



Stellungnahme des Netzwerks SprachenRechte

Stellungnahme des Netzwerks SprachenRechte zum Bundesgesetz, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden

per E-Mail an: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Das Netzwerk SprachenRechte tritt im Sinne 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 beobachtet das Netzwerk SprachenRechte daher die Einführung und den Vollzug der sogenannten Integrationsvereinbarung. Zu der nunmehr geplanten Neufassung der Integrationsvereinbarung (IV) bzw. den geplanten „Deutsch- und Wertekursen“ für Asylberechtigte u.a. im Entwurf eines Integrationsgesetzes erlauben wir uns, nachstehende Stellungnahme abzugeben:

1. Allgemeine Bemerkungen

Das Grundrecht auf Schutz und Förderung der sprachlichen Identität ist ein Auftrag an Staaten, die Sprachrechte ihrer Minderheiten (Volksgruppen, MigrantInnen, Flüchtlinge) anzuerkennen.

Wir unterstützen grundsätzlich alle Bemühungen der Sprachförderung, wobei es immer um beides geht, den Erhalt und die Förderung der Herkunfts- und Familiensprachen wie auch die Förderung der Landessprache Deutsch.

Es dürfen keinerlei Maßnahmen gesetzt werden, die eine Anpassung an Sprache und Kultur der Mehrheitsgesellschaft erzwingen (Assimilation).

Im vorliegenden Gesetzesentwurf fällt auf, dass an mehreren Stellen von „Sprache“ geredet wird, wo „Deutsch“ gemeint ist. Diese Gleichsetzung impliziert, dass „Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft“ (vgl. Erläuterungen zum Entwurf, Allgemeiner Teil, erster Absatz) keine Sprache(n) hätten – ebenso wie die Forderung nach Werte- bzw.

Orientierungskursen impliziert, Asylsuchende bzw. Migrant_innen hätten keine Werte – oder aber die falschen.

Seit der Einführung der sogenannten Integrationsvereinbarung liegen keinerlei Evaluationen vor, aus denen hervorgehen würden, ob bzw. in welcher Form das darin verlangte Ablegen von Deutschprüfungen auf Niveau A2 bzw. B1 gemäß GERS zu erfolgreicher „Integration“ (in Gesellschaft und Arbeitsmarkt) beitragen würden. Trotzdem wurden mit jeder Novelle der Integrationsvereinbarung (2006, 2011 und nun 2017) die Bestimmungen verschärft, wobei nie begründet oder nachvollziehbar dargelegt wurde, auf welcher Basis die Entscheidungen über die Anhebung des erforderlichen Sprachniveaus bzw. aktuell der Ergänzung um eine Prüfung der österreichischen Rechts- und Gesellschaftsordnung getroffen wurden.

Das Netzwerk SprachenRechte begrüßt die Schaffung und Förderung von Lernangeboten für Deutsch. Diese sollten ALLEN Zuwanderer_innen gleichermaßen – unabhängig von deren Aufenthaltsstatus – offen stehen. Diesem Grundgedanken widerspricht es, wenn nur bestimmte Gruppen von Migrant_innen zum Erlernen der deutschen Sprache durch Sanktionen gezwungen werden. Hinzu kommt, dass mit der vorliegenden Integrationsvereinbarung grundsätzlich nicht integrationsfördernde Lernangebote geschaffen und gefördert werden, sondern lediglich die Verpflichtung zur Prüfung verankert wird und dass eine solche die Integration nicht per se fördert.

Es ist zu betonen, dass rechtliche Zwangsvorschriften ungeeignet sind, die vom Gesetzgeber erwünschten gesellschaftlichen Effekte, wie Integration und deutschen Spracherwerb von MigrantInnen, zu erwirken. Rechtsvorschriften kommt im Bildungsbereich nur eine sehr begrenzte Steuerungsfähigkeit zu, weil sie von ihrem Wesen her nur ein bestimmtes Verhalten verbindlich anordnen, jedoch nicht den Erwerb von Kenntnissen und Haltungen erzwingen können.

