

Wien, April 2025

Stellungnahme des Netzwerks SprachenRechte und des ÖDaF zum Regierungsprogramm 2025 - 2029

Das Netzwerk SprachenRechte¹, ein Zusammenschluss unabhängiger Sprach- und Bildungsexpert*innen, und der ÖDaF², der Österreichischer Verband für Deutsch als Fremd- und Zweitsprache stellen zum Programm der neuen Regierung zusammenfassend fest:

Integration

Grundsätzlich positiv hervorzuheben ist, dass sich die Regierung um eine "Integration ab Tag 1" bemüht und Maßnahmen setzen möchte, dass diese erfolgreich verlaufen kann. Die "Indikatoren" für "erfolgreiche Integration" bleiben allerdings vage und vielfach reduziert auf (per Prüfung nachgewiesene) Deutschkenntnisse, die Beteiligung an Festen und Feiertagen und gemeinnützigen Tätigkeiten. Das verweist auf ein verkürztes Verständnis von Integration als einseitig zu erbringende Leistung und wird nicht in dem Maße als förderlich für Integrationsprozesse sein wird, wie durch das Regierungsprogramm vermittelt. Im Regierungsprogramm ist eine deutliche "Integrationspflicht" für Zuwanderer*innen abzulesen, deren Nicht-Erfüllung durchgängig mit Sanktionen bedroht wird. An keiner Stelle ist von der Rolle der Aufnahmegesellschaft im Integrationsprozess bzw. von positiven Anreizen zu lesen. Als problematisch sehen wir in diesem Zusammenhang die Adressierung von "Vertriebene[n], Schutzberechtigte[n] und Asylwerberinnen und Asylwerber[n] mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit" (S. 91). Für diese Gruppe ist eine Verknüpfung von "Integrationswilligkeit" mit Bestehen von Abschlussprüfungen sowie die geplante Sanktionierung von Nichtbestehen, z.B. durch Selbsthalte als besonders nachteilig, ja diskriminierend (S. 91) Die Reduktion von Motivation auf Leistung kritisieren wir im Zusammenhang von Vertreibung und Schutzgewährung aufs Schärfste. Dieses im Wirtschaftskontext etablierte Motivationsmodell hat im Kontext von Flucht und Trauma nichts verloren und wird den tatsächlich zu leistenden Schritten für erfolgreiche Integration von Geflüchteten (Angebot von sicheren Orten, psychosoziale Beratung und Betreuung, traumasensible Kursangebote, Möglichkeiten der Nostrifikation und Nachqualifizierung, Öffnung des Arbeitsmarktes, Programme gegen Diskriminierung und Rassismus) in keinsten Weise gerecht.

Deutschlernen und Integration sind keine sicherheitspolitischen Themen, sondern gehören zu den Bereichen Bildung und Soziales. Dass der Punkt "Integration" (verbunden mit den dort angeführten Maßnahmen zur Sprachförderung) im Regierungsprogramm dem Punkt "Sicherheit" unterstellt ist, halten wir für grundlegend falsch. Das zugewanderten Menschen entgegengebrachte implizierte Misstrauen ist gesamtgesellschaftlich nicht integrationsfördernd, ganz im Gegenteil halten wir die darin enthaltene Botschaft, dass

¹ <https://www.sprachenrechte.at/>

² <https://www.oedaf.at/site/wirueberuns>

Menschen, die nicht den Anforderungen entsprechend Deutsch können, ein Sicherheitsrisiko darstellen, für symbolisch gefährlich.

Deutsch und Wertevermittlung (von Kindergarten bis Erwachsenenbildung)

Als Deutschlehrer*innen und Sprachvermittler*innen begrüßen wir den Wert, der dem Deutschlernen im Regierungsprogramm beigemessen wird und jede Maßnahme, die dazu beiträgt, dass zugewanderte Menschen in Österreich erfolgreich Deutsch lernen können. Gleichzeitig ist sehr kritisch anzumerken, dass existentieller Druck, wie ihn die angedrohten Sanktionen bedeuten, nicht geeignet ist erfolgreiche Lernprozesse einzuleiten, darauf weisen Pädagog*innen und Forscher*innen seit Jahrzehnten hin. Außerdem entsprechen die Bewertungsmaßstäbe für Sprachlernergebnisse in Form von einheitlichen Sprachniveaus für die vier Kompetenzbereiche nicht den sprachlichen Realitäten von Menschen. Die Niveaustufen des Europarates sind außerdem nicht für die Dokumentation bzw. Bewertung von Lernen im Migrationskontext entwickelt worden bzw. sind daran gemessene Sprachprüfungserfolge nicht passende Indikatoren für die „Integration“ von Menschen in komplexe gesellschaftliche Zusammenhänge. Viele Menschen – nicht nur Zugewanderte – verfügen über unterschiedliche Kompetenzen im Lesen, Schreiben, Sprechen oder Schreiben: Das Verlangen von gleichen Standards für alle schafft hier Ungleichheit.

