

**Stellungnahme im Rahmen des Begutachtungsverfahrens  
zu dem  
Bundesgesetz, mit dem das Fremdengesetz 1997 (FrG-Novelle 2002) und das Asylgesetz  
1997 (AsylG-Novelle 2002) und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden**

Univ. Prof. Dr. Hans-Jürgen Krumm  
o. Prof. für Deutsch als Fremdsprache am Institut für Germanistik der Universität Wien

1. Generelle Vorbemerkungen

1.1 Sprache spielt für die Herausbildung der menschlichen Identität eine zentrale Rolle: durch unsere Erstsprache wird es uns möglich, uns als Ich zu begreifen und zu artikulieren. Deshalb gibt es Menschen, die Hemmungen haben, eine andere Sprache zu lernen und zu sprechen, weil dies für sie eine Gefährdung ihrer mit Sprache verknüpften Identität darstellt. Für den Übergang von einer ersten Sprache, in der wir Wir geworden sind, in eine Zweitsprache, gilt dies in viel stärkerem Maße. Der mit Migration verbundene Sprachwechsel wird von manchen Menschen als Gefährdung der eigenen Identität, als Verlust der eigenen Biographie gesehen. Ein Sprachwechsel gelingt um so besser, je weniger er als Bedrohung für die Erstsprache angesehen wird. Die Europäische Union hat daher in ihren Programmen für das Zusammenleben von Menschen verschiedener Sprachen und Kulturen immer wieder als Grundsatz den Respekt vor und den Erhalt von mitgebrachten Sprachen und Kulturen formuliert: „Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen“, heißt es in der am 7. Dezember 2000 in Nizza unterzeichneten Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Das europäische Verständnis von Integration sieht diese als einen zweiseitigen Prozess, der die Bereitschaft der Aufnahmegesellschaft, Verschiedenheit zu akzeptieren und ethnozentrische Einstellungen abzubauen ebenso umfasst wie die Bereitschaft der Zugewanderten, sich auf die Sprache und die kulturellen Grundvorstellungen der Aufnahmegesellschaft einzulassen. Es ist bedauerlich, dass von diesem europäischen Verständnis von Integration in dem Gesetzentwurf nichts zu spüren ist.

1.2 Es ist unbestritten, dass Zuwanderer, die dauerhaft in Österreich leben wollen, Deutsch lernen müssen. Allerdings sind Sprachkenntnisse für die Integration eine notwendige, nicht jedoch eine hinreichende Bedingung. Integration setzt eine „Integrationsmotivation“ voraus, die keineswegs allein von den Zuwanderern entwickelt werden kann, für die vielmehr auch entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen sind.

Das Regierungsprogramm, auf das in den Erläuterungen zum Gesetzentwurf ausdrücklich verwiesen wird, listet unter dem Stichwort „umfassende Integration“ (Ziffer 3) immerhin ein ganzes Maßnahmenbündel auf, das vom Kindergarten bis zu den Eltern, von der Wohnraumfrage bis zu gemeinsamen Aktivitäten von Österreichern und Zugewanderten reicht.

Es ist bedauerlich, dass im vorliegenden Gesetzentwurf davon allein ein minimales Kursangebot übrig geblieben ist.

