

Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 21. August 2008***Hintergründe und Umsetzung des Einbürgerungstest in Bremen***

Am 7. Juli 2008 hat das Bundesministerium des Innern (BMI) den Fraktionen des Deutschen Bundestages den Entwurf der Verordnung zur Kenntnis zugeleitet, mit dem ab dem 1. September 2008 ein bundeseinheitlicher Einbürgerungstest eingeführt wird. Unter Bezugnahme auf das Richtlinienumsetzungsgesetz vom 19. August 2007 fühlt sich das BMI berechtigt, die Prüfungsmodalitäten des Einbürgerungstests und das Curriculum für den Einbürgerungskurs durch Rechtsverordnung ohne Parlamentsvorbehalt und ohne Beteiligung des Bundesrats zu regeln. Dies wiederum steht nach Interpretation des BMI im Einklang mit dem Konzept „Bundeseinheitliche Standards für das Einbürgerungsverfahren“, auf das sich die Innenministerkonferenz (IMK) am 31. Mai/1. Juni 2007 mit dem Bund verständigt hatte. Die Verordnung wurde dem Bundeskabinett zur Kenntnisnahme vorgelegt und Anfang August 2008 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Der „Gesamtkatalog der für den bundeseinheitlichen Einbürgerungstest vorgesehenen Prüfungsfragen“ wurde als Anlage zur Verordnung mit veröffentlicht. Dieser Fragenkatalog wurde neben den Bundestagsfraktionen auch den Bundesressorts und den Innenministerien und Senatskanzleien für Inneres der Länder übersandt.

Die Fragen wurden vom Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) der Humboldt-Universität Berlin innerhalb eines Jahres entwickelt und in konkrete Prüfungsbögen mit je 33 Fragen umgesetzt. Grundlage für die Entwicklung war der im Curriculum für den ländereigenen Einbürgerungskurs detailliert nach Thema, Feinlernziele, Lerninhalte etc. beschriebene Lernstoff. Das dem Test vorausgesetzte Sprachniveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens wird auch für die Einbürgerung gefordert.

Mit dem bundeseinheitlichen Einbürgerungstest sollen „Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse in Deutschland“ nachgewiesen werden. Diese werden ab dem 1. September 2008 als zusätzliche Einbürgerungsvoraussetzung in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 des Staatsangehörigkeitsgesetzes verlangt. Dabei handelt es sich um einen Multiple-Choice-Test, der pro Frage vier Antwortmöglichkeiten vorgibt, von denen jeweils nur eine richtig ist. Wer auf dem Prüfungsfragebogen 17 der 33 Fragen richtig angekreuzt hat, hat den Test bestanden. In jedem Prüfungsfragebogen sind drei landesbezogene Fragen enthalten, die von der Grundfragestellung der zehn Landesfragen im Gesamtkatalog zwar gleich, aber von Testteilnehmern im jeweiligen Bundesland spezifisch zu beantworten sind, wie zum Beispiel die Frage nach Landeswappen oder Landeshauptstadt. Der Test kann unabhängig davon abgelegt werden, ob zuvor ein Einbürgerungskurs besucht worden ist.

Wenngleich der Einbürgerungstest beliebig oft wiederholt werden kann, stellt er ohne Zweifel ein weiteres Instrument dar, mit dem sich die Integration von ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern, welche die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten wollen, nicht vollziehen lassen wird. Stattdessen wird sich die Bearbeitungsdauer von Einbürgerungsanträgen weiter verzögern, obgleich bereits jetzt viele Einbürgerungswillige über eine unangemessene Bearbeitungsdauer klagen.

Wir fragen den Senat:

1. Inwieweit war der Senat an der Ausarbeitung der Fragen des Einbürgerungstestes, insbesondere an den landesspezifischen, beteiligt?

