

Recht auf Sprachen: Sprachenrechte sind Menschenrechte

Hans-Jürgen Krumm (Netzwerk SprachenRechte, Universität Wien)

1) Sind Sprachenrechte tatsächlich Menschenrechte, jederzeit und für alle Menschen gleich gültig?

Als Bastard, als Stiefkind der Menschenrechte werden Sprachenrechte manchmal bezeichnet, nur zögernd anerkannt und bestenfalls zögerlich umgesetzt.

Hier finden Sie eine unvollständige Liste mit Maßnahmen, die aus meiner sprachenrechtlichen Sicht alle menschenrechtlich höchst bedenklich, aber in Österreich gängige Praxis sind, ohne dass ein wirklicher öffentlicher Aufschrei passiert:

- der Zugang zu Gemeindewohnungen
- die Mindestsicherung ohne Abzug
- der Familiennachzug
- die Aufenthaltsbewilligung
- die Schulreife ...

all das soll vom Bestehen einer Deutschprüfung abhängig sein, oft auf recht hohem Niveau.

Zwar hat der Verfassungsgerichtshof die 2018 von der Regierung beschlossene Kürzung der Mindestsicherung um 300 Euro für Migrantinnen und Migranten, die keine Deutschprüfung auf dem Niveau B1 des europäischen Referenzrahmens vorweisen können, im Dezember 2019 für ungültig erklärt, er hat dabei aber nicht mit Menschen- oder Sprachenrechten argumentiert, sondern mit dem Gleichheitsgrundsatz und einer unzureichenden sachlichen Begründung.

Das Unterrichtsministerium hat allerdings 2015 erklärt, die Deutschpflicht in der Schulpause sei menschenrechtswidrig. In Oberösterreich gibt es deshalb seitdem nur noch eine „Empfehlung“, die mit viel Druck durchgesetzt wird. Schulen bundesweit machen hier Druck auf Eltern und Kinder.

Andere Regelungen aber wie z.B. die oberösterreichische Wohnbau-Deutschkenntnis-Verordnung vom Jänner 2020, die den Zugang zu geförderten Genossenschaftswohnungen vom Nachweis von Deutschkenntnissen abhängig macht – in Vorarlberg und in Kärnten gibt es Ähnliches - sind weiterhin in Kraft.

Der Integrationsbericht der Bundesregierung für 2019 sieht in so elementaren und menschenrechtlich zentralen Punkten wie Familienzusammenführung und Heiratsmigration eine mögliche „Perpetuierung von Integrationsproblemen“: „Es kommt dann auch bei den schon seit ihrer Geburt in Österreich lebenden Ankerpersonen vor, dass die Herkunftssprachen der Eltern oder Großeltern und des nachziehenden Ehepartners erneut zur Alltagssprache in der neu gegründeten Familie wird und Deutsch in den Hintergrund tritt.“ (Expertenrat/BMEIA 2019: 84). Der Gebrauch einer anderen Familiensprache wird hier nicht als Reichtum, den die Gesellschaft nutzen kann, sondern als Integrationsproblem interpretiert und die Möglichkeit von individueller und familiärer Mehrsprachigkeit gar nicht in den Blick genommen. Einsprachigkeitsideologien sind ein starkes Indiz für die Missachtung sprachlicher Menschenrechte.

Liegt ein Verstoß gegen sprachliche Menschenrechte vor, wenn der Zugang zu günstigem Wohnraum, das Zusammenleben von Ehepaaren und ihren Kindern davon abhängig gemacht wird, dass man eine Deutschprüfung besteht?

2) Was also unterscheidet Sprachenrechte von Menschenrechten?

