

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/73 –**

Auswirkungen der neuen Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug – Bilanz zum 30. September 2009

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung versucht, die Auswirkungen der Neuregelung der Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug zu relativieren. Auf Bundestagsdrucksache 16/12979 hatte sie noch behauptet, die Zahl der erteilten Visa hätte „nach einer Übergangsphase infolge der gesetzlichen Änderungen zum Ehegattennachzug wieder ein etwa gleiches Niveau erreicht“. Als Beleg für diese Behauptung wählte sie jedoch Vergleichszeiträume, die hierfür ungeeignet waren – diesem Vorhalt jedenfalls widersprach die Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 16/13978 (zu Frage 3) nicht. Stattdessen bezog sie sich nun auf andere Vergleichszeiträume, um zu belegen, dass sich die Zahl der erteilten Visa „wieder auf die Tendenz [!] vor Einführung des Sprachnachweiserfordernisses nivelliert“ habe – die rückläufig war.

Der anhaltende Rückgang des Ehegattennachzugs infolge der Gesetzesänderung im August 2007 um etwa ein Fünftel wird damit nicht mehr bestritten, jedoch durch den Vergleich mit der ebenfalls rückläufigen Entwicklung z. B. im Zeitraum 2003 bis 2005 relativiert. Dabei unterschlägt die Bundesregierung jedoch, dass genau in dieser Zeitspanne (im Mai 2004) der Beitritt von zehn Ländern zur EU erfolgte und dass Ehegatten aus diesen Ländern für ihre Einreise nach Deutschland deshalb keine Visa mehr benötigten. Die seit 2002 rückläufige Entwicklung (bis dahin stiegen die Zahlen) war jedoch im Jahr vor der Gesetzesänderung (2006) mit einem Rückgang gegenüber dem Vorjahr von nur noch 3 Prozent weitgehend zum Erliegen gekommen.

Unabhängig von der Frage des Ausmaßes des Rückgangs des Ehegattennachzugs und der Gründe hierfür wird bei einem genaueren Blick auf die Bestehensquoten bei Sprachprüfungen im Ausland deutlich, dass die Behauptung der Bundesregierung, die geforderten Sprachkenntnisse ließen sich im Regelfall in etwa drei Monaten erwerben, in dieser Allgemeinheit unzutreffend ist. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil der Eingriff in das Recht auf Führung der Ehe mitunter nur deshalb als verhältnismäßig und zumutbar erachtet wird, weil die geforderten Sprachkenntnisse nach Auffassung des Gesetzgebers angeblich in „relativ kurzer Zeit“ erlernbar seien (so z. B. VG Frankfurt, 1 K 4071/08.F, Urteil vom 16. Februar 2009 und VG Koblenz, 3 L 849/08.KO, Beschluss vom 22. August 2008).

Aus der Bundestagsdrucksache 16/13978 (Anlage zu Frage 7) geht hervor, dass die Bestehensquote aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Jahr 2008 weltweit lediglich 66 Prozent betrug. Diese Quote beinhaltet jedoch auch sämtliche Prüfungswiederholerinnen und -wiederholer, so dass davon ausgegangen werden muss, dass vielleicht nur etwa die Hälfte der Betroffenen die Prüfung auf Anhieb besteht. Zur Veranschaulichung: Im Jahr 2008 gab es weltweit 60 111 Sprachprüfungen im Rahmen des Ehegattennachzugs; jedoch wurden nur 30 767 Visa zum Ehegattennachzug erteilt. Obwohl die Angaben zur Bestehensquote damit stark verzerrt sind, will die Bundesregierung erst „in den nächsten Jahren“ erfassen, wie viele der Sprachprüfungen auf Anhieb bzw. erst nach mehrmaligem Versuch bestanden wurden (vgl. Bundestagsdrucksache 16/13978, Frage 12).

Die Erfolgsquote bei den Sprachprüfungen betrug nach einem vorherigen Besuch eines Sprachkurses des Goethe-Instituts zwar 78 Prozent. Eine Mehrheit der Betroffenen (etwa 82 Prozent, vgl. Bundestagsdrucksache 16/10732, Anlage 6) hat jedoch keinen Zugang zu solchen Kursen oder kann sich einen solchen schlicht nicht leisten. Bei dieser Gruppe betrug die Bestehensquote im Jahr 2008 weltweit nur 61 Prozent – inklusive aller Prüfungswiederholungen. In einzelnen Ländern war diese Quote noch einmal drastisch schlechter, z. B.: Mazedonien 30 Prozent, Äthiopien 32 Prozent, Sri Lanka 35 Prozent, Bangladesch 37 Prozent, Ghana 39 Prozent, Nigeria 41 Prozent, Kasachstan 42 Prozent, Kamerun 44 Prozent, Jordanien und Ägypten 45 Prozent, Kosovo, Indien und Pakistan 47 Prozent, Senegal 49 Prozent (Türkei: 57 Prozent). In Bangladesch, Äthiopien und Nigeria lag die Bestehensquote selbst nach vorherigem Besuch eines Sprachkurses des Goethe-Instituts bei nur 38 bis 42 Prozent. Es liegt auf der Hand, dass diese hohen Misserfolgsquoten mit einer entsprechend langen Phase des Spracherwerbs, d. h. einer nicht nur kurzfristigen Trennung der Ehepartner verbunden sind.

