

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zum Schutze der Auswanderer (Auswandererschutzgesetz)

A. Zielsetzung

Die heute geltenden Vorschriften, die die Auswanderung zum Gegenstand haben, stammen aus den letzten Jahren vor der Jahrhundertwende und aus der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg. Sie sollen den gegenwärtigen Verhältnissen angepaßt werden. Unter Verzicht auf alle Vorschriften, die entbehrlich sind, soll geregelt werden, was heute zum Schutz des Auswanderers notwendig und unerläßlich ist.

B. Lösung

Schutz soll gewährt werden bei der Beratung. Wer sich mit dem Gedanken trägt auszuwandern, soll die Möglichkeit haben, sich objektive und umfassende Auskunft über die Aussichten der Auswanderung zu beschaffen. Darüber hinaus soll der Auswanderer, wenn er seine Absicht auszuwandern verwirklicht, bei der Beförderung ins außereuropäische Ausland geschützt werden.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Durch die Durchführung des Gesetzes entstehen keine Kosten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (III/2) — 200 21 — Au 4/74

Bonn, den 24. Juli 1974

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zum Schutze der Auswanderer (Auswandererschutzgesetz) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit.

Der Bundesrat hat in seiner 406. Sitzung am 31. Mai 1974 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Schmidt

Entwurf eines Gesetzes zum Schutze der Auswanderer (Auswandererschutzgesetz)

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

§ 1

Auswandererberatung

(1) Wer geschäftsmäßig Auskunft über die Aussichten der Auswanderung, vor allem über die Lebens-, Arbeits- und Niederlassungsverhältnisse im Ausland oder Rat in diesen Angelegenheiten erteilen will, bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Antragsteller die für die Beratung erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt, oder wenn der Antragsteller die für die Beratung erforderliche Sachkunde nicht nachweist. Der Nachweis der Sachkunde gilt als erbracht, wenn der Antragsteller fünf Jahre als selbstständiger Berater bei einer in Absatz 2 genannten Auskunfts- oder Beratungsstelle tätig war. Die Erlaubnis kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden; nachträgliche Auflagen sind zulässig; darauf ist in der Erlaubnis hinzuweisen.

(2) Keiner Erlaubnis bedürfen Auskunfts- oder Beratungsstellen von Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts oder von Vereinigungen, die sich die Fürsorge für Auswanderer zur Aufgabe machen und die als gemeinnützig im Sinne der Gemeinnützigkeitsverordnung vom 24. Dezember 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 1592) anerkannt sind. Diese Stellen haben jedoch der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen, wenn sie eine Tätigkeit im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 aufnehmen oder eine solche bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes ausgeübte Tätigkeit fortsetzen wollen.

(3) Die zuständige Behörde kann die nach Absatz 1 erteilte Erlaubnis widerrufen oder zurücknehmen oder die Tätigkeit der in Absatz 2 bezeichneten Stellen verbieten, wenn Tatsachen vorliegen oder bekanntwerden, aus denen sich der Mangel der erforderlichen Zuverlässigkeit ergibt oder wenn eine Gewähr für eine sachkundige Beratung nicht gegeben ist.

(4) Keiner Erlaubnis bedürfen ferner Einrichtungen und Personen, die mit der Anwerbung und Arbeitsvermittlung für eine Beschäftigung im Ausland nach § 23 des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 582), zuletzt geändert durch die Anpassungsverordnung 1974 vom 3. Dezember 1973 (Bundesgesetzbl. I S. 1891), beauftragt sind oder soweit ihnen die Zustimmung zu solcher Anwerbung und Arbeitsvermittlung nach § 18 des Arbeitsförderungsgesetzes erteilt ist, wenn sie

bei ihrer Tätigkeit nach § 23 oder § 18 des Arbeitsförderungsgesetzes Rat und Auskunft nur über die Arbeitsstelle erteilen, für die sie anwerben oder vermitteln. Dabei ist auf die in Absatz 2 genannten Auskunfts- und Beratungsstellen hinzuweisen.

