

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Guido Westerwelle, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Hildebrecht Braun (Augsburg), Ernst Burgbacher, Jörg van Essen, Gisela Frick, Rainer Funke, Dr. Karlheinz Guttmacher, Ulrich Irmer, Dr. Klaus Kinkel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Gerhard Schüßler, Dr. Max Stadler und der Fraktion der F.D.P.

Entwurf eines Zuwanderungsbegrenzungsgesetzes (ZuwBegrG)

A. Problem

In der Bundesrepublik Deutschland leben über 7 Millionen Ausländer. Jedes Jahr kommen per Saldo Neuzuwanderer hinzu. Darüber hinaus nimmt Deutschland in jedem Jahr Asylsuchende sowie Spätaussiedler auf. Der Zuzug aus dem Ausland findet zur Zeit weitgehend ungesteuert statt. Notwendig ist aber eine transparente Regulierung der Zuwanderung mit dem Ziel, diese quantitativ zu begrenzen und zugleich die legitimen Interessen der Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen.

B. Lösung

Durch ein Zuwanderungsbegrenzungsgesetz soll die Zuwanderung berechenbar werden. Der Gesetzentwurf ist nicht als zusätzliches Einwanderungsangebot, sondern ausschließlich als Lenkungsinstrument für bereits stattfindende Zuwanderung zu verstehen. Zu diesem Zweck werden in Zweijahresabständen jährliche Gesamthöchstzahlen festgelegt. Innerhalb dieses Rahmens werden Teilquoten für verschiedene Teilgruppen bestimmt. Über die rein zahlenmäßige Festlegung hinaus ermöglichen qualitative Kriterien eine weitere gezielte Steuerung. Die erforderliche Flexibilität während des laufenden Jahres wird bei Bedarf durch eine Nachsteuerung der Teilquoten sichergestellt, so daß die geltende Gesamthöchstzahl nicht überschritten wird. Die humanitären Verpflichtungen Deutschlands werden durch den Gesetzentwurf gewahrt. Es findet jedoch eine Verrechnung etwa der Asylbewerberzahlen mit den zu bildenden Teilquoten für Zuwanderer statt.

C. Alternativen

Verzicht auf eine gesetzliche Regelung und damit weiterhin unkontrollierte Zuwanderung.

D. Kosten

Da durch den Gesetzentwurf die Zuwanderung nicht erhöht wird, entstehen keine zusätzlichen Kosten. Die Berücksichtigung der finanziellen Absicherung durch Eigenmittel bei der Entscheidung über die Aufnahme von Arbeitszuwanderern stellt sicher, daß durch Zuwanderung keine zusätzliche Inanspruchnahme der Sozialkassen erfolgt.

Entwurf eines Zuwanderungsbegrenzungsgesetzes (ZuwBegrG)

Inhalt

	Erster Abschnitt
	Allgemeine Bestimmungen
§ 1	Zweck
§ 2	Anwendungsbereich
§ 3	Begriffsbestimmung
§ 4	Zuwanderungsgenehmigung
§ 5	Quotierung der Zuwanderung
§ 6	Maßstäbe zur Bewertung der Zuwanderung
§ 7	Festsetzung der jährlichen Gesamthöchstzahlen und der Teilquoten
§ 8	Zuwanderungsplanung und Berichtspflicht der Bundesregierung
	Zweiter Abschnitt
	Einzelne Zuwanderergruppen
§ 9	Aufnahme von Arbeitszuwanderern
§ 10	Familiennachzug und Recht auf Wiederkehr
§ 11	Aufnahme von Ausländern, denen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht gewährt wird
§ 12	Aufnahme von Spätaussiedlern
§ 13	Anrechnung von Asylberechtigten und Asylbewerbern
§ 14	Aufnahme von Ausländern im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen oder aufgrund historischer Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland
	Dritter Abschnitt
	Begleitende Höchstzahlen für Ausländer, die sich zu einem vorübergehenden Zweck in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten
§ 15	Vorübergehende Aufnahme von Ausländern aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder politischen Interessen sowie von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen
§ 16	Befristete Aufnahme zum Zwecke der Erwerbstätigkeit
§ 17	Befristete Aufnahme zum Zwecke der Aus- oder Weiterbildung
	Vierter Abschnitt
	Behörden und Verfahren
§ 18	Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung
§ 19	Ständige Kommission für Migration und Integration
§ 20	Aufgaben und Befugnisse der Kommission
§ 21	Register und Datenübermittlung
§ 22	Datenschutz
§ 23	Antragstellung
§ 24	Entscheidung über den Zuwanderungsantrag
§ 25	Ausschluß von Asyl und Zuwanderung
§ 26	Versagung der Zuwanderungsgenehmigung

§ 27	Erlöschen der Zuwanderungsgenehmigung
§ 28	Rücknahme der Zuwanderungsgenehmigung
§ 29	Rechtsbehelfe
§ 30	Kosten

Fünfter Abschnitt
Rechtsstellung der Arbeitszuwanderer

§ 31	Aufenthaltsrechtliche Stellung
§ 32	Arbeitserlaubnisrechtliche Stellung

Sechster Abschnitt
Erleichterung der Integration der Zuwanderer

§ 33	Förderung der Integration
§ 34	Arbeitserlaubnisrechtliche Wirkungen
§ 35	Kostenträger

Siebter Abschnitt
**Verordnungsermächtigung und Allgemeine
Verwaltungsvorschriften**

§ 36	Verordnungsermächtigung
§ 37	Allgemeine Verwaltungsvorschriften

Achter Abschnitt
Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 38	Bußgeldvorschriften
§ 39	Strafvorschriften

Neunter Abschnitt
Übergangs- und Schlußvorschriften

§ 40	Zeitliche Anwendung
§ 41	Antragstellung in Altfällen
§ 42	Inkrafttreten

Erster Abschnitt
Allgemeine Bestimmungen

§ 1
Zweck

Die Regelung der Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland richtet sich nach diesem Gesetz.

§ 2
Anwendungsbereich

Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf

1. deutsche Staatsangehörige,
2. die in § 2 Abs.1 des Ausländergesetzes bezeichneten Ausländer,
3. Ausländer, die nach dem Recht der Europäischen Union oder nach dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum Freizügigkeit genießen, und

4. Ausländer, denen nach völkerrechtlichen Verträgen sonst ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet gewährt wird.

§ 3

Begriffsbestimmung

(1) Zuwanderung im Sinne dieses Gesetzes ist die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel, einen nicht nur vorübergehenden Aufenthalt zu begründen.

(2) Zuwanderer sind insbesondere folgende Gruppen:

1. Ausländer, die zum Zwecke der Ausübung einer dauerhaften selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit in die Bundesrepublik Deutschland einreisen,
2. Ausländer, die zum Zwecke des Familiennachzugs gemäß den §§ 17 bis 23 des Ausländergesetzes einreisen,
3. Ausländer, die ihr Recht auf Wiederkehr gemäß § 16 des Ausländergesetzes ausüben,
4. Ausländer, die eine Aufenthaltsberechtigung oder nach den §§ 24 bis 26 oder § 35 des Ausländergesetzes eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten,
5. Spätaussiedler im Sinne von § 4 des Bundesvertriebenengesetzes,
6. unanfechtbar anerkannte Asylberechtigte,
7. Ausländer, bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes unanfechtbar festgestellt worden ist,
8. Ausländer, die im Sinne des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge oder aufgrund historischer Verpflichtungen Aufnahme finden.

(3) Zuwanderer sind insbesondere nicht

1. Ausländer, die die Anerkennung als Asylberechtigte oder die Feststellung beantragen, daß die Voraussetzungen des § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes vorliegen,
2. Ausländer, denen eine Aufenthaltsbefugnis nach den §§ 30 bis 32 oder § 33 des Ausländergesetzes erteilt oder verlängert wird,
3. Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge nach § 32a des Ausländergesetzes,
4. Saison-, Werkvertrags- und Gastarbeitnehmer sowie Ausländer, die sich sonst nur zeitlich begrenzt zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten,
5. Ausländer, die sich nur vorübergehend zur Aus- oder Weiterbildung in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten.

§ 4

Zuwanderungsgenehmigung

(1) Die Zuwanderung bedarf der vorherigen Genehmigung.

(2) Auf die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung besteht kein Anspruch, soweit ein solcher nicht anderweitig gesetzlich begründet ist.

(3) Die Zuwanderungsgenehmigung berechtigt zur Einreise und zum Aufenthalt im Bundesgebiet. § 32 bleibt unberührt.

(4) Als Zuwanderungsgenehmigung gilt

1. für Ausländer, die zum Zwecke des Familiennachzugs einreisen oder ihr Recht auf Wiederkehr ausüben, die nach den §§ 16 bis 23 des Ausländergesetzes erteilte Aufenthaltserlaubnis,
2. für Ausländer, die eine Aufenthaltsberechtigung oder nach den §§ 24 bis 26 oder § 35 des Ausländergesetzes eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten, die erteilte Aufenthaltsgenehmigung,
3. für Spätaussiedler der Aufnahmebescheid des Bundesverwaltungsamtes,
4. für Asylberechtigte und Ausländer, bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes unanfechtbar festgestellt worden ist, der Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge,
5. für Ausländer im Sinne des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge die nach § 2 Abs.1 dieses Gesetzes erteilte amtliche Bescheinigung sowie für Ausländer, die aufgrund historischer Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland Aufnahme finden, die erteilte Aufenthaltserlaubnis.

§ 5

Quotierung der Zuwanderung

(1) Die Entscheidung über die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung erfolgt im Rahmen der Festsetzung der jährlichen Gesamthöchstzahlen für Zuwanderer.

(2) Soweit es dieses Gesetz vorsieht, wird die Zahl der Zuwanderer auf die Gesamthöchstzahl angerechnet. Im übrigen werden Teilquoten für die einzelnen Zuwanderergruppen gemäß den §§ 9 bis 12 und 14 festgelegt.

(3) Eine nachträgliche Abänderung und ein gegenseitiger Ausgleich verschiedener Teilquoten innerhalb des Jahres, für das die Gesamthöchstzahl festgesetzt worden ist, sowie die Übertragung der Zahl der Zuwanderungsgenehmigungen auf die Teilquote des nachfolgenden Jahres (Nachsteuerung) sind möglich.

(4) Zuwanderern, die einen Anspruch auf eine Zuwanderungsgenehmigung haben, wird diese, soweit dieses Gesetz nicht etwas anderes bestimmt, unbeschadet der Anrechnung der Zahl der Zuwanderer auf die Gesamthöchstzahl und unbeschadet der Ausschöpfung der Teilquote erteilt. In diesem Fall werden die anderen Teilquoten nachgesteuert.

(5) Im übrigen dürfen nach Ausschöpfung einer Teilquote keine weiteren Zuwanderungsgenehmigungen für die jeweilige Zuwanderergruppe im laufenden Kalenderjahr erteilt werden. Soweit dieses Gesetz nichts anderes

bestimmt, wird ein Zuwanderungsantrag nach Ausschöpfung der Teilquote abgelehnt.

§ 6

Maßstäbe zur Bewertung der Zuwanderung

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Maßstäbe zur Bewertung der in diesem Gesetz aufgeführten Zuwanderungskriterien und zur Entscheidung von Zuwanderungsanträgen auf der Grundlage dieser Bewertung festzusetzen. Die Festlegung der Maßstäbe kann durch ein Punktesystem erfolgen.

(2) Die Maßstäbe sind neben den Belangen der betroffenen Personen vorrangig an den Aufnahmeinteressen der Bundesrepublik Deutschland auszurichten. Dabei ist den deutschen Sprachkenntnissen besondere Bedeutung beizumessen.

§ 7

Festsetzung der jährlichen Gesamthöchstzahlen und der Teilquoten

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die jährlichen Gesamthöchstzahlen für die beiden folgenden Kalenderjahre und in diesem Rahmen die Teilquoten für die einzelnen Zuwanderergruppen festzusetzen. In der Rechtsverordnung kann die jährliche Zuwanderung unter Beachtung der in der nach § 6 erlassenen Rechtsverordnung genannten Maßstäbe nach weiteren Kriterien, insbesondere nach Zeitabschnitten und nach Herkunftsländern, gesteuert werden.

(2) Die Festsetzung der Gesamthöchstzahl und der Teilquoten muß von einer Erhebung des Zuwandererbedarfs ausgehen und auch unter Berücksichtigung des Fortzugs von Ausländern der Aufnahmefähigkeit und den Aufnahmeinteressen der Bundesrepublik Deutschland in wirtschaftlicher, sozialer, demographischer und politischer Hinsicht Rechnung tragen. Die Teilquoten sollen die Größenordnung der bisherigen Zuwanderung der einzelnen Zuwanderergruppen berücksichtigen und eine angemessene Fortschreibung ermöglichen.

(3) Die Rechtsverordnung ist zunächst dem Deutschen Bundestag zuzuleiten. Er hat das Recht, die Rechtsverordnung durch Beschluß abzuändern. Der Beschluß des Deutschen Bundestages wird der Bundesregierung zugeleitet. Hat sich der Deutsche Bundestag nach Ablauf von drei Sitzungswochen seit Eingang der Rechtsverordnung nicht mit ihr befaßt, wird sie unverändert dem Bundesrat zugeleitet.

(4) Die Rechtsverordnung soll mit Beginn des folgenden Kalenderjahres in Kraft treten. Geschieht dies nicht, ist bis zu ihrem Inkrafttreten die für das vergangene Jahr geltende Festsetzung weiter anzuwenden.

(5) Sofern durch wesentliche Änderungen der Umstände ein unabweisbares Bedürfnis entsteht, hat die Bundesregierung während des jeweils laufenden Jahres durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Festsetzungen der Teilquoten im Wege der Nachsteuerung (§ 5 Abs.3) unter Beachtung der in Absatz 2 genannten Grundsätze anzupassen. Insbesondere ist eine

unverzügliche Nachsteuerung aufgrund der Anrechnungen nach § 13 Abs.2 und 3 sicherzustellen.

§ 8

Zuwanderungsplanung und Berichtspflicht der Bundesregierung

(1) Der Festsetzung der Gesamthöchstzahl und der Teilquoten für die einzelnen Gruppen der Zuwanderer ist eine fünfjährige Planung zugrunde zu legen. Sie ist kontinuierlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

(2) Die Planung wird in einem Bericht der Bundesregierung dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat alle zwei Jahre vorgelegt. In dem Bericht sind der mittelfristige Zuwanderungsbedarf sowie die angestrebte Entwicklung der Gesamthöchstzahlen und des Verhältnisses der Teilquoten zueinander darzustellen.

(3) Die Bundesregierung erstattet dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat einen Bericht über die Lage und Entwicklung auf dem Gebiet der Zuwanderung in den beiden letzten Kalenderjahren. In diesem Bericht ist insbesondere zu der Einhaltung der Gesamthöchstzahl und der Teilquoten, dem erforderlich gewordenen Maß der Nachsteuerung und den Folgen der Zuwanderung Stellung zu nehmen.

Zweiter Abschnitt

Einzelne Zuwanderergruppen

§ 9

Aufnahme von Arbeitszuwanderern

(1) Für die Aufnahme von Personen, die in der Bundesrepublik Deutschland dauerhaft eine selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben wollen oder die über besondere Fähigkeiten auf den Gebieten der Wissenschaft, der Kunst, der Bildung oder des Sports verfügen und diese in der Bundesrepublik Deutschland ausüben wollen (Arbeitszuwanderer), wird eine Teilquote gebildet.

(2) Den in Absatz 1 bestimmten Personen kann auf Antrag eine Zuwanderungsgenehmigung erteilt werden.

(3) Die Aufnahme erfolgt vorrangig im wirtschaftlichen Interesse der Bundesrepublik Deutschland. Bei der Entscheidung im Rahmen der Teilquote sind insbesondere zu berücksichtigen

1. das Alter des Antragstellers,
2. die schulische Ausbildung des Antragstellers,
3. die berufliche Aus- und Fortbildung des Antragstellers,
4. die beruflichen Kenntnisse und die Berufserfahrung des Antragstellers,
5. der Gesundheitszustand des Antragstellers,
6. die Fähigkeit und Bereitschaft des Antragstellers, sich in die durch die Grundwerte des Grundgesetzes vorgegebene Rechtsordnung und die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland zu integrieren, insbesondere das Vorhandensein deutscher Sprachkenntnisse,

7. die finanzielle Absicherung des Antragstellers durch Eigenmittel,
8. die wirtschaftlichen und sozialen Interessen des Herkunftslandes und
9. die familiären Verhältnisse des Antragstellers, insbesondere die Zahl der Familienangehörigen und die Erfüllung von in den Nummern 1 bis 8 genannten Kriterien durch diese.

(4) Bei selbständig Erwerbstätigen sind über die in Absatz 3 genannten Kriterien hinaus insbesondere zu berücksichtigen

1. die Höhe der Investitionen zum Zwecke der Gründung oder Beteiligung an einem Wirtschaftsunternehmen in der Bundesrepublik Deutschland,
2. die voraussichtlichen Auswirkungen der Tätigkeit des Unternehmens auf den Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland,
3. der geplante Standort des Unternehmens,
4. der voraussichtliche sonstige Nutzen für die Wirtschaft und Forschung in Deutschland,
5. Erfahrungen des Antragstellers als selbständig Erwerbstätiger.

(5) Bei unselbständig Erwerbstätigen sind über die in Absatz 3 genannten Kriterien hinaus insbesondere zu berücksichtigen

1. der Nachweis eines Arbeitsplatzangebotes in Deutschland, wobei der Arbeitslohn zur Sicherung des Lebensunterhaltes ausreichen muß,
2. ein vom Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland nicht zu deckender Bedarf an Arbeitskräften im Berufszweig des Antragstellers.

