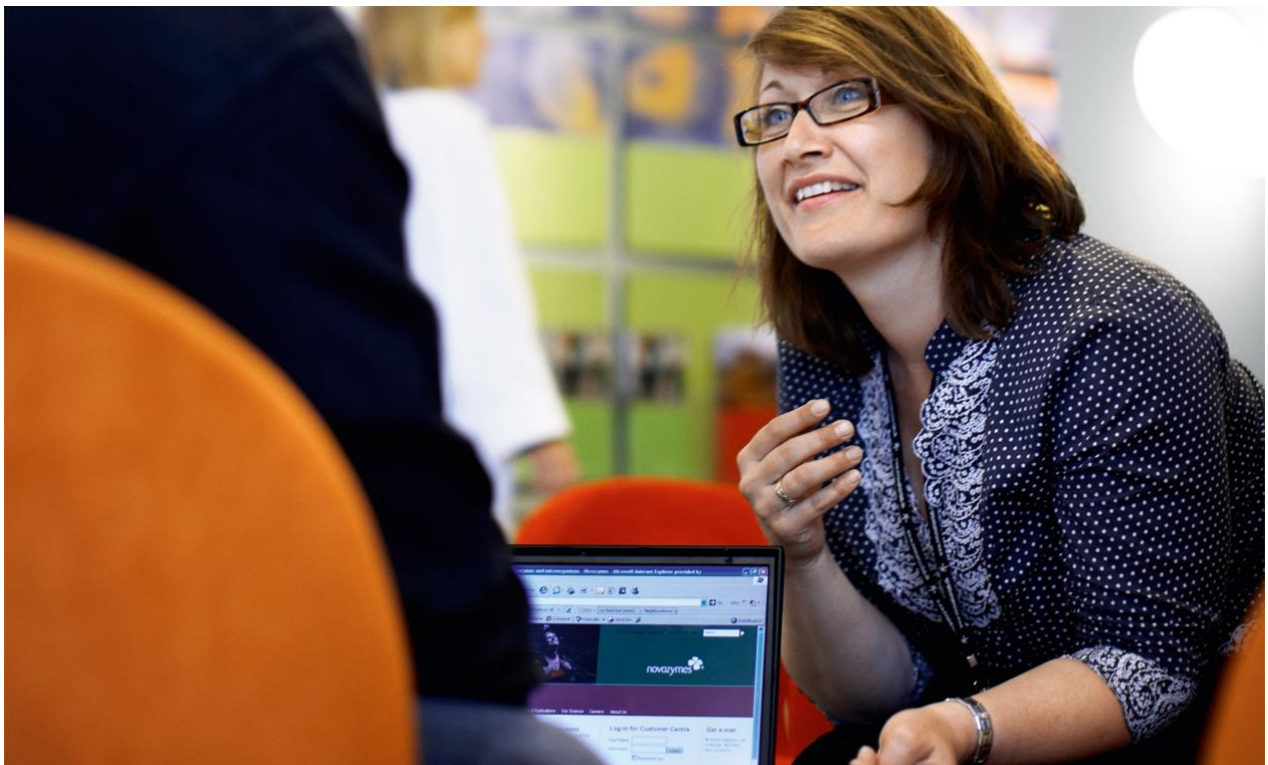


KURZGUTACHTEN ZUM FINANZIERUNGS- SYSTEM DER INTEGRATIONSKURSE



KURZGUTACHTEN ZUM FINANZIERUNGSSYSTEM DER INTEGRATIONSKURSE

Ansprechpartner

Dr. Christoph Emminghaus
Geschäftsführer

T +49 30 302020-201
M +49 151 58015201
F +49 30 302020-199
E-Mail: cem@r-m.com

INHALT

1.	Einleitung	1
2.	Zusammenfassung zentraler Befunde	3
3.	Auswirkungen des Faktors Lehrkraftvergütung auf Kursqualität und Kurserfolg	6
3.1	Quantitative Analyse des Zusammenhangs von Lehrkraftvergütung und Kurserfolg	6
3.2	Möglichkeiten der Operationalisierung von Kursqualität	6
3.3	Qualitative Annahmen zum Zusammenhang von Lehrkraftvergütung und Kursqualität	7
4.	Arbeitssituation von Lehrkräften	8
4.1	Persönlicher und berufsbiografischer Hintergrund der Lehrkräfte	8
4.2	Beschäftigungsverhältnisse von Lehrkräften	9
4.3	Qualifikation und Qualifizierung	9
4.4	Entwicklung des Lehrkräftemarktes	10
4.5	Arbeitszeit	11
5.	Vergütung von Lehrkräften	12
5.1	Aufgaben und Anforderungen	12
5.2	Durchschnittliche Vergütung der Lehrkräfte in Integrationskursen	12
5.3	Vergütung der Lehrkräfte im Vergleich	14
6.	Wirtschaftliche Lage der Kursträger	16
6.1	Entwicklung der Träger- und Kurslandschaft	16
6.2	Entwicklung der Teilnehmerzahlen und Teilnehmerstruktur	16
6.3	Erlös- und Kostenpositionen der Kursträger	17
6.3.1	Erlöspositionen	17
6.3.2	Kostenpositionen	18
6.3.3	Deckungsbeitrag der Integrationskurse	18
6.3.4	Verwendung erhöhter Teilnehmerbeiträge	18
7.	Finanzierungsmodelle	20

1. EINLEITUNG

Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes 2005 wurde ein Rahmen staatlicher Integrationsangebote geschaffen. Den Kern dieser staatlichen Angebote bildet der Integrationskurs. Der Integrationskurs wendet sich an Zuwanderer¹ mit dem Ziel, ihre Integration im Sinne gesellschaftlicher Teilhabe und Chancengleichheit zu fördern. Mit der Durchführung der Integrationskurse werden private und öffentliche Träger beauftragt, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zugelassen sind.

Um die Qualität der Integrationskurse zu verbessern, wurde die Integrationskursverordnung (IntV) 2007 geändert. Hierbei wurde u. a. der pauschale Stundensatz je Unterrichtsstunde und Teilnehmendem von 2,35 € erhöht und die Möglichkeit der Wiederholung einzelner Module geschaffen. Die eingeleiteten Maßnahmen, die Qualität der Kurse zu erhöhen, zeigen Wirkung und schlagen sich unter anderem in steigenden Absolventenquoten in den Kursen nieder.

Seit der Einführung der Integrationskurse wird die Vergütung der Lehrkräfte kontrovers diskutiert. Die Vergütung wird von verschiedenen Seiten – darunter Lehrkräfte, Träger, Gewerkschaften, Interessensvertretungen, Experten und Parteien – als zu niedrig bewertet wird. Daran hat sich auch durch die Änderung der Integrationskursverordnung nichts geändert. Die erhöhte Trägervergütung wurde nach Aussage der Lehrkräfte und ihrer Interessensvertretungen nicht an die Lehrkräfte weitergegeben.

Vor diesem Hintergrund wurde Rambøll Management Consulting vom Bundesministerium des Innern (BMI) und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit der Erstellung eines Gutachtens zur Weiterentwicklung des Finanzierungssystems der Integrationskurse beauftragt. Ziel des vorliegenden Gutachtens ist es, zum einen zu prüfen, inwiefern eine Qualitätsverbesserung der Integrationskurse durch eine Weiterentwicklung des aktuellen Finanzierungssystems in den Integrationskursen und unter besonderer Berücksichtigung einer angemessenen Vergütung der Lehrkräfte erwirkt werden kann und zum anderen Vorschläge zu einer konkreten Ausgestaltung eines weiterentwickelten Finanzierungssystems zu machen. Konkret sollen in diesem Rahmen die folgenden Fragen erörtert werden:

- Inwiefern könnte die Qualität der Integrationskurse mithilfe eines weiterentwickelten Finanzierungssystems erhöht werden?
- Inwiefern wirkt sich die Vergütung der Lehrkräfte auf die Kursqualität aus?
- Wie stellt sich die aktuelle Situation der Lehrkräfte und Träger dar?
- Welcher Betrag kann hinsichtlich der Qualifikation sowie der Anforderungen der Tätigkeit als angemessene Vergütung der Lehrkräfte gelten?
- Wie könnte ein verbessertes Finanzierungssystem konkret gestaltet sein?
- Welche Vereinfachungsmöglichkeiten bestehen hinsichtlich des bisherigen Abrechnungssystems?
- Wie könnte eine angemessene Vergütung der Lehrkräfte sichergestellt werden?

Um eine umfangreiche Bearbeitung dieser Aspekte zu gewährleisten, wurde eine Mischung aus quantitativen und qualitativen Untersuchungsmethoden angewendet.

Die quantitativen Untersuchungen dienten dabei insbesondere dazu, einen Überblick über die Finanzierung und Umsetzung des Finanzierungssystems in der Breite zu schaffen. Um dies zu gewährleisten, nahm Rambøll Management Consulting eine umfangreiche Datenanalyse auf Basis vom BAMF zur Verfügung gestellter Daten zu Trägern und Kursen sowie einer Datenabfrage des BAMF zur Vergütung von Lehrkräften vor.

Neben den quantitativen Auswertungen in der Breite war es besonders hinsichtlich der gewünschten Entwicklung von Handlungsempfehlungen notwendig, vertiefende qualitative Untersuchungen durchzuführen. Ziel der qualitativen Untersuchungen war es dabei, zum einen ein vertieftes Verständnis von der Umsetzung des Finanzierungssystems zu erhalten, zum anderen mit Blick auf die Lehrkraftvergütung die Situation der Lehrkräfte in den Integrationskursen besser zu verstehen

¹ Berechtig zur Teilnahme an einem Integrationskurs sind alle Spätaussiedler und neu zugewanderte Ausländer mit auf Dauer angelegtem Aufenthaltsstatus sowie Ausländer, die bereits länger in Deutschland leben, sowie Unionsbürger (im Rahmen verfügbarer Kursplätze). Verpflichtet zur Teilnahme sind berechnete Ausländer, die sich nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen können, sowie Ausländer, die von der Ausländerbehörde aufgefordert werden und die Sozialleistungen beziehen oder in besonderer Weise integrationsbedürftig sind.

und somit eine Ebene für eine vergleichende Analyse mit ähnlichen Tätigkeitsbranchen identifizieren zu können. Dies geschah zum einen durch Recherchearbeit zu zentralen Kostenfaktoren der Integrationskurse und zur Lehrkraftvergütung in anderen ausgewählten Bereichen. Ergänzt wurde die Recherche durch Gespräche mit jeweils fünf Experten auf Träger- und Lehrkraftseite sowie durch sechs Fallstudien, welche gewährleisteten, dass die beteiligten Akteure vor Ort – Kursträger und Lehrkräfte – und ihre Erfahrungen angemessen in die Analyse mit einbezogen und berücksichtigt werden konnten. Um Einblicke in möglichst verschiedene Fälle und damit einhergehend eine theoretische Sättigung erreichen zu können, wurden die sechs Fallstudien gezielt nach dem Prinzip der größten Unterschiedlichkeit hinsichtlich der Kriterien Trägerart, Ortsgröße und Region (Ost/West) ausgewählt. Unter den ausgewählten sechs Fallstudien finden sich je zwei private, zwei gemeinnützige und zwei Träger des DVV, je drei städtische und drei ländliche Träger, je drei Träger in West- und Ostdeutschland, darunter ein Träger in Berlin. Die Analysen fanden zwischen Juli und September 2009 statt.

