

Beschlussvorlagezur Behandlung in **öffentlicher Sitzung****Betreff****Bedarfsgerechter Ausbau der Integrationskurse für Asylbewerber und Flüchtlinge durch die VHS Köln****Beschlussorgan**

Rat

Gremium	Datum
Integrationsrat	19.10.2015
Ausschuss Schule und Weiterbildung	19.10.2015
Finanzausschuss	09.11.2015
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	09.11.2015
Rat	12.11.2015

Beschluss:

Der Rat der Stadt Köln beauftragt die Verwaltung in Ergänzung des Ratsbeschlusses vom 04.04.2006 mit der Erweiterung der Integrationskurse gemäß dem ständig wachsenden Bedarf. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass der seitens des Bundes beabsichtigten Öffnung der Integrationskurse für Asylbewerber und Flüchtlinge (Geduldete) kurzfristig Rechnung getragen werden kann.

Zur Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung des seit 2005 kontinuierlich um mehr als das Dreifache gestiegenen Aufwandes und für die weiterhin erforderliche Ausweitung für Asylbewerber und Flüchtlinge beschließt der Rat zum Stellenplan 2016 die Einrichtung von Mehrstellen in folgendem Umfang:

0,5 pädagogischer Mitarbeiter VGr. II, FGr. 1a BAT (EG 13 TVÖD)

1 Stelle VA VGr. III/II, FGr. 1a/1e BAT (EG 12 TVÖD)

1 Stelle VA VGr. V b, FGr.1a BAT (EG 9 TVÖD)

0,5 Stelle VA VGr. VI b, FGr. 1a BAT (EG 6 TVÖD)

1 Sozialarbeiter/ -pädagoge S 12 TVÖD

Da die Stellenbesetzung vor Inkrafttreten des Stellenplans 2016 vorgesehen ist, wird unterjährig eine verwaltungsinterne Verrechnung im Stellenplan bereitgestellt. Die Verwaltung wird beauftragt, eine umgehende Besetzung der Stellen zu ermöglichen.

Durch die Öffnung der Integrationskurse werden ab dem Jahr 2016 Aufwendungen in Höhe von rd. 492.500,- € im Teilergebnisplan 0414 – Volkshochschule entstehen. Demgegenüber stehen die teilnehmergebundenen Entgelte vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge i.H.v. 341.240,- €. Es entsteht zunächst ein Mehrbedarf i.H.v. 88.260,- €, der sich jedoch aufgrund der zu erwartenden weiteren Erhöhung des Erstattungsbetrages pro Teilnehmer-

Unterrichtsstunde von 0,66 € durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) um insgesamt 71.280,-€ reduzieren wird.

Die entsprechenden Aufwendungen und Erträge werden im Haushaltsplan 2016 ff. veranschlagt.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam):	ab Haushaltsjahr:	<u>2016</u>
a) Personalaufwendungen		<u>260.000</u> €
b) Sachaufwendungen etc.		<u>167.500</u> €
c) bilanzielle Abschreibungen		<u>2.000</u> €

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):	ab Haushaltsjahr:	<u>2016</u>
a) Erträge		<u>341.240</u> €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten		_____€

Einsparungen:	ab Haushaltsjahr:	
a) Personalaufwendungen		_____€
b) Sachaufwendungen etc.		_____€

Beginn, Dauer	_____
---------------	-------

Begründung für die Dringlichkeit:

Eine besondere Dringlichkeit ist gegeben, da die Nachfrage durch die Teilnehmenden unabhängig von dem zusätzlich erwarteten Bedarf durch die Öffnung für Flüchtlinge bereits aktuell hoch ist. Nur mit einem zeitnahen Ausbau des Bereichs der Integrationskurse kann die Volkshochschule der zu erwartenden Nachfrage und dem politischen Auftrag zu einer zügigen Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen gerecht werden.

Begründung des Ausbaus aufgrund steigender Zuwanderung und der Öffnung für Asylbewerber und Flüchtlinge (Geduldete)**Ausgangssituation:****Integrationskurse - Sprachförderung als Schlüssel zur Integration**

Seit der Einführung der Integrationskurse 2005 gibt es eine kontinuierlich wachsende Nachfrage bedingt durch stetig steigende Zuwanderung. Die VHS Köln ist 2005 mit 52 Integrationskursmodulen gestartet und hat das Angebot im Laufe der Jahre immer weiter ausgebaut. 2014 wurden bereits 204 Integrationskursmodule mit 3.200 Kursbuchungen von ca. 860 Teilnehmenden durchgeführt.