- 1.3 Spracherwerb ist nur unter bestimmten Bedingungen erfolgreich. Dazu gehören nach unserem heutigen Kenntnisstand eindeutig
- a) eine positive Sprachlernmotivation als Kern für den Lernerfolg.  
Die Verknüpfung der vorgesehenen Sprachkurse mit Sanktionen, die von Geldstrafen bis zur Ausweisung reichen, widerspricht jeder sprachpsychologischen und sprachpädagogischen Erkenntnis;
  - b) eine Orientierung an den Lernvoraussetzungen. Der Gesetzentwurf unterscheidet an keiner Stelle zwischen Menschen ohne Vorbildung, z.B. Analphabeten, Lernungewohnten, die nur eine geringe, evtl. weit zurück liegende Schulbildung haben, und solchen, die bereits lernerfahren sind.  
In Schweden z.B. gibt es unterschiedliche Kursangebote je nachdem, ob jemand 0-5, 5-8 oder 9 und mehr Jahre Schulbildung mitbringt.
  - c) die Möglichkeit, das Gelernte auch anzuwenden. Die Verwendung der deutschen Sprache beginnt bei Zuwanderern, so zeigen alle vorliegenden Untersuchungen, dann, wenn diese im nichtghettoisierten Wohnumfeld oder am Arbeitsplatz gebraucht werden kann. Maßnahmen, die die „Kontaktqualität“ erhöhen, fehlen im Gesetzentwurf bedauerlicher Weise.
  - d) die Zumutbarkeit: Zuwanderer sind vielfach Menschen mit gravierenden Existenzsorgen: wer um die Aufenthaltsbewilligung bangt, wer Probleme der materiellen Existenzsicherung hat, wer den Tag über anstrengende Arbeit verrichtet und sich evtl. auch noch um Haushalt und Kinder kümmern muss, dem fällt das Sprachenlernen schwer. Sprachlernangebote sollten diesen Druck nicht noch durch Kursgebühren, Geldstrafen und Ausweisungsdrohungen verstärken, sie müssten vielmehr erleichternde Bedingungen schaffen wie z.B. begleitende Kinderbetreuung, Koordination mit der Berufstätigkeit und Arbeitszeit.
  - e) Eine der zentralen Rahmenbedingungen ist die Einbeziehung der Herkunftssprachen der Zuwanderer. Eine Zweitsprache – so der seit vielen Jahren gesicherte Erkenntnisstand der Wissenschaft – lernt sich dann besonders erfolgreich, wenn sie die mitgebrachten Sprachen einbezieht und auf diesen aufbaut.  
Europarat und Europäische Union verfolgen auf der Basis dieser Erkenntnisse seit gut 30 Jahren eine konsequente Sprachenpolitik, indem alle entsprechenden Entschlüsse darauf abzielen, dass die Integration Anderssprachiger durch Angebote in der Landessprache unter Achtung der Sprache und Kultur des Herkunftslandes erfolgen solle. Dabei wird darauf hingewiesen, dass gründliche Kenntnisse der eigenen Muttersprache(n) das Erlernen der Zweitsprache erleichtern (vgl. EDUC 155: 14757/01, Brüssel 10.1.02). Es ist bedauerlich, dass es weder entsprechende Hinweise noch gar Maßnahmen gibt, um eine Einbeziehung des vorhandenen Sprachbesitzes der Zuwanderer zu fördern.

## 2. Zum Gesetz im Einzelnen

### § 50a / 1 (vergleiche § 24/1)

Ernstgemeinte Versuche, Zuwanderer zu integrieren, müssten sich – allerdings jenseits von Sanktionen - gerade auch an die „Altzuwanderer“ wenden.

Nimmt man die Bedeutung von Sprache für die Integration wirklich ernst, dann wäre auch EU-Bürgern und anderen von der Kurspflicht befreiten Nichtdeutschsprachigen eine Sprachförderung nehezulegen. Das Gesetz verstärkt bestehende Ungleichheiten zwischen verschiedenen Ausländergruppen nun auch im Bereich der Sprache.

#### § 50a/ 2

Auf Grund des dem Gesetzentwurf beigefügten Kostenplanes haben die verpflichtenden Kurse einen Umfang von 100 Unterrichtsstunden. Es ist eine Illusion zu glauben, durch einen Sprachkurs dieses Umfangs könne „die Befähigung zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich“ erworben werden. (vgl. I.3)

Ein 100 Stunden Kurs ohne Sanktionen als erste Orientierung in der Aufnahmegesellschaft wäre freilich durchaus eine Hilfe auf dem Weg zur Integration.

#### § 50b/ 1, Ziffer 4

Die erforderlichen Ausnahmen müssten unter dem Aspekt der „Zumutbarkeit“ in verschiedener Hinsicht weiter gefasst werden.