§ 10

Familiennachzug und Recht auf Wiederkehr

(1) Für die Aufnahme von Ausländern, die zum Zwecke des Familiennachzugs oder in Ausübung ihres Rechts auf Wiederkehr einreisen, wird eine Teilquote gebildet.

(2) Die Voraussetzungen für den Familiennachzug richten sich nach den §§ 17 bis 23 des Ausländergesetzes, die Voraussetzungen für das Recht auf Wiederkehr nach § 16 des Ausländergesetzes.

(3) Bei Ausschöpfung der Teilquote wird die Entscheidung über Anträge von Personen, bei denen in Betracht kommt, daß ihnen ein Anspruch auf Familiennachzug oder ein Recht auf Wiederkehr zusteht, auf das folgende Jahr verschoben. Diese Anträge werden zu Beginn des folgenden Jahres im Rahmen der für dieses Jahr geltenden Teilquote beschieden.

(4) Bei der Entscheidung über Anträge von Personen, bei denen nicht in Betracht kommt, daß ihnen ein Anspruch auf Familiennachzug zusteht, sind im Rahmen der Teilquote insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen

1. der Grad der verwandtschaftlichen Beziehung zu der Person, zu der der Nachzug erfolgen soll, wobei Angehörigen ersten Grades Vorrang einzuräumen ist,
2. das Interesse der Person, zu der der Nachzug erfolgen soll, sowie deren wirtschaftliche und soziale Verhältnisse,
3. die Erfüllung der in § 9 Abs.3 Nr.1 bis 8 genannten Kriterien.

§ 11

Aufnahme von Ausländern, denen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht gewährt wird

(1) Für die Aufnahme von Ausländern, die eine Aufenthaltsberechtigung oder nach den §§ 24 bis 26 oder § 35 des Ausländergesetzes eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten, wird eine Teilquote gebildet.

(2) Nicht angerechnet auf diese Teilquote werden Ausländer, deren Anrechnung bereits nach § 13 Abs.2 Satz 1 zweite Alternative oder § 13 Abs.3 oder in der Teilquote nach § 9 oder § 10 erfolgt ist.

(3) Bei der Entscheidung über Anträge von Personen, bei denen gemäß § 35 des Ausländergesetzes kein Anspruch auf Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung in Betracht kommt, ist im Rahmen der Teilquote insbesondere das Maß der Schutzbedürftigkeit des Antragstellers zu berücksichtigen. Bei Ausschöpfung der Teilquote wird die Entscheidung über diese Anträge auf das folgende Jahr verschoben. Sie werden zu Beginn des folgenden Jahres im Rahmen der für dieses Jahr geltenden Teilquote beschieden.

§ 12

Aufnahme von Spätaussiedlern

(1) Für die Aufnahme von Spätaussiedlern im Sinne des § 4 des Bundesvertriebenengesetzes wird eine Teilquote gebildet.

(2) Die Voraussetzungen für die Aufnahme von Spätaussiedlern richten sich nach den Vorschriften des Bundesvertriebenengesetzes.

(3) Bei der Festlegung der Teilquote ist von der in § 27 Abs.3 des Bundesvertriebenengesetzes festgesetzten Höchstzahl für Spätaussiedler, Ehegatten und Abkömmlinge auszugehen. Die Teilquote wird jährlich abgesenkt. Das Maß der Absenkung soll zehn vom Hundert der für das Vorjahr festgesetzten Teilquote nicht übersteigen. Dabei ist sicherzustellen, daß die zeitnahe Aufnahme von Spätaussiedlern in die Bundesrepublik Deutschland weiterhin gewährleistet bleibt.

(4) Bei der Entscheidung über die Erteilung des Aufnahmebescheides im Rahmen der Teilquote sollen über die in § 27 Abs.4 des Bundesvertriebenengesetzes genannten Maßstäbe hinaus die Fähigkeit und Bereitschaft der Spätaussiedler, ihrer Ehegatten und Abkömmlinge, sich in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland zu integrieren, insbesondere ihre deutschen Sprachkenntnisse, und die Erfordernisse des Arbeitsmarktes auch unter Beachtung der in § 9 Abs.3 Nr.1 bis 5 und Abs.5 genannten Kriterien berücksichtigt werden.

(5) Der Aufnahmebescheid nach Maßgabe des Bundesvertriebenengesetzes darf erst erteilt werden, wenn ausreichender Wohnraum für eine dauerhafte Unterbringung zur Verfügung steht. Als ausreichender Wohnraum darf nicht mehr gefordert werden, als für die Unterbringung eines Wohnungssuchenden in einer öffentlich geförderten Sozialmietwohnung genügt. Kinder bis zur Vollendung des zweiten Lebensjahres werden bei der Berechnung des für die Familienunterbringung ausreichenden Wohnraums nicht mitgezählt.

§ 13

Anrechnung von Asylberechtigten und Asylbewerbern

(1) Das Verfahren für die Anerkennung als Asylberechtigter und für die Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes richtet sich nach den Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes.

(2) Die Zahl der Ausländer, die unanfechtbar als Asylberechtigte anerkannt worden sind oder bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes unanfechtbar festgestellt worden ist, wird auf die Gesamthöchstzahl für Zuwanderer voll angerechnet. Dabei wird zunächst die Zahl der Ausländer, die im vorangegangenen Kalenderjahr unanfechtbar als Asylberechtigte anerkannt worden sind oder bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes unanfechtbar festgestellt worden ist, herangezogen.

(3) Die Zahl der Ausländer, die Schutz als politisch Verfolgte nach Artikel 16a Abs.1 des Grundgesetzes oder Schutz vor Abschiebung oder einer sonstigen Rückführung in einen Staat beantragen, in dem ihnen die in § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes bezeichneten Gefahren drohen, wird teilweise angerechnet. Dabei wird zunächst ein prozentualer Anteil der Zahl dieser Personengruppe aus dem vorangegangenen Kalenderjahr herangezogen. Der anrechenbare Anteil wird in der gemäß § 7 Abs.1 zu erlassenden Rechtsverordnung festgesetzt.

§ 14

Aufnahme von Ausländern im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen oder aufgrund historischer Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland

(1) Für die Aufnahme von Ausländern im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen oder aufgrund historischer Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland wird eine Teilquote gebildet.

(2) Die Aufnahme richtet sich nach dem Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge.

(3) Bei der Entscheidung über die Aufnahme im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen ist insbesondere das Maß der Schutzbedürftigkeit des Ausländers zu berücksichtigen. Bei der Entscheidung über die Aufnahme aufgrund historischer Verpflichtungen können insbesondere zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen erlittene Nachteile berücksichtigt werden.

Dritter Abschnitt

Begleitende Höchstzahlen für Ausländer, die sich zu einem vorübergehenden Zweck in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten

§ 15

Vorübergehende Aufnahme von Ausländern aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder politischen Interessen sowie von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen

(1) Außerhalb der Gesamthöchstzahl für Zuwanderer wird jeweils eine jährliche Höchstzahl festgesetzt für

1. Ausländer, denen nach den §§ 30 bis 32 oder § 33 des Ausländergesetzes eine Aufenthaltsbefugnis erteilt oder verlängert wird, und
2. Ausländer aus Kriegs- oder Bürgerkriegsgebieten, denen nach § 32a des Ausländergesetzes zur vorübergehenden Aufnahme eine Aufenthaltsbefugnis erteilt oder verlängert wird.

(2) Die Festsetzung erfolgt in der gemäß § 7 Abs.1 zu erlassenden Rechtsverordnung.

(3) Im Rahmen der Festsetzung nach Absatz 1 erfolgt die Aufnahme nach Maßgabe der §§ 30 bis 33 des Ausländergesetzes.

§ 16

Befristete Aufnahme zum Zwecke der Erwerbstätigkeit

(1) Außerhalb der Gesamthöchstzahl für Zuwanderer wird jeweils eine jährliche Höchstzahl festgesetzt für

1. Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung, die zur beruflichen und sprachlichen Fortbildung aufgrund einer zwischenstaatlichen Vereinbarung einer vorübergehenden Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland nachgehen (Gastarbeitnehmer),
2. Ausländer, die in der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage einer zwischenstaatlichen Vereinbarung zur Erfüllung eines oder mehrerer bestimmter Werkverträge beschäftigt werden (Werkvertragsarbeitnehmer), und
3. Ausländer, die für einen begrenzten Zeitraum in Betrieben arbeiten, in denen insbesondere aus jahreszeitlichen Gründen regelmäßig ein erhöhter Bedarf an Arbeitskräften besteht (Saisonarbeitnehmer) oder die sich sonst nach den ausländerrechtlichen Bestimmungen für einen begrenzten Zeitraum zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten.

(2) Die Festsetzung erfolgt in der Rechtsverordnung nach § 7 Abs.1. Die Festsetzung der Höchstzahl muß vom Bedarf an einer befristeten Erwerbstätigkeit und den bestehenden vertraglichen Vereinbarungen ausgehen und die vorrangige Festsetzung der Teilquote für Arbeitszuwanderer nach § 9 berücksichtigen.

(3) Im Rahmen der Festsetzungen nach Absatz 1 richtet sich die Aufnahme dieser Personen nach den für sie

allgemein geltenden aufenthalts- und arbeitserlaubnisrechtlichen Bestimmungen.

§ 17

Befristete Aufnahme zum Zwecke der Aus- oder Weiterbildung

(1) Außerhalb der Gesamthöchstzahl für Zuwanderer wird eine jährliche Höchstzahl festgesetzt für Ausländer, denen eine Aufenthaltserlaubnis für die Aus-, Fort- oder Weiterbildung an einer allgemeinbildenden Schule, Fach-, Hoch- oder Fachhochschule oder die Teilnahme an einer betrieblichen Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf oder die Aus- oder Weiterbildung gemäß den ausländerrechtlichen Bestimmungen erteilt wird.

(2) Die Festsetzung erfolgt in der gemäß § 7 Abs.1 zu erlassenden Rechtsverordnung. Bei der Festsetzung sind insbesondere die Zahl der Arbeitszuwanderer im Rahmen der Festsetzung nach § 9 und die aus dem Zuzug entstehenden Folgen, auch in entwicklungspolitischer Hinsicht, zu berücksichtigen.

Vierter Abschnitt Behörden und Verfahren

§ 18

Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung

(1) Es wird ein Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung als selbständige Bundesoberbehörde errichtet.

(2) Das Bundesamt untersteht dem Bundesministerium des Innern. Das Bundesministerium des Innern bestellt den Leiter des Bundesamtes.

(3) Das Bundesamt führt das Zuwanderungsverfahren durch und entscheidet über die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigungen für Arbeitszuwanderer.

(4) Das Bundesamt erarbeitet die Entwürfe der gemäß den §§ 6 und 7 zu erlassenden Rechtsverordnungen und der gemäß § 8 von der Bundesregierung vorzulegenden Berichte.

(5) Unberührt bleiben die nach anderen Vorschriften bestehenden Zuständigkeiten von Behörden des Bundes und der Länder und deren Verfahren zur Behandlung von Zuwanderungsanträgen.

(6) Die Bundesregierung legt binnen drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes dem Deutschen Bundestag einen Bericht vor, wie die bestehenden Zuständigkeiten von Behörden des Bundes auf dem Gebiet der Zuwanderung zusammengeführt werden können.

§ 19

Ständige Kommission für Migration und Integration

(1) Bei dem Bundesministerium des Innern wird eine weisungsunabhängige Ständige Kommission für Migrations- und Integrationsfragen gebildet.

(2) Die Kommission setzt sich zusammen aus fünf Mitgliedern, die vom Deutschen Bundestag vorgeschlagen werden,

drei Mitgliedern, die von der Bundesregierung vorgeschlagen werden,
drei Vertretern der Bundesländer,
einem Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände,
einem Vertreter der Ausländerbeauftragten der Bundesregierung,
zwei Vertretern der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber,
zwei Vertretern der Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer,
vier Vertretern von auf Bundesebene tätigen Wohlfahrtsverbänden, Menschenrechts-, Flüchtlings- und Vertriebenenorganisationen,
je einem Vertreter der Evangelischen und der Katholischen Kirche,
einem Vertreter des Zentralrates der Juden und
einem Vertreter des Zentralrates der Muslime in Deutschland.

Für jedes Mitglied der Kommission wird ein Stellvertreter benannt.

(3) Die Mitglieder der Kommission und ihre Stellvertreter werden auf Vorschlag der jeweils vertretenen Stelle vom Bundesministerium des Innern für die Dauer von vier Jahren ernannt.

(4) Scheidet ein Mitglied der Kommission vor Ablauf seiner Amtsdauer aus oder verliert ein Mitglied seine Eigenschaft als Vertreter einer der in Absatz 1 genannten Stellen, ernennt das Bundesministerium des Innern auf Vorschlag dieser Stelle ein neues Mitglied für den Rest der Amtsdauer.

(5) Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung, die der Genehmigung des Bundesministeriums des Innern bedarf. Sie wählt nach Maßgabe der Geschäftsordnung aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und seinen Stellvertreter und tagt in nichtöffentlicher Sitzung.

§ 20

Aufgaben und Befugnisse der Kommission

(1) Die Kommission hat die Aufgabe, das Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung bei seiner Tätigkeit beratend zu unterstützen. Sie kann Empfehlungen zu Fragen der Zuwanderung und Integration von Zuwanderern geben.

(2) Die Kommission soll Vorschläge zur Zahl der zuzulassenden Zuwanderer und zu den begleitenden Höchstzahlen nach den §§ 15 bis 17 machen, die das Bundesamt bei der Festsetzung der Gesamthöchstzahlen, der Teilquoten und der begleitenden Höchstzahlen zu berücksichtigen hat.

(3) Die Kommission ist zu den Entwürfen der gemäß den §§ 6 und 7 zu erlassenden Rechtsverordnungen von der Bundesregierung zu hören. Sie ist an der Erstellung der Berichte nach § 8 zu beteiligen.

(4) Die Kommission kann zur Unterstützung ihrer Arbeit Sachverständige und Bedienstete von Bundesbehörden hinzuziehen.

(5) Die Kommission kann das Statistische Bundesamt ersuchen, Erhebungen nach § 23 Abs.1 Satz 2 des Ausländerzentralregistergesetzes durchzuführen.

§ 21

Register und Datenübermittlung

(1) Das Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung hat dafür Sorge zu tragen, daß die festgesetzten Gesamthöchstzahlen für Zuwanderer, die festgesetzten Teilquoten für die einzelnen Zuwanderergruppen, die in der Rechtsverordnung nach § 7 Abs.1 vorgesehene Steuerung nach weiteren Kriterien sowie die begleitenden Höchstzahlen nach den §§ 15 bis 17 eingehalten werden. Zu diesem Zweck hat es die erforderlichen anonymisierten Daten zu erheben und in einem ständig aktualisierten Quotenregister zu führen.

(2) Das Auswärtige Amt, das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, das Bundesverwaltungsamt, die für Ausländerfragen zuständigen obersten Landesbehörden und die Ausländerbehörden sind verpflichtet, anonymisierte Daten über Zuwanderungsgenehmigungen, Genehmigungen im Rahmen der §§ 15 bis 17 und Anträge im Sinne des § 13 Abs.3 dem Bundesamt in jedem Einzelfall nach Maßgabe der Rechtsverordnung gemäß Absatz 4 unverzüglich mitzuteilen, soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Absatz 1 erforderlich ist.

(3) Das Bundesamt unterrichtet die in Absatz 2 genannten Stellen nach Maßgabe der Rechtsverordnung gemäß Absatz 4 fortlaufend über das Maß der Ausfüllung der Teilquoten.

(4) Die nähere Ausgestaltung der Übermittlungspflichten, insbesondere nähere Angaben zu der Art der zu übermittelnden Daten und zu den übermittlungspflichtigen Stellen, erfolgt durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums des Innern mit Zustimmung des Bundesrates.

§ 22

Datenschutz

(1) Das Bundesamt darf personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies zum Zwecke des Zuwanderungsverfahrens erforderlich ist. Die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Ausländergesetzes gelten entsprechend.

(2) Außerdem darf das Bundesamt personenbezogene Daten übermitteln, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben der mit der Ausführung des Ausländer- und des Arbeitsförderungsgesetzes betrauten Behörden nach diesem Gesetz sowie für die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten nach den §§ 38 und 39 erforderlich ist.

§ 23

Antragstellung

(1) Die Zuwanderungsgenehmigung muß unbeschadet des Absatzes 2 vor der Einreise schriftlich bei der zuständigen Zuwanderungsstelle beantragt werden. Zuwanderungsstellen außerhalb des Bundesgebietes sind die deutschen Auslandsvertretungen und Konsulate.

(2) Ausländer, die sich rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, können ihren Antrag im Bundesgebiet stellen; Zuwanderungsstellen sind die ört-

lich zuständigen Ausländerbehörden. Die Antragstellung im Bundesgebiet begründet kein Aufenthaltsrecht.

(3) In dem Antrag sind die Gründe für die Zuwanderung anzugeben. Die Angaben im Antrag sind richtig und vollständig zu machen. Der Antragsteller hat die erforderlichen Nachweise beizubringen. Die Zuwanderungsstellen können ihm dafür eine angemessene Frist setzen. Nach Ablauf der Frist geltend gemachte Umstände und beigebrachte Nachweise können unberücksichtigt bleiben.

(4) Die Zuwanderungsstellen wirken, falls erforderlich, auf die Vollständigkeit und Richtigkeit des Antrags hin. Soweit es zur Durchführung des Zuwanderungsverfahrens erforderlich ist, können sie das persönliche Erscheinen des Antragstellers anordnen.

(5) Den Antrag leiten die Zuwanderungsstellen unverzüglich an das Bundesamt weiter. Maßgeblich für den Zeitpunkt der Antragstellung ist der Eingang des vollständigen Antrags beim Bundesamt.

(6) Die Zuwanderungsstellen informieren spätestens bis zur Antragstellung über die Voraussetzungen, die Auswahlkriterien und den Ablauf des Zuwanderungsverfahrens. Dabei ist dem Zweck dieses Gesetzes Rechnung zu tragen.