„Bildung“ in der Migrationsgesellschaft muss mehr umfassen als das Deutschlernen – es braucht differenzierte Angebote für Zugewanderte ebenso wie für die Menschen der Aufnahmegesellschaft. Am Bildungskonzept des Regierungsprogramms ist zu beanstanden, dass die sprachliche und kulturelle Bildung insgesamt auf das Deutschlernen – und „Werte“ - von Migrant*innen reduziert wird. Allgemeine Unterrichtsprinzipien wie z.B. interkulturelles oder globales Lernen, die Förderung von Mehrsprachigkeit finden keine Erwähnung, sind aber unerlässlich dafür, dass die Kinder und Jugendlichen in unseren Schulen auf Leben und Arbeit in der Migrationsgesellschaft bzw. einer globalisierten Welt vorbereitet sind.

Bei der Benennung von „Werten“ als „Fundamente der Integration“ bleibt - wie schon seit 2017 - unklar, was darunter zu verstehen sei. Es werden in diesem Zusammenhang eine „Fest- und Feiertagskultur“ (S. 91) sowie „Regeln unseres Zusammenlebens, Traditionen und Gepflogenheiten“ hervorgehoben, die vage bleiben, mit denen sich aber Zugewanderte in Österreich zu identifizieren hätten. Die Broschüre „Zusammenleben in Österreich“ als „Regelwerk“ zu bezeichnen (S. 91), verkennt deren Möglichkeiten, schafft Unsicherheit und öffnet im Zweifelsfall die Tür willkürlichen Entscheidungen über Sanktionen, wenn überprüft werden soll, ob „Werte“ „verinnerlicht“ (S. 7) wurden.

Familiennachzug und Orientierungsklassen

Der Stopp des Familiennachzugs mit der Begründung, dass Systeme überlastet wären (S.77), ermöglicht, dass Kinder, die nicht Deutsch sprechen, zu einer Gefahrenquelle für das Bildungssystem stilisiert werden. Dies ist aus menschen-, kinder- wie auch sprachenrechtlicher Perspektive aufs schärfste zu kritisieren. Der österreichische Staat ignoriert damit nicht nur grundlegende Rechte von Schutzberechtigten, sondern entledigt sich

auch seiner Fürsorgepflicht und trägt zu gesellschaftlichen Spaltung bei. Widersprüchlich erscheint, dass trotz Aussetzens des Familiennachzugs das System der Orientierungsklassen, das für diese neu angekommenen Schüler*innen, die aufgrund ihrer langen Fluchtgeschichte noch kaum Möglichkeit hatten, eine Schule zu besuchen, etabliert wurde, nun flächendeckend eingeführt werden soll. Es stellt sich die Frage, für welche Kinder die Orientierungsklassen vorgesehen sind und ob hier nicht eine Hintertüre für weitere Segregationsmaßnahmen im Bildungssystem für bereits in Österreich geborene Kinder geschaffen wird.

Mehrsprachigkeit

Wir begrüßen, dass die in Österreich mittlerweile unumkehrbare Realität der sprachlichen Diversifizierung im Kapitel zur Schulischen Bildung unter der Überschrift „*Spracherwerb, Deutschförderung, Mehrsprachigkeit*“ (S. 185) berücksichtigt werden soll. Mehrsprachigkeit scheint jedoch lediglich ein Schlagwort zu sein, denn außer in dieser Überschrift geht es im gesamten Absatz darunter ausschließlich um Deutschförderung. Hier wären weitergehende Maßnahmen zu nennen, zum Beispiel die Stärkung des Erstsprachenunterrichts in ganz Österreich, der Ausbau von Möglichkeiten, die Sprachen der größten Sprachgruppen in Österreich (Arabisch, Türkisch, BKS, ...) als lebende Fremdsprache zu wählen und auch darin maturieren zu können. Die Integration aller in Österreich verwendeten Sprachen in das Bildungssystem stellt nicht nur eine Basis für erfolgreiche Sprachlernprozesse einzelner Lernenden her. Von deren Mehrsprachigkeit profitiert auch Österreich, sowohl bei der Förderung einer demokratischen Gesellschaft wie auch ökonomisch.