In der französischen Revolution wird mit den Menschen- und Bürgerrechten 1789 auch die Sprachenfreiheit für alle proklamiert. Hier sah es für einen Moment so aus, als seien Sprachen- und Menschenrechte eins – universell und für alle gültig. Aber diese Sprachenfreiheit währte nur 5 Jahre – 1794 sorgte Abbé Henri Grégoire mit seiner Streitschrift *Bericht über die Notwendigkeit und die*

Verfahren, um das Patois auszurotten und die französische Sprache allgemein zu verbreiten dafür, dass die Französische Revolution den Gedanken übernahm, dass nur eine einheitliche Sprache Garant für die Gleichbehandlung aller Bürger sei – wer eine andere Sprache sprach, musste aus Frankreich fliehen, viele wurden eingesperrt und umgebracht. Leider hat sich diese unselige Idee „Ein Staat – eine Sprache“ seitdem als Grundidee der entstehenden europäischen Nationalstaaten des 18. und 19. Jahrhunderts durchgesetzt und steckt bis heute in den Köpfen vieler Menschen – unter diesem Gesichtspunkt sind Sprecherinnen und Sprecher anderer Sprachen illoyal, potentielle Verräter. Überall da, wo Menschen mit verschiedenen Sprachen zusammenleben, drohen Konflikte und die Durchsetzung einer Sprache zu Lasten der anderen. Sprachenrechte braucht es für diejenigen, die die jeweils schwächeren Sprachen sprechen, nicht für die Sprecherinnen und Sprecher der Mehrheitssprache, deren Sprache ohnehin, wie z.B. die deutsche Sprache in Österreich, durch die Verfassung und die Mehrheitsbevölkerung bereits eine Machtposition hat.

Artikel 14 - Diskriminierungsverbot[↑]

Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der **Sprache** der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

Europäische Menschenrechtskonvention (EMK)

Europarat 1950/53 – in Österreich Verfassungsrang seit 1964

In den allgemeinen Menschenrechtserklärungen sowohl der UN als auch des Europarats taucht nur ein einziges Sprachenrecht auf: Das Verbot der Diskriminierung wegen der Sprache – quasi ein ‚negatives Sprachenrecht‘. Als positives Sprachenrecht ist in Art. 6 der Menschenrechtskonvention lediglich im Zusammenhang mit dem ‚Recht auf ein faires Verfahren‘ festgelegt, dass eine angeklagte Person das Recht hat, ‚in einer ihr verständlichen Sprache‘ über die Beschuldigungen unterrichtet zu werden und einen Dolmetscher zu erhalten, wenn sie die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht. Ansonsten enthalten die allgemeinen Menschenrechtsdeklarationen keine positive Formulierung von Sprachenrechten.

Artikel 8

1. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, das Recht des Kindes zu achten, seine Identität, einschließlich seiner Staatsangehörigkeit, seines Namens und seiner gesetzlich anerkannten Familienbeziehungen, ohne rechtswidrige Eingriffe zu behalten.

2. Werden einem Kind widerrechtlich einige oder alle Bestandteile seiner Identität genommen, so gewähren die Vertragsstaaten ihm angemessenen Beistand und Schutz mit dem Ziel, seine Identität so schnell wie möglich wiederherzustellen.

Kinderrechtskonvention (UNO)

1989 – in Österreich Verfassungsrang seit 2011

Die Kinderrechte-Konvention geht ein Stück weiter: Mit dem Hinweis auf den eigenen Namen, die Identität und die Familienbeziehungen kommen zumindest indirekt auch die Sprachen der Kinder ins Spiel – und das Unterrichtsministerium hat 2015 als Begründung zur Aufhebung der Deutschpflicht in der Schulpause auch die Kinderrechtskonvention herangezogen. Auch hier gilt: Die Schwächeren, also die Kinder, müssen durch spezielle Schutzvorschriften geschützt werden.

Im Unterschied zu den allgemeinen Menschenrechten schützen Sprachenrechte nicht alle, sondern nur die Sprachen und die Sprecherinnen und Sprecher bedrohter Sprachen, also der kleinen und der Minderheitensprachen – aber nicht einmal alle.

autochthon einheimische, alteingesessene (nationale) Minderheiten	allochthon zugewanderte, sog. neue Minderheiten MigrantInnen, Flüchtende
Bundesverfassungsgesetz § 8(2) Volksgruppengesetz Minderheiten-Schulgesetze (Burgenland, Kärnten)	- - -
Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt), Art. 27 UN 1966	?
Kopenhagen-Dokument (<i>Human Dimension</i>) OSZE 1990	-
Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic Minorities Art. 34 UN 1992	?!
Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Art. 5+9 Europarat 1995	?
Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen Europarat 1998	-
<i>Allgemeine Erklärung der Sprachenrechte (Barcelona Declaration)</i> Art. 4+13(2) Internat. PEN-Club 1996	±