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung von 2013 ist die zusätzliche Öffnung der Integrationskurse auch für Asylbewerber und Geduldete vereinbart. Die Umsetzung dieser Vereinbarung wurde durch einen Beschluss des Koalitionsausschuss vom 06.09.2015 bekräftigt. Demnach wird der Bund die Integrationskurse für Asylbewerber und Geduldete öffnen und die Mittel entsprechend dem gestiegenen Bedarf aufstocken. Die Umsetzung dieses Beschlusses durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist für den Herbst 2015 geplant. Die beschleunigten Asylverfahren werden zu einer rasant steigenden Zahl von Asyl-

bewerbern und Geduldeten führen. Dies bedeutet für Köln, dass innerhalb kürzester Zeit die Nachfrage nach Plätzen in Integrationskursen drastisch steigen wird.

Nur mit einem zeitnahen Ausbau des Bereichs der Integrationskurse kann die Volkshochschule der zu erwartenden Nachfrage und dem politischen Auftrag zu einer zügigen Integration von Asylbewerbern und Geduldeten gerecht werden.

Die Finanzierung der Kurse erfolgt durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

Gesetzlicher Auftrag nach dem Zuwanderungsgesetz

Am 30.07.2004 hat der Bundestag das neue Zuwanderungsgesetz beschlossen, am 01.01.2005 ist es in Kraft getreten. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde erstmalig im Aufenthaltsrecht der Grundsatz der Integration bundesgesetzlich geregelt. Deutschen Sprachkenntnissen kommt eine Schlüsselrolle bei der erfolgreichen Integration zu. Darüber hinaus sollen Kenntnisse über die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte in Deutschland vermittelt werden. Der nach dem Zuwanderungsgesetz für Ausländerinnen und Ausländer vorgesehene Integrationskurs verbindet diese beiden Zielsetzungen zu einem einheitlichen Kursangebot, das bundesweit zur Anwendung kommt. Der Integrationskurs stellt ein Grundangebot für Neuzuwanderer und bereits hier lebende Ausländerinnen und Ausländer dar. Dieses Kursangebot läuft seit 10 Jahren sehr erfolgreich und trägt wesentlich zur Integration bei.

Nach dem Zuwanderungsgesetz haben neuzugewanderte Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten, die sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten, einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs. Berechtigte Ausländerinnen und Ausländer, die nicht über einfache bzw. abhängig vom Aufenthaltsstatus ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen, können darüber hinaus zur Teilnahme verpflichtet werden. Dieses Integrationsangebot besteht auch für die bereits lange im Bundesgebiet lebenden Ausländerinnen und Ausländer, für nicht muttersprachliche Deutsche und für Bürgerinnen und Bürger aus den EU Staaten.

Anerkennung als Kursträger durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge aufgrund der besonderen Kompetenz der VHS

Die VHS leistet mit ihren zahlreichen und differenzierten Angeboten in den Bereichen Alphabetisierung, Deutsch als Fremdsprache und Interkulturelle Bildung einen wichtigen Beitrag zur Integration von Migrantinnen und Migranten. Die qualifizierten Integrationsdienstleistungen der VHS werden von Migrantinnen und Migranten seit vielen Jahren hervorragend angenommen.

Mit einem speziell ausgearbeiteten Programm fördert die VHS den Spracherwerb, Kommunikation und Verständigung und darüber hinaus die Bereitschaft und Fähigkeit zur Integration und Partizipation in unserer Gesellschaft. Ein breites Netzwerk auf kommunaler Ebene trägt dazu bei, diese Ziele angemessen zu verwirklichen.

In Köln gibt es derzeit 25 zugelassene Träger für Integrationskurse. Die VHS engagiert sich u.a. federführend im Netzwerk Deutsch für Köln und nimmt damit gestaltend an der Integrationspolitik der Stadt teil. Mit ihrer Erfahrung, ihrer Kompetenz und ihrem wohnortnahen Angebot ist die VHS daher der ideale Partner für eine Erfolg versprechende Integrationspolitik.

Die VHS wurde erstmalig am 12.01.2005 vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im

Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als Kursträger mit der Durchführung von Integrationskursen beauftragt. Die Beauftragung erfolgt jeweils für 1 bis 5 Jahre und wurde für die VHS ohne Unterbrechung gewährt. Die aktuelle Zulassung der VHS wurde aufgrund der Qualität und Verlässlichkeit bei der Durchführung für 5 Jahre gewährt und läuft bis 31.6.2017. Mit der Fortführung der Zulassung ist zu rechnen.

