



Netzwerk SprachenRechte  
[www.SprachenRechte.at](http://www.SprachenRechte.at)  
c/o Blumauergasse 25/16  
1020 Wien

# STELLUNGNAHME

zum Entwurf des Niederlassungs-  
und Aufenthaltsgesetzes (NAG) 2005

Wien, April 2005

Das Netzwerk SprachenRechte tritt im Sinn der UN-Menschenrechtspakte (1966) und der Allgemeinen Erklärung der Sprachrechte (1996) für das Grundrecht eines jeden Menschen auf Schutz und Förderung seiner sprachlichen Identität ein. Mit besonderer Aufmerksamkeit hat das Netzwerk SprachenRechte daher die Einführung und den Vollzug der sogenannten Integrationsvereinbarung beobachtet und über seine Wahrnehmungen berichtet.<sup>1</sup> Zu der nunmehr geplanten Neufassung der Integrationsvereinbarung (IV) im Entwurf eines Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes erlauben wir uns, nachstehende Stellungnahme abzugeben:

## **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die Neuregelung der IV stellt keine qualitative Verbesserung im Vergleich zur bestehenden Rechtslage dar, sodass die an der IV 2002 geübte Kritik in wesentlichen Punkten auch für die Neuregelung aufrecht bleibt. Aus sprachdidaktischer und integrationspolitischer Sicht stellen die Veränderungen sogar eine Verschlechterung und Verschärfung dar. Aus rechtlicher Perspektive bestehen ernsthafte verfassungs- und gemeinschaftsrechtliche Bedenken. Die vorgeschlagene Neuregelung der IV ist jedenfalls nicht dazu geeignet, die Integration von längerfristig niedergelassenen Zuwanderern und Zuwandererinnen zu bewirken, wie dies der Gesetzgeber vorsieht.

In den Erläuterungen Bemerkungen (EB) zu § 14 wird Integration als zweiseitiger und nachhaltiger Prozess charakterisiert, der viele Aspekte und Zuständigkeiten umfasst. Diese Zweiseitigkeit von Integration wird allerdings im Gesetzestext nicht weiter berücksichtigt – vielmehr richtet sich die IV ausschließlich an Zuwanderer und Zuwandererinnen und bezieht die Aufnahmegesellschaft in keiner Weise ein. Auch dort, wo der Gesetzgeber als Partner einer Vereinbarung handeln könnte, nämlich bei der Übernahme von Kosten und der Schaffung eines adäquaten Kursangebotes, entzieht er sich der Verantwortung.

Auch wenn die EB zu § 14 betonen, dass der Zweck der IV in der Vermittlung von Deutschkompetenz liege und es sich daher nicht um einen „Zwang zur Assimilation“ handeln soll, muss hier festgehalten werden, dass die Tendenz zur Assimilation nicht in der Förderung von Deutscherwerb liegt, denn Deutschkenntnisse - das ist unumstritten - erleichtern das Leben in Österreich nicht nur ungemein, sondern sind auch Voraussetzung für sozialen Aufstieg. Der Assimilationscharakter liegt im Zwang, diese spezifischen Regelungen unter Androhung von Sanktionen zu befolgen, womit im Übrigen auch der Name „Vereinbarung“ unzutreffend ist. Dabei handelt es sich bei der IV um einen Regelungskomplex, dessen Qualität nach allen Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen zu wünschen übrig lässt (s.u.), der hinter bereits entwickelte Standards<sup>2</sup> zurückfällt und dessen Kostenstruktur eine deutliche Belastung für Zuwanderer und Zuwandererinnen darstellt.

Der Zwangscharakter ist völlig unnötig. Wie die Erfahrung zeigt, haben Kurse, die didaktisch, inhaltlich und zeitlich adäquat sowie erschwinglich sind, starken Zulauf. Darüber hinaus kommt Rechtsvorschriften im Bildungsbereich nur sehr begrenzte Steuerungsfähigkeit zu, weil sie von ihrem Wesen her nur ein bestimmtes Verhalten verbindlich anordnen, jedoch nicht den Erwerb von Kenntnissen erzwingen können.

Aus rechtlicher Perspektive ist die Neuregelung der IV aus mehreren Gründen höchst bedenklich. Da die IV eine Angelegenheit des Volksbildungswesens ist, müsste sie nach Art. VIII Abs. 1 der Schulverfassungsnovelle 1962 (BGBl. 1962/215) durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und der Länder geregelt werden. Da die IV offensichtlich nur in einem Bundesgesetz (NAG), nicht jedoch auch in entsprechenden Landesgesetzen geregelt

---

<sup>1</sup> Ein Überblick darüber findet sich auf der Homepage [www.SprachenRechte.at](http://www.SprachenRechte.at) (Menüpunkt: „Integrationsvereinbarung“).