§ 2

Werbungsverbot; Verbot von Prämien; Verbot der auslandsunterstützten Auswanderung

(1) Es ist verboten, geschäftsmäßig für die Auswanderung zu werben. § 18 Abs. 1 und § 23 Abs. 1 Satz 2 des Arbeitsförderungsgesetzes bleiben unberührt.

(2) Für den Abschluß von Beförderungsverträgen mit Auswanderern dürfen Prämien oder andere Vergünstigungen weder gewährt noch angenommen werden.

(3) Verboten sind die Beförderung sowie der Abschluß von Verträgen über die Beförderung von Auswanderern, für die von Unternehmen oder internationalen Einrichtungen oder ausländischen Regierungen der Beförderungspreis ganz oder teilweise gezahlt wird oder Darlehen zur Zahlung des Beförderungspreises gewährt werden.

(4) Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Ausnahmen von Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 zulassen, soweit dies zur Durchsetzung zwischenstaatlicher Vereinbarungen erforderlich ist. Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit kann ferner im Einzelfall Ausnahmen von Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 zulassen, wenn dies aus besonderen Gründen im öffentlichen Interesse liegt, vor allem bei der Rückwanderung von Ausländern in ihre Heimat oder bei der Weiterwanderung dieser Personen.

§ 3

Auswanderung in einen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften

§ 2 Abs. 3 gilt nicht für die Auswanderung in einen Mitgliedsstaat der Europäischen Gemeinschaften.

§ 4

Beförderung von Auswanderern ins außereuropäische Ausland mit Schiff und Charterflugzeug

Der Bundesminister für Verkehr kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Jugend, Fa-

milie und Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit der Gesundheitsschutz für die mit Schiff oder Charterflugzeug bei Sammelbeförderung nach außereuropäischen Bestimmungsorten reisenden Auswanderer dies erfordert, Vorschriften erlassen über

1. den Ausschluß von Personen, die an übertragbaren Krankheiten im Sinne des Bundesseuchengesetzes vom 18. Juli 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1012, 1300), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Vierten Gesetzes über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes vom 24. Juli 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 1284) leiden, von der Sammelbeförderung,
2. Mindestanforderungen an Einrichtung, Ausrüstung und Bordvorräte der Beförderungsmittel sowie
3. die Kontrolle der Beförderungsmittel durch Beauftragte der zuständigen Behörde; das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) kann insoweit eingeschränkt werden.

§ 5

Zuständigkeit und Verfahren

(1) Die zuständige Behörde wird durch das Landesrecht bestimmt. § 2 Abs. 4 Satz 2 dieses Gesetzes sowie § 2 des Gesetzes über die Errichtung des Bundesverwaltungsamtes vom 28. Dezember 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 829) bleiben unberührt.

(2) Die zuständige Behörde soll die bei ihr nach § 1 Abs. 2 eingehenden Anzeigen sowie die Entscheidungen, durch die sie eine Erlaubnis erteilt, zurücknimmt oder widerruft oder einer Auskunft oder Beratungsstelle die Aufnahme oder Fortsetzung der Tätigkeit verbietet, auch dem Bundesverwaltungsamt mitteilen.

§ 6

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 1 Abs. 1 Satz 1 ohne Erlaubnis geschäftsmäßig Auskunft oder Rat erteilt oder einer vollziehbaren Auflage nach § 1 Abs. 1 Satz 4 zuwiderhandelt,
2. einem vollziehbaren Verbot nach § 1 Abs. 3 zuwiderhandelt,
3. entgegen § 2 Abs. 1 Satz 1 geschäftsmäßig für die Auswanderung wirbt,
4. entgegen § 2 Abs. 2 für den Abschluß von Beförderungsverträgen mit Auswanderern Prämien oder andere Vergünstigungen gewährt oder annimmt oder
5. als Reeder oder Kapitän eines Schiffes oder Halter oder Führer eines Charterflugzeuges
 - a) entgegen § 2 Abs. 3 Auswanderer befördert oder mit ihnen Beförderungsverträge abschließt oder

b) einer Rechtsverordnung nach § 4 zuwiderhandelt, soweit sie für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

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

(3) In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 5 kann die Ordnungswidrigkeit auch dann geahndet werden, wenn sie nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes begangen wird.

