

Münster, 12.09.2023

Ratsantrag

Münster einbürgerungsfreundlicher gestalten – Einbürgerungszahlen erhöhen, Wartezeiten verkürzen, Informationen verbessern

Der Rat der Stadt Münster möge beschließen:

1. Der Rat bekennt sich zu dem Ziel, gemäß des Leitbildes „Migration und Integration“ Münster zu einer weltoffenen, internationalen Stadt weiterzuentwickeln. Einbürgerung ist ein Schritt auf dem Weg zur Gleichstellung der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die schon lange in Münster leben und sich eine Perspektive aufgebaut haben. Den Einbürgerungsprozess so einfach wie möglich zu gestalten ist ein wichtiges Zeichen des Willkommens – nicht zuletzt auch für die dringend gesuchten Fachkräfte.
2. Ausländische Münsteraner*innen werden über ihre Einbürgerungsrechte und den Einbürgerungsprozess noch umfassender und kreativer informiert (z.B. durch Video-Tutorials auf der Webseite, Online- bzw. Hybrid-Infoveranstaltungen und dezentral ausliegendes Infomaterial). Die Informationen werden mehrsprachig verfügbar gemacht.
3. Die einbürgerungswilligen Bürger*innen erhalten durch verschiedene niederschwellige (wie SmileyTouch-HappyOrNot) sowie komplexere Maßnahmen (wie Qualitäts- und Beschwerdemanagement) die Möglichkeit, das Verwaltungshandeln zu bewerten und Veränderungen vorzuschlagen.
4. Die Verwaltung wird beauftragt, ein Konzept für einbürgerungswillige Familien zu erarbeiten, die besonders stark von finanziellen Härten bei der Beschaffung der notwendigen Unterlagen (Identitätsnachweis, Geburtsurkunde) betroffen sind; das ist z.B. oft bei Antragstellenden aus Kriegsgebieten und Diktaturen der Fall.
5. Die Stadt Münster setzt sich auf Bundes- und Landesebene sowie im Rahmen des Deutschen Städtetags dafür ein, dass die geforderten Auflagen zur Einbürgerung die differenten Lebenswirklichkeiten der einbürgerungswilligen Menschen besser berücksichtigen.
6. Der Rat beauftragt die Verwaltung, die Personalentwicklung im Einbürgerungsamt konzeptionell weiterzuentwickeln (z.B. Beantragung einer vom Land finanzierten 2 Stelle; höhere Bezahlung der Teamleitung; verbesserte Einbindung von Ehrenamtlichen).
7. Um die genannten Ziele erreichen zu können, ist weiterer Personalbedarf erforderlich. Diesen stellt die Verwaltung bis zu den Haushaltsberatungen 2024 dar. Über neue Stellen wird dann im Rahmen der Haushaltsberatung entschieden.

Begründung:

Die Einbürgerungspraxis steht bundesweit in der Kritik. Im europäischen Vergleich bewegt sich Deutschlands Einbürgerungsquote mit etwa 1,2 Prozent (2021) im unteren Feld; Schweden vergab im gleichen Zeitraum zehn Einbürgerungen pro 100 ansässige Ausländer*innen, gefolgt von 5,4 in den Niederlanden. Unter allen Bundesländern gehört NRW wiederum zu den Schlusslichtern.

Die stabil niedrigen Einbürgerungszahlen stehen einer wachsenden Zahl von Einbürgerungsanträgen gegenüber – diese Tendenz wird sich nach der Reform des Einbürgerungs- und Staatsbürgerschaftsrechts vermutlich weiter fortsetzen. Die Kommunen sind überlastet, es fehlt an qualifizierten Kräften – Tausende offene Anträge harren der Bearbeitung. Die Antragsteller*innen wiederum müssen sich auf sehr lange Wartezeiten einlassen; viele beklagen Intransparenz, Informationsmangel, lebensfremde Bürokratie, finanzielle Hürden, aber auch fehlenden Respekt und Diskriminierungen.