Die folgende Grafik bietet einen Überblick über die skizzierten Phasen der Untersuchung:



Das vorliegende Gutachten dokumentiert die im Rahmen der dargestellten Untersuchung erarbeiteten Ergebnisse und ist wie folgt aufgebaut:

- Kapitel 2 fasst die zentralen Ergebnisse des Gutachtens, die in den folgenden Kapiteln jeweils detailliert vorgestellt werden, überblicksartig zusammen.
- In Kapitel 3 werden die Ergebnisse der Untersuchung hinsichtlich des Zusammenhangs von Kurserfolg und Lehrkraftvergütung präsentiert. Dabei werden weitere Möglichkeiten der Operationalisierung von Kursqualität diskutiert sowie qualitative Annahmen zum Zusammenhang der beiden Faktoren vorgestellt.
- Kapitel 4 beschäftigt sich mit der Situation der Lehrkräfte in den Integrationskursen unter Berücksichtigung der Aspekte persönlicher Hintergrund der Lehrkräfte, Arbeitssituation, Qualifikation und Qualifizierung, Arbeitszeit und zukünftiges Lehrkraftangebot.
- Auf Basis der Ergebnisse des 4. Kapitels wird in Kapitel 5 ein Vergleich der Vergütung von Lehrkräften in Integrationskursen mit vergleichbaren Tätigkeitsbranchen vorgenommen.
- Kapitel 6 fasst die Ergebnisse zur wirtschaftlichen Lage der Kursträger zusammen und geht dabei unter anderem auf die Entwicklung der Trägerlandschaft, der Teilnehmerzahlen und -struktur sowie der Erlös- und Kostenpositionen der Kursträger ein, um anschließend den Zusammenhang zwischen Finanzierungssystem und wirtschaftlichem Erfolg der Kursträger zu beleuchten. Zudem wird die Verwendung erhöhter Teilnehmerbeiträge hinterfragt.
- Abschließend werden in Kapitel 7 anhand von Modellrechnungen die finanziellen Auswirkungen einer Weiterentwicklung des Vergütungssystems berechnet.

2. ZUSAMMENFASSUNG ZENTRALER BEFUNDE

Rambøll Management Consulting wurde vom Bundesministerium des Innern und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit der Erstellung eines Gutachtens zur Weiterentwicklung des Finanzierungssystems der Integrationskurse beauftragt.

Folgende zentrale Ergebnisse konnten auf Basis der zugrundeliegenden Untersuchung festgehalten werden.

Zusammenhang von Vergütung und Qualität

- Anhand der vom BAMF zur Verfügung gestellten Daten konnte kein statistisch nachweisbarer Zusammenhang zwischen Lehrkraftvergütung und Kurserfolg nachgewiesen werden. Begründend hierfür kann zum einen die Vielzahl der nicht kontrollierten Einflussfaktoren, zum anderen die Operationalisierung der Variablen Kursqualität und Kurserfolg anhand der Bestehensquote des Abschlusstests herangezogen werden.
- Hingegen kann ein qualitativer und durch die Bereitschaft, Möglichkeit und Qualifikation der Lehrkräfte zur Durchführung eines der heterogenen Teilnehmerschaft angemessenen Unterrichts vermittelter Zusammenhang zwischen Vergütung und Kursqualität angenommen werden. Somit kann zwar nicht eindeutig beantwortet werden, wie sich eine Erhöhung der Lehrkraftvergütung im Zusammenhang mit einem weiterentwickelten Finanzierungssystem auf die Erfolgsquote der Kurse auswirkt, eine positive Auswirkung auf die Kursqualität kann vor dem Hintergrund der Untersuchung jedoch erwartet werden.

Situation der Lehrkräfte

- Integrationskurse werden überwiegend von weiblichen Lehrkräften durchgeführt. Im Wesentlichen setzen sich die Lehrkräfte aus drei Gruppen zusammen:
 - Lehrkräfte mit einer Lehrbefähigung für den Schuldienst,
 - freiberuflich tätige Personen aus angrenzenden Professionen (Dolmetscherinnen, Übersetzerinnen etc.) und
 - Hochschulabsolventinnen und -absolventen verschiedener Fachrichtungen.
- Häufig wird von den Lehrkräften angegeben, den eigenen Lebensunterhalt nicht mit allein aus Vergütung aus der Integrationskurstätigkeit zu bestreiten, sondern in Haushalten mit einem weiteren Einkommen zu leben.
- Neben der von verschiedenen Seiten als zu gering kritisierten Vergütung als Situation bedeutet die geringe Beschäftigungssicherheit der Lehrkräfte in Integrationskursen eine zusätzliche Belastung.
- Der Großteil dieser Lehrkräfte verfügt 2009, anders als noch im Rahmen der Evaluation 2006 festgestellt, über eine Qualifikation nach § 15 (1) oder (2), die ein uneingeschränktes Unterrichten über den Wegfall der Ausnahmeregelung nach § 15 (3) Ende 2009 hinaus sichert. Für die Zukunft und unter besonderer Berücksichtigung des Wegfalls der Ausnahmeregelung nach § 15 (3) ist höchstens punktuell mit einer Verknappung des Lehrkräfteangebots zu rechnen.

Vergütung der Lehrkräfte

- Die aktuelle Vergütung der Lehrkräfte in Integrationskursen variiert im Wesentlichen im Rahmen einer Spanne von unter 15,- € bis über 30,- €. Der Mittelwert liegt aktuell bei 18,35 € pro Unterrichtseinheit. Zwischen unterschiedlichen Trägertypen, Trägern in unterschiedlichen Regionen und Orten unterschiedlicher Größe lassen sich leichte Unterschiede in der Vergütung identifizieren.
- Im Vergleich zu anderen Berufsgruppen mit ähnlichen Anforderungen bedeutet der durchschnittliche Stundensatz von 18,35 Euro eine unterdurchschnittliche Vergütung von Lehrkräften in Integrationskursen.

Situation der Kursträger

- Die wirtschaftliche Lage der Kursträger hat sich durch die 2007 erfolgte Erhöhung des Stundensatzes von 2,05 auf 2,35 Euro leicht entspannt und zu einer Verbesserung der Qualität der Kurse in Gestalt kleinerer Gruppengrößen geführt.

- Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Bezahlung der Lehrkräfte und dem ökonomischen Erfolg bei der Kursdurchführung auf Trägerseite. Eine höhere Vergütung der Lehrkräfte infolge einer höheren Vergütung der Träger ist deshalb nur unter dem Einsatz weiterer flankierender Maßnahmen wahrscheinlich.

Verwaltungsaufwände

- Der Verwaltungsaufwand auf Trägerseite wird von den Kursträgern auch weiterhin als hoch wahrgenommen, jedoch konnten keine überflüssigen Verfahren, die zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Einsatzes der Mittel als notwendig erachtet werden, identifiziert werden. In diesem Bereich wurde insbesondere mit den Instrumenten der Garantiefinanzierung bereits eine Regelung geschaffen, die zumindest das finanzielle Risiko von unentschuldigtem Fehlen abfedert.
- Zum anderen scheint es sowohl im Hinblick auf die Liquiditätssituation der Lehrkräfte als auch auf eine termingerechte Vergütung der Lehrkräfte sinnvoll, die Bearbeitungszeiten im Rahmen der Abrechnungen zu verkürzen.
- Mit der Einführung von Fahrtkostenerstattungen ist deren Abrechnung als zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstanden. Kursträger erhalten hierfür eine zusätzliche Verwaltungskostenpauschale. Die Ausgestaltung der Abrechnungen wurde in den vergangenen Jahren weiterentwickelt. Aktuell wird das Verfahren auf Basis von Erfahrungen mit dem Kooperationsmodell Fahrtkosten erneut weiterentwickelt. Mit einer Ausrichtung auf pauschalierte Vorauszahlungen, die sich in der Regel an den jeweils gültigen Tarifen für Monatskarten orientieren, scheint ein effizientes Verfahren im Entstehen.
- Schwierigkeiten und Aufwände, die in den Fallstudien im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit telc geäußert wurden, sind vor dem Hintergrund eines verbesserten neuen Onlineverfahrens der Prüfungsmeldung zunächst weiter zu betrachten.

Weiterentwicklung Finanzierungssystem

- Ziel eines verbesserten Finanzierungssystems ist primär die Erhöhung der Stundenvergütung von Lehrkräften. Die letzte Erhöhung der Vergütung von 2,05 Euro auf 2,35 Euro wurde nicht in dieser Höhe an die Lehrkräfte weitergegeben. Vor diesem Hintergrund werden im Zusammenhang mit dem Finanzierungssystem zwei Bereiche betrachtet. Zunächst die Frage, welche Auswirkungen hätte eine Erhöhung der Lehrkräftevergütung auf die Teilnehmerzahl oder die benötigten Haushaltsmittel. Darüber hinaus die Frage, wie das Finanzierungssystem weiterentwickelt werden müsste, um eine gezielte Verbesserung der Vergütung der Lehrkräfte zu erreichen.
- Die Berechnungen zeigen die Effekte einer erhöhten Lehrkräftevergütung, jeweils unter der Annahme, dass eine erhöhte Vergütung alleine den Lehrkräften zugutekommen würde:
 - Eine Steigerung der durchschnittlichen Vergütung von Lehrkräften auf das Niveau von Sozialpädagogen (Einstiegsgehalt) würde unter Beibehaltung der dem im Haushaltsansatz 2009 zugrunde liegenden Annahmen und Mengengerüste zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von 22,2 Mio. Euro erfordern. Die Vergütung pro Unterrichtsstunde und Teilnehmer müsste von 2,35 Euro auf 2,96 Euro angehoben werden. Gleiches lässt sich für eine Anhebung der Vergütung auf das Niveau der Mindestlohnforderung im Bereich SGB II/III oder von Lehrkräften im Schuldienst (jeweils Einstiegsniveau) berechnen. Die Stundensätze müssten hierfür auf 2,56 bzw. 4,05 Euro angehoben werden. Hierfür wären zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von 13 bzw. 53,5 Mio. Euro notwendig.
- Bei der Berechnung ist zu berücksichtigen, dass der ursprüngliche Titel für das Jahr 2009 nicht auskömmlich sein wird. Dies bedeutet, dass die Abweichungen gegenüber den tatsächlich aufgewendeten Kosten größer sein wird, als zuvor dargestellt.