§ 7

Änderung der Gewerbeordnung

In § 6 Abs. 1 Satz 1 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juli 1900 (Reichsgesetzbl. S. 871), zuletzt geändert durch Artikel 174 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), werden die Worte „der Auswanderungsunternehmer und Auswanderungsagenten und“ gestrichen.

§ 8

Änderung des Gesetzes für Jugendwohlfahrt

In § 48 a Abs. 2 des Gesetzes für Jugendwohlfahrt in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 1970 (Bundesgesetzbl. I S. 1197), zuletzt geändert durch Artikel 77 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), werden die Worte „sowie nach § 9 Abs. 1 der Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen vom 14. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 107)“ gestrichen.

§ 9

Änderung des Gesetzes über das Paßwesen

§ 7 Abs. 2 Buchstabe c des Gesetzes über das Paßwesen vom 4. März 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 290), zuletzt geändert durch Artikel 44 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), wird gestrichen.

§ 10

Aufhebung von Vorschriften

(1) Das Reichsgesetz über das Auswanderungswesen vom 9. Juni 1897 (Reichsgesetzbl. S. 463), zuletzt geändert durch Artikel 82 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), die Bekanntmachung betreffend Bestimmungen über den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsunternehmer und Agenten vom 14. März 1898 (Reichsgesetzbl. S. 39), geändert durch die Bekanntmachung betreffend Abänderung der Bestimmungen über den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsunternehmer und Agenten vom 23. August 1903 (Reichsgesetzbl. S. 274), und die Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen vom 14. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 107), zuletzt

geändert durch Artikel 83 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), werden aufgehoben.

(2) Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit ohne Zustimmung des Bundesrates die Verordnung über die Einrichtung von Auswandererschiffen vom 21. Dezember 1956 (Bundesgesetzbl. II S. 2145) aufzuheben.

§ 11

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 12

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Begründung**I. Allgemeines**

Die deutsche Auswanderung war im vergangenen Jahrhundert, in dem Millionen Deutsche eine neue Heimat in Übersee gesucht haben, bedeutend. Der Strom der Auswanderung in diesem Jahrhundert, der durch die beiden Weltkriege unterbrochen wurde, hat ein kaum minderes Gewicht. Es sind 1923 120 000 Deutsche nach Übersee ausgewandert und 1949 270 000 Personen. Unter diesen befanden sich 25 000 Deutsche; 245 000 waren Ausländer, in erster Linie Personen, die während des Zweiten Weltkrieges — meist durch Arbeitsverpflichtungen — nach Deutschland gekommen waren und nach Kriegsende nicht mehr in ihre Heimat zurückkehren wollten, und nichtdeutsche Flüchtlinge. Genaue statistische Angaben darüber, wieviel Personen in der Bundesrepublik ihren Hausstand aufgegeben haben und fortgezogen sind, liegen für die jüngste Vergangenheit nur für das Jahr 1972 vor.

Die Zahlen sind nach Übersee

22 482 Deutsche

41 726 Ausländer und Staatenlose

ins europäische Ausland

30 481 Deutsche

472 460 Ausländer und Staatenlose.

Diese Zahlen zeigen, daß die Auswanderung Deutscher und Nichtdeutscher aus der Bundesrepublik bedeutend ist.

Die Auswanderung aus der Bundesrepublik Deutschland ist möglich, weil hier die Auswanderungsfreiheit rechtlich verbürgt ist. Das Grundgesetz hat die Auswanderungsfreiheit zwar nicht ausdrücklich in den Grundrechtskatalog aufgenommen, dennoch ist sie als Ausdruck der freien Entfaltung der Persönlichkeit und der allgemeinen Handlungsfreiheit anerkannt und genießt damit den Schutz des Artikels 2 Absatz 1 des Grundgesetzes (vgl. BVerfGE 6, 32, 41 f.). Durch gesetzliche Vorschriften, die Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung sind, kann die Auswanderungsfreiheit eingeschränkt werden.

