Bundesrat Drucksache **180/97**

11.03.97

Gesetzesantrag
des Landes Rheinland-Pfalz

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung

A. Zielsetzung

Die Bundesrepublik Deutschland hat seit Jahrzehnten einen zunächst gewollten und von ihr selbst gesteuerten, später jedoch unkontrollierten erheblichen Zuzug von Ausländern, die auf Dauer im Bundesgebiet leben wollen, zu verzeichnen. Obwohl die Bundesrepublik Deutschland dadurch faktisch zum Einwanderungsland geworden ist, fehlt eine gesetzliche Regelung dieses Zuzugs. Es ist nicht weiter hinnehmbar, den tatsächlichen Zuzug von Menschen aus dem Ausland nur über das ausländer- und asylrechtliche Instrumentarium regeln zu wollen.

B. Lösung

Deshalb ist es notwendig, gesetzliche Regelungen für die Steuerung und Lenkung des tatsächlich stattfindenden Zuzugs von ausländischen Menschen, die auf Dauer hier leben wollen, einzuführen. Durch Schaffung eines Gesetzes zur Steuerung der Zuwanderung werden Regeln für den Umfang, für die Voraussetzungen und die Art und Weise des Zuzugs sowie für die Integration von Ausländern begründet. Dabei gilt der Grundsatz, daß der Zuwanderer nachweist, daß er seinen Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes bestreiten kann. Zuwanderung und Asylverfahren schließen einander aus. Zuwanderung und Möglichkeiten der Integration der Zugewanderten sollen möglichst ausgeglichen sein. Dabei geht der Gesetzentwurf grundsätzlich davon aus, daß der Zuwanderer die Kosten seiner persönlichen Integration selbst trägt.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Das Arbeitserlaubnisrecht wird insofern angepaßt und eine teilweise Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts im allgemeinen sowie für die im Inland geborenen Kinder von Ausländern im besonderen geschaffen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Mehraufwand erwächst bei dem Bundesamt für Zuwanderung und bei den Immigrationsbüros der Auslandsvertretungen durch den dort entstehenden Aufgabenzuwachs.
Darüber hinaus entsteht beim Bund Mehraufwand durch die Finanzierung von Integrationsfördermaßnahmen für den geringeren Teil der Zuwanderer, die zur Kostentragung selbst nicht in der Lage sind.
Kostenprognosen sind nicht möglich.

E. Sonstige Kosten (z.B. Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme)

Keine.

Bundesrat Drucksache **180/97**

11.03.97

Gesetzesantrag
des Landes Rheinland-Pfalz

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung

DER MINISTERPRÄSIDENT DES LANDES
RHEINLAND-PFALZ

Mainz, den 11. März 1997

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Erwin Teufel

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Landesregierung von Rheinland-Pfalz hat beschlossen, dem Bundesrat den

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG zu beschließen.

Ich bitte Sie, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 25. April 1997 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen

Drucksache 180/97

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung

Vom

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz

Abschnitt 1
Allgemeine Bestimmungen

§ 1
Begriffsbestimmung

(1) Zuwanderung ist der Zuzug von Ausländern mit dem Willen, sich auf Dauer im Bundesgebiet niederzulassen und sich in die durch die Grundwerte des Grundgesetzes vorgegebene Rechtsordnung zu integrieren.

(2) Ausländer ist jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist.

§ 2
Anwendungsbereich

Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf Ausländer, die
1. nach § 2 Abs. 1 des Ausländergesetzes von ausländerrechtlichen Vorschriften freigestellt sind oder
2. nach Europäischem Gemeinschaftsrecht Freizügigkeit genießen.

§ 3
Anwendung des Ausländergesetzes, Ausschluß des Widerspruchs

(1) Die Einreise, der Aufenthalt, die Beendigung des Aufenthalts des Ausländers sowie das Verfahren und die Zuständigkeiten der Behörden richten sich nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

(2) Gegen Maßnahmen und Entscheidungen nach diesem Gesetz findet kein Widerspruch statt.

§ 4
Quotierung

Die Zuwanderung wird auf eine bestimmte Personenzahl pro Jahr beschränkt.

§ 5
Festsetzung der Jahresquote

(1) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates jeweils für zwei Jahre im voraus auf der Grundlage des Vorschlages eines Sachverständigengremiums (Zuwanderungskommission) im Rahmen der gesellschaftspolitischen Aufnahme- und Integrationsmöglichkeiten unter Berücksichtigung des Zuzugs der Spätaussiedler nach wirtschafts-, arbeitsmarkt- und entwicklungspolitischen sowie nach humanitären Gesichtspunkten:

1. die Höchstgrenze des jährlichen Zuzugs von Ausländern (Jahresquote),
2. die nach Absatz 2 zu ermittelnde Zahl der Zuwanderungsbescheide, die die Immigrationsbüros bei den Auslandsvertretungen und das Bundesamt für Zuwanderung jährlich höchstens erteilen dürfen (Jahreszuwanderungsquote),
3. Gruppen von Zuwanderungsbewerbern, die nach Herkunftsländern, beruflicher Qualifikation, humanitären Gründen oder anderen Merkmalen bei der Erteilung von Zuwanderungsbescheiden berücksichtigt werden sollen, und
4. den Anteil der Gruppen nach Nummer 3 an der Jahreszuwanderungsquote.

(2) Die Jahreszuwanderungsquote ergibt sich aus der Jahresquote abzüglich der Hälfte der Zahl des in den beiden dem Erlaß der Rechtsverordnung vorausgegangenen Jahren erfolgten Zuzugs

1. der Ausländer, denen im Rahmen des Familiennachzugs oder des Rechts auf Wiederkehr (§§ 16 bis 23 des Ausländergesetzes) eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde,
2. der Asylberechtigten (Artikel 16 a des Grundgesetzes) sowie der Asylbegehrenden und ausreisepflichtigen Ausländer, deren Aufenthalt aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht beendet werden konnte, und
3. der Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge sowie der sonstigen aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung der politischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland aufgenommenen Ausländer.

§ 6
Bildung der Zuwanderungskommission

(1) Zur regelmäßigen Begutachtung der innerstaatlichen Aufnahme- und Integrationskapazität sowie der aktuellen Entwicklung der Wanderungsbewegungen wird eine Zuwanderungskommission gebildet.

(2) Die Zuwanderungskommission besteht aus 25 Mitgliedern. Jeweils zehn Mitglieder der Zuwanderungskommission werden vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Fünf Mitglieder werden von der Bundesregierung bestellt.

(3) Die Zuwanderungskommission wählt eines ihrer Mitglieder zum Vorsitzenden. Das weitere Verfahren regelt die Zuwanderungskommission in einer Geschäftsordnung, die der Zustimmung des Bundesministeriums des Innern bedarf.

(4) Das Bundesamt für Zuwanderung führt die Geschäfte der Zuwanderungskommission.

Abschnitt 2
Zuwanderung

§ 7
Zuwanderungsverfahren

(1) Ein Anspruch auf Zuwanderung besteht nicht.

(2) Der Zuwanderungsbescheid ist vor der Einreise in Form des Sichtvermerks einzuholen. Er wird nur zum Zwecke der Zuwanderung im Sinne des § 1 Abs. 1 erteilt.

(3) Für die Antragstellung sind bei den Auslandsvertretungen Immigrationsbüros einzurichten. Ausländer, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Staat haben, in dem die Bundesrepublik Deutschland keine Auslandsvertretung unterhält, können den Antrag bei dem Immigrationsbüro einer vom Auswärtigen Amt zu bestimmenden Auslandsvertretung stellen.