§ 24

Entscheidung über den Zuwanderungsantrag

(1) Das Bundesamt entscheidet über den Zuwanderungsantrag im Rahmen der festgesetzten Teilquote für Arbeitszuwanderer nach den in der Rechtsverordnung nach § 6 vorgesehenen Kriterien in der Reihenfolge des Eingangs nach Maßgabe des § 23 Abs.5 Satz 2.

(2) Die Entscheidung über den Zuwanderungsantrag ergeht schriftlich. Die Versagung der Zuwanderungsgenehmigung an einen Antragsteller, der sich nicht im Bundesgebiet aufhält, bedarf keiner Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung. Die Entscheidungsgründe sind aktenkundig zu machen.

(3) Die Zuwanderungsgenehmigung kann mit Bedingungen versehen und unter Auflagen erteilt werden. Der Aufenthalt kann räumlich beschränkt werden.

§ 25

Ausschluß von Asyl und Zuwanderung

(1) Der Zuwanderungsantrag ist ohne weitere Sachprüfung abzulehnen, wenn der Antragsteller einen Asylantrag gestellt hat und das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist.

(2) Der Zuwanderungsantrag ist auch dann ohne weitere Sachprüfung abzulehnen, wenn ein Asylantrag des Antragstellers innerhalb von zwei Jahren vor Stellung des Zuwanderungsantrags unanfechtbar abgelehnt worden ist. In besonderen Härtefällen kann vor Ablauf dieser Frist eine Zuwanderungsgenehmigung erteilt werden.

(3) Der Asylbewerber ist bei der Stellung seines Asylantrags auf die Folgen nach den Absätzen 1 und 2 hinzuweisen. Er ist berechtigt, zur Vermeidung der Folge nach Absatz 1 seinen Asylantrag innerhalb eines Monats

nach Stellung des Zuwanderungsantrags zurückzunehmen.

(4) Dem Zuwanderungsantrag ist eine schriftliche Erklärung beizufügen, aus der hervorgeht, ob und wann innerhalb der letzten zwei Jahre ein Asylantrag des Antragstellers unanfechtbar abgelehnt worden ist und ob sich der Antragsteller in einem noch nicht abgeschlossenen Asylverfahren befindet.

(5) Mit der Stellung des Zuwanderungsantrags sieht der Antragsteller von der Stellung eines Asylantrags aus Gründen ab, die zu diesem Zeitpunkt vorliegen und die er in einem Asylverfahren geltend machen könnte. Bei der Stellung des Zuwanderungsantrags ist der Antragsteller auf diese Folge und absehbare Erfolgsaussichten seines Zuwanderungsantrags hinzuweisen.

§ 26

Versagung der Zuwanderungsgenehmigung

(1) Die Zuwanderungsgenehmigung ist ohne weitere Sachprüfung zu versagen, wenn

1. der Antragsteller in seinem Antrag Angaben macht, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig sind,
2. der Antragsteller keinen gültigen Paß oder Paßersatz besitzt,
3. der Antragsteller aus dem Bundesgebiet ausgewiesen oder abgeschoben worden ist oder Gründe in seiner Person vorliegen, die eine Ausweisung ermöglichen,
4. ausreichender Wohnraum für eine dauerhafte Unterbringung nicht zur Verfügung steht; § 17 Abs.4 des Ausländergesetzes gilt entsprechend.

(2) Bei der Stellung des Zuwanderungsantrags ist der Antragsteller auf die Folge nach Absatz 1 Nr.1 hinzuweisen.

§ 27

Erlöschen der Zuwanderungsgenehmigung

Die Zuwanderungsgenehmigung erlischt, wenn der Zuwanderer sich im Zeitpunkt der Bekanntgabe nicht bereits im Bundesgebiet aufhält und nicht innerhalb eines halben Jahres nach der Bekanntgabe in das Bundesgebiet einreist. Ein erneuter Zuwanderungsantrag kann erst nach Ablauf von zwei Jahren gestellt werden. Vor Ablauf dieser Frist gestellte Anträge sind ohne weitere Sachprüfung abzulehnen. In besonderen Härtefällen kann vor Ablauf der in Satz 2 bestimmten Frist eine Zuwanderungsgenehmigung erteilt werden.

§ 28

Rücknahme der Zuwanderungsgenehmigung

Die Zuwanderungsgenehmigung ist zurückzunehmen, wenn sie aufgrund in wesentlicher Beziehung unrichtiger oder unvollständiger Angaben erteilt worden ist und auch aus sonstigen Gründen eine Zuwanderungsgenehmigung nicht erteilt werden konnte.

§ 29

Rechtsbehelfe

(1) Gegen die Ablehnung eines Antrags auf Erteilung einer Zuwanderungsgenehmigung findet ein Widerspruchsverfahren nicht statt.

(2) Die Klage gegen die Ablehnung eines Antrags auf Erteilung einer Zuwanderungsgenehmigung ist vom Ausland aus zu betreiben, wenn der Antragsteller sich nicht aus anderen Gründen rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten kann.

§ 30

Kosten

(1) Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben.

(2) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Gebührensätze sowie Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen, insbesondere für Fälle der Bedürftigkeit.

(3) Die Rechtsverordnung nach Absatz 2 kann vorsehen, daß für die Beantragung der Zuwanderungsgenehmigung eine Bearbeitungsgebühr erhoben wird. Die Bearbeitungsgebühr darf höchstens die Hälfte der für die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung zu erhebenden Gebühr betragen. Die Gebühr ist auf die Gebühr für die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung anzurechnen.

Fünfter Abschnitt

Rechtsstellung der Arbeitszuwanderer

§ 31

Aufenthaltsrechtliche Stellung

(1) Die Zuwanderungsgenehmigung gilt als auf fünf Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis. Die aufenthaltsrechtliche Stellung der Arbeitszuwanderer richtet sich im übrigen nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

(2) Im Falle der Einreise ohne schriftliche Einstellungszusage eines Arbeitgebers wird die Zuwanderungsgenehmigung zunächst nur zum Zwecke der Arbeitssuche im Berufszweig des Arbeitszuwanderers erteilt. Die Genehmigung erlischt, wenn nach Ablauf von sechs Monaten nach der Einreise nicht die Aufnahme der Erwerbstätigkeit nachgewiesen wird.

(3) Die Zuwanderungsgenehmigung erstreckt sich auch auf den Ehegatten und die minderjährigen unverheirateten Kinder des Arbeitszuwanderers, die gleichzeitig mit ihm in das Bundesgebiet einreisen oder sich dort bereits aufhalten. Im Falle der Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft findet § 19 des Ausländergesetzes entsprechende Anwendung.

(4) Der Arbeitszuwanderer kann nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (§ 48 Abs.1 des Ausländergesetzes) ausgewiesen werden.

(5) Die Ausländerbehörden sind an die Entscheidungen des Bundesamtes gebunden. Über ausländerrechtli-

che Sachverhalte, die nach dem Erlaß der Zuwanderungsgenehmigung eintreten oder wegfallen, entscheiden die Ausländerbehörden, ohne daß es einer Entscheidung des Bundesamtes bedarf.

§ 32

Arbeitserlaubnisrechtliche Stellung

(1) Die Zuwanderungsgenehmigung gilt für unselbständig Erwerbstätige als auf fünf Jahre befristete besondere Arbeitserlaubnis. Die arbeitserlaubnisrechtliche Stellung der Arbeitszuwanderer richtet sich im übrigen nach den Bestimmungen des Arbeitsförderungsgesetzes, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

(2) Im Falle der Einreise ohne schriftliche Einstellungszusage eines Arbeitgebers gilt die Zuwanderungsgenehmigung als Arbeitserlaubnis für eine Erwerbstätigkeit im Berufszweig des Zuwanderers, wenn innerhalb von sechs Monaten nach der Einreise die Aufnahme der Erwerbstätigkeit nachgewiesen wird und der Arbeitslohn zur Sicherung des Lebensunterhaltes ausreichend ist.

(3) Die Behörden der Arbeitsverwaltung sind an die Entscheidungen des Bundesamtes gebunden. Über arbeitserlaubnisrechtliche Sachverhalte, die nach dem Erlaß der Zuwanderungsgenehmigung eintreten oder wegfallen, entscheiden die Behörden der Arbeitsverwaltung, ohne daß es einer Entscheidung des Bundesamtes bedarf. Insbesondere kann die Arbeitserlaubnis unbefristet verlängert oder ohne die Beschränkung auf den Berufszweig des Zuwanderers erneuert werden.

Sechster Abschnitt

Erleichterung der Integration der Zuwanderer

§ 33

Förderung der Integration

(1) Den Zuwanderern ist die Integration in das wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Leben in der Bundesrepublik Deutschland zu erleichtern. Zu diesem Zweck sind Kurse einzurichten, in denen die erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache, der wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse sowie der Rechts- und Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland vermittelt werden (Integrationsfördermaßnahmen).

(2) Der Zuwanderer soll an Integrationsfördermaßnahmen teilnehmen. Die Teilnahme soll möglichst frühzeitig in den ersten fünf Jahren des Aufenthaltes in Deutschland erfolgen. Die Frist beginnt mit der Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung.

(3) Träger der Integrationsfördermaßnahmen sind die anerkannten Volkshochschulen, anerkannte Landesorganisationen der Weiterbildung und sonstige anerkannte Träger.

(4) Der Zuwanderer erhält bei regelmäßiger Teilnahme an den Integrationsfördermaßnahmen einen schriftlichen Nachweis.

(5) Prüfungen und Befähigungsnachweise, die der Zuwanderer vor der Einreise abgelegt oder erworben hat, sind als Nachweise im Sinne von Absatz 4 anzuerkennen, wenn sie gleichwertige Kenntnisse der deutschen

Sprache, der wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse sowie der Rechts- und Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland belegen.

§ 34

Arbeitserlaubnisrechtliche Wirkungen

Ausländische Zuwanderer, die einen Nachweis nach § 33 Abs.4 vorlegen, haben Anspruch auf Erteilung einer besonderen Arbeitserlaubnis. Andere Vorschriften, nach denen Zuwanderer einen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben, bleiben unberührt.

§ 35

Kostenträger

(1) Die Kosten der Integrationsfördermaßnahmen sind vom Zuwanderer zu tragen. Dies gilt nicht für die in § 3 Abs.2 Nr.5 bis 8 genannten Gruppen. Im übrigen kann im Rahmen der bereitstehenden Mittel von der Kostentragungspflicht abgesehen werden, wenn dies zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist.

(2) Den Trägern von Integrationsfördermaßnahmen sind die notwendigen Kosten für deren Durchführung vom Land zu erstatten, soweit sie für Teilnehmer aufgewendet worden sind, die nach Absatz 1 von der Kostentragungspflicht befreit sind. Der Bund trägt die Aufwendungen nach Satz 1.

Siebter Abschnitt

Verordnungsermächtigung und Allgemeine Verwaltungsvorschriften

§ 36

Verordnungsermächtigung

Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen:

1. Einzelheiten des Zuwanderungsverfahrens, insbesondere das Zusammenwirken der Behörden des Bundes und der Länder,
2. Einzelheiten der aufenthalts- und arbeitserlaubnisrechtlichen Stellung der Arbeitszuwanderer,
3. 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.

§ 37

Allgemeine Verwaltungsvorschriften

Die Bundesregierung erläßt mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften zu diesem Gesetz und den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen.

Achter Abschnitt Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 38

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 23 Abs.3 Satz 2 oder 3 eine Angabe tatsächlicher Art nicht richtig oder nicht vollständig macht oder einen Nachweis hierzu nicht richtig oder vollständig beibringt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

§ 39

Strafvorschriften

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. ohne Genehmigung nach § 4 Abs.1 als Arbeitszuwanderer zuwandert oder
2. vorsätzlich eine in § 38 Abs.1 bezeichnete Handlung begeht und eine dort genannte Angabe macht oder benutzt, um für sich oder einen anderen eine Zuwanderungsgenehmigung als Arbeitszuwanderer zu beschaffen.

(2) Der Versuch ist strafbar.

Neunter Abschnitt Übergangs- und Schlußvorschriften

§ 40

Zeitliche Anwendung

(1) Dieses Gesetz findet auf die Zuwanderung, die ab dem 1. Januar ... stattfindet, Anwendung.

(2) Ausländer, die gemäß den §§ 17 bis 23 des Ausländergesetzes zu ihren vor dem 1. Januar ... sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhaltenden Familienangehörigen nachziehen, unterliegen nicht den Beschränkungen nach § 10. Die rechnerische Einbeziehung dieser Personen in die Teilquote nach § 10 Abs.1 bleibt unberührt.

(3) Für das Recht auf Wiederkehr gemäß § 16 des Ausländergesetzes von Ausländern, die vor dem 1. Januar ... rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hatten, gelten nicht die Beschränkungen nach § 10. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 41

Antragstellung in Altfällen

(1) Ausländer, die sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes mit einer Aufenthaltsgestattung insgesamt mindestens acht Jahre im Bundesgebiet aufgehalten haben, können den Zuwanderungsantrag auch während eines laufenden Asylverfahrens stellen.

(2) Ausländer, die sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes insgesamt mindestens acht Jahre mit einer aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen erteilten Duldung im Bundesgebiet aufgehalten haben, können einen Zuwanderungsantrag im Bundesgebiet stellen.

(3) Bei Ausländern, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes im Bundesgebiet mit ihren unverheirateten minderjährigen Kindern leben, beträgt die Frist nach den Absätzen 1 und 2 fünf Jahre.

§ 42

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 18. November 1998

Dr. Guido Westerwelle
Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Hildebrecht Braun (Augsburg)
Ernst Burgbacher
Jörg van Essen
Gisela Frick
Rainer Funke
Dr. Karlheinz Gutmacher
Ulrich Irmer
Dr. Klaus Kinkel
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Gerhard Schüßler
Dr. Max Stadler
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

In der Bundesrepublik Deutschland leben über 7 Millionen Ausländer, die im Laufe der letzten Jahre und Jahrzehnte – aus ganz unterschiedlichen Gründen – nach Deutschland gekommen sind und sich hier dauerhaft niedergelassen haben. Jedes Jahr kommen per Saldo mehrere hunderttausend Neuzuwanderer hinzu. Darüber hinaus nimmt Deutschland in jedem Jahr eine große Zahl von Asylsuchenden sowie rund 200 000 Spätaussiedler auf. Für die Bundesrepublik Deutschland ist es seit Jahrzehnten Normalität, daß Zuwanderung stattfindet.

Der Zuzug aus dem Ausland findet derzeit ohne zentrale Steuerung und somit kaum berechenbar statt. Der hieraus resultierenden Unsicherheit kann eine transparente Regulierung des Zuzugs entgegenwirken. Ziel einer aktiven gesetzlichen Einflußnahme muß es sein, die Zuwanderung quantitativ zu begrenzen und dabei zugleich die legitimen eigenen Interessen unseres Landes angemessen zu berücksichtigen und eine Auswahl von Zuwanderern zu ermöglichen. Insoweit ist das Gesetz nicht als zusätzliches Einwanderungsangebot, sondern ausschließlich als Lenkungsinstrument zu verstehen.

Unsere Gesellschaft wird auch in Zukunft auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen sein. Die absehbare demographische Entwicklung in Deutschland führt zu einer fortschreitenden Überalterung der Bevölkerung, während der Anteil der einheimischen Erwerbsbevölkerung stetig zurückgeht. Nicht zuletzt das deutsche Sozialsystem wird auch in Zukunft ohne die Mitarbeit ausländischer Arbeitnehmer nicht bestehen können. In bestimmten Branchen ist die Tätigkeit ausländischer Arbeitskräfte bereits heute von existentieller Bedeutung.

Gleichzeitig zwingt der bestehende, über den tatsächlichen Bedarf hinausgehende Zuwanderungsdruck jedoch zu Regelungen, die eine bedarfsgerechte und verträgliche Dosierung der Zuwanderung sicherstellen.

Dieser Konstellation trägt das Gesetz Rechnung, indem es die Zuwanderung auf Antrag zuläßt, aber jährliche Höchstzahlen vorgibt und anhand bestimmter Kriterien eine Auswahl von Arbeitszuwanderern gewährleistet. Neben der Schaffung von Quoten für Arbeitszuwanderer wird insbesondere auch der Familiennachzug zu Neuzuwanderern sowie der Zuzug von Spätaussiedlern in das Gesetz integriert.

Die humanitären Verpflichtungen Deutschlands vor allem im Hinblick auf die Aufnahme von Asylsuchenden bleiben davon ebenso unberührt wie der Familiennachzug zu bereits hier lebenden Ausländern. Es findet jedoch eine Verrechnung dieses Zuzugs mit den sonstigen Quoten statt; auf diese Weise wird erreicht, daß die festgelegten jährlichen Gesamtzuzugszahlen eingehalten werden können.

Die Zulassung als Zuwanderer ist einer vertragsähnlichen Beziehung zwischen dem Zuwanderer und der Bun-

desrepublik Deutschland vergleichbar. Im Moment der Erteilung eines positiven Zuwanderungsbescheides und der Einreise ins Bundesgebiet übernehmen Staat und Zuwanderer eine wechselseitige Verantwortung für eine erfolgreiche Integration. Dem Zuwanderer wird von Beginn seines Aufenthalts in Deutschland eine verlässliche Perspektive für seine Lebensplanung aufgezeigt, bis hin zur unentziehbaren Aufenthaltserlaubnis und einer raschen Einbürgerung. Gleichzeitig werden mit dem Besuch von Sprach- und Integrationskursen rechtliche Vergünstigungen verknüpft. Ziel aller Maßnahmen ist eine gleichberechtigte Einbeziehung der Neuzuwanderer in die deutsche Gesellschaft.