Geltendes Recht in der Bundesrepublik ist seit dem 1. Juni 1968 Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (Bundesgesetzbl. 1968 II S. 422), dessen Absatz 2 den folgenden Wortlaut hat:

„Jedermann steht es frei, jedes Land, einschließlich sein eigenes, zu verlassen.“

Die Ausübung dieses Rechts darf nach Absatz 3 dieser Vorschrift nur in ganz bestimmten Fällen eingeschränkt werden. Die Bundesrepublik hat in bezug auf dieses Protokoll die Zuständigkeit der Euro-

päischen Kommission für Menschenrechte zur Behandlung von Individualbeschwerden anerkannt.

Die heutigen gesetzlichen Regelungen des Auswanderungswesens sind aufgrund des Artikels 4 Abs. 1 der Reichsverfassung vom 16. April 1871 durch das Reichsgesetz vom 9. Juni 1897 (Reichsgesetzbl. S. 463), das am 1. April 1898 in Kraft trat, und durch die Bekanntmachung, betreffend Bestimmungen über den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsunternehmer und Agenten vom 14. März 1898 (Reichsgesetzbl. S. 39) erlassen worden. In Ergänzung dazu erging die Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen vom 14. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 107).

Sehr viele Paragraphen dieser drei Rechtsquellen sind absolut (von der „Bekanntmachung“ alle bis auf eine Vorschrift), außer Kraft gesetzt, wurden geändert oder entsprechen nur zum Teil dem modernen Recht (vor allem die Strafvorschriften). Eine Reform dieser drei Rechtsquellen ist daher notwendig.

Die aus der Zeit um die Jahrhundertwende stammenden Berufsbilder des Auswanderungsunternehmers, der in der Hauptsache Auswanderer als Zwischendeckpassagiere beförderte, und des Auswanderungsagenten, dessen Geschäft vor allem in der gewerbsmäßigen Tätigkeit für Auswanderungsunternehmer, und zwar in der Vorbereitung, Vermittlung oder dem Abschluß des Beförderungsvertrages bestand, gibt es nicht mehr. Der Entwurf enthält daher keine Vorschriften über Auswanderungsunternehmer und Auswanderungsagenten. Sollte es diese Berufe wieder geben, dann würden sie unter die allgemeinen Vorschriften der Gewerbeordnung fallen. Der Entwurf enthält auch zum Unterschied von der sogenannten Mißständeverordnung keine Vorschriften über die Siedlung im Ausland und über die sonstige Unterbringung von Auswanderungswilligen in selbständigen wirtschaftlichen Stellungen im Ausland. Diese Probleme waren nach dem Ersten Weltkrieg von Bedeutung. In der Gegenwart erscheinen entsprechende gesetzliche Regelungen entbehrlich. Wer den Beruf ergreift, Auswanderungswillige in selbständige Stellungen im weiteren Sinn im Ausland unterzubringen, hat die allgemeinen gewerberechtlichen Vorschriften zu beachten.

Hingegen regelt der Entwurf in § 1 die Voraussetzungen, die an den Beruf des Auswandererberaters zu stellen sind. Im einzelnen wird insoweit auf die Begründung zu § 1 verwiesen.

Eine § 9 der Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen entsprechende Vorschrift (Mädchen unter 18 Jahren bedürfen zur Auswanderung, wenn sie nicht die Eltern begleiten, auch der Zustimmung des Vormundschaftsgerichts) ist in den

Entwurf nicht aufgenommen worden. Wollen diese jungen Mädchen unbedingt auswandern und eine derartige Vorschrift umgehen, dann werden sie z. B. mit Auto oder Bahn über die Grenze der Bundesrepublik fahren und von dort aus auswandern.

Das Grundgesetz bestimmt in Artikel 73 Nr. 3, daß der Bund die ausschließliche Gesetzgebung über die Ein- und Auswanderung hat. Auf Grund dieser Vorschrift soll das im Entwurf vorliegende Gesetz ergehen.