(4) Ein Zuwanderungsantrag kann auch beim Bundesamt für Zuwanderung gestellt werden, wenn sich der Ausländer mit Aufenthaltsgestattung insgesamt mindestens acht Jahre im Bundesgebiet aufhält oder für diesen Zeitraum ein von ihm nicht zu vertretender Duldungsgrund bestand. Bei Ausländern mit im Bundesgebiet lebenden unverheirateten minderjährigen Kindern beträgt diese Frist fünf Jahre. § 69 Abs. 2 und 3 des Ausländergesetzes ist nicht anzuwenden.

§ 8
Sachliche Zuständigkeit

(1) Über die Zuwanderungsanträge entscheiden in den Fällen des § 7 Abs. 2 die Immigrationsbüros bei den Auslandsvertretungen mit Zustimmung des Bundesamtes für Zuwanderung. Dieses stellt das Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden her.

(2) Über die Zuwanderungsanträge in den Fällen des § 7 Abs. 4 entscheidet das Bundesamt für Zuwanderung im Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden. Diese sind über die Entscheidung des Bundesamtes für Zuwanderung zu unterrichten.

(3) Zuständige Landesbehörden sind die Ausländerbehörden, soweit nicht durch Rechtsverordnung der Landesregierung etwas anderes bestimmt ist.

§ 9
Entscheidungsgrundlagen

(1) Die zuständige Behörde kann im Rahmen der jeweiligen Quote auf Antrag einen Zuwanderungsbescheid erteilen. Dieser berechtigt zur einmaligen Einreise in das Bundesgebiet.

(2) Ein Zuwanderungsbescheid darf nur erteilt werden, wenn
1. der Ausländer nachweist, daß er seinen Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes aus eigener Erwerbstätigkeit, sonstigen eigenen Mitteln oder aus Unterhaltsleistungen von Familienangehörigen bestreiten kann,
2. die Erteilung einer erforderlichen Arbeitserlaubnis oder einer sonstigen erforderlichen Berufserlaubnis in Aussicht gestellt ist,
3. der Ausländer im Falle einer beabsichtigten unselbständigen Erwerbstätigkeit ein Arbeitsplatzangebot eines inländischen Arbeitgebers vorweist und
4. bei einer beabsichtigten selbständigen wirtschaftlichen Tätigkeit des Ausländers nach den Umständen des Einzelfalles positive Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft zu erwarten sind.

Bei einer Zuwanderung aus humanitären Gründen kann von diesen Voraussetzungen abgesehen werden.

(3) Der Zuwanderungsbescheid wird versagt, wenn
1. der Ausländer keinen erforderlichen Paß besitzt,
2. ein Ausweisungsgrund vorliegt,
3. der Ausländer ausgewiesen oder abgeschoben worden ist,
4. die Identität oder Staatsangehörigkeit des Ausländers ungeklärt ist und er keine Berechtigung zur Rückkehr in einen anderen Staat besitzt,

5. der Aufenthalt des Ausländers aus einem sonstigen Grund Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt oder gefährdet oder
6. der Ausländer einen Asylantrag oder vor Ablauf von zwei Jahren seit rechtskräftigem Abschluß des Asylverfahrens einen Zuwanderungsantrag stellt; dies gilt nicht in den Fällen des § 7 Abs. 4.

(4) Die Versagung des Zuwanderungsbescheides vor der Einreise bedarf keiner Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung. Die Entscheidungsgründe sind aktenkundig zu machen.

(5) Wird einem Ausländer ein Zuwanderungsbescheid erteilt, so können bei gleichzeitig gestellten Anträgen auch Zuwanderungsbescheide für seinen Ehegatten und seine minderjährigen unverheirateten Kinder abweichend von Absatz 2 Satz 1 erteilt werden, wenn ihr Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes aus Unterhaltsleistungen des Ausländers, aus eigenem Vermögen oder sonstigen eigenen Mitteln gesichert ist. Gleiches gilt, wenn der Zuwanderungsantrag des Ehegatten oder des minderjährigen Kindes nach dem Antrag des Ausländers, aber unverzüglich nach der Eheschließung mit dem Ausländer oder der Geburt des Kindes gestellt wird. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 10
Ausschlußfrist

Nach Erteilung des Zuwanderungsbescheides kann die Zuwanderung nur innerhalb eines halben Jahres erfolgen. Ein erneuter Zuwanderungsantrag kann erst nach Ablauf eines weiteren halben Jahres gestellt werden. Vor Ablauf dieser Frist gestellte Anträge sind als unzulässig abzulehnen.

Abschnitt 3
Integration

§ 11
Aufenthaltsrechtliche Wirkung des Zuwanderungsbescheides

(1) Auf Antrag des Ausländers, der innerhalb von drei Monaten nach der Einreise gestellt werden muß, wird eine zunächst auf fünf Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt, sofern die Voraussetzungen für die Erteilung des Zuwanderungsbescheides nach § 9 Abs. 2 fortbestehen und kein Versagungsgrund nach § 9 Abs. 3 vorliegt. Danach erteilt ihm die zuständige Behörde auf Antrag die in Aussicht gestellte Erlaubnis im Sinne des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2. Eine Versagung der Erlaubnis im Sinne des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 ist nur aufgrund von Tatsachen zulässig, die nach der Inaussichtstellung der zuständigen Behörde bekannt geworden sind. Gleiches gilt in den Fällen des § 7 Abs. 4.

(2) Eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis wird nach Maßgabe des § 24 des Ausländergesetzes nur erteilt, wenn der Ausländer seine Teilnahme an Integrationsfördermaßnahmen gemäß § 13 nachweist. Hiervon kann abgesehen werden, wenn offensichtlich ist, daß sich der Ausländer entsprechend seinem Alter sowie seiner persönlichen Situation in die deutschen Lebensverhältnisse eingeordnet hat.

(3) Wer drei Jahre im Besitz einer nach Absatz 2 erteilten unbefristeten Aufenthaltserlaubnis ist, ist auf Antrag nach Maßgabe des Siebenten Abschnitts des Ausländergesetzes einzubürgern.

§ 12
Verteilungsverfahren in besonderen Fällen

(1) Sofern eine Zuwanderung aus humanitären Gründen im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 3 erfolgt, findet ein Verteilungsverfahren statt.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 nehmen die Länder die Ausländer auf, die im Besitz eines Zuwanderungsbescheides sind. Das Bundesamt für Zuwanderung legt mit

Erteilung der Zustimmung gemäß § 8 Abs. 1 das aufnehmende Land fest; die zuständige Behörde ordnet die Verteilung im Zuwanderungsbescheid an.

(3) Die Länder können durch Vereinbarung einen Schlüssel für die Aufnahme festlegen. Bis zu dessen Zustandekommen oder bei dessen Wegfall gilt der für die Verteilung von Asylbewerbern festgelegte Schlüssel.

(4) Die oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Stelle erläßt die Verteilungs- und Zuweisungsentscheidung innerhalb des Landes. Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle wird ermächtigt, die Verteilung durch Rechtsverordnung zu regeln, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist. Die Klage gegen eine Verteilungs- und Zuweisungsentscheidung hat keine aufschiebende Wirkung.

(5) Der Ausländer ist verpflichtet, seinen Aufenthalt in dem Gebiet des Landes zu nehmen, in das er verteilt worden ist. Er hat keinen Anspruch darauf, sich in einem bestimmten Land oder an einem bestimmten Ort aufzuhalten. Die zuständige Landesbehörde kann auf Antrag eine andere Entscheidung treffen, wenn dies der Integration des Ausländers dient. Die zuständige Behörde eines anderen Landes kann in begründeten Ausnahmefällen dem Ausländer erlauben, in ihrem Gebiet seinen Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen.