Alphabetisierungskurse

Obwohl nicht im Kern der Untersuchung können neben der Analyse des allgemeinen Integrationskurses einige vergleichende Aussagen zum Alphabetisierungskurs gemacht werden. Die Zahl der Alphabetisierungskurse ist in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Hiermit wird einem Bedarf nachgekommen, der bereits 2006 im Rahmen der Evaluation der Integrationskurse identifiziert werden konnte.

Gleichzeit sind für die Anzahl der Alphabetisierungskurse erhebliche Haushaltsmittel notwendig. Gegenüber den allgemeinen Integrationskursen werden diese in mehrfacher Hinsicht finanziell

besser gestellt. Zunächst werden die Kurse mit dem doppelten regulären Betrag pro Teilnehmenden vergütet. Daneben existiert eine Garantiefinanzierung bereits ab acht teilweise auch ab sechs Teilnehmenden. Letztlich wird eine zusätzliche Pauschale von 5 Euro je Teilnehmenden und Modul gezahlt.

Vor dem Hintergrund der geplanten Weiterentwicklung des Finanzierungssystems und der dafür notwendigen Haushaltsmittel wird angeregt zu überprüfen, wie eine angemessene Finanzierung der Alphabetisierungskurse sicher gestellt werden kann, ohne diese gegenüber den allgemeinen Kursen besser zu stellen.

3. AUSWIRKUNGEN DES FAKTORS LEHRKRAFTVERGÜTUNG AUF KURSQUALITÄT UND KURSERFOLG

Im Rahmen der Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz im Jahr 2006 wurde eine Reduzierung der Lehrkraftvergütung im Zuge der Einführung der Integrationskurse festgestellt. 56 % der befragten Kursträger befürchteten dabei negative Auswirkungen der geringeren Finanzierung auf die Kursqualität. Eine zentrale Zielsetzung des vorliegenden Gutachtens ist es, diese qualitative Wahrnehmung der Träger quantitativ zu prüfen und den Einfluss verschiedener Faktoren, vor allem aber der Lehrkraftvergütung, auf die Kursqualität, gemessen am Kurserfolg, zu beziffern.

3.1 Quantitative Analyse des Zusammenhangs von Lehrkraftvergütung und Kurserfolg

Um den Kurserfolg statistisch zu erklären, hat Rambøll Management Consulting bivariate und multivariate Datenanalyseverfahren angewendet. Mittels einer OLS-Regression wurde auf Basis eines anonymisierten Datensatzes, der für 397 Träger Angaben zur Vergütung der Lehrkräfte, Kursträgerart (DVV/andere), Region (Ost/West) und Ortsgröße sowie zur Anzahl gemeldeter Teilnehmerinnen und Teilnehmer, angemeldeter Prüfungen und bestandener Prüfungen (A2/B1) enthält, geprüft, ob ein Zusammenhang zwischen Vergütung, Kursträgerart, Region (Ost/West), Ortsgröße und dem Kurserfolg besteht.

Allerdings erlaubt die quantitative Analyse keine individualisierte Bewertung des Kurserfolgs, da keine Informationen über die Ausgangsvoraussetzungen der Kursteilnehmenden und über Größe und Zusammensetzung der Kurse enthalten sind. Der Kurserfolg wurde durch drei unterschiedliche Variablen operationalisiert:

- 1. durch die Quote der Anmeldungen zum Sprachtest, d. h. die Anzahl Teilnehmender in Kursen bei einem betrachteten Träger, die einen Sprachtest bei demselben Träger abgelegt haben, in Relation zur Anzahl der Teilnehmenden, die für den jeweils letzten Kursabschnitt abgerechnet wurden.
- 2. durch die Quote der Teilnehmenden, die mindestens A2-Niveau erreicht haben, d. h. die Anzahl Teilnehmender eines der betrachteten Kurse, die den A2-Test bzw. den B1-Test bestanden haben, in Relation zur Anzahl der Teilnehmenden, die für den jeweils letzten Kursabschnitt abgerechnet wurden.
- 3. durch die Quote der Teilnehmenden, die B1-Niveau erreicht haben, d. h. die Anzahl Teilnehmender in Kursen bei einem betrachteten Träger, die den B1-Test bestanden haben, in Relation zur Anzahl der Teilnehmenden, die für den jeweils letzten Kursabschnitt abgerechnet wurden.

Für die unterschiedlichen Variablen des Kurserfolgs berechnete Rambøll Management Consulting separate Modelle.

Die Korrelationsanalyse für Lehrkraftvergütung und Kurserfolg ergibt marginale negative Zusammenhänge (jeweils Pearson's $r < 0,05$). Die Modelle zur Vorhersage der Erfolgsquote, die sich mit den vorhandenen Daten berechnen lassen, erklären jeweils weniger als 10 % der Varianz des Kurserfolgs ($R^2 < 0,1$) und der Einfluss der Lehrkraftvergütung auf den Kurserfolg ist in keinem Modell statistisch signifikant.

Den Ergebnissen der quantitativen Analyse zufolge besteht kein quantitativ nachweisbarer Zusammenhang zwischen Lehrkraftvergütung und Kurserfolg. Der Kurserfolg variiert unabhängig von der Vergütung der Lehrkräfte.

3.2 Möglichkeiten der Operationalisierung von Kursqualität

Die Gründe hierfür können zum einen in der Vielzahl der in den Modellen nicht kontrollierten Einflussfaktoren, zum anderen in der Definition der Variable Kursqualität vermutet werden, die in der vorliegenden Berechnung am Faktor Kurserfolg festgemacht wurde.

Kurserfolg ist definiert als das Erreichen des Sprachniveaus B1. Als erster Indikator für Kurserfolg lässt sich deshalb – wie im Falle der skizzierten Berechnung geschehen – die Bestehensquote im Rahmen der B1-Prüfung heranziehen. Die Höhe des Anteils der Teilnehmenden, die laut Prüfung das B1-Niveau erreichen, steht allerdings selbst wiederum in Abhängigkeit zu einer Reihe kontrollierbarer und nicht kontrollierbarer Einflussfaktoren. Als kursbezogene Einflussfaktoren sind unter anderem die Kursgröße, die Heterogenität der Teilnehmerschaft in Bezug auf Lernstand und Lernkompetenz und die Heterogenität der Teilnehmenden in Bezug auf ihren kulturellen Hintergrund zu nennen. So ist beispielsweise bei kleineren Gruppen und einem damit einhergehenden günstigeren Betreuungsverhältnis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem positiven Einfluss auf

das Erreichen des B1-Niveaus auszugehen. Als teilnehmerbezogene Faktoren, die sich ebenfalls positiv oder negativ auf den Kurserfolg – weiterhin definiert als Erreichen des B1-Niveaus – auswirken können, sind unter anderem die Lernkompetenz, der Lernstand sowie die Motivation der Teilnehmenden zu benennen. Auch die Qualität des Trägers sowie die Qualität der Lehrkraft und des von ihr durchgeführten Unterrichts bilden Einflussfaktoren hinsichtlich der Erreichung des Kursziels – dem Bestehen der Abschlussprüfung, die den Teilnehmenden Sprachkenntnisse der Stufe B1 bescheinigt. Die Vielzahl der genannten kontrollierbaren und unkontrollierbaren Einflussfaktoren verdeutlicht, dass die bloße Messung der Bestehensquote der B1-Prüfung allein kein hinreichendes Kriterium zur Messung der Kursqualität sein kann. Bestehen alle Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer die B1-Prüfung, lässt das zwar auf einen erfolgreichen Kurs schließen, umgekehrt geht eine geringere Erfolgsquote in der B1-Prüfung nicht zwingend mit einer schlechten Kursqualität einher.

Lehrkräfte und Kursträger ziehen vor dem Hintergrund ihrer Erfahrung – wie sich aus den Gesprächen im Rahmen der Fallstudien und mit Experten ableiten lässt – qualitative Indikatoren, wie die regelmäßige Teilnahme am Unterricht, Fortschritte der Teilnehmenden in der Alltagsbewältigung oder bereits die Anmeldung der Teilnehmenden zum Abschlusstest, zur Bewertung der Kursqualität vor. Das Ergebnis der Sprachprüfung B1 ist der Ansicht der befragten Träger und Lehrkräfte hingegen kein valider Wert, da er je nach Ausgangsniveau des Kursteilnehmenden zu bewerten ist und den tatsächlichen Lernerfolg des Individuums nicht beziffern kann, weshalb Träger und Lehrkräfte für eine Differenzierung der Prüfungsergebnisse jenseits von „bestanden“ oder „nicht bestanden“ plädieren.

3.3 Qualitative Annahmen zum Zusammenhang von Lehrkraftvergütung und Kursqualität

Auch wenn quantitativ auf Basis der zur Verfügung stehenden Daten kein Zusammenhang von Lehrkraftvergütung und Kursqualität – gemessen am Kurserfolg – nachweisbar ist, so deuten die Aussagen der Lehrkräfte aus den Fallstudien und die Expertengespräche zumindest auf einen mittelbaren Zusammenhang hin. Demnach sinken sowohl die Bereitschaft als auch die Möglichkeit für einen den didaktisch-methodischen Herausforderungen der Integrationskurse angemessenen Zeiteinsatz für die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts mit der Höhe der Vergütung. Honorarkräfte, die ihren Lebensunterhalt größtenteils aus der Tätigkeit in Integrationskursen bestreiten, müssen, um ein auskömmliches Einkommen zu erreichen, tendenziell eine höhere Anzahl von Unterrichtseinheiten leisten, wodurch die für Vor- und Nachbereitung verwendbare Zeit abnimmt. Dies gilt ebenfalls, wenn die wirtschaftliche Notwendigkeit für zusätzliche Lehrtätigkeiten in anderen Branchen oder Kursen besteht. Auch wenn neben der Vergütung aus der Lehrkrafttätigkeit in Integrationskursen ein weiteres Haushaltseinkommen zur Verfügung steht, kann ein negativer Effekt einer niedrigen Vergütung auf die Kursqualität – vermittelt durch die Lehrkraft – nicht ausgeschlossen werden. Denn den Aussagen der Lehrkräfte im Rahmen der Fallstudien zufolge ist davon auszugehen, dass auch die Bereitschaft zum Zeiteinsatz bei einer als unangemessen empfundenen Vergütung abnimmt. Vor allem Formen des individualisierten Unterrichts, welche einen größeren Zeiteinsatz in der Vorbereitung und einen höheren Materialeinsatz erfordern, jedoch in heterogenen Gruppen, wie sie in Integrationskursen häufig anzutreffen sind, eine Methode des Umgangs mit Heterogenität darstellen, werden seltener eingesetzt, da die Lehrkräfte die zusätzlich zu investierende Zeit als durch die Vergütung nicht hinreichend abgedeckt empfinden. Darüber hinaus ist bei unterdurchschnittlicher Vergütung die Gefahr der Fluktuation qualifizierter Lehrkräfte in besser bezahlte Tätigkeiten, wie bspw. als Lehrkraft im Schuldienst, erhöht. Geringerer Zeiteinsatz für Vor- und Nachbereitung bzw. geringere Bereitschaft zum Einsatz vorbereitungsintensiver Unterrichtsmethoden sowie die drohende Fluktuation qualifizierter Lehrkräfte in Branchen mit höherer Vergütung lassen einen quantitativ zwar kaum erfassbaren, jedoch auf qualitativer Ebene nachvollziehbaren Zusammenhang von Lehrkraftvergütung und Kursqualität vermuten.

