

**W**

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**

## **Migration und Sprachkenntnisse**

- INFO-BRIEF -



## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser/in: [REDACTED]

Migration und Sprachkenntnisse

INFO-BRIEF WD 3 - 272/06

Abschluss der Arbeit: 02.11.2006

Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Bestehende Regelungen zu Sprachkenntnissen</b>	<b>4</b>
2.1.	Ausländerrechtliche Regelungen	4
2.1.1.	Überblick über die Neuregelungen des Zuwanderungsgesetzes	4
2.1.2.	Verbesserte Integrationsregelungen in §§ 43 ff. Aufenthaltsgesetz	5
2.1.2.1.	Inhalte des Integrationskurses	6
2.1.2.2.	Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs	6
2.1.2.3.	Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs	7
2.1.2.4.	Sanktionierung von teilnahmeverpflichteten Ausländern, die ihrer Pflicht nicht nachkommen	8
2.1.3.	Praktische Erfahrungen mit den neuen Integrationsregelungen	9
2.1.4.	Weitere Regelungen im AufenthG zu Sprachkenntnissen	10
2.2.	Regelungen für Spätaussiedler und deren Familienangehörige	11
2.3.	Regelungen im Einbürgerungsverfahren	12
2.4.	Exkurs: Sprachkenntnisse als Einwanderungsvoraussetzung in anderen EU-Staaten	13
<b>3.</b>	<b>Reformüberlegungen</b>	<b>14</b>
3.1.	Integrationsgipfel vom 14. Juli 2006	14
3.2.	Überlegungen zur Einführung des Nachweises von Sprachkenntnissen beim Ehegattennachzug	14
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>16</b>

## 1. Einleitung

Die Verbesserung der Integration von nach Deutschland zugewanderten Ausländern hat in den letzten Jahren in der öffentlichen Diskussion eine wachsende Bedeutung erfahren. Auch wenn lange Zeit darüber debattiert wurde, ob Deutschland ein Einwanderungsland ist (bzw. überhaupt sein kann), bleibt die Tatsache bestehen, dass in Deutschland heute rund fünfzehn Millionen Menschen leben, die einen Migrationshintergrund haben oder als Spätaussiedler zugewandert sind. Ein Großteil von ihnen hat sich gut integriert; es gibt jedoch auch zahlreiche Ausländer und Spätaussiedler, deren Integration nicht in dem wünschenswerten Maße erfolgt ist.

So wurde beispielsweise festgestellt, dass gerade bei der zweiten und dritten Generation der Zuwanderer deutliche Integrationsdefizite bestehen. Dazu gehören die mangelnde Beherrschung der deutschen Sprache, Schwächen in Bildung und Ausbildung, eine höhere Arbeitslosigkeit und die fehlende Akzeptanz von Grundregeln des Zusammenlebens in Deutschland.<sup>1</sup> Die Integration von Zuwanderern ist eine der großen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen in Deutschland, in der die Bundesregierung eine politische Schlüsselaufgabe sieht.<sup>2</sup>

Auch das im Jahr 2004 von Bundestag und Bundesrat beschlossenen Zuwanderungsgesetz<sup>3</sup> (ZuwandG) verfolgt u. a. das Ziel, die Integration von Ausländern in Deutschland zu fördern und zu verbessern.

Die Beherrschung der deutschen Sprache muss dabei als wohl wichtigste Integrationsvoraussetzung angesehen werden, da erst sie eine Integration in den deutschen Alltag möglich macht und eine Grundkompetenz ist, auf der die meisten anderen Integrationsmittel aufbauen.

Nachfolgend soll ein Überblick über die bestehenden Regelungen zu Sprachkenntnissen und ihrer Förderung bei Ausländern, Spätaussiedlern und Einbürgerungsbewerbern gegeben werden.

---

<sup>1</sup> Vgl. die Erklärung des Bundeskabinetts „Gutes Zusammenleben – klare Regeln“ im Vorfeld des Integrationsgipfels vom 14.07.2006; im Internet abgedruckt auf der Seite <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/Integrationsgipfel2006/Ziel/ziel.html> (Stand: 01.11.2006).

<sup>2</sup> Erklärung des Bundeskabinetts „Gutes Zusammenleben – klare Regeln“.

<sup>3</sup> Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950).