Das Konzept des Zuwanderungsbegrenzungsgesetzes beruht auf folgenden Kerngedanken:

Vorangiges Ziel ist die Berechenbarkeit des Zuzugs in die Bundesrepublik Deutschland. Zu diesem Zweck werden alle zwei Jahre jeweils für ein Jahr geltende Gesamthöchstzahlen zuzulassender Zuwanderer festgelegt; innerhalb dieses Rahmens werden Teilquoten für die verschiedenen Zuwanderergruppen festgesetzt. Qualitative Kriterien über die rein zahlenmäßige Festlegung hinaus ermöglichen eine weitere gezielte Steuerung.

Durch eine Nachsteuerung der Teilquoten während des laufenden Jahres wird die erforderliche Flexibilität sichergestellt; dabei wird die festgelegte Gesamthöchstzahl in jedem Fall eingehalten. Die Teilquoten werden, soweit möglich, anhand eines Kriterienkatalogs ausgefüllt, der sich vorrangig an der Qualifikation und Integrationsfähigkeit des Antragstellers orientiert.

Erforderlich ist es, alle Gruppen von Zuwanderern – u. a. auch Asylberechtigte und Spätaussiedler – in die gesetzliche Regelung einzubeziehen. Der Entwurf verfolgt dabei den Weg, bestehende gesetzliche Regelungen für Zuwanderer sowohl in materiell- als auch verfahrensrechtlicher Hinsicht so weit wie möglich unberührt zu lassen. Es werden also nicht komplette Regelungsbereiche z. B. aus dem Bundesvertriebenengesetz ausgegliedert und in das Zuwanderungsbegrenzungsgesetz übernommen; dieses unterstellt vielmehr die bestehenden Zuwanderungsregelungen einem einheitlichen Quotenregime und ermöglicht so die Gesamtsteuerung der Zuwanderung.

Ziel ist es, die Zuwanderung stärker am wirtschaftlichen Immigrationsbedarf der Bundesrepublik Deutschland auszurichten. Das Gesetz beinhaltet daher die Schaffung erweiterter Zuwanderungsmöglichkeiten zum Zwecke der Ausübung einer Erwerbstätigkeit, die im geltenden Recht stark eingeschränkt sind. Gleichwohl ist die Gesamtaufnahmekapazität der Bundesrepublik Deutschland, wie sie in den festzulegenden Gesamthöchstzahlen der Zuwanderer zum Ausdruck kommt, beschränkt. Daher muß ein Spielraum durch „Umschichtung“ geschaffen werden, indem die Zuwanderungszahlen anderer Gruppen begrenzt und, wo möglich, allmählich herabgesetzt werden.

Zum Zwecke der Auswahl der „Arbeitszuwanderer“ wird ein neues Zuwanderungsverfahren geschaffen. Über die deutschen Auslandsvertretungen und Konsulate können Bewerber Zuwanderungsanträge einreichen, die zentral von einem neu einzurichtenden Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung beschieden werden. Daneben hat das Bundesamt die Aufgabe, als zentrale Stelle über die Einhaltung des gesamten Quotengefüges zu wachen.

Darüber hinaus sind Folgebestimmungen erforderlich, die den Status der zugewanderten Ausländer betreffen. Leitbild hierfür ist deren schrittweise aber umfassende Integration in die deutsche Gesellschaft. Hierzu gehören Bestimmungen, die die aufenthalts- und arbeitserlaubnisrechtliche Stellung der Zuwanderer regeln. Daneben muß ein umfassendes „Integrationspaket“ von Seiten des Staates angeboten werden, das die Eingliederung der Zugewanderten erleichtert und im Endstadium zu einer Einbürgerung hinführen kann. Im Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz können nur die Grundzüge einer solchen Eingliederung aufgezeigt werden; die Ausgestaltung im einzelnen bleibt weitergehenden Regelungen in den betreffenden Gesetzen vorbehalten.

Der Gesetzentwurf gliedert sich in zwei Teile: Im ersten allgemeinen Teil wird das System der Quotierung dargestellt, dem sämtliche Zuwanderergruppen unterliegen, und geregelt, wie die Quoten zustandekommen. Daneben wird für die einzelnen Gruppen von Zuwanderern jeweils ein Kriterienkatalog festgelegt, anhand dessen die Teilquoten und Höchstzahlen ausgefüllt werden.

Dieser Teil umfaßt die Abschnitte 1 bis 3. Im ersten Abschnitt (§§ 1 bis 8) werden insbesondere der Begriff der Zuwanderung definiert und eine Liste der verschiedenen Zuwanderergruppen aufgestellt (§ 3), zu denen im folgenden Abschnitt jeweils spezifische Regelungen getroffen werden. § 4 sieht die grundsätzliche Genehmigungspflichtigkeit der Zuwanderung vor. Soweit für die in § 3 aufgelisteten Zuwanderergruppen Verfahren bestehen, die zum Erhalt einer zum dauerhaften Aufenthalt berechtigenden Genehmigung führen, gilt diese im Wege der Fiktion als Zuwanderungsgenehmigung. Diese Zuwanderergruppen müssen also nicht über die bisherigen fachgesetzlichen Verfahren hinaus zusätzlich eine gesonderte Zuwanderungsgenehmigung erhalten. Die folgenden Paragraphen regeln das System der Quotierung und das verfahrensmäßige Zustandekommen der Quoten, die im Abstand von zwei Jahren durch Rechtsverordnung festgesetzt werden.

Die Abschnitte 2 und 3 behandeln im einzelnen die verschiedenen Gruppen, die von dem Gesetz erfaßt werden. Im zweiten Abschnitt werden dabei die Zuwanderergruppen aus der Positivliste des § 3 Abs.2 erfaßt. Im dritten Abschnitt sind demgegenüber Regelungen zu Gruppen enthalten, die mangels dauerhaften Aufenthalts keine Zuwanderer sind, deren Einreise nach Deutschland aber gleichwohl komplementär geregelt werden soll; diese Gruppen werden in der Negativliste des § 3 Abs.3 aufgeführt. Der Aufbau der Bestimmungen ist weitgehend einheitlich: Sie definieren die Gruppe, für die eine Teilquote gebildet wird, stellen fest, daß die materiellen und verfahrensrechtlichen Regelungen nach den bestehenden fachgesetzlichen Bestimmungen weiterhin gelten, treffen

Regelungen für die Quotenanrechnung und legen Kriterien fest, nach denen die Auswahl der Bewerber innerhalb der Teilquote erfolgt.

Der zweite Teil des Gesetzentwurfs regelt das Zuwanderungsverfahren einschließlich der Errichtung des Bundesamtes für die Regulierung der Zuwanderung (Abschnitt 4) und die Rechtsstellung der Zuwanderer (Abschnitt 5). Im Unterschied zum ersten Abschnitt beziehen sich diese Regelungen gemäß dem Grundkonzept des Gesetzes, daß die bestehenden Regelungen für die verschiedenen Zuwanderergruppen soweit wie möglich unberührt bleiben, nur auf die Arbeitszuwanderer nach § 9. Diese stellen die einzige Gruppe dar, bei denen die bestehenden Regelungen aufgrund der Gesamtkonzeption des Gesetzes einer wesentlichen Modifizierung bedürfen. Im Abschnitt 6 sind demgegenüber Regelungen zur Erleichterung der Integrationsförderung nicht nur für Arbeitszuwanderer enthalten.

B. Besonderer Teil

Erster Abschnitt – Allgemeine Bestimmungen

Zu § 1 (Zweck)

Durch die Formulierung, daß sich die Zuwanderung „nach diesem Gesetz richtet“, wird die Bündelung der bestehenden Zuwanderungsregelungen zum Ausdruck gebracht. Gleichzeitig wird die Gestaltung der Zuwanderung als notwendige und originäre Aufgabe des Gesetzgebers hervorgehoben.

Zu § 2 (Anwendungsbereich)

Ausgeschlossen vom Anwendungsbereich des Gesetzes sind nach Nummer 1 deutsche Staatsangehörige im Sinne des Artikels 116 Abs.1 erste Alternative GG, somit nicht Spätaussiedler, die als „deutsche Volkszugehörige“ vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfaßt werden. Nicht anwendbar ist das Gesetz u. a. auf Personen, die eine mehrfache – darunter auch die deutsche – Staatsangehörigkeit besitzen und deren Einreise in die Bundesrepublik Deutschland schon aus verfassungsrechtlichen Gründen (Artikel 11 GG) nicht eingeschränkt werden kann.

Vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen sind nach Nummer 2 weiterhin diejenigen Ausländer, auf die das Ausländergesetz nach dessen § 2 Abs.1 keine Anwendung findet. Erfaßt werden damit Ausländer, die nach den §§ 18 bis 20 des Gerichtsverfassungsgesetzes als Exterritoriale, nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts, aufgrund völkerrechtlicher Vereinbarungen oder sonstiger Rechtsvorschriften nicht der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegen.

Zu Nummer 3: Die Freizügigkeit nach dem EG-Vertrag und den darauf beruhenden Rechtsakten der Gemeinschaft führt dazu, daß Angehörige anderer Mitgliedstaaten von der Zuwanderungsbegrenzung und damit von diesem Gesetz nicht erfaßt werden; dasselbe gilt für Angehörige von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes. Diese durch das Unionsrecht vorgegebene Rechtslage zeigt zugleich die künftige Perspektive des Zuwanderungsrechts auf, das nur in einem europäischen Ge-

samtrahmen definitiv geregelt werden kann. Im Entwurf ist vom „Recht der Europäischen Union“ – nicht nur vom „Recht der Europäischen Gemeinschaften“ – die Rede, da es denkbar erscheint, daß aufgrund des Artikels K.1 Nr.3 EUV auch im Bereich des sogenannten 3. Pfeilers einschlägige Regelungen zur Einwanderung und Freizügigkeit getroffen werden.

Nummer 4 trifft eine Ausnahmeregelung für von der Bundesrepublik Deutschland geschlossene völkerrechtliche Verträge mit Regelungen für ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht von Ausländern und hat vorsorglichen Charakter.

Zu § 3 (Begriffsbestimmung)

Regelungsgegenstand des Gesetzes ist die Zuwanderung im Sinne der Begründung eines nicht nur vorübergehenden Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland. Nur diejenigen Gruppen, auf die diese Definition zutrifft, werden vom Regelungsbereich erfaßt und gehen in die Quotierung der Zuwanderung nach § 5 ein; diese Gruppen sind im Abschnitt 2 in den §§ 9 bis 14 erfaßt.

Keine Zuwanderer und damit nicht erfaßt als Teilquoten im Rahmen der Festsetzung der Gesamthöchstzahl nach § 5 sind dagegen die im dritten Abschnitt aufgeführten Ausländergruppen. Dabei handelt es sich um Ausländer, die sich zu einem seiner Natur nach nur vorübergehenden Zweck in Deutschland aufhalten. Für diese Gruppen werden begleitende Höchstzahlen außerhalb der Gesamthöchstzahl nach § 5 festgesetzt. Die Quotierung beruht auf der Überlegung, daß auch diese Gruppen die Gesamtaufnahmekapazität der Bundesrepublik Deutschland beeinflussen. Wenn die Zuwanderung von Daueraufenthalten quotiert wird, darf dem nicht dadurch entgegenge wirkt werden, daß Personen, die sich nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten sollen, ohne Begrenzung in das Bundesgebiet gelangen können; vielmehr muß deren Aufnahme in Beziehung gesetzt werden zu der Entscheidung, wie viele Zuwanderer zugelassen werden sollen, und kann auch nur unter Berücksichtigung dieser Zahl getroffen werden.

Die entscheidende Schnittstelle für die Erfassung von Ausländern als Zuwanderer besteht in der Unterscheidung zwischen Personen mit vorübergehendem und dauerhaftem Aufenthaltsrecht. Ein Hinüberwechseln von der einen Kategorie in die andere ist möglich und findet statt, wenn sich ein zunächst vorübergehender Aufenthalt zu einem dauerhaften verfestigt. In diesem Zeitpunkt erfolgt die Erfassung der betreffenden Person als Zuwanderer. Möglich ist eine derartige Aufenthaltsverfestigung nach den Vorschriften der §§ 24 bis 27 und 35 AuslG; die entsprechende Zuwanderergruppe ist in § 11 berücksichtigt.

Die Absätze 2 und 3 enthalten zur Klarstellung der Einstufung als Zuwanderer eine Positiv- und eine Negativliste. Die Auflistung der Zuwanderer erfaßt in § 3 Abs.2 Nr.6 dabei auch die Gruppe der Asylberechtigten. Das bedeutet aber nicht, daß in Zukunft nur eine vorab festgelegte Zahl von Asylberechtigten in der Bundesrepublik Deutschland verbleiben darf, da eine diesbezügliche Quotierung aufgrund der verfassungsrechtlich abgesicherten Asylgewährung nicht möglich ist. Dies schließt jedoch eine Einbeziehung in die Festsetzung der Gesamt-

zahl der Zuwanderer nicht aus und hat zur Folge, daß bei Überschreitung der für diese Gruppe vorgesehenen Zahl Teilquoten für andere Gruppen entsprechend nachgesteuert werden müssen. Entsprechende Mechanismen sind im Gesetz vorgesehen.

Neben den Asylberechtigten werden als Zuwanderergruppe auch diejenigen Ausländer aufgeführt, bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 AuslG unanfechtbar festgestellt worden ist, obwohl diesen Personen gemäß § 70 Abs.1 AsylVfG – anders als anerkannten Asylberechtigten, die eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten – eine Aufenthaltsbefugnis erteilt wird, mithin ein Titel, der gemäß § 34 AuslG nur ein befristetes Aufenthaltsrecht gewährt und somit zunächst nicht zu einem dauerhaften Aufenthaltsstatus führt. Gleichwohl erscheint es aufgrund der sachlichen Nähe zu den Asylberechtigten angezeigt, auch diese Gruppe insgesamt als Zuwanderer zu berücksichtigen, zumal ihre aufenthaltsrechtliche Stellung regelmäßig auf einen Daueraufenthalt hinausläuft.

Davon zu unterscheiden ist die Gruppe der Asylbewerber, die die Anerkennung als Asylberechtigte oder die Feststellung, daß die Voraussetzungen des § 51 Abs.1 AuslG vorliegen, lediglich beantragt haben. Ihnen wird zur Durchführung des Asylverfahrens der Aufenthalt im Bundesgebiet lediglich vorübergehend gestattet (§ 55 AsylVfG). Diese Gruppe ist daher in der Negativliste des Absatzes 3 erfaßt.

Zu § 4 (Zuwanderungsgenehmigung)

§ 4 normiert die grundsätzliche Genehmigungspflicht der Zuwanderung und schafft so die Möglichkeit für eine Steuerung. Die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung steht gemäß Absatz 2 im Ermessen der zuständigen Behörde, soweit nicht anderweitig ein Anspruch gewährt wird. Dadurch und in der Zusammenschau mit Absatz 4 ergibt sich: Da das Gesetz grundsätzlich nicht in bestehende Regelungen und Verfahren, die zur Gestattung der Einreise und des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland führen, eingreift, sind bestimmte Genehmigungen im Wege der Fiktion zu Zuwanderungsgenehmigungen erklärt worden. Dazu gehören auch Erlaubnisse, auf die bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ein Anspruch besteht, so etwa die Erteilung des Anerkennungsbescheides durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge. Diesbezügliche Ansprüche bleiben auch unter dem Zuwanderungsbegrenzungsgesetz unberührt. Die Einbeziehung in den Regelungsbereich des Gesetzes dient vielmehr vorrangig dem Zweck, eine Anrechnung im Rahmen der Festsetzung der Gesamthöchstzahl zu ermöglichen, um die Gruppengröße der nicht anspruchsberechtigten Zuwanderer zutreffend zu kalkulieren.

Zu § 5 (Quotierung der Zuwanderung)

Die Bestimmung regelt den inhaltlichen Mechanismus der Quotenfestsetzung. Es wird eine jährliche Gesamthöchstzahl für alle Gruppen von Zuwanderern festgelegt, die fix ist und nicht nachträglich abgeändert werden kann. Diese Gesamthöchstzahl wird auf die verschiedenen Zuwanderergruppen aufgeteilt. Dabei werden zu-

nächst im Wege der Anrechnung (Absatz 2 Satz 1) diejenigen Ausländer abgesetzt, deren Einreise und Aufenthalt nicht durch eine Quotierung steuerbar ist, nämlich die Gruppe der Asylberechtigten und -bewerber (vgl. im einzelnen § 13). Für die anderen Gruppen werden Teilquoten festgelegt, die in ihrer Summe zusammen mit der Zahl der angerechneten Asylberechtigten und -bewerber die Gesamthöchstzahl ergeben. Die Teilquoten sind untereinander flexibel.

Stellt sich während des laufenden Jahres, für das die Quoten festgelegt worden sind, heraus, daß aus einer Gruppe mehr Zuwanderer in die Bundesrepublik Deutschland kommen wollen als ursprünglich in der festgesetzten Teilquote vorgesehen, gibt es mehrere Möglichkeiten:

Es kann die Entscheidung getroffen werden, daß – sei es aus wirtschaftlichen oder humanitären Gründen – über das vorgesehene Maß hinaus Zuwanderer dieser Gruppe aufgenommen werden. Die dafür erforderliche Anpassung des Quotengefüges erfolgt im Wege der Nachsteuerung nach Absatz 3, wofür es zwei Wege gibt: Zum einen ist es möglich, bei einer Erhöhung der Teilquote für eine Gruppe die Teilquoten anderer Gruppen herabzusetzen, um die Gesamthöchstzahl einzuhalten. Es wird dabei nicht zwingend vorgeschrieben, daß die Herabsetzung der anderen Gruppen proportional erfolgen muß; es ist auch denkbar, daß die Erhöhung der Teilquote einer bestimmten Zuwandergruppe mit einer überproportionalen Absenkung nur einer anderen Gruppe ausgeglichen wird. Als weitere Möglichkeit der Nachsteuerung kommt in Betracht, die bestehenden Teilquoten für das laufende Jahr unverändert zu lassen; statt dessen kann die zusätzliche Zuwanderung im Wege des Vortrages auf die Teilquote des nachfolgenden Jahres angerechnet werden. Dieser Weg birgt jedoch die Gefahr, daß er, insbesondere wenn er über Jahre hinweg betrieben wird, zu einer immer größeren Ausschöpfung der entsprechenden Teilquote durch bereits genehmigte Zuwanderungsanträge für das folgende Jahr führen kann.