Die Benennung des Ziels der „Weiterentwicklung der Bildungsangeboten in Volksgruppen-sprachen“ (S. 186) legitimiert unserer Ermessens nach nicht die Prominenz in der Überschrift und übersieht außerdem die ÖGS (Österreichische Gebärdensprache) als seit 2006 anerkannte Minderheitensprache in Österreich. Da Gehörlose keine „Volksgruppe“ darstellen, ist die ÖGS in der o.g. Formulierung nicht inbegriffen. Bildungsangebote in der anerkannten ÖGS müssen jedoch unbedingt weiterentwickelt werden,

Erlangung der Staatsbürgerschaft

Die Anhebung des nachzuweisenden Deutschniveaus auf B2 nach dem Europäischen Referenzrahmen für Sprachen für die Erlangung der Staatsbürgerschaft halten wir für nach sprachlichen und soziokulturellen Kriterien diskriminierend und integrations- und demokratiepolitisch kontraproduktiv. Bis 1998 gab es in Österreich gar keine Anforderungen an Deutschkenntnissen, ab 1998 mussten dann „den Lebensumständen entsprechende Kenntnisse der deutschen Sprache“ nachgewiesen werden – das konnte auch nur mündlich geschehen. Seit 2006 wurden mit der zunehmenden Normalisierung rechtspopulistischer Positionen sukzessive immer höhere Anforderungen an Deutschkenntnissen eingeführt, die noch dazu mit formalen Testverfahren nachgewiesen werden müssen. Diese Testverfahren und dieses Niveau erfordern ein sehr hohes Ausmaß an Literalisierung und formaler Bildung und schließen von vornherein so genannte „sekundäre Analphabet*innen“ aus. Insbesondere für Menschen, die erst als Erwachsene lesen und schreiben lernen konnten, stellen die ÖIF-

Prüfungsformate große und schwer zu überwindende Hürden dar. Schnell lesen und schreiben zu können, ist erforderlich, um eine ÖIF-Prüfung bestehen und ein ÖIF-Zertifikat erwerben zu können. Menschen, die über wenig formale Bildung verfügen, sind ungleich am massivsten von Ausschlüssen und Sanktionsmechanismen betroffen. Mit Sicherheit würde die ca. eine Million österreichischer Staatsbürger*innen diese Tests nicht schaffen, die laut PIAAC-Studie 2024 der OECD über niedrige Lesekompetenz, Alltagsmathemattikkompetenz und adaptive Problemlösekompetenz verfügen.

Durch die vorgesehene Verschärfung wird die ohnehin bereits nur mit außerordentlich hohen Auflagen zu erreichende österreichische Staatsbürgerschaft mit einer erneuten Hürde verbunden, was zu einer stetigen Vergrößerung der Gruppe von Personen, die in Österreich nicht wahlberechtigt sind und sich auch offiziell nicht mit Österreich identifizieren dürfen, führen wird.

Wir verweisen hier auf die deutlichen Worte des Expertenrats für Integration im Rahmen des Integrationsbericht 2022, der Maßnahmen fordert, die die Einbürgerungsrate in Österreich erhöhen (S. 31), was mit der Anhebung des nachzuweisenden Deutschniveaus nicht zu erreichen sein wird. Der Integrationsbericht 2022 stellt fest, dass Österreich im EU/EFTA Vergleich eine deutlich unter dem Durchschnitt liegende Einbürgerungsrate aufweist, die auf die seit 2006 „sukzessiv strenger gefassten gesetzlichen Vorgaben“ (Integrationsbericht 2022, 30)³ zurückzuführen sind. Der Expertenrat darauf hin, dass diese niedrige Einbürgerungsrate in Widerspruch zum im Integrationsgesetz geäußerten Bestreben steht, dass die Verleihung der Staatsbürgerschaft laut Integrationsgesetz §2 Abs. 2 den „Endpunkt eines umfassenden Integrationsprozesses“ darstellt. Wir schließen und hier den Bedenken des Expertenrats für Integration der österreichischen Bundesregierung an, der formuliert: „Es ist zu überlegen, warum diese vom Gesetzgeber formulierte Zielbestimmung derzeit nur von relativ wenigen Personen erreicht wird. Übergeordnete staats- und gesellschaftspolitische Überlegungen legen nahe, dass eine ständig wachsende Zahl anwesender Ausländerinnen und Ausländern bei fortgesetztem Rückgang der inländischen Wohnbevölkerung keine auf Dauer wünschenswerte Entwicklung darstellt. Es ist daher aus Sicht des Expertenrats zu überlegen, welche Maßnahmen ergriffen werden sollten, um die Einbürgerungsrate unter jenem Teil der Zugewanderten zu erhöhen, deren Lebensmittelpunkt für lange Zeit oder auf Dauer in Österreich liegt. In noch stärkerem Maß gilt dies für ca. 251.000 im Inland geborene und aufgewachsene Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft.“ (Integrationsbericht 2022, 31)