Auch Münster hat ein Einbürgerungsproblem: Die Quoten bewegen sich in den letzten 10 Jahren mit etwa 1 bis 2 Prozent auf einem ähnlich niedrigen Niveau wie in Bund und Land. Auch hier warten zu viele einbürgerungswillige Münsteraner*innen auf ihre Urkunde. Im Jahr 2022 steht der Zahl der eingebürgerten Menschen eine fast doppelt so hohe Zahl an Anträgen gegenüber: 1530 Einbürgerungsanträge kommen auf 818 Einbürgerungen. Anfang März 2023 sind in Münster 2165 offene Anträge zur Einbürgerung aufgelaufen. Allein im ersten Halbjahr 2023 haben bereits 1.059 Personen einen Antrag gestellt – im Jahr 2022 waren es im gleichen Zeitraum 796 Personen. Die Antragsteller*innen mit syrischer Staatsbürgerschaft bilden aktuell die größte Gruppe; es folgen die irakischen, iranischen und afghanischen Staatsangehörigen.

Ein weiteres Problem sind die langen Wartezeiten im Laufe des Einbürgerungsprozesses. Nach Auskunft der Verwaltung ist die Verfahrenszeit je Antrag seit Mitte 2021 von ca. 3-6 Monaten auf mehr als ein Jahr (aktuell etwa 14-16 Monate) angestiegen, bedingt durch den unverhältnismäßig höheren Anstieg der Antragszahlen gegenüber der Erhöhung der Stellenzahl um lediglich eine Stelle seit Dezember 2022. Dabei unterscheiden sich die Zeiten erheblich nach der Staatsangehörigkeit: Während EU-Bürger*innen bereits nach durchschnittlich 6 bis 8 Monaten ihre Einbürgerungsurkunde in den Händen halten, müssen Menschen aus Drittstaaten etwa 3 2 Jahre und länger warten. Die Verwaltung bearbeitet die Anträge zwar entsprechend dem Gebot der Gleichbehandlung und Fairness chronologisch. Sie verweist jedoch auf einzelfallbezogene Einbürgerungshindernisse insbes. bei komplexen identitätsbezogenem Klärungsbedarf bei Antragsteller*innen aus Drittstaaten, die die Bearbeitungszeit deutlich verlängern.

Jahrelange Wartezeiten sind den betroffenen Antragsteller*innen kaum vermittelbar und können auch als Verletzung der Würde wahrgenommen werden.

Zu den Beschlusspunkten im Einzelnen:

zu 1.:

Die (Willkommens-) Kultur einer Stadt lässt sich auch an ihrer Einbürgerungspraxis messen. Niedrige Einbürgerungsquoten und lange Wartezeiten wirken auf ausländische Fachkräfte abschreckend. Doch auch die schon lange in Münster lebenden Menschen mit einer Migrationsgeschichte pochen auf Veränderungen. Hat doch die Stadt Münster einbürgerungswillige Ausländer*innen zu lange als Bittstellende wahrgenommen und ist ihnen eher mit Skepsis begegnet. Erfreulicherweise hat ein gänzlich neues Team im Einbürgerungsamt seit ein bis zwei Jahren bereits Schritte unternommen: die Antragsstellung wurde wesentlich erleichtert, die Webseite wurde verbessert, Informationsveranstaltungen werden angeboten, weitere Veränderungen sind geplant (z.B. Antragstellung auch online; Webseite in einfacher Sprache). Dieser Antrag möchte diesen Prozess weiter unterstützen.

zu 2.:

Die Verwaltung hat in jüngerer Zeit die Information und Zugänglichkeit zur Einbürgerung stark verbessert – doch es besteht noch Luft nach oben. Es sollte überlegt werden, wie der große Informationsbedarf zum Einbürgerungsgeschehen auf den verschiedenen Ebenen – in Präsenz, online, schriftlich – noch besser gedeckt werden kann. Die von der Verwaltung neu angebotenen Infoveranstaltungen sind sehr nachgefragt

und sollten daher auch als Hybrid-Veranstaltungen angeboten werden. Die Webseite sollte auf Rat von Mitgliedern des Integrationsrats nicht nur in Deutsch und (wie von der Verwaltung bereits geplant) in einfacher Sprache, sondern auch in Englisch und der zurzeit von den Antragstellenden am meisten praktizierten Sprache Arabisch zugänglich sein. Vorgeschlagen werden auch Video-Tutorials zur Veranschaulichung des Einbürgerungsprozesses. Schriftliches Material in verschiedenen Sprachen sollte an einschlägigen Stellen in der Stadt und insbesondere in den Stadtteilen mit hohem Migrationsanteil ausliegen (Stadtbücherei, Jobcenter, Stadtteilzentren, Einkaufs- und Fitnesszentren, Beratungsstellen).

