

6 Fehlende Verpflichtung zur Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen verzögert Integration

Zusammenfassung

Jobcenter verpflichten Bürgergeldbeziehende ohne ausreichende Deutschkenntnisse mit Kindern unter drei Jahren nicht zu Sprach- und Integrationskursen – obwohl nach dem Aufenthaltsgesetz die Teilnahme zumutbar ist.

Nach einer Weisung der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) für die Jobcenter ist es für Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren pauschal unzumutbar, an Sprach- und Integrationskursen teilzunehmen. Sie dürfen selbst entscheiden, ob sie freiwillig teilnehmen.

Das hat Folgen: Jobcenter verpflichten Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren nicht zur Teilnahme. Freiwillig nehmen nur wenige von ihnen teil. So verlieren viele Familien wertvolle Jahre insbesondere für den Spracherwerb. Ihre Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt verzögert sich. Dadurch steigt das Risiko, langfristig Bürgergeld zu beziehen.

Der Bundesrechnungshof sieht in der Weisung der Bundesagentur einen klaren Widerspruch zum Aufenthaltsgesetz. Denn dies stuft die Erziehung von Kindern ausdrücklich nicht als Hindernis ein, an den Kursen teilzunehmen. Deshalb sollte die Bundesagentur ihre Weisung ändern: Sprach- und Integrationskurse müssen auch für Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren grundsätzlich zumutbar sein. Ausnahmen dürfen – wie im Aufenthaltsgesetz vorgesehen – nur in begründeten Fällen gelten.

6.1 Prüfungsfeststellungen

Bürgergeld und Auftrag der Jobcenter

Jobcenter sichern mit dem Bürgergeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) den Lebensunterhalt. Sie sollen Bürgergeldbeziehende umfassend

unterstützen, damit sie ihre Hilfebedürftigkeit überwinden können („Fördern“). Gleichzeitig müssen Bürgergeldbeziehende alle Möglichkeiten ausschöpfen, um ihre Bedürftigkeit zu verringern oder zu beenden („Fordern“).

Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen

Nach § 3 Absatz 4 SGB II sollen Jobcenter darauf hinwirken, dass Bürgergeldbeziehende ohne ausreichende Deutschkenntnisse Integrationskurse (§ 43 Aufenthaltsgesetz) besuchen. Wenn berufsbezogene Sprachkenntnisse nötig sind, ist aufbauend die berufsbezogene Sprachförderung vorgesehen (§ 45a Aufenthaltsgesetz). Die Kurse gibt es in unterschiedlichen Formaten: online oder in Präsenz, mit verringertem Stundenumfang und auch mit kursbegleitender Kinderbetreuung. Neben den Jobcentern können auch Ausländerbehörden Personen zu einem Integrationskurs verpflichten.

Aufenthaltsgesetz: Teilnahme grundsätzlich zumutbar

Das Aufenthaltsgesetz und die zugehörigen Verwaltungsvorschriften sehen es grundsätzlich als zumutbar an, an Sprach- und Integrationskursen teilzunehmen. Ausnahmen gelten nur bei besonderen persönlichen Umständen, etwa eigener Behinderung oder der Pflege behinderter Angehöriger. Die Erziehung eigener Kinder macht die Kursteilnahme nicht pauschal unzumutbar.