1. Wie viele Visa zum Ehegattennachzug wurden im dritten Quartal des Jahres 2009 erteilt (bitte auch den Vergleichswert für das zweite Quartal 2009 und den prozentualen Rückgang oder Anstieg benennen)?

Im 3. Quartal 2009 wurden weltweit 9 027 Visa zum Ehegattennachzug erteilt, im 2. Quartal 2009 wurden weltweit 8 053 Visa zum Ehegattennachzug erteilt. Dies bedeutet einen Anstieg um ca. 12,1 Prozent.

- a) Wie lauten die entsprechenden Angaben zu den 15 stärksten Herkunftsländern, differenziert nach Ländern (bitte auch die Summe aller 15 Länder nennen)?

Die Angaben sind nachfolgend dargestellt:

Land	2.Quartal 2009	3. Quartal 2009	Differenz in absoluten Zahlen
Türkei	1 714	1 771	57
Kosovo	615	809	194
Indien	450	466	16
Russische Föderation	494	609	115
Thailand	353	294	-59
China	269	281	12
Marokko	322	436	114
Syrien	282	489	207
Pakistan	175	203	28
Ukraine	228	256	28
Tunesien	156	191	35

Serbien	173	210	37
Bosnien u. Herzegowina	177	198	21
Mazedonien	155	181	26
Philippinen	155	123	–32
Gesamt	5 718	6 517	799

- b) Wie lauten die entsprechenden Angaben zu den 15 stärksten Herkunftsländern, differenziert nach Zuzug zu Deutschen/Nichtdeutschen/Ehefrauen/ Ehemännern?

Die Angaben sind nachfolgend dargestellt:

D-Visa	ausl. Ehefrau zu dt. Ehemann		ausl. Ehemann zu dt. Ehefrau		ausl. Ehefrau zu ausl. Ehemann		ausl. Ehemann zu ausl. Ehefrau	
	II/2009	III/2009	II/2009	III/2009	II/2009	III/2009	II/2009	III/2009
Vertretung								
Türkei	314	366	519	491	635	648	246	266
Kosovo	114	131	84	96	335	475	82	107
Russische Föderation	370	464	55	74	66	63	3	8
Indien	46	35	27	21	367	400	10	10
Thailand	337	286	0	1	14	6	2	1
Marokko	152	198	91	139	62	76	17	23
Ukraine	167	188	15	17	38	45	8	6
China	126	138	8	4	124	117	11	22
Serbien	24	28	17	22	96	116	36	44
Bosnien u. Herzegowina	21	23	15	19	97	111	44	45
Syrien	43	44	17	15	218	422	4	8
Tunesien	46	77	87	77	20	32	3	5
Pakistan	63	80	31	35	75	78	6	10
Mazedonien	21	34	21	22	86	99	27	26
Philippinen	145	117	6	2	4	3	0	1
Summe	1 989	2 209	993	1 035	2 237	2 691	499	582

2. Wie lautet die gesonderte Statistik des Auswärtigen Amts zum Sprachnachweis beim Ehegattennachzug für die zehn Hauptherkunftsländer (vgl. Anlage 2 zu Bundestagsdrucksache 16/12979) für das dritte Quartal 2009 (bitte auch die Vergleichswerte des zweiten Quartals 2009 benennen)?

Die Angaben sind nachfolgend dargestellt:

Länder	Auslandsvertretungen	Beantragte Visa zum Ehegattennachzug		kein Sprachnachweis notwendig gem. Ausnahmetatbestand		Offenkundigkeit		Abgelehnt aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse	
		II/2009	III/2009	II/2009	III/2009	II/2009	III/2009	II/2009	III/2009
	Chengdu	18	12	7	1	0	3	0	0
	Hongkong	2	11	2	10	1	1	0	0
	Kanton	45	36	4	14	10	5	3	3
	Peking	167	125	50	60	24	22	1	0
China	Shanghai	102	92	49	26	15	11	1	0
	Ankara	1 523	1 279	15	11	52	61	9	9
	Istanbul	505	377	18	28	26	14	0	2
Türkei	Izmir	327	218	13	11	47	46	0	1
	Jekaterinburg	56	88	1	2	7	7	0	0

	Kaliningrad	24	21	0	0	3	2	1	0
	Moskau	313	369	35	31	52	56	0	1
	Nowosibirsk	90	110	2	2	3	4	5	3
Russische Föderation	St. Petersburg	58	66	11	5	7	11	0	0
	Chennai	190	235	121	142	0	2	2	5
	Kalkutta	17	21	7	9	3	2	2	0
	Mumbai	102	70	31	34	3	4	0	0
Indien	New Delhi	140	127	4	1	6	2	5	2
Thailand	Bangkok	374	309	15	3	5	1	0	3
Serbien	Belgrad	235	218	54	30	26	41	1	2
Kosovo	Pristina	900	980	0	0	90	50	15	10
Marokko	Rabat	557	436	8	13	14	11	10	3
Bosnien u. Herzegowina	Sarajewo	227	261	8	4	28	32	3	3
Tunesien	Tunis	225	206	14	9	3	6	0	3
Summe		6 197	5 667	469	446	425	394	58	50

3. Wie hoch war der Anteil der externen Prüfungsteilnehmenden bei Sprachprüfungen der Goethe-Institute „Start Deutsch 1“ im Jahr 2008, gemessen an der Gesamtzahl der Prüflinge weltweit?