<sup>2</sup> Vgl. Rahmencurriculum des Integrationsfonds und das Angebot der Wiener Sprachoffensive oder das dem BMI vorliegende Konzept des Verein Projekts Integrationshaus für Deutschkurse für Konventionsflüchtlinge oder das Konzept des NGO-UNHCR Forums „1100 Punkte“.

werden soll, scheint dieser Regelungskomplex gegen verfassungsrechtliche Kompetenzbestimmungen zu verstoßen. Verfassungsrechtlich gleichfalls nicht zu rechtfertigen sind die undifferenzierte finanzielle Belastung und die vorgesehenen Sanktionsmaßnahmen im Fall der Spät- oder Nichterfüllung. Zu vermissen sind ferner Bestimmungen, in welcher Weise Personen, denen vom Gemeinschaftsrecht eine bevorzugte Rechtsposition eingeräumt wird, überhaupt zum Eingehen der IV verpflichtet sind bzw. inwieweit gegen diese Gruppe Sanktionen verfügt werden dürfen.

## **2. Zu den einzelnen gesetzlichen Bestimmungen**

### **§ 11 Abs. 2 Ziffer 6**

Es wurde bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass nachweislich nur positive Motivation und die Möglichkeit, das Gelernte auch im Alltag anzuwenden, zu nachhaltigem Lernerfolg führen, nicht aber das Androhen einer Geldstrafe oder Ausweisung. Letzteres bewirkt ganz im Gegenteil Angst und Verunsicherung, die den Lernprozess behindern und kann sogar zur Ablehnung von Zielkultur und –sprache führen und damit einer Integration zuwiderlaufen.

Dass ein Aufenthaltstitel nur dann verlängert werden darf, wenn nach *einjähriger* Aufenthaltsdauer zumindest ein einzelnes Modul erfüllt wurde, widerspricht § 14 Abs. 8, in dem eine Rahmenfrist von *fünf* Jahren für die Erfüllung der IV vorgesehen ist, und § 57 Abs. 4 FPG, wonach eine Ausweisung erst verfügt werden darf, wenn mit der Erfüllung der IV innerhalb von *vier* Jahren nicht begonnen wurde. Bereits nach einem Jahr die (Teil)Erfüllung der IV zu fordern und davon die Verlängerung des Aufenthaltsrechts abhängig zu machen, ist verfassungsrechtlich in hohem Maße bedenklich: Da die Module der IV in vielen Fällen nicht im vorgesehenen Zeitrahmen erfüllt werden können (siehe unten), lässt sich § 11 Abs. 2 weder sachlich rechtfertigen noch mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbaren. Zudem würde die Nichtverlängerung der Aufenthaltsgenehmigung in das Recht auf Privat- und Familienleben eingreifen, was verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen ist, weil die nicht zeitgerechte Absolvierung eines Alphabetisierungskurses kein erlaubter Eingriffstatbestand nach Art. 8 Abs. 2 EMRK ist. Dies gilt in gleicher Weise auch für die in § 57 Abs. 4 FPG vorgesehene Ausweisung.

Das Netzwerk SprachenRechte empfiehlt, auf rigorose Sanktionen, wie Geldstrafen und Ausweisung bei Nichteinhaltung des Integrationsvertrages, zu verzichten.

### **§ 14 Abs. 1**

Das anspruchsvolle Ziel der Integrationskurse, nämlich der *Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache [...] zur Erlangung der Befähigung zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich* soll durch den Besuch von Kursen im Ausmaß von 300 Unterrichtseinheiten und dem Erreichen des vom Europarat definierten A2-Niveaus erreicht werden. Damit wird vorgegeben, dass Sprachkenntnisse alleine für eine solche Teilnahme ausreichen und dass Menschen in Kursen zu einer solchen Teilnahme befähigt werden könnten. Diese Annahme ist unhaltbar. Erstens nehmen Menschen auch ohne Deutschkenntnisse am gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben in Österreich teil. Zweitens ist diese Teilhabe keine Fähigkeit, die in Kursen vermittelt oder erlernt werden kann, sondern ein komplexer Prozess der Kommunikation, der auf Zweiseitigkeit beruht. Sollte diese Kommunikation verbessert werden, dann gilt, was zu Modul 3 in den Anmerkungen zu § 16 gesagt wird.

