



Sozialamt

11.04.2019

**Ihr/e Ansprechpartner/in:**

Frau Ketteler

Telefon: 492-5981

KettelerN@stadt-muenster.de

## Öffentliche **Beschluss**vorlage

Betrifft

Entwicklung eines Qualitätsmanagements für Sprachkurse für Flüchtlinge -  
Antrag Nr. A-R/0007/2018 der CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL  
vom 19.01.2018

Beratungsfolge

08.05.2019	Integrationsrat	Vorberatung
14.05.2019	Ausschuss für Schule und Weiterbildung	Vorberatung
26.06.2019	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

#### I. Sachentscheidung:

1. Der Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung nimmt den in der Begründung und den Anlagen dargestellten Bericht der Verwaltung zur Entwicklung eines Qualitätsmanagements für Sprachkurse für Flüchtlinge in Münster zur Kenntnis.
2. Der Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung nimmt zur Kenntnis, dass ein eigenes kommunales Qualitätsmanagement für Sprachkurse für Geflüchtete neben den Instrumenten des Bundes und des Landes NRW wegen fehlender Möglichkeiten **der** Einflussnahme und **fehlender** Ressourcen nicht umsetzbar ist.
3. Die Verwaltung wird damit beauftragt, im zweijährlichen Rhythmus einen Bericht, welcher die Entwicklungsprozesse, Daten und Fakten des Bundes und des Landes NRW beinhaltet, für die Stadt Münster aufzubereiten. Die Berichterstattung soll auch dazu genutzt werden, münsterspezifische Bedarfe zu identifizieren.
4. Der Antrag Nr. A-R/0007/2018 der CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 19.01.2018 ist damit abschließend bearbeitet.

#### II. Finanzielle Auswirkungen:

Es entstehen keine Kosten.

## **Begründung:**

Der Rat der Stadt Münster hat in seiner Sitzung am 31.01.2018 den Antrag der CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 19.01.2018 „Entwicklung eines Qualitätsmanagements für Sprachkurse für Flüchtlinge“ (Nr. A-R/0007/2018) an den Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung verwiesen.

Ziele des Antrags sind

- ein Instrument zu entwickeln, das alle in Münster angebotenen Sprachkurse für Flüchtlinge und Migranten/-innen evaluiert und diese im Hinblick auf ihre Qualität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit einschätzt,
- den Status quo der angebotenen Sprachkurse inklusive Alphabetisierungskurse sowie entsprechend die erreichten Sprachkompetenzen/Lernerfolge der Kursteilnehmenden gemäß den Richtlinien des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) darzustellen und
- bei den Kursteilnehmenden den Prozentsatz der Fehlzeiten in den Kursen sowie die Gründe hierfür zu erheben sowie eine Korrelation zum Bestehen der Prüfungen herzustellen.

## **1. Ausgangslage**

Eine der drängendsten Fragen bei der Integration geflüchteter Menschen zeigt sich in der Frage des Spracherwerbs. Sprache ist die Schlüsselkompetenz, um am gesellschaftlichen Miteinander teilhaben zu können. Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache sind darüber hinaus die zentrale Voraussetzung für Geflüchtete, um sich den Anforderungen des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes stellen zu können. Ein Mangel an Kenntnissen der deutschen Sprache führt zu Schwierigkeiten bei der Integration in Bildung und Arbeit und in der Konsequenz häufig zu dauerhafter Abhängigkeit von Sozialleistungen.

Die Erfahrung zeigt, dass viele Menschen, die in Münster Zuflucht suchen, eine hohe Lernmotivation mitbringen. Die komplexen rechtlichen Rahmenbedingungen führen gleichwohl dazu, dass der Anspruch auf Teilnahme an Angeboten zum Spracherwerb nicht für alle geflüchteten Zuwanderer/-innen gleichermaßen besteht. Entscheidend für die Berechtigung zur Teilnahme an einem Sprachkurs ist die individuelle Bleibeperspektive der Zuwanderer/-innen in Deutschland. Diese spiegelt sich im Aufenthaltsstatus wider und hängt u. a. vom Herkunftsland ab. Darüber hinaus ist das individuelle sprachliche (Ausgangs-) Niveau des Zuwanderers oder der Zuwanderin von Bedeutung.

Neben diesen unterschiedlichen sprachlichen Vorkenntnissen muss es angesichts der großen Vielfalt der Menschen mit Migrationsvorgeschichte zunehmend darum gehen, den Erwerb von Deutschkenntnissen als Basis einer erfolgreichen Integration nicht nur intensiv, sondern auch zielgruppenspezifisch zu fördern. Dazu sind verschiedene Bedürfnisse der Menschen zu berücksichtigen, etwa in speziellen Angebotsformen sowohl für Kinder und Jugendliche als auch für Erwachsene sowie Seniorinnen und Senioren. So kann beispielsweise eine kursbegleitende Kinderbetreuung die gleichberechtigte Teilnahme an Sprachkursen für beide Elternteile oder andere Betreuungspersonen ermöglichen. Ebenso sollten Sprach- und Bildungsangebote durchgehend geschlechtersensibel sein.

Diese Aspekte greift das aktualisierte Migrationsleitbild 2019 im Handlungsfeld „Bildung und Sprachen“ auf (vgl. Vorlage V/0203/2019; Leitbild Migration und Integration Münster - Fortschreibung 2019, S. 21 ff.). Im Migrationsleitbild ist der Fokus neben dem Deutschspracherwerb für alle Altersgruppen ebenso auf die Mehrsprachigkeit und auf die Anerkennung und Wertschätzung der Herkunftssprachen gelegt. Die Förderung des „... gesamten Spracherwerbsprozesses, die Grundbildung und Alphabetisierung von der Alltagssprache zur Bildungssprache sowohl im Deutschen wie auch in den Herkunftssprachen („Muttersprachen“, Familiensprachen)“ stellt eine zentrale Zielsetzung und perspektivische Ausrichtung in diesem Handlungsfeld des aktualisierten Migrationsleitbilds dar.