Im Jahr 2008 betrug der Anteil der externen Teilnehmer an der Prüfung „Start Deutsch 1“ gemessen an der Gesamtzahl der Prüfungen „Start Deutsch 1“ im Rahmen des Ehegattennachzugs 72 Prozent.

4. Wieso konnte die Bundesregierung im Oktober 2008 auf Bundestagsdrucksache 16/10732 zu Frage 10 die Bestehensquoten bei Sprachprüfungen „Start Deutsch 1“ der Goethe-Institute im Ausland für den Zeitraum Januar bis August 2008 (zumindest für die 15 Hauptherkunftsländer) benennen, während auf Bundestagsdrucksache 16/13978 zu Frage 7 behauptet wurde, die Prüfungszahlen und Bestehensquoten würden „nur jährlich erfasst“, und wie lauten also die gegebenenfalls doch bereits vorliegenden Zahlen zur Erfolgsquote bei Sprachprüfungen im Ausland – zumindest für die 15 Hauptherkunftsländer – für das Jahr 2009, soweit sie vorliegen (bitte in absoluten und relativen Zahlen und jeweils differenziert nach externen und internen Teilnehmenden und der Gesamtzahl angeben)?

In der Regel erfasst das Goethe-Institut die Prüfungsteilnehmerzahlen und Bestehensquoten nur einmal jährlich. Im Oktober 2008 wurde bei den Prüfungen im Rahmen des Ehegattennachzugs eine Sondererfassung in den 15 Hauptherkunftsländern durchgeführt, die in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 10 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/10732) mitgeteilt werden konnte. Eine vergleichbare Sondererfassung war bis September 2009 nicht durchgeführt worden, so dass Prüfungszahlen und Bestehensquoten 2009 als Antwort der Bundesregierung zu Frage 7 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/13978) nicht mitgeteilt werden konnten. Inzwischen ist aber eine Sondererfassung für die 15 Hauptherkunftsländer bis Juni 2009 erfolgt, deren Ergebnisse nachfolgend mitgeteilt werden:

Start Deutsch 1-Teilnehmende und Bestehensquoten 01.01. - 30.06.2009											
Land	Anzahl der SD1-PTN (in absoluten Zahlen)	Interne SD1-PTN (in absoluten Zahlen)	Externe SD1-PTN (in absoluten Zahlen)	Bestandene SD1-Prüfungen (in absoluten Zahlen)	Bestandene SD1-Prüfungen Interne (in absoluten Zahlen)	Bestandene SD1-Prüfungen Externe (in absoluten Zahlen)	Nicht-bestandene SD1-Prüfungen Interne (in absoluten Zahlen)	Nicht-bestandene SD1-Prüfungen Externe (in absoluten Zahlen)	Bestehensquote SD1-PTN insgesamt (in %)	Bestehensquote interne SD1-PTN (in %)	Bestehensquote externe SD1-PTN (in %)
Bosnien-Herz.	458	23	435	320	22	298	1	137	70	96	69
China	633	207	426	370	142	228	65	198	58	69	54
Indien	843	722	121	620	581	39	141	82	74	80	32
Iran	424	158	266	303	123	180	35	86	71	78	68
Kasachstan	96	24	72	64	21	43	3	29	67	88	60
Kosovo ¹	2.324		2.324	1.203		1.203	0	1.121	52		52
Marokko	1.404	202	1.202	1.161	182	979	20	223	83	90	81
Mazedonien	2.082	48	2.034	664	45	619	3	1.415	32	94	30
Russland	552	98	454	469	89	380	9	74	85	91	84
Serbien ²	490		490	288		288	0	202	59		59
Thailand	1.466	619	847	991	497	494	122	353	68	80	58
Tunesien	678	121	557	440	98	342	23	215	65	81	61
Türkei	6.489	1.061	5.428	4.524	959	3.565	102	1.863	70	90	66
Ukraine	661	53	608	515	43	472	10	136	78	81	78
Vietnam	815	600	215	508	388	120	212	95	62	65	56
Gesamt	19.415	3.936	15.479	12.440	3.190	9.250	746	6.229	64	81	60

¹ Im Kosovo existiert kein Goethe-Institut; lediglich die Start Deutsch 1-Prüfung wird durch anreisende Mitarbeiter des Goethe-Instituts Thessaloniki abgenommen.