Vorweg sei darauf hingewiesen, dass für Bürger der Europäischen Union (EU) und ihre Familien das Freizügigkeitsrecht gilt.<sup>4</sup> Die Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes<sup>5</sup> (AufenthG) als Kerngesetz des deutschen Ausländerrechts gelten daher im Wesentlichen nur noch für Staatsangehörige aus Nicht-EU-Staaten (so genannte Drittstaater).<sup>6</sup> Dies gilt grundsätzlich auch für die Integrationsregelungen der §§ 43 ff. AufenthG.<sup>7</sup>

## 2. Bestehende Regelungen zu Sprachkenntnissen

Die Regelungen hinsichtlich der Sprachkenntnisse und ihrer Förderung finden sich in mehreren Gesetzen und Verordnungen. Nachfolgend soll näher eingegangen werden auf die Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes sowie die Regelungen für Spätaussiedler und Einbürgerungsbewerber.

### 2.1. Ausländerrechtliche Regelungen

#### 2.1.1. Überblick über die Neuregelungen des Zuwanderungsgesetzes

Mit dem in weiten Teilen am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz verfolgte der Gesetzgeber mehrere Ziele. Die Zuwanderung zum Zweck der Erwerbstätigkeit sollte erleichtert, die Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern und die Integration sich dauerhaft in Deutschland aufhaltender Ausländer verbessert sowie das Aufenthaltsrecht von Unionsbürgern vereinfacht werden<sup>8</sup>.

Mit der Einführung von **Integrationskursen** (§§ 43 ff. AufenthG), die in bestimmten Fällen verpflichtend für Zuwanderer sind, sollte eine Abkehr von den im früheren Ausländerrecht nur vereinzelt geregelten staatlichen Integrationsangeboten und -hilfen geschaffen werden.

---

<sup>4</sup> Die Einreise und der Aufenthalt von Staatsangehörigen anderer Mitgliedsstaaten der EU und ihrer Familienangehörigen wird geregelt durch das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (FreizügG/EU) vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950); zuletzt geändert durch Art. 25 G zur Umbenennung des Bundesgrenzschutzes in Bundespolizei vom 21. 6. 2005 (BGBl. I S. 1818).

<sup>5</sup> Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950); zuletzt geändert durch BVerfG-Entscheidung - 2 BvR 524/01 - vom 25. Oktober 2005 (BGBl. I S. 3620).

<sup>6</sup> § 1 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG bestimmt daher ausdrücklich, dass das Gesetz keine Anwendung auf Ausländer findet, deren Rechtsstellung von dem Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern geregelt ist, soweit nicht durch spezielle Regelungen etwas anderes bestimmt ist.

<sup>7</sup> Gemäß § 11 Abs. 1 S. 1 FreizügG/EU findet von den §§ 43 ff. AufenthG die Regelung des § 44 Abs. 4 AufenthG Anwendung auf Unionsbürger; danach besteht für sie eine Berechtigung zur Teilnahme an einem Integrationskurs nur, wenn noch ausreichend Kursplätze verfügbar sind.

<sup>8</sup> § 1 Abs. 1 S. 1 ZuwandG.

Der Gesetzgeber sah insbesondere Schwierigkeiten in der sprachlichen Verständigung als Ursache für einen beschränkten Zugang der Migranten zum Arbeitsmarkt an, der durch das Zuwanderungsgesetz verbessert werden sollte. Damit wollte er auch den sozialen Folgen der Sprachunkenntnis wirksamer als bisher begegnen.

Verbunden wurde dies mit der Erwartung, die Teilnahme an Integrationskursen werde mögliche Sprachbarrieren bei der Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt überwinden helfen und somit bei einer Vielzahl von Zuwanderern die Unabhängigkeit von staatlichen Sozialleistungen stärken, was die öffentlichen Kassen entlasten werde<sup>9</sup>.

### 2.1.2. Verbesserte Integrationsregelungen in §§ 43 ff. Aufenthaltsgesetz

Das mit „Förderung der Integration“ überschriebene Kapitel 3 des Aufenthaltsgesetzes (§§ 43 bis 45 AufenthG) stellt einen der Kernbereiche der Neuregelung des Ausländerrechts dar<sup>10</sup>. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass in den vergangenen Jahrzehnten viele Ausländer rechtmäßig ihren Lebensmittelpunkt auf Dauer in Deutschland gefunden haben und auch in Zukunft weitere Migranten folgen werden<sup>11</sup>. Diesen soll verstärkt ein Angebot zur Integration in die deutsche Gesellschaft gemacht werden.

Das Aufenthaltsgesetz stützt sich vor allem auf das Instrument des Integrationskurses, das dem niederländischen Vorbild folgt<sup>12</sup>. Dieser besteht aus mehreren Sprachkursen sowie einem Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands.