4. ARBEITSSITUATION VON LEHRKRÄFTEN

In diesem Kapitel soll die Situation der Lehrkräfte in Integrationskursen näher beleuchtet werden. Vor dem Hintergrund der durchgeführten Interviews mit Experten, Interessensvertretungen und Verbänden auf Lehrkraftseite sowie mit Lehrkräften im Rahmen der Fallstudien können dabei Aussagen zum persönlichen und berufsbiografischen Hintergrund, zur Qualifikation und Qualifizierung der Lehrkräfte, zur Entwicklung des Lehrkräftemarktes sowie zu den Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten von Lehrkräften in Integrationskursen getroffen werden.

4.1 Persönlicher und berufsbiografischer Hintergrund der Lehrkräfte

Die im Rahmen der Untersuchung geführten Gespräche mit Verbänden und Interessensvertretungen auf Lehrkraftseite sowie mit Integrationskurslehrkräften zeigen, dass zwischen den Lehrkräften in Integrationskursen Übereinstimmungen hinsichtlich des berufsbiografischen Hintergrunds auszumachen sind.

Die übereinstimmenden Charakteristika lassen eine Unterscheidung in drei Gruppen zu, die geeignet scheinen, typische persönliche Hintergründe von Lehrkräften in Integrationskursen zu beschreiben. Den Vertretern aller drei Gruppen, die im Folgenden jeweils kurz skizziert werden sollen, ist dabei gemeinsam, dass es sich bei den Lehrkräften in der großen Mehrheit um Frauen handelt.

- Gruppe 1 – Lehrerinnen und Lehrer: Ein großer Teil der Lehrkräfte in Integrationskursen kann auf ein abgeschlossenes Lehramtsstudium zurückblicken, verfügt darüber hinaus in den meisten Fällen ebenfalls über ein abgeschlossenes Referendariat und damit über die Lehrbefähigung für den Schuldienst, ist aktuell jedoch nicht (mehr) im Schuldienst tätig. Begründend werden von den Integrationskurslehrkräften dieser Gruppe vor allem drei Aspekte angeführt: Für einige der weiblichen Lehrkräfte stellt die Tätigkeit im Integrationskurs den ersten Schritt eines Wiedereinstiegs in den Lehrberuf nach einer längeren Pause dar. Andere Lehrkräfte verweisen darauf, nach Abschluss des 2. Staatsexamens im Zuge eines Angebotsüberschusses an Lehrkräften in der Vergangenheit keine Anstellung im Schuldienst erhalten zu haben und in der Folge auf die Tätigkeit als Lehrkraft in Integrationskursen ausgewichen zu sein. Als weiterer Grund für die Tätigkeit im Integrationskurs wird in dieser Gruppe darüber hinaus der bewusste Ausstieg aus dem Schuldienst genannt.
- Gruppe 2 – Freiberufler: Eine zweite Gruppe von Lehrkräften, welche die Integrationskurse maßgeblich tragen, rekrutiert sich aus freiberuflich tätigen Personen, die wie Übersetzerinnen und Übersetzer bzw. Dolmetscherinnen und Dolmetscher vor allem im Bereich Fremdsprachen tätig sind. Sie nutzen nach eigenen Angaben die Tätigkeit in Integrationskursen als zusätzliche finanzielle Absicherung.
- Gruppe 3 – Absolventinnen und Absolventen: Als dritte hinsichtlich ihres berufsbiografischen Hintergrunds typische Gruppe von Lehrkräften in Integrationskursen konnten Absolventinnen und Absolventen verschiedener Fachrichtungen identifiziert werden, welche die Zeit nach dem erfolgreichen Abschluss eines Studiums und bis zum Eintritt in eine dauerhafte Beschäftigung oder Festanstellung, z. B. als Lehrkraft im Schuldienst, mit dem Unterrichten in Integrationskursen überbrücken.

Doch nicht nur hinsichtlich der aufgezeigten berufsbiografischen Aspekte bestehen Gemeinsamkeiten zwischen den Lehrkräften in Integrationskursen. Die im Rahmen der Untersuchung durchgeführten Gespräche lassen zudem den Schluss zu, dass sich auch die Lebensumstände der Kursleiterinnen und Kursleiter – hinsichtlich soziökonomischer Faktoren betrachtet – ähneln. Denn nur in Ausnahmefällen bestreiten die befragten Lehrkräfte ihren Lebensunterhalt einzig mit der Tätigkeit als Lehrkraft in Integrationskursen. Besonders ausgeprägt zeigt sich dies in der Gruppe der Freiberufler, welche die Vergütung aus der Tätigkeit in Integrationskursen als zusätzliche Einnahme zur Haupttätigkeit verstehen. Ein Teil der Honorarkräfte ist darüber hinaus gleichzeitig oder abwechselnd bei verschiedenen Trägern und/oder in verschiedenen Kursformaten – z. B. Fremdsprachenkursen, berufsvorbereitenden Sprachkursen – tätig, um eine durchgängige Sicherung des Lebensunterhalts zu gewährleisten. In der Mehrheit der Fälle kann zudem auf ein weiteres Haushaltseinkommen zurückgegriffen werden – der Vergütung im Rahmen der Lehrkrafttätigkeit kommt dann der Stellenwert eines zusätzlichen, ergänzenden Einkommens zu.

Es lässt sich demnach festhalten, dass es sich bei der Mehrzahl der Lehrkräfte um Frauen handelt, die mit ihrer Tätigkeit in Integrationskursen im Regelfall einen ergänzenden Beitrag zum Haushaltseinkommen leisten bzw. eine weitere, selbstständig ausgeübte Tätigkeit finanziell „unterfüttern“. Zudem zeigen sich berufsbiografische Gemeinsamkeiten, sodass davon auszugehen

ist, dass sich die Mehrheit der Lehrkräfte in Integrationskursen aus Lehrerinnen und Lehrern mit einer Befähigung für den Schuldienst aus freiberuflich tätigen Personen in verwandten Branchen sowie aus Hochschulabsolventinnen und -absolventen verschiedener Fachrichtungen rekrutiert.

4.2 Beschäftigungsverhältnisse von Lehrkräften

Bereits die Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz im Jahr 2006 deutete daraufhin, dass mit Einführung der Integrationskurse ca. 37 % der Träger ihre festangestellten Lehrkräfte auf Honorarkräfte umgestellt hatten und sich zu diesem Zeitpunkt bereits ca. 72 % der Lehrkräfte in Honorarverhältnissen befanden.

Dieser Trend hin zu einer Flexibilisierung in den Mitarbeiterverhältnissen setzt sich den Erkenntnissen der aktuellen Untersuchung zufolge auch weiterhin fort, sodass davon auszugehen ist, dass gegenwärtig der überwiegende Teil der Lehrkräfte als Honorarkräfte in Integrationskursen tätig ist.

Die im Rahmen der Fallstudien befragten Kursträger begründen die bevorzugte Beschäftigung von Honorarkräften vor allem mit der Flexibilität, die ihnen diese Form des Beschäftigungsverhältnisses hinsichtlich der Angebotsplanung eröffnet. Da Honorarkräfte in der Regel jeweils nur für die Laufzeit eines Kurses engagiert werden, kann der Träger bei Schwankungen in der Kursnachfrage kurzfristig mit einer Reduzierung oder Einstellung seines Kursangebots reagieren ohne weiterhin Personalkosten tragen zu müssen. Zudem weisen einige Träger – wie auch schon 2006 – im Rahmen der Fallstudien darauf hin, dass vor dem Hintergrund ihrer aktuellen finanziellen Ausstattung angestellte Lehrkräfte nicht finanzierbar seien.

Während die Beschäftigung von Lehrkräften als Honorarkräfte für den Kursträger die beschriebenen Vorteile bietet, wird sie von den befragten Lehrkräften sowie ihren Interessensvertretungen und Verbänden als besonders problematisch wahrgenommen. Die mit der Tätigkeit als Honorarkraft verbundene geringe Beschäftigungssicherheit wird von den Lehrkräften ebenso sehr als belastend beschrieben wie die als unangemessen empfundene Vergütung. Als besonders risikoreiche Punkte hinsichtlich eines Abbruchs des Beschäftigungsverhältnisses nennen Lehrkräfte Kurs- und Modulwechsel. Auch im Zusammenhang mit Ferienzeiten wird im Rahmen der Fallstudien über längere Phasen berichtet, in denen Lehrkräfte nicht oder nur eingeschränkt unterrichten können. Beklagt wird die geringe Beschäftigungssicherheit auch mit Blick auf einen drohenden Verdienstausfall im Krankheitsfall sowie hinsichtlich der Tatsache, dass keine finanzielle Absicherung für Urlaubs- und Regenerationsphasen besteht.

4.3 Qualifikation und Qualifizierung

Die Integrationskursverordnung legt in § 15 die Qualifikationsanforderungen fest, die Lehrkräfte als Voraussetzung für ihre Tätigkeit im Integrationskurs erfüllen müssen. Ziel dieser Regelung ist es, durch gut qualifizierte Lehrkräfte eine durchgängig hohe Qualität der Integrationskurse zu sichern. Für die Tätigkeit als Lehrkraft in Integrationskursen qualifiziert nach Integrationskursverordnung zum einen ein abgeschlossener Studiengang im Bereich DaF/DaZ gemäß § 15 (1) oder die Teilnahme an einer vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge vorgegebenen Zusatzqualifikation gemäß § 15 (2). Bis Jahresende 2009 besteht für Lehrkräfte, welche die beiden genannten Kriterien nicht erfüllen, darüber hinaus die Möglichkeit, auf Basis einer Ausnahmeregelung nach § 15 (3) zu unterrichten.

Während die Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz für 2006 noch feststellte, dass mehr als 50 % der Lehrkräfte auf Basis der Ausnahmeregelung tätig sind, deuten die im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführten Fallstudien darauf hin, dass Lehrkräfte mit einer Qualifikation nach § 15 (3) aktuell eher die Ausnahme darstellen.

So verfügten die befragten Lehrkräfte entweder bereits über eine Qualifikation nach § 15 (1) oder § 15 (2) oder sie absolvierten zum Zeitpunkt der Untersuchung gerade die Zusatzqualifizierung. Mit Blick auf den Wegfall der Ausnahmeregelung zum Jahresende ist deshalb davon auszugehen, dass, verglichen mit den Ergebnissen aus 2006, ein großer Teil der Lehrkräfte über die formalen Voraussetzungen für eine Tätigkeit in Integrationskursen über das Jahr 2009 hinaus verfügt. Auch wenn die Zusatzqualifizierung von Lehrkräften mit langjähriger Berufserfahrung als zu umfangreich bewertet wird, geben die Lehrkräfte übereinstimmend an, dass die formalen Qualifikationsanforderungen nach § 15 sie grundsätzlich dazu befähigen, eine qualitativ gute Lehre zu gewährleisten – eine Einschätzung, die in den Fallstudien auch vonseiten der Kursträger bestätigt wird.