Der Geszesentwurf führt in §5 sowie §7 ff (Integrationsvereinbarung) Werte- und Orientierungskurse ein, die „grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung der Republik Österreich“ vermitteln sollen – und zwar, soweit aus dem Geszesentwurf ersichtlich, im Rahmen der Sprachkurse. Wir verweisen auf die große Diskrepanz zwischen den Sprachniveaus A2 bzw. B1 und jener Sprachkompetenz, die erforderlich ist, um die Ziele und Inhalte der Wertekurse zu bewältigen. Wir vermissen klare Angaben im Gesetz, dass es für den Werteteil die Möglichkeit geben muss, entsprechende Kurse in der Muttersprache der Betroffenen bzw. bilingual anzulegen. Wir befürchten, dass andernfalls eine Banalisierung der sog. Wertekurse stattfindet – vorliegende Unterlagen des ÖIF lassen dieses befürchten. Die notwendige Qualifizierung geeigneter Lehrpersonen für solche Wertekurse darf nicht unterschätzt werden.

Da vorliegende Sprachkenntnisnachweise, mit denen bisher die lt. NAG erforderlichen Sprachkompetenzen nachgewiesen wurden, keine ‚Werte-Teile‘ enthalten, besteht die Gefahr, dass hier eine in der Reichweite (Anbieter im Herkunftsland, spezialisierte Sprachkursanbieter in Österreich) nur noch eingeschränkte Möglichkeit besteht, Sprachkenntnisnachweise zu erbringen. Dies würde zusätzliche Härten für die Betroffenen (Wartezeiten, Anreise zu Prüfungscentren etc.), aber auch eine Benachteiligung aller bisherigen Kurs- und Prüfungsanbieter bedeuten.

2. Zu den vorgesehenen Bestimmungen im Einzelnen

1. Teil

Allgemeine Bestimmungen

Ziel

§1

(1) Ziel von Integration muss es sein, die gesellschaftliche Teilhabe aller in Österreich lebenden Menschen zu ermöglichen und ihnen Zugang zu grundlegenden Rechten und Chancen zu öffnen und zu gewährleisten. Es gilt anzuerkennen, dass unsere gesellschaftliche Realität und Normalität von Vielheit und Diversität gekennzeichnet ist, auch in Folge von Migrations- und Fluchtsituationen. Es geht daher darum, die Gesellschaft auf dieser Basis gemeinsam zu gestalten. Als Ziel des Gesetzentwurfs wird „die Integration der rechtmäßig in Österreich aufhältigen Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft in Österreich“ beschrieben, jedoch schon in §3 wird diese Personengruppe eingeschränkt. Asylwerbende und EU-Bürger_innen werden von den Integrationsbemühungen Österreichs nicht erfasst. Ausgehend von unserem Ansatz, dass Schulungen freiwillig und ohne Androhung von existenzbedrohenden Sanktionen durchgeführt werden sollten, sollten alle in Österreich lebenden Menschen mit einschlägigem Bedarf Anspruch auf Integrationsangebote haben.

(2) Das Zusammenleben ist Österreich beruht auf der österreichischen Bundesverfassung, deren Grundprinzipien das demokratische, das republikanische, das bundesstaatliche, das rechtsstaatliche, das gewaltenteilende und das liberale Prinzip sind. Werte unterliegen demgegenüber einem steten Wandel.

Integrationsbegriff

§2

Der dem Gesetz zugrunde liegende Integrationsbegriff bezeichnet Integration als gesamtgesellschaftlichen Prozess. Dass auch „alle staatlichen Institutionen auf Bundes-, Landes und Gemeindeebene [...] ihren Beitrag zu einem erfolgreichen Integrationsprozess durch das systematische Anbieten von Integrationsmaßnahmen [leisten]“ bildet sich in weiterer Folge im Gesetz nicht ab, wenn als „Integrationsmaßnahmen“ lediglich das Absolvieren von Deutsch- und Wertekursen bzw. entsprechenden Prüfungen beschrieben werden. Es bräuchte vielmehr eine durchgängige und konsistente Integrationsstrategie und ein daraus abgeleitetes System von Maßnahmen bzw. Angeboten (vgl. Expert_innenpapier: Zehn Punkte für ein wirkungsvolles Inklusions- und Integrationsgesetz).

Das Androhen von verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen im Fall von „negativen Integrationsbemühen“ ist kontraproduktiv, zumal – wie bereits in unseren Stellungnahmen zu vorigen Fassungen der Integrationsvereinbarung mehrfach angemerkt – im Fall der österreichischen Gesetzgebung nicht das *Bemühen* der Zuwanderer_innen belohnt oder bestraft wird, sondern das *Bestehen (oder Nicht-Bestehen) einer Prüfung!* Viele Zuwanderer_innen sind um Deutschlernen, um Arbeit und um das Schließen von Kontakten ausgesprochen bemüht, können jedoch aus verschiedenen Gründen die Prüfung nicht bestehen und werden – da sie demnach die Integrationsvereinbarung nicht erfüllen – dafür bestraft.