2. Welche Möglichkeiten haben die Innenministerien und Senatskanzleien für Inneres der Länder, um nach Vorlage des Fragenkataloges Änderungen an diesem herbeizuführen?
3. Hat sich der Senat an der Beauftragung des IQB finanziell beteiligt, und wenn ja, in welcher Höhe?
4. Welche Position hat das Land Bremen bei der IMK am 31. Mai/1. Juni 2007 hinsichtlich des Konzeptes „Bundeseinheitliche Standards für das Einbürgerungsverfahren“ vertreten? Ist zu diesem bzw. zu einem anderen Zeitpunkt vonseiten des BMI kommuniziert worden, dass die Bundesländer nicht an der Ausarbeitung der Fragen des Einbürgerungstest beteiligt sein würden? Wie hat sich der Bremer Senat zu dieser Frage geäußert?
5. Wie beurteilt der Senat das Vorgehen des BMI, unter Bezugnahme auf das Richtlinienumsetzungsgesetz vom 19. August 2007 die Prüfungsmodalitäten des Einbürgerungstests und das Curriculum für den Einbürgerungskurs durch Rechtsverordnung ohne Parlamentsvorbehalt und ohne Beteiligung des Bundesrats zu regeln?
6. Welche Institutionen und Einrichtungen werden im Land Bremen entsprechende Vorbereitungskurse anbieten? Auf welchem Stand befinden sich mit Stichtag zum 1. August 2008 die organisatorischen Vorbereitungen, und wann werden diese abgeschlossen sein? Wer trägt die Kosten, und auf welche Höhe belaufen sich diese (bitte differenzierte Aufstellung)?
7. Welchen Institutionen und Einrichtungen wird im Land Bremen die technische Durchführung des Einbürgerungstestes obliegen? Auf welchem Stand befinden sich mit Stichtag zum 1. August 2008 die organisatorischen Vorbereitungen, und wann werden diese abgeschlossen sein? Wer trägt die Kosten, und auf welche Höhe belaufen sich diese (bitte differenzierte Aufstellung)?
8. Welche Kosten fallen für einbürgerungswillige Menschen an, wenn diese die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten wollen (bitte differenzierte Aufstellung)?
9. Welche Möglichkeiten stehen dem Senat zur Verfügung, den vom BMI entwickelten Test in Bremen nicht durchführen zu lassen?
10. Wird der Senat auf Ebene des Bundesrates aktiv, um den Einbürgerungstest grundsätzlich zu kritisieren? Wenn ja, auf welche Weise? Wenn nein, warum nicht?
11. Wie lange dauerte in den vergangenen fünf Jahren die durchschnittliche Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen (bitte nach Stadtgemeinden und Nationalitäten differenziert aufführen)?
12. Worin sind diese Bearbeitungszeiten begründet?
13. Wie stellen sich diese Bearbeitungszeiten im Vergleich zu anderen Bundesländern dar?
14. Gibt es derzeit Einbürgerungsverfahren für Bürgerinnen und Bürger bestimmter Nationalitäten, deren Bearbeitung ausgesetzt ist? Wenn ja, warum, und welche Nationalitäten sind davon betroffen?
15. Wie wird sich die durchschnittliche Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen nach Einführung des Einbürgerungstestes nach Ansicht des Senats entwickeln?
16. Was erfolgt nach dem erfolgreichen Abschluss eines Einbürgerungsverfahrens mit den eingereichten Unterlagen wie auch mit dem abzulegenden Einbürgerungstest?
17. Ist der Senat der Ansicht, dass die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, welche die deutsche Staatsbürgerschaft erlangen wollen, sich durch solch einen Integrationstest in das Gemeinwesen vollziehen lässt, oder teilt der Senat die Einsicht, dass zu diesem Zweck nicht vielmehr
 - a) kostenlose Sprachkurse,

- b) Einführungskurse in die Staatsform der Demokratie, die politische Struktur der Bundesrepublik und die politische Struktur des Landes und der Stadt Bremen,
 - c) Kurse zur Vermittlung von interkultureller Kompetenz (sowohl für die Mehrheitsgesellschaft als auch für Menschen mit Migrationshintergrund) oder
 - d) sonstige integrationsfördernde Maßnahmen erforderlich sind?
18. Welchen grundsätzlichen Weg der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund wird der Senat in der laufenden Legislaturperiode gehen?

Peter Erlanson,
Sirvan Cakici und Fraktion DIE LINKE.

D a z u

Antwort des Senats vom 9. September 2008

1. Inwieweit war der Senat an der Ausarbeitung der Fragen des Einbürgerungstestes, insbesondere an den landesspezifischen, beteiligt?