Eine Nachsteuerung im dargestellten Sinne ist nur dann zwingend erforderlich, wenn sie eine Gruppe betrifft, der ein Anspruch auf Erteilung einer Zuwanderungsgenehmigung zusteht (Absatz 4). Ansonsten steht die Entscheidung über die Nachsteuerung im Ermessen des Verordnungsgebers, der die Quoten festlegt (vgl. im einzelnen § 7 Abs.4).

Wenn die Entscheidung getroffen wird, die Teilquote nicht nachzusteuern, können bei Ausschöpfung der Teilquote keine Zuwanderungsanträge für die jeweilige Gruppe mehr genehmigt werden. Gemäß dem Grundsatz in Absatz 5 Satz 2 werden Zuwanderungsanträge nach Ausschöpfung der Teilquote abgelehnt. Eine automatische Berücksichtigung für das Kontingent des Folgejahres erfolgt nicht. Dem Antragsteller steht es jedoch frei, rechtzeitig einen erneuten Antrag zu stellen.

Von dieser Regel werden nur für bestimmte Zuwanderergruppen Ausnahmen gemacht. Es sind dies zum einen Antragsteller, die im Wege des Familiennachzuges oder in Ausübung ihres Rechtes auf Wiederkehr einreisen wollen (§ 10 Abs.3). Für die Ausländer, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits

rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, ändert sich am bestehenden Rechtszustand nichts. Die Quote beschränkt ihren Familiennachzug nicht (§ 40 Abs.2). Für den übrigen Familiennachzug gilt jedoch: Diesen Personen stehen unter bestimmten Voraussetzungen nach dem Ausländergesetz Ansprüche auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu. Zwar sind diese für eine Reihe von Fallkonstellationen verfassungsrechtlich nicht zwingend abgedeckt; gleichwohl sollen diese Ansprüche nicht aufgegeben und einer vollen Quotierung unterworfen werden. Der Entwurf sieht hierfür eine Wartelistenlösung vor, bei der die Entscheidung über den Antrag auf das folgende Jahr verschoben wird, wenn neue Kapazitäten in der betreffenden Teilquote zur Verfügung stehen. Die Verschiebung und Bescheidung zu Beginn des neuen Jahres erfolgt automatisch, ohne daß ein erneuter Antrag erforderlich wäre.

Eine solche Wartelistenlösung ist ebenfalls für Ausländer, denen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht nach § 35 AuslG gewährt wird, vorgesehen (§ 11 Abs.3 Satz 2 und 3). Zwar wird nach dieser Vorschrift eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis im Ermessenswege erteilt; die Rechtfertigung der Wartelistenlösung ergibt sich aber daraus, daß sich diese Personengruppe bereits in Deutschland aufhält, so daß eine Ablehnung des Antrags im Hinblick auf die Ausschöpfung der betreffenden Teilquote nicht zur Verhinderung einer unerwünschten Einreise führen würde.

Zu § 6 (Maßstäbe zur Bewertung der Zuwanderung)

Der Entwurf sieht den Erlaß einer weiteren Rechtsverordnung vor, durch die die Kriterien für die Zuwanderung der einzelnen Gruppen näher ausgefüllt werden. Diese Rechtsverordnung ist von der Rechtsverordnung nach § 7, in der für die beiden folgenden Kalenderjahre u. a. Gesamthöchstzahl und Teilquoten festgesetzt werden, zu unterscheiden. Die in der Rechtsverordnung nach § 6 ausgestalteten Maßstäbe haben dabei eine doppelte Funktion: Neben der abstrakten Einstufung der Wertigkeit der Zuwanderungskriterien ergeben sie ein System, das konkret zu einer Bewertung des einzelnen Zuwanderungsantrags führt.

Absatz 1 ermächtigt zur Festsetzung von Maßstäben bezüglich der „in diesem Gesetz aufgeführten Zuwanderungskriterien“ und macht dadurch deutlich, daß der Verordnungsgeber nicht ermächtigt ist, weitere Kriterien selbst aufzustellen. Ausfüllbar sind daher die Kriterien, die in den Katalogen zu den einzelnen Zuwanderergruppen im Gesetz festgelegt sind.

Ein möglicher, vom Gesetz aber nicht zwingend vorgesehener Weg ist die Einführung eines Punktesystems, bei dem den Kriterien Punktwerte zugeordnet werden. Dieses System ermöglichte es, die Wertigkeit der Kriterien in ihrem Verhältnis zueinander sehr detailliert zum Ausdruck zu bringen; außerdem ließen sich verschiedene Qualifikationen miteinander kombinieren und daraus eine Punktzahl ermitteln, deren Erreichen in der Rechtsverordnung nach § 7 vorgeschrieben werden könnte.

Absatz 2 betont noch einmal die Bedeutung der Aufnahmeinteressen der Bundesrepublik Deutschland, die der

Verordnungsgeber bei der Ausgestaltung seiner Maßstäbe zu berücksichtigen hat.

Zu § 7 (Festsetzung der jährlichen Gesamthöchstzahlen und der Teilquoten)

Die Bestimmung regelt das verfahrensmäßige Zustandekommen der alle zwei Jahre erfolgenden Quotenfestsetzungen. Dies geschieht durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates. Die vorbereitenden Arbeiten hierzu werden von dem neu zu schaffenden Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung durchgeführt (§ 18 Abs.4). Die Ständige Kommission für Migration und Integration ist zu dem Entwurf von der Bundesregierung zu hören (§ 20 Abs.3 Satz 1).

In der Rechtsverordnung werden sowohl die jährliche Gesamthöchstzahl als auch die Teilquoten für die einzelnen Zuwanderergruppen festgesetzt. Absatz 2 verpflichtet den Verordnungsgeber dabei auf eine umfassende Berücksichtigung aller im Gesetz vorgesehenen maßgeblichen Interessen. Außerdem soll er die bisherige Größenordnung der Zuwanderung berücksichtigen und angemessen fortschreiben. Diese Bestimmung soll verhindern, daß die Festsetzungen für bestimmte Teilgruppen abrupt und in einem Maße reduziert werden, das einem Abschneiden der Zuwanderungsmöglichkeit gleichkäme.

Neben dieser quantitativen Steuerung besteht nach Absatz 1 Satz 2 die Möglichkeit, eine Steuerung nach weiteren Kriterien vorzunehmen. Beispielsweise könnte festgelegt werden, in welchem Umfang Bewerber aus einer bestimmten Region als Zuwanderer aufgenommen werden. Ebenso sind zeitliche Beschränkungen innerhalb des Jahreszeitraums, für den die Festsetzung gilt, möglich, indem etwa die Zuwanderungsmöglichkeit auf bestimmte Zeiträume konzentriert oder beschränkt wird, um z.B. saisonale Schwankungen zu berücksichtigen. Darüber hinaus kann der Verordnungsgeber unter Beachtung der in der nach § 6 erlassenen Rechtsverordnung genannten Maßstäbe weitere qualitative Einschränkungen machen und so die im Gesetz vorgegebenen Zuwanderergruppen weiter zu differenzieren suchen.

Es ist also beispielsweise möglich, die Zuwanderung für Arbeitssuchende auf bestimmte Berufsgruppen zu beschränken oder bestimmte Berufszweige auszuschließen. Ebenso ist es möglich, innerhalb der jeweiligen Zuwanderergruppen Voraussetzungen aufzustellen, die das Erreichen einer bestimmten Mindestqualifikation (Mindestpunktzahl) vorsehen, oder eine Staffelung nach verschiedenen Qualifikationsstufen innerhalb einer Zuwanderergruppe vorzunehmen. Diese Kriterien können mit zeitlichen oder räumlichen Einschränkungen kombiniert werden. Dies führt zu einer hohen Flexibilität des Verordnungsgebers, um die Festsetzungen auf bestmögliche Weise an den Zuwanderungsbedarf anzupassen.

Absatz 3 stellt die gebotene Beteiligung des Deutschen Bundestages sicher.

Absatz 5 gibt dem Verordnungsgeber die Befugnis, die Festsetzungen der Rechtsverordnung auch während des laufenden Jahres anzupassen, sofern sich ein unabweis-

bares Bedürfnis dafür ergibt. Neben z.B. unvorhergesehenen wesentlichen Entwicklungen im wirtschaftlichen Bereich kann dies vor allem dann der Fall sein, wenn sich durch Überschreitungen bei einer Zuwanderergruppe ein Nachsteuerungsbedürfnis des Inhalts ergibt, daß die anderen Teilquoten angepaßt werden müssen, um die festgesetzte Gesamthöchstzahl einzuhalten. Absatz 5 Satz 2 enthält insoweit einen ausdrücklichen Hinweis auf die Gruppe der Asylberechtigten und -bewerber, um die Bedeutung der vorrangigen Anrechnung dieser Personengruppen (§ 5 Abs.2 Satz 1) noch einmal zum Ausdruck zu bringen.

Zu § 8 (Zuwanderungsplanung und Berichtspflicht der Bundesregierung)

Um sicherzustellen, daß die jährlichen Quotenfestlegungen auf einer verlässlichen und nachvollziehbaren Grundlage stattfinden, verpflichtet das Gesetz zu einer fünfjährigen Zuwanderungsplanung, bei der die längerfristigen Zuwanderungsperspektiven berücksichtigt werden sollen. Der gemäß Absatz 2 von der Bundesregierung alle zwei Jahre vorzulegende Bericht wird vom Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung unter Beteiligung der Ständigen Kommission für Migration und Integration erstellt (vgl. im einzelnen § 18 Abs.4, § 21 Abs.3 Satz 2).

Daneben erstattet die Bundesregierung nach Absatz 3 im Abstand von zwei Jahren einen bilanzierenden Bericht über die Zuwanderung im abgelaufenen Kalenderjahr. Beide Berichte sollen in ihrer Zusammenschau die gesetzgebenden Körperschaften auch in die Lage versetzen, auf der Basis der Zuwanderungserfahrungen des vorangegangenen Kalenderjahres und der längerfristigen Zuwanderungsplanung über gegebenenfalls erforderliche gesetzliche Änderungen zu entscheiden.

Zweiter Abschnitt – Einzelne Zuwanderergruppen

Dieser Abschnitt behandelt die einzelnen in § 3 Abs.2 aufgeführten Zuwanderergruppen, für die im Rahmen der jährlichen Gesamthöchstzahlen Teilquoten gebildet werden. Der Aufbau der einzelnen Regelungen ist weitgehend identisch: Zunächst wird der Personenkreis bestimmt, für den eine eigenständige Teilquote gebildet wird. Des weiteren wird festgehalten, daß sich Aufnahme und Verfahren nach den jeweiligen fachgesetzlichen Vorschriften richten. Im folgenden wird, soweit erforderlich, der Mechanismus der Anrechnung der jeweiligen Teilquote – insbesondere für den Fall der Ausschöpfung der Teilquote – geregelt. Ferner werden die Kriterien genannt, die für die Entscheidung im Rahmen der jeweiligen Teilquote zu berücksichtigen sind. Diese Kriterien hat der Verordnungsgeber nach Maßgabe des § 6 näher auszufüllen. Dabei ist die Auflistung, wie sich aus der Verwendung des Wortes „insbesondere“ ergibt, in der Regel nicht abschließend, sondern ermöglicht im Einzelfall die Berücksichtigung weiterer Gesichtspunkte.

Zu § 9 (Aufnahme von Arbeitszuwanderern)

Bei den Arbeitszuwanderern handelt es sich um die einzige vom Gesetz erfaßte Gruppe, deren Zuwanderungs-

möglichkeiten inhaltlich wesentlich verändert werden; der bisher bestehende grundsätzliche Anwerbestopp nach § 10 AuslG wird modifiziert.

Der Entwurf berücksichtigt nicht nur Arbeitnehmer, sondern bezieht auch Personen ein, die in der Bundesrepublik Deutschland eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Weiterhin sind Personen mit besonderen Fähigkeiten – wie Künstler, Sportler und Wissenschaftler – aufgeführt, um auch diese zu erfassen.

Absatz 3 beinhaltet die Kriterien, die für die Entscheidung über den Antrag bei allen Formen der Arbeitszuwanderung relevant sind. Es handelt sich dabei insbesondere um Eigenschaften, die den persönlichen Hintergrund des Antragstellers im Hinblick auf seine Ausbildung und seine Integrationsfähigkeit betreffen. Auf diesen Kriterienkatalog wird auch bei anderen Personengruppen zurückgegriffen, da er Faktoren betrifft, die bei jeder Zuwanderungsentscheidung maßgeblich sein können.

In Nummer 9 des Kriterienkatalogs werden die aufgeführten Kriterien ebenfalls auf die Familienangehörigen des Antragstellers, die gemäß § 31 Abs.3 in die erteilte Zuwanderungsgenehmigung einbezogen werden, erstreckt. Je integrationsfähiger sie sind, desto größeren Nutzen hat auch ihr Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland. Umgekehrt wird bei der Entscheidung über einen Zuwanderungsantrag ebenfalls zu berücksichtigen sein, wenn der Antragsteller mit einer größeren Zahl von wenig integrationsfähigen Familienangehörigen in Deutschland verbleiben möchte.

Es verbietet sich, die Arbeitszuwanderung ausschließlich an den Interessen der Bundesrepublik Deutschland auszurichten. Dementsprechend werden in Nummer 8 des Kriterienkatalogs auch die Interessen des Herkunftslandes berücksichtigt. So können Gesichtspunkte des sogenannten „brain drain“ im Einzelfall in die Entscheidungen einfließen. Bedeutsam ist diese Klausel ebenfalls in volkswirtschaftlicher Sicht, weil sie ermöglicht, etwa der massenhaften Zuwanderung aus einem bestimmten Land unter Berufung auf die Eigeninteressen des Herkunftslandes zu begegnen. Die Berücksichtigung dieses Merkmals – wie der anderen auch – erfolgt nach Maßgabe der die Bewertungsmaßstäbe festsetzenden Rechtsverordnung nach § 6.

Absatz 4 nennt zusätzliche Kriterien für Anträge von Selbständigen. Aus ihnen läßt sich die vorrangige Ausrichtung auf deutsche Wirtschaftsinteressen deutlich ablesen: Zur Bewertung des Zuwanderungsantrags wird eine allgemeine Einschätzung der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland (Nummer 2) vorgenommen. Maßstab für die wirtschaftlichen Effekte ist die Höhe der getätigten Investitionen (Nummer 1), die jedoch nicht isoliert als numerische Größe Beachtung finden dürfen, sondern u. a. in ihrem räumlichen Zusammenhang. Daher ist gemäß Nummer 3 auch der geplante Standort des Unternehmens für die Entscheidung von Bedeutung, so daß eine von der Höhe her eher geringe Investition mit der Ansiedlung in einem strukturschwachen Gebiet in Beziehung gesetzt werden kann. Über die materielle Nutzbringung hinaus können

gemäß Nummer 4 sonstige immaterielle Transferleistungen für die deutsche Wirtschaft, wie Innovationseffekte, Technologietransfer etc., ebenfalls berücksichtigt werden.

Bei unselbständig Erwerbstätigen sind gemäß Absatz 5 zwei unterschiedliche Konstellationen, die zu einer Zuwanderungssituation führen können, zu berücksichtigen. Zum einen kann ein Arbeitnehmer bereits mit einem konkreten Arbeitsplatzangebot in Deutschland seinen Zuwanderungsantrag stellen (Nummer 1). Eine positive Bescheidung seines Zuwanderungsantrags ist dann nicht von einem Nachweis abhängig, daß der Arbeitsplatz nicht vom Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland zu decken war. Allerdings muß der vereinbarte Arbeitslohn zur Sicherung des Lebensunterhaltes ausreichen, damit insbesondere ausgeschlossen ist, daß der Arbeitszuwanderer auf Sozialhilfe angewiesen ist. Hat der Antragsteller keine Einstellungszusage, kann ihm die Zuwanderung genehmigt werden, wenn er in einem Berufszweig qualifiziert ist, in dem es einen Nachfragebedarf an Arbeitskräften gibt, der vom Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland nicht gedeckt werden kann. Diese Regelung ist Ausdruck des sogenannten „Vorrangprinzips“. Im Fall der Einreise ohne schriftliche Einstellungszusage wird dem Zuwanderer die Zuwanderungsgenehmigung zunächst nur zum Zwecke der Arbeitssuche und späteren Arbeitsaufnahme in seinem Berufszweig erteilt (vgl. im einzelnen § 31 Abs.2, § 32 Abs.2).

Zu § 10 (Familiennachzug und Recht auf Wiederkehr)

Die Tatbestände der §§ 16 bis 23 AuslG werden durch das Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz nicht berührt. Hiernach wird u. a. unterschieden zwischen Familienangehörigen, denen bei der Erfüllung bestimmter Tatbestandsvoraussetzungen ein Anspruch auf Nachzug zusteht (vgl. im einzelnen §§ 18, 20, 23 AuslG) und sonstigen Familienangehörigen gemäß § 22 AuslG, denen ein Nachzug nur im Ermessenswege gewährt wird. Diese Unterscheidung wird für die Teilquote nach § 10 wieder aufgenommen, da bei deren Ausschöpfung gemäß Absatz 3 nur für die erste Gruppe eine Warteliste eingeführt wird – mit der Folge, daß deren Anträge zu Beginn des folgenden Jahres vorrangig beschieden werden. Da für die Bescheidung des Antrags erst noch im einzelnen geprüft werden muß, ob der Antragsteller die jeweils einschlägigen Tatbestandsvoraussetzungen des Ausländergesetzes erfüllt, kann die Entscheidung zu Beginn des folgenden Jahres auch eine ablehnende sein. Bei Eingang des Antrags wird lediglich geprüft, ob ein Anspruch auf Familiennachzug oder ein Recht auf Wiederkehr „in Betracht kommt“, ob also ein Antrag nach Absatz 3 oder nach Absatz 4 vorliegt. Für die Personen, über deren Familiennachzug im Ermessenswege zu entscheiden ist, stellt Absatz 4 einen Kriterienkatalog auf.