Diese keineswegs vollständige Liste zeigt Abkommen unterschiedlicher Art zu Sprachenrechten – zweifelsfrei gelten sie alle nur für die autochthonen, die eingeborenen, nationalen Minderheiten, die von den Unterzeichnerstaaten zur jeweiligen Erklärung deklariert wurden. Sie alle haben zur Voraussetzung, dass die Angehörigen von Minderheiten, die diese Rechte in Anspruch nehmen wollen,

1. Staatsbürger des jeweiligen Landes und seit Generationen im Land ansässig sind sowie
2. einer als solcher vom jeweiligen Staat anerkannt und in einem fest umrissenen Gebiet lebenden Minderheit angehören.

Bei der Charta der Regional- oder Minderheitensprachen erklärt bereits der Europarat in der Zielbeschreibung: „Ausdrücklich ausgeschlossen sind allerdings Dialekte und Sprachen, „die mit Einwanderungsbewegungen in jüngerer Zeit“ verbunden sind (<https://rm.coe.int/languages-covered-de-rev/16809e45f5>). Bei einigen Abkommen habe ich für die sog. neuen Minderheiten, Migrantinnen, Migranten und Flüchtlinge, ein Fragezeichen gemacht – es ließe sich sehr wohl argumentieren, dass hier Sprachenrechte für **alle** sprachlichen Minderheiten formuliert sind, etwa das Recht, die eigene Sprache zu gebrauchen und in ihr unterrichtet zu werden. Viele Regierungen haben eine weiterreichende Interpretation aber bereits bei der Ratifizierung der Abkommen ausgeschlossen oder interpretieren sie mit vielen juristischen Argumenten entsprechend eng.

Die zugewanderten neuen Minderheiten gehen sprachlich leer aus.

Tendenziell gilt das auch für die Allgemeine Erklärung der Sprachenrechte ganz unten in der Liste, die sog. *Barcelona Declaration*, die 1996 auf Initiative des Internationalen PEN-Clubs auf einer „Weltkonferenz der Sprachenrechte“ in Barcelona verabschiedet wurde. Sie wurde zwar auch der UNESCO vorgelegt, bisher aber weder von den UN noch der EU anerkannt, d.h. sie besitzt im Gegensatz zu den anderen Deklarationen keinen legalen Status.

Die Barcelona-Erklärung zeigt das Dilemma bei den Sprachenrechten: Sprachenrechte sind einerseits kollektiv für „Sprachgemeinschaften“ und andererseits individuell. Das bedeutet, dass es einen Ausgleich zwischen den sprachlichen Interessen einer Einzelperson (Sprache und Kultur bewahren) und der Aufnahmegesellschaft (Stichwort: Integration) geben muss. Hier ist ein Punkt angesprochen, der erklärt, weshalb viele Regierungen gegenüber Sprachenrechten zurückhaltend sind: Sie wollen die

sprachliche Einheit des Staates nicht gefährden und erwarten letzten Endes eine Assimilation – dass diese auf die Dauer freiwillig erfolgt, scheint mir eine Fehlannahme der Barcelona-Deklaration. Für die Diskussion über Sprachenrechte ist die Barcelona-Erklärung wichtig, weil sie über die Sprachenrechte der üblichen Minderheitendeklarationen hinausgeht; sie führt zahlreiche Sprachenrechte (gegenüber Behörden, hinsichtlich Übersetzung) auf, räumt der „eigenen Sprache“ weitreichende Rechte ein und betont zugleich das Recht auf Mehrsprachigkeit:

Jede Person hat das Recht, mehrsprachig zu sein - und jene Sprache zu kennen und zu verwenden, die am geeignetsten ist für die persönliche Verwirklichung oder für die soziale Mobilität