(6) Die Zuweisung ist im übrigen von der zuständigen Landesbehörde auf Antrag aufzuheben, wenn der Ausländer nachweist, daß ihm an einem anderen Ort nicht nur vorübergehend ausreichender Wohnraum, für den er nicht auf Sozialhilfeleistungen angewiesen ist, sowie ein Arbeitsplatz oder ein sonstiges den Lebensunterhalt sicherndes Einkommen oder ein Ausbildungs- oder Studienplatz zur Verfügung steht.

§ 13
Förderung der Integration

(1) Integrationsfördermaßnahmen dienen der sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Eingliederung der Ausländer.

(2) Der Ausländer, der aufgrund eines Zuwanderungsbescheides eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat, hat in den ersten fünf Jahren seines Aufenthaltes im Bundesgebiet an Integrationsfördermaßnahmen teilzunehmen. § 11 Abs. 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Integrationsfördermaßnahmen sind Sprachunterricht und die Vermittlung von Kenntnissen über die wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse sowie über die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland.

(4) Träger der Integrationsfördermaßnahmen sind die anerkannten Volkshochschulen, anerkannte Landesorganisationen der Weiterbildung und sonstige anerkannte Träger. Kinder und Jugendliche sollen neben den Angeboten und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Schule an weiteren Integrationsfördermaßnahmen teilnehmen.

(5) Der Ausländer erhält bei regelmäßiger Teilnahme an den Integrationsfördermaßnahmen einen Nachweis.

§ 14
Anerkennung von Prüfungen und Befähigungsnachweisen

Prüfungen und Befähigungsnachweise, die der Ausländer vor der Einreise außerhalb der Bundesrepublik Deutschland abgelegt oder erworben hat, sind als Nachweis im Sinne des § 13 Abs. 5 anzuerkennen, wenn sie gleichwertig sind.

§ 15
Kostenträger

(1) Die Kosten der Integrationsförderung sind vom Ausländer, im Falle der Minderjährigkeit vom gesetzlichen Vertreter zu tragen, sofern die Kosten dem Träger von Integrationsfördermaßnahmen nicht vom Land zu erstatten sind.

(2) Die den Trägern von Integrationsfördermaßnahmen entstehenden notwendigen Kosten für die Durchführung von Lehrgängen und für die Ausgabe von Lernmitteln werden diesen vom Land erstattet, soweit sie unmittelbar für Teilnehmer aufgewendet worden sind, die die Voraussetzungen für die Gewährung von Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes erfüllen.

(3) Der Bund trägt die Aufwendungen nach Absatz 2.

(4) Der Ausländer kann zur Erstattung der nach Absatz 2 aufgewendeten Kosten herangezogen werden, sofern er die Voraussetzungen für die Gewährung von Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes innerhalb von drei Jahren nach Abschluß der Integrationsfördermaßnahme nicht mehr erfüllt. Die zu erstattende Leistung ist innerhalb eines Jahres, nach dem die zuständige Behörde von den Voraussetzungen der Erstattungspflicht Kenntnis erhalten hat, durch Bescheid festzusetzen. Von der Heranziehung zur Kostenerstattung soll ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn sich daraus eine besondere Härte ergäbe oder der damit verbundene Verwaltungsaufwand in keinem angemessenen Verhältnis zur Erstattungsleistung steht.

§ 16
Verordnungsermächtigung

Inhalt, Umfang und Form der Integrationsfördermaßnahmen, die Voraussetzungen für die Anerkennung von Trägern von Integrationsfördermaßnahmen sowie das Verfahren der Kostenerstattung gegenüber den Trägern von Integrationsfördermaßnahmen werden durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmt. Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die für die Durchführung der Integrationsfördermaßnahmen und das Verfahren der Kostenerstattung gegenüber dem Ausländer zuständigen Behörden festzulegen, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist.

Artikel 2

Änderung des Bundesvertriebenengesetzes

§ 27 Abs. 3 des Bundesvertriebenengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl. I S. 829), das durch Artikel 25 des Gesetzes vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Satz 2 wird wie folgt gefaßt:
   "In der Zeit vom 1. Januar ... (einsetzen: Jahreszahl des ersten auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres) bis zum 31. Dezember ... (einsetzen: Jahreszahl des fünften auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres) ist diese Zahl um 25 vom Hundert zu reduzieren."

2. In Satz 3 wird das Wort "Es" durch die Wörter "Das Bundesverwaltungsamt" ersetzt.

3. Nach Satz 3 wird folgender Satz 4 angefügt:
   "Die Geltung eines nach dem ... (einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats) erteilten Aufnahmebescheids erlischt, wenn die Einreise nicht innerhalb eines Jahres nach seiner Erteilung erfolgt."

Artikel 3

Änderung des Ausländergesetzes

Das Ausländergesetz vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3186), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 Abs. 1 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:
   "Entscheidungen über die Zuwanderung richten sich nach dem Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz. Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen bleiben unberührt."

2. § 10 wird wie folgt gefaßt:

"§ 10

Aufenthaltsgenehmigung zur vorübergehenden Arbeitsaufnahme

(1) Ausländern, die sich nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten wollen, um eine unselbständige Erwerbstätigkeit auszuüben, wird, sofern der Aufenthalt länger als drei Monate dauert oder dauern soll, eine Aufenthaltsgenehmigung zur Einreise und zum Aufenthalt nur nach Maßgabe einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 erteilt.

(2) Das Bundesministerium des Innern bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Voraussetzungen und Begrenzungen für Aufenthaltsgenehmigungen zur vorübergehenden Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit, soweit es zur Wahrung von Interessen der Bundesrepublik Deutschland und der von ihr eingegangenen Verpflichtungen erforderlich ist. In der Rechtsverordnung können Beschränkungen auf bestimmte Berufe, auf bestimmte Beschäftigungen und auf bestimmte Gruppen von Ausländern vorgesehen sowie Art und Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung festgelegt werden. Die Aufenthaltsdauer darf drei Jahre nicht überschreiten. Eine erneute Aufenthaltsgenehmigung zur vorübergehenden Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit darf erst nach der Ausreise und einem der bisherigen Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet entsprechenden Aufenthalt im Ausland erteilt werden. Die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung ist ausgeschlossen.

(3) Auf Verlangen des Bundestages ist die Rechtsverordnung aufzuheben."

3. § 85 wird wie folgt gefaßt:

"§ 85

Erleichterte Einbürgerung von Ausländern mit langem Aufenthalt

(1) Ein Ausländer ist auf Antrag einzubürgern, wenn er

1. seine bisherige Staatsbürgerschaft aufgibt oder verliert,
2. seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat,
3. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist,
4. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, von Sozialhilfe oder von Arbeitslosenhilfe bestreiten kann; hiervon kann abgesehen werden, wenn der Ausländer aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund den Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, von Sozialhilfe oder von Arbeitslosenhilfe bestreiten kann, und
5. seine Teilnahme an Integrationsfördermaßnahmen nach den Vorschriften des Abschnitts 3 des Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes nachweist; hiervon ist abzusehen bei Personen, die nach europäischem Gemeinschaftsrecht Freizügigkeit genießen; im übrigen kann hiervon abgesehen werden, wenn offensichtlich ist, daß sich der Ausländer in die deutschen Lebensverhältnisse, insbesondere im Hinblick auf Kultur und Sprache, eingeordnet hat.

(2) Ein Einbürgerungsanspruch besteht nicht, wenn der Ausländer nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung ist. Die Einbürgerung kann versagt werden, wenn ein Ausweisungsgrund nach § 46 Nr. 1 vorliegt.

(3) Der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Ausländers können nach Maßgabe des Absatzes 1 mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit acht Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.

(4) Bei einem Ausländer, der das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist Absatz 1 Nr. 4 nicht anzuwenden."

4. § 86 wird aufgehoben.