Der Status quo der Maßnahmen zum Spracherwerb in Münster zeigt, dass es bereits in vielen Bereichen gelingt, gute Rahmenbedingungen für die systematische Vermittlung bildungssprachlicher Kompetenzen sowohl im Bereich der deutschen Sprache als auch in den Herkunftssprachen zu schaffen. Dies bildet inzwischen eine solide Basis, um die gemeinsamen Leit- und Teilziele des aktualisierten Migrationsleitbilds 2019 zu erreichen und sie perspektivisch inhaltlich sowie qualitativ weiterzuentwickeln, auch und gerade um die Qualität der Spracherwerbsprozesse nachhaltig abzusichern.

## **2. Spracherwerb in Münster - Status quo**

In Münster besteht seit vielen Jahren ein flächendeckendes Angebot zur Förderung des Erwerbs der deutschen Sprache für minderjährige und erwachsene Zuwanderer/-innen. In der Kindertagesbetreuung stellt die Unterstützung bei der Sprachentwicklung der Kinder bereits eine zentrale Bildungsaufgabe im pädagogischen Alltag dar. Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter erhalten die notwendige Sprachförderung in den Schulen. Die Sprachförderung in den Schulen wird durch zusätzliche ehrenamtliche Angebote, beispielsweise ehrenamtliche Hausaufgabenbetreuung, ergänzt. Für erwachsene Geflüchtete (Zuwanderer/-innen) gibt es unterschiedlichste Angebote der Sprachförderung, die vom Bund und vom Land Nordrhein-Westfalen finanziert und durch zusätzliche zielgruppenspezifische Sprachkurse vor Ort ergänzt werden. Darüber hinaus gibt es in Münster Maßnahmen, die neben dem Spracherwerb eine berufliche Qualifizierung beinhalten.

Durch die vermehrte Zuwanderung von Geflüchteten in den Jahren 2015 und 2016 stieß das bis zu dem Zeitpunkt bestehende Spracherwerbssystem für Zuwanderer/-innen an seine Grenzen. Vor diesem Hintergrund wurde seit Mitte 2016 auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene eine Vielzahl neuer Angebote zur sprachlichen Qualifizierung eingeführt. Neben der Ausweitung des Angebots der Sprach- und Qualifizierungsmaßnahmen wurde ebenso der Kreis der potentiell Anspruchsberechtigten für die Integrationskurse erweitert.

Mit der starken Ausweitung des Sprach- und Qualifizierungsangebotes für die heterogene Gruppe der Geflüchteten galt es für die beteiligten Fachämter der Verwaltung, funktionierende Prozesse der Teilnehmer/-innenzuführung zu entwickeln und mit den beteiligten Institutionen, beispielsweise der Agentur für Arbeit (Integration Point), den zuständigen Regionalkoordinatoren des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und den Integrations- und Maßnahmeträgern abzustimmen, um einen möglichst frühzeitigen und erfolgsorientierten Spracherwerbsprozess sicherzustellen.

Als Einrichtungsleitungen und erste Ansprechpersonen für Geflüchtete in den kommunalen Flüchtlingsunterkünften kommt den Mitarbeitern/-innen des Sozialdienstes für Flüchtlinge des Sozialamtes der Stadt Münster hierbei eine entscheidende Aufgabe zu. Das Wissen um rechtliche Zugangsvoraussetzungen für Sprach- und Qualifizierungsangebote, die Einschätzung welche(r) Geflüchtete unter Berücksichtigung der individuellen Situation in welches Angebot einmünden kann und sollte sowie die Kenntnisse über Rahmenbedingungen der Kursangebote ist für den erfolgreichen und nachhaltigen Spracherwerb entscheidend und beschreibt die wichtige Koordinierungs- und Moderationsfunktion des Sozialdienstes. Bereits vor dem eigentlichen Kursstart bis zum Zeitpunkt der endgültigen Einmündung der Geflüchteten und häufig auch bis zum erfolgreichen Abschluss der Sprach- und Qualifizierungsangebote begleitet das Sozialamt den Qualifizierungsprozess und steht den Geflüchteten wie auch den kurszuweisenden Stellen und Kursanbietern als Ansprechpartner zur Verfügung.

Ein besonderes Augenmerk legt das Sozialamt auf den Personenkreis der Geflüchteten, welche sich (noch) im Asylverfahren befinden bzw. deren Asylverfahren bereits negativ beschieden wurde. Hierbei handelt es sich um Geflüchtete, welche Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) beziehen, damit Kundinnen und Kunden des Sozialamtes sind und über eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung verfügen.

Die Teilnahme an Integrationskursen als Instrument zur sprachlichen Grundförderung war und ist diesem Personenkreis deutlich erschwert bzw. nicht möglich. Um diesen Menschen dennoch eine Möglichkeit des grundlegenden professionellen Spracherwerbs zu ermöglichen und einen Anschluss an weiterführende Schulungsangebote und Förderinstrumente des SGB II und SGB III zu gewährleis-

ten, forciert das Sozialamt die Umsetzung der Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen des Landes NRW (nähere Informationen dazu enthält die Anlage B, Seite 5 ff.). Aufgrund der großen Nachfrage und des auffallenden Bedarfs hat das Sozialamt der Stadt Münster seit Oktober 2016 insgesamt 13 Kurse mit durchschnittlich 15 Teilnehmern/-innen pro Kurs initiiert (insgesamt ca. 195 Kursabsolventen/-innen). In Münster werden die Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen von der Gesellschaft für Berufsförderung und Ausbildung (GEBA) mbh durchgeführt. Sie finden in unterschiedlichen Stadtbezirken in kommunalen Flüchtlingsunterkünften statt. Die formale Zuweisung in die Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen sowie eine Perspektivplanung im Anschluss an die Basissprachkurse erfolgt gemeinsam mit den Mitarbeitenden des Integration Points der Agentur für Arbeit Ahlen-Münster.