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat mit dem Ziel der Sicherstellung eines bundeseinheitlichen Vorgehens am 5./6. Juni 2006 den Bundesminister des Innern gebeten, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zu beauftragen, aufbauend auf den Inhalten der Integrationskurse/Orientierungskurse ein Konzept für die Einbürgerungskurse sowie für eine Einbürgerungsfibel und die Standards für Nachweismodalitäten zu erarbeiten. Das Bundesministerium des Innern hat die Entwicklung des Fragenkatalogs beim Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) der Humboldt-Universität in Berlin in Auftrag gegeben. Dieses hat 310 Testfragen nach wissenschaftlichen Kriterien erarbeitet, die den Ländern nunmehr unter Einbeziehung der technischen Infrastruktur des BAMF zur Verfügung gestellt werden. Die Länder waren an der Ausarbeitung der einzelnen Fragen nicht beteiligt.

2. Welche Möglichkeiten haben die Innenministerien und Senatskanzleien für Inneres der Länder, um nach Vorlage des Fragenkataloges Änderungen an diesem herbeizuführen?

Nach Veröffentlichung des Fragenkatalogs haben manche Länder den Bundesminister des Innern um Korrektur missverständlicher oder fehlerhafter Fragen und Antwortmöglichkeiten gebeten. Für das Land Bremen betraf dies insbesondere eine landesspezifische Frage, und zwar die Frage, ab wann man in Bremen bei Kommunalwahlen wählen darf. Bei den ursprünglich vorgesehenen Antwortmöglichkeiten waren anstatt einer zwei Antwortmöglichkeiten korrekt (16 Jahre für Bremen/18 Jahre für Bremerhaven). Die Frage wurde dahingehend abgeändert, dass nunmehr nach dem Mindestwahlalter bei Landtagswahlen gefragt wird.

Der Fragenkatalog ist als Anlage 1 der Einbürgerungstestverordnung (EinbTestV) am 23. Juli 2008 durch das Bundeskabinett beschlossen worden und trat am 1. September 2008 in Kraft. Im Rahmen einer geplanten Evaluation besteht die Möglichkeit, den vorliegenden Fragenkatalog zu überarbeiten und weitere Änderungswünsche Bremens anzumelden.

3. Hat sich der Senat an der Beauftragung des IQB finanziell beteiligt, und wenn ja, in welcher Höhe?

Nein.

4. Welche Position hat das Land Bremen bei der IMK am 31. Mai/1. Juni 2007 hinsichtlich des Konzeptes „Bundeseinheitliche Standards für das Einbürgerungsverfahren“ vertreten? Ist zu diesem bzw. zu einem anderen Zeitpunkt vonseiten des BMI kommuniziert worden, dass die Bundesländer nicht an der Ausarbei-

tung der Fragen des Einbürgerungstests beteiligt sein würden? Wie hat sich der Bremer Senat zu dieser Frage geäußert?

Die Länder haben sich einstimmig – wie bereits zur Frage 1 dargestellt – für einen bundeseinheitlichen Test ausgesprochen. Die Tests orientieren sich an den mit den Ländern abgestimmten Lerninhalten für die Einbürgerungskurse.

5. Wie beurteilt der Senat das Vorgehen des BMI, unter Bezugnahme auf das Richtlinienumsetzungsgesetz vom 19. August 2007 die Prüfungsmodalitäten des Einbürgerungstests und das Curriculum für den Einbürgerungskurs durch Rechtsverordnung ohne Parlamentsvorbehalt und ohne Beteiligung des Bundesrats zu regeln?

Das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union ermächtigt das Bundesinnenministerium, die Prüfungs- und Nachweismodalitäten des Einbürgerungstests sowie die Grundstruktur und die Lerninhalte des Einbürgerungskurses auf der Basis des Orientierungskurses nach dem Aufenthaltsgesetz durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates zu regeln.

6. Welche Institutionen und Einrichtungen werden im Land Bremen entsprechende Vorbereitungskurse anbieten? Auf welchen Stand befinden sich mit Stichtag zum 1. August 2008 die organisatorischen Vorbereitungen, und wann werden diese abgeschlossen sein? Wer trägt die Kosten, und auf welche Höhe belaufen sich diese (bitte differenzierte Aufstellung)?

Die Teilnahme an einem Einbürgerungskurs ist gemäß § 10 Abs. 5 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) nicht verpflichtend. Für diejenigen, die zur Vorbereitung auf den Einbürgerungstest einen entsprechenden Einbürgerungskurs besuchen möchten, werden die Volkshochschulen (VHS) in Bremen und Bremerhaven Vorbereitungskurse anbieten. Für den Start ab 15. September 2008 sind in Bremen zwei Kurse in Vorbereitung. Anmeldungen dazu werden seit dem 18. August 2008 bei der VHS entgegengenommen. Für die vorgesehenen 60 Unterrichtsstunden fallen Kursgebühren in Höhe von 141 € an. Diese sind von den Kursteilnehmerinnen und Kursteilnehmern zu begleichen.