### **§ 14 Abs. 2**

Ein modularer Aufbau von Spracherwerbsmaßnahmen ist grundsätzlich sinnvoll, das Angebot von lediglich drei Modulen ist allerdings zu wenig und die Aufteilung in Alphabetisierung, Spracherwerb und "Kultur und Gesellschaft" nicht sinnvoll, denn diese Aufteilung widerspricht den Erkenntnissen der Spracherwerbsforschung. Im Sprachunterricht sind alle drei Elemente miteinander verwoben und nicht zu trennen. Es ist unmöglich, allein die Schrift ohne Sprache zu erlernen, so wie es auch unmöglich ist, eine Sprache zu vermitteln, ohne

zugleich kulturelle und gesellschaftliche Aspekte mitzutransportieren. Letzteres ist Gegenstand der Fachdiskussion seit über 20 Jahren und gerade in diesem Bereich ist die Gefahr, dass Sprachkurse assimilatorische Tendenzen zeigen, eindeutig gegeben<sup>3</sup>.

Zu den Modulen im Einzelnen siehe Anmerkungen zu § 16

### **§ 14 Abs. 3**

Die Verpflichtung zur Erfüllung der IV umfasst alle Drittstaatsangehörigen, damit auch drittstaatsangehörige Familienmitglieder von ÖsterreicherInnen und EWR-BürgerInnen. Das Aufenthaltsrecht Familienangehöriger von EWR-BürgerInnen vom Besuch eines Deutsch- und Staatsbürgerschaftskurses abhängig zu machen, verstößt gegen Gemeinschaftsrecht (RL 2004/38/EG). Eine ausdrückliche Ausnahmebestimmung findet sich im Gesetzestext jedoch nicht, sondern kann nur im Wege aufwändiger Interpretation gewonnen werden. Familienangehörige von EWR-BürgerInnen sind daher ausdrücklich von der Erfüllungspflicht auszunehmen, ihnen ist jedoch der freiwillige Besuch eines Deutschkurses unter gleicher öffentlicher Kostenbeteiligung zu ermöglichen. Da aus verfassungsrechtlicher Sicht davon auszugehen ist, dass Angehörige von österreichischen StaatsbürgerInnen im Wesentlichen gleich zu behandeln sind wie Angehörige von EWR-BürgerInnen, gilt gleiches auch für diese Personengruppe.

Völlig unklar bleibt, inwieweit die IV auf Personengruppen anzuwenden ist, denen vom Gemeinschaftsrecht eine begünstigte Rechtsposition eingeräumt wird (z.B. türkische Staatsangehörige, die unter das Assoziationsabkommen EWG-Türkei fallen). Eine Beschränkung der aufenthaltsrechtlichen Garantien bei Nichterfüllung der IV wäre für diese Personengruppe jedenfalls nicht zulässig.

§ 14 Abs. 3 sieht vor, dass die Verpflichtung zur Erfüllung der IV nachweislich zur Kenntnis zu bringen ist. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie und in welcher Verständlichkeit Zuwanderer und Zuwandererinnen informiert werden sollen. Die Erfahrungen mit der IV 2002 haben gezeigt, dass dies in ungenügender Form geschieht, nämlich durch einen mehrseitigen Text, der z.T. wortwörtlich den Gesetzestext wiedergibt. Vielen Personen bleibt unklar, welche „Vereinbarung“ sie eingehen, welche Verpflichtungen sie auf sich nehmen und welche Möglichkeiten bestehen, diese einzulösen. Falls Kostenbeteiligung und Sanktionen in dieser Form aufrechterhalten werden, ist es unerlässlich, adäquate Informationsstrategien zu entwickeln. Lediglich eine Übersetzung des Gesetzestextes ist, wie eingehende Analysen der Informationsmaterialien des BAA gezeigt haben, zu wenig.<sup>4</sup> Auszüge aus Gesetzestexten sind aufgrund ihrer kulturellen Gebundenheit, ihrer hochspezialisierten lexikalischen und semantischen Struktur und letztlich auch aufgrund ihrer Intention nicht als Informationsmaterial geeignet.

### **§ 14 Abs. 4**

Unter dem Begriff der Zumutbarkeit werden einige Gruppen nicht beachtet, die hier berücksichtigt werden müssten, so z.B. Mütter mit Kleinkindern, Personen im ländlichen Raum, für die die Integrationskurse schwer zugänglich sind, Gehörlose etc.

### **§ 14 Abs. 5**

#### Modul 1

Dadurch, dass das zu erreichende Niveau der Lese-Schreibkompetenz nicht näher definiert ist, bleibt unklar, welcher *Nachweis über Kenntnisse des Lesens und Schreibens* von Betroffenen erbracht werden kann. Es sei in Frage gestellt, ob Schulzeugnisse aus den Heimatstaaten (so die EB) korrekte Aussagen über den Alphabetisierungsgrad in Lateinschrift zulassen. Personen, die in ihrer „Mutterschrift“ alphabetisiert sind, müssen erst das lateinische

---

<sup>3</sup> Vgl. stellvertretend: Byram, Michael (1993): Language and Culture Learning: The Need for Integration. – in: Byram (1993) (Hrsg): *Germany. 1st Representation in Textbooks for Teaching German in Great Britain*. Frankfurt. S. 13 – 18.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Gutachten auf [www.sprachenrechte.at](http://www.sprachenrechte.at) (Menüpunkt „Erstinformationsblätter im Asylverfahren“).