Für nicht integrationskursberechtigte Geflüchtete, die aufgrund fehlender Alphabetisierung bzw. als so genannte Zweitschriftenlerner/-innen in den Basissprachkursen zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten nicht richtig aufgehoben sind, hat das Sozialamt gemeinsam mit der Agentur für Arbeit Ahlen-Münster Maßnahmen zur Erstaktivierung in unterschiedlichen Flüchtlingsunterkünften auf den Weg gebracht. Die Erstaktivierungsmaßnahmen umfassen sowohl eine erste berufliche Orientierung, wie auch Unterrichtseinheiten zur Alphabetisierung und zum Lernen der Zweitschrift. Im Anschluss an die Erstaktivierungsmaßnahmen besteht für die Maßnahmeteilnehmer/-innen die Möglichkeit, an einem Basissprachkurs zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen teilzunehmen. Die formale Zuweisung in die Maßnahmen zur Erstaktivierung erfolgt über die Agentur für Arbeit Ahlen-Münster und das städtische Jobcenter.

Seit November nutzt das Sozialamt als Träger der Asylbewerberleistungen darüber hinaus die Möglichkeit, Leistungsberechtigte zur Teilnahme an einem Integrationskurs zu verpflichten (Rechtsgrundlage: § 5b AsylbLG). Während dieser Personenkreis zuvor nur durch langfristige Antragstellung und Bearbeitung Zugang in die Integrationskurse des Bundes fand bzw. erst nach dem Rechtskreiswechsel durch das Jobcenter zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet werden konnte, hat sich die Situation für Geflüchtete im Asylverfahren seit Ende letzten Jahres deutlich verbessert.

Geflüchtete mit guter Bleibeperspektive (zurzeit Syrien, Eritrea, Irak, Iran und Somalia) erhalten durch die Mitarbeiter/-innen des Sozialamtes einen Verpflichtungsschein und sind damit zur Teilnahme einem Integrationskurs berechtigt. Gleiches gilt für Geflüchtete mit mittlerer Bleibeperspektive. Bei diesem Personenkreis findet im Vorfeld eine individuelle Einzelfallprüfung der Integrationsbedürftigkeit unter Berücksichtigung aller zur Verfügung stehender Informationen statt, bevor der Verpflichtungsschein ausgestellt wird. Ausgenommen von der Möglichkeit der Verpflichtung über das Sozialamt sind Ausländer, die aus einem sicheren Herkunftsstaat gemäß § 29a Asylgesetz stammen, und geduldete Personen (Ausnahme: Duldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 Aufenthaltsgesetz).

Sind Geflüchtete zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet worden, erfolgt vor dem eigentlichen Kursstart zunächst eine Einstufungstestung. Diese Testung wurde seit Mitte 2017 im Rahmen des BAMF-Pilotprojektes „Optimierte Integrationskurszusteuering“ in der zentralen Test- und Meldestelle (TuM) auf dem Gelände der ehemaligen York-Kaserne durchgeführt. Leider hat das Pilotprojekt Ende 2018 eine Unterbrechung erfahren, so dass eine kurzfristige Umplanung zur Durchführung der Einstufungstestungen notwendig wurde.

Das Sozialamt steht in engem Kontakt mit den vor Ort tätigen Integrationskursträgern und nimmt regelmäßig an den - durch die Regionalkoordinatoren des BAMF organisierten - Netzwerktreffen teil, so dass eine kurzfristige Lösung der Situation möglich war. Seit November konnten insgesamt ca. 40 Personen durch das Sozialamt zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet werden und sind in einen Kurs eingemündet. Ca. 35 weitere Integrationskursinteressenten/-innen erhielten im Februar eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs und nahmen an einer Einstufungstestung bei einem Integrationskursträger teil. Nähere Informationen zum Spracherwerb der SGB-II-Empfänger/-innen enthält die Vorlage V/0107/2019 „Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) für geflüchtete Menschen im Jobcenter der Stadt Münster - Eine erste Bilanz“.

Trotz der zuvor beschriebenen Ausweitung professioneller Sprach- und Qualifizierungsangebote durch Bund und Land stellen professionelle Sprach- und Qualifizierungsangebote **mit Kinderbetreuung** eine Ausnahme dar. Die zahlreichen Anfragen, die seitens haupt- und ehrenamtlicher Mitarbeiter/-innen verschiedener Fachämter, Träger, Vereine und Flüchtlingsinitiativen sowie von geflüchteten Müttern und Vätern mit Betreuungs- und Erziehungsverantwortung an das Sozialamt herangetragen werden, unterstreichen gleichwohl den Wunsch, die Teilnahme an einem Sprachkurs trotz Betreuungsverantwortung realisieren zu können.