Eine Definition des Begriffes „Auswanderer“ enthält der Entwurf nicht. Es ist auch auf internationalem Gebiet bisher eine derartige Begriffsbestimmung nicht gelungen.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Diese Vorschrift tritt an die Stelle der Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen vom 14. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 107). Sie soll Gewähr dafür schaffen, daß unter möglichst günstigen Bedingungen auf Grund zuverlässiger Unterlagen unter Ausschaltung schädlicher Beeinflussung der Entschluß zur Auswanderung gefaßt werden kann.

Schon beim Ergehen des Gesetzes über das Auswanderungswesen im Jahr 1897 gab es private Einrichtungen, die sich mit der Auskunftserteilung an Auswanderer befaßten, z. B. die Deutsche Kolonialgesellschaft in Berlin, den Evangelischen Hauptverein für deutsche Ansiedler und Auswanderer in Witzenhausen, den St.-Raphaels-Verein. Auf Einrichtungen dieser Art, die in der Folgezeit als gemeinnützige Auswanderungsberatungsstellen anerkannt wurden, hat die Mißständeverordnung die Aufgabe übertragen, Auskunft über die Aussichten der Auswanderung, vor allem über die Lebens-, Arbeits- und Niederlassungsverhältnisse im Ausland oder Rat in diesen Angelegenheiten, zu erteilen.

Durch die Auswandererberatung wird in das soziale Leben eingegriffen. Aufgabe der Beratungsstellen muß sein, durch einwandfreies, stets auf dem neuesten Stand gehaltenes Informationsmaterial zu vermeiden, daß Personen, die an einer Auswanderung interessiert sind, leichtsinnig den Entschluß auszuwandern fassen, und die zur Auswanderung entschlossenen Personen objektiv erschöpfend darüber aufzuklären, was sie im Einwanderungsland erwartet. Für diese Beratung verwenden die Beratungsstellen die Unterlagen, die das Bundesverwaltungsamt in Zusammenarbeit mit den beteiligten Stellen (meist den deutschen Vertretungen im Ausland) zusammenstellt. Das Bundesverwaltungsamt hat auch die Aufgabe, die Beratungsstellen in allen Angelegenheiten des Auswanderungswesens zu unterrichten und zu beraten. Gute Beratung kann entscheidend dem Auswanderer helfen und ihn vor einem Scheitern seines Vorhabens bewahren. Sie schützt den Auswanderer vor Not und Arbeitslosigkeit in der

Fremde. Schlechte Beratung kann nicht nur zur Minderung des Ansehens der Bundesrepublik im Ausland führen, sondern auch zu persönlichen Tragödien und zur selten reibungslosen, zur schwierigen Wiedereingliederung in der Bundesrepublik. Die öffentliche Hand wird belastet, wenn deutsche Sozialhilfebehörden deutschen Auswanderern im Falle der Hilfsbedürftigkeit Sozialhilfe gemäß § 119 des Bundessozialhilfegesetzes, vor allem zur Sicherung des Lebensunterhalts, gewähren müssen, oder wenn die Bundesrepublik Deutschland in besonders gelagerten Fällen und aus schwerwiegenden Gründen Heimführungsdarlehen gemäß § 26 des Konsulargesetzes gewähren muß.

Der Entwurf unterwirft die Auswandererberatung einer Erlaubnis. Diese muß erteilt werden, wenn Zuverlässigkeit und Sachkunde gegeben sind. Eine solche Regelung stellt eine Einschränkung der Berufswahl durch subjektive Zulassungsvoraussetzungen dar, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dann zulässig ist, wenn — wie hier — der Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter es zwingend erfordert und die subjektiven Voraussetzungen zu dem angestrebten Zweck der ordnungsgemäßen Erfüllung der Berufsfreiheit nicht außer Verhältnis stehen (vgl. BVerfGE 7, 378, 407; 13, 107). Die Fassung dieser Vorschrift berücksichtigt auch die heutige Rechtslage (Gemeinnützigkeitsverordnung). Bei der Tätigkeit nach § 1 handelt es sich nicht um eine Rechtsbesorgung, die unter das Rechtsberatungsgesetz vom 13. Dezember 1935 (Reichsgesetzblatt I S. 1478) fällt. Soweit im Rahmen der Unterrichtung über die Aussichten der Auswanderung eine Auskunft über Rechtsverhältnisse in dem Aufnahmestaat erteilt wird, beschränkt sie sich auf einen allgemeinen Überblick, der keine Rechtsberatung für die Erledigung eines rechtlichen Einzelfalles in sich schließt.