Alphabet erlernen, und es ist nicht einsichtig, warum sie keinen Anspruch auf Alphabetisierungskurse haben sollten.

## Modul 2

Es fehlt die Definition dessen, was der erfolgreiche Abschluss eines Deutsch-Integrationskurses ist bzw. wie der Nachweis über ausreichende Deutschkenntnisse erfolgen kann.

Es sei darauf hingewiesen, dass das Erreichen des Kurszieles nicht durch eine einheitliche Abschlussprüfung nachgewiesen werden kann, da die Voraussetzungen der Lernenden unterschiedlich sind. Auch gibt es derzeit keine international anerkannte Prüfung, die für die Zielgruppe (Migranten in Österreich) geeignet ist. Die *Grundstufe Deutsch* des ÖSD, die sich auf dem Europaratsniveau A2 befindet, wurde für eine andere Zielgruppe entwickelt und ist für die von der IV betroffene Zielgruppe (Migranten mit teilweise wenig Lernerfahrung) nur bedingt geeignet. Eine Prüfung für diese Zielgruppe müsste laut Empfehlungen des Europarates erst zielgruppenspezifisch adaptiert werden.

Abgesehen davon möchten wir uns in diesem Kontext generell gegen verpflichtende Abschlussprüfungen aussprechen. Ein großer Teil der Zielgruppe ist nicht nur lern- sondern auch prüfungsungewohnt, und für viele stellt die ungewohnte Lernsituation einschließlich der damit verbundenen (auch finanziellen) Verpflichtungen eine Belastung dar. Eine zusätzliche psychische Belastung durch eine zu bestehende Prüfung (von der letztlich das Aufenthaltsrecht abhängt) ist kontraproduktiv. Angst vor der Prüfung und der Druck ein bestimmtes Niveau erreichen zu müssen, fördern Widerstände und Ablehnung statt Integration.

Nach wie vor sollte allerdings das Ablegen einer Prüfung als Alternative für diejenigen möglich sein, die bereits über die entsprechenden Deutschkenntnisse verfügen und für die ein Kursbesuch nicht (weiter) notwendig erscheint. Diese Alternative sollte im Gesetz ausdrücklich festgehalten werden. Die entsprechende Kostenbeteiligung des Bundes an der Prüfung sollte eine Beratung und Vorbereitung auf die Prüfung einschließen. Ebenso sollten aber auch andere Nachweise der Deutschkenntnisse (z.B. bereits abgelegte Deutschprüfungen, Kursbestätigungen, Portfolios etc) anerkannt werden. Nicht zuletzt müssen der Behörde gegenüber geltend gemachte ausreichende Deutschkenntnisse in jedem Fall zu einer Befreiung der Erfüllungspflicht führen.

Betreffend die Anerkennung von Schulabschlüssen für Modul 2 ist nicht einsichtig, warum der positive Abschluss der 9. Schulstufe in Deutsch gleichwertig mit einem A2-Niveau sein sollte. Die Anforderungen an einen positiven Schulabschluss liegen bei weitem höher.

Zu den Modulen im Einzelnen siehe Anmerkungen zu § 16

### **§ 15 Abs. 1 – 3**

Nach den EB ist etwa mit Kosten von 5 Euro pro Kursstunde zu rechnen, was bei Erfüllung aller drei Module und einer Zahl von 405 Kursstunden zumindest Kosten in der Höhe von 2.025 Euro aufwirft. Da von der öffentlichen Hand nur ein Teil der Kursgebühren getragen wird, fallen für ZuwandererInnen zumindest Kosten in der Höhe von 825 Euro<sup>5</sup> an.

Diese Kosten können aber auch weit höher ausfallen. Zum einen ist in keiner Weise sichergestellt, dass die Kostenkalkulation des Begutachtungsentwurfs von den Kursanbietern auch übernommen wird. Eine Verpflichtung dazu ist dem Gesetz jedenfalls nicht zu entnehmen und wie die bisherigen Erfahrungswerte zur IV zeigen, werden von Kursanbietern meist höhere Kursgebühren verlangt.<sup>6</sup> Zum zweiten muss befürchtet werden, dass das im Begutachtungsentwurf veranschlagte Stundenausmaß nicht ausreicht, um die Ziele der IV (A2-Niveau, Alphabetisierung) zu erreichen, womit der Besuch von weiteren Unterrichtseinheiten erfor-

---

<sup>5</sup> 50% von Modul 2 und 3.