Um den geflüchteten Müttern und Vätern eine Möglichkeit des professionellen Spracherwerbs zu ermöglichen, hat das Sozialamt in Kooperation mit weiteren Fachämtern wie dem Amt für Kinder, Jugendliche und Familien und dem Amt für Schule und Weiterbildung sowie Vereinen - dem Mehrgenerationenhaus und Mütterzentrum (MuM) e.V. und dem Haus der Familie Münster - „Zwischenlösungen“ auf den Weg gebracht. Ziel war es, unbürokratisch, manchmal unkonventionell und vor allem ohne überzogene Anforderungen an die Rahmenbedingungen Maßnahmen zu entwickeln und Verfahrensweisen abzustimmen, um bedarfsgerechte Sprach- und Qualifizierungsangebote zu schaffen. Dies vor allem für die Menschen, denen die Teilhabe am Spracherwerb wegen ihrer Erziehungsverantwortung bislang in der Regel verwehrt blieb. Seit Dezember 2016 hat das Sozialamt insgesamt 11 professionelle Sprach- und Qualifizierungsmaßnahmen mit einem flankierenden Kinderbetreuungsangebot in verschiedenen Stadtteilen auf den Weg gebracht und durchgeführt. Bei den benannten Kinderbetreuungsangeboten handelte es sich jeweils um bedarfsorientierte, individuelle, stadtteilorientierte, singuläre und zeitlich begrenzte Angebote. Die Sprachkurs- und Qualifizierungsangebote finden rechtskreisübergreifend statt.

Die Etablierung von **Integrationskursen mit Kinderbetreuung** stellt bundesweit eine besondere Herausforderung dar. Nach einer mehrmonatigen interkommunalen Klärungsphase, Abstimmungsprozessen mit dem BAMF sowie dem zuständigen Integrationskursträger ist es der Verwaltung im September 2018 erstmals gelungen, einen Integrationskurs mit Kinderbetreuung zu starten. Dieser Kurs findet in enger Kooperation mit dem Flüchtlingsnetzwerk Hiltrup im Pfarrheim St. Clements statt (siehe Vorlage V/0107/2019). Zwei weitere Integrationskurse mit Kinderbetreuung (einer mit Alphabetisierungsanteilen) starteten im März 2019 und finden in der Flüchtlingsunterkunft am Dahlweg statt. Darüber hinaus soll auch die Flüchtlingsunterkunft an der Gronowskistraße zukünftig als Standort zur Durchführung von Integrationskursen genutzt werden. Der Abstimmungsprozess mit der zuständigen Regionalkoordination des BAMF (für die Kursräumlichkeiten) und dem Amt für Kinder, Jugendliche und Familien (für die Räumlichkeiten der Kinderbetreuung) wurden bereits durch das Sozialamt angestoßen.

Sozialamt und Jobcenter forcieren des Weiteren gemeinsam die Realisierung und Verstetigung eines dauerhaften, zentralen Kinderbetreuungsangebots, welches geflüchteten Frauen und Männern mit Betreuungsverantwortung die Teilnahme an Sprach-, Integrations- und Qualifizierungsangeboten verlässlich ermöglicht.

Das Sozialamt ist zwischenzeitlich der zentrale Anlaufpunkt, bei Fragen rund um das Thema Sprachkurse mit Kinderbetreuung geworden. Eine Vielzahl von Fragestellungen wird an die Mitarbeiter/-innen des Sozialdienstes für Flüchtlinge herangetragen, an zentraler Stelle gebündelt und bearbeitet. Termine zur Sprachkursberatung für Geflüchtete und Ehrenamtliche werden durchgeführt. In Kooperation mit dem Jobcenter im Jobcenter (JiJ) „Geflüchtete“ und dem Integration Point der Agentur für Arbeit werden Maßnahmen kurzfristig geplant und umgesetzt.

Neben dem breiten Spektrum an professionellen Sprachkursangeboten (die zumeist an den europäischen Referenzrahmen gebunden sind), gibt es in Münster **zahlreiche ehrenamtliche Angebote**, welche die Geflüchteten beim Erlernen der deutschen Sprache niedrigschwellig unterstützen. Die ehrenamtlich durchgeführten Sprachkurse und hieraus erwachsende Kontakte und Beziehungen verhelfen vielen Geflüchteten zu einem guten Start in Deutschland. Die durch diese Sprachangebote erworbenen Kenntnisse der deutschen Sprache erleichtern die von Beginn an erforderliche Kommunikation im Alltag beispielsweise mit Behörden, Ärzten/-innen, Kitas und Schulen. Sie bereiten auf einen professionellen Sprachkurs vor oder fungieren als flankierende Angebote zu professionellen

Sprachkursen, bieten selbst aber naturgemäß keine Zertifizierung. Eine Evaluation der ehrenamtlichen Sprachangebote ist nicht vorgesehen, würde sich als äußerst schwierig gestalten und würde zudem den Sinn und Zweck solcher Angebote verfehlen. Ehrenamtliche Sprachlehrkräfte haben gleichwohl die Möglichkeit Qualifizierungs- und Austauschangebote des Kommunalen Integrationszentrums und der Freiwilligenagentur - die auch das Sozialamt aktiv mitgestaltet - zu nutzen. So wurden seit 2016 insgesamt 80 ehrenamtliche Sprachlehrkräfte für Erwachsene, 44 ehrenamtliche Sprachlehrkräfte in der Arbeit mit Kindern und 42 Ehrenamtliche im Bereich „Spracherwerb durch Bewegung“ vom Kommunalen Integrationszentrum in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachdiensten organisiert. Die Qualifizierungen von insgesamt 166 Ehrenamtlichen umfassten jeweils sechs Module, die sowohl die Haltung der Ehrenamtlichen als auch Methodenkompetenz und Materialien zur Arbeit beinhalteten.

Zusätzlich zu den ehrenamtlichen Angeboten unterstützt auch die Stadtbücherei Münster mit der Einrichtung eines Sprachlernraums die **Selbstlernmöglichkeiten** von Zuwanderern/-innen. Der Sprachlernraum wurde mit Fördermitteln des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW eingerichtet und mit fünf PC-Arbeitsplätzen ausgestattet, auf denen ein Sprachlernprogramm installiert ist. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich ehrenamtlich organisierte Sprachkurse durch eine informell geprägte Lernkultur auszeichnen und eine Vielfalt an Formaten und Strukturen bieten. Dadurch bieten sie aber wiederum keine geeigneten Bedingungen für ein Qualitätsmanagement.