- körperlich und geistig Behinderte
- Gehörlose
- Zumutbarkeit im Hinblick auf familiäre, berufliche Belastungen, Zugänglichkeit der Kurse in ländlichen Regionen u.ä.

Was ist, wenn der Kursbesuch zum Verlust des Arbeitsplatzes führt, wenn es keine entsprechenden Verkehrsverbindungen gibt, wenn kranke oder alte Familienangehörige zu pflegen sind oder Kinder nicht allein gelassen werden können?

#### § 50b/ 4

Neben dem Österreichische Sprachdiplom Deutsch müssen schon wegen der europäischen Anerkennungspraxis auch andere Sprachdiplome wie z.B. Diplome des Goethe-Instituts, des TestDaF-Instituts, das Abgangszeugnis von einer deutschsprachigen Schule im Ausland u.ä. anerkannt werden.

Wünschenswert wäre es, für Zuwanderer generell nach niederländischem Muster eine Eingangsberatung anzubieten (evtl. in Form einer teilstandardisierten Sprachstandsdiagnose), die es erlaubt festzustellen, wer – evtl. auch ohne Nachweis von Diplomen – genug Deutsch kann, um von einem Kursbesuch befreit zu werden, die aber auch die Zuweisung zu unterschiedlichen Kursangeboten je nach Vorkenntnissen und Vorbildung erlaubt.

#### § 50c/1+2 in Verbindung mit § 34/2a+b und § 108/1a+b

Die in den verschiedenen Paragraphen aufgeführten Sanktionen (Geldstrafen, Ausweisung) sind in jeder Hinsicht inakzeptabel (vgl. 1.3). Diese Sanktionen liegen weit über dem, was EU-weit üblich ist, um einen gewissen Druck auf die Kursteilnahme auszuüben.

Die genannten Bestimmungen treffen auf Menschen, die ohnehin schon unter existenzbedrohenden Bedingungen leben und stellen insofern eine gezielte Beeinträchtigung des möglichen Lernerfolges dar.

#### § 50c/3+4

Die hohe Eigenbeteiligung steht in keinem Vergleich zu den Lösungen in anderen Ländern (Deutschland, Niederlande, Schweden). Der Gesetzentwurf lässt völlig offen, wie Mittellose die Kursgebühren aufbringen sollen.

Wer z.B. auf Grund finanzieller Probleme den Kurs nicht oder nicht regelmäßig besucht, für den wird die Situation durch die Erhöhung des Selbstbehaltes und Geldstrafen in der Folge vollends unlösbar.

Zumutbar wäre eine Regelung, die festlegt, dass je nach finanzieller Situation ein anteiliger Selbstbehalt vorzusehen ist. Auch Lösung mit einem je nach späterer Einkommenssituation und je nach Kurserfolg rückzahlbarem Scheck für den Kursbesuch wäre denkbar und ein positiver Anreiz.

#### § 50c/6

Es ist darauf hinzuweisen, dass Sprachprüfungen zum Zwecke der Einbürgerung in den EU-Ländern durchweg kostenlos sind, selbst wenn Wiederholungen erforderlich werden. Auch hier ist die Einführung von Geldstrafen kontraproduktiv.

#### § 50d/1

Bei einem Stundenvolumen von 100 Unterrichtsstunden ist ein sinnvolles Sprachlernergebnis wenn überhaupt, dann nur bei einer Teilgruppe, nämlich sprachlerngewohnten Erwachsenen mit solider Schulbildung, zu erwarten.

Bei lernungsgewohnten Erwachsenen (vgl. 1.3 b), erst recht bei Menschen mit geringer Schulbildung und Analphabeten ebenso wie bei Menschen, deren Herkunftssprachen sich in Struktur und Schrift grundsätzlich von den indogermanischen Sprachen unterscheiden, ist bei einem Kursumfang von 100 Stunden kein sinnvoll abprüfbares Lernergebnis zu erwarten: man stelle sich Menschen mit einer arabischen oder afrikanischen Ausgangssprache, mit einem kyrillischen Alphabet vor, die eine erhebliche Zeit brauchen werden, bis sie auf Deutsch einfache Texte lesen können. Für solche Zielgruppen, für die ein besonderer Bedarf und eine erhöhte Notwendigkeit der Sprachförderung besteht, wären spezielle Anforderungen zu formulieren.