§ 40 Abs.2 und 3 enthalten Übergangsregelungen.

Zu § 11 (Aufnahme von Ausländern, denen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht gewährt wird)

Hierbei handelt es sich um diejenige Gruppe von Ausländern, denen zunächst ein vorübergehendes Aufenthalts-

recht gewährt wird, das sich aber später zu einem dauerhaften verfestigt. Vorgesehen ist dies als Anspruchstatbestand in bezug auf die Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung in § 27 AuslG und für die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis in den §§ 24 bis 26 AuslG sowie als Ermessenstatbestand in § 35 AuslG. In dem Zeitpunkt, in dem sich ein zunächst vorübergehender Aufenthalt zu einem dauerhaften verfestigt, erfaßt die Bestimmung die betreffende Person als Zuwanderer.

Allerdings muß zugleich sichergestellt werden, wie es durch Absatz 2 geschieht, daß eine nochmalige Erfassung von Personen vermieden wird, die bereits in einer anderen Zuwanderergruppe erfaßt worden sind. Dazu gehören insbesondere Arbeitszuwanderer nach § 9, denen gemäß § 31 zunächst nur ein vorübergehender Aufenthaltsstatus gewährt wird, sowie Personen, die nach § 10 zum Zwecke des Familiennachzugs oder in Ausübung ihres Rechts auf Wiederkehr einreisen und zunächst nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis erhalten, die später nach § 24 AuslG verlängert werden kann.

Eine nochmalige Erfassung ist ebenfalls im Hinblick auf die Anrechnungen im Asylbereich nach § 13 zu vermeiden. Denkbar ist dies bei Personen, bei denen die Voraussetzungen des § 51 AuslG unanfechtbar festgestellt werden (§ 13 Abs.2 Satz 1 zweite Alternative); diese Feststellung führt gemäß § 70 AsylVfG zunächst nur zur Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis, die sich nach § 35 AuslG zu einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis verfestigen kann. In Betracht kommen ferner unter Berücksichtigung des § 13 Abs.3 diejenigen Asylbewerber, die sich – ohne eine Anerkennung oder die Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen nach § 51 Abs.1 AuslG zu erreichen – dauerhaft in Deutschland aufhalten und auf diese Weise einen legalen Aufenthaltstitel erhalten können, der sich nach den allgemeinen ausländerrechtlichen Bestimmungen auch verfestigen kann.

Im Hinblick auf eine Aufenthaltsverfestigung nach den ausländerrechtlichen Bestimmungen räumt § 35 AuslG den Ausländerbehörden Ermessen ein, so daß in Absatz 3 nur insoweit Raum für qualifizierende Kriterien bei der Ausfüllung der Teilquote bleibt. Da die Entscheidung in diesen Fällen humanitär motiviert ist, ist im Rahmen der Ermessensentscheidung nach § 35 AuslG vorrangig auf das Maß der Schutzbedürftigkeit der Antragsteller abzustellen. Abweichend von § 5 Abs.5 bestimmt Absatz 3 Satz 2 und 3 weiterhin, daß bei Ausschöpfung der Teilquote die Anträge nicht abgelehnt werden, sondern die Entscheidung auf das folgende Jahr verschoben wird (zu dieser Wartelistenlösung vgl. auch die Erläuterungen zu § 5 Abs.5).

Zu § 12 (Aufnahme von Spätaussiedlern)

Spätaussiedler stellen ebenfalls eine Zuwanderergruppe dar und werden somit als Teilquote im Rahmen der jährlichen Gesamthöchstzahlen erfaßt. Absatz 2 stellt insoweit klar, daß sich die Voraussetzungen für die Aufnahme nach wie vor nach den Bestimmungen des Bundesvertriebenengesetzes richten. Insbesondere bleibt es bei dem in §§ 26, 27 Abs.1 BVFG normierten Grundsatz, daß Personen mit Wohnsitz in den Aussiedlungsgebieten auf Antrag der Aufnahmebescheid erteilt wird. Mitzie-

hende Ehegatten und Abkömmlinge, die gemäß § 27 Abs.1 Satz 2 BVFG in den Aufnahmebescheid einbezogen sind, werden selbständig mitgezählt.

Hinsichtlich der Aufnahme von Spätaussiedlern besteht bereits derzeit ein System von im voraus festgelegter Höchstzahlen. Eine Änderung trifft Absatz 3 für die in § 27 Abs.3 BVFG festgesetzte Höchstzahl. Es ist vorgesehen, die Teilquote, die zunächst die in § 27 Abs.3 BVFG vorgeschriebene Höhe aufzuweisen hat, jährlich abzusinken. Damit zeigt das Gesetz einen Weg für den Verordnungsgeber auf, wie im Quotengefüge Spielraum für andere Zuwanderergruppen, insbesondere die erwünschten Arbeitszuwanderer, geschaffen werden kann. Andererseits ändert diese Regelung nicht den grundsätzlichen Anspruch der Spätaussiedler, in der Bundesrepublik Deutschland aufgenommen zu werden. Schon bisher bestimmte sich der Zeitpunkt der Einreise gemäß § 27 Abs.3 Satz 3 BVFG nach der Verfügbarkeit der freien Plätze innerhalb der festgesetzten Höchstzahl. Die vorgesehene Herabsetzung der Höchstzahl führt also zu keiner substantiellen Änderung der Rechtslage für Aussiedler. Darüber hinaus stellt das Gesetz selbst sicher, daß die Herabsetzung maßvoll vor sich gehen muß; nach § 12 Abs.3 Satz 3 ist im Grundsatz eine Absenkung von nicht mehr als zehn Prozent der für das Vorjahr festgesetzten Teilquote vorgesehen. Außerdem muß weiterhin eine zeitnahe Aufnahme gewährleistet bleiben, womit sichergestellt ist, daß die Verringerung der Zahl der Aufzunehmenden nicht zu einem derartigen Stau von Spätaussiedlern, die auf ihren Einreisetermin warten, führen darf, daß die Wartezeit unzumutbar und die Aufnahmegarantie des Bundesvertriebenengesetzes in ihrem Kern beeinträchtigt wird.

Absatz 4 benennt Kriterien, nach denen die Ausfüllung der Teilquote zu erfolgen hat. Eine nochmalige Hervorhebung zusätzlich zu § 6 Abs.2 Satz 2 erfahren hierbei die deutschen Sprachkenntnisse, um deren besondere Bedeutung für die Integration der zuwandernden Spätaussiedler zu betonen. In dem Entwurf ist vorgesehen, daß eine Bevorzugung der Spätaussiedler mit guten Deutschkenntnissen und sonstigen integrationsfördernden Merkmalen und Nachweisen der Bindung an den deutschen Kulturkreis möglich ist, wenn es der Grad der Quotenausschöpfung erfordert. Besondere Berücksichtigung kann finden, ob der Spätaussiedler und seine Familienangehörigen bereits im Herkunftsstaat Prüfungen und Befähigungsnachweise im Sinne des § 33 (vgl. im einzelnen die dortigen Bestimmungen) abgelegt oder erworben haben. Darüber hinaus sollen die Erfordernisse des Arbeitsmarktes berücksichtigt werden; in diesem Zusammenhang sind die in § 9 Abs.3 Nr.1 bis 5 und Abs.5 aufgestellten Kriterien zu beachten.

Eine weitere zusätzliche Voraussetzung, an die nach Absatz 5 die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung in Form des Aufnahmebescheides für Spätaussiedler geknüpft wird, ist das Vorhandensein ausreichenden Wohnraums. Die Definition des „ausreichenden Wohnraums“ lehnt sich an die Formulierung in § 17 Abs.4 AuslG an. Hiermit soll der Lage auf dem Wohnungsmarkt und der dadurch möglicherweise entstehenden Belastung staatlicher Aufnahmestellen Rechnung getragen werden.

Zu § 13 (Anrechnung von Asylberechtigten und Asylbewerbern)

Die Bestimmung stellt in Absatz 1 zunächst klar, daß das Verfahren nach dem Asylverfahrensgesetz unberührt bleibt. Die Absätze 2 und 3 enthalten zwei voneinander zu unterscheidende Anrechnungstatbestände im Hinblick auf die festzulegenden Gesamthöchstzahlen: Absatz 2 behandelt die Zahl der Asylberechtigten, während sich Absatz 3 auf die Zahl der Asylbewerber bezieht. Neben diesen werden jeweils auch die Ausländer einbezogen, bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs.1 AuslG unanfechtbar festgestellt wird (Absatz 2) bzw. die sich auf das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 AuslG lediglich berufen (Absatz 3).

Im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Asylrechts in Deutschland lassen sich diese Personengruppen nicht einer im voraus festgesetzten Quotierung unterwerfen; vielmehr muß die Zahl der Asylanträge in der Bundesrepublik Deutschland im zuwanderungsrechtlichen Zusammenhang hingenommen werden. Dementsprechend erfolgt in § 13 lediglich eine „Anrechnung“ auf die festgesetzten jährlichen Gesamthöchstzahlen.

Die bestandskräftig anerkannten Berechtigten werden dabei gemäß Absatz 2 voll angerechnet. Als Anhaltspunkt dienen zunächst die Zahlen der anerkannten Berechtigten des Vorjahres; ggf. muß dann nachgesteuert werden (§ 7 Abs.4 Satz 2).

Demgegenüber sieht Absatz 3 nur eine prozentuale Anrechnung der Bewerber vor. Dabei handelt es sich zwar um eine Gruppe, der nach § 55 AsylVfG nur ein vorübergehender Aufenthaltsstatus für die Dauer des Verfahrens gewährt wird (Aufenthaltsgestattung), so daß sie keine Zuwanderer im Sinne des Gesetzes darstellen (§ 3 Abs.3 Nr.1). Gleichwohl hat die Erfahrung gezeigt, daß ein Teil der Asylbewerber auch nach negativem Abschluß ihres Verfahrens die Bundesrepublik Deutschland nicht verlassen, sondern versuchen, sich in sonstiger Weise – teilweise illegal – dauerhaft im Bundesgebiet aufzuhalten. Um diesen Anteil zu erfassen, sieht Absatz 3 vor, auf die Gesamthöchstzahl der Zuwanderer einen bestimmten prozentualen Anteil der Asylbewerber anzurechnen. Die Höhe dieses Anteils muß sich als Erfahrungswert aus den vorhandenen Angaben und Erkenntnissen über den Verbleib abgelehnter Asylbewerber ergeben und kann somit differieren. Die Festsetzung des anrechenbaren Anteils ist deshalb alle zwei Jahre in der Verordnung nach § 7 vorzunehmen.

Hiergegen mag sich einwenden lassen, daß dadurch ebenfalls illegale Zustände einbezogen werden. Um eine realistische Berechnung der Zuwanderung vornehmen zu können, muß aber von einer realitätsnahen Grundlage ausgegangen werden und darf auch rechtswidrige Zuwanderung nicht unberücksichtigt bleiben. Dies mindert nicht die Aufgabe des Staates, illegale Zuwanderung nachdrücklich zu bekämpfen. Diesbezügliche Erfolge können sich dabei in einer Absenkung des Prozentsatzes für die Anrechnung der Asylbewerber ausdrücken.

Zu § 14 (Aufnahme von Ausländern im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen oder aufgrund historischer Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland)

Die hier zu bildende Teilquote wird durch Personen aufgefüllt, denen entweder als sogenannten Kontingentflüchtlingen im Rahmen des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge die Einreise gestattet wird oder deren Aufnahme aufgrund historisch begründeter Aufnahmeverpflichtungen in Anlehnung an dieses Gesetz geregelt wird. Gemäß § 1 Abs.3 dieses Gesetzes wird ihnen mit der Aufnahme eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt, die sie zu Zuwanderern im Sinne des Zuwanderungsbegrenzungsgesetzes macht.

Die Unterwerfung unter das zuwanderungsrechtliche Quotenregime hat zur Folge, daß eine Aufnahme dieser Personen in Zukunft nur noch im Rahmen des für diese Gruppe festgesetzten Kontingents erfolgen kann. Das schließt nicht aus, daß schnelle Reaktionen auf kurzfristig auftretende Notlagen weiterhin möglich bleiben. Wenn aber bei humanitären Notlagen eine über die festgesetzte Quote hinausgehende Aufnahme angezeigt erscheint, zwingt dies zur Abwägung und Entscheidung, ob zugunsten dieser Aufnahme im Wege der Nachsteuerung die Zuwanderung anderer Gruppen zurückstehen soll.

Dritter Abschnitt – Begleitende Höchstzahlen für Ausländer, die sich zu einem vorübergehenden Zweck in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten

Der Abschnitt sieht die Festlegung begleitender Höchstzahlen für Ausländer vor, die sich in Deutschland aufhalten, ohne Zuwanderer zu sein, weil sie nicht das Kriterium der Dauerhaftigkeit des Aufenthalts erfüllen. Diese Höchstzahlen stellen keine Teilquote im Rahmen der festgesetzten Gesamthöchstzahl für Zuwanderer dar, sondern werden außerhalb dieses Rahmens festgesetzt. Auch die hier betroffenen Ausländer lassen sich in Personengruppen untergliedern, die sich aus humanitären Gründen oder aus wirtschaftlichen Gründen – zur Berufsaufnahme oder zur Ausbildung – in Deutschland aufhalten wollen. Die Festsetzung der Höchstzahlen für diese Gruppen erfolgt alle zwei Jahre in der Rechtsverordnung nach § 7, weil sie nur mit Rücksicht auf die Höhe der Teilquoten der Zuwanderer, die thematisch den jeweiligen Gruppen nahestehen – also insbesondere den Arbeitszuwanderern nach § 9 und den Kontingentflüchtlingen nach § 14 – festgesetzt werden können. Der Zuzug der betroffenen Gruppen bestimmt sich ebenfalls weiterhin nach den bestehenden gesetzlichen Regelungen.

Zu § 15 (Vorübergehende Aufnahme von Ausländern aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder politischen Interessen sowie von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen)

Im Unterschied zu den Kontingentflüchtlingen, die mit ihrer Aufnahme einen dauernden Aufenthaltsstatus erlangen (§ 1 Abs.3 Kontingentflüchtlingengesetz) und somit von vornherein Zuwanderer sind, werden Ausländer nach

den §§ 30 bis 33 AuslG nur vorübergehend aufgenommen und enthalten dementsprechend eine Aufenthaltsbefugnis. Erst mit deren Verfestigung in eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des § 35 AuslG werden sie – über § 11 erfaßt – zu Zuwanderern.

Die Quotierung führt dazu, daß die Aufnahmekapazitäten für die aufgeführten Gruppen – wie bei den Kontingentflüchtlingen – beschränkt werden: Die Entscheidung zur Aufnahme darf nur unter Berücksichtigung des Rahmens der festgesetzten Höchstzahl erfolgen.

Zu § 16 (Befristete Aufnahme zum Zwecke der Erwerbstätigkeit)

Neben Arbeitszuwanderern, die zur dauerhaften Ausübung einer Erwerbstätigkeit in Deutschland verbleiben, gibt es eine Reihe von nur zeitweise im Bundesgebiet tätigen Arbeitnehmern, die sich entweder bei saisonalem Arbeitsanfall oder nach den ausländerrechtlichen Bestimmungen sonst für einen begrenzten Zeitraum zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten oder aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen in die Bundesrepublik Deutschland entsandt werden (Gastarbeit- und Werkvertragsarbeitnehmer).

Diese Arbeitnehmer können nicht als Zuwanderer erfaßt werden, da sie grundsätzlich nach Ablauf des von vornherein feststehenden Zeitraums der befristeten Beschäftigung die Bundesrepublik Deutschland wieder verlassen und auf diese Weise ihren Zuzug „ausgleichen“; sie können daher nicht als Zuwanderergruppe in die Festsetzung der Gesamthöchstzahlen eingestellt werden, was sonst auf eine verfälschende Addition des Zuzugs herauslaufen würde. Ihre Berücksichtigung kann nur durch Festsetzung einer begleitenden Höchstzahl neben der vorrangigen Festsetzung der Teilquote für Arbeitszuwanderer erfolgen, wobei die Bedarfssituation und die bestehenden vertraglichen Vereinbarungen ebenfalls zu beachten sind.

Zu § 17 (Befristete Aufnahme zum Zwecke der Aus- oder Weiterbildung)

Diese Gruppe erfaßt Personen, die in Deutschland eine Ausbildung erfahren mit dem Ziel, später in ihren Heimatstaat zurückzukehren. Durch die Zulassung dieser Personen kann auch ein Ausgleich dafür erfolgen, daß aus den betroffenen Ländern Arbeitszuwanderer nach Deutschland „abgezogen“ werden. Dementsprechend sieht Absatz 2 vor, daß bei der Festsetzung der jährlichen Höchstzahl für diese Gruppe die developmentspolitischen Folgen der Arbeitszuwanderung ebenfalls zu berücksichtigen sind. Tendenziell sollte die Höchstzahl für diese Gruppe, die – anders als die gemäß § 16 nur zeitweise im Bundesgebiet tätigen Ausländer – nicht in Konkurrenz zu den Arbeitszuwanderern steht, nicht zu gering angesetzt werden.