Die Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit bleiben unberührt.

Zu § 2

Von der durch die Reichsverfassung und jetzt durch das Grundgesetz garantierten Auswanderungsfreiheit (gültig für Deutsche und Nichtdeutsche) ist bis auf außerordentliche Zeiten immer Gebrauch gemacht worden. Die Auswanderung ist eine soziale Erscheinung. Deutsche Auswanderer und Nichtdeutsche (die längere Zeit in der Bundesrepublik gelebt haben) werden im Ausland, vor allem in den überseeischen Einwanderungsländern, gerne aufgenommen. Die Freiheit auszuwandern bedeutet Abwesenheit von Schranken, die die Auswanderung behindern, nicht aber eine Empfehlung einer ungehemmten Auswanderung oder Gleichgültigkeit gegenüber einer künstlichen Steigerung der Auswanderung. Die Auswanderung, vor allem Deutscher, kann einen volkswirtschaftlichen Verlust bedeuten. Es bestand und es besteht keine Veranlassung, eine Auswanderung aus der Bundesrepublik künstlich hervorzurufen. Eine Einschränkung zum allgemeinen Wohl, und zwar nicht nur wegen der gegenwärtigen Lage — gegen 2,4 Mio ausländische Arbeitskräfte in der

Bundesrepublik —, sondern allgemein, ist notwendig.

Es ist zweckmäßig, Ausnahmen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 zugunsten eines Landes, z. B. Australiens oder Kanadas, bundeseinheitlich zu regeln. Die Beziehungen zum Australischen Bund auf dem Gebiet der Auswanderung werden durch Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Australischen Bundes über die unterstützte Wanderung vom 20. Juli 1965 (Bundesgesetzbl. II S. 1103) geregelt. Die Bundesregierung ist auch Mitglied des Zwischenstaatlichen Komitees für Europäische Auswanderung in Genf. Die Satzung dieser Einrichtung ist veröffentlicht im Bundesgesetzbl. II S. 1118.

Bei Eilbedürftigkeit, wenn das Ergehen einer Rechtsverordnung nach § 2 Abs. 4 Satz 1 nicht abgewartet werden kann, wird das Bundesverwaltungsamt als beauftragte Behörde im Sinne des § 1 Abs. 3 des Gesetzes über die Errichtung des Bundesverwaltungsamtes vom 28. Dezember 1959 (Bundesgesetzblatt I S. 829) auf Weisung des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit tätig.

Zu § 3

Im Hinblick auf die Förderung der Freizügigkeit im Gemeinsamen Markt erscheint diese Ausnahme geboten.

Zu § 4

Die Auswanderer lösen ihre Bindungen zu ihrer Heimat, ohne gleichzeitig in einer neuen Heimat verankert zu werden. Sie sind daher besonders schutzbedürftig. Sie sollen ihren Entschluß auszuwandern unter möglichst günstigen Bedingungen verwirklichen können. Das noch geltende Auswanderungsgesetz gibt keine klare Auskunft darüber, ob die Beförderung mit der Bahn erfaßt werden sollte, und es konnte die Beförderung mit dem Flugzeug nicht berücksichtigen. Der Entwurf sieht keine Verordnung über Mindestbedingungen für eine Beförderung von Auswanderern mit der Bahn vor, er schafft die Möglichkeit, im Ordnungswege Mindestbedingungen für die Sammelbeförderung von Auswanderern ins außereuropäische Ausland mit Schiff oder Charterflugzeug zu bestimmen. Vor allem Auswanderer, die mit Schiff ins außereuropäische Ausland reisen, sind in einer besonderen Lage. Sie haben in der Regel eine mehrtägige, wenn nicht mehrwöchige Fahrt vor sich. Hinzu kommt, daß sich die Schiffsreeder durch die bekannte Freizeichungsklausel von vielen Verpflichtungen gegenüber den von ihnen beförderten Personen befreien. Bei Reisen mit einem Schiff gibt es auch keine Regelung, die

