



Netzwerk SprachenRechte
www.SprachenRechte.at
c/o Blumauergasse 25/16
1020 Wien

Gemeinsam mit:

- Univ. Prof. Dr. Mag. Mag. Hans-Jürgen Krumm
o. Prof. für Deutsch als Fremdsprache am Institut für Germanistik der Universität Wien
- Univ. Prof. Dr. Mag. Klaus-Börge Boeckmann
a.o. Prof. für Deutsch als Fremdsprache am Institut für Germanistik der Universität Wien
- ÖDaF (Österreichischer Verband Deutsch als Fremd/Zweitsprache)

STELLUNGNAHME

zum Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz geändert wird.

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 verfolgt das Netzwerk SprachenRechte daher den Vollzug der Überprüfung der Deutschkenntnisse von EinbürgerungswerberInnen nach dem Staatsbürgerschaftsgesetz. Zu der nunmehr geplanten Novelle des Staatsbürgerschaftsgesetzes erlauben wir uns, nachstehende **Stellungnahme** abzugeben, die sich auf die Bestimmung des § 10a StbG beschränkt.

1. Einleitend hält das Netzwerk SprachenRechte fest, dass ausländische Staatsangehörige in zahlreichen Lebensbereichen rechtlich deutlich schlechter gestellt sind als InländerInnen. Dies gilt insbesondere für Menschen, die Angehörige von Drittstaaten (Nicht-EWR-Staaten) sind. Die rechtliche Schlechterstellung betrifft beispielsweise den Arbeitsmarktzugang, die Berechtigung zur Ausübung selbständiger Berufe, den Genuss sozialer Rechte, den Zugang zur Bildung, die Hilfeleistungen für Verbrechenopfer, etc.¹ Besonders problematisch ist der nahezu in allen Bereichen dauerhafte Ausschluss von gesellschaftlicher Mitbestimmung, der auch langjährig niedergelassene MigrantInnen betrifft. Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erk. G 218/03 vom 30.6.2004 festgehalten hat, ist die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts generell an die österreichische Staatsbürgerschaft gebunden. Vor diesem Hintergrund kommt dem Akt der Einbürgerung in Österreich ein besonders hoher Stellenwert zu, da ausländische Staatsangehörige nur dadurch ihre Rechtsposition verbessern und von ihren demokratischen Teilhaberechten Gebrauch machen können.

2. Die vom Bundesministerium für Inneres vorgelegte Novelle zum Staatsbürgerschaftsgesetz sieht neben zahlreichen Verschärfungen auch die Einführung einer schriftlichen Prüfung zur Evaluierung der Deutsch- und Staatsbürgerschaftskenntnisse von EinbürgerungswerberInnen vor. Vorweg betonen wir, dass das Netzwerk SprachenRechte jede Überprüfung von Deutsch- und Staatsbürgerschaftskenntnissen im Sinne einer Erteilungsvoraussetzung für die Verleihung der Staatsbürgerschaft ablehnt, da mangelnde Sprach- oder Geschichtskenntnisse kein Grund für die

¹ Vgl. etwa: § 3 Abs. 1 Ausländerbeschäftigungsgesetz, § 14 Gewerbeordnung, § 3 Familienlastenausgleichsgesetz, § 2 Studienbeitragsverordnung, § 1 Verbrechenopfergesetz.

Vorenthaltung elementarer Staatsbürgerrechte sein dürfen. Zu der vorgesehenen Überprüfung der Sprach- und Staatsbürgerschaftskennntnisse teilen wir **folgende Bedenken** mit:

a) In der – derzeit in Begutachtung befindlichen – Verordnung zur Integrationsvereinbarung nach §§ 14ff NAG ist als Kursziel die Erreichung des A2-Niveaus des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen angegeben (§ 8 IV-V). Die Sprachkompetenz des A2-Niveaus wird im Rahmencurriculum zur IV-V folgendermaßen beschrieben: *„[Der/Die Kursteilnehmer/in] kann spontan mit ausreichendem Repertoire an Wörtern und Wendungen mit Verwendung einfacher Strukturen in Routinesituationen (Arbeit, Freizeit, ...) kommunizieren (mitunter noch fehlerhaft, aber insgesamt verständlich); kann Wünsche, Bedürfnisse und Meinungen äußern und situations-adäquat agieren und reagieren; beherrscht die üblichen Höflichkeitsformeln und ist in der Lage, in Dialogform Informationen zu vertrauten Themen auszutauschen, ein kurzes Gespräch zu beginnen, zu erhalten und zu beenden und kann memorisierte Wendungen selbständig kombinieren.“* Sprachkenntnisse dieses Niveaus sind nicht ausreichend, um eine schriftliche Prüfung bewältigen zu können, die – wie es der Entwurf in § 10a Abs. 4 vorsieht – den Aufbau und die Organisation der Republik Österreich und ihrer maßgeblichen Institutionen der Grund- und Freiheitsrechte einschließlich der Rechtsschutzmöglichkeiten, des Wahlrechts sowie der geschichtlichen Entwicklung der Republik und des jeweiligen Bundeslandes auf Grundlage des Lehrplanes der 4. Klasse Hauptschule abfragt.

b) Dass der Nachweis der Sprach- und Staatsbürgerschaftskennntnisse in einer schriftlichen Prüfung zu erbringen ist, ist für Menschen mit keiner oder geringer Schulbildung, für AnalphabetInnen oder Menschen, die in einem anderen Schriftsystem sozialisiert wurden, eine nicht zu bewältigende Herausforderung.

c) Das erfolgreiche Absolvieren von (schriftlichen) Prüfungen erfordert eine gewisse Routine, die von vielen Menschen, die entweder keine oder eine lange zurückliegende Schulbildung genossen haben, nicht erwartet werden kann. Menschen mit einem anderen Bildungshintergrund werden hier grundsätzlich benachteiligt. Sprachunterricht, der mit einer solchen Prüfung abschließt, wird zur Prüfungsvorbereitung umfunktioniert. Dann aber werden genau jene sprachlichen Fertigkeiten und

Inhalte vernachlässigt, auf die es bei Sprachkursen für ZuwandererInnen ankommt. Hinzu kommt die Prüfungsangst, die Ursache für viele Abbrüche von Schul- und Studienkarrieren ist. Eine Prüfung in einer fremden Sprache erhöht diese Prüfungsangst. Ein für das eigene Leben so entscheidendes Ereignis wie den Staatsbürgerschaftserwerb vom Bestehen einer derart belasteten Prüfungssituation abhängig zu machen, stellt eine Überforderung eines Großteils der Betroffenen dar.

d) Da in der Integrationsvereinbarung das ursprünglich vorgesehene Modul 3 zur Vermittlung von Staatsbürgerschaftskenntnissen aus Kostengründen schlussendlich nicht Eingang ins NAG fand, ist nicht ersichtlich, in welcher Weise sich EinbürgerungswerberInnen die für die Verleihung erforderlichen Staatsbürgerschaftskenntnisse aneignen sollen. An entsprechende Vorbereitungskurse ist im Gesetzesentwurf nicht gedacht.

e) Die Verbindung von positiven Schulleistungen schulpflichtiger Minderjähriger mit der Verleihung der Staatsbürgerschaft ist diskriminierend. Ein „Nicht Genügend“ z.B. in Mathematik, Geografie oder auch Deutsch kann nicht notwendigerweise mit fehlenden Sprachkenntnissen in Verbindung gesetzt werden. Der Pflichtschulbereich sollte aus dem Staatsbürgerschaftsgesetz grundsätzlich herausgehalten werden.

f) Durch das Fehlen jeglicher Ausnahmebestimmungen für besonders benachteiligte Personengruppen (wie z.B. Kranke, Alte, Menschen mit fehlender Schulbildung) verstößt der Entwurf gegen das verfassungsrechtliche Gebot der erforderlichen Differenzierung zwischen unterschiedlichen Tatbeständen, die zu entsprechend unterschiedlichen Rechtsfolgen führen müssen.

g) § 10a Abs. 4 des Entwurfs sieht eine Verordnungsermächtigung für die einzelnen Bundesländer vor, die Inhalte der schriftlichen Prüfung bundesländerspezifisch festzulegen. Offen lässt der Entwurf, ob ein Sprachtest für all jene Teil dieser Prüfung sein soll, die den Nachweis gemäß Abs. 2 (erfüllte Integrationsvereinbarung) nicht erbringen können (weil sie etwa von der Integrationsvereinbarung ausgenommen waren). Insgesamt ist zu befürchten, dass von den einzelnen Bundesländern Prüfungen von höchst unterschiedlicher Qualität und Schwierigkeit konzipiert wer-

den, was dem behaupteten Ziel der StbG-Novelle, die bundesweite Vereinheitlichung des Einbürgerungsvollzugs, jedenfalls abträglich ist.