zu 3.:

Die Erhebung der „Kund*innenzufriedenheit“ auf dem Einbürgerungsamt soll klären, wie die Antragsteller*innen den Einbürgerungsprozess wahrnehmen. Die laufenden Rückmeldungen sollen der Verwaltung helfen, ihr eigenes Handeln besser einzuschätzen. Evaluation soll hier als Mittel der Qualitätsverbesserung und nicht als Kontrolle verstanden werden. Kurzfristig kann dies z.B. durch die in Finnland entwickelte Feedbackfunktion SmileyTouch-HappyOrNot geschehen; nach jedem Termin können die Antragsteller*innen ein Smiley für verschiedene Items vergeben und 4 schriftlich Kommentare und Verbesserungswünsche äußern. Auch auf der Homepage sind entsprechende Abfragen möglich (Waren Sie zufrieden? Was hat Ihnen diese Information gebracht?). Auf den Infoveranstaltungen werden Kurz-Fragebögen verteilt. Mittel- und langfristig sollte – in Zusammenhang mit dem Amt für Bürger- und Ratsservice sowie dem Amt für Migration und Integration – eine unabhängige Ombuds- bzw. Beschwerdestelle aufgebaut werden.

zu 4.:

Alle Antragsteller*innen müssen für die Einbürgerung ihre Identität und bisherige Staatsangehörigkeit nachweisen; das geschieht mit einem Pass (oder einem anderen amtlichen nationalstaatlichen Identitätsdokument) und mit der Geburtsurkunde. Die Beschaffung dieser Unterlagen ist für Menschen mit einer Fluchtgeschichte oft mit enormen Schwierigkeiten verbunden, weil Urkunden auf der Flucht verloren gegangen oder in den Herkunftsländern noch gar nicht ausgestellt worden sind – das ist z. B. bei Kindern oder auch (kurdischen u.a.) Gruppen, welche als „Staatenlose“ nicht registriert sind, der Fall. Deren Einbürgerungsprozess zieht sich auch aus diesem Grund teils über Jahre hin – die Stadt Münster hat hier nur begrenzt Einfluss. Zudem spielt auch der Kostenfaktor eine Rolle – hier kann die Stadt ein Zeichen setzen. Insbesondere geflüchtete Familien mit zwei und mehr Kindern aus Kriegsgebieten oder Diktaturen können sich eine Einbürgerung finanziell oft nicht (oder nur schrittweise) leisten. Zu hoch sind die Kosten für Mittelsleute, Rechtsanwälte und Institutionen in den Herkunftsländern, um Papiere zu beschaffen; hinzu kommen Übersetzungskosten und Gebühren für die Botschaften; schließlich verlangt auch die Stadt Münster Verwaltungsgebühren. So können sich die Gesamtkosten für Familien zwischen 7.000 und 10.000 Euro bewegen. Aus Sicht der Antragsteller*innen wirken die bürokratischen Anforderungen oft lebensfremd: Wieso sollen z.B. für Kinder, die das Münsteraner Kita- und Schulsystem durchlaufen haben, noch kostspielige syrische Pässe als Identitätsnachweis besorgt werden, die sie mit der Einbürgerung sofort wieder abgeben? Die Stadt Münster kann durch ein finanzielles Entgegenkommen signalisieren, dass sie um die Probleme der Betroffenen weiß. Möglich ist z.B., in entsprechenden Notlagen die Verwaltungskosten zu erlassen (im Fall einer fünfköpfigen Familie wären das 663 Euro). Auch ein Härtefallfonds oder die Finanzierung über eine Münsteraner Stiftung können überlegt werden.