² Am Goethe-Institut Belgrad gibt es keine Kurse, die zur Niveaustufe A1 führen, sondern lediglich 10 UE (à 45 Minuten) umfassende, prüfungsvorbereitende Kurse, die in dieser Statistik nicht erfasst werden, da sie diese verfälschen würden.

SD1	Start Deutsch 1
PTN	Prüfungsteilnehmende

Stand 25.11.2009

5. Wieso ist eine differenzierte Erfassung der Bestehensquoten bei Sprachtests im Ausland (differenziert nach erster bzw. wiederholter Teilnahme) „erst in den nächsten Jahren“ möglich, und welche „technische Struktur“ bzw. welches „System“ muss hierzu jahrelang aufgebaut werden (vgl. Bundestagsdrucksache 16/13978, Frage 12), wo doch eine Erfassung dieser Differenzierung nach einfacher Befragung der Teilnehmenden mittels Papier und Bleistift und eine Übermittlung diese Daten per Post oder E-Mail sofort möglich scheint?

Anfang 2009 hat das Goethe-Institut ein Projekt zur Einführung einer modernen Kurs- und Prüfungsverwaltungssoftware begonnen, die den Anforderungen an ein zeitgemäßes Berichtswesen genügen wird. Diese neu zu erstellende Software muss jedoch definiert, entwickelt und eingeführt werden. Dieser Prozess dauert bei einer weltweit agierenden Institution in der Regel mehrere Jahre. Deshalb kann die Situation nicht mit der Datenerfassung bei den Integrationskursen im Inland verglichen werden. Die Erfassung von über 70 000 Datensätzen „mit Papier und Bleistift“ würde einen enormen Mehraufwand bedeuten, den das Goethe-Institut derzeit nicht leisten kann.

- a) Wird die Bundesregierung anweisen und sicherstellen, dass zumindest ab dem 1. Januar 2010 die Erfolgsquoten bei Sprachtests der Goethe-Institute im Rahmen des Ehegattennachzugs differenziert nach erstmaliger bzw. wiederholter Teilnahme erfasst werden – eventuell in dem oben vorgeschlagenen Verfahren –, und wenn nicht, warum nicht angesichts des Umstands, dass eine realistische Evaluierung der Entwicklung der Sprachnachweise anhand der jetzigen „Erfolgsquote“ unmöglich ist, da hieraus nicht hervorgeht, wie viele Betroffene den Test erst nach mehrmaligem Versuch bestehen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

- b) Wieso ist es möglich, bei Integrationskursen in Deutschland die Teilnahme und Erfolgsquoten von Prüfungswiederholerinnen und -wiederholern getrennt zu erfassen und darzustellen, bei Sprachprüfungen im Ausland hingegen nicht?

Das für die Integrationskurse zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nutzt eine andere Datenerfassung als das Goethe-Institut für seine Sprachprüfungen im Ausland.

6. Wie bewertet es die Bundesregierung in Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit der Sprachanforderungen beim Ehegattennachzug, dass es im Jahr 2008 weltweit 60 111 Sprachprüfungen im Rahmen des Ehegattennachzugs gab, jedoch nur 30 767 Visa zum Ehegattennachzug erteilt wurden, und erfolgen die statistisch erfassten Sprachprüfungen ausschließlich im Rahmen des Ehegattennachzugs, oder gibt es auch andere mögliche Verwendungszwecke für ein solches Zertifikat, und wenn ja, wofür und in welchem Umfang?

Die Korrelation zwischen Sprachprüfungen und Visumerteilungen zum Ehegattennachzug ist aus verschiedenen Gründen nicht festgelegt. Die Anträge zu Beginn des Jahres 2008 erfolgten teilweise noch mit Sprachnachweisen aus dem Jahr 2007, deren Zahl nur wenige Monate nach Einführung des Erfordernisses eines Sprachnachweises noch nicht sehr hoch lag, weil die Antragsteller zunächst mit dem Spracherwerb selbst beschäftigt waren. In der Folge stiegen die Zahlen der Sprachprüfungen wie der Visa zum Ehegattennachzug kontinuierlich. Darüber hinaus gibt es Personen, die an der Prüfung zum Sprachnachweis teilnehmen und dennoch kein Visum beantragen. So wurden z. B. Heiratsgesuchanzeigen aufgegeben, in denen darauf verwiesen wird, dass das Sprachzertifikat bereits vorliege. Andere erfolgreiche Prüfungsteilnehmer nehmen von ihrem Wunsch nach einer Familienzusammenführung in Deutschland wieder Abstand. Zudem ist auch bei Vorliegen eines Sprachzeugnisses die Ablehnung des Visumantrags möglich, wenn andere gesetzliche Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