Für die in Ziff. 2 und 3 genannten „landes- und staatsbürgerlichen Elemente“ bzw. „Themen, die europäische Grundwerte vermitteln“, ist vollends illusorisch, dass diese auf einem niedrigen Sprachniveau auf Deutsch vermittelt werden können. Kurse in anderen europäischen Ländern, die – weniger anspruchsvoll formuliert – landeskundliche Elemente enthalten, sind erheblich umfangreicher (Deutschland gesichert 300, in Diskussion auch 600-900 Std., Niederlande 600 Std., Schweden 525 Std.).

Es wäre sinnvoller, solche Informationen in Merkblättern in den Herkunftssprachen zusammenzufassen. Der ohnehin schon unterdimensionierte Sprachkurs kann diese Aufgabe nicht leisten.

Die Durchführung einer Prüfung auf dem niedrigen 100 Stunden-Niveau ist für die Zielgruppe des Gesetzentwurfes nicht sinnvoll.

Gerade für Menschen aus anderen Kulturkreisen und Lerntraditionen muss auch die Prüfungstechnik unserer Sprachprüfungen erst gelernt werden. Zudem sind Sprachkenntnisse auf niedrigem Niveau in besonderem Maße lebensweltbezogen.

Selbst im Europäischen Referenzrahmen, dessen Niveaustufenbeschreibungen für lerngewohnte europäische Erwachsene konzipiert sind, fehlen auf der untersten Niveaustufe A1 zahlreiche Deskriptoren. Eine Sprachstandsdiagnose in Verbindung mit einem Sprachenportfolio, wie es der Europarat als Europäisches Sprachenportfolio entwickelt hat, wäre für ein solches Kursangebot die zielführendere Lösung. Aber selbst hier stehen Versuche, solch ein Sprachenportfolio an die Zielgruppe der Zuwanderer zu adaptieren, erst am Anfang.

## § 50d/4

Die hier aufgeführten Aufgaben erfordern eine hohe fachliche Kompetenz, die durch Ministerien oder ad hoc-Ausschüsse weder zu entwickeln noch zu mobilisieren ist. Geht man davon aus, dass die Integration von Zuwanderern als eine dauerhafte Aufgabe unserer Gesellschaft anzusehen ist, so wäre es wünschenswert, dafür in Österreich eine fachliche Agentur zu schaffen, die vorhandene Expertisen bündelt, Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern auswertet und Integrationsprojekte begleitet und evaluiert. Es darf hier auf den „Sprachverband Deutsch e.V.“ in Deutschland verwiesen werden, der eine Schnittstelle zwischen beteiligten Ministerien, den Sprachkursanbietern und der Wissenschaft bildet und federführend für solche Aufgaben ist. Bedauerlich ist, dass eine Mitwirkung der unmittelbar von den Maßnahmen betroffenen Zuwanderer nicht vorgesehen ist.

Ein besonderes Augenmerk muss bei dem Angebot von Integrationsmaßnahmen auf die Qualifikation von Lehrkräften gerichtet werden. Für Sprachkurse von Zuwanderern ist zusätzlich zu den sprachdidaktischen eine spezifische sozialpsychologische Qualifikation erforderlich, so dass die Lehrkräfte in den meisten europäischen Ländern zusätzlich zur vorhandenen Lehrerfahrung und Grundqualifikation eine verpflichtende Weiterbildung für die speziellen Aufgaben erhalten.