Was die tätigkeitsbegleitende Qualifizierung betrifft, wird sowohl in den Gesprächen mit Experten auf Lehrkraftseite als auch von den Lehrkräften selbst der Wunsch nach einem quantitativ und qualitativ verbesserten Angebot an Fortbildungen geäußert.

Für die Lehrkräfte stellt sich die Frage der Finanzierung ihrer Teilnahme an Fort- und Weiterbildungen auch weiterhin als problematisch dar. Wie bereits im Rahmen der Evaluation 2006 festgestellt werden konnte, werden die Teilnahmegebühren und ggf. entstehende Fahrtkosten im Normalfall von den Lehrkräften selbst getragen. Für den weiterhin hohen Anteil an Honorarkräften in Integrationskursen geht der Besuch von Fortbildungen den Berichten der Lehrkräfte im Rahmen der Fallstudien zufolge nicht selten mit einer doppelten finanziellen Belastung einher, da die Kosten der Qualifizierungsmaßnahmen zum einen im Regelfall selbst getragen werden müssen, zum anderen in Fortbildungszeiten weniger oder gar keine Unterrichtsstunden geleistet werden können, was bei Honorarkräften direkte finanzielle Auswirkungen hat.

Neben der formalen Qualifikation stellt die Motivation der Lehrkräfte ein weiteres wichtiges Qualitätsmerkmal dar, welches von einer geringen Bezahlung ebenfalls negativ beeinflusst werden kann. Die Gespräche mit Lehrkräften im Rahmen der Fallstudien lassen zwar vornehmlich auf eine intrinsische Motivation der Integrationskurslehrkräfte schließen. So wird von den Befragten betont, die Tätigkeit als Integrationskurslehrkraft auch als gesellschaftliches Engagement zu verstehen. Darüber hinaus wird die Arbeit mit Migrantinnen und Migranten als interessant und abwechslungsreich geschildert. Das Erleben von Lernzuwächsen bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern sowie positive Rückmeldungen der Teilnehmenden an die Lehrkräfte werden von den Befragten als motivierend beschrieben.

In den Lehrkraftinterviews im Rahmen der Fallstudien konnte aber durchaus auch ein Zusammenhang zwischen Bezahlung und Motivation beobachtet werden, denn die Lehrkräfte verweisen darauf, dass dem Faktor Vergütung trotz ihrer tendenziell idealistischen Einstellung der Tätigkeit im Integrationskurs gegenüber eine bestimmende Rolle hinsichtlich der Aufrechterhaltung dieser „positiven inneren Grundeinstellung“ zukommt.

4.4 Entwicklung des Lehrkräftemarktes

Eng mit dem Aspekt der Qualifikation von Lehrkräften hängt auch die weitere Entwicklung des Lehrkräftemarktes zusammen. Denn vor dem Hintergrund eines Wegfalls der Ausnahmeregelung nach IntV §15 (3) stellt sich die Frage nach den möglichen Auswirkungen auf das Angebot an Lehrkräften.

Auf Basis der Gespräche mit verschiedenen Kursträgern im Rahmen der Fallstudien sowie mit Experten und Interessensvertretern auf Trägerseite lässt sich höchstens punktuell eine Verknappung des Angebots an geeigneten Lehrkräften ab 2010 prognostizieren. Die aktuelle Untersuchung gibt zudem Hinweise darauf, dass eine Angebotsreduzierung geografisch-strukturell betrachtet eher in Städten als in ländlichen Regionen und eher in den westdeutschen als in den ostdeutschen Bundesländern zu erwarten ist. Zudem gehen die Befragten davon aus, dass kleinere Träger aufgrund ihrer schlechteren Marktposition von einer möglichen Verknappung des Lehrkräfteangebots stärker betroffen sein werden als große Träger und Trägernetzwerke.

Fasst man diese von den Trägern genannten Kriterien anhand zweier Modellfälle zusammen, welche die zu erwartenden Extreme widerspiegeln, dann ist vor allem für kleine Träger in westdeutschen Großstädten mit einer problematischen Angebotslage an Lehrkräften zu rechnen, während große Träger in ländlichen Regionen Ostdeutschlands auf ein weiterhin ausreichendes Angebot an geeigneten Lehrkräften für die Ausstattung der Integrationskurse zurückgreifen können.

Ein weiterer Faktor, der neben dem Wegfall der Ausnahmeregelung nach § 15 (3) zukünftig ebenfalls zu einer Angebotsverknappung führen könnte, ist den Angaben der Kursträger im Rahmen der Fallstudien und Experteninterviews zufolge die Abwanderung von Lehrkräften in andere Branchen, wie beispielweise den Schuldienst oder andere Sprachkursangebote. Bisher stellt dieser Aspekt für die befragten Kursträger jedoch noch keine Problematik dar, da aktuell nur in Ausnahmefällen und nur zugunsten von Tätigkeiten mit einer höheren Vergütung und Beschäftigungssicherheit eine Fluktuation der Lehrkräfte zu beobachten sei. Die in einigen Bundesländern angedachte oder bereits stattfindende verstärkte Rekrutierung von Lehrkräften für den Schuldienst könnte jedoch nach Einschätzung einiger Kursträger in Zukunft eine Angebotsverknappung verstärken.

Auch für die Zeit nach 2010 ist – bei gleichbleibenden Voraussetzungen – demnach aus heutiger Sicht höchstens punktuell eine Verknappung des Angebots an geeigneten Lehrkräften zu erwarten. Eine Erhöhung der Lehrkraftvergütung im Zuge einer Zunahme der Nachfrage nach qualifizierten Lehrkräften durch die Kursträger kann demzufolge nicht prognostiziert werden.

4.5 Arbeitszeit

Einen bisher wenig beleuchteten Aspekt stellt die Arbeitszeit von Lehrkräften in Integrationskursen dar, da es sich aufgrund der beschriebenen Flexibilität von Honorarverhältnissen und der neben der Unterrichtszeit zusätzlich anfallenden Aufgaben um eine nur schwer verallgemeinerbare Größe handelt.

Im Rahmen der Fallstudien zeigte sich hinsichtlich der von den Lehrkräften wöchentlich verpflichtend geleisteten Unterrichtsstunden eine Spanne von 6 Unterrichtseinheiten (UE entspricht 45 Minuten) bis zu 40 UE pro Woche. Wobei festgestellt werden konnte, dass festangestellte Lehrkräfte mit einer Vollzeitätigkeit überwiegend im oberen Drittel des genannten Spektrums zu verorten sind, während niedrigere Unterrichtsverpflichtungen auf flexibel einsetzbare Honorarkräfte entfallen. Legt man jedoch alle im Rahmen der Interviews getroffenen Aussagen auf Lehrkraftseite zugrunde, so kann davon ausgegangen werden, dass die typische von einer Lehrkraft pro Woche geleistete Unterrichtsverpflichtung bei ca. 20 UE pro Woche liegt.

Wie in anderen Lehrberufen, so muss auch im Fall der Lehrkräfte in Integrationskursen davon ausgegangen werden, dass die wöchentliche Arbeitszeit mit der reinen Unterrichtszeit nicht abgegolten ist. Über die geleisteten Unterrichtsstunden hinausgehend sind nach Angaben der Lehrkräfte Zeiten für Vor- und Nachbereitung, für Korrektur sowie Verteilzeiten und Zeiten für Beratung mit einzuberechnen. Auch hinsichtlich der hierfür benötigten Zeiträume lieferten die Interviews mit Lehrkräften und ihren Interessensvertretungen und Verbänden verschiedene Werte, die in ihren Extremwerten eine Spanne von 33 % bis zu 200 % der Unterrichtszeit bzw. von 15 Min./UE bis zu 90 Min./UE beschreiben. Die in den Fallstudien geführten Gespräche mit Lehrkräften deuten dabei darauf hin, dass die durchschnittliche Zeit für Vor- und Nachbereitung, für Beratung, Korrektur und inkl. anfallender Verteilzeiten 50 % der Unterrichtszeit beträgt, das sind 22,5 Minuten je Unterrichtseinheit. Schwankungen in den Angaben resultieren nach Auffassung der befragten Lehrkräfte und Experten unter anderem daraus, dass die tatsächliche zu den Unterrichtsstunden ergänzend anfallende Arbeitszeit stark von der Erfahrung der Lehrkraft, ihrer Vertrautheit mit dem Lehrmaterial, der Kursart sowie der Phase im Kursverlauf abhängig sei.

Vergleicht man diese Werte mit der Tätigkeit von Lehrkräften im Schuldienst, so bleibt zunächst festzuhalten, dass Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen bei einer Vollzeitbeschäftigung je nach Bundesland und Schulform einer wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung von 23 Stunden (an Gymnasien in Thüringen) bis hin zu 29 Stunden (an Grundschulen in Bayern) nachzukommen haben. Die in einigen Bundesländern mögliche Ermäßigung der Stundenzahl in Abhängigkeit vom Lebensalter sowie sonstige besondere Arbeitszeitmodelle werden hier aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht berücksichtigt. Die über die reine Unterrichtszeit hinausgehenden notwendigen Zeiträume für Vor- und Nachbereitung, für Korrektur, für Beratung und sonstige organisatorische Aufgaben sowie Verteilzeiten sind im Fall von Lehrkräften im Schuldienst jedoch mit einem höheren Wert zu veranschlagen. Dies lässt sich zum einen dadurch begründen, dass Lehrkräfte im Schuldienst im Gegensatz zu Integrationskurslehrkräften Unterricht in mindestens zwei Unterrichtsfächern erteilen und diese Fächer zudem in verschiedenen Jahrgangsstufen unterrichten. Die Vertrautheit mit wiederkehrenden Inhalten und Lehrmaterialien stellt sich unter diesen Bedingungen erst nach langjähriger Erfahrung ein. Zum anderen entsteht für Lehrkräfte im Schuldienst durch das Unterrichten in verschiedenen Klassen ein deutlich größerer Korrekturaufwand. Zudem sind Abschlussprüfungen und sonstige schulübergreifende Tests zu begleiten, durchzuführen und zu korrigieren. Hinzu kommen ähnlich wie im Fall der Integrationskurslehrkräfte Zeiten für Beratung der Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Eltern. Darüber hinaus nehmen Lehrkräfte im Schuldienst Aufgaben im Rahmen der Organisation Schule wahr, beteiligen sich z. B. an Konferenzen, Fachgruppen, Steuergruppen oder der Schulentwicklungsarbeit – ein Aspekt, der vor allem für Honorarkräfte in Integrationskursen entfällt.