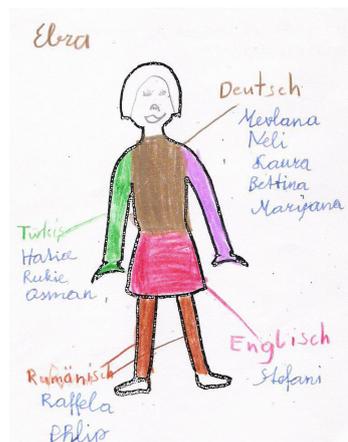
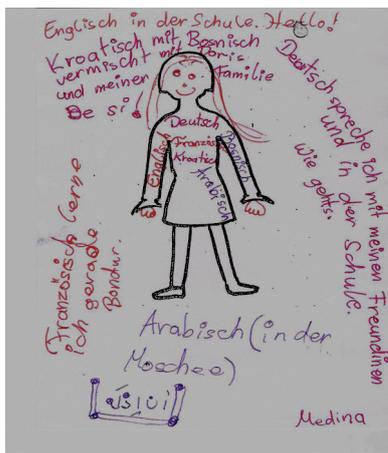
Art. 13 Barcelona Declaration 1996

Das wäre in meinen Augen ein wichtiges allgemeines Sprachenrecht für alle. Vielfach zeigt aber auch die Barcelona-Erklärung ein eher territoriales Verständnis von Sprachenrechten, spricht von „mit ihrem historischen Gebiet verbundenen“ Sprachgemeinschaften. Zusätzlich werden zwar auch „soziale Gruppen“ / „Sprachgruppen“ genannt, also wohl die neuen Minderheiten, aber deren Status bleibt unklar. In einer Zeit fortschreitender Mobilität und immer stärkerer Mischung ist es in meinen Augen höchst problematisch, dass für die Wahrnehmung individueller Sprachenrechte die Zugehörigkeit zu Sprachgemeinschaften oder das Leben in einer festgelegten Sprachregion vorausgesetzt wird.

Ein Blick in die Anhänge des Volksgruppengesetzes zeigt für mich in diesem Zusammenhang ein eher negatives, erschreckendes Beispiel: Hier ist Sprengel für Sprengel und Behörde für Behörde aufgelistet, wo unsere verfassungsmäßig anerkannten Minderheiten Sprachenrechte haben und **damit auch, wo nicht**. Diese kleinteilige und undynamischen Festlegung ist das Gegenteil dessen, wie eine sprachoffene Gesellschaft mit Minderheitensprachen umgehen sollte – auch wenn ich natürlich eingestehe, dass das zur Zeit der Formulierung des Gesetzes wohl ein absolut notwendiger Schritt war, um überhaupt etwas zu erreichen.

Die „neuen Minderheiten“ leben ja nicht in klar umrissenen Siedlungsgebieten, sie mischen sich und leben verteilt über das ganze Land – und siedeln sie doch einmal in bestimmten Wohngebieten als Gruppe, wird dies oft als Bildung von Parallelgesellschaften, die es zu verhindern gelte, diskriminiert. Den neuen Minderheiten weitgehende Sprachenrechte einzuräumen würde die Anforderungen an Bildungswesen und Verwaltung steigern und finanzielle, aber auch bildungspolitische und administrative Probleme aufwerfen, z.B. bei der Frage, wie wohl den sprachlichen Rechten von Kindern nichtdeutscher Muttersprache Rechnung getragen werden könnte, wenn Kinder mit 12 oder 15 verschiedenen Sprachen in einer Schulklasse zu finden sind. Solche Argumente werden immer wieder zur Abwehr entsprechender Forderungen geäußert – zu Unrecht, wie ich meine: Ein Blick in vielsprachige Länder Afrikas, aber auch viele Projekte zur mehrsprachigen Erziehung in Europa belegen, dass dies eine Abwehr aus monolingualer Perspektive ist und kein fundiertes Argument.

Die Möglichkeit, sich mehreren Gruppen zugleich zugehörig zu fühlen, die Möglichkeit mehrsprachiger Identitäten, wie sie in Migrationsgesellschaften zunehmend anzutreffen ist, erscheint in den formulierten Sprachenrechten noch nicht als Normalfall, wird es aber immer mehr. Ich illustriere das an den Sprachenporträts von Medina und Ebra:



Beide verfügen über fünf Sprachen und wissen sehr genau, in welcher Situation und mit wem sie welche Sprache gebrauchen. Da geht es nicht mehr darum, was Erstsprache ist und was Zweitsprache, sie verfügen über mehrsprachige Repertoires, die sie entsprechend den jeweiligen Lebens- und Kommunikationssituationen aktivieren, oft auch in Sprachmischungen.