<sup>6</sup> Vgl. Online-Standard, Sprachkurse für Migranten teurer als geplant (15.3.2003). Online abrufbar auf [www.SprachenRechte.at](http://www.SprachenRechte.at).

derlich sein kann, was zusätzliche Kosten verursacht. Nicht zuletzt erhöht sich der Aufwand für Betroffene durch einen nicht zeitgerechten Abschluss der IV beträchtlich.

Realistischerweise ist damit zu rechnen, dass zur Erfüllung der IV verpflichtete Person durchschnittlich einen Selbstbehalt von rund 1.000 Euro zu tragen haben, wobei Kosten für Kinderbetreuung, Anfahrtsweg, Unterrichtsmaterialien, etc. dabei noch nicht berücksichtigt sind. Zwar ist grundsätzlich nichts dagegen einzuwenden, dass Zuwanderer und Zuwandererinnen in einem gewissen Ausmaß an den Kosten der IV zu beteiligen sind (etwa 10%), keinesfalls darf es aber zu einer unverhältnismäßigen finanziellen Belastung für Betroffene kommen. So nimmt die österreichische Rechtsordnung in vielen Zusammenhängen auf die Einkommenssituation von Bürger und Bürgerinnen Bedacht, um zu verhindern, dass die Erfüllung gesetzlicher Pflichten für sie mit einer sozialen Härte verbunden ist. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass der geplante Selbstbehalt angesichts der durchschnittlichen Einkommenssituation von Migranten viel zu hoch bemessen ist, ja sogar so hoch ausfällt, dass eine Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts befürchtet werden muss (z.B. Alleinverdienerhaushalt mit mehreren integrationspflichtigen Familienmitgliedern). In diesem Zusammenhang wäre wichtig, dass der Gesetzesentwurf auf die jeweilige Einkommenssituation Bedacht nimmt, und der Selbstbehalt nach der individuellen Leistungsfähigkeit festgesetzt wird. Indem allerdings auf Einkommensunterschiede sowie auf konkrete finanziellen Möglichkeiten von Zuwanderer und Zuwanderinnen keinerlei Rücksicht genommen wird, verstößt der vorgeschlagene Regelungskomplex gegen den Gleichheitsgrundsatz und ist somit verfassungswidrig.<sup>7</sup>

#### **§ 15 Abs. 4**

Durch die Forderung an Arbeitgeber, 50% der Kurskosten zu übernehmen, ist zu befürchten, dass eine weitere Hürde für Zuwanderer und Zuwandererinnen am Arbeitsmarkt entsteht. Damit wird das Gegenteil von dem erreicht, was der Gesetzgeber will. Ähnliches gilt für die Gruppe der Schüler und Studierenden. Es ist vollkommen ungeklärt, aus welchen Budgets die Bildungsträger die Kosten für die IV aufbringen sollen. Damit besteht die Gefahr, dass der Zugang von ausländischen Staatsangehörigen zu Bildungseinrichtungen eingeschränkt wird, weshalb zu befürchten ist, dass sich die Ausbildungschancen von jungen Zuwanderern und Zuwandererinnen dramatisch verschlechtert.

#### **§ 15 Abs. 6**

Diese Bestimmung ist vollkommen inakzeptabel. Damit kann es für Betroffene etwa bei Zahlungsverzug oder -schwierigkeiten Dritter zu einer wahren Kostenexplosion in Existenz bedrohendem Ausmaß kommen.<sup>8</sup> Auch für Kursträger ist die Solidarhaftung von Zuwanderern unbefriedigend, da diese häufig nicht in der finanziellen Lage sein werden, sämtliche angefallenen Kosten endgültig zu tragen. Damit besteht die Gefahr, dass Kursträger auf ihren Kosten letztlich „sitzen bleiben“. Daher: Wenn der Bund schon Zuwanderer und Zuwandererinnen zum Besuch eines Deutschkurses zwingt, so hat er auch die Ausfallhaftung zu übernehmen.

Das Netzwerk SprachenRechte spricht sich ausdrücklich dafür aus, dass mindestens 90% der Kurskosten von Bund und Ländern gedeckt werden. Keinesfalls darf die Kostenüberwälzung auf Dritte dazu führen, dass sich Berufs- oder Ausbildungschancen für Zuwanderer und Zuwandererinnen verschlechtern. Eine allfällige Ausfallhaftung ist vom Bund zu tragen.

<sup>7</sup> Näheres dazu siehe: Magdalena Pöschl, Die Integrationsvereinbarung nach dem österreichischen Fremden-gesetz, in: Konrad Sahlfeld et. al., Integration und Recht (2003) 197 – 242; zit. 225ff. Online abrufbar auf: [www.SprachenRechte.at](http://www.SprachenRechte.at).