Ausgehend von den für Lehrkräfte in Integrationskursen getroffenen Annahmen – einer typischen wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung von 20 UE/Woche sowie einer unterrichtsergänzenden Zeit von 22,5 Min./UE (50 % der Unterrichtszeit) – kann die Feststellung getroffen werden, dass die durchschnittliche Wochenarbeitszeit einer Lehrkraft im Integrationskurs bei 22,5 (Zeit-)Stunden liegt und die typische Lehrkraft in Integrationskursen im Rahmen einer Teilzeitstelle tätig ist. Gleichzeitig besteht der Wunsch bzw. die finanzielle Notwendigkeit für zahlreiche Lehrkräfte nach einer umfangreicheren Beschäftigung.

5. VERGÜTUNG VON LEHRKRÄFTEN

Um einen kompletten Eindruck der Situation von Lehrkräften in Integrationskursen zu erhalten, wird im Folgenden die Vergütung der Lehrkräfte detailliert betrachtet. Zwei maßgebliche Auffassungen sind allgemein vorherrschend, wenn die Vergütung der Lehrkräfte aus Integrationskursen diskutiert wird: Zum einen variiert die Höhe der Vergütung, die Lehrkräfte in Integrationskursen erhalten, sehr stark, zum anderen wird die Vergütung als zu gering eingeschätzt. Beide Aspekte werden in diesem Kapitel von unterschiedlichen Perspektiven ausgehend beleuchtet.

Um eine Einschätzung hinsichtlich einer Qualifikation und Anforderung angemessenen Vergütung von Lehrkräften in Integrationskursen treffen zu können, ist es erforderlich, deren Berufsalltag mit den entsprechenden Aufgaben und Anforderungen zu kennen und zu verstehen. In Abschnitt 5.1 werden deshalb zunächst die von den Lehrkräften sowie ihren Interessensvertretungen und Verbänden in den Interviews skizzierten berufstypischen Aufgaben und Anforderungen näher beschrieben. Abschnitt 5.2 gibt auf Basis umfangreicher Daten, die Rambøll Management Consulting vom BAMF zur Verfügung gestellt wurden, einen Überblick über die aktuelle Lehrkraftvergütung in Integrationskursen, wobei die Aspekte Region, Kursträgerart und Ortsgröße ebenfalls berücksichtigt werden. Im Anschluss werden in 5.3 die Höhe der Vergütung und das zur Verfügung stehende Einkommen der Lehrkräfte mit unterschiedlichen anderen Berufsgruppen verglichen. Auf diese Weise kann umfassend dargelegt werden, inwieweit Unterschiede zwischen beruflichen Gruppen bestehen und bis zu welchem Grad die Qualifikation für die einzelnen Berufe mit der der Lehrkräfte in Integrationskursen zu vergleichen ist.

5.1 Aufgaben und Anforderungen

Aus den Lehrkraftinterviews im Rahmen der Fallstudien sowie aus den Gesprächen mit Experten und Interessensvertretungen der Lehrkräfte geht hervor, dass die Lehrer/-innen ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich ihrer Aufgaben als Integrationskurslehrkraft und der damit verbundenen Anforderungen teilen.

Übereinstimmend betonen die befragten Lehrkräfte, dass das Unterrichten von Deutsch als Fremdsprache im Zentrum ihrer Tätigkeit im Integrationskurs steht. Aufgrund der kulturellen Heterogenität der Teilnehmenden und ihrer teilweise heterogenen Zusammensetzung hinsichtlich der Faktoren Lernstand und Bildungshintergrund wird das Unterrichten in den Integrationskursen von den Lehrkräften als methodisch-didaktisch höchst anspruchsvoll bewertet. Dabei wird betont, dass die Lehre in Alphabetisierungskursen aufgrund der geringen Vorkenntnisse der Teilnehmenden eine besondere Anforderung darstellt. Auch Kurse mit längeren Laufzeiten werden von einigen der Befragten als Herausforderung beschrieben, da es die Teilnehmenden über einen langen Zeitraum zu motivieren und binden gilt.

Die Interviews mit Lehrkräften im Rahmen der Fallstudien verweisen jedoch auch darauf, dass die Lehrkräfte nicht nur Deutsch lehren, sondern auch bei der Integration helfen. So wird die Betreuung, Beratung und das Motivieren der Teilnehmenden über die gesamte Kursdauer hinweg von den Lehrkräften als zweite zentrale Aufgabe benannt. Die befragten Lehrkräfte betonen, dass sie als Vertrauenspersonen der Migrantinnen und Migranten fungieren und als solche von den Teilnehmenden auch bei Fragen und Schwierigkeiten, die nicht direkt mit dem Unterrichtscurriculum verbunden sind, konsultiert werden. Jedoch zeigen die Interviews auch, dass dort, wo eine enge Zusammenarbeit mit der Migrationsberatung besteht, diese von den Lehrkräften unterstützend genutzt und als entlastend empfunden wird.

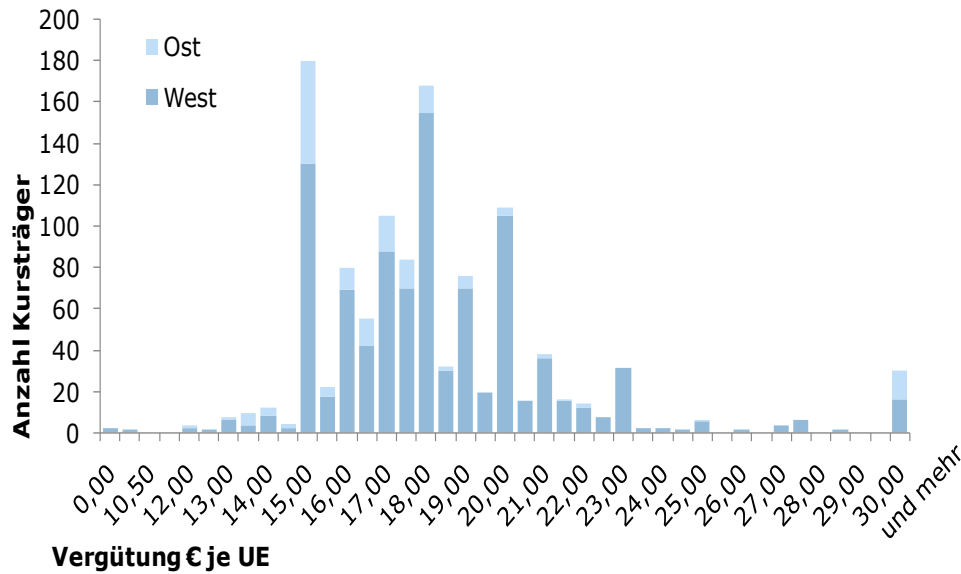
Als zentrale Aufgaben der Integrationskurslehrkräfte lassen sich basierend auf den Fallstudien demnach Unterrichten und Beraten nennen. Die besonderen Anforderungen, die diese Tätigkeit an die Lehrkräfte stellt, liegen primär in der Heterogenität der Teilnehmerschaft begründet.

5.2 Durchschnittliche Vergütung der Lehrkräfte in Integrationskursen

Laut einer Datenabfrage des BAMF, die von insgesamt 1 146 Kursträgern beantwortet und Rambøll Management Consulting für die Analysen zur Verfügung gestellt wurde, variiert die Vergütung der Lehrkräfte von unter 15 € bis über 30 € pro Unterrichtseinheit. Der für die Gesamtheit der Kursträger ermittelte Mittelwert liegt bei 18,35 € pro Unterrichtseinheit. Dieser Wert wird im Rahmen des Gutachtens als beste Näherung an die Durchschnittsvergütung einer Lehrkraft für die weiteren Berechnungen verwendet.

Betrachtet man die Verteilung der Vergütung (vgl. Abb. 1), so lässt sich feststellen, dass sich die von der Mehrheit der befragten Träger bezahlte Lehrkraftvergütung zwischen 15 € und 20 € bewegt.

Abbildung 1: Verteilung der Vergütung



In einem nächsten Schritt kann die Höhe der Vergütung anhand drei weiterer Kriterien zu beleuchtet werden, um einen differenzierten Überblick über die Lehrkraftvergütung im Bundesgebiet zu erhalten:

- Region (Ost/West)
- Kurzträgerart (DVV/andere)
- Ortsgröße (A/B/C/D)

Untersucht man die Lehrkraftvergütung anhand dieser Kriterien, so sind leichte Unterschiede sowohl zwischen unterschiedlichen Trägertypen auch zwischen Trägern in unterschiedlichen Regionen und Orten unterschiedlicher Größe identifizierbar (vgl. Tab. 1).

Hinsichtlich der Trägerart ist im Vergleich eine Differenz zwischen den Vergütungsstrukturen öffentlicher und privater Träger zu erkennen. Die durchschnittliche Differenz, die ein gemeinnütziger Träger (Deutscher Hochschul-Verband) pro Unterrichtseinheit mehr an Vergütung bezahlt als ein privater Träger, beträgt 0,60 €. Die Höhe der Vergütung zwischen Ost- und Westdeutschland unterliegt im Durchschnitt einer Differenz von 0,72 €. Der Unterschied in der Gehaltsstruktur spiegelt sich in der unterschiedlichen Höhe der Vergütung wider, die sich aufgrund der Ortsgröße ergibt. So variiert die Höhe der Vergütung mit einem Wert von 1,06 € zwischen kleinen und großen Orten. Lehrkräften in Großstädten (Städtegröße A) mit einer stetig hohen Nachfrage nach Integrationskursen und einer durchschnittlich höheren Teilnehmerzahl erhalten demzufolge im Durchschnitt 1 € mehr an Vergütung als Lehrkräfte, die in kleinen Orten (Städtegröße D) tätig sind. Dies lässt darauf schließen, dass sich die Höhe der Vergütung entsprechend an regionalen Gehaltsstrukturen orientiert. Insgesamt sind die jeweiligen Unterschiede, die sich in der Gehaltsstruktur widerspiegeln, als vergleichsweise gering zu bezeichnen. Aufgrund der geringen Unterschiede werden die entsprechenden Differenzen im Folgenden nicht weiter betrachtet.