3) Wie müssten Sprachenrechte in einer mehrsprachigen Welt und für mehrsprachige Menschen angelegt sein?

Sprachenrechte dürfen nicht länger nur Rechte von Gruppen und an geographische Areale gebunden sein, sie sollten als **individuelle sprachliche Menschenrechte** für alle ausgestaltet werden.

Dazu gehören:

1. das Recht, sich mit der eigenen Muttersprache/ den eigenen Familiensprachen zu identifizieren, diese umfassend zu erlernen, zu gebrauchen und weiterzugeben, aber auch das Recht, diese zugunsten einer anderen Sprache / anderer Sprachen freiwillig aufzugeben; durch die Einführung von deutsch als Schulreifeekriterium für Kinder aus mehrsprachigen Familien und das zugehörige Sprachscreening sehe ich dieses Recht bedroht;
2. das Recht auf individuelle Zwei- oder Mehrsprachigkeit; das schließt das Recht ein, von diesen Sprachen auch öffentlich Gebrauch zu machen; die Anerkennung von Mehrsprachigkeit gehört aus meiner Sicht zu den zentralen Sprachenrechten für jeden Menschen. Die Verwendung von Minderheitensprachen in den öffentlichen Medien, Untertitelte statt synchronisierter Filme – damit würde auch der Mehrheitsbevölkerung bewusst, dass unsere Welt mehrsprachig ist und diese Sprachen längst unter uns sind;
3. das Recht auf zwei- oder mehrsprachige Erziehung; das schließt in jedem Fall das Recht ein, die jeweilige Landessprache ohne Zusatzkosten zu erlernen; für eine sprachoffene Erziehung liegen durchaus erfolgreich erprobte Konzepte vor – ich verweise beispielhaft auf das Handbuch „Mehrsprachigkeit im Kindergarten“ in Niederösterreich, das Wiener Handbuch Mehrsprachigkeit in Kindergärten und Schulen und das Curriculum Mehrsprachigkeit für die Schulstufen 1-12. (Es gibt ein Handout mit genaueren Angaben).

Folgt man der in der Fachdiskussion etablierten Sicht auf die drei Dimensionen von sprachlichen Menschenrechten (vgl. Arzoz 2007 im Anschluss an Kloss 1977/1998), so ist deutlich:

1. **die toleranzorientierten Sprachenrechte**, also die Freiheit von staatlicher Intervention gesteht unsere Bundesregierung den neuen Minderheiten gerade noch zu, aber nicht einmal das ganz eindeutig: Wohnen und Familiennachzug abhängig von Deutschkenntnissen? Deutsch als Schulreifeekriterium für Kinder, die evtl. drei oder fünf andere Sprachen beherrschen? Das fällt selbst hinter die elementare Toleranzorientierung zurück.
2. **die förderungsorientierten Sprachenrechten**, die Unterstützung des Staates für die aktive Durchsetzung von Sprachenrechten werden bei uns zumindest den autochthonen Minderheiten zugestanden, wenn auch oft sehr zurückhaltend, bei den neuen Minderheiten wird explizit dagegen verstoßen.

3. **die handlungsorientierten Sprachenrechte**, also die Möglichkeit, sich mit der eigenen Sprache/ den eigenen Sprachen beruflich oder medial darzustellen, diese in der Gesellschaft aktiv nutzen zu können – das ist ein absolutes Desiderat auch für die anerkannten Minderheiten.

Sprachenrechte sind bei uns in der Defensive - dabei gäbe es zwei relativ einfache Lösungswege, um doch mit einem optimistischen Ausblick zu schließen:

1. Man billigt den sog. neuen Minderheiten die gleichen Sprachenrechte zu wie den autochthonen (vgl. Gogolin/Oeter 2011). Schließlich leben viele der sog. neuen Minderheiten auch schon 2 oder 3 Generationen lang in Österreich, viele besitzen die österreichische Staatsbürgerschaft und erfüllen damit wichtige Kriterien autochthoner Minderheiten (vgl. Bachmann 2010: 30 ff) – Österreich würde damit wieder, was es schon einmal war: ein wahrhaft mehrsprachiges Land; oder
2. Man folgt dem EU-Vorschlag, dass alle Bürgerinnen und Bürger mit Hilfe von Bildung und Erziehung **mindestens dreisprachig** aufwachsen: Erstsprache + Englisch (als sinnvolle Welt- und Berufssprache). Nr. 3 wäre dann das, was die EU einmal die „Adoptivsprache“ genannt hat, eine selbstgewählte Sprache, für viele Zugewanderte könnte Deutsch dann die Adoptivsprache sein; – mit drei Sprachen jedenfalls ließen sich viele Sprachkonflikte lösen..