Abschnitt 4 – Behörden und Verfahren

Mit den Bestimmungen des Vierten Abschnitts wird das Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung errichtet und das Verfahren geregelt, nach dem von diesem Zuwanderungsanträge bearbeitet werden. Dieses Verfahren

bezieht sich nur auf die Anträge von Arbeitszuwanderern, weil für die anderen Zuwanderergruppen des Zweiten Abschnitts Verfahren und Zuständigkeiten bestehen, die unberührt bleiben (§ 18 Abs.5).

Das Antragsverfahren für die Arbeitszuwanderer sieht in seinen Grundzügen wie folgt aus: Die Zuwanderung ist grundsätzlich vom Ausland aus zu betreiben. Zu diesem Zweck dienen die deutschen Auslandsvertretungen und Konsulate als Zuwanderungsstellen. Sie haben die Antragsteller mit den erforderlichen Informationen über Voraussetzungen und Ablauf des Zuwanderungsverfahrens zu versorgen und die Zuwanderungsanträge entgegenzunehmen. Die vollständigen Anträge werden von den Zuwanderungsstellen nicht selbst entschieden, sondern an das Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung übermittelt, das zentral über die Zulassung entscheidet. Dies ist erforderlich, weil nur diese zentrale Stelle den Überblick über sämtliche eingehenden Anträge und den Grad der Ausfüllung der Teilquote für Arbeitszuwanderer hat.

Das Bundesamt hat neben der Bearbeitung der Zuwanderungsanträge der Arbeitszuwanderer eine weitere Funktion zu erfüllen: Es überwacht die Einhaltung des gesamten Quotengefüges (§ 21 Abs.1) und muß ggf. Nachsteuerungsbedarf erkennen und gegenüber dem innerhalb der Bundesregierung federführenden Bundesministerium des Innern darlegen. Zu diesem Zweck muß es eine „statistische Aufsicht“ auch über andere Behörden führen, die Zuwanderungsentscheidungen treffen. Die Einhaltung der für eine bestimmte Gruppe festgesetzten Quote stellt Behörden, die – wie das Bundesverwaltungsamt – als eine zentrale Stelle entscheiden, vor keine größeren Probleme. Jedoch sind insoweit auch die Ausländerbehörden betroffen, die von sich aus keine umfassende Kenntnis über den Ausfüllungsgrad der sie betreffenden Quoten haben. Daher kann die Bewilligung einer als Zuwanderungsgenehmigung geltenden Genehmigung nur nach Kontaktaufnahme mit dem Bundesamt erfolgen. Dieses führt eine ständig auf dem aktuellen Stand befindliche Statistik über die Ausfüllung der Quoten, auf die zugreifen die jeweils zuständigen Behörden verpflichtet sind. Umgekehrt kann das Quotenregister nur aktuell sein, wenn jeder Einzelfall einer erteilten Zuwanderungsgenehmigung dem Bundesamt unverzüglich gemeldet wird. Nach der erforderlichen Vergewisserung, daß die jeweilige Teilquote noch Raum läßt, füllen die zuständigen Behörden diese inhaltlich in eigener Verantwortung gemäß den Vorgaben des Gesetzes und der Rechtsverordnungen nach den §§ 6 und 7 aus.

Zu § 18 (Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung)

Neben der Durchführung des Zuwanderungsverfahrens für Arbeitszuwanderer (Absatz 3) wird die besondere fachliche Kompetenz des Bundesamtes für die Regulierung der Zuwanderung insbesondere genutzt, um die Entwürfe der gemäß den § 6 und 7 zu erlassenden Rechtsverordnungen und die gemäß § 8 von der Bundesregierung vorzulegenden Berichte zu erarbeiten. Unterstützung erhält das Bundesamt dabei von der nach § 19 einzurichtenden Ständigen Kommission (§ 20 Abs.1 Satz 2).

Die neue Aufgabenstellung der Regelung der Zuwanderung erfordert eine eigenständige organisatorische Umsetzung, wie sie durch die in § 18 vorgesehene Errichtung des Bundesamtes für die Regulierung der Zuwanderung erfolgt. Dadurch soll aber nicht dauerhaft eine zusätzliche Verwaltungseinheit zu den bereits mit Zuwanderungsgruppen befaßten Behörden (insbesondere Bundesverwaltungsamt, Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge) hinzugefügt werden. Vielmehr sollen innerhalb des gesetzlich (Absatz 6) festgelegten Dreijahreszeitraumes praktische Erfahrungen gesammelt werden, wie eine Straffung und Zusammenführung der Zuständigkeiten von Behörden des Bundes auf dem Gebiet der Zuwanderung erreicht werden kann. Die Bundesregierung hat hierzu dem Deutschen Bundestag einen Bericht vorzulegen, der diesbezügliche Vorschläge enthalten soll.

Zu § 19 (Ständige Kommission für Migration und Integration)

Die neu einzurichtende Ständige Kommission für Migration und Integration soll ein hochrangig besetztes Gremium sein, das die Zuwanderungspolitik mit Stellungnahmen und Empfehlungen begleitet. In § 19 wird die Zusammensetzung und Struktur der Kommission geregelt; in § 20 werden ihre Aufgaben und Befugnisse bestimmt.

Der Kommission liegt nicht das Leitbild eines wissenschaftlichen Beirates zugrunde; vielmehr sollen in ihrem Kreis Vorarbeiten für eine gesellschaftliche Konsensfindung vor allem hinsichtlich des Zuwanderungsbedarfs erfolgen. Dementsprechend sind an der Arbeit der Kommission maßgebliche Stellen beteiligt, die durch die Zuwanderung betroffen werden. Vertreter von Wissenschaft und Forschung können bei Bedarf als Sachverständige hinzugezogen werden (§ 20 Abs.4).

Die Zusammensetzung der Kommission ist dadurch gerechtfertigt, daß die zu treffenden Entscheidungen auch bei gründlicher wissenschaftlicher Fundierung letztlich politische Festlegungen beinhalten, wie viele Zuwanderer für die Bundesrepublik Deutschland sinnvoll und verkraftbar sind. Diese sollen in der Kommission vorbereitet und, wenn möglich, hier zu einem breiten Konsens geführt werden, bevor die politische Diskussion in der Öffentlichkeit erfolgt.

Zu § 20 (Aufgaben und Befugnisse der Kommission)

Wesentliche Beratungsaufgabe der Kommission ist insbesondere die Vorlage von Vorschlägen zur Zahl der Zuwanderer für die Quotenfestlegungen der beiden folgenden Jahre (Absatz 2). Zwar haben die Empfehlungen und Vorschläge der Kommission keinen verbindlichen Charakter; ihre Vorschläge sind vom Bundesamt lediglich zu berücksichtigen, was keine Verpflichtung zur Übernahme beinhaltet. Allerdings werden in der Kommission die Kernentscheidungen für die Quotenfestlegungen von den dort vertretenen Stellen im einzelnen erörtert. Wenn das Bundesamt in seinen Entwürfen erheblich von den Vorschlägen der Kommission abweichen will, soll es die diesbezüglichen Gründe im einzelnen darlegen.

Die bedeutsame Rolle, die der Kommission zukommt, führt dazu, daß sie einen entsprechend weitreichenden Zugriff auf Informationen haben muß, um ihre Beratungen auf einer verlässlichen Grundlage zu treffen. Soweit die Kommission wissenschaftlichen Sachverstand für die Durchführung ihrer Arbeiten benötigt, kann sie nach Absatz 4 Sachverständige hinzuziehen. Dies kann sich beispielsweise auf volkswirtschaftliche Entwicklungen und demographische Prognosen beziehen. Daneben kann es erforderlich werden, auf spezifische Erkenntnisse der Behörden – beispielsweise über die Ausschöpfung der Quoten – zurückzugreifen. In diesem Zusammenhang darf die Kommission nach Absatz 4 auf Bedienstete anderer Bundesbehörden – nicht nur des Bundesamtes für die Regulierung der Zuwanderung, sondern auch z.B. des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und des Bundesverwaltungsamtes, die die großen Gruppen der Asylbewerber und der Spätaussiedler betreuen – zurückgreifen.

Zur Vorbereitung ihrer Vorschläge ist es erforderlich, daß die Kommission Zugriff auf vorhandene statistische Daten über die im Bundesgebiet lebenden Ausländer hat. Insoweit kann zunächst auf die beim Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung selbst verfügbaren Daten zurückgegriffen werden. Dabei handelt es sich um eine statistische Übersicht, die turnusgemäß vom Statistischen Bundesamt zum 31. Dezember jedes Jahres durchgeführt wird. Darüber hinaus ermächtigt Absatz 5 die Kommission, das Statistische Bundesamt um eine Erhebung nach § 23 Abs.1 Satz 2 AZRG zu ersuchen. Bei kurzfristig auftretendem Datenbedarf zur Vorbereitung anstehender Entscheidungen kann nach § 23 Abs.1 Satz 2 AZRG die Erhebung zu anderen Stichtagen als zum 31. Dezember durchgeführt werden; um der Kommission insoweit eine eigenständige Befugnis zu verleihen, ist eine gesetzliche Ermächtigung erforderlich.

Zu § 21 (Register und Datenübermittlung)

Durch diese Regelung wird das Bundesamt verpflichtet, ein Quotenregister zu führen, um seine Aufgaben – insbesondere die Überwachung der Einhaltung der Teilquoten – sicherzustellen. Durch die im Gesetz vorgesehene Begrenzung des Zwecks des Registers wird sichergestellt, daß nur eine Sammlung anonymisierter Daten, die keiner bestimmten oder bestimmbarer Person zugeordnet werden können, erfolgt.

Die Absätze 2 und 3 sehen gegenseitige sofortige Übermittlungspflichten vor. Dies ist erforderlich, um einerseits das Register auf einem stets aktuellen Stand zu halten und andererseits die betroffenen Behörden über den aktuellen Stand der Quoten zu unterrichten. Absatz 4 enthält eine Rechtsverordnungsermächtigung zur näheren Ausgestaltung der Übermittlungspflichten.

Zu § 22 (Datenschutz)

Die Bestimmung enthält die erforderlichen datenschutzrechtlichen Regelungen. Absatz 1 Satz 1 sieht als Zweckbestimmung der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten durch das Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung vor, daß diese zum Zwecke des Zuwanderungsverfahrens erforderlich ist.

Damit wird nicht nur auf die Bearbeitung der einzelnen Zuwanderungsanträge Bezug genommen, sondern werden auch die weiteren Bereiche des Zuwanderungsverfahrens erfaßt.

Für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten durch das Bundesamt werden die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Ausländergesetzes für entsprechend anwendbar erklärt. Da diese Bestimmungen dies nicht enthalten, ermächtigt Absatz 2 zur Übermittlung von Daten an Strafverfolgungsbehörden zur Verfolgung der im Gesetz (§§ 38, 39) vorgesehenen Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbestände sowie an die mit der Ausführung des Ausländer- und des Arbeitsförderungsgesetzes betrauten Behörden zur Durchführung der nach dem Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz ihnen obliegenden Aufgaben.

Zu § 23 (Antragstellung)

Der Zuwanderungsantrag ist grundsätzlich bei den Auslandsvertretungen und Konsulaten der Bundesrepublik Deutschland im Ausland zu stellen. Diese richten Zuwanderungsstellen ein, die jedoch keine Außenstellen des Bundesamtes für die Regulierung der Zuwanderung sind, sondern jeweils in die Organisation der Auslandsvertretung oder des Konsulats eingegliedert sind. Nur ausnahmsweise – in den Fällen, in denen sich der Antragsteller rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält – kommt eine Antragstellung bei den als inländische Zuwanderungsstellen handelnden Ausländerbehörden in Betracht. Mit der Antragstellung erfolgt keine Änderung der bestehenden aufenthaltsrechtlichen Stellung des Antragstellers.

Die Absätze 3 und 4 enthalten Einzelheiten über die im Antragsverfahren darzulegenden Gründe und vorzulegenden Unterlagen sowie über das Verfahren der Zuwanderungsstellen.

Absatz 5 regelt die Weiterleitung des Zuwanderungsantrags an das Bundesamt, das allein über den Antrag entscheidet. Da die Entscheidungen des Bundesamtes in der Reihenfolge des Eingangs der Anträge getroffen werden, kommt es wesentlich auf den insoweit maßgeblichen Zeitpunkt an. Nach Absatz 5 Satz 2 ist der Zeitpunkt des Eingangs des – vollständigen – Antrags bei dem Bundesamt entscheidend. Damit soll vor allem sichergestellt werden, daß es bei der Ausfüllung der festgesetzten Teilquoten nicht zu Überschreitungen kommt. Da es sich bei der Übermittlung des Antrags von den Zuwanderungsstellen an das Bundesamt um einen internen Behördenweg handelt, dessen Laufzeit dem Einfluß des Antragstellers entzogen ist, muß zugleich dafür Sorge getragen werden, daß die Weiterleitung des Antrags unverzüglich erfolgt. Zuwanderungsstellen und Bundesamt haben hierfür die erforderlichen organisatorischen Voraussetzungen zu treffen.

Nach Absatz 6 müssen die Zuwanderungsstellen generelle Informationen über das Zuwanderungsverfahren – beispielsweise in Form von Merkblättern – bereithalten und die Betroffenen spätestens bis zur Antragstellung informieren. Dabei ist, insbesondere bei der Gestaltung von schriftlichem Informationsmaterial, auch darauf zu achten, daß die die Zuwanderung steuernde und begren-

zende Wirkung des Gesetzes deutlich wird. Den Arbeitszuwanderern, an die sich die Zuwanderungsstellen mit ihrem Informationsangebot richten, sollen vor allem die Kriterien nach § 9 verdeutlicht werden.

Zu § 24 (Entscheidung über den Zuwanderungsantrag)

Absatz 1 verdeutlicht und bündelt die für die Entscheidung über den Zuwanderungsantrag der Arbeitszuwanderer maßgeblichen Kriterien. Absatz 2 trägt dem Gedanken Rechnung, daß eine Begründung der Entscheidung Einschätzungen der Situation des Heimatstaates des Antragstellers enthalten kann, und sieht deshalb – wie in vergleichbaren Regelungen – vor, daß im Falle der Ablehnung des Antrags gegenüber einem sich nicht im Bundesgebiet aufhaltenden Ausländer diese entfallen kann. Die Entscheidungsgründe sind jedoch aktenkundig zu machen.

Da die Zuwanderungsgenehmigung vor allem im Hinblick auf eine bestimmte Qualifikation des Antragstellers, seine Verwendbarkeit in einer bestimmten Berufsbranche, die geplante Ansiedlung eines Unternehmens in einem bestimmten Gebiet etc. erteilt wird, muß, soweit erforderlich, sichergestellt werden, daß dieser Zweck auch vom Antragsteller erfüllt wird und sein Aufenthalt in Deutschland nicht eine andere Ausrichtung nimmt. Absatz 3 sieht deshalb die Möglichkeit vor, die Zuwanderungsgenehmigung durch die Beifügung von Bedingungen und Auflagen entsprechend auszugestalten und den Aufenthalt räumlich zu beschränken.

Zu § 25 (Ausschluß von Asyl und Zuwanderung)

Die Regelung ist erforderlich, um zu verhindern, daß ein Asylbewerber kumulativ zu seinem Asylantrag versucht, durch die Stellung eines Zuwanderungsantrags einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland zu erlangen. Dies gilt sowohl für die Stellung eines Zuwanderungsantrags während eines noch laufenden Asylverfahrens als auch nach unanfechtbarer Ablehnung des Asylantrags. Im letzteren Fall wird dem Ausländer eine Wartezeit von in der Regel zwei Jahren auferlegt, bevor die Stellung eines zulässigen Zuwanderungsantrags ermöglicht wird. Eine kürzere Frist ist nur in – zu begründenden – besonderen Härtefällen möglich (Absatz 2 Satz 2). Der Antragsteller ist über diese Folgen zu belehren. Ihm wird außerdem ein Wahlrecht zur Vermeidung der Ablehnung des Zuwanderungsantrags während des noch laufenden Asylverfahrens ermöglicht, indem ihm nach Absatz 3 Satz 2 die Möglichkeit der Zurücknahme des Asylantrags eröffnet wird.

Der Antragsteller hat seinem Zuwanderungsantrag eine Erklärung hinsichtlich der Durchführung von Asylverfahren in der Bundesrepublik Deutschland beizufügen (Absatz 4), deren Richtigkeit vom Bundesamt für die Regulierung der Zuwanderung überprüft wird; falsche Angaben können zur Verfolgung als Straftat oder Ordnungswidrigkeit nach den §§ 38 und 39 führen. Andererseits führt die Stellung eines Zuwanderungsantrags gemäß Absatz 5 zum Ausschluß eines Asylantrags aus Gründen, die zu diesem Zeitpunkt vorliegen; auch hierüber sowie die absehbaren Erfolgsaussichten seines Zuwanderungsantrags ist der Antragsteller zu belehren.

Zu § 26 (Versagung der Zuwanderungsgenehmigung)

In der Vorschrift werden die Gründe aufgeführt, die ohne weitere Sachprüfung zur Ablehnung des Zuwanderungsantrags führen:

Nummer 1 zeigt die Folgen falscher und unvollständiger Angaben im Zuwanderungsverfahren auf; eine strafrechtliche Verfolgung nach den §§ 38 und 39 bleibt davon unberührt. Nummer 2 bestimmt die zwingende Versagung der Zuwanderungsgenehmigung bei Paßlosigkeit. Nummer 3 sieht die Versagung bei Vorliegen von Ausweisungsgründen in der Person des Antragstellers oder bei einer bereits erfolgten Ausweisung oder Abschiebung vor. Nummer 4 schreibt – wie bei den Spätaussiedlern gemäß § 12 Abs.5 – den Nachweis ausreichenden Wohnraums für eine dauerhafte Unterbringung vor; auf die Definition in § 17 Abs.4 AuslG wird insoweit verwiesen. Weitere zwingende Versagungsgründe führt das Gesetz nicht auf.