## Kostenaufstellung S. 21

In der Kostenaufstellung fehlen diverse, mit dem Gesetz verbundene Ausgabenpositionen

- a) Information der Betroffenen (vgl. § 14/3a)
- b) Entwicklung und Evaluation von Lehrplänen (differenziert nach den o.g. unterschiedlichen Lernvoraussetzungen)
- c) Entwicklung von Merkblättern und Kursmaterial
- d) Entwicklung einer Sprachstandsdiagnose
- e) Weiterbildung der Lehrkräfte
- f) Weiterbildung der MitarbeiterInnen in den Behörden
- g) Kostenübernahme für mittellose TeilnehmerInnen
- h) Kostenanteile für Fahrtkosten, Kinderbetreuung o.ä. Rahmenmaßnahmen
- i) ggfs. spezielle Alphabetisierungsprojekte

## 3. Schlussfolgerungen

3.1 Der Aufbau eines Kurssystems mit geeigneten Materialien und hierfür spezifisch geschulten Lehrkräften, um im ersten Jahr 29.551 Personen (so die Berechnungen im Gesetz selbst) in Kurse aufzunehmen, erfordert einen Planungs- und Vorbereitungszeitraum von ca. 2 Jahren; alles andere würde zu einem unqualifizierten Wildwuchs mit geringem Effekt führen.

Es wäre daher sinnvoll, die Verabschiedung des Gesetzes auszusetzen, die Rahmenbedingungen zu schaffen, die es dann erlauben würden, ein dem Anspruch der Integration eher gerecht werdendes, europäische Erfahrungen und Konzepte umsetzendes Gesetz vorzulegen.

- 3.2 In jedem Fall wären die derzeitigen Sanktionen zu streichen und durch positive Anreize zu ersetzen (Verkürzung von Fristen bei der Einbürgerung, beim Zugang zum Arbeitsmarkt, bei der Aufenthaltsverfestigung etc.).
- 3.3 Die Kostenbeteiligung wäre nach dem Vorbild anderer EU-Staaten zu regeln, wobei berücksichtigt werden sollte, dass bessere Sprachkenntnisse der Aufnahmegesellschaft zu Gute kommen und der Spracherwerb von Menschen, deren schulische Ausbildung Österreich nichts gekostet hat, eine recht billige Investition darstellt.
- 3.4 Der Stundenumfang für die angebotenen Sprachkurse wäre auf mindestens 300 Stunden zu erhöhen, wobei auf überhöhte Ziele im Bereich Staatsbürgerkunde verzichtet werden sollte bzw. hierzu Material in den Herkunftssprachen der Zuwanderer erarbeitet werden sollte. Sollte es bei einem Kursumfang von 100 Unterrichtsstunden bleiben, wären diese zu deklarieren als das, was sie leisten können: eine allererste Orientierung auf die deutsche Sprache und die deutschsprachige Umwelt. Für solche Kurse ist eine Prüfung abzulehnen.
- 3.5 Vordringlich wäre die Entwicklung einer Einstufungsberatung (Sprachstandsdiagnose, teilstandardisierter Einstufungstest), die es erlaubt, im Hinblick auf die jeweiligen Lernvoraussetzungen ein differenzierteres Kursangebot zu entwickeln.
- 3.6 Die Einrichtung einer Clearingstelle/ Agentur für die Entwicklung von Konzepten, Materialien und Qualitätskriterien wäre in Zusammenarbeit mit den vorhandenen fachlichen Einrichtungen vorzunehmen; über sie sollte auch eine Mitwirkung der Betroffenen an der Entwicklung von Verfahren sichergestellt werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf trägt nach meiner Überzeugung eher zu einer weiteren Verunsicherung von Zuwanderern im Hinblick auf ihre Zukunft in Österreich als zu einer erfolgreichen Integration bei. Er fällt hinter den erreichten Stand der Kenntnisse über Möglichkeiten der Sprachförderung im Zusammenhang mit Integration weit zurück. Er erfüllt auch nicht die Anforderungen, die von der Europäischen Union und dem Europarat für solche Projekte formuliert wurden.

In der vorliegenden Form ist der Gesetzentwurf, was die „Integrationsvereinbarung“ betrifft, aus fachlicher Sicht abzulehnen.

Univ. Prof. Dr. Hans-Jürgen Krumm  
o. Prof. für Deutsch als Fremdsprache am Institut für Germanistik der Universität Wien