Tabelle 1: Durchschnittliche Vergütung im Vergleich

Mittelwert (\emptyset)	18,35
Median	18,00
\emptyset West	18,43
\emptyset Ost	17,71
\emptyset DVV	18,70
\emptyset andere	18,10
\emptyset Städtegröße A	18,88
\emptyset Städtegröße B	18,40
\emptyset Städtegröße C	18,00
\emptyset Städtegröße D	17,82

5.3 Vergütung der Lehrkräfte im Vergleich

Um Lehrkräfte in einen Vergleich stellen zu können, wird hier der Versuch unternommen, das Honorar von Lehrkräften mit dem Einkommen anderer Berufsgruppen zu vergleichen. Hierfür werden die Honorare auf eine monatliche Basis umgerechnet. Als Grundlage hierfür dient eine angenommene Lehrkraft, die auf Honorarbasis beschäftigt ist und eine Vergütung in Höhe von 18,35 € pro Unterrichtseinheit erhält. Es wird angenommen, dass die Lehrkraft, wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben, pro Unterrichtseinheit 22,5 Minuten für die Vor- und Nachbereitung aufwendet. Die Vergütung einer Lehrkraft in Höhe von 18,35 € entspricht somit einem Zeitwert von 67,5 Minuten, welcher sich aus der Unterrichtszeit und der Vor- und Nachbereitungszeit ergibt. Daraus resultiert eine Vergütung je Zeitstunde in Höhe von 16,31 €, die eine Lehrkraft erhält. Umgerechnet auf ein monatliches Einkommen unter der Annahme einer Vollzeitbeschäftigung (die selten erreicht wird) resultiert hieraus ein monatliches Nettoeinkommen in Höhe von 1.168 €.²

Vor dem Hintergrund der in den Kapiteln 4 und 5.1 beschriebenen Anforderungen an die Tätigkeit als Lehrkraft sowie der in 5.1 werden auf dieser Basis die Vergütung bzw. die geforderte Vergütung anderer Berufsgruppen vergleichbarer Branchen in den Vergleich gestellt:

Folgende Beispiele werden für den Vergleich herangezogen:

- Vergütung einer Lehrkraft im Schuldienst (Angestellte)
- Vergütung einer/s Sozialpädagogin/en
- Vergütung einer/s Erzieherin/s
- Mindestlohnforderung für im Bereich der Aus- und Weiterbildung nach SGB II und SGB III tätige Lehrkräfte
- Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

Die nachstehende Tabelle zeigt das Ergebnis des Vergleichs im Überblick. Das monatlich verfügbare Nettoeinkommen der Lehrkraft aus Integrationskursen liegt unter dem Einstiegsgehalt der übrigen betrachteten Branchen mit vergleichbarer Qualifikation und auch unterhalb des Einstiegsgehaltes eines Erziehers nach TVöD S 6, der für die Ausübung seines Berufes über eine Ausbildung verfügen muss. Die Vergütung des bei einem kommunalen Träger tätigen Sozialpädagogen sowie der Lehrkraft im Schuldienst liegen deutlich über dem Vergütungsniveau der Lehrkraft aus Integrationskursen. Am deutlichsten ist der Unterschied zu Lehrkräften im Schuldienst, deren Einstiegsarbeitnehmerentgelt bereits um 71 Prozent über dem Entgelt für Lehrkräfte im Integrationskurs liegt. Somit zeigt der Vergleich der einzelnen Berufsgruppen unter Betrachtung der jeweils notwendigen Qualifikation, dass die Lehrkraft in Integrationskursen im Vergleich zu anderen Akademikern, die ähnliche Tätigkeiten wahrnehmen, eine relativ geringe Vergütung aufweist.

² Dieser Berechnung liegen eine Reihe weiterer Annahmen zu durchschnittlichen jährlichen Arbeitstagen, Sozialabgaben und Steuerklassen zugrunde, die hier nicht näher ausgeführt werden sollen, vgl. Bundesministerium der Finanzen, Personalkostensätze für Kostenberechnungen, Februar 2009

Tabelle 2: Tabellarische Darstellung der Berufsgruppen im Vergleich

Berufsgruppe	Arbeitnehmerentgelt	Monatlich verfügbares Einkommen nach Steuern	Arbeitnehmerentgelt im Verhältnis zum Arbeitnehmerentgelt von Lehrern in Integrationskursen
Lehrkraft Integrationskurs	1.775 €	1.168 €	0 %
Lehrkraft Schuldienst (Einstiegsgehalt)	3.039 €	1.820 €	+71 %
Sozialpädagogin/e (Einstiegsgehalt)	2.300 €	1.449 €	+30 %
Erzieherin/er (Einstiegsgehalt)	2.040 €	1.312 €	+15 %
Lehrkraft SGB II/III (Mindestlohnforderung)	2.083 €	1.345 €	+17 %
Grundsicherung Arbeitssuchende SGB II	-	776 €	-56 %

6. WIRTSCHAFTLICHE LAGE DER KURSTRÄGER

Im folgenden Kapitel des Gutachtens wird die wirtschaftliche Lage der Kursträger genauer betrachtet. Es werden die Entwicklungen der Trägerlandschaft nachgezeichnet. Zusätzlich wird herausgestellt, wie sich die finanzielle Situation der Träger unter Berücksichtigung der Veränderungen auf Erlös- sowie Kostenseite darstellt. Konkret werden dabei folgende Aspekte betrachtet:

- Entwicklung der Träger- und Kurslandschaft
- Entwicklung der Teilnehmerzahlen und Teilnehmerstruktur
- Erlös- und Kostenpositionen der Kursträger
- Wirtschaftlicher Erfolg der Kursträger
- Verwendung von Steigerungen auf der Erlösseite

6.1 Entwicklung der Träger- und Kurslandschaft

Seit der Einführung der Integrationskurse hat sich ein breites und umfangreiches Angebot an Kursträgern etabliert, das eine Abdeckung der Nachfrage in ausreichendem Maße gewährleisten kann. So registrierte die Integrationskursgeschäftsstatistik Ende 2008 1 662 zugelassene Träger, darunter 528 Volkshochschulen (32 %).³ Jedoch ist zu berücksichtigen, dass nicht alle der zugelassenen Träger aktuell auch tatsächlich Integrationskurse anbieten.

Gleichzeitig ist es zu einer Ausdifferenzierung des Angebotes gekommen. Aktuell zählen zum Angebot zahlreicher (vorrangig größer) Träger neben den allgemeinen Integrationskursen auch Alphabetisierungskurse, sowie Frauen- bzw. Elternintegrationskurse. Förder-, Intensiv- und Jugendkurse werden dagegen insgesamt seltener angeboten.

Weiterhin ist eine regional differenzierte Trägerlandschaft zu beobachten. Während in Großstädten in der Regel eine Konkurrenzsituation zwischen verschiedenen Kursträgern existiert, basiert die Kursversorgung im ländlichen Raum überwiegend auf wenigen oder einzelnen Trägern, die die Versorgung sicherstellen.

Um die Auslastung der Kurse und damit ihr regelmäßiges Zustandekommen zu gewährleisten sowie ein möglichst nachfrageorientiertes Kursangebot bereitstellen zu können, haben sich in den vergangenen Jahren einige Träger in lokalen Trägernetzwerken organisiert. Innerhalb des Trägernetzwerks Duisburg findet beispielsweise eine Abstimmung des Angebots sowie eine gegenseitige Vermittlung von Lehrkräften und Teilnehmenden statt, sodass dort flächendeckend und nachfrageorientiert verschiedene Kursformen, wie zum Beispiel Intensiv- und Frauenkurse, in regelmäßigen Zyklen angeboten werden und Kurswechsler oder -wiederholer aufgefangen werden können.

Insgesamt kann weiterhin von einer flächendeckenden Versorgung mit Kursangeboten ausgegangen werden, wobei gerade in ländlichen Regionen mit einer geringeren Anzahl potenzieller Teilnehmender künftig teilweise mit längeren Wartezeiten bis zum nächsten Kursbeginn gerechnet werden muss.

6.2 Entwicklung der Teilnehmerzahlen und Teilnehmerstruktur

Vergleicht man die Anzahl der Teilnehmenden im ersten Quartal der Jahre 2008 und 2009, so lässt sich eine Stagnation bzw. ein geringfügiger Rückgang hinsichtlich der Nachfrage nach Integrationskursen feststellen. Während für das 1. Quartal 2008 ca. 49 000 Teilnehmende verzeichnet werden konnten, nahmen im 1. Quartal 2009 ca. 48 000 Migrantinnen und Migranten an einem Integrationskurs teil.⁴

Gleichzeitig kommt es zu klaren Verschiebungen in der Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. So nimmt der Anteil mit einem Rechtsanspruch auf Teilnahme (Zulassung nach § 4 Abs. 1 Integrationskursverordnung) kontinuierlich ab, wohingegen der Anteil der Teilnehmenden nach § 4 I 1 Nr. 4 Integrationskursverordnung im Gegenzug zunimmt. Letztere tauchen in der Statistik erstmals für das Jahr 2007 als von den Trägern der Grundsicherung (TGS) Verpflichtete auf. Ihre Anzahl stieg 2008 gegenüber dem Vorjahr um mehr als tausend Prozent auf 18 827.⁵ Dieser

³ BAMF Referat 224 Statistik, Verbesserung der Erkenntnislage im Migrantensbereich. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2008.

⁴ BAMF Referat 224 Statistik, Verbesserung der Erkenntnislage im Migrantensbereich. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Quartal 2009.

⁵ BAMF Referat 224 Statistik, Verbesserung der Erkenntnislage im Migrationsbereich. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2008.

Trend blieb auch im ersten Quartal 2009 stabil (+52,7 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum). Im ersten Quartal 2009 machte diese Gruppe damit 18,1 % der neuen Kursteilnehmer(innen) aus.⁶

Außerdem verändert sich die Struktur der Teilnehmenden auch bezüglich der besuchten Kursarten. Insbesondere der Anteil der Sprachkursteilnehmenden, die in Alphabetisierungskursen unterrichtet werden, ist von durchschnittlich 5 bis 7 % im Zeitraum 2005 bis 2006 über 11 % in 2007 auf 14 % im Jahr 2008 gestiegen.⁷ Parallel hat auch die Zahl derjenigen Teilnehmenden zugenommen, die den Kurs oder bestimmte Module dieses auf Basis von § 5 Abs. 4 IntV wiederholen müssen. Dieser Anteil an Teilnehmenden stieg von 19 % im 1. Quartal des Vorjahres auf 23 % im 1. Quartal 2009.⁸ Weiterhin nimmt die Anzahl an teilnahmeverpflichteten Personen aus dem Leistungsbezug nach dem SGB II/III zu.

Aus Sicht der Kursträger machen sich diese Veränderungen dahingehend bemerkbar, dass sie eine Verschiebung ihres Klientels hin zu bildungsferneren Personengruppen beobachten, mit schwierigeren Lernvoraussetzungen.

Die Werbung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgt üblicherweise durch Empfehlungen ehemaliger Teilnehmender. Darüber hinaus spielen Migrationsberatung (MBE) und Jugendmigrationsdienste (JMD) eine Rolle im Zusammenhang mit der Teilnehmergeinnung – so hinterlegen bspw. einige Träger dort gezielt Broschüren ihrer Einrichtung. Nur punktuell erfolgt eine Teilnehmerwerbung über die Medien, wie zum Beispiel Internet, lokale Zeitungen und Radiosender. Derartige Werbung wird aus Sicht der Träger als weitgehend unwirksam bewertet.

6.3 Erlös- und Kostenpositionen der Kursträger

Für eine Analyse der wirtschaftlichen Lage der Kursträger ist eine Betrachtung sowohl der Einnahmen als auch der Ausgaben notwendig. Beide Seiten werden hier zunächst getrennt dargestellt und im nächsten Abschnitt in Relation zueinander gesetzt.