5. In § 87 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 wird jeweils die Angabe "und des § 86 Abs. 1 Nr. 1" gestrichen.

6. In § 88 Abs. 1 Satz 1 wird die Angabe "und § 86 Abs. 1 Nr. 2" gestrichen.

Artikel 4

Änderung des Asylverfahrensgesetzes

In § 5 Abs. 1 Satz 1 des Asylverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl. I S. 1361), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 1. November 1996 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist, werden die Wörter "Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge" durch die Wörter "Bundesamt für Zuwanderung" ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes

Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 30. Juni 1993 (BGBl. I S. 1062), wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

   a) Nach Absatz 1 werden folgende neue Absätze 2 und 3 eingefügt:

   "(2) Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn zumindest ein Elternteil im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder seit mindestens drei Jahren im Besitz einer

unbefristeten Aufenthaltserlaubnis-EG ist und seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat.

(3) Besitzt das Kind im Falle des Absatzes 2 außer der deutschen noch eine andere Staatsangehörigkeit, kann der gesetzliche Vertreter innerhalb eines Jahres nach der Geburt des Kindes erklären, daß er für das Kind den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ausschlägt. Die Ausschlagung hat die Wirkung, daß das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit nach Maßgabe des Absatzes 2 nicht erworben hat."

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 4.

2. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Dem Satz 1 wird folgende Nummer 5 angefügt:

"5. mit Vollendung des 23. Lebensjahres, wenn der Deutsche in den Fällen des § 4 Abs. 2 nicht nachweist, daß er die andere Staatsangehörigkeit aufgegeben oder verloren hat."

b) Folgende Sätze 2 bis 4 werden angefügt:

"Die Wirkung nach Satz 1 Nr. 5 tritt nicht ein, wenn die höhere Verwaltungsbehörde feststellt, daß die Voraussetzungen des § 87 Abs. 1 oder 2 des Ausländergesetzes für eine Hinnahme von Mehrstaatigkeit vorliegen. Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung die zuständige Behörde abweichend von Satz 2 zu bestimmen. Sie können diese Ermächtigung auf oberste Landesbehörden übertragen."

Artikel 6

Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

§ 19 Abs. 1 Satz 3 des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), das zuletzt durch Artikel 30 des Gesetzes vom 20. Dezember 1996 (BGBl. I S. 2049) geändert worden ist, wird wie folgt gefaßt:

"Ausländern, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben und im Geltungsbereich dieses Gesetzes eine Beschäftigung ausüben wollen, darf die Arbeitserlaubnis nur erteilt werden, wenn eine Zuwanderung nach dem Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz erfolgt oder die Dauer der Beschäftigung drei Monate nicht übersteigt."

Artikel 7

Inkrafttreten

Vorschriften dieses Gesetzes, die zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen, treten am Tage nach der Verkündung in Kraft. Im übrigen tritt dieses Gesetz am ... (einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats) in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Notwendigkeit der Regelung

Die Bundesrepublik Deutschland ist de facto ein Einwanderungsland. Von der weltweiten Migration wird die Bundesrepublik Deutschland zwar nur zu einem kleinen Teil betroffen, innerhalb Europas nimmt sie in dieser Frage aber einen zentralen Platz ein. Spätestens seit Beginn der staatlich organisierten Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer ab dem Jahre 1955 ist die Bundesrepublik ein Land, in das viele Menschen aus dem Ausland mit der Absicht einreisen, auf Dauer zu verbleiben. Auch nach Einführung des Anwerbestopps ausländischer Arbeitnehmer im Jahre 1973 hat sich die Zuwanderung nicht verringert. So ist der Zuzug insbesondere von Asylbegehrenden, die ohne Anerkennung als Asylberechtigte aus den verschiedensten Gründen dennoch dauerhaft im Bundesgebiet verbleiben, immer noch recht hoch. Das Recht auf Asyl darf aber nicht zur Einwanderung aus asylfremden Gründen führen.

Weder der Ruf nach Schaffung neuer Abwehrmechanismen noch die gegenteilige Forderung nach "offenen Grenzen" sind angemessene Antworten auf die tatsächlich stattfindende Migrationsbewegung, deren Ursachen in der ungleichen Verteilung des Wohlstandes, in Umweltzerstörung, Krieg und Unterdrückung zu finden sind.
Es bedarf vielmehr einer sinnvollen Steuerung der Zuwanderung, die die gesellschaftlichen Aufnahme- und Integrationsmöglichkeiten und somit die soziale Akzeptanz berücksichtigen und damit nicht zuletzt Befürchtungen, Vorbehalten und Ängsten begegnen kann. Gleichzeitig muß eine dauerhafte Integration von Zuwanderern ermöglicht werden, da nur dadurch ein Miteinander auf Dauer möglich ist.

Neben dem Nachzug von Familienangehörigen von bereits rechtmäßig im Bundesgebiet lebenden Ausländern sowie dem Zuzug aus humanitären Gründen muß deshalb eine Möglichkeit geschaffen werden, zum Zwecke des dauerhaften Aufenthalts und der Arbeit in die Bundesrepublik Deutschland einwandern zu können. Es ist deshalb erforderlich, Regelungen zu schaffen, die es Ausländern ermöglichen, in der Bundesrepublik Deutschland durch aktive Integration Fuß zu fassen und auf Dauer

hier zu leben. Dabei muß naturgemäß die Zahl der Zuwanderer unter Berücksichtigung des aufgrund der bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen stattfindenden Zuzugs in der Weise festgesetzt werden, daß die Aufnahmebereitschaft und Integrationsfähigkeit der Bevölkerung die Obergrenze einer solchen Zuwanderung bildet.

Am 31.12.1994 lebten in der Bundesrepublik Deutschland dauerhaft 7 Millionen Ausländer. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung (81,5 Millionen) betrug 8,6 %. Der sog. Wanderungsgewinn Deutschlands gegenüber dem Ausland betrug 1994 knapp 330.000, was zu etwas mehr als der Hälfte (53,7 %) auf Zuzüge von Deutschen, überwiegend Aussiedlern, zurückging. Bei Ausländern überwogen die Zuzüge die Fortzüge um 152.500 Personen. Der Wanderungsgewinn 1994 ist gegenüber 1993 um gut 30 % zurückgegangen.
1995 betrug der Wanderungsgewinn gegenüber dem Ausland 408.000. Davon waren 180.700 Deutsche und 227.300 Ausländer. Der Wanderungsgewinn ist damit erstmals seit 1992 wieder angestiegen. Nach verschiedenen Modellrechnungen wird die Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 2040 einen sehr starken Bevölkerungsrückgang haben. Diese Erkenntnis darf auch und gerade bei den politischen Entscheidungen im Bereich der Zuwanderung von Ausländern nicht unberücksichtigt bleiben.

Die Steuerung der Zuwanderung soll insbesondere durch eine zahlenmäßige Begrenzung erfolgen. Im Wege der Verordnungsermächtigung der Bundesregierung unter Beteiligung einer Sachverständigenkommission sollen Gruppen von Zuwanderern nach wirtschafts-, entwicklungs- und arbeitsmarktpolitischen sowie humanitären Gesichtspunkten gebildet werden. Auf der Grundlage der Merkmale der so gebildeten Gruppen erfolgt die Entscheidung über die Zuwanderungsanträge nach pflichtgemäßem Ermessen der zuständigen Behörden.