Zu § 27 (Erlöschen der Zuwanderungsgenehmigung)

Die Bestimmung sieht vor, daß die erteilte Zuwanderungsgenehmigung innerhalb eines halben Jahres ausgenutzt werden muß. Damit soll verhindert werden, daß sich Antragsteller Genehmigungen „auf Vorrat“ verschaffen, diese aber erst später verwenden, wenn es ihnen – etwa aufgrund der wirtschaftlichen Lage in ihrem Heimatland – günstig erscheint. Dadurch könnte eine Anhäufung nicht ausgenutzter Genehmigungen entstehen, die nicht mehr kalkulierbar wäre und die Berechenbarkeit der Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland generell in Frage stellen würde. Eine nicht ausgenutzte Zuwanderungsgenehmigung hat die Folge, daß eine erneute Antragstellung erst nach zwei Jahren zulässig ist; diese Frist kann in besonderen Härtefällen verkürzt werden.

Die Regelungen des Aufnahmeverfahrens für Spätaussiedler werden hierdurch nicht berührt.

Zu § 28 (Rücknahme der Zuwanderungsgenehmigung)

Die Vorschrift sieht – insoweit in Abweichung von den einschlägigen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes – einen gebundenen Rücknahmetatbestand bei der Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung aufgrund in wesentlicher Beziehung unrichtiger oder unvollständiger Angaben vor. Sie greift ein, wenn es – entgegen der Regelung in § 26 Abs.1 Nr.1 – nicht zur Versagung der Genehmigung gekommen ist und dem Antragsteller auch nicht aus sonstigen Gründen eine Zuwanderungsgenehmigung erteilt werden konnte. Gemäß § 48 Abs.3 Satz 2 i. V. m. Abs.2 Satz 3 VwVfG kann sich der Antragsteller nicht auf ein der Rücknahme der Zuwanderungsgenehmigung entgegenstehendes oder eine Ausgleichspflicht auslösendes schutzwürdiges Vertrauen berufen, wenn er die Genehmigung durch unrichtige oder unvollständige Angaben erwirkt hat.

Zu § 29 (Rechtsbehelfe)

Absatz 1 ist eine gesetzliche Bestimmung im Sinne des § 68 Abs.2 i. V. m. Abs.1 Satz 2 VwGO, die ein Widerspruchsverfahren ausschließt. Ziel ist eine Verschlan-

kung des Rechtsbehelfsverfahrens bei Ablehnung des Zuwanderungsantrags. Um Mißbrauchsmöglichkeiten zu begegnen, bestimmt Absatz 2 auch, daß die Klage gegen die Ablehnung der Zuwanderungsgenehmigung vom Ausland aus zu betreiben ist und mithin so kein Aufenthaltsrecht in der Bundesrepublik Deutschland begründet werden kann.

Zu § 30 (Kosten)

Hinsichtlich der Erhebung von Kosten für Amtshandlungen des Bundesamtes für die Regulierung der Zuwanderung gilt das Verwaltungskostengesetz (§ 1 Abs.2 Satz 1 Nr.1 VwKostG). Die endgültige Festlegung der gebührenpflichtigen Amtshandlungen und der Höhe der Gebühren bleibt der Regelung durch Rechtsverordnung überlassen (Absatz 2). Die Gebührenverordnung soll auch die erforderlichen Befreiungs- und Ermäßigungstatbestände enthalten.

Der Kostenaufwand für die Zuwanderungsgenehmigung entsteht im wesentlichen schon durch die Bearbeitung der Anträge und nicht erst oder gar nur durch eine antragsgemäße Entscheidung. Dementsprechend ist die Möglichkeit der Erhebung einer Bearbeitungsgebühr vorgesehen (Absatz 3).

Auf die Kosten des Zuwanderungsverfahrens soll auch in den Informationsmaterialien nach § 23 Abs.6 hingewiesen werden.

Fünfter Abschnitt – Rechtsstellung der Arbeitszuwanderer

Zu § 31 (Aufenthaltsrechtliche Stellung)

Gemäß § 4 Abs.3 berechtigt die Zuwanderungsgenehmigung zum Aufenthalt in Deutschland. Da die Arbeitszuwanderung zu einem auf Dauer angelegten Verbleib in Deutschland führen soll, muß der Arbeitszuwanderer letztlich unbefristet in Deutschland verbleiben dürfen. Absatz 1 sieht insoweit vor, daß die Zuwanderungsgenehmigung zunächst als auf fünf Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis gilt; die Aufenthaltserlaubnis kann dann nach den allgemeinen ausländerrechtlichen Bestimmungen unbefristet verlängert werden. Dem Arbeitszuwanderer wird auf diese Weise ein zeitweiliges Aufenthaltsrecht zuerkannt, bevor sich sein Status endgültig verfestigen kann.

Auch diese Regelung folgt dem Grundgedanken des Gesetzes, daß, soweit möglich, auf die bestehenden ausländerrechtlichen Regelungen zurückgegriffen werden soll. Dementsprechend bestimmt Absatz 1 Satz 2 ausdrücklich, daß sich die aufenthaltsrechtliche Stellung des Arbeitszuwanderers nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes – unter Einschluß der auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen – richtet, soweit das Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz keine abweichenden Regelungen trifft. Eine solche ist in Absatz 4 vorgesehen, wonach der Arbeitszuwanderer nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen werden kann. Er genießt damit den besonderen Ausweisungsschutz des § 48 Abs.1 AuslG. Mit dieser Bestimmung wird der Status der Arbeitszuwande-

rer als eine erwünschte Ausländergruppe ausdrücklich honoriert.

Eine Sonderregelung gilt für diejenigen Arbeitszuwanderer, die ohne festes Arbeitsplatzangebot einreisen. Ihnen wird die Zuwanderungsgenehmigung im „Vertrauen“ darauf erteilt, daß sie in ihrem Berufszweig aufgrund der festgestellten Nachfrage auf dem deutschen Arbeitsmarkt eine Anstellung finden werden. Um dies sicherzustellen, wird ihnen gemäß Absatz 2 die Zuwanderungsgenehmigung zunächst nur zum Zwecke der Arbeitssuche erteilt. Innerhalb von sechs Monaten ist die Aufnahme der Erwerbstätigkeit nachzuweisen, ansonsten erlischt die Zuwanderungsgenehmigung. Erfolgt der Nachweis, gilt Absatz 1 Satz 1; die Zeit bis zum Nachweis der Arbeitsaufnahme wird auf die fünfjährige Befristung angerechnet.

Absatz 3 bezieht auch den Ehegatten und die minderjährigen unverheirateten Kinder des Antragstellers in die erteilte Zuwanderungsgenehmigung ein; entsprechendes gilt bei den Aufnahmebescheiden für Spätaussiedler nach § 27 Abs.1 Satz 2 BVFG. Die mitziehenden Personen sind dabei im Hinblick auf die Berechnung der Zahl der Arbeitszuwanderer selbständig mitzuzählen. Bei einer Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft erstarkt die Erstreckung der Zuwanderungsgenehmigung entsprechend § 19 AuslG unter den dort genannten Voraussetzungen zu einem eigenständigen Aufenthaltsrecht des Ehegatten. Absatz 3 bezieht sich nur auf den Familienmitzug; der Nachzug zu bereits in Deutschland lebenden Zuwanderern richtet sich nach den für den Familiennachzug geltenden Bestimmungen.

Absatz 5 zieht die notwendigen Folgerungen daraus, daß nach dem Erlaß der Zuwanderungsgenehmigung die Ausländerbehörden über die den Zuwanderer betreffenden ausländerrechtlichen Sachverhalte entscheiden.

Zu § 32 (Arbeitserlaubnisrechtliche Stellung)

Neben der aufenthaltsrechtlichen wird auch die arbeitserlaubnisrechtliche Stellung der Arbeitszuwanderer geregelt. Absatz 1 sieht insoweit vor, daß die Zuwanderungsgenehmigung zunächst als auf fünf Jahre befristete besondere Arbeitserlaubnis gilt. Die Arbeitszuwanderer werden damit in eine Reihe gestellt mit anderen Gruppen des § 2 Abs.1 AEVO, die ebenfalls eine besondere Arbeitserlaubnis erhalten und nach der Systematik des Zuwanderungsbegrenzungsgesetzes ebenfalls als Zuwanderer erfaßt werden. Mit der Befristung auf fünf Jahre wird eine Parallele zu dem zunächst in gleicher Weise befristeten Aufenthaltsstatus erreicht. Dies entspricht § 5 AEVO, wonach die Arbeitserlaubnis von einem rechtmäßigen aufenthaltsrechtlichen Status abhängig ist. Zwar ist die besondere Arbeitserlaubnis grundsätzlich unbefristet zu erteilen (§ 19 Abs.6 AFG, § 4 Abs.2 AEVO); die Arbeitserlaubnisverordnung sieht aber die Möglichkeit von Befristungen vor, um einen Abgleich mit dem aufenthaltsrechtlichen Status zu erreichen.

Eine Sonderregelung gilt – wie im Falle des § 31 Abs.2 – für diejenigen Arbeitszuwanderer, die ohne festes Arbeitsplatzangebot einreisen: Die Arbeitssuche selbst unterliegt zwar nicht einer Erlaubnispflicht. Durch die Erteilung der Zuwanderungsgenehmigung wird aber bereits

die spätere arbeitserlaubnisrechtliche Stellung des Arbeitszuwanderers festgelegt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß gemäß § 9 Abs.5 Nr.2 die Zuwanderungsgenehmigung gezielt im Hinblick auf die Arbeitsmarktlage im Berufszweig des Antragstellers erteilt wird. Dies rechtfertigt es, auch die Arbeitserlaubnis nur bezogen auf diesen Berufszweig zu erteilen.

Absatz 3 zieht die notwendigen Folgerungen daraus, daß nach dem Erlaß der Zuwanderungsgenehmigung die Behörden der Arbeitsverwaltung über die den Zuwanderer betreffenden arbeitserlaubnisrechtlichen Sachverhalte entscheiden. Wenn der Zuwanderer, der ohne festes Arbeitsplatzangebot eingereist ist, eine Anstellung in seinem Berufszweig gefunden hat, befindet er sich in einer gleichwertigen Situation zu dem Zuwanderer, der von vornherein mit einem festen Einstellungsangebot nach Deutschland gekommen ist. Durch ein Vorgehen nach Absatz 3 Satz 3 kann eine diesbezügliche Gleichstellung erreicht werden.

Sechster Abschnitt – Erleichterung der Integration der Zuwanderer

Die §§ 33 bis 35 behandeln die Integrationsförderung. Grundlage für diese Vorschriften ist die vertragsähnliche Beziehung zwischen dem Zuwanderer und der aufnehmenden Gesellschaft: An Integrationsleistungen des Zuwanderers schließen sich staatliche Vergünstigungen an.

Deshalb haben ausländische Zuwanderer, die Integrationskurse besuchen, spätestens nach Abschluß dieser Maßnahme Anspruch auf uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Weiter soll der Besuch der Kurse für Neuzuwanderer Voraussetzung der erleichterten Einbürgerung und der Erteilung der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis sein (soweit sie nicht wie etwa Asylberechtigte bereits zuvor eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten haben).

Vermehrte Kosten entstehen dem Bund durch die Integrationsförderung nicht, weil die Kosten grundsätzlich vom Zuwanderer oder von dritter (nichtstaatlicher) Seite zu tragen sind. Zur Förderung der ausgenommenen Gruppen (die Ausnahmen orientieren sich an den §§ 62a, 62b AFG) reichen die bisher insbesondere im Haushalt des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vorgehaltenen Mittel aus.

Siebter Abschnitt 7 – Verordnungsermächtigung und Allgemeine Verwaltungsvorschriften

Die Bestimmungen sehen vor, daß die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Einzelheiten des Zuwanderungsverfahrens – insbesondere die näheren Einzelheiten des Zusammenwirkens der Bundes- und Landesbehörden – regeln kann. Darüber hinaus können die aufenthalts- und arbeitserlaubnisrechtliche Stellung der Arbeitszuwanderer und die Einzelheiten der Integrationsfördermaßnahmen weiter präzisiert werden.

§ 37 enthält die übliche Ermächtigung zum Erlaß von Verwaltungsvorschriften.

Achter Abschnitt – Straf- und Bußgeldvorschriften

Zu § 38 (Bußgeldvorschriften)

Die Vorschrift knüpft an § 23 Abs.3 Satz 2 und 3 an und enthält eine Bußgeldbewehrung hinsichtlich der Pflichten, Angaben tatsächlicher Art richtig und vollständig zu machen und Nachweise hierzu richtig und vollständig beizubringen. Im Gegensatz zu der Strafnorm des § 39 Abs.1 Nr.2 kommt es hier auf zusätzliche subjektive Absichten des Betroffenen, die er mit dem Verstoß gegen § 23 Abs.3 Satz 2 und 3 verbindet, nicht an.

Die Höchstgrenze der Geldbuße wird durch Absatz 2 auf 30 000 DM festgelegt. Sie bewegt sich damit wegen des Unrechtsgehalts des Verstoßes und auch im Hinblick auf die Strafbewehrung des § 39 Abs.1 Nr.2, die die Ordnungswidrigkeit in bestimmten Fällen zum Straftatbestand qualifiziert, im oberen Bereich der Bußgeldrahmen, die bei derartigen Handlungen als angemessen betrachtet werden können. Für die Höhe der Geldbuße bei fahrlässiger Tatbestandsverwirklichung gilt § 17 Abs.2 OWiG, wonach fahrlässiges Handeln im Höchstmaß nur mit der Hälfte des angedrohten Höchstbetrages der Geldbuße, hier also mit 15 000 DM, geahndet werden kann.

Zu § 39 (Strafvorschriften)

Absatz 1 normiert zwei Straftatbestände:

Zum einen wird in Nummer 1 die Zuwanderung von Arbeitszuwanderern ohne Genehmigung nach § 4 Abs.1 unter Strafe gestellt. Die Strafnorm ist insoweit mit § 92 Abs.1 Nr.1 AuslG thematisch vergleichbar.

Zum anderen knüpft Nummer 2 an die Bußgeldvorschrift des § 38 Abs.1 an und bestimmt, daß kriminelles Unrecht dann vorliegt, wenn im objektiven Tatbestand eine Handlung nach § 38 Abs.1 vorsätzlich begangen wird. Zusätzlich wird im subjektiven Tatbestand die Absicht gefordert, durch eine unrichtige oder unvollständige Angabe für sich oder einen anderen eine Zuwanderungsgenehmigung zu beschaffen. Insoweit ist es für die Vollen- dung des Tatbestandes nicht maßgeblich, ob es tatsächlich zur Erteilung einer Zuwanderungsgenehmigung kommt und ob die Falschangabe dafür tatsächlich kausal war. Der subjektive Tatbestand kann jedoch nur erfüllt sein, wenn es sich um die Fehlinformation bezüglich einer – zumindest vermeintlich in der Vorstellung des Täters – nachteiligen Tatsache handelt, von der dieser meint, sie günstiger als in Wirklichkeit darstellen zu müssen, so daß ihm oder einem Dritten seine Täuschung zum Vorteil gereicht.

Der Strafrahmen wird auf Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe festgesetzt. Hinzu kommt in Absatz 2 eine Versuchsstrafbarkeit, die gemäß § 23 Abs.1 StGB ausdrücklich angeordnet werden muß, da es sich vorliegend um ein Vergehen (§ 12 Abs.2 StGB) handelt. Die hier vorgesehene Strafbarkeit des Versuchs verdeutlicht den Stellenwert der Zuwanderungsgenehmigung.

Neunter Abschnitt – Übergangs- und Schlußvorschriften

Zu § 40 (Zeitliche Anwendung)

Regelungsbedürftig ist der Übergang von der bisher er- folgenden ungesteuerten Zuwanderung in die Bundesre- publik Deutschland zu dem durch den Entwurf einge- führten System der Quotensteuerung. Hierzu bestimmt Absatz 1 einen Stichtag als zeitliche Schnittstelle. Dieser liegt am Anfang eines Jahres, da die Quotenfestsetzungen jeweils für ein Kalenderjahr erfolgen. Für Ausländer, die sich vor dem Stichtag rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, bleiben die sie betreffenden ausländerrechtli- chen Regelungen unberührt.

Eine Ausnahme vom Grundsatz des Absatzes 1 sehen die Absätze 2 und 3 für den Familiennachzug und das Recht auf Wiederkehr vor: Insbesondere aus Gründen des Ver- trauensschutzes soll es dabei bleiben, daß für den Nach- zug von Familienangehörigen, die sich vor dem 1. Januar ... im Bundesgebiet aufhalten, und für das Recht auf Wiederkehr von Ausländern, die vor dem 1. Januar ... rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundes- gebiet hatten, allein die Bestimmungen des Ausländerge- setzes gelten, ohne daß die Quotenregelung in § 10 zur Anwendung kommt. Dies ist bei der Festlegung der Teil- quote für den Familiennachzug zu berücksichtigen.

Zu § 41 (Antragstellung in Altfällen)

Zur Vermeidung von Härten ist es erforderlich, auch Ausländern, die sich bei Inkrafttreten des Gesetzes seit acht Jahren mit einer Aufenthaltsgestattung oder mit ei- ner aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen erteil- ten Duldung im Bundesgebiet aufhalten, die Möglichkeit einzuräumen, einen Zuwanderungsantrag zu stellen. Diese Frist verkürzt sich bei Ausländern, die mit ihren unverheirateten minderjährigen Kindern im Bundesge- biet leben, auf fünf Jahre.

Zu § 42 (Inkrafttreten)

Das Inkrafttreten des Gesetzes muß mit einem hinrei- chenden Vorlauf zu dem in § 40 festgelegten Stichtag er- folgen.