Kooperation mit der Ausländerbehörde

Um zu gewährleisten, dass dem vom Gesetzgeber intendierten Willen zur Förderung der Integration Rechnung getragen wird, und ein nach den Vorgaben des Zuwanderungsgesetzes entsprechendes Angebot an Integrationskursen im Stadtgebiet der Stadt Köln stattfindet, wurde am 31.01.2005 zwischen der Ausländerbehörde (Amt für öffentliche Ordnung) und dem Amt für Weiterbildung (VHS-Köln) eine Kooperationsvereinbarung zur Durchführung und Begleitung von Integrationskursen abgeschlossen.

Pädagogische Grundlagen einer erfolgreichen Integrationsarbeit

Integration ist ein Prozess, der über mehrere Phasen verläuft. Sprachkurse und Alltagsorientierung sind dabei die ersten Stadien. Zentraler Baustein ist die Sprache – ohne Sprache ist Integration nicht möglich. Gelungene Integration benötigt aber ebenso den Bezug zum Lebensumfeld, die Vermittlung der Sprache in erlebbaren Situationen, Anlässen zur Anwendung sowie ein Verstehen der gesellschaftlichen Zusammenhänge.

Die im Zuwanderungsgesetz definierten Integrationsziele werden von der VHS entsprechend umgesetzt.

Angebotsstruktur

Die VHS bietet allgemeine Integrationskurse auf allen Leistungsniveaus und alle Kurstypen an (Alphabetisierung, Basiskurs 1,2 und 3, Aufbaukurs 1,2 und 3 und Orientierungskurs). Basis- und Aufbau Sprachkursmodul sind unterteilt in 3 Blöcke von jeweils 100 Stunden. Der sich anschließende Orientierungskurs umfasst 60 Unterrichtsstunden. Alle Module werden als intensive Angebote im Abstand von fünf Wochen angeboten, sodass jeder Zeit ein schneller Einstieg möglich ist. Da die Integrationskurse einen wichtigen Beitrag zur beruflichen und sprachlichen Integration der Zuwanderer leisten, werden Teilnehmende auch von den Jobcentern zugewiesen.

Die VHS hält für die anspruchsberechtigten und teilnahmeverpflichteten Zugewanderten ein differenziertes wohnortnahes Kursangebot vor. Ziel des Sprachkurses ist der Erwerb "ausreichender Sprachkenntnisse", wie sie mit B1 der ersten Stufe der selbstständigen Sprachverwendung auf der Skala des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) beschrieben sind. Danach werden Zuwanderer in die Lage versetzt, sich im täglichen Leben in ihrer Umgebung selbständig zurechtzufinden und entsprechend ihres Alters- und Bildungsstands ein Gespräch zu führen und sich schriftlich auszudrücken. Am Ende des Integrationskurses findet mit dem „Deutschtest für Zuwanderer“ eine Abschlussprüfung statt. Der Orientierungskurs schließt mit dem Test „Leben in Deutschland“ ab. Damit wird die erfolgreiche Teilnahme am Integrationskurs nachgewiesen.

Didaktik und Methodik der Integrationskurse basieren auf den Grundsätzen der Erwachsenenbildung. Darüber hinaus werden bei den Integrationskursen zielgruppenspezifische Ansätze verfolgt.

Entwicklung der Integrationskurse 2005 - 2015

Nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 01.01.2005 war die Nachfrage zunächst verhalten. In den folgenden Jahren stieg die Nachfrage kontinuierlich und das Angebot der VHS Köln wurde entsprechend umfangreich ausgebaut. Ausgehend von 52 Kursen in 2005 wurden 2014 bereits 204 Kursmodule mit insgesamt 3.200 Buchungen von ca. 860 Teilnehmenden durchgeführt. Auch die Zahl der Prüfungen und Kandidaten ist stark angestiegen. 2014 haben an der Kursabschlussprüfung (Deutschtest für Zuwanderer) 565 Personen teilgenommen, den Abschlusstest des Orientierungskurses (Leben in Deutschland) haben 478 Personen abgelegt.

Die Angebotsorte sind das VHS-Studienhaus am Neumarkt und die VHS-Kursräume in Mülheim, Kalk und Nippes.

In den ersten drei Jahren nahmen vor allem Bestandsausländer und selbst zahlende Migrantinnen und Migranten an den Kursen teil, später stieg die Zahl der Neuzuwanderer in starkem Maß. Seit 2012 kommen die Zuwanderer verstärkt aus der EU. Seit 2014 steigt die Zahl der Zuwanderer aus Krisengebieten.

Die VHS Köln ist seit 1.9.2008 Prüfungszentrum für den Einbürgerungstest mit jährlich z.Z. ca. 1.500 Anmeldungen. Seit der Einführung haben ca. 14.000 Personen an dem Test an der Volkshochschule teilgenommen.