II. Gegenstand des Entwurfs

Gegenstand des Entwurfs eines Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung ist das neu zu schaffende Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz. Das Gesetz regelt Umfang, Voraussetzungen, Art und Weise sowie das Verfahren des Zuzugs von Ausländern. Ein weiterer wesentlicher Gegenstand des Gesetzentwurfs ist die verbesserte Integration der Zuwanderer in die deutsche Gesellschaft. Zuwandernde Ausländer erhalten nur dann ein uneingeschränktes Bleiberecht, wenn sie - neben

der Erfüllung der allgemeinen ausländerrechtlichen Voraussetzungen - an integrationsfördernden Maßnahmen von anerkannten Trägern der Weiterbildung teilgenommen haben. Hiervon wird nur abgesehen bei EU-Bürgern oder wenn sonst offensichtlich ist, daß sich der Ausländer bereits integriert hat. Gleichzeitig wird unter Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes das Recht zur dauerhaften Arbeitsaufnahme von Ausländern im Bundesgebiet neu geregelt. Das Recht der Einreise und des Aufenthalts von Ausländern zum Zwecke der lediglich vorübergehenden Arbeitsaufnahme unterfällt nach der Neuregelung weiterhin dem allgemeinen Ausländerrecht, das entsprechend angepaßt wird.

Das Gesetz regelt die erleichterte Einbürgerung von Ausländern mit langem Aufenthalt. Desweiteren wird eine Regelung für die Staatsangehörigkeit von im Bundesgebiet geborenen Kindern von Ausländern getroffen.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu § 1

Die Vorschrift definiert den vom Gesetz betroffenen Personenkreis und stellt gleichzeitig klar, daß der Zuzug von Spätaussiedlern nach dem Bundesvertriebenengesetz nicht Gegenstand der Zuwanderung im Sinne des Gesetzentwurfs ist.

Zu § 2

Nummer 1 nimmt die Personen vom Regelungsbereich des Gesetzes aus, die aufgrund ihrer Rechtsstellung von der Anwendung des Ausländergesetzes ausgenommen sind und denen daher auch eine Zuwanderung, solange sie diesen Rechtsstatus innehaben, nicht möglich ist.

Nummer 2 trägt der Rechtslage Rechnung, nach der das EU-Recht für einzelne Gruppen von EU-Bürgern weitergehende Rechte bereits geschaffen hat. Soweit die Staaten der EFTA dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum beigetreten sind, gilt das EU-Recht auch für die Staatsangehörigen dieser Länder (§ 15 c des Aufenthaltsgesetzes/EWG). Sie unterfallen folglich nicht der beabsichtigten Regelung.

Zu § 3

Zu Absatz 1

Im Gesetzentwurf werden nur dort zusätzliche ausländerrechtliche Regelungen begründet, wo dies zur Erreichung des verfolgten Zwecks unbedingt erforderlich ist. Im übrigen gelten alle materiellen und formal-rechtlichen Vorschriften des Ausländergesetzes, insbesondere das Recht des Aufenthalts und seiner Beendigung (einschließlich der Ausweisung), die Mitwirkungspflichten des Ausländers sowie die grundsätzliche Zuständigkeit der Ausländerbehörde (§ 63 des Ausländergesetzes).

Zu Absatz 2

Der Ausschluß des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens dient der Verfahrensbeschleunigung.

Zu § 4

Mit der Begrenzung der Zahl der Zuwanderer soll sichergestellt werden, daß die Aufnahmebereitschaft und die Integrationsfähigkeit der Bevölkerung nicht überfordert werden.

Zu § 5

Zu Absatz 1

Die Bestimmung, in welchem Umfang die Bundesrepublik Deutschland Kapazitäten für die Aufnahme und Integration von Menschen fremder Herkunft aufweisen kann, ist eine schwierige Aufgabe, die nur mit Hilfe eines Sachverständigengremiums lösbar erscheint. Dabei kommt der Entscheidung der Sachverständigenkommission nur ein empfehlender Charakter zu. Die Entscheidung erfolgt durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates.

Die Festsetzung der Jahresquote durch eine Rechtsverordnung für jeweils zwei aufeinanderfolgende Jahre gewährleistet die notwendige Flexibilität, stellt aber auch die

Notwendigkeit vorausschauender Planung sicher. Bei der Festsetzung der Jahresquote gemäß Nummer 1 wird der Zuzug von Spätaussiedlern nach dem Bundesvertriebenengesetz berücksichtigt. Die - verfassungsrechtlich vorgegebene - Herausnahme der Spätaussiedler aus dem Geltungsbereich des Gesetzes (§ 1) soll nicht zur Folge haben, daß die Aufnahmekapazität der Bundesrepublik überschritten wird. Die Vorschrift gibt im übrigen dem Verordnungsgeber einen unbegrenzten politischen Beurteilungsspielraum bei der Festsetzung der Jahresquote sowie bei der Bestimmung von Gruppen von Zuwanderungsbewerbern gemäß Nummer 3. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Gesichtspunkte sollen auch die Interessen der Entwicklungsländer am Verbleib qualifizierter Kräfte berücksichtigt werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt sicher, daß der Grundsatz der gesellschaftspolitischen Aufnahme- und Integrationsmöglichkeit der Bundesrepublik Deutschland gewahrt wird. Soweit keine Verwaltungsstatistiken zur Ermittlung der Zahlen geführt werden, sind diese einzuführen.

Der Abzug bestimmter Personengruppen von der Jahresquote berücksichtigt, daß Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs oder als Asylberechtigte nach Deutschland kommen, im Grunde ebenfalls zuwandern und daher eine Anrechnung erfolgen muß. Auch Ausländer, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht in ihr Heimatland zurückgeführt werden können, wandern faktisch zu und müssen bei der Jahreszuwanderungsquote berücksichtigt werden. Obwohl Bürgerkriegsflüchtlinge nur auf Zeit in Deutschland bleiben sollen, ist jedenfalls für diese Zeit eine Berücksichtigung erforderlich, da deren Zahl auf die Lage am Arbeitsmarkt nicht ohne Einfluß bleibt. Verlassen sie Deutschland wieder, ist dies im Rahmen der Berechnung der Jahresquote zu berücksichtigen.

Zu § 6

Zu Absatz 1

Die Zuwanderungskommission nimmt bei der Festsetzung der Quoten gemäß § 5 eine zentrale Funktion wahr. Neben dem Vorschlag für die Festsetzung von Jahresquoten soll sie auch die Aufnahmekapazitäten und die aktuellen Wanderbewegungen begutachten.

Zu Absatz 2

Durch die Kommission sollen bedeutende gesellschaftliche Gruppen an der Willensbildung bei der Quotenfestsetzung maßgeblich mitwirken. Als solche Gruppen kommen in Betracht: Evangelische und Katholische Kirche, Zentralrat der Juden in Deutschland, Spitzenorganisationen der Gewerkschaften, Deutsche Angestelltengewerkschaft, Deutscher Industrie- und Handelstag, Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in der Bundesrepublik Deutschland (UNHCR), Terres des Hommes, amnesty international - Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V. -, Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e.V.. Die genaue Zusammensetzung bleibt den gesetzgebenden Körperschaften und der Bundesregierung überlassen.

Zu Absatz 3

Die Geschäftsordnung beschließt die Kommission selbst, wobei dem Bundesministerium des Innern eine koordinierende Funktion zukommt.

Zu Absatz 4

Die im Zusammenhang mit der Zuwanderung und Integration auf verschiedene Bundesämter verteilten Aufgaben (z.B. Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Bundesverwaltungsamt) werden beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zusammengeführt, das die Bezeichnung Bundesamt für Zuwanderung führt.

Zu § 7

Zu Absatz 1

Ein Zuwanderungsanspruch besteht nicht; ob jemand zuwandern darf, steht im Ermessen der zuständigen Behörde.