7. Welchen Institutionen und Einrichtungen wird im Land Bremen die technische Durchführung des Einbürgerungstests obliegen? Auf welchem Stand befinden sich mit Stichtag zum 1. August 2008 die organisatorischen Vorbereitungen, und wann werden diese abgeschlossen sein? Wer trägt die Kosten, und auf welche Höhe belaufen sich diese (bitte differenzierte Aufstellung)?

Der Senator für Inneres und Sport hat unter Berücksichtigung von § 10 Abs. 5 Satz 1 StAG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 der EinbTestV am 13. August 2008 eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) abgeschlossen, wonach das BAMF für die technische Durchführung des bundeseinheitlichen Einbürgerungstests zuständig ist. Im Auftrag des BAMF werden die Volkshochschulen Bremen und Bremerhaven die Abnahme der Einbürgerungstests durchführen. Die Anmeldungen für die Abnahme des ersten Tests werden ebenfalls bereits entgegengenommen. Aufgrund der Tatsache, dass jede Testteilnehmerin und jeder Testteilnehmer einen eigens für die einzelne Person durch das BAMF aufbereiteten Testbogen zu beantworten hat, liegen zwischen der Anmeldung zum Test und der Durchführung des Tests mindestens drei Wochen. Aus organisatorischen Gründen des BAMF kann der erste Test in Bremen erst am 11. Oktober 2008 stattfinden. Die für die Abnahme des Tests anfallenden 25 € sind von den Testteilnehmerinnen und Testteilnehmern zu tragen.

8. Welche Kosten fallen für einbürgerungswillige Menschen an, wenn diese die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten wollen (bitte differenzierte Aufstellung)?

Die Einbürgerungsgebühr beträgt gemäß § 38 Abs. 2 StAG 255 €. Sie ermäßigt sich für ein minderjähriges Kind, das miteingebürgert wird und keine eigenen Einkünfte im Sinne des Einkommensteuergesetzes hat, auf 51 €.

Neben dieser Verwaltungsgebühr fallen gegebenenfalls weitere Kosten an, um die erforderlichen Voraussetzungen für die Einbürgerung nachweisen zu können. Dabei kann es sich um Kosten für Sprach- oder Einbürgerungskurse und

die entsprechenden Tests handeln, aber auch z. B. um Kosten für Übersetzungen, sofern Unterlagen nur in ausländischer Sprache vorhanden sind, oder Gebühren für notwendige Beglaubigungen.

9. Welche Möglichkeiten stehen dem Senat zur Verfügung, den vom BMI entwickelten Test in Bremen nicht durchführen zu lassen?

Es handelt sich um einen bundeseinheitlichen Test, dessen Fragen als Anlage 1 der Verordnung zu Einbürgerungstest und Einbürgerungskurs verbindlich festgelegt sind.

10. Wird der Senat auf Ebene des Bundesrates aktiv, um den Einbürgerungstest grundsätzlich zu kritisieren? Wenn ja, auf welche Weise? Wenn nein, warum nicht?

Aufgrund der vielfältig geäußerten Kritik an den Testfragen hält Bremen eine sorgfältige und umfassende Evaluierung des bundeseinheitlichen Einbürgerungstests für erforderlich. Bremen wird den Evaluationsprozess kritisch begleiten und hierbei alle Möglichkeiten, die Testfragen zu verbessern, in geeigneter Weise ausschöpfen. Eine abschließende Bewertung erfolgt nach Auswertung der Evaluierungsergebnisse.

11. Wie lange dauerte in den vergangenen fünf Jahren die durchschnittliche Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen (bitte nach Stadtgemeinden und Nationalitäten differenziert aufführen)?

Die in der Vergangenheit entstandenen Rückstände bei der Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen und die daraus resultierenden Bearbeitungszeiten von durchschnittlich bis zu eineinhalb Jahren konnten inzwischen deutlich verkürzt werden. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Einbürgerungsanträgen beträgt gegenwärtig bis zur Ausstellung der Einbürgerungsurkunde bzw. der Erteilung einer Einbürgerungszusicherung vier bis sechs Monate. Eine differenzierte Darstellung ist aufgrund fehlender Daten nicht möglich.