<sup>8</sup> So würden etwa bei einer vierköpfigen Familie mit zwei integrationspflichtigen Schulkindern bei Entfall der Kostentragung des Bildungsträgers insgesamt mindestens Kosten in der Höhe von 6.000 Euro anfallen.

## **§ 16 Abs. 1**

### Zum modularen Aufbau

Grundsätzlich empfiehlt sich für Spracherwerbsmaßnahmen ein modulartiger Aufbau, die im Begutachtungsentwurf gewählte Aufteilung ist allerdings nicht sinnvoll.

Modul 1 als Vorbereitung auf Modul 2 zu sehen, ist insofern nicht möglich als Alphabetisierung nicht ohne Sprache erfolgen kann und daher bereits in Modul 1 Spracherwerb stattfinden muss. Für einen großen Teil der Zielgruppe ist es unmöglich, in nur 75 Stunden die Schrift so weit zu erlernen, um dann einem regulären Sprachkurs gemeinsam mit lerngeübten Teilnehmern und Teilnehmerinnen folgen zu können (siehe unten). Erfahrungen haben gezeigt, dass diese Personen, eine andere Unterstützung brauchen als Personen, die die Kompetenz des Schreibens und Lesens mit Leichtigkeit beherrschen. Besuchen alle die gleichen Kurse, ist keinem geholfen.

Sinnvoller wäre es, ein differenziertes Kursangebot für alphabetisierte und nicht-alphabetisierte Zuwanderer und Zuwandererinnen anzubieten, in dem der Erwerb von Sprache und Schrift nicht voneinander getrennt werden. Modul 1 und Modul 2 müssten jedenfalls zusammengelegt werden. In durchgängigen Kurssträngen mit entsprechenden Curricula könnte dann auf die individuellen Lernsituationen und –bedürfnisse der ausgesprochen heterogenen Zielgruppe Rücksicht genommen werden.

Ähnliches gilt für Modul 3, dessen Erfüllung nach Abschluss der Module 1 und 2 vorgesehen ist. In diesem Modul steckt viel Potential und es könnte - noch mehr als Modul 2 - ein Schlüsselmodul sein, indem es durch (begleiteten) Kontakt und Begegnung Motivation für den Spracherwerb und für Integration fördert (siehe unten). Dementsprechend wichtig wäre es, mit diesem Modul zu beginnen und es begleitend zu anderen Maßnahmen zu gestalten. Hier ist wichtig, die Informationen genau zu verstehen und die eigene Position adäquat ausdrücken zu können, sodass in diesem Modul die Verwendung der Muttersprache oder einer anderen bereits beherrschten Sprache unabdingbar ist.

### Modul 1

Das Gesetz berücksichtigt die Heterogenität der Zielgruppe (in Bezug auf ihre Vorkenntnisse, Lernerfahrungen, Deutschkenntnisse, Lebensumstände,...) in keinerlei Hinsicht, und es ist anzunehmen, dass ein hoher Anteil der Betroffenen das unklar definierte Ziel „Erwerb der Fähigkeit des Lesens und des Schreibens“ in der vorgesehenen Stundenanzahl nicht erreichen wird. Lesen und Schreiben werden im Entwurf offenbar nur als rein motorische Fertigkeiten verstanden, die leicht und schnell erlernt werden könnten. Das ist nicht der Fall. Neben dem Erwerb von Schrift, werden im Rahmen von Alphabetisierungskursen Sprachbeherrschung, Lernkompetenzen, kognitive und motorische Kompetenzen entwickelt. Alphabetisierungskurse müssen ganz besonders auf die individuellen Bedürfnisse der LernerInnen aufbauen und differenzieren, je nachdem, welche Kompetenzen unterstützt und gefördert werden müssen. Erfahrenen Kursanbieter wie das Alfa-Zentrum für MigrantInnen (VHS Otakring) bieten dazu allein ein Modulsystem von drei bis fünf Teilen an.

Ferner ist festzuhalten, dass das Gesetz verabsäumt, festzuhalten, in welcher Schrift bzw. Sprache Zuwanderer und Zuwandererinnen zu alphabetisieren sind. Dies lässt zunächst darauf schließen, dass auch Alphabetisierung in der Muttersprache im Rahmen der IV möglich wäre, was wir grundsätzlich begrüßen würden, da die Forschung beweist, dass die besten Ergebnisse bei zweisprachiger Alphabetisierung bzw. vorhergehender Alphabetisierung in der Erstsprache erlangt werden können. Allerdings ist anzunehmen, dass sich der Gesetzgeber hier lediglich ungenau ausdrückt, also Alphabetisierung in Lateinschrift auf Deutsch meint, und Überlegungen zur Einbeziehung der Erstsprachen der Betroffenen damit vermissen lässt.