Zu den Absätzen 2 bis 4

Die Absätze 2 bis 4 regeln, daß die Zuwanderung grundsätzlich vom Ausland her zu

betreiben ist. Diejenigen Ausländer, die im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung sind, können ihre Einbürgerung nach der Neuregelung des § 85 des Ausländergesetzes (vgl. Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzentwurfs) betreiben, so daß für diesen Personenkreis ein Bedarf für die Stellung eines Zuwanderungsantrages vom Bundesgebiet aus nicht gegeben ist. Entsprechendes gilt unter den Voraussetzungen des § 35 des Ausländergesetzes für Inhaber einer Aufenthaltsbefugnis. Für Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung besteht ebenfalls kein Bedürfnis zur Stellung eines Zuwanderungsantrages vom Bundesgebiet aus. Für Ausländer mit langjährigem Aufenthalt im Bundesgebiet (acht Jahre), die lediglich eine Aufenthaltsgestattung oder Duldung besitzen oder in deren Person ein von ihnen nicht zu vertretender Duldungsgrund vorliegt, ist die Möglichkeit zur Stellung eines Zuwanderungsantrages gemäß Absatz 4 ermöglicht. Für Familien wird diese Frist von acht auf fünf Jahre verkürzt.

Absatz 4 Satz 3 stellt sicher, daß die Stellung des Zuwanderungsantrages ein vorläufiges Bleiberecht nicht begründet. Dieses richtet sich vielmehr nach den allgemeinen ausländerrechtlichen Vorschriften. Gegebenenfalls wird deshalb der Ausländer die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen haben, um die Zuwanderung vom Ausland zu betreiben.

Zu § 8

Die Vorschrift regelt nur die Zuständigkeit für den Erlaß des Zuwanderungsbescheides; für alle anderen Entscheidungen gelten die hierfür einschlägigen gesetzlichen Zuständigkeitsvorschriften (z.B. für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis, der Arbeitserlaubnis oder sonstigen Berufserlaubnis).

Zu Absatz 1

Grundsätzlich entscheiden die Immigrationsbüros bei den Auslandsvertretungen über die Anträge im Rahmen des Visumsverfahrens. Damit die Jahreszuwanderungsquote nicht überschritten wird, haben die Immigrationsbüros das Bundesamt für Zuwanderung vor der Erteilung des Zuwanderungsbescheides zu beteiligen.
Entsprechend den geltenden ausländerrechtlichen Regelungen beteiligt das Bundesamt für Zuwanderung die zuständigen Landesbehörden bei der Entscheidung über die Zuwanderung (vgl. § 64 Abs. 4 des Ausländergesetzes in Verbindung mit § 11 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes).

Zu Absatz 2

Ausnahmsweise entscheidet das Bundesamt für Zuwanderung selbst über die Anträge, wenn sie von Ausländern gestellt werden, die sich bereits in Deutschland aufhalten. Durch die Unterrichtungspflicht des Bundesamtes ist sichergestellt, daß die zuständige Landesbehörde (Ausländerbehörde) die notwendigen ausländerrechtlichen Entscheidungen treffen kann.

Zu Absatz 3

Die Verordnungsermächtigung der Landesregierungen ermöglicht diesen, eine abweichende Bestimmung der zuständigen Behörde zu treffen.

Zu § 9

Zu Absatz 1

Über den Zuwanderungsantrag ist im Rahmen der jeweiligen Quote nach Ermessen zu entscheiden.

Ermessenskriterien können insbesondere sein: Alter, Qualifikation, Ausbildung, Bedarfslage im angestrebten Berufsfeld, Deutschkenntnisse, persönliche Eignung und das Interesse des Herkunftslandes am Verbleib des Ausländers in seiner Heimat.

Zu Absatz 2

Das Ermessen ist nur eröffnet, wenn die in Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt sind.
Die Nummern 2 bis 4 berücksichtigen das Gemeinschaftsrecht. Da derzeit keiner der Mitgliedsstaaten eine aktive Einwanderungspolitik betreibt, hat der Rat in seiner Entschließung vom 20. Juni 1994 - Ziff. C. i - (ABl. EG 1996 Nr. C 274 S. 3) beschlossen, daß die Mitgliedsstaaten Anträge auf Einreise zur Ausübung einer Beschäftigung nur berücksichtigen dürfen, wenn die angebotenen Stellen nicht von Arbeitskräften des eigenen Landes oder anderer Mitgliedsstaaten besetzt werden können. Die Regelungen in den Nummern 2 und 3 tragen dem Rechnung; sie setzen die Inaussichtstellung der erforderlichen Arbeitserlaubnis von der hierzu zuständigen Be-

hörde voraus. Nummer 4 steht im Einklang mit der Entschließung des Rates vom 30. November 1994 (ABl. EG 1996 Nr. C 274 S. 7) betreffend die Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit von Staatsangehörigen dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten. Im übrigen bleibt abzuwarten, wie sich diesbezüglich das Gemeinschaftsrecht entwickelt.

Zu Absatz 3

Die Nummern 1 bis 5 entsprechen im wesentlichen den besonderen Versagungsgründen des § 8 des Ausländergesetzes. Nummer 6 ordnet an, daß im Bundesgebiet befindliche Asylbewerber kein Antragsrecht vom Inland her haben. Zuwanderungsverfahren und Asylverfahren schließen sich grundsätzlich gegenseitig aus. Dies gilt nicht, wenn sich der Ausländer bereits seit acht bzw. fünf Jahren im Bundesgebiet aufhält und die weiteren Voraussetzungen des § 7 Abs. 4 vorliegen. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß diese Menschen sich oft im Bundesgebiet integriert haben und eine Verweisung auf die Antragstellung aus dem Ausland oft unbillig wäre.

Zu Absatz 4

Absatz 4 ist § 66 Abs. 2 des Ausländergesetzes nachgebildet.

Zu Absatz 5

Absatz 5 regelt die Zuwanderung des Ehegatten und der minderjährigen Kinder, die jeweils einen gesonderten Zuwanderungsbescheid erhalten.

Zu § 10

Die Bestimmung einer Ausschlußfrist verhindert, daß die Zuwanderung auf längere Zeit hinausgeschoben wird und verbessert dadurch die Berechenbarkeit der Zuwanderung.

Zu § 11

Zu Absatz 1

Die Erteilung einer von vornherein auf fünf Jahre befristeten Aufenthaltserlaubnis sowie die Erteilung der Erlaubnis im Sinne des § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 nach den hierfür einschlägigen Rechtsgrundlagen ist Voraussetzung für eine planvolle gesellschaftliche und berufliche Integration des zuwandernden Ausländers. Die Vorschrift steht im Zusammenhang mit der Neuregelung des § 10 des Ausländergesetzes (vgl. Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzentwurfs). Eine Einreise zur dauerhaften Aufnahme einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit ist nach dem Gesetzentwurf nur noch im Rahmen der Zuwanderung statthaft. Die Einreise zur lediglich vorübergehenden Arbeitsaufnahme unterfällt weiterhin dem Ausländerrecht.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht dem Grundsatz, wonach der Gesetzentwurf nur dort ausländerrechtliche Regelungen trifft, wo dies zwingend erforderlich ist (z.B. § 11 Abs. 1). Im übrigen regelt sich der Aufenthalt nach den Vorschriften des Ausländergesetzes, hier § 24.

Ziel des Gesetzes ist die Integration des Zuwandernden, d.h. seine soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Eingliederung in die deutschen Lebensverhältnisse. Damit dem Ausländer eine Integration besser gelingt, werden Integrationsfördermaßnahmen angeboten (vgl. § 13). Damit ein Anreiz geschaffen wird, an diesen Maßnahmen teilzunehmen, wird die unbefristete Aufenthaltserlaubnis nur erteilt, wenn die Teilnahme an diesen Maßnahmen nachgewiesen wird. Eine erfolgreiche Teilnahme im Sinne einer Prüfung ist dagegen nicht erforderlich.