Die Herstellung von Transparenz über Münsters Bildungslandschaft sowie über die ausdifferenzierte Angebotslage der Sprachförderung für Neuzugewanderte in Münster ist seit März 2017 Teil des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Projektes „Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte - Sport, Sprache, Integration“. Das Projekt ist im Amt für Schule und Weiterbildung angesiedelt und nimmt die Vielzahl der formalen, non-formalen und informellen Sprachförder- und Sportangebote für neuzugewanderte Menschen in den Blick, macht sie transparent und hat - unabhängig von einer Bewertung der Angebote - zum Ziel, über Angebotsbedarfe zu informieren und Impulse zu deren Deckung zu geben.

### **3. Übersicht professioneller Sprachkursangebote in Münster**

Nachfolgend werden die professionellen Sprachkursangebote dargestellt, die Geflüchteten und Migranten/-innen in Münster zur Verfügung stehen.

#### **Sprachförderangebote des Bundes**

- Integrationskurse
- Berufsbezogene Sprachförderung (ESF-BAMF-Programm; die Förderung dieser Kurse ist Ende 2017 ausgelaufen)
- Berufssprachkurse

#### **Sprachförderangebote des Landes**

- Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW (MKFFI NRW) und des Ministeriums für Arbeit Gesundheit und Soziales des Landes NRW (MAGS NRW)
- Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahren des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft des Landes NRW (MKW NRW)

#### **Zusätzliche und ergänzende zielgruppenbezogene Sprachkursangebote für Geflüchtete und Migranten/-innen in Münster**

- vhs-Sprachkurse
- spendenfinanzierte Sprachkurse

- Sprachförderung über Stiftungen und Kooperationsprojekte
- Sprachkurse der Ehrenamtsinitiativen und der Migrantenselbstorganisationen (Anlage E)
- Sprachförderung in Kindertagesstätten
- Beschulung und Sprachförderung an Schulen
- additive Sprachförderangebote
- studienvorbereitende Sprachkurse
- sonstige Kurse mit Sprachkursanteilen

Grundsätzlich ist die Vielfalt und die Dynamik, der Spracherwerbsangebote für Migranten/-innen und Geflüchtete unterliegen, zu berücksichtigen. Differenziertere Informationen über

- die Inhalte und den Ablauf der verschiedenen Sprachkursformate,
- den Zugang zu den Sprachkursformaten (Wer kann teilnehmen?),
- die zertifizierten Kursträger in Münster,
- die Lern- und Lehrmaterialien, Lehrkräfte und
- die Kosten für Kursteilnehmer/-innen und Kursträger

sind in der Anlage B dieser Vorlage dargestellt. Eine Übersicht der Sprachkursanbieter für Geflüchtete und Migranten/-innen in Münster ist in der Anlage C zu finden.

#### **4. Qualitätsmanagement - Entwicklung eines Evaluationsinstruments**

Die Entwicklung eines Qualitätsmanagements/Evaluationsinstruments zielt darauf ab, die Qualität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der in Münster durchgeführten und laufenden Sprachkurse festzustellen. Es sollte aufzeigen, wie diese qualitativ und quantitativ zukünftig ausgestaltet und weiterentwickelt werden könnten. Ziel wäre es, ein ausreichendes Angebot für eingewanderte und geflüchtete Menschen zur Verfügung zu stellen, um sie bestmöglich während des (sprachlichen) Integrationsprozesses zu unterstützen.

Während die Aufgabe der kontinuierlichen Evaluation und (Weiter-) Entwicklung der Integrationskurse und Berufssprachkurse beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) liegt, sind die Landesministerien in Nordrhein-Westfalen beauftragt, die Rahmenbedingungen und Kurskonzepte der Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration für Flüchtlinge und die Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre kontinuierlich weiterzuentwickeln, so dass kommunal **keine Einflussmöglichkeiten bestehen**. Die Entwicklung eines kommunalen Qualitätsmanagements für Sprachkurse für Flüchtlinge muss in diesem Bereich ausscheiden, da Parallelstrukturen entstehen würden, ohne dass Einfluss auf Art, Umfang und Zeitpunkt notwendiger Datenerhebungen bestünde.

##### **4.1. Evaluationsinstrumente des Bundes**

Die Zuständigkeit für die Steuerung, Koordination, Evaluation und Weiterentwicklung der Sprachförderangebote des Bundes (bezüglich Kursgröße, Kursauswahl, Einmündungswege, Anforderungen an Lehrkräfte, Lernmaterial, Fahrtkostenerstattung, Teilnehmer/-innenkosten usw.) liegt beim BAMF.

Nicht zuletzt aufgrund der hohen „Durchfallquoten“ - nur etwa die Hälfte der Migranten/-innen und Geflüchteten besteht derzeit den B1-Test am Ende des Integrationssprachkurses - wird die Forderung nach einer Qualitätsoffensive diskutiert. Um die Qualität von Integrationskursen für Geflüchtete zu verbessern, ist angedacht, die Klassen zu verkleinern und mehr Unterrichtsstunden sowie Kinderbetreuung (in der Regel für teilnehmende Mütter) während der Kurse anzubieten. Zugleich soll die Teilnahme an den Integrationssprachkursen verbindlich nachgehalten und unentschuldigtes Fehlen stärker geahndet werden. Des Weiteren sollen verbindliche Zwischentests eingeführt werden. Da für die

Integrationskurse der Bund zuständig ist, wird die Verbesserung der Integrationskurse Thema bei der nächsten Integrationsministerkonferenz im April 2019 in Berlin sein.