### Modul 2

Mit der Erhöhung der geforderten Stunden auf 300 wird zwar der Kritik begegnet, dass in kürzerer Zeit die Vermittlung von grundlegenden Deutschkenntnissen auf sinnvolle Weise



nicht möglich ist, weshalb die Ausweitung des Stundenangebots grundsätzlich zu begrüßen ist. Leider wird im Gesetzesentwurf aber auch das zu erreichende Niveau definiert, dessen Erreichung in der vorgesehenen Stundenzahl unrealistisch scheint. Erfahrungen aus dem In- und Ausland zeigen, dass ein Ausmaß von 600 Stunden notwendig ist, um A2-Niveau zu erreichen. Für jene TeilnehmerInnen mit schwachen Lese-Schreibkompetenzen ist das vorgegebene Stundenausmaß in keinem Fall ausreichend.

Der Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache auf A2-Niveau ist ein an sich unrealistisches Ziel, denn es übersieht folgende Aspekte: Die Diskussion rund um die vom Europarat vorgeschriebenen Sprachniveaus ist auf wissenschaftlicher Ebene bei weitem nicht abgeschlossen. Vor allem für die unteren Sprachniveaus fehlen noch klare Deskriptoren, so dass auch die standardisierten Sprachtests, die auf diesem Niveau angeboten werden, nur einen ersten Versuch darstellen, Sprachkompetenz objektiv abzutesten.

Die Niveau-Beschreibungen des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER) des Europarates waren und sind nicht dafür gedacht, Messlatten für den Spracherwerb von Zuwanderer und Zuwandererinnen zu sein. Sie dienen der Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit von Sprachkompetenzen im Kontext der europäischen Integration und das bedeutet, dass sie sich am schulischen Spracherwerb von Fremdsprachen orientieren bzw. am Sprachbedarf von touristischen oder beruflichen Aktivitäten innerhalb Europas, die nicht der Lebenssituation von Zuwanderer und Zuwandererinnen entsprechen. Das beschriebene Niveau ist demnach weder in spracherwerbstheoretischer noch in interkultureller Hinsicht auf den Spracherwerbssituation von Menschen in der Migration übertragbar. Der Erwerb einer Sprache als Zweitsprache unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von dem Erwerb einer Fremdsprache. Findet ersterer in einer geschützten Atmosphäre und stark gesteuerten Form statt, gleicht letzterer mehr dem Mutterspracherwerb und folgt nicht vorgegebenen Stufen, wie sie der GER beschreibt. Ferner ist eine der Errungenschaften des GER, dass die Sprachkompetenz einer Person in all ihren Facetten erfasst werden kann und dass die Kompetenzen in den verschiedenen Fertigkeiten differenziert werden können. Im GER wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Entwicklung von Curricula und der Festlegung von Kurszielen die Bedürfnisse der Lernenden, ihr bisheriger Bildungsgang, ihre vorhandenen Ressourcen und ihre persönlichkeitsbezogenen Fertigkeiten zu berücksichtigen sind. Dazu gehört auch, dass das gleichzeitige Erreichen eines bestimmten Niveaus in allen Fertigkeiten (Leseverstehen, Hörverstehen, Schreiben, Sprechen) weder realistisch noch im GER vorgesehen ist. A2-Niveau als Lern- und Lehrziel für Integrationskurse anzugeben, übersieht nicht nur diese Aspekte, sondern setzt das Instrument des GER falsch ein.

Aus unserer Sicht sollte das Kursziel nicht als das Erreichen eines bestimmten *Kompetenzniveaus* des (GER) definiert werden. Die generelle Vorgabe eines Europaratsniveaus ist in dieser Form nicht sinnvoll, da die entsprechenden Kriterien und Beschreibungen nicht unverändert anwendbar sind und erst für die Zielgruppe adaptiert werden müssten.

Das Netzwerk SprachenRechte empfiehlt, im Gesetzestext kein bestimmtes Niveau festzulegen, da Menschen lediglich zu einem Kursbesuch, nicht aber zu ihrem Lernerfolg per Gesetz verpflichtet werden können. Sinnvoll erarbeitete Curricula bieten Raum für die Definition von Lern- und Kurszielen.

### Modul 3

Unbestritten brauchen Zuwanderer und Zuwandererinnen eine Vielzahl an Informationen, damit sie sich in Österreich selbständig und erfolgreich bewegen können. Am vordringlichsten sind dabei berufliche Orientierung, Klärung der Fragen von Nostrifikation und Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen, arbeitsrechtliche Informationen sowie Informationen über das Gesundheitswesen und Bildungswesen. Große Bedeutung würde des Weiteren einer Begleitung in interkulturellen Belangen zukommen, die in einer Mischung von Training und Intervision Personen dabei unterstützt, den sogenannten "Kultur-Schock" konstruktiv zu bearbeiten und bei Problemen und Fragen Lösungen zu finden. So eine Begleitung sollte zugleich die Verbindung zu Personen der Aufnahmegesellschaft herstellen und damit den



Kontakt und den Dialog fördern und interkulturelles Lernen auf beiden Seiten lebendig gestalten, denn nur in der Zweiseitigkeit des Integrationsprozesses liegt die Chance für die Zukunft.