Besondere Bedeutung kommt nach der Gesetzesbegründung zum Zuwanderungsgesetz den Sprachkursen zu, weil die Verständigung auf einfache Art in deutscher Sprache als Mindestvoraussetzung für eine erfolgreiche Integration angesehen wird. An der sprachlichen Verständigungsmöglichkeit mit allen auf Dauer in Deutschland lebenden Ausländern besteht ein besonders hohes staatliches und gesellschaftliches Interesse, um Tendenzen zur Segregation innerhalb der Bevölkerung wegen mangelnder Sprachkompetenz vorzubeugen<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 15/420, S. 67.

<sup>10</sup> Storr, in: Storr/Wenger, ZuwandG, Vor § 43.

<sup>11</sup> Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 15/420, S. 86.

<sup>12</sup> Storr, in: Storr/Wenger, ZuwandG, § 43 Rn. 3.

<sup>13</sup> Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 15/420, S. 88.

Die §§ 43 ff. AufenthG enthalten u. a. nähere Bestimmungen, unter welchen Umständen ein Ausländer zur Teilnahme an einem Integrationskurs berechtigt oder sogar verpflichtet ist und welche Inhalte vermittelt werden.

Die Integrationskurse werden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit Ausländerbehörden, dem Bundesverwaltungsamt, Kommunen, Migrationsdiensten und Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II durchgeführt (§ 43 Abs. 3 S. 3 AufenthG i. V. m. § 1 Integrationskursverordnung – IntV<sup>14</sup>).

#### 2.1.2.1. Inhalte des Integrationskurses

In § 43 AufenthG werden die Inhalte des Integrationskurses geregelt. Der Integrationskurs setzt sich aus einem Basis- und einem Aufbausprachkurs von jeweils gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse zusammen. Durch die Aufspaltung konnte eine Kostenteilung zwischen dem Bund und den Ländern ohne eine nach Art. 104 a Abs. 1 GG unzulässige Mischfinanzierung erreicht werden<sup>15</sup>.

Was unter dem unbestimmten Rechtsbegriff „ausreichend“ zu verstehen ist, lässt sich aus § 3 Abs. 2 IntV entnehmen. Danach liegen ausreichende Deutschkenntnisse vor, wenn sich „ein Kursteilnehmer im täglichen Leben in seiner Umgebung selbständig sprachlich zurechtfinden und entsprechend seinem Alter und Bildungsstand ein Gespräch führen und sich schriftlich ausdrücken kann“. Die Erreichung dieses Ziels wird in einem Abschlusstest überprüft, dessen Absolvierung mit einer Bescheinigung bestätigt wird.

#### 2.1.2.2. Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs

Bestimmte Gruppen von Zuwanderern haben einen Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs. Dazu gehören nach § 44 Abs. 1 AufenthG Ausländer, die erstmals eine Aufenthaltserlaubnis zu Erwerbszwecken, zum Familiennachzug, aus humanitären Gründen oder ohne Bindung an einen Aufenthaltszweck erhalten und sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten.

---

<sup>14</sup> Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler vom 13. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3370); zuletzt geändert durch § 23 Satz 2 IntV vom 13.12.2004 (BGBl. I S. 3370).

<sup>15</sup> Zu diesem verfassungsrechtlichen Gebot Brockmeyer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, Art. 104 a, Rn. 8.

Personen, die eine Niederlassungserlaubnis nach § 23 Abs. 2 AufenthG erhalten (Aufenthaltsgewährung durch die obersten Landesbehörden u. a. aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen), haben ebenfalls einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs. Der Anspruch erlischt jedoch, wenn er nicht binnen zwei Jahren nach Erteilung des Aufenthaltstitels wahrgenommen wird bzw. wenn dieser Titel wegfällt (§ 44 Abs. 2 AufenthG).

Der Teilnahmeanspruch ist gemäß § 44 Abs. 3 AufenthG ferner ausgeschlossen, wenn kein Integrations- oder Sprachlernbedarf gegeben ist bzw. dieser durch eine schulische Ausbildung vermittelt wird. Nach § 4 Abs. 2 IntV ist dies der Fall, wenn der Ausländer einen (Fach-)Hochschulabschluss oder einen dem entsprechenden Beruf vorweisen und sich ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Leben Deutschlands integrieren kann. Allerdings besteht nach § 44 Abs. 4 AufenthG auch ohne Anspruch die Möglichkeit zum Besuch eines Integrationskurses im Rahmen vorhandener Kurskapazitäten<sup>16</sup>.