Das BAMF hat zwischenzeitlich das Projekt „Evaluation der Integrationskurse (Evlk)“ ins Leben gerufen. Im Rahmen dieses Projektes werden Wirkungsweisen der Integrationskurse untersucht. Besondere Berücksichtigung erfährt in diesem Zusammenhang die veränderte Zusammensetzung der Teilnehmer/-innen innerhalb der Integrationskurse. Während vormals Arbeitsmigranten/-innen sowie deren Familienangehörige und nachgezogene Verwandte aus dem osteuropäischen Raum die wesentliche Zielgruppe der Integrationskurse darstellte, besuchen mittlerweile größtenteils neu zugewanderte Geflüchtete/Schutzbedürftige aus Drittstaaten die Integrationskurse.

Das Evlk-Projekt untersucht, ob sich das bestehende Integrationskurssystem angesichts der veränderten Herausforderungen hinsichtlich der Teilnehmergruppe der Geflüchteten bewährt hat. Das Evlk-Projekt nimmt nach Angaben des BAMFs eine ganzheitliche Perspektive ein, bezieht Informationen von Kursteilnehmenden, Integrationskursträgern, Lehrkräften, sowie Kursspezifika ein, nimmt die vier bedeutsamsten Integrationskurstypen (Allgemeiner Integrationskurs, Alphabetisierungskurs, Zweitschriftlernerkurs und Jugendintegrationskurs) in den Blick und beleuchtet vier inhaltliche Forschungsschwerpunkte:

- die Analyse der Bestehensquoten und Identifikation der Einflussfaktoren,
- die Analyse von Kursverläufen und -abbrüchen,
- die Analyse der Schnittstellen mit den Bundes- und Landesangeboten der Sprachförderung und Wertevermittlung und
- die Analyse der Nachhaltigkeit des Kursbesuchs.

Die Laufzeit des Projekts ist bis 2021 angelegt.

Die Evaluation der **Berufssprachkurse** obliegt ebenfalls dem BAMF. Das Bundesamt soll zukünftig einen Monitoring-Bericht zu den Berufssprachkursen nach den Vorgaben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erstellen. Der Bericht soll zur Steuerung und Auswertung der Berufssprachkurse genutzt werden. Auf Nachfrage berichtet das BAMF, dass die sprachlichen Erfolge in den Berufssprachkursen derzeit nicht befriedigend sind, so dass auch die Qualität und Effizienz der Berufssprachkurse deutlich verbessert werden soll. Bessere Zielgruppenorientierung, optimierte Zugangsverfahren, Erhöhung der Kurslaufzeiten und stärkere Kursdifferenzierung sind angedacht. Die Berufssprachkurse sollen ab 2019 für drei Jahre evaluiert werden.

#### 4.2. Evaluationsinstrumente des Landes

Die Steuerung, Koordination, Evaluation und Weiterentwicklung der Sprachförderangebote des Landes ist je nach zuständigem Ministerium organisiert. Die Steuerung, Koordination, Evaluation und Weiterentwicklung der **Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen** liegt beim Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (MKFFI).

Als standardisiertes Programm zur Abwicklung, Dokumentation sowie als Instrument zur Steuerung und Evaluation der Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration für Flüchtlinge dient u. a. das webbasierte Berichtssystem Abba-Online (Automatisiertes Begleit- und Berichtsverfahren Arbeitsmarktprogramme).

Außerdem erfolgt eine programmspezifische Evaluation der Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration über Fragebögen, welche von den Teilnehmenden bei Eintritt, bei Austritt sowie sechs Monate nach Beendigung der Basissprachkurse (mit Unterstützung der verantwortlichen Sprachkursträger) auszufüllen sind. Eine strukturelle und inhaltliche Anpassung der Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen wird dauerhaft umgesetzt.



Für die **Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre** wurde vom April bis September 2018 im Auftrag des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (MKW) durch das Büro für berufliche Bildungsplanung in Zusammenarbeit mit dem com.X Institut die Programmevaluation durchgeführt. Ziel der Evaluation war es, die Wirksamkeit dieser seit 2015 durchgeführten Sprachkurse festzustellen und aufzuzeigen, wie diese Maßnahmen qualitativ und quantitativ zukünftig weiterentwickelt werden können, um Zugewanderte erfolgreich gesellschaftlich integrieren zu können. Folgende Leitfragen standen bei der Evaluation im Mittelpunkt:

- Wie tragen die zusätzlichen niedrigschwelligen Sprachkurse des Landes zur Inklusion dieser Zielgruppe bei?
- Wie sind diese Maßnahmen - auch unter Berücksichtigung der Angebote des Bundes quantitativ und qualitativ weiterzuentwickeln, damit die Zielgruppe erfolgreich weiter lernen, Anschlussmöglichkeiten entwickeln und gesellschaftlich integriert werden kann?
- Wie können Elemente des digitalen Lehrens und Lernens erfolgreich in die Kurse eingebunden werden und wie kann damit nachhaltiges Lernen erfolgen?

Schließlich wurden Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung formuliert, die die besonderen Merkmale dieser Förderlinie im Vergleich zu den zuvor beschriebenen weiteren Fördermaßnahmen berücksichtigten. Im Rahmen des Evaluationsvorhabens wurden Kursleitungen der Sprachförderkurse befragt bzw. in der qualitativen Begleitstudie auch Einrichtungsleitungen und, wenn möglich, kommunale sowie zivilgesellschaftliche Institutionen/Organisationen/Initiativen, die in Kontakt mit der Zielgruppe der Sprachförderangebote standen und an der Gestaltung der Integrationsprozesse entsprechend beteiligt waren (z. B. Integration Point). Eine Befragung der Teilnehmenden wurde aus verschiedenen (forschungsethischen) Gründen nicht vorgesehen.