7. Wie erklärt die Bundesregierung, dass sie auf Bundestagsdrucksache 16/12979 zu Frage 28 geantwortet hat, die Evaluierung der Umsetzung des Sprachnachweises würde „derzeit ... durchgeführt“, bzw. zu Frage 31, „die Ergebnisse“ würden „zurzeit zusammengestellt“, während sie auf Bundestagsdrucksache 16/13978, d. h. vier Monate später, zu Frage 14 erklärte, eine „Evaluierung des Sprachnachweiserfordernisses zum Ehegattennachzug“ würde „derzeit ... erarbeitet“ und „ein konkretes Abschlussdatum“ könne „derzeit noch nicht mitgeteilt werden“?
- a) Aus welchen Gründen dauert die Evaluation lediglich der „praktischen Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften zum Sprachnachweis beim Ehegattennachzug“ (Bundestagsdrucksache 16/12979, Antwort zu Frage 31) so lange, obwohl nicht einmal evaluiert wird, ob die vorgegebenen gesetzgeberischen Ziele erreicht werden und welche negativen Folgen die Neuregelung für die Betroffenen hat und ob die Regelung angesichts der praktischen Erfahrungen insgesamt als verhältnismäßig angesehen werden kann (dies ergibt sich jedenfalls indirekt aus der Nichtantwort der Bundesregierung zu den Fragen 31b und 31c auf der genannten Bundestagsdrucksache)?

- c) Wann ist mit den Ergebnissen der Evaluierung insbesondere vor dem Hintergrund des im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vereinbarten „zügigen“ Abschlusses zu rechnen?

Für die Evaluierung waren Befragungen und Erhebungen bei den Auslandsvertretungen und Goethe-Instituten durchzuführen, deren Ergebnisse sodann zusammengestellt wurden (vgl. im Einzelnen Antwort zu Frage 7 Buchstabe b). Auf dieser Grundlage wurde in der Folge ein Entwurf des Evaluierungsberichts erarbeitet. Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse, die Vertreter des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums des Innern im Rahmen einer anschließenden Reise in die Türkei gewonnen haben, wurde der Berichtsentwurf fertiggestellt und befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung. Diese soll zügig abgeschlossen werden, ohne dass hierfür ein konkretes Datum in Aussicht gestellt werden kann.

- b) Was genau wird also anhand welcher Fragestellung und mithilfe welcher Kriterien, Daten usw. durch wen konkret evaluiert (Wiederholung der insofern unbeantwortet gebliebenen Frage 31 auf Bundestagsdrucksache 16/12979)?

Die Evaluierung erfolgt durch das Auswärtige Amt, das Bundesministerium des Innern und die Beauftragte der Bundesregierung für Integration, Flüchtlinge und Migration. Sie behandelt die praktische Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen über den Nachweis einfacher Deutschkenntnisse beim Ehegattennachzug. Untersucht wurden der Spracherwerb in den Herkunftsstaaten durch Befragungen der Auslandsvertretungen, der Goethe-Institute sowie der Deutschen Welle. Die Goethe-Institute im Ausland wurden zu Ablauf und Ergebnissen der Sprachprüfungen befragt. Die Auslandsvertretungen, die mangels entsprechender Anbieter vor Ort die Sprachkenntnisse im Wege der Eigenfeststellung ermitteln, wurden zu Ablauf und Ergebnissen dieser Eigenfeststellung befragt. Zudem gaben die Auslandsvertretungen der 15 wichtigsten Herkunftsländer Auskunft über ihre Erfahrungen mit der Durchführung des Visumverfahrens zum Ehegattennachzug.

8. Wie ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Stand der Beratungen in den europäischen Gremien zu der Frage, ob infolge des Metock-Urteils des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) eine Änderung der Freizügigkeitsrichtlinie erforderlich ist oder nicht, und wie ist nach Kenntnis der Bundesregierung insbesondere die aktuelle Position (soweit sich Änderungen gegenüber der Antwort zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 16/13978 ergeben haben)
- der Kommission,
 - der Mehrheit der Mitgliedstaaten,
 - der Bundesregierung,
 - des Europäischen Parlaments,
 - der von der Kommission eingesetzten Expertengruppe bzw. der erlassenen Anwendungshinweise zur Freizügigkeitsrichtlinie zu dieser Frage?

Die Justiz- und Innenminister der Mitgliedstaaten haben auf ihrer Ratstagung am 21. September 2009 erneut über einen möglichen Missbrauch der Freizügigkeitsrichtlinie beraten. Der Rat der Justiz- und Innenminister hat hierzu die nachfolgenden Schlussfolgerungen angenommen:

- Der Rat begrüßt die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Hilfestellung bei der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.

2. Der Rat erinnert an seine Schlussfolgerungen vom 27. und 28. November 2008, in denen
 - er hervorgehoben hat, dass das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union eines der Grundprinzipien ist, auf denen die Union beruht;
 - er in diesem Zusammenhang festgestellt hat, dass unter Wahrung und im Interesse des Rechts auf Freizügigkeit alles zur Prävention und Bekämpfung von Betrug und Missbrauch sowie von Handlungen mit kriminellem Charakter getan werden muss, und dass – unter Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften – rigorose und verhältnismäßige Maßnahmen ergriffen werden müssen.
3. Der Rat hält es für erforderlich, dass die Mitgliedstaaten vorrangig die wirksame Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG sicherstellen und auch in den nächsten Jahren Betrug und Missbrauch im Zusammenhang mit dem grundlegenden Prinzip des Rechts auf Freizügigkeit weiterhin genau beobachten und dagegen vorgehen.