#### 2.1.2.3. Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs

Für bestimmte andere Gruppen von Zuwanderern besteht eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs. Wegen des großen staatlichen und gesellschaftlichen Interesses an einer sprachlichen Verständigungsmöglichkeit mit allen auf Dauer in Deutschland lebenden Ausländern ist es nach Ansicht des Gesetzgebers gerechtfertigt, eine Teilnahmeverpflichtung für besondere Gruppen zu erlassen<sup>17</sup>. Dabei handelt es sich nach § 44 a AufenthG um die bereits zuvor im Rahmen der Teilnahmeberechtigung genannten Personen, falls diese sich nicht „auf einfache Art mündlich in deutscher Sprache verständigen können“.

Zudem besteht eine Pflicht für diejenigen Ausländer, die Leistungen nach dem SGB II beziehen oder besonders integrationsbedürftig sind, wenn die Ausländerbehörde sie zur Teilnahme an einem solchen Kurs auffordert. Besondere Integrationsbedürftigkeit ist beispielsweise nach § 4 Abs. 4 IntV gegeben, wenn sich der Ausländer als Inhaber der Personensorge für ein in Deutschland lebendes minderjähriges Kind nicht auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann.

Ausnahmen gelten nach § 44 a Abs. 2 AufenthG für Ausländer, die sich zur Ausbildung in Deutschland aufhalten, die an einem vergleichbaren Bildungsangebot teilgenommen haben oder denen eine Teilnahme dauerhaft unmöglich bzw. unzumutbar ist. Mit letzte-

---

<sup>16</sup> Vgl. auch Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 15/420, S. 88.

<sup>17</sup> Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 15/420, S. 88.

rem sind vor allem Einschränkungen aufgrund einer Behinderung oder der Pflege von Angehörigen gemeint, nicht jedoch die Erziehung eigener Kinder<sup>18</sup>.

Ausländer, die einen Integrationskurs erfolgreich abgeschlossen haben, weisen damit nach § 9 Abs. 2 S. 2 AufenthG zugleich den Besitz von ausreichenden Sprachkenntnissen und Grundkenntnissen der deutschen Rechts- und Gesellschaftsordnung nach, die für die Erteilung einer (dauerhaften) Niederlassungserlaubnis erforderlich sind. Zudem ermöglicht die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs gemäß § 10 Abs. 3 Staatsangehörigkeitsgesetz<sup>19</sup> (StAG) die Verkürzung der Einbürgerungsfrist von acht auf sieben Jahre.

#### 2.1.2.4. Sanktionierung von teilnahmeverpflichteten Ausländern, die ihrer Pflicht nicht nachkommen

Im Gesetzgebungsverfahren zum Zuwanderungsgesetz war die Frage nach der Sanktionierung von teilnahmeverpflichteten Ausländern, die ihrer Pflicht nicht nachkommen, sehr umstritten. Einigkeit bestand dahingehend, dass nur der selbstverschuldete Misserfolg eines Integrationskurses bestraft werden sollte, nicht hingegen auf Unfähigkeit beruhende Fehler<sup>20</sup>. Die zwar ordnungsgemäße, aber erfolglose Teilnahme an einem Kurs bleibt demnach sanktionslos.

Nimmt ein Ausländer jedoch schuldhaft nicht an einem Integrationskurs teil, ist dies gemäß § 8 Abs. 3 AufenthG bei der Entscheidung über die Verlängerung seiner Aufenthaltsbefugnis zu berücksichtigen. Zudem können Sozialleistungen an den Ausländer für die Zeit der Nichtteilnahme um bis zu zehn Prozent gekürzt werden<sup>21</sup>. Weitere mögliche Folgen der Nichtteilnahme sind der Ausschluss der vorzeitigen Einbürgerung nach § 10 Abs. 3 StAG, der Ausschluss der Niederlassungserlaubnis nach § 9 Abs. 2 Nr. 7 und 8 AufenthG sowie das Ergehen eines Gebührenbescheides nach § 44 a Abs. 3 S. 3 AufenthG, in dem der voraussichtliche Kostenbeitrag für den Integrationskurs verlangt werden kann.

---

<sup>18</sup> Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 15/420, S. 88.

<sup>19</sup> Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 (RGBl. I S. 583, BGBl. III/FNA 102-1), neu gefasst mit Wirkung zum 1. Januar 2000 durch Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 (BGBl. I S. 1618); zuletzt geändert durch Art. 6 Nr. 9 Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze vom 14. März 2005 (BGBl. I S. 721).

<sup>20</sup> Storr, in: Storr/Wenger, ZuwandG, § 45 Rn. 6. Zur Vereinbarkeit der Pflicht zur Teilnahme an Integrationskursen mit dem Grundgesetz und der EMRK siehe Huber, ZAR 2004, S. 86 ff.