Die quantitativen und qualitativen Datenerhebungen erfolgten zeitlich parallel (Mai bis Juni 2018), Ergebnisse wurden abschließend gebündelt und Handlungsempfehlungen abgeleitet (August 2018). Der Endbericht zur Evaluation der Förderlinie „Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre“ liegt dem Ministerium für Kultur und Wissenschaft seit dem 30.09.2018 vor und ist auf der Internetseite des Ministeriums unter <https://www.mkw.nrw/weiterbildung/sprachfoerderung-fuer-neu-zugewanderte-ab-16-jahren/> zu finden.

Für Münster wurde die Durchführung der Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre von 5 Trägern - dem Anna-Krückmann-Haus, dem Bildungswerk der KAB im Bistum Münster, dem Evangelischen Familienbildungswerk Westfalen und Lippe e.V., dem Haus der Familie Münster - Katholisches Bildungsforum im Stadtdekanat Münster e.V., dem Institut für Bildung und Kommunikation sowie von der Johanniter-Akademie Münster - (siehe Anlage C) bei der Bezirksregierung Düsseldorf beantragt.

Leider stellt der Evaluationsbericht keine spezifischen Informationen und Daten zur Umsetzung der Kurse in Münster bereit. Als Fazit kann gleichwohl festgehalten werden, dass die Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre eine sinnvolle Ergänzung der Angebote des BAMF darstellen. Integration ist ein sehr komplexer Sozialisationsprozess, der mit dem Erlernen der Sprache der Aufnahmegesellschaft erst beginnt, so dass diese Angebote einen ersten wichtigen Schritt in Richtung einer erfolgreichen Integration der Zielgruppe darstellen. Die Integrationsleistung der Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre zeigt sich insbesondere mit Blick auf Dimension der kulturellen Integration. Die Teilnehmenden beginnen einen Lernprozess und erlangen erste sprachliche Kompetenzen, die ihnen bei der Orientierung und Verständigung im Alltag helfen.

Besonders Geflüchtete, die von anderen Integrationsmaßnahmen ausgeschlossen sind, profitieren von den niedrigschwelligen Lernmöglichkeiten, im Rahmen der Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre. Diese Angebote sind erfahrungsgemäß

von großer Durchlässigkeit zu anderen Maßnahmen und Kursformaten geprägt und leisten einen wichtigen Beitrag in der Vorbereitung von neu zugewanderten Geflüchteten auf Integrationskurse.

## 5. Ermittlung von Kennzahlen

### 5.1. Kennzahlen des Bundes

Das Bundesamt stellt halbjährlich Berichte zu ausgewählten Kennzahlen für Landkreise und Städte in Bezug auf die Integrationskurse bereit, mit denen den statistischen Bedarfen der betreffenden Kommunen/Kommunalverbände sowie der Öffentlichkeit Rechnung getragen werden soll. Laut Geschäftsstatistik des BAMF zum ersten Halbjahr 2018 ist das Interesse an Integrationskursen weiterhin hoch. Zwar sind die Werte nicht mehr so hoch wie in den Ausnahmejahren 2015 und 2016, dennoch bewegen sich die Zahlen auch im Jahr 2018 immer noch deutlich über denen der Jahre 2005 bis 2015.

Laut Integrationskursstatistik des BAMF sind insgesamt 40 Integrationskurse im Zeitraum vom 01.01.2018 bis 30.06.2018 in der Stadt Münster gestartet. Die Anzahl der beendeten Kurse lag bei 36 ohne Wiederholerkurse - inklusive Wiederholerkurse lag die Zahl der beendeten Kurse bei 51. Die Anzahl der neuen Integrationskursteilnehmer/-innen (Kursabsolventen) lag im selben Zeitraum bei 299 Personen (ohne Kurswiederholer). Die Anzahl der neu ausgestellten Teilnahmeberechtigungen und -verpflichtungen lag für diesen Zeitraum bei 350 Berechtigungen/ Verpflichtungen (ohne Spätaussiedler und ohne Kurswiederholer).

Eine genaue Zahl der Teilnehmenden in Integrationskursen pro Kurs kann vom BAMF nicht geliefert werden. Eine separate Auswertung, die Auskunft über den Anteil der Geflüchteten unter den Integrationskursteilnehmer/-innen gibt, stellt das BAMF ebenfalls nicht zur Verfügung.

Auf Nachfrage berichtet das BAMF, dass in Münster im ersten Halbjahr 2018 bisher insgesamt **25 Berufssprachkurse** mit insgesamt **438 Teilnehmern/-innen** begonnen haben. Das BAMF hat in diesem Zusammenhang angemerkt, dass viele Teilnehmer/-innen dieser Kurse aus dem Umland von Münster kommen. Die genaue Teilnehmerzahl pro Kurs kann vom BAMF nicht mitgeteilt werden, im Durchschnitt waren am 1. Unterrichtstag insgesamt 17,25 Teilnehmer/-innen anwesend. Die erreichten Sprachkompetenzen variieren je nach Niveaustufe. Alle Kurse sehen eine Abschlussprüfung für A2 bis C1 des GER bzw. Fachsprachenprüfungen beispielsweise für Ärzte oder Pflegekräfte vor.

### 5.2. Kennzahlen des Landes

Die NRW-Landesministerien veröffentlichen keine Berichte/Kennzahlen zu den Basissprachkursen zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten oder zu den Angeboten zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre.