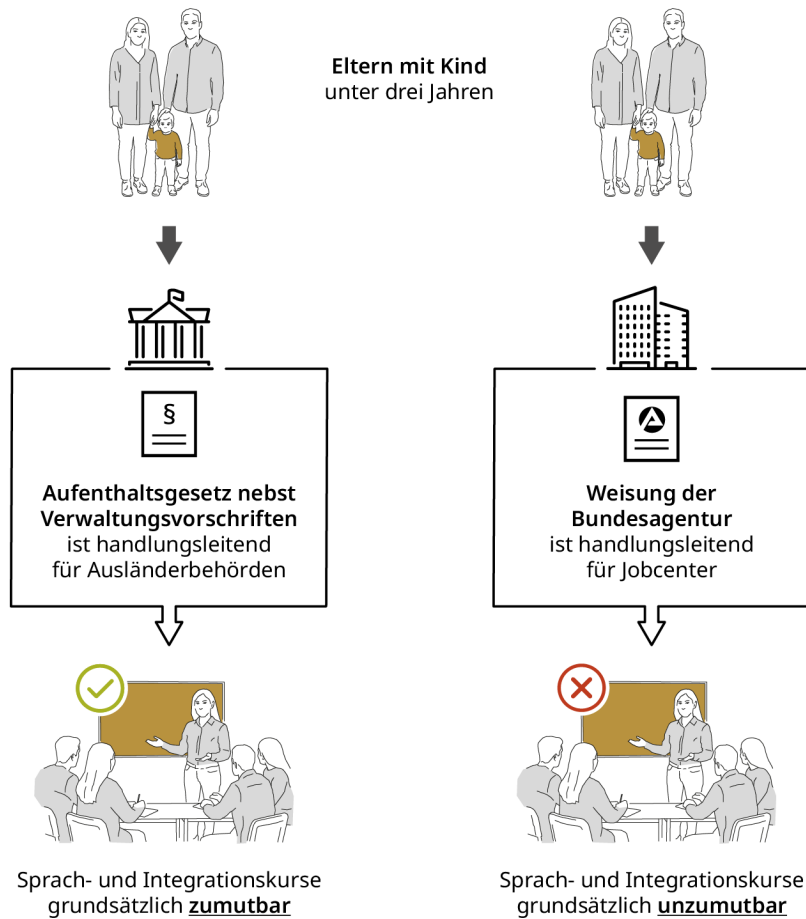
Weisung der Bundesagentur: Teilnahme pauschal unzumutbar

Nach der Weisung der Bundesagentur ist es Bürgergeldbeziehenden mit Kindern unter drei Jahren pauschal unzumutbar, an Sprach- und Integrationskursen teilzunehmen. Eine Teilnahme ist nur auf freiwilliger Basis möglich. Damit überträgt die Bundesagentur die Regelungen, die für die Zumutbarkeit von Arbeitsaufnahmen und Eingliederungsmaßnahmen gelten, auch auf Sprach- und Integrationskurse.

Abbildung 6.1

Unterschiedliche Maßstäbe bei Zumutbarkeit

Das Aufenthaltsgesetz betrachtet die Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen auch für Eltern mit Kindern unter drei Jahren grundsätzlich als zumutbar, während die Bundesagentur in ihrer Weisung von einer grundsätzlichen Unzumutbarkeit ausgeht.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Folgen der fehlenden Verpflichtung

In seinen Prüfungen stellte der Bundesrechnungshof fest:

Nur sehr wenige Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren nahmen freiwillig an Sprach- und Integrationskursen teil. Oft besuchten Bürgergeldbeziehende über viele Jahre hinweg keinen Kurs, etwa wenn sich Zeiträume der Unzumutbarkeit bei mehreren Kindern nahtlos aneinanderreichten. In vielen Fällen informierten die Jobcenter zudem nicht über Teilnahmemöglichkeiten. Die Bürgergeldbeziehenden hatten so keine Kenntnis von den Kursangeboten.

Führungskräfte in den Jobcentern teilten mit, sie sähen die starren Regelungen zur Unzumutbarkeit als Hemmnis für die Integrationsarbeit. Viele Bürgergeldbeziehende nahmen die freiwilligen Angebote nicht an.

6.2 Würdigung

Die Weisung der Bundesagentur führt dazu, dass die Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen für Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren grundsätzlich als unzumutbar gilt. Die Teilnahme ist nur auf freiwilliger Basis möglich. Die Bundesagentur legt damit in ihrer Weisung einen milderer Maßstab als das Aufenthaltsgesetz fest.

Dies hat zur Folge, dass die Jobcenter Bürgergeldbeziehende nicht zur Teilnahme verpflichten. Häufig informieren sie auch nicht über freiwillige Teilnahmemöglichkeiten. Im Ergebnis besuchen Bürgergeldbeziehende oft über Jahre hinweg keinen Sprach- und Integrationskurs und lernen dadurch nicht ausreichend Deutsch. Ihre Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt verzögert sich erheblich.