12. Worin sind diese Bearbeitungszeiten begründet?

Im Rahmen der Überprüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen sind zahlreiche Beteiligungen anderer Behörden durchzuführen. Der jeweilige Rücklauf ist abzuwarten und neben den Ausländerakten auszuwerten.

13. Wie stellen sich diese Bearbeitungszeiten im Vergleich zu anderen Bundesländern dar?

Es liegen keine statistischen Erhebungen vor, die einen Vergleich der Bearbeitungszeiten in den einzelnen Bundesländern zulassen.

14. Gibt es derzeit Einbürgerungsverfahren für Bürgerinnen und Bürger bestimmter Nationalitäten, deren Bearbeitung ausgesetzt ist? Wenn ja, warum, und welche Nationalitäten sind davon betroffen?

Nein.

15. Wie wird sich die durchschnittliche Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen nach Einführung des Einbürgerungstestes nach Ansicht des Senats entwickeln?

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer wird sich durch den Einbürgerungstest nicht verlängern.

16. Was erfolgt nach dem erfolgreichen Abschluss eines Einbürgerungsverfahrens mit den eingereichten Unterlagen wie auch mit dem abzulegenden Einbürgerungstest?

Da es sich bei der Einbürgerung um einen statusbegründenden Verwaltungsakt handelt, werden Einbürgerungsakten auch zum Zwecke einer späteren möglichen Beweisführung unbefristet aufbewahrt.

Nach § 14 Abs. 1 der Prüfungsordnung für den Einbürgerungstest werden alle Prüfungsunterlagen zu einem Prüfungsereignis bei der jeweiligen Regionalstelle des Bundesamtes für den Zeitraum von zwei Jahren aufbewahrt.

17. Ist der Senat der Ansicht, dass die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, welche die deutsche Staatsbürgerschaft erlangen wollen, sich durch solch einen Integrationstest in das Gemeinwesen vollziehen lässt, oder teilt der Senat die Einsicht, dass zu diesem Zweck nicht vielmehr
- a) kostenlose Sprachkurse,
 - b) Einführungskurse in die Staatsform der Demokratie, die politische Struktur der Bundesrepublik und die politische Struktur des Landes und der Stadt Bremen,
 - c) Kurse zur Vermittlung von interkultureller Kompetenz (sowohl für die Mehrheitsgesellschaft als auch für Menschen mit Migrationshintergrund) oder
 - d) sonstige integrationsfördernde Maßnahmen
- erforderlich sind?

Der Senat ist der Auffassung, dass sich die Integration in das Gemeinwesen nicht allein durch einen Einbürgerungstest erreichen lässt. Die bremische Integrationspolitik, die in der vom Senat beschlossenen „Konzeption zur Integration von Zuwanderern und Zuwanderinnen im Lande Bremen 2007 bis 2011“ niedergelegt ist, geht vielmehr von einem weit gefächerten Angebot, das sowohl Integrationskurse des Bundes, stadtteilbezogene und stadtteilübergreifende Maßnahmen und Projekte, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen als auch berufliche Bildungsmaßnahmen beinhaltet, aus. Hierzu gehört selbstverständlich auch die interkulturelle Öffnung, die Vermittlung von interkultureller Kompetenz sowie Partizipation und bürgerschaftliches Engagement.

18. Welchen grundsätzlichen Weg der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund wird der Senat in der laufenden Legislaturperiode gehen?

Der Senat ist der Auffassung, dass kulturelle Vielfalt eine Bereicherung darstellt und Integrationspolitik sich an die Menschen mit Migrationshintergrund und die Aufnahmegesellschaft gleichermaßen richtet. Der Senat organisiert deshalb Integrationspolitik konsequent als Querschnittsaufgabe. Integrationspolitik betrifft alle Bereiche der Landespolitik und wird in allen Ressorts wahrgenommen.

Der Senat hat am 12. Februar 2008 die „Konzeption zur Integration von Zuwanderern und Zuwanderinnen im Lande Bremen 2007 bis 2011“ beschlossen, die Grundsätze, Leitbilder und Handlungsziele für die bremische Integrationspolitik enthält. Für das Konzept haben sich die Fachressorts in Bremen und der Magistrat Bremerhaven Ziele in unterschiedlichen Schwerpunktbereichen und Handlungsfeldern gesetzt. Die Umsetzung wird von der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales im Rahmen eines Integrationsmonitoring begleitet.