Der Gesetzesgeber sieht jedoch lediglich die "Vermittlung von landes- und staatsbürgerlichen Elementen sowie Themen, die europäische und demokratische Grundwerte" vor. Dieser Vermittlungsgedanke ist, so die wissenschaftlichen und praktischen Erkenntnisse in der interkulturellen Arbeit, bei weitem zu wenig. Er kann sich lediglich auf kognitive Inhalte beziehen (Informationen). Werte sind jedenfalls nicht in dieser Form zu vermitteln, wenigstens nicht so, dass sie auch akzeptiert werden. Informationen über andere Kulturen tragen nur zu einem Teil zur Entwicklung von interkulturellen Kompetenzen bei, die zur Erleichterung des Zusammenlebens von Menschen mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen notwendig sind. Essentiell ist neben kognitiven Inhalten die Entwicklung von affektiven, sozialen und individuellen Kompetenzen. Interkulturelle Kompetenz kann nur schrittweise in einem längeren Zeitraum entwickelt werden. Auch das spricht dafür, dieses Modul begleitend anzusetzen.

Hinter diesem Vermittlungsgedanken sind am deutlichsten die assimilatorischen Tendenzen der IV zu entdecken, denn er berücksichtigt in keiner Weise, dass kulturelles Lernen im Kontext von Integration nur als "inter"kulturelles Lernen funktionieren kann. Alles andere wird Aggression oder Rückzug bewirken, und das zu vermeiden, sollte das Ziel von sog. "Integrationsmaßnahmen" sein. Demnach sollten auch Personen der Aufnahmegesellschaft als Lernende miteinbezogen werden, denn nur in einem gegenseitigen Lernprozess kann ein zweiseitiger Integrationsprozess verwirklicht werden. Das bedeutet Veränderungsbereitschaft der Aufnahmegesellschaft, selbst wenn das im Moment nicht populär erscheint.

#### **§ 16 Abs. 2**

Bei der Zertifizierung ist darauf zu achten, dass nur Kursträger zertifiziert werden, die tatsächlich Erfahrung in der Vermittlung von Deutsch als Zweitsprache haben. Die in der IV 2002 getroffenen Richtlinien lassen zu, dass z.B. humanitäre Einrichtungen oder Institute Kurse abhalten, die über keinerlei Erfahrung mit der Zielgruppe bzw. der Durchführung von Sprachkursen verfügen. Dem gilt es in neuen Richtlinien für die Zertifizierung entgegen zu wirken.

#### **§ 16 Abs. 4**

Die für Absatz 2 geäußerte Kritik an der Zertifizierung der Kursträger für die IV 2002 gilt auch in Bezug auf die Qualifikation der Unterrichtenden. Die bisherige Regelung lässt zu, dass in vielen Kursen nachweislich unqualifiziertes Lehrpersonal unterrichtet. Auf die Qualifikation der Lehrkräfte ist aber besonders zu achten, da neben einer sprachdidaktischen Ausbildung auch Erfahrung und Ausbildung in der Arbeit mit der speziellen Zielgruppe erforderlich sind. Hinzu kommt mit der neuen IV der Alphabetisierungsunterricht, der voraussetzt, dass die dort tätigen Lehrpersonen sowohl im Unterrichten von Lesen und Schreiben als auch von Deutsch als Zweitsprache ausgebildet und erfahren sein müssen.

#### **§ 81**

Dass Zuwanderer und Zuwandererinnen, welche die IV nicht oder nicht rechtzeitig erfüllen, mit einer Geldstrafe von bis zu 200 Euro zu bestrafen sind, ist aus sprachpädagogischer Sicht in jeder Hinsicht abzulehnen. Aus rechtlicher Sicht steht diese Bestimmung außerhalb des in der österreichischen Rechtsordnung verwirklichten Grundgedankens, dass nur Handlungen, die einen bestimmten (moralischen) Unwert verwirklichen oder ernsthafte Ordnungsverstöße darstellen, mit rechtlichen Zwangsmaßnahmen sanktioniert werden sollen. Wie sich die Normierung unzureichender Deutschkenntnisse als Tatbestand einer Verwaltungsübertretung in einem europäisch orientierten Rechtsstaat rechtfertigen lassen soll, bleibt für das Netzwerk SprachenRechte völlig offen.