1. Internationale Konventionen mit Relevanz für Sprachenrechte:

- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UN 1966):
https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1978_591_0/1978_591_0.pdf
(Achtung: Das Dokument enthält zwei Pakte – der richtige ist Nr. 2, Seite 3770 ff).
- Dokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE(1990):
<https://www.wahlbeobachtung.org/wp-content/uploads/2013/09/Kopenhagen-Dokument-deutsch.pdf>
- Declaration of the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic Minorities (UN 1992):
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/minorities.aspx>
 - Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (Europarat 1995)
<https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdc3>
 - Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (Europarat 1998)
<https://www.coe.int/de/web/european-charter-regional-or-minority-languages/wortlaut-der-charta>
 - Allgemeine Erklärung der Sprachenrechte (Barcelona Declaration, Internationaler PEN Club 1996):
<http://www.gfbv.it/3dossier/barcelona96-dt.html>

2. Ausgewählte Literaturhinweise zum Thema Sprachenrechte (unter besonderer Berücksichtigung von Deutsch als Zweitsprache):

- Arzoz, Xavier (2007): The Nature of Language Rights. In: Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. Vol. 2. Online: <http://www.civilsocietylibrary.org/CSL/2432/The-Nature-of-Language-Rights>.
- Bachmann, Dietmar (2010): Migrationsminderheiten als künftige österreichische Volksgruppen. In: migraLex 46/2, Online.
- Fischer, Gero/ Doleschal, Ursula (2013): Von Minderheitensprachen zu Nachbarsprachen – Die Rolle der Minderheitensprachen in Österreichs Bildungswesen 2011. In Rudolf de Cillia/ Eva Vetter, Hrsg., Sprachenpolitik in Österreich. Bestandsaufnahme 2011. Lang: Frankfurt, 68 – 93.
- Gogolin, Ingrid/ Oeter, Stefan (2011): Sprachenrechte und Sprachminderheiten – Übertragbarkeit des internationalen Sprachenregimes auf Migrant(inn)en. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 59, Heft 1: 30 – 45.
- Kloss, Heinz (1977, 2.Aufl. 1998): The American Bilingual Tradition. ERIC Online
<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED423706.pdf>
- Krumm, Hans-Jürgen (erscheint Sommer 2021): Sprachenpolitik Deutsch als Fremd- und Zweitsprache. Eine Einführung. ESV: Berlin.
- Krumm, Hans-Jürgen (2005): Sprachtests – politische und ethische Dimension. In: Ingrid Kühn/ Marianne Lehker/ Waltraud Timmermann, Hg.: Sprachtests in der Diskussion. Lang: Frankfurt, 9-29.
- May, Stephen (2011): Language Rights: The „Cinderella“ Human Right. In: Journal of Human Rights 10/3, 265 – 289.

- Oeter, Stefan (2020): Sprachpolitik und Sprachenrechte. In: Ingrid Gogolin/ Antje Hansen/ Sarah McMonagle/ Dominique Rauch, Hrsg., Handbuch Mehrsprachigkeit und Bildung. Springer: Wiesbaden, 319 – 324.
- Plutzer, Verena (2013): Deutsch lernen per Gesetz. In: Rudolf de Cillia/ Eva Vetter, Hg. Sprachenpolitik in Österreich. Lang: Frankfurt, 48 – 67.
- Skutnabb-Kangas, Tove (2006): Language Policy and Linguistic Human Rights. In: Thomas Ricento, Hg., An Introduction to Language Policy. Theory and Method. Blackwell: Malden, 273 – 291.
- Strik, Tineke (2013): Integration tests: helping or hindering integration? Provisional Version. Parliamentary Assembly/ Council of Europe. Online: http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2013/amdoc11_2013TA.pdf.