der automatischen Versicherung bei Flugreisen entspricht. Immer wieder bis in die jüngste Vergangenheit hinein werden berechtigte Klagen über die Art und Weise, wie Auswanderer mit einem Schiff nach Übersee befördert werden, bekannt.

Zu § 5

Das Bundesverwaltungsamt hat gemäß § 2 des Gesetzes über die Errichtung des Bundesverwaltungsamtes vom 28. Dezember 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 829) alle Maßnahmen, die der Beratung von Auswanderungswilligen, der Vorbereitung der Auswanderung und der Fürsorge für die Auswanderer dienen, zu treffen. Es war daher auf das Bundesverwaltungsamt hinzuweisen.

Zu § 6

Alle Verstöße gegen das Gesetz sind Ordnungswidrigkeiten. Absatz 3 ist notwendig wegen § 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

Zu § 7

Der § 6 der Gewerbeordnung zählt die Gewerbearten auf, die nicht unter die Gewerbeordnung fallen. Da der vorliegende Entwurf weder den Auswanderungsunternehmer noch den Auswanderungsagenten kennt, ist die vorgesehene Streichung notwendig.

Zu §§ 8 und 9

Das Gesetz hebt die Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen auf. Die in den §§ 8 und 9 vorgesehene Streichung war daher notwendig.

Zu § 10

Die im Absatz 1 angeführten Rechtsvorschriften sind mit Inkrafttreten dieses Gesetzes entbehrlich geworden.

Die im Absatz 2 genannte Verordnung über die Einrichtung von Auswandererschiffen ist zur Zeit noch nicht entbehrlich. Es erschien angebracht, schon jetzt eine Ermächtigung vorzusehen, die es ermöglicht, diese Verordnung zu gegebener Zeit im Ordnungswege aufzuheben.

III. Kosten der Ausführung des Gesetzes

Durch die Ausführung des Gesetzes werden keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zum Gesetzentwurf

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob das Gesetz nicht um Vorschriften ergänzt werden soll, nach denen Auswanderern im Rahmen der Beratung auch eine ärztliche Untersuchung angeraten werden soll. Nicht jeder Auswanderungswillige wird z. B. den klimatischen Bedingungen gewachsen sein, die ihn im Ausland erwarten.

2. Zu § 1 Abs. 3

In § 1 Abs. 3 wird hinsichtlich des Widerrufs und der Rücknahme der erteilten Erlaubnis nicht danach unterschieden, ob die den Widerruf bzw. die Rücknahme rechtfertigenden Tatsachen bereits bei der Erteilung der Erlaubnis vorlagen oder erst nachträglich eingetreten sind. Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens auf eine entsprechende Umgestaltung der Vorschrift hinzuwirken.

3. Zu § 2

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob und wie die Begriffe „Auswanderung“ und „Auswanderer“ eingeschränkt werden können. Wenn, wie in der allgemeinen Begründung des Entwurfs ausgeführt wird, auch auf internationalem Gebiet eine Definition dieser Begriffe bisher nicht gelungen ist, so sollte im Hinblick auf die sehr weitgehende Auslegung des Begriffes „Auswanderer“ in der Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 26. Oktober 1972 (NJW 1973 Seite 437) doch eine Einschränkung erfolgen. Personen, die nicht für dauernd oder zumindest für längere Zeit ihren Aufenthalt im Ausland nehmen wollen, sollten aus dem Schutzbereich des Gesetzes ausgenommen werden.

4. Zu § 5 Abs. 1

Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Für die Ausführung dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sind die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Stellen zuständig.“

Begründung