Perspektive und Nachfrage ab Herbst 2015

Vor dem Hintergrund der ständig wachsenden Zahl von Flüchtlingen, der geplanten Beschleunigung des Asylverfahrens und der zu erwartenden Öffnung der Integrationskurse für Asylbewerber und Geduldete ist ab Herbst 2015 mit einer dramatischen Nachfragesteigerung zu rechnen.

Um diesem ständig steigenden Bedarf gerecht zu werden und ein bedarfsgerechteres Angebot anbieten zu können, muss das Kursangebot um jährlich 8 Zeitschienen von jeweils fünf Wochen mit je weiteren 7 Basis- bzw. Aufbaukursen ausgebaut werden. Das bedeutet eine Ausweitung des Kursvolumens um 60 Kursmodule und würde damit das Gesamtkursvolumen auf 264 Module erhöhen. Bei einer durchschnittlichen Teilnehmerzahl von 18 Personen pro Modul steigt in der Folge die Zahl der Kursbuchungen um 1.080 auf 4.330.

Personelle Auswirkungen

Die Durchführung der Kurse nach den Vorgaben der Verordnung der Bundesregierung über die Durchführung von Integrationskursen ist verpflichtend mit einem immensen Beratungs- und Verwaltungsaufwand verbunden.

- So ist jeder Teilnehmer aufgrund eines nach der Integrationskurs-Verordnung vorgeschriebenen Einstufungstests mit einem zu dokumentierenden Zeitaufwand von ca. 1,5 Std. zu beraten.
- Die vorbereitenden und begleitenden organisatorischen Tätigkeiten sind durch die bestehenden und sich oft ändernden Anforderungen des BAMF mit einem deutlich höheren Aufwand verbunden. Neben teilnehmerbezogenen Arbeiten (die Entwicklung jedes einzelnen Teilnehmers ist zu dokumentieren, die Teilnahme an den einzelnen Modulen durch Anwesenheitslisten nachzuweisen, Krankheits- und sonstige Abwesenheitszeiten festzuhalten, Gründe für einen evtl. Abbruch zu nennen und hierüber zu unterschiedlichen Stichtagen an das BAMF bzw. die Ausländerbehörde zu melden) sind

neben der Organisation und Abwicklung der Kurse darüber hinaus zu unterschiedlichen Zeitpunkten kursbezogene Meldungen und Statistiken zu erstellen.

- Jährlich sind allein 32 Prüfungen mit über 1.000 Teilnehmenden zu organisieren.
- Durch die Drittmittelfinanzierung aus öffentlichen Geldern ist ein differenziertes und aufwändiges Abrechnungsverfahren einschließlich der Prüfung und Auszahlung von Fahrtkosten erforderlich.

Bereits jetzt kann die Volkshochschule Köln den laufenden Aufwand mit der seit 2007 festgesetzten gleichbleibend vorhandenen Personalausstattung nicht mehr adäquat bzw. nur aufgrund des hohen Engagements der Mitarbeitenden durch ständig erhöhten Arbeitseinsatz, Mehrarbeit und ab und zu Arbeit an Wochenenden bewältigen. Nur unter großem Druck, es gibt bei den Integrationskursen keine Semesterpause, können Abrechnungsrückstände und damit Einnahmeverluste bzw. –verzögerungen verhindert werden. Diese Rahmenbedingungen des Aufgabengebietes führten leider schon zu längeren Krankheitsausfällen und inzwischen zu Abwanderung guter Mitarbeiter in andere Bereiche. Die Stellenbesetzungen bilden jedoch die Grundlage für die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung und die für das BAMF geforderte zeitnahe Abrechnung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den Integrationskursen.

Bei Aufgabenverzicht oder verzögerter Wahrnehmung kann die rechtliche Verpflichtung gegenüber dem BAMF, die Kurse ordnungsgemäß durchzuführen und abzurechnen, nicht eingehalten werden. Die Stadt Köln würde somit vertragsbrüchig. Bei fehlender Abrechnung der Kurse könnte die Stadt Köln die entsprechenden Drittmittel nicht vereinnahmen und die Refinanzierung des unbefristet beschäftigten Personals nicht mehr sicherstellen.

Sowohl zur Sicherstellung der derzeitigen Kurse als auch für den weiteren Ausbau dieses politisch wichtigen und gesellschaftlich notwendigen Angebots ist der Einsatz von zusätzlichem Personal erforderlich. Die VHS kann aufgrund des enormen Aufwands den Erfordernissen bei der Planung, Beratung und verwaltungstechnischen Umsetzung nicht mehr in vollem Umfang nachkommen. Interessenten, die sich bewusst für die VHS entscheiden, können nicht zeitnah in Kurse aufgenommen bzw. müssen abgewiesen werden.