Der Rat weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie dazu berechtigt sind, geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbrauch und Betrug zu ergreifen.
4. Der Rat ruft die Mitgliedstaaten dazu auf, Informationen über Missbrauch und Betrug auszutauschen und der Kommission über systematische Trends Bericht zu erstatten.
5. Werden systematische Trends ermittelt, so wird der Rat auf dieses Thema zurückkommen und sich dabei auf Vorschläge der Kommission zu der Frage stützen, wie diesen Trends mit den am besten geeigneten Mitteln begegnet werden kann.“

Im Übrigen haben sich keine Änderungen gegenüber der Antwort der Bundesregierung auf die Frage 8 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. – Bundstagsdrucksache 16/13978 vom 3. September 2009 – ergeben.

9. Liegt inzwischen eine abschließende rechtliche Wertung der Bundesregierung zu der Frage vor, ob sich der Inhalt der Metock-Entscheidung bereits aus dem Primärrecht der Europäischen Union insbesondere angesichts der Einführung von Artikel 18 Absatz 1 EG ergibt, und wenn ja, welche, und wenn nein, wieso ist die Bundesregierung nicht dazu in der Lage, diese Frage über einen längeren Zeitraum hinweg zu klären?

Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) in der Rechtssache C-127/08 – Metock beruht auf der Auslegung der Richtlinie 2004/38, wie sich aus dem ersten Leitsatz des Urteils ergibt:

„Die Richtlinie 2004/38 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221, 68/360, 72/194, 73/148, 75/34, 75/35, 90/364, 90/365 und 93/96 steht der Regelung eines Mitgliedstaats entgegen, wonach sich der mit einem Unionsbürger, der sich in diesem Mitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, verheiratete Drittstaatsangehörige vor seiner Einreise in den Aufnahmemitgliedstaat rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten haben muss, um sich auf die Bestimmungen dieser Richtlinie berufen zu können.“

Artikel 18 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) ist eine von mehreren Rechtsgrundlagen, auf die die o. g. Richtlinie gestützt wurde, vgl. 3. Leitsatz des Urteils. Aus diesen Rechtsgrundlagen (Artikel 18 Ab-

satz 2 EGV, 40 EGV, 44 EGV und 52 EGV) erwuchs der Gemeinschaft die Zuständigkeit, alle Maßnahmen zu erlassen, die erforderlich sind, um die Freizügigkeit der Unionsbürger herzustellen, was die Gemeinschaft mit dem Erlass der Richtlinie 2004/38 EG getan hat, vgl. Rn. 61 des Urteils.

Eine mögliche künftige Änderung der Richtlinie müsste mit höherrangigem Primärrecht, insbesondere den Nachfolgevorschriften zu den oben angeführten Rechtsgrundlagen, darunter auch Artikel 21 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV [ex Artikel 18 EGV]), vereinbar sein.

10. Wie viele Aufenthaltskarten an drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern wurden im dritten Quartal 2009 erteilt (bitte die Zahlen bezüglich der zehn wichtigsten Herkunftsländer gesondert ausweisen)?

Zum Stichtag 30. September 2009 waren im Ausländerzentralregister 1 307 Personen als aufhältig erfasst, denen im dritten Quartal eine Aufenthaltskarte erteilt wurde. Diese werden nachfolgend differenziert nach Hauptstaatsangehörigkeiten dargestellt.

Erteilte Aufenthaltskarten	
3. Quartal 2009	1 307
darunter:	
Brasilien	117
Vereinigte Staaten	92
Türkei	81
Serbien (mit Vorgängerstaaten)	66
Marokko	63
Russische Föderation	51
Schweiz	48
Indien	46
Ukraine	39
Mazedonien	37

11. Stimmt die Bundesregierung der Einschätzung zu, dass es auf der Grundlage der vorliegenden Daten (vgl. Bundestagsdrucksache 16/13978, Antwort zu Frage 11) keinerlei Anhaltspunkte für einen „Missbrauch“ infolge des Metock-Urteils des EuGH gibt, weil
- die Zahl der erteilten Aufenthaltskarten tendenziell gleich geblieben ist bzw. nach dem Urteil sogar kleiner geworden ist (bitte begründen),
 - die Quote der Ablehnung einer Aufenthaltskarte (die nicht mit einem „Missbrauch“ gleichzusetzen ist), soweit von den Bundesländern erfasst, unter 2 Prozent liegt?

Wie in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 11 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. – Bundestagsdrucksache 16/13978 vom 3. September 2009 – ausgeführt, kann auf der vorhandenen Datenbasis eine abschließende Bewertung eines möglichen gestiegenen Missbrauchs nicht vorgenommen werden. Genauso wenig sind die vorliegenden Daten geeignet, die Möglichkeit gestiegenen Missbrauchs abschließend zu entkräften. Derzeit wäre ein möglicherweise gestiegener Missbrauch aufgrund der nicht hinreichenden Datengrundlage nicht verifizierbar.