Von der Teilnahme an derartigen Maßnahmen kann abgesehen werden, wenn sich der Ausländer in die deutschen Lebensverhältnisse eingeordnet hat. Hierbei sind insbesondere Lebensalter und Lebensumstände sowie die schulische und berufliche Qualifizierung zu berücksichtigen. Näheres bleibt der Regelung in einer Rechtsverordnung gemäß § 16 vorbehalten.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift begründet einen Einbürgerungsanspruch nach Maßgabe des Ausländergesetzes bei einer Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet von 8 Jahren.

Zu § 12

Die Vorschrift regelt in Anlehnung an § 32 a des Ausländergesetzes sowie § 2 Abs. 4 des Gesetzes über die Festlegung eines vorläufigen Wohnortes für Spätaussiedler ein Verteilungsverfahren, das die gleichmäßige Verteilung der Sozialleistungen sicherstellen soll. Einzelheiten der landesinternen Verteilung und Zuweisung bleiben der Regelungsbefugnis der Länder vorbehalten.

Dieses Verfahren findet nur bei einer Aufnahme im Rahmen einer humanitären Quote statt, da in den anderen Fällen in der Regel ein Arbeitsplatzangebot vorzuweisen ist (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3) und ein Verteilungs- und Zuweisungsverfahren nicht sinnvoll wäre.

Zu § 13

Um die Fähigkeit des Ausländers zur Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse zu verbessern, werden Integrationsfördermaßnahmen angeboten. Integrationsfördermaßnahmen umfassen die Eingliederung in allen Lebensbereichen, deshalb nennt das Gesetz ausdrücklich die soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Eingliederung als Aufgabe der Integrationsförderung. Die Vorschrift steht im Zusammenhang mit § 11 Abs. 2 sowie § 85 Abs. 1 Nr. 5 des Ausländergesetzes (vgl. Art. 3 Nr. 3 des Gesetzentwurfs). Danach hat der Ausländer seine Teilnahme an Integrationsfördermaßnahmen nachzuweisen. Dieser Nachweis ist Voraussetzung sowohl für den Erhalt einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis als auch für die Einbürgerung.

Als Träger der Angebote der Integrationsfördermaßnahmen kommen besonders die Träger der Erwachsenenbildung in Frage. Durch sie wird auch sichergestellt, daß das Angebot den Maßstäben entspricht, die hinsichtlich des Ziels einer wirksamen Eingliederung beachtet werden müssen. Die Beauftragung bewährter und erfahrener Träger macht es im übrigen überflüssig, neue und zusätzliche Qualitätskriterien für Integrationsfördermaßnahmen zu entwickeln.

Integrationsfördermaßnahmen für Kinder und Jugendliche werden wegen ihrer Bedeutung für die Integration der ausländischen Familien gesondert aufgeführt. Die Integration der ausländischen Kinder und Jugendlichen durch Kindertagesstätten und Schulen bleibt eine der Aufgaben dieser Institutionen. Um jedoch deren Wichtigkeit hervorzuheben, wird auf die Aufgaben und Ziele der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Schule ausdrücklich Bezug genommen, damit sich diese Institutionen noch mehr als bisher auch ihrer Verpflichtung für die Integration von Ausländern bewußt werden. Zusätzlich zu den allgemeinen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe und der Schule sollen aber durch die anerkannten Träger der Weiterbildung weitere Integrationsfördermaßnahmen für ausländische Kinder und Jugendliche angeboten werden, die ihre Eingliederung in das allgemeine Bildungssystem ermöglichen und ihre soziale Integration fördern.

Zu § 14

In Betracht kommen insbesondere Prüfungen und Befähigungsnachweise über die Beherrschung der deutschen Sprache.

Zu § 15

Zu Absatz 1

Grundsätzlich trägt der Ausländer, bei Minderjährigkeit der gesetzliche Vertreter, die Kosten der Integrationsfördermaßnahmen selbst. Dieser Grundsatz trägt der Tatsache Rechnung, daß der Ausländer grundsätzlich einen Arbeitsplatz nachweisen muß und er daher auch Integrationsfördermaßnahmen finanzieren kann. Nur soweit er hierzu nicht in der Lage ist, greift die Erstattungsregelung gemäß Absatz 2 ein.

Zu Absatz 2

Für die Ausländer, die hierzu nicht in der Lage sind, erstattet das Land den Trägern der Maßnahmen die notwendigen Kosten unmittelbar. Die Leistungsfähigkeit des Ausländers bemißt sich nach den Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes zum Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt.

Zu Absatz 3

Der Bund erstattet den Ländern deren Aufwendungen nach Absatz 2. Er trägt somit die Kosten der Integrationsfördermaßnahmen, sofern der Ausländer zur Kostentragung nicht in der Lage ist. Eine unmittelbare Kostenerstattung durch den Bund an die Träger der Integrationsfördermaßnahmen ist nicht möglich, da die Verwaltungskompetenz bei den Ländern liegt. Die Kostentragungspflicht des Bundes besteht aber nicht für die allgemeinen Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Schule.

Zu Absatz 4

Die Heranziehung des Ausländers zur Kostenerstattung steht unter dem Vorbehalt, daß dadurch eine besondere Härte nicht entsteht. Damit wird sichergestellt, daß durch die Heranziehung zur Kostenerstattung das Ziel des Integrationsprozesses nicht gefährdet wird.

Zu § 16

Die Vorschrift begründet die Ermächtigung der Bundesregierung,
- den Inhalt,
- den Umfang und
- die Form

der Integrationsfördermaßnahmen durch Rechtsverordnung festzulegen. Da die Verwaltungszuständigkeiten der Länder berührt sind, ist die Zustimmung des Bundesrates vorgesehen. Die Verordnungsermächtigung umfaßt auch die nähere Ausgestaltung des Verfahrens der Kostenerstattung gegenüber den Trägern der Integrationsfördermaßnahmen und die Anerkennung der Eignung derselben.

Desweiteren wird die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle ermächtigt, durch Rechtsverordnung die für die Durchführung der Integrationsfördermaßnahmen und das Verfahren der Kostenerstattung gegenüber dem Ausländer zuständigen Behörden festzulegen, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist.

Zu Artikel 2

Im Rahmen der Parteienvereinbarung zu Asyl und Zuwanderung vom 6. Dezember 1992 wurde eine Einigung über Zugangszahlen und Integration von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern erzielt. Seit dieser Vereinbarung und dem Inkrafttreten der Novelle des Bundesvertriebenengesetzes am 1. Januar 1993 ist festzustellen, daß die festgelegte Quote von etwa 220 000 erteilten Aufnahmebescheiden pro Jahr kontinuierlich erreicht wird. In den Aussiedlungsgebieten ist eine Assimilation der deutschen Volkszugehörigen zu beobachten, die sich zeigt in der Vielzahl gemischtnationaler Ehen und dem immer mehr zurückgehenden Bekenntnis zur deutschen Volkszugehörigkeit. Die Zahl der Personen, die über keine oder nur rudimentäre Sprachkenntnisse verfügen, ist daher in den letzten Jahren stark gestiegen. Dadurch bedingt ist die Integrationsfähigkeit der Aussiedelnden immer mehr zurückgegangen. Daher ist diese Personengruppe, gemessen an der Gesamtbevölkerung, überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen und läßt sich nur schwer in den Arbeitsmarkt eingliedern. Der Bund hat jedoch bei den Eingliederungsleistungen seither ständige Kürzungen vorgenommen. Die Reduzierung der für die Integration zur Verfügung stehenden Mittel bei gleichbleibenden Zugangszahlen und die immer schwieriger werdende Integration der Aussiedelnden führen dazu, daß die Balance zwischen der Aussiedlung, d.h. der Zuwanderung, und den zur Verfügung stehenden Eingliederungshilfen nicht mehr gegeben ist. Gleichzeitig ist der Aussiedlungsdruck durch die zu beobachtenden Demokratisierungsprozesse in den Herkunftsländern, insbesondere den rechtlich verbürgten Schutz der Minderheitenrechte stark zurückgegangen.