Es ist zweifelhaft, ob die geplanten „Integrationsmaßnahmen“ zur Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich beitragen. Wir

wissen, dass Deutsch- und Wertekurse nicht zum Erlangen eines Arbeitsplatzes und dem Erlangen der Selbsterhaltungsfähigkeit führen, sondern dass dafür auch weitere Öffnungsprozesse notwendig sind.

Geltungsbereich

§3

Das Netzwerk SprachenRechte begrüßt, dass sich der Bund verpflichtet, für Asylberechtigte, subsidiär Schutzberechtigte und rechtmäßig niedergelassene Drittstaatsangehörige Angebote zum Deutschlernen zur Verfügung zu stellen. Dass Asylwerber_innen ebenso wie EU-Bürger_innen diese kostenlosen Angebote bzw. die Vergünstigungen durch Kostenbeteiligung des Bundes aber nicht zur Verfügung stehen, stellt eine Ungleichbehandlung dar und ist – auch im Sinne erfolgreicher Integrationsbemühungen – nicht nachvollziehbar.

Die Einschränkung auf die genannten Personengruppen deutet darauf hin, dass entweder nur diesen unterstellt wird, sie würden ohne Zwang und Sanktionen keine Integrationsbemühungen zeigen und weder die deutsche Sprache lernen noch sich ausreichend anpassen wollen oder aber lässt darauf schließen, dass das eigentliche Ziel des Gesetzes eben die angedrohten Sanktionen sind und eben diese nur bei den im Geltungsbereich genannten Personengruppen möglich sind.

Echte Integrationsangebote bzw. -maßnahmen (ohne Sanktionen und Strafen) könnten ja auch Asylwerbenden bzw. EU-Bürger_innen offen stehen.

2. Teil, 1. Hauptstück

Deutschkurse

§ 4

Wir begrüßen die Einführung von Deutschlernangeboten für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte, jedoch wäre wünschenswert, diese auch für Asylwerbende flächendeckend bereitzustellen.

Der Bestimmung fehlt eine eindeutige Regelung für die Alphabetisierungskurse. Während die Aufteilung zwischen den beteiligten Ressorts für die Sprachniveaus A1 und ab A2 geregelt und gesetzlich verankert wird, ist nicht ersichtlich, welche/r Bundesminister/in für das Angebot der Alphabetisierungskurse verantwortlich ist.

Werte- und Orientierungskurse

§5

Welche „Erfahrung hat gezeigt, dass insbesondere unter dieser Zielgruppe großer Bedarf an Informationen darüber herrscht, in welche Gesellschaft sie sich integrieren sollen und welches Verhalten von ihnen erwartet wird“ (vgl. Erläuterungen, S. 3)?

(4) Auf welcher Basis werden die Curricula für die Deutsch- und Wertekurse vom Österreichischen Integrationsfonds entwickelt? Welche Kursleiter_innen werden in den Kursen unterrichten können, da es ja bisher keine Ausbildung gibt, die auf das dann geforderte verschränkte Vermitteln von Deutschkenntnissen und Werten (auf A2 bzw. B1-Niveau) vorbereitet?

Die Vorstellung des Gesetzgebers, dass gesellschaftliche Werte und Normen in Kursen vermittelt werden können, noch dazu auf einem Sprachniveau, das sich im Bereich der sich in einfachen vertrauten Routinen (A2) bzw. in einfacher Form in vertrauten

Themenbereichen (B1) bewegt, ist schlichtweg unrealistisch und erweckt falsche Erwartungen an die Wirkung dieser Maßnahmen. Vielmehr ist es für eine erfolgreiche Integration in Arbeitsmarkt hilfreich, jene Anforderungen und Regeln zu verstehen, die deutlich unbewusster und impliziter wirken als gemeinhin angenommen. Dies kann aber nicht durch den Besuch von Wertekurse erreicht werden, sondern es braucht dazu Erfahrungen, Beratung und Begleitung in den Sprachen der Zuwander_innen. Es wäre angebracht, jene Kosten, die für die Entwicklung und Durchführung dieser Maßnahmen bereitgestellt werden, in mehrsprachige Begleitangebote zu investieren.