Die Bundesregierung erachtet es daher als notwendig, die diesbezügliche Datenbasis zu verbreitern. Sie wird deshalb entsprechend der Feststellung der Justiz- und Innenminister auf der Ratstagung am 21. September 2009 handeln, wonach es für die Mitgliedstaaten vorrangig ist, auch in den kommenden Jahren Betrug und Missbrauch im Zusammenhang mit dem Recht auf Freizügigkeit genau zu beobachten und entsprechend dem Aufruf des Rates an die Mitgliedstaaten diesbezügliche Informationen auszutauschen (vgl. Antwort zu Frage 8).

12. Stimmt die Bundesregierung der Einschätzung zu, dass die quantitative Bedeutung des Metock-Urteils ohnehin von geringer Bedeutung ist, da – soweit die Bundesländer hierzu nähere Angaben gemacht haben (und dies betrifft immerhin mehr als die Hälfte aller Fälle) – nur etwa 60 Prozent der Antragstellerinnen und Antragsteller einer Aufenthaltskarte direkt aus einem Drittland in die Bundesrepublik Deutschland eingereist sind, so dass die Zahl derjenigen, die infolge des Metock-Urteils vom Sprachnachweis befreit sind, unter 3 000 Personen im Jahr liegt (bitte begründen)?

Eine abschließende Einschätzung im Hinblick auf die quantitativen Auswirkungen des Metock-Urteils kann nicht vorgenommen werden. Es wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

13. Wie bewertet die Bundesregierung in Kenntnis der oben ausgeführten Umstände heute die Notwendigkeit einer Änderung der EU-Freizügigkeitsrichtlinie infolge des Metock-Urteils, unterstellt, dies wäre überhaupt mit EU-Primärrecht vereinbar?

Die Bundesregierung hat – gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten – eine Änderung der Richtlinie unter Berücksichtigung des Primärrechts als Option nicht von vorneherein ausgeschlossen. Die Bundesregierung begrüßt daher ausdrücklich die in den Ratsschlussfolgerungen vom 21. September 2009 vorgesehene Verfahrensweise, dass sich der Rat – im Falle des Vorliegens systematischer Trends in Bezug auf Missbrauch und Betrug – damit befassen soll, wie dem mit den am besten geeigneten Mitteln begegnet werden kann (vgl. Schlussfolgerungen des Rates der Justiz- und Innenminister vom 21. September 2009, vgl. Antwort zu Frage 8).

14. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Forschungsprojekt „Integrationspanels“, mit dem seit 2007 die Wirksamkeit der Integrationskurse in Deutschland überprüft wird (vgl. working paper 23 der Forschungsgruppe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, 2009, S. 33), zu dessen fünf maßgeblichen Handlungsempfehlungen gehört, dass Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer dazu ermutigt werden sollen, „Kontakte zu Deutschen zu suchen und dort ihre erworbenen Sprachkenntnisse direkt anzuwenden und somit auch zu üben“, bzw. dass es vielmehr auch Aufgabe des Kurses sein sollte, solche Kontakte konkret aufzuzeigen und möglicherweise auch herzustellen in Bezug auf die Regelung der Sprachnachweise im Ausland, die dieser Handlungsempfehlung diametral entgegensteht, weil der Kontakt zu Deutschen und die Sprachanwendung im Alltag im Ausland praktisch unmöglich ist (bitte begründen)?
15. Inwieweit ist die „Regelung zum Spracherwerb vor Ehegattennachzug“ sinnvoll, wenn es um den Erwerb von Sprachkenntnissen und eine „erfolgreiche Integration“ geht, wie es z. B. im Koalitionsvertrag heißt (aber stets auch von der Bundesregierung vorgebracht wurde; hier soll es nicht um die angebliche Bekämpfung von Zwangsverheiratungen gehen), wenn der Spracherwerb im Ausland in Anbetracht der Empfehlungen des „Integrationspanels“ (siehe vorherige Frage) die erfolgreiche Sprachver-

mittlung und -aneignung im Vergleich zu einem Spracherwerb in Deutschland gerade nicht fördert, sondern eher behindert (bitte begründen)?

Ein Widerspruch zwischen den Empfehlungen des Integrationspanels in dem von den Fragestellern zitierten working paper 23 der Forschungsgruppe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Seite 33) und dem Spracherwerb vor Ehegattennachzug besteht nicht.

Wie sich dem zitierten working paper 23 (Seite 33) entnehmen lässt, weisen zu Beginn der Integrationskurse u. a. diejenigen Teilnehmer eine höhere Sprachkompetenz auf, die schon bei der Einreise bessere Deutschkenntnisse hatten, sowie diejenigen, die häufig Kontakte zu Deutschen haben.

Ehegatten, die bereits im Herkunftsland Deutsch gelernt und die Sprachprüfung erfolgreich bestanden haben, haben dadurch eine höhere Sprachkompetenz und bessere Integrationsvoraussetzungen als diejenigen, die bei der Einreise keine oder nur sehr geringe Deutschkenntnisse haben.