Im Einzelnen sind folgende Aufgaben durch zusätzliches Personal wahrzunehmen:

0,5 pädagogischer Mitarbeiter, VGr. II, FGr. 1a BAT (EG 13 TVÖD)

Zusätzlicher Bedarf bezüglich/wegen

- Bedarfsanalyse
- Erweiterter Planung und Umsetzung des Angebotes
- Sicherstellung des vorgeschriebenen Beratungsangebotes durch fachlich geschulte Berater/innen
- Umsetzung modifizierter Vorgaben durch das BAMF und der festgelegten Zielvereinbarungen
- Produkt- und Budgetcontrolling
- etc.

1,0 Stelle VA VGr. V b, FGr.1a BAT (EG 9 TVÖD) und 0,5 Stelle VA VGr. VI b, Fg. 1a BAT (EG 6 TVÖD)

Zusätzlicher Bedarf bezüglich/wegen

- erhöhter Verwaltungsaufwand (Schriftverkehr BAMF, Abrechnungen, etc.)
- erweiterter Planungen (Kurse, Finanzen, etc.)
- Raumorganisatorische Fragestellungen
- gesteigerter Teilnehmersverwaltung (Anmeldungen, Prüfung Fahrtkosten etc.)
- etc.

1,0 Sozialarbeiter/ -pädagoge S 12 TVÖD

Zusätzlicher Bedarf bezüglich/wegen

- zusätzlicher Ansprechpartner
- Individuelle Beratung einzelner Teilnehmenden bei unterschiedlichen sozialen und psychosozialen, rechtlichen, finanziellen o.ä. Problemen
- Mitarbeit bei der Durchführung von Informationsveranstaltungen
- Sozialtraining und sozialpädagogische Themen innerhalb des Unterrichts
- Berufsorientierende Beratung, Unterstützung bei der Anerkennung von Berufs- und Schulabschlüssen
- Flankierende Maßnahmen bei Jugendintegrationskursen (Koordination und Begleitung von Praktika)
- etc.

1,0 Stelle VA VGr. III/II, FGr. 1a/1e BAT (EG 12 TVÖD)

Zusätzlicher Bedarf bezüglich/wegen

- zusätzliche Beratungen gem. Richtlinien BAMF,
- Abnahme des Einstufungstests (Durchführung und Dokumentation des Interviews, Lernberatungsgespräch, Entscheidung über Kurszuweisung)
- Koordination der eingesetzten freiberuflichen BeraterInnen
- Qualitätssicherung der Beratung (Umsetzung der Vorgaben des BAMF)

Aus vorgenannten Gründen ist zusammenfassend somit die Zusetzung folgender Mehrstellen über die derzeitige Personalausstattung hinaus notwendig:

0,5 pädagogischer Mitarbeiter VGr. II, FGr. 1a BAT (EG 13 TVÖD)

1,0 Stelle VA VGr. III/II, FGr. 1a/1e BAT (EG 12 TVÖD)

1,0 Stelle VA VGr. V b, FGr. 1a BAT (EG 9 TVÖD)

0,5 Stelle VA VGr. VI b, FGr. 1a BAT (EG 6 TVÖD)

1,0 Sozialarbeiter/ -pädagoge S 12 TVÖD

Haushaltmäßige Auswirkungen

Demnach konnten seitens der Verwaltung folgende Mehrbedarfe festgestellt werden:

Anspruchsjahr	Haushaltmäßige Auswirkung	Mehrertrag/-aufwand aufgrund des Aus- baus Integrationskur- se ab 2016ff
Erstattung BAMF	2016ff	341.240,- €
Gesamtertrag	2016ff	341.240,- €
Honorare usw.	2016ff	137.000,- €
Personalkosten	2016ff	260.000,- €
Arbeitsplatzkos- ten	2016ff	32.500,- €

Gesamtaufwand	2016ff	429.500,- €
Ergebnis	2016ff	-88.260,- €

Die Ausweitung des Kursvolumens um 60 Kursmodule erfolgt innerhalb der bestehenden Raumkapazitäten der Volkshochschule.

Vorbehaltlich der zu erwartenden Erhöhung des Erstattungsbetrages pro Teilnehmer-Unterrichtsstunde durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) um 0,66 € (=71.280,-€) erfolgt die Deckung des Mehrbedarfs aus dem Budget der Volkshochschule.

Der Bereich ist drittmittelfinanziert.

Anlage:

Zahlen Entwicklung I-Kurse