<sup>21</sup> Diese Möglichkeit ist erst in den Beratungen des Vermittlungsausschusses in den Gesetzestext aufgenommen worden, BT-Drs. 15/3479, S. 7.



### 2.1.3. Praktische Erfahrungen mit den neuen Integrationsregelungen

Gemäß § 43 Abs. 5 AufenthG legt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag zum 1. Juli 2007 einen Erfahrungsbericht zur Durchführung und Finanzierung der Integrationskurse vor. Bei dieser Evaluierung stehen die Aspekte Verfahrenseffizienz, Finanzierung und die Kursdurchführung im Zentrum der Betrachtung. Die im Januar 2006 begonnene Evaluierung wird bis zum 31. Dezember 2006 fortgeführt und zu diesem Stichtag mit einem Abschlussbericht beendet.

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat allerdings schon vorher ein Zwischenergebnis vorgestellt, das im Wesentlichen auf einer durchgeführten Kursträgerbefragung und vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) erhobenen Daten zu den Integrationskursen beruht<sup>22</sup>.

Bis zum Mai 2006 haben den Daten des BAMF zufolge 268.755 Personen eine Berechtigung zur Teilnahme an einem Integrationskurs erhalten. Den größten Anteil der Teilnahmeberechtigten machen mit rund 46 % die so genannten „Bestandsausländer“ (d. h. sich bereits in Deutschland befindliche Ausländer) ohne Verpflichtung zur Teilnahme aus. Zweitgrößte Gruppe sind Neuzuwanderer mit gut 30 %. Weitere Teilnehmergruppen sind zur Teilnahme verpflichtete „Bestandsausländer“ und Spätaussiedler. Von diesen 268.755 berechtigten Personen haben bisher 168.605 Personen mit dem Besuch eines der angebotenen Integrationskurse begonnen. Den größten Anteil hatten dabei die „Bestandsausländer“ mit etwas mehr als 59 % aller Teilnehmenden.

Ziel der Integrationskurse ist nach § 43 Abs. 3 AufenthG u. a. die „Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse“ durch die Teilnehmer. In der Praxis nehmen jedoch nicht alle Teilnehmer an der Prüfung zum Zertifikat Deutsch teil, so dass gesicherte statistische Daten zum Sprachniveau derzeit noch nicht vorliegen.

Nach einer ersten Einschätzung der Kursträger<sup>23</sup> erreicht jedoch nur knapp die Hälfte aller Teilnehmer das mittlere Sprachniveau B1 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarats<sup>24</sup> (GERR). Über ein Drittel der Teilnehmer beendet den Integrationskurs nach dieser Einschätzung auf dem niedrigeren Sprachstandsniveau A2 GERR. Ein gesonderter Nachweis hierüber erfolgt allerdings nicht,

---

<sup>22</sup> Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz, im Internet auf den Seiten des Bundesministeriums des Innern abrufbar unter <http://www.bmi.bund.de>.

<sup>23</sup> Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz, S. 132.

<sup>24</sup> Der „Gemeinsame europäische Referenzrahmen für Sprachen: Lernen, lehren, beurteilen“ des Europarats (GERR) unterscheidet zwischen sechs Niveaustufen: Elementare Sprachverwendung (A1 und A2); Selbständige Sprachverwendung (B1 und B2); Kompetente Sprachverwendung (C1 fortgeschrittenes Kompetenzniveau; C2 nahezu muttersprachliche Sprachbeherrschung). Weitere Informationen zum Thema finden sich auf <http://www.goethe.de/z/50/commeuro/deindex.htm> sowie <http://de.wikipedia.org/wiki/GERR> (Stand: 01.11.2006).



weil der Test zum Zertifikat Deutsch nur das Erreichen des Sprachstandes B1 prüft, nicht aber andere Niveaustufen ausweist.

Teilweise wird von den Kursträgern eine Bestätigung der Niveaustufe A2 gewünscht, um die Teilnehmer durch den Nachweis einer erfolgreich bestandenen Prüfung zum Weiterlernen zu motivieren, ohne die rechtlichen Folgen, die an das Niveau B1 anknüpfen, ändern zu wollen<sup>25</sup>. Nach Ansicht des BAMF ist das Sprachniveau B1 GERR weiterhin als Minimum für die Integration in den Arbeitsmarkt erforderlich<sup>26</sup>.

Kritische Stimmen zweifeln insgesamt an der Richtigkeit des Konzepts der Sprachkurse für erwachsene Migranten<sup>27</sup>. Angesichts hoher Abbrecherquoten wird vorgeschlagen, stärker in den frühkindlichen Sprachunterricht anstelle in die Erwachsenenurse zu investieren.