6.3.1 Erlöspositionen

Auf der Einnahmeseite setzen sich die Erlöse der Kursträger aus verschiedenen Positionen zusammen, wobei die Pauschale von 2,35 € pro Teilnehmenden und Unterrichtseinheit (UE) die mit Abstand größte Erlösposition darstellt. Daneben bestehen folgende weitere Erlöspositionen: die Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 7,00 € je Teilnehmendem sowie die Fahrtkostenverwaltungs-kostenpauschale von 3,90 € bzw. von 6,50 € bei Teilnahme am Fahrtkostenkooperationsmodell, die pro Modul und Teilnehmenden für die Fahrtkosten abgerechnet wird.⁹

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die verschiedenen Erlöspositionen und ihre Bedeutung für einen typischen Integrationskurs, der hier mit 645 UE und 15 Teilnehmenden, von denen 10 Teilnehmende zudem Fahrtkosten abrechnen, angenommen wird.

Tabelle 3: Erlöspositionen der Kursträger

Erlöse	Fallzahl	Betrag	Summe Kurs	pro TN / Kurs	je UE
Stundensatz (inkl. EB Zahler)	15 TN	2,35 €	22.736 €	1.516 €	2,35 €
Verwaltungskostenpauschale	15 TN	7,00 €	105 €	7 €	0,01 €
Fahrtkosten VKP	10 TN	3,90 €	257 €	25 €	0,04 €
Gesamterlöse			23.098 €	1.548 €	2,40 €

Es wird deutlich, dass der pauschale Stundensatz mit 2,35 € die wichtigste Einnahmequelle darstellt, auf die 96 % der Erlöse entfallen. Darüber hinaus wird deutlich, dass bei einer Einbeziehung der beiden Verwaltungspauschalen ein realer Stundensatz pro Teilnehmendem von 2,40 € gezahlt wird. Gleichzeitig wird aus der Darstellung ersichtlich, dass die Erlöse in einem direkten Verhältnis zur Kursgröße stehen.

⁶ BAMF Referat 224 Statistik, Verbesserung der Erkenntnislage im Migrationsbereich. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Quartal 2009.

⁷ BAMF Referat 224 Statistik, Verbesserung der Erkenntnislage im Migrationsbereich. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2008.

⁸ BAMF Referat 224 Statistik, Verbesserung der Erkenntnislage im Migrationsbereich. Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Quartal 2009.

⁹ Darüber hinaus erhält der Kursträger weitere Mittel im Rahmen der Testverfahren, die jedoch hier als durchlaufende Positionen behandelt werden und nicht in die Berechnung einbezogen werden.

Jenseits des Finanzierungssystems stehen den Kursträgern unter Umständen weitere Einnahmefähigkeiten zur Verfügung. Insbesondere Volkshochschulen berichten, dass es zu einer Querfinanzierung der Integrationskurse aus ihren Budgets kommt.

Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die einen Eigenbeitrag leisten, kommt mit einem Anteil von 10 % im 1. Quartal 2009 eine geringe Bedeutung hinsichtlich der erzielten Erlöse zu. Ein Anstieg dieses Anteils wird von den Kursträgern nicht erwartet.

6.3.2 Kostenpositionen

Um Veränderungen auf der Kostenseite abbilden zu können, wurde in den Fallstudien das im Rahmen der Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz im Jahre 2006 erarbeitete Kostenmodell in Gesprächen mit den Kursträgern verifiziert.

Die größte Einzelposition stellen die Vergütungen für die Lehrkräfte dar. Diese werden mit dem aktuellen Durchschnittssatz von 18,35 € berechnet. Daneben entstehen Verwaltungs- und Verneuerungskosten sowie Kosten für Miete, Kommunikation und Abschreibungen.

Im Ergebnis zeigt sich, dass sich entsprechend der Angaben der befragten Kursträger die aktuellen Kostenpositionen unter Verwendung der gleichen Annahmen wie auf der Einnahmeseite auf insgesamt 2,18 € pro Unterrichtsstunde und Teilnehmendem summieren. Im Vergleich zu der Einnahmeseite sind die Kosten jedoch weitgehend unabhängig von der aktuellen Kursgröße, sondern entstehen je Kurs.

6.3.3 Deckungsbeitrag der Integrationskurse

Die Gegenüberstellung von Kursträgern mit durchschnittlichen Einnahmen und Kosten zeigt, dass die aktuelle Finanzierung auskömmlich ist und mit den Kursen ein gewisser Deckungsbeitrag erwirtschaftet werden kann (ca. 9 Prozent).

Wie bereits im Rahmen der Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz im Jahr 2006 festgestellt wurde, hängt der wirtschaftliche Erfolg der Träger jedoch direkt von der Auslastung ab. Dies liegt darin begründet, dass der Kursträger bestimmte Fixkosten, wie zum Beispiel die Lehrkraftvergütung und Raummiete, finanzieren muss, die Einnahmen des Trägers jedoch variabel sind und von der Anzahl der Teilnehmenden abhängig sind. Bereits verhältnismäßig geringe Veränderungen dieses Parameters können eine größere Veränderung hinsichtlich der Kostendeckung zur Folge haben.

Während die Kursauslastung eine durch die Kursträger nur schwierig zu beeinflussende Stellenschraube wirtschaftlichen Erfolgs darstellt, lässt sich die Lehrkraftvergütung als zweite Stellenschraube für den wirtschaftlichen Erfolg als wichtigste Position der Kostenseite von den Kursträgern direkter steuern.

Es ist deshalb festzuhalten, dass die Bezahlung der Lehrkräfte in engem Zusammenhang mit dem ökonomischen Erfolg bei der Kursdurchführung steht: Kursträger, die ihren Honorarkräften niedrige oder mittlere Honorare pro Stunde bezahlen, können eher Gewinne erwirtschaften als diejenigen Träger, die ihre Lehrkräfte im oberen Bereich vergüten. Dies deckt sich mit den durchgeführten Fallstudien, in denen jene Kursträger, die ihre Lehrkräfte mit einem überdurchschnittlich hohen Stundensatz vergüten, Verluste bei der Durchführung der Kurse verzeichnen.

6.3.4 Verwendung erhöhter Teilnehmerbeiträge

Mit der Änderung der Integrationskursverordnung im Jahr 2007 wurde der pauschal an die Kursträger gezahlte Stundensatz je Teilnehmenden von 2,05 € auf 2,35 € angehoben. Hiermit wurde das Ziel verfolgt, sowohl die Qualität als auch die wirtschaftliche Lage der Kursträger und Lehrkräfte zu verbessern.

Im Rahmen der aktuell durchgeführten Analysen wurde überprüft, wofür diese zusätzlichen Mittel verwendet wurden. Den Befunden aus den Fallstudien zufolge ergeben sich Hinweise darauf, dass die Kursträger diese Steigerung für folgende Zwecke verwendet haben:

- zum Teil zur aktiven Verringerung der Kursgrößen und damit zur Verbesserung der Kursqualität;
- zur Deckung der in den letzten Jahren gestiegenen Verwaltungs-, Miet- und Betriebskosten;
- zu einem geringeren Teil zur Verbesserung der Lehrkraftvergütung.

Eine weitere Erhöhung des Teilnehmerbeitrages würden die Kursträger eigenen Angaben zufolge zunächst zur Deckung der gestiegenen Kosten einsetzen und zu einem weiteren Teil für eine Erhöhung der Lehrkraftvergütung verwenden. Soll eine mögliche Erhöhung des Teilnehmerbeitrages direkte Auswirkungen auf die Lehrkraftvergütung erzeugen, so sei es nach Aussagen einiger Kursträger im Rahmen der Fallstudien und Experteninterviews notwendig, die Erhöhung des Beitrages verbindlich an eine Erhöhung der Lehrkraftvergütung zu knüpfen.

7. FINANZIERUNGSMODELLE

Ausgehend von den Befunden der Untersuchung werden abschließend Szenarien entwickelt, in denen die finanziellen Auswirkungen einer veränderten Lehrkraftvergütung abgebildet werden. Stoßrichtung der Szenarien ist alleine die verbesserte Vergütung der Lehrkräfte.

In den vorangegangenen Kapiteln wurde die Situation von Lehrkräften und Kursträgern dargestellt. Im Ergebnis zeigt sich, dass Lehrkräfte in Integrationskursen weniger verdienen als in den zum Vergleich herangezogenen Berufsbildern (Lehrkraft im Schuldienst, Sozialpädagoge/-in, Erzieher/-in). Auch die Überlegungen für einen Mindestlohn im Bereich der Lehrkräfte der Weiterbildung nach dem SGB II/III führen zu einem höheren Einkommen. Gleichzeitig konnte plausibel aufgezeigt werden, dass ein Zusammenhang zwischen Qualität und Bezahlung der Lehrkräfte bestehen kann. Ein Zusammenhang zwischen Kurserfolg und Bezahlung der Lehrkräfte konnte jedoch nicht aufgezeigt werden.

Vor diesem Hintergrund werden abschließend Überlegungen angestellt, welche Auswirkung die Erhöhung der Lehrkraftvergütung in den Integrationskursen hätte. Als Maßstab für eine Erhöhung werden die zuvor diskutierten Berufsbilder herangezogen. Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass alle anderen Kostenpositionen konstant gehalten werden. Hierfür wird dargestellt, welche finanzielle Auswirkung eine Erhöhung der Lehrkraftvergütung sowohl in Bezug auf den Stundensatz als auch in Bezug auf die hierfür erforderlichen Haushaltsmittel hätte. Ausgangspunkt hierfür sind der ursprüngliche Haushaltsansatz für 2009 von 174 Mio. Euro und die in diesem Rahmen prognostizierten Teilnehmerzahlen.

Tabelle 4: Erhöhung der Vergütung der Integrationslehrkräfte mithilfe zusätzlicher Haushaltsmittel

Berufsgruppe	Arbeitnehmer brutto	Unterschied Arbeitnehmer brutto	Zusätzlich erforderliche Mittel	Vergütung je UE und TN
Lehrkraft Integrationskurs	1 775 €	0%	0 €	2,35 €
Lehrkraft SGB II/III Mindestlohnforderung	2 083 €	+17%	13,0 Mio. €	2,56 €
Sozialpädagogin/e	2 300 €	+30%	22,2 Mio. €	2,96 €
Lehrkraft Schuldienst	3 039 €	+71%	53,5 Mio. €	4,05 €

Für eine Erhöhung des Einkommens der Lehrkräfte auf das Niveau der Mindestlohnforderung SGB II/III, d. h. für eine Anhebung des Bruttoverdienstes um 17 Prozent, wären zusätzliche Haushaltsmittel i. H. v. 13,0 Mio. Euro erforderlich. Dies würde einer Erhöhung der Vergütung je Stunde und Teilnehmer von jetzt aktuell 2,35 Euro auf 2,56 Euro entsprechen. Eine weitere Steigerung auf das Niveau von Sozialpädagogen oder Lehrkräften im Schuldienst würde einer Veränderung des Stundensatzes auf 2,96 bzw. 4,05 Euro entsprechen und entsprechend Haushaltsmittel in Höhe von 22,2 bzw. 53,5 Mio. Euro erfordern.