Nach der Einreise – hierauf bezieht sich die zitierte Empfehlung aus dem working paper – vereinfachen bereits vorhandene Deutschkenntnisse die Möglichkeit des Kontakts zum gesellschaftlichen Umfeld und bewirken damit im Regelfall eine weitere Verbesserung der Sprachkompetenz.

16. Wie stichhaltig ist das Argument, (zwangsverheiratete) Frauen könnten an der Teilnahme an Integrationskursen durch ihre Ehemänner gehindert werden, angesichts des Umstands, dass in diesen Fällen regelmäßig eine Teilnahmepflicht vorliegen dürfte, die nach § 44 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchsetzbar sowie aufenthalts-, sozialhilferechtlich und finanziell sanktionierbar ist?

(Wiederholung der Frage 6 auf Bundestagsdrucksache 16/13978, denn der dortige Verweis der Bundesregierung auf die Antwort zu einer anderen Frage enthält keine Auseinandersetzung mit dem in der Frage enthaltenen Argument, das die Stichhaltigkeit der Überlegungen, die zur Gesetzesänderung führten, grundsätzlich in Frage stellt.)

Das Sprachnachweiserfordernis und die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach der Einreise dienen beide dem Ziel, den Erwerb deutscher Sprachkenntnisse zu gewährleisten, die Voraussetzung für ein eigenständiges Sozialleben der Betroffenen in Deutschland sind. Die Teilnahmeverpflichtung allein würde hierzu nicht in gleichem Maße ausreichen. Zum einen kann zwischen Einreise und Beginn des Integrationskurses einige Zeit vergehen. Zum anderen besteht zwar nach § 44a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs, die Sanktionstatbestände in § 8 Absatz 3 und § 98 Absatz 2 Nummer 4 AufenthG knüpfen aber nicht an das erfolgreiche Bestehen der Abschlussprüfung an und können daher keinen erfolgreichen Abschluss sicherstellen.

Beide Regelungen haben dazu beigetragen, dass sich die Voraussetzungen für den Erwerb deutscher Sprachkenntnisse strukturell verbessert haben. Hiervon profitieren insbesondere auch Frauen, die im ersten Halbjahr 2009 knapp 64 Prozent der Teilnehmer an Integrationskursen ausmachten. Die unterschiedlichen Verpflichtungstatbestände im AufenthG sind dabei eine entscheidende Rahmenbedingung dafür, dass Frauen dieses staatliche Angebot auch tatsächlich nutzen können.

17. Wie stichhaltig ist das Argument, (zwangsverheiratete) Frauen könnten an der Teilnahme an Integrationskursen durch ihre Ehemänner gehindert werden, angesichts des Umstands, dass die Teilnahmequote der zur Integra-

tionskursteilnahme Verpflichteten bei türkischen Staatsangehörigen (die der Gesetzgeber bei der Neuregelung der Sprachanforderungen im Ausland vor allem im Blick hatte) im ersten Halbjahr 2009 158 Prozent und im Zeitraum 2005 bis Mitte 2009 106 Prozent betrug (vgl. die Antwort auf die schriftliche Frage 76 der Abgeordneten Sevim Dağdelen vom 16. Oktober 2009) und dass selbst bei Berücksichtigung verzerrender statistischer Effekte (vgl. die Antwort auf die schriftliche Frage 15 der Abgeordneten Sevim Dağdelen vom 2. November 2009) – aber zugleich unter Berücksichtigung der möglichen Gründe für eine nicht unmittelbare Aufnahme eines Sprachkurses: Krankheit, Schwangerschaft, Arbeitsaufnahme usw. (vgl. die Antwort auf die schriftliche Frage 75 der Abgeordneten Sevim Dağdelen vom 16. Oktober 2009) – davon ausgegangen werden muss, dass im Prinzip alle türkischen Staatsangehörigen der Verpflichtung zur Integrationskursteilnahme im zumutbaren Rahmen auch nachgekommen sind?

Mit der Antwort vom 26. Oktober 2009 auf die Schriftliche Frage 10 der Abgeordneten Sevim Dağdelen (Bundestagsdrucksache 16/14157, Seite 5) ist darauf hingewiesen worden, dass sich 77 Prozent aller Verpflichteten zum Kurs angemeldet haben und die Kursabbrecherquote bei rund 10 Prozent liegt. Mit der Antwort vom 10. November 2009 auf die Schriftliche Frage 15 der Abgeordneten Sevim Dağdelen (Bundestagsdrucksache 17/29, S. 7) ist darauf hingewiesen worden, dass für die Gruppe der Verpflichteten, die sich nicht zum Kurs anmelden, keine statistischen Angaben zur Nationalität vorliegen, da erst mit der Anmeldung zum Kurs Angaben zur Staatsangehörigkeit erfolgen (§ 7 Absatz 1 Satz 5 der Integrationskursverordnung (IntV)). Insofern kann auch nicht bestätigt werden, dass alle türkischen Staatsangehörigen der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Kursteilnahme (§ 8 Absatz 3 AufenthG in Verbindung mit § 14 Absatz 5 Satz 2 IntV) nachkommen.