#### 2.1.4. Weitere Regelungen im AufenthG zu Sprachkenntnissen

Wie oben bereits angesprochen, trifft das Aufenthaltsgesetz neben den Regelungen zum Integrationskurs auch an anderer Stelle Aussagen zur Notwendigkeit von Sprachkenntnissen bei Ausländern.

So ist für den Anspruch auf Erteilung des unbefristeten Aufenthaltstitels der Niederlassungserlaubnis erforderlich, dass der Ausländer über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt (§ 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 AufenthG). Dies ist der Fall, wenn sich der Ausländer im täglichen Leben einschließlich der üblichen Kontakte mit Behörden in seiner deutschen Umgebung sprachlich zurechtzufinden vermag und mit ihm ein seinem Alter und Bildungsstand entsprechendes Gespräch geführt werden kann<sup>28</sup>. Dazu gehört auch, dass der Ausländer einen deutschsprachigen Text des täglichen Lebens lesen, verstehen und die wesentlichen Inhalte mündlich wiedergeben kann (§ 3 Abs. 2 IntV).

Der Gesetzgeber hat mit dieser Regelung eine Verschärfung der früher in den §§ 24, 27 Ausländergesetz geregelten Voraussetzung herbeigeführt, sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen zu können. Dies geschah aufgrund der Überle-

---

<sup>25</sup> Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, Anlagenband 1 zum Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz, S. 283.

<sup>26</sup> Anlagenband 1 zum Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz, S. 263.

<sup>27</sup> Vgl. „Streit im Deutschkurs für erwachsene Migranten“, in: Stuttgarter Zeitung vom. 17.07.2006.

<sup>28</sup> Hailbronner, in: Hailbronner, AufenthG, § 9 Rn. 27.

gung, dass Sprachkenntnisse wesentliche Integrationsvoraussetzung sind und große Bedeutung für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben haben<sup>29</sup>.

Der Nachweis der ausreichenden Sprachkenntnisse erfolgt nach § 9 Abs. 2 S. 2 AufenthG grundsätzlich durch den erfolgreichen Abschluss eines Integrationskurses. § 9 Abs. 2 S. 3 und S. 4 AufenthG sehen allerdings Ausnahmeregelungen vor, wenn der Ausländer die Voraussetzungen wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann oder sonst ein Härtefall gegeben ist. In diesen Fällen kann von dem Vorliegen der Voraussetzungen der Sprachkenntnisse abgesehen werden.

## 2.2. Regelungen für Spätaussiedler und deren Familienangehörige

Für Spätaussiedler und deren Familienangehörige gelten hinsichtlich der Spracherfordernisse besondere Regeln. Die Eigenschaft als **Spätaussiedler**, die dazu führt, dass die betreffende Person als Deutscher i. S. d. Art. 116 Abs. 1 GG anerkannt wird, knüpft an die deutsche Volkszugehörigkeit an. Dafür verlangt § 6 Bundesvertriebenengesetz<sup>30</sup> (BVFG) das Bekenntnis zum deutschen Volkstum. Dies setzt grundsätzlich die familiäre Vermittlung der deutschen Sprache auf einem Niveau voraus, dass der Spätaussiedler zum Zeitpunkt der Aussiedlung aufgrund dieser Vermittlung zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen kann, § 6 Abs. 2 S. 2 BVFG.

Die an ein solches Gespräch zu stellenden Anforderungen wurden zum einen durch ein Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg<sup>31</sup>, zum anderen in zwei Revisionsverfahren des Bundesverwaltungsgerichts<sup>32</sup> präzisiert. Zwar könne von einem Spätaussiedler keine schwierige Grammatik verlangt werden, doch müsse der Antragsteller sich mit einem „einfachen“ Wortschatz im Alltag zurechtfinden und zur Führung eines einigermaßen flüssigen, in ganzen Sätzen erfolgenden Gesprächs in der Lage sein. Ein langsames Verstehen und ein stockendes Sprechen stehen dem nicht entgegen. Nach Auffassung der Gerichte reicht es jedoch nicht aus, Deutsch ohne aktive Sprachkenntnisse lediglich zu verstehen oder nur einzelne Wörter zu kennen.

---

<sup>29</sup> Hailbronner, in: Hailbronner, AufenthG, § 9 Rn. 27.

<sup>30</sup> Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl. I S. 829); zuletzt geändert durch Art. 6 ZuwandG v. 30. Juli 2004 (BGBl. I 1950).

<sup>31</sup> VGH Mannheim, Urteil vom 26. Juli 2002 (Az: S 6 1066/01).

<sup>32</sup> BVerwG, Urteil vom 4. September 2003 (Az: 5 C 33.02 und 5 C 11.03).