Zu Nummer 1

Es ist daher sachgemäß, das Maß der Zuwanderung entsprechend dem geringeren Bedarf und der nur eingeschränkt zur Verfügung stehenden Integrationsförderung zu reduzieren.

Zu Nummer 2

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 3

Um zu vermeiden, daß Personen Aufnahmebescheide auf "Vorrat" beantragen und so die Zahl der zu erteilenden Aufnahmebescheide pro Jahr für die sonstigen Be-

werber verringern, ohne von der Möglichkeit in absehbarer Zeit Gebrauch machen zu wollen, wird ein Zeitraum festgelegt, innerhalb dessen die Einreise erfolgen muß, ansonsten verliert der Aufnahmebescheid seine Wirkung.

Zu Artikel 3

Zu Nummer 1

Mit der Regelung wird klargestellt, daß eine Zuwanderung nur im Rahmen des Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes unter Beachtung zwischenstaatlicher Vereinbarungen erfolgen kann. Wer zuwandern will, kann sich daneben nicht auf eine Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde nach dem Ausländergesetz berufen.

Zu Nummer 2

Für die außerhalb der Zuwanderung im Rahmen der Arbeitsaufenthalteverordnung und der Anwerbestoppausnahme-Verordnung sowie aus entwicklungspolitischen Gründen zu Ausbildungszwecken vorübergehend ins Bundesgebiet zuziehenden Personen verbleibt es bei den bestehenden Regelungen. Eine Anpassung dieser Verordnungen hat nach Inkrafttreten des Gesetzes zu erfolgen.

Zu den Nummern 3 bis 6

Ausländer mit rechtmäßigem Aufenthalt im Bundesgebiet von acht Jahren erhalten nach Maßgabe des Gesetzentwurfs einen Einbürgerungsanspruch, wenn sie im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung sind. Einbürgerungen nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

Da der Gesetzentwurf keine grundlegende Novellierung des Staatsangehörigkeitsrechts enthält, wird in diesem Zusammenhang grundsätzlich an der Aufgabe oder dem Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit zum Zwecke der Vermeidung von Mehrstaatigkeit festgehalten. Zwar fordert der Bundesrat in seiner Entschließung zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts vom 24. November 1995, daß die Gewährung von Einbürgerungsansprüchen nicht vom Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit abhängig gemacht werden soll. Dieses Ziel kann jedoch nur im Rahmen

einer grundsätzlichen Reform des Staatsangehörigkeitsrechts durchgesetzt werden. Eine solche Reform bleibt einer umfassenden gesetzlichen Neuregelung vorbehalten, die weiterhin angestrebt wird.

Hinsichtlich der zu fordernden Integration behandelt der Gesetzentwurf alle Ausländer gleich. Ausländer, die mit Zuwanderungsbescheid einreisen sowie Ausländer ohne einen solchen Bescheid müssen grundsätzlich ihre Teilnahme an Integrationsfördermaßnahmen nach den Regelungen des Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes nachweisen. Ausländer mit Zuwanderungsbescheid haben diesen Nachweis gemäß § 11 Abs. 2 und § 13 Abs. 2 des Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes bereits innerhalb von fünf Jahren nach der Einreise zu erbringen, Ausländer ohne Zuwanderungsbescheid spätestens mit dem Antrag auf Einbürgerung. Dieses Nachweises bedarf es, da die Mindestaufenthaltsdauer auf acht Jahre verkürzt wird. Soweit die Erforderlichkeit der Teilnahme an Integrationsfördermaßnahmen nicht besteht, enthält der Gesetzesentwurf entsprechende Ausnahmeregelungen. Bei EU-Ausländern sind im Hinblick auf den europäischen Einigungsprozeß Integrationsfördermaßnahmen verzichtbar; im übrigen kann von einer Teilnahme an Integrationsfördermaßnahmen abgesehen werden, wenn offensichtlich ist, daß sich der Ausländer in die deutschen Lebensverhältnisse, insbesondere im Hinblick auf Kultur und Sprache, eingeordnet hat.

Zu Artikel 4

Die im Zusammenhang mit der Zuwanderung und Integration auf verschiedene Bundesämter verteilten Aufgaben (z.B. Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Bundesverwaltungsamt) werden beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zusammengeführt, das die Bezeichnung Bundesamt für Zuwanderung führt. Damit wird die Errichtung einer neuen Behörde vermieden und gleichzeitig die Aufgabenerledigung konzentriert.

Zu Artikel 5

Zu Nummer 1

In dem neuen Absatz 2 wird das "ius soli" in das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht eingeführt. Durch Geburt in Deutschland erhält ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn mindestens ein Elternteil seinen gewöhnlichen

Aufenthalt in Deutschland hat und einen verfestigten Aufenthaltsstatus besitzt. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß bei diesen Kindern schon im Zeitpunkt der Geburt feststeht, daß sie in eine Familie hineingeboren werden, die Teil der deutschen Gesellschaft ist.

In dem neuen Absatz 3 ist über die bestehende Verzichtsmöglichkeit hinaus ein Ausschlagungsrecht vorgesehen, um deutlich zu machen, daß niemandem die deutsche Staatsangehörigkeit aufgezwungen wird.

Zu Nummer 2

Die Regelung stellt sicher, daß der dauerhafte Erwerb einer doppelten Staatsbürgerschaft die Ausnahme bleibt. Wenn das neu eingeführte "ius soli" zum Entstehen einer doppelten Staatsangehörigkeit eines Kindes geführt hat, besteht bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eine Optionspflicht für eine der beiden Staatsangehörigkeiten. Die Option für die deutsche Staatsangehörigkeit wird durch den Nachweis des Ausscheidens aus der anderen Staatsangehörigkeit ausgeübt. Wird dieser Nachweis nicht erbracht, hat dies den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit zur Folge. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit soll nur dann nicht eintreten, wenn die Aufgabe der anderen Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen nach § 87 Abs. 1 des Ausländergesetzes (AuslG) möglich ist oder wenn die Mehrstaatigkeit nach § 87 Abs. 2 AuslG hingenommen werden kann.

Diese Regelung führt nicht zu einer nach Artikel 16 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes verbotenen Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit. Eine Entziehung ist ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit, den der Betroffene nicht beeinflussen oder vermeiden kann (BVerfG, NJW 1990, S. 2193). Diese Vorstellung liegt auch den Verlusttatbeständen des § 17 Nr. 2 und 4 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes zugrunde. Da der Betroffene den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch ein Ausscheiden aus der anderen Staatsangehörigkeit vermeiden kann, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. In "Härtefällen" (§ 87 Abs. 1 oder 2 AuslG) wird das dauerhafte Entstehen einer doppelten Staatsbürgerschaft hingenommen.

180/97

Zu Artikel 6

Durch die Neufassung des § 19 Abs. 1 Satz 3 des Arbeitsförderungsgesetzes werden die Voraussetzungen für die Erteilung der Arbeitserlaubnis für Ausländer den neuen ausländerrechtlichen Bestimmungen des Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes angepaßt. In den Fällen, in denen ein Zuwanderungsbescheid erteilt wurde, wird im Rahmen des § 11 Abs. 1 des Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes die zuvor in Aussicht gestellte Arbeitserlaubnis erteilt.

Zu Artikel 7

Um dem Verordnungsgeber die Möglichkeit zu geben, die Verordnungen den neuen Ermächtigungsgrundlagen anzupassen, ist das Inkrafttreten entsprechend unterschiedlich zu gestalten.