Eine „Aufwertung“ der Staatsbürgerschaft wie im Regierungsprogramm angestrebt (S. 92) sei laut dem Expertenrat weder notwendig noch ist sie mit den angestrebten weiteren Verschärfungen zu erreichen.

³ Integrationsbericht 2022 des Expertenrats für Integration der österreichischen Bundesregierung: https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2022-07/integrationsber_2022_NB.pdf

Einsatz von KI unterstützten Sprachanalysen im Asylverfahren

Im Regierungsprogramm wird angekündigt, dass “[d]er Einsatz von KI-unterstützter Spracherkennungssoftware in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren [...] geprüft” (S. 73) werde. Automatisierung suggeriert ‘Objektivität’ und Effizienzsteigerung, dabei wird allerdings außer Acht gelassen, dass aufgrund unterschiedlicher Datengrundlagen (etwa auch für verschiedene Sprachen) signifikante Verzerrungen und Ungleichgewichte in die Entwicklung und das Training von KI-Modellen mit einfließen, die oft subjektive, menschliche Wertungen widerspiegeln (Schneider 2022⁴; Crawford 2021⁵). Im Kontext von asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren ist der Einsatz KI-unterstützter Spracherkennungssoftware überdies aufgrund der den Modellen inhärenten Intransparenz problematisch (Pöchhacker 2022⁶). Dies stellt nämlich ein signifikantes rechtliches und rechtsethisches Problem dar, da die Entscheidungsgrundlage der Asylentscheidungen dadurch nicht vollständig für die Rechtsvertretung der Asylwerbenden einsehbar ist.

Insbesondere in Bezug auf Verfahren, die auf eine Herkunftsbestimmung mittels Sprachanalysen abzielen, muss festgehalten werden, dass diese seit zwanzig Jahren aus linguistischer Perspektive kritisiert werden. Eine Automatisierung von Sprachanalysen adressiert nicht die bereits mehrfach geäußerten zentralen Kritikpunkte an dem Verfahren der Herkunftsbestimmung auf Basis sprachlicher Daten. Die zugrundeliegende Annahme einer eindeutig feststellbaren Beziehung zwischen den Sprechweisen eines Individuums und einem konkreten Herkunftsort ist deshalb nicht haltbar, weil sie Sprachkontakt, Mobilität und lokale, z.B. schichtbedingte Unterschiede außer Acht lassen (Ammer et al. 2013⁷). Da die Probleme in der Sache und nicht im Verfahren liegen, schafft eine Automatisierung nur eine scheinbare Objektivität und Effizienzsteigerung, bringt dafür aber neue Probleme mit sich.

⁴ Schneider, B. (2022), Multilingualism and AI – the regimentation of language in the age of digital capitalism. *Signs and Society*, 10(3). 262–287. <https://doi.org/10.1086/721757>

⁵ Crawford, K. (2021), *Atlas of AI*. New Haven: Yale University Press

⁶ Pöchhacker, N. (2022), Speech Recognition im Asylverfahren: Fragen und Lektionen aus der interdisziplinären Technikforschung. *Juridikum* 2022(3). 401–409.

⁷ Ammer, M./ Busch B./Dorn N./Riezner M./ Santner-Wolfartberger, A./Schicho, W./Seidlhofer.B/Spitzl, K. (2013), Ein umstrittenes Beweismittel. Sprachanalysen als Instrument der Herkunftsbestimmung in Asylverfahren, in: *Juridikum* 3/2013, recht & gesellschaft, 281-297.