Ein weiterer Anknüpfungspunkt an Sprachkenntnisse findet sich in den Regelungen zum Aufnahmebescheid, der Personen, die die Aussiedlungsgebiete als Spätaussiedler verlassen wollen, um in Deutschland ihren ständigen Aufenthalt zu nehmen, erteilt wird (§§ 26 ff. BVFG). In § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG ist festgelegt, dass ein im Aussiedlungsgebiet lebender **nichtdeutscher Ehegatte sowie nichtdeutsche Abkömmlinge eines Spätaussiedlers** u. a. nur dann in den Aufnahmebescheid einbezogen werden, wenn sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache besitzen<sup>33</sup>.

Die Einbeziehung in den Aufnahmebescheid ist u. a. Voraussetzung dafür, dass die nichtdeutschen Familienangehörigen nach der Einreise ins Bundesgebiet auch die Eigenschaft von Statusdeutschen erwerben (§ 4 Abs. 3 S. 2 BVFG) und aufgrund dessen die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen können.

Soweit eine Einbeziehung in den Aufnahmebescheid (und eine damit verbundene gemeinsame Einreise nach Deutschland) infolge fehlender Sprachkenntnisse ausgeschlossen ist, können die nichtdeutschen Familienangehörigen nur nach den ausländerrechtlichen Regelungen des Familiennachzuges zu Deutschen (§ 28 AufenthG) ins Bundesgebiet einreisen. Dies setzt allerdings die vorherige Begründung eines gewöhnlichen Aufenthalts durch den Spätaussiedler im Bundesgebiet voraus, so dass die Einreise der nichtdeutschen Familienangehörigen nur zeitlich versetzt erfolgen kann.

Spätaussiedler sowie deren Ehegatten und Abkömmlinge haben nach § 9 Abs. 1 BVFG Anspruch auf die kostenlose Teilnahme an einem Integrationskurs, der einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland umfasst.

### 2.3. Regelungen im Einbürgerungsverfahren

In den durch das Staatsangehörigkeitsgesetz geregelten verschiedenen Einbürgerungsverfahren werden ausreichende deutsche Sprachkenntnisse der Einbürgerungsbewerber verlangt. Dies gilt sowohl für die sog. Ermessenseinbürgerung (§§ 8 f. StAG)<sup>34</sup> als auch

---

<sup>33</sup> Vor der Neufassung der Norm durch das ZuwandG hatte nur der deutschstämmige Spätaussiedler selbst Deutschkenntnisse nachweisen müssen.

<sup>34</sup> Hierzu Marx, in: Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht, § 8 Rn. 1.

die Anspruchseinbürgerung<sup>35</sup> (§ 10 StAG). Während im ersten Fall die Einbürgerung ausschließlich im Ermessen der Einbürgerungsbehörde steht, hat ein Ausländer bei der zweiten Variante grundsätzlich einen Anspruch auf Einbürgerung, wenn er seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat (und das Vorliegen bestimmter weiterer Voraussetzungen nachweist).

Die Frist bei der Anspruchseinbürgerung verkürzt sich auf sieben Jahre, wenn die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs nachgewiesen wird, zu dem auch die Absolvierung eines Sprachkurses gehört (§ 10 Abs. 3 StAG). Die obligatorische Verkürzung der Mindestaufenthaltsdauer soll einen statusrechtlichen Anreiz für Integrationsbemühungen setzen und erfasst auch Personen, die nicht zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet sind<sup>36</sup>.

#### 2.4. Exkurs: Sprachkenntnisse als Einwanderungsvoraussetzung in anderen EU-Staaten

In fast allen Staaten der Europäischen Union sind Sprachkenntnisse des Ziellandes keine Einreisevoraussetzung für Zuwanderer aus Drittstaaten. Erst bei längerfristigem Aufenthalt werden Kenntnisse der Landessprache verlangt.

Eine Ausnahme sind die Niederlande, die seit dem 15. März 2006 von Personen aus Nicht-EU-Staaten, die ihrer Familie in die Niederlande folgen, in den Niederlanden heiraten oder dort als religiöse Lehrer (Imam) arbeiten wollen, verlangen, dass sie schon im Herkunftsland Sprach- und Landeskenntnisse nachweisen.

Daneben ist eine Sonderregelung in Portugal erwähnenswert, nach der die Kenntnisse der portugiesischen Sprache bei einem Antrag auf ein Arbeits- bzw. Aufenthaltsvisum zur Ausübung einer unselbständigen beruflichen Tätigkeit besonders berücksichtigt werden.