§6

Es muss beschrieben werden, was unter „vollständiger Teilnahme, Mitwirkung und Abschluss“ der angebotenen und zumutbaren Kursmaßnahmen verstanden wird. Das Netzwerk SprachenRechte spricht sich jedenfalls gegen einen Abschluss solcher Kurse mit Prüfungen aus. Die Pflicht zur „vollständigen“ Teilnahme scheint grundsätzlich unrealistisch. Ebenso muss definiert werden, was unter der „Zumutbarkeit“ dieser Kurse verstanden wird, insbesondere bei Adressat_innen, die häufig unter Traumata bzw. psychischen Beeinträchtigungen leiden. Betreuungs- und Pflegepflichten, die örtliche Erreichbarkeit, Fahrtkosten u.a. sind zu berücksichtigen.

Auf keinen Fall darf eine mögliche Missinterpretation von „Teilnahme, Mitwirkung und Abschluss“ oder das etwaige Nicht-Bestehen einer Abschlussprüfung dazu führen, dass Personen ihre sozialen Ansprüche und damit ihre Existenzgrundlage verlieren! Besonderes Augenmerk ist in diesem Kontext auch auf die Situation von Menschen mit Alphabetisierungsbedarf zu legen!

2. Teil, 2. Hauptstück

Integrationsvereinbarung

§7

Die vom Netzwerk SprachenRechte bereits 2005 und 2011 formulierte Kritik an der Integrationsvereinbarung bleibt aufrecht. In der vorliegenden Form kann das Ziel, niedergelassene Drittstaatsangehörige „zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich zu befähigen“ gar nicht erreicht werden. Die beschriebenen Module dienen weniger dem Erwerb von Kenntnissen, als vielmehr der Vorbereitung auf eine Prüfung und stellen so für die betroffenen Zuwanderer_innen keine Unterstützung dar, sondern eine Prüfungsaufgabe, deren Nicht-Bestehen vom Androhen von Sanktionen begleitet ist.

Weiterhin bleibt der Besuch von sogenannten Integrationskursen für die Zuwanderer_innen kostenpflichtig und fakultativ; es werden daher keine umfassenden Integrationsangebote geschaffen, wie dies dargestellt wird.

(2) Die bereits 2011 festgeschriebenen Module der IV bleiben in Bezug auf das geforderte Deutsch-Sprachniveau gleich, werden aber – ohne Evaluierung oder Begründung – wieder erweitert/verschärft um „Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung“. Es bleibt abzuwarten, welche „Werte“ bzw. Lernziele hier beschrieben werden, zumal diese ja mit den Sprachniveaus A2 bzw. B1 korrelieren müssen, wenn die Vermittlung innerhalb der Integrationskurse auf diesen Sprachniveaus erfolgen soll. Offen bleibt, welche Unterscheidung zwischen der „Vermittlung“ in Modul 1 und der „vertieften Vermittlung“ der grundlegenden Werte in Modul 2 der Integrationsvereinbarung gemacht wird, und es ist diese Bildung unterschiedlicher „Werteniveaus“ absolut nicht nachvollziehbar – besonders

dann, wenn es tatsächlich um – wie in den Erläuterungen angeführt „verfassungsrechtlich definierte Werte und Prinzipien“ geht.

Modul 1 und 2 der Integrationsvereinbarung

§9 (3) bzw. §10 (2)

Durch das Einschränken der Nachweise auf die Prüfung des Österreichischen Integrationsfonds werden auch Personen, die evtl. bereits eine Deutschprüfung auf A2- oder B1-Niveau absolviert haben, zur neuerlichen Prüfung (und voraussichtlich zum Bezahlung derselben) verpflichtet.

Im Gesetz bleibt gänzlich offen, was als „gleichwertiger Nachweis“ über die erfolgreiche Absolvierung der Integrationsprüfung anerkannt werden kann, und die Rolle des ÖIF ist an dieser Stelle fragwürdig: er ist dann gleichzeitig Prüfungsentwickler, Prüfungsanbieter und er entscheidet über die Gleichwertigkeit anderer Prüfungen oder Nachweise.