Auch die Kinder haben dadurch verringerte Chancen, zu einem frühen Zeitpunkt in der Familie Deutsch zu lernen. Dies kann ihre sprachliche und schulische Integration verzögern.

Mit ihrer Weisung erzeugt die Bundesagentur zudem eine unterschiedliche Behandlung von Teilnehmenden an Sprach- und Integrationskursen: Ausländerbehörden gehen von der grundsätzlichen Zumutbarkeit auch bei Erziehenden mit Kindern unter drei Jahren aus. Die Bundesagentur hingegen hält eine Kursteilnahme grundsätzlich für unzumutbar. Sie überlässt es den Betroffenen, ob sie freiwillig an einem Kurs teilnehmen wollen. Damit weicht sie von der Zielrichtung des Aufenthaltsgesetzes ab. Die Weisung der Bundesagentur ist somit sachlich und rechtlich nicht haltbar.

Sprach- und Integrationskurse nach dem Aufenthaltsgesetz sind zentrale Elemente der gesellschaftlichen Integration. Es ist wichtig, sie so früh wie möglich wirken zu lassen. Die Kurse werden auch in ortsunabhängigen und flexiblen Formaten angeboten. Dazu gehören auch Online-Kurse und Angebote mit Kinderbetreuung.

Die zeitlich überschaubaren und in der Umsetzung flexiblen Kurse sind nicht mit Arbeitsaufnahmen zu vergleichen, die eher auf Dauer und Regelmäßigkeit ausgelegt sind. Deshalb ist es nicht gerechtfertigt, die Teilnahme pauschal als unzumutbar einzustufen.

6.3 Stellunahme

Das BMAS hat es abgelehnt, Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren grundsätzlich zur Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen zu verpflichten.

Die Bundesagentur hat betont, Spracherwerb sei ein Schlüssel zur Integration. Dies berücksichtige sie in ihrer Weisung bereits. Sie hat auf die Beratungsprozesse verwiesen, in denen die Jobcenter eine freiwillige Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen ansprechen sollen. Wenn die Betreuung gesichert sei und Bürgergeldbeziehende sich freiwillig bereit erklärten, könnten die Jobcenter bereits jetzt die Teilnahme mit ihnen vereinbaren und schriftlich festhalten.

Insgesamt haben BMAS und Bundesagentur keinen Bedarf gesehen, die aktuelle Regelung zu ändern. Die Bundesagentur hat jedoch angekündigt, ihre Jobcenter erneut für das Thema Spracherwerb zu sensibilisieren.

6.4 Abschließende Würdigung

Die Argumente des BMAS und der Bundesagentur gegen eine grundsätzlich verpflichtende Kursteilnahme überzeugen nicht. Die Möglichkeit einer rein freiwilligen Teilnahme reicht in der Praxis nicht aus: Viele Bürgergeldbeziehende verzichten auf den Kursbesuch, selbst wenn Betreuung verfügbar wäre, oder sie werden gar nicht über die Kursmöglichkeiten informiert. Die betroffenen Familien verlieren wertvolle Zeit für den Spracherwerb, ihre gesellschaftliche Integration und die ihrer Kinder. Zudem steigt das Risiko eines langfristigen Bürgergeldbezugs.

Statt pauschaler Unzumutbarkeit braucht es eine Einzelfallprüfung: Handlungsleitend sollte sein, mit den Betroffenen – unter Berücksichtigung ihrer individuellen Situation und den tatsächlichen Betreuungsmöglichkeiten – eine passgenaue Kursteilnahme zu erreichen. Hierzu gehören insbesondere Kurse mit flexiblen Formaten, etwa mit kursbegleitender Kinderbetreuung, mit verringertem Stundenumfang sowie online.

Es ist wichtig, dass die Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen grundsätzlich verpflichtend ist. Nur so können die Jobcenter mit den Bürgergeldbeziehenden konkrete Integrationsschritte verbindlich vereinbaren und nachhalten.