zu 5.: Der Rat der Stadt Münster appelliert an alle für die Einbürgerung zuständigen Verantwortlichen in Bund und Land, sich für Reformen des Einbürgerungsprozesses einzusetzen. Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsroutinen sollten die differenten Lebenswirklichkeiten der Antragsteller*innen stärker berücksichtigen und so transparentere und schnellere Bearbeitungsprozesse in den Kommunen ermöglichen. Davon werden die einbürgerungswilligen Münsteraner*innen wie die Mitarbeiter*innen im Einbürgerungsamt profitieren.

zu 6.: Die Anträge auf Einbürgerung und damit die Einbürgerungszahlen werden in naher Zukunft steigen. Allein die angesichts der demografischen Entwicklung bedingte Zuwanderung wird langfristig einen höheren Personaleinsatz erfordern. In den 5 nächsten Jahren wird zudem die Reform des Einbürgerungs- und Staatsbürgerschaftsgesetzes greifen; vermutlich werden sich viele bislang zögernde ausländische Münsteraner*innen vor allem aus der türkischen Community einbürgern lassen. Münster ist – auch

aufgrund von Migration – eine wachsende Stadt und ihre Bewohner*innen mit Migrationsgeschichte werden ihr Recht auf Teilhabe zunehmend zu nutzen und einzufordern wissen. Dafür sollte das Einbürgerungsamt auch personell besser aufgestellt werden – z.B. durch eine weitere Landesstelle. Zurzeit müssen alle Anträge von vier (davon drei Vollzeit-) A-10 Sachbearbeitungsstellen (3 kommunal, 1 vom Land gefördert) bewältigt werden. Es braucht zudem weitere konzeptionelle Überlegungen über eine zukunftsorientierte und nachhaltige Einbürgerungspraxis. Die Bezahlung der Mitarbeiter*innen im Einbürgerungsamt – es handelt sich um A-10 Stellen – birgt das Problem der Abwanderung auf höher dotierte Stellen und der Einarbeitung nachrückender Fachkräfte; auch sollten die Leistungen der Teamleitung finanziell anerkannt werden. Weiterhin ist zu überlegen, an welchen Stellen qualifizierte Ehrenamtliche einbezogen werden können. So kann im Informationsbereich stärker mit zivilgesellschaftlichen Organisationen oder engagierten Rentner*innen (mit Qualifikationen in Verwaltung und Recht) zusammengearbeitet werden (siehe Punkt 2). Sie können online (Zoom-Sprechstunden) und in Präsenz (Infoveranstaltungen) Auskunft über Rechte und Pflichten im Einbürgerungsprozess geben. Hier ist über niedrigschwellige Qualifizierungsangebote ggf. in Zusammenarbeit mit der Freiwilligenagentur nachzudenken. Nicht zuletzt sollte bedacht werden, dass alle größeren Kommunen in Deutschland vor ähnlichen Problemen in ihren Einbürgerungsämtern stehen. Strukturell verankerte (rassismuskritische) Weiterbildung, Vernetzung, Austausch, Lernen von best-practice-Modellen und die Suche nach kreativen Möglichkeiten der Optimierung von Verwaltungshandeln sind angesagt. So kann man z. B. über qualifizierte Begleitungen durch erfahrene Mitarbeiter*innen nachdenken, die Berufstarter*innen unterstützen – eine Art Pat*innensystem.

zu 7.: Es fehlt im Einbürgerungsamt an qualifiziertem Personal, um die offenen Anträge kompetent und in kürzerer Zeit zu bewältigen. Auch die vom Rat im Dezember 2022 beschlossene 39-Stundenstelle (eine von vier aktuell vorhandenen Mitarbeiter*innenstellen) schafft laut Verwaltung Erleichterung bei der Bearbeitung der Anträge, aber keinen Durchbruch. Für die sofortige Entlastung bei der Bearbeitung der über 2000 offenen Anträge und für kürzere Wartezeiten braucht es mindestens eine zusätzliche Stelle. Ziel sollte sein, die eingereichten Anträge in durchschnittlich höchstens 6 Monaten (statt wie jetzt in 14-16 Monaten) abschließend zu bearbeiten.

Gez.

Sylvia Rietenberg
Christoph Kattentidt
und Fraktion

Lia Kirsch
und Fraktion

Helene Goldbeck
und Ratsgruppe

Georgios Tsakalidis
und Fraktion