Ferner besitzen einige Staaten Sonderregelungen, um den Erwerb von Sprachkenntnissen bei bereits eingereisten Immigranten zu fördern. So müssen beispielsweise eingereiste Zuwanderer, die einen längerfristigen Aufenthaltsstatus begehren, in manchen Staaten eine "Integrationsvereinbarung" unterzeichnen, in der sie sich u. a. verpflichten, bestimmte Sprachkenntnisse innerhalb einer vorgegebenen Frist zu erwerben.

---

<sup>35</sup> Zum Begriff Berlitz, in: Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht, § 10 Rn. 3.

<sup>36</sup> Berlitz, in: Fritz/Vormeier, Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht, § 10 Rn. 25.

### 3. Reformüberlegungen

#### 3.1. Integrationsgipfel vom 14. Juli 2006

Am 14. Juli 2006 lud die Bundeskanzlerin Vertreter aller für Integration relevanten gesellschaftlichen Gruppen zu einem Integrationsgipfel ein, auf dem nach neuen Wegen zur Verbesserung der Integration von Migranten in Deutschland gesucht werden sollte<sup>37</sup>.

Vertreten waren neben Bund, Ländern, Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden vor allem Vertreter der in Deutschland lebenden Migranten. Zudem nahmen Wirtschaft und Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände, christliche Kirchen, der Zentralrat der Juden, Vertreter des Islam, Sportverbände und Praktiker aus dem Bereich der Schulen und der Polizei an der Veranstaltung teil.

Als Ergebnis des Gipfels wurde die Erarbeitung eines nationalen Integrationsplans vereinbart, zu dessen Zweck sechs Arbeitsgruppen gebildet wurden. Teilnehmer der Gruppen werden hauptsächlich die Teilnehmer des Integrationsgipfels sein.

Eine der Arbeitsgruppen soll sich mit dem Thema Sprachkenntnisse befassen, das als eines der Schwerpunkte für erfolgreiches Integrationsbemühen eingestuft wurde. Unterstützung für die Stärkung der Sprachvermittlung wurde zudem von Seiten der Wirtschaft angekündigt<sup>38</sup>.

#### 3.2. Überlegungen zur Einführung des Nachweises von Sprachkenntnissen beim Ehegattennachzug

Das BMI hat zu Beginn des Jahres 2006 einen Referentenentwurf<sup>39</sup> vorgelegt, in dem es u. a. die Überlegung anstellt, den Nachweis von Sprachkenntnissen als Nachzugsvoraussetzung bei Ehegattennachzug von Drittstaaten in das AufenthG einzufügen.<sup>40</sup> Dies umfasst auch den Nachzug von ausländischen Ehegatten zu deutschen Ehepartnern. Zur Begründung wurde angeführt, dass mit einer solchen Regelung die Integration verbessert und mögliche Zwangsehen wirkungsvoller bekämpft werden könnten.

---

<sup>37</sup> Nähere Informationen zum Integrationsgipfel finden sich im Internet auf der Seite <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/Integrationsgipfel2006/integrationsgipfel2006.html> (Stand: 01.11.2006).

<sup>38</sup> „Wirtschaft kündigt Engagement zur Integration von Einwanderern an“, in: Handelsblatt vom 17. Juli 2006.

<sup>39</sup> Referentenentwurf des BMI vom 3. Januar 2006 mit dem Titel „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union“.

<sup>40</sup> Ziffern 17 und 19 des BMI-Referentenentwurfs.

In ersten Stellungnahmen von Interessenverbänden wurden gegen solche Neuregelungen allerdings verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf den von Art. 6 Abs. 1 GG gewährten besonderen Schutz der Ehe geäußert.

W

■

■

## Literaturverzeichnis

W

- **Fritz**, Roland/**Vormeier**, Jürgen/ **Berlit**, Uwe/ **Hohm**, Karl-Heinz/**Marx**, Reinhard/**Schuh**, Otmar (Hrsg.), Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht, Loseblattsammlung, Neuwied 2006.
- **Hailbronner**, Kay (Hrsg.), Ausländerrecht, Kommentar, Loseblattsammlung, Heidelberg 2006.
- **Huber**, Bertold, Die geplante ausländerrechtliche Pflicht zur Teilnahme an Integrationskursen, Zeitschrift für Ausländerrecht 2004, S. 86 ff.
- **Schmidt-Bleibtreu**, Bruno/**Klein**, Franz, Grundgesetz-Kommentar, 10. Auflage, München 2004.
- **Storr**, Christian/**Wenger**, Frank u. a. (Hrsg.), Kommentar zum Zuwanderungsgesetz, Stuttgart 2005.