Die ermittelten Kennzahlen zu den **Basissprachkursen zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten** stammen von dem vor Ort tätigen Maßnahmeträger, der Gesellschaft für Berufsförderung und Ausbildung mbH (GEBA). Pro Maßnahmeträger und Jahr können maximal 8 Basissprachkurse beantragt werden. Diese wurden seitens der GEBA bis zum 28.02.2018 ausgeschöpft. Aufgrund der Verabschiedung des Landeshaushaltes verzögerte sich die Bewilligung, so dass die Basissprachkurse erst ab April 2018 starten konnten. Im ersten Halbjahr 2018 fanden zwei Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen statt und im zweiten Halbjahr 2018 starteten drei weitere Kurse in Münster. Eine frühestmögliche neue Antragsstellung ist ab 01.03.2019 möglich.

Auf Nachfrage berichtet die Bezirksregierung Düsseldorf, dass im Jahr 2018 im Regierungsbezirk Münster 29 Einrichtungen insgesamt 103 Kurse **zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre** beantragt und durchgeführt haben (Einrichtungen dürfen pro Förderjahr mehrere Kurse beantragen). Die Angebote zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre wurden in ganz unterschiedlichen Kursformaten umgesetzt (z. B. zwischen 10 und 30 Teilnehmenden pro Kurs). Die durchschnittliche Teilnehmerzahl lag bei

15 Personen pro Kurs. So haben im Jahr 2018 ca. 1500 Personen im Regierungsbezirk Münster an den Angeboten zur Sprachförderung für neu zugewanderte Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahre teilgenommen. Münsterspezifische Zahlen sind durch die Bezirksregierung Düsseldorf nicht erhoben worden.

Kennzahlen für die Stadt Münster für den Zeitraum 01.01. bis 30.06.2018 aus den aufgeführten Bereichen können nur bedingt und nur in der Menge und Qualität dargestellt werden, wie die verschiedenen Akteure/-innen diese Daten zur Verfügung stellen. Sie sind in der Anlage D zusammengestellt.

## **6. Zusätzliche und ergänzende zielgruppenbezogene Sprachförderung für Geflüchtete und Migranten/-innen in Münster**

Die Angebote der zusätzlichen und ergänzenden zielgruppenbezogenen Sprachförderung unterscheiden sich stark in ihrer organisatorischen und inhaltlichen Ausrichtung (Zielgruppe, Sprachniveau, Dauer des Angebots usw.). Nicht bei allen Angeboten ist ein Abschlusszertifikat nach dem GER vorgesehen. Eine Vergleichbarkeit hinsichtlich Qualität, Wirksamkeit, Effektivität und Nachhaltigkeit ist keinesfalls gegeben. Gleichwohl stellen die zusätzlichen und ergänzenden zielgruppenbezogenen Sprachkurse ein zentrales Instrument bei der Förderung des Spracherwerbs dar. Sie komplettieren das breite Angebot an Möglichkeiten des professionellen Spracherwerbs, welches in Münster zur Verfügung steht durch:

- vhs- Sprachkurse,
- spendenfinanzierte Sprachkurse,
- Sprachförderung über Stiftungen und Kooperationsprojekte,
- Sprachkurse der Ehrenamtsinitiativen und der Migrantenselbstorganisationen (Anlage E),
- Sprachförderung in Kindertagesstätten,
- Beschulung und Sprachförderung an Schulen,
- additive Sprachförderangebote,
- studienvorbereitende Sprachkurse und
- sonstige Kurse mit Sprachkursanteilen.

Differenziertere Informationen zu diesen Spracherwerbsangeboten sind in der Anlage B zusammengestellt.

## **7. Fazit**

Die Entwicklung eines unabhängigen Qualitätsmanagements für Sprachkurse für Flüchtlinge und Migranten/-innen auf kommunaler Ebene ist nicht umsetzbar. Die Stadt Münster ist weder auf Bundes- noch auf Länderebene die Instanz, die über mögliche Veränderungen, Weiterentwicklungen usw. entscheidet. In der Konsequenz könnte ein solches Instrument bei den fehlenden Möglichkeiten der Einflussnahme auf Bund- und Länderebene nur zu Parallelstrukturen führen, ohne dass Einfluss auf Art, Umfang und Zeitpunkt notwendiger Datenerhebungen bestünde, es wäre weder aussagekräftig noch hilfreich. Unabhängig davon verfügt die Verwaltung über keine Kapazitäten für Aufbau und laufende Pflege eines solchen Instruments.

Bei allen Überlegungen sollte zudem die mangelnde Datenlage berücksichtigt werden. Die Anzahl der geflüchteten Zuwanderer/-innen, die - bei Beachtung der komplexen, rechtlichen Rahmenbedingungen - grundsätzlich einen Anspruch auf die Teilnahme an Sprachförderangeboten des Bundes, des Landes sowie an zusätzlichen Angeboten in der Kommune haben, wird zur Zeit weder auf Bundes- und Landesebene noch kommunal abschließend erhoben. Dementsprechend lässt sich keine valide, quantitative Aussage über das Verhältnis von tatsächlichen Sprachkursteilnehmern/-innen einerseits zu allen grundsätzlich (Sprachkurs-) Anspruchsberechtigten andererseits ableiten.

Gleichwohl ist die Idee der Steuerung, Anpassung und Weiterentwicklung von Sprachkursen ein sinnvolles Anliegen. Auch ist es richtig zu überprüfen, ob die angestrebten Sprachniveaus in den Sprachkursen mehrheitlich erreicht werden. Vor diesem Hintergrund sollten die Ergebnisse begonnener Evaluationsvorhaben auf Bundes- und Länderebene zukünftig in Münster Beachtung finden und über sie in den Gremien berichtet werden. Eine Berichterstattung im zweijährigen Turnus zu den jeweils aktuellen Entwicklungen auf Bundes- und Länderebene sowie in der Kommune wäre orientiert an der Struktur dieser Berichterstattung denkbar.

I. V.

gez.

Cornelia Wilkens  
Stadträtin