§9 (5) bzw. §10 (3)

Bei den Modulen 1 und 2 der Integrationsvereinbarung ist Gehörlosigkeit nicht als Ausnahmegrund genannt, während dies bei den Anforderungen zur Einbürgerung durchaus der Fall ist (§10a(2)3: Fremden, denen auf Grund ihres physisch oder psychisch dauerhaft schlechten Gesundheitszustandes, insbesondere auch auf Grund von Sprach- oder Hörbehinderungen, die Erbringung der Nachweise nicht möglich ist und dies durch ein amtsärztliches Gutachten nachgewiesen wird). Da keine der anerkannten Prüfungsformen Alternativen für gehörlose Menschen anbietet, sondern dort immer die Fertigkeiten Hören und Sprechen für positives Bestehen abgelegt werden müssen (ohne die Möglichkeit, Gebärdensprache zu verwenden), können Gehörlosen demnach Modul 1 und 2 der Integrationsvereinbarung weder erfüllen noch davon befreit werden, könnten aber die StaatsbürgerInnenschaft erlangen. Dies ist nicht nachvollziehbar und stellt eine Ungleichbehandlung dar, die aus sprachenrechtlicher Sicht so nicht im Gesetz festgeschrieben sein dürfte.

Personen, die an einer grundsätzlich heilbaren psychischen oder physischen Erkrankung leiden (wie etwa posttraumatische Belastungsstörung,...), können von der Erfüllung von Modul 1 ausgenommen werden, jedoch nicht mehr von Modul 2 (denen auf Grund ihres physisch oder psychisch dauerhaft schlechten Gesundheitszustandes die Erfüllung nicht zugemutet werden kann) bzw. auch nicht vom Nachweis der Deutschkenntnisse für die Einbürgerung. Dies bedeutet, dass sie für die Dauer ihrer Erkrankung, die sich häufig über mehrere Jahre erstreckt und teilweise schlechte Heilungsprognosen hat, weder Daueraufenthaltstitel noch StaatsbürgerInnenschaft erlangen können.

Integrationsprüfung zur Erfüllung des Moduls 1 bzw. 2

§11 und §12

(2) Siehe unsere Kritik oben – es müsste möglich sein, die Prüfungsteile entkoppelt voneinander zu absolvieren (so wie z.B. ja auch eine seriöse Sprachprüfung eigentlich getrennt in den Prüfungsteilen „mündlich“ bzw. „schriftlich“ wiederholbar ist), und es ist ganz und gar nicht nachvollziehbar, welche „Kenntnisse“ bzw. „vertiefte Kenntnisse“ der „grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung der Republik Österreich“ im Werteteil auf den jeweiligen Sprachniveaus abgeprüft werden können und sollen.

(3) und (4) Der ÖIF nimmt hier mehrere Rollen ein, die eigentlich nicht miteinander kombinierbar sind: Er ist Prüfungsentwickler, Durchführer, Zertifizierer anderer Einrichtungen und entscheidet außerdem über die Anerkennung der Gleichwertigkeit anderer Nachweise als der eigens entwickelten Prüfung.

§§ 9 (6) und 10 (4)

Die Bestimmungen der §§ 9 (6) und 10 (4) sind ersatzlos zu streichen. Sie liefern diejenigen, die sich mit hohem Einsatz um die Erfüllung ihrer Integrationspflichten bemüht haben, einer intransparenten Behördenwillkür aus, wie sich in der Vergangenheit bereits gezeigt hat.

Integrationskurse

§13

Wie auch in den vorigen Versionen der Integrationsvereinbarung müssen Zuwanderer_innen ja gar keine Integrationskurse besuchen, sondern können völlig frei entscheiden, wo und wie sie sich Deutschkenntnisse und die grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung aneignen – insofern ist es eigentlich auch widersinnig, hier von „Integrationskursen“ zu reden. Die Teilnehmenden müssen diese Kurse, die sie freiwillig besuchen, ganz normal bezahlen und nur im Fall des Bestehens einer Prüfung kriegt ein Teil der Adressat_innen (lt. Gutschein) die Kosten rückerstattet.

Dies unterstreicht unsere weiter oben angeführte Einschätzung, dass eben nicht Integrationsmaßnahmen geschaffen werden und ein Bemühen besteht, Anreize zum Besuch ebendieser zu schaffen, sondern dass lediglich das Prüfen und Selektieren Ziel der Integrationsvereinbarung ist.

Integrationsmonitoring

§21

In der Auflistung der im Integrationsmonitoring zu erfassenden Daten, finden sich Angaben bzw. Zahlen, die eindeutig mit Fragen der Migration/Integration in Verbindung gebracht werden können wie auch solche, die damit überhaupt nicht in Zusammenhang stehen müssen (z.B. Anzahl der Lehrlinge und Lehrabbrüche jeweils im vergangenen Schuljahr). Wie sollen diese Daten sinnvoll miteinander in Beziehung gebracht werden und welche Schlüsse können daraus gezogen werden?