Hinsichtlich der Qualität soll hier auf Richtlinien des Prüfens im Rahmen von Staatsbürgerschaftsverleihungen hingewiesen werden, die in diesem Jahr anlässlich des „European Year of Citizenship 2005“ von der Language Policy Division des Europarates gemeinsam mit ALTE (Association of Language Testers in Europe) erarbeitet wurden (liegt im Moment nur als Folder auf und ist unter Wright.J@cambridgeesol.org zu bestellen). In diesen wurde die ethische Dimension solcher Tests herausgestrichen und betont, dass die Testentwicklung, -durchführung und -evaluation, um ethischen Anforderungen genüge zu tun, von höchster Qualität sein müssen. Schlechte Qualität und inadäquater Einsatz von Testverfahren würden, so räumt auch der Europarat und ALTE ein, Integration gefährden und zu sozialem Ausschluss führen. Es ist zu befürchten, dass in der kurzen Zeit und bei den zu Verfügung stehenden finanziellen und technischen Mitteln kein qualitativ hochstehendes Prüfungsverfahren entwickelt werden kann. Ein solches müsste im Kontext der Staatsbürgerschaft äußerst komplex sein und von gängigen Formen des Testens deutlich unterschieden sein. Da es das Charakteristikum gängiger Sprachprüfungen ist, „objektiv“ zu sein, und daher von den Umständen des Spracherwerbs ebenso wie von der Befindlichkeit der zu Prüfenden abzusehen, ist ein Einsatz im Zusammenhang mit Migration und Staatsbürgerschaft inadäquat. Hier muss auf die jeweiligen Lebensumstände bedacht genommen werden, da sowohl die Bildungsvoraussetzungen und -erfahrungen wie auch die zukünftigen Formen der sprachlichen Kommunikation extrem unterschiedlich sind. Bisher liegen keine Sprachprüfungen vor, die es erlauben, in dieser differenzierten Weise die den Lebensumständen der Betroffenen erforderlichen Sprachkenntnisse abzufragen – hier stößt ein normiertes Prüfungsverfahren an Grenzen.

h) Im Gesetzesentwurf finden sich keinerlei Übergangsbestimmungen. Nach Ansicht des Netzwerks Sprachenrechte erfordert die Entwicklung einer adäquaten Deutsch- und Staatsbürgerschaftskundeprüfung mit Testphase und Evaluation mindestens ein Jahr. Ein In-Kraft-Treten des § 10a bereits am 1. Jänner 2006 ohne Vorbereitungsphase ist vollkommen unrealistisch.

i) Der Gesetzesentwurf lässt offen, in welcher Weise über das erfolgreiche Bestehen der Deutsch- bzw. Staatsbürgerschaftsprüfung zu entscheiden ist. Angesichts der weitreichenden Bedeutung dieser Entscheidung und den Grundsätzen des rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns, ist es unserer Ansicht nach geboten, über das Nichtbestehen von Prüfungen mit Bescheid abzusprechen. Den EinbürgerungswerberInnen muss nicht nur detailliert dargelegt werden, warum sie eine Prüfung nicht erfolgreich absolviert haben, sondern auch die Möglichkeit der Überprüfung des Prüfungsergebnisses durch ein Rechtsmittel ermöglicht werden.

3. Aus all diesen Gründen empfiehlt das Netzwerk SprachenRechte – trotz grundsätzlicher Bedenken zur Verbindung von Staatsbürgerschaftsrechten mit Sprachkenntnissen – die bisherige Bestimmung des § 10a StbG idF BGBl. Nr. I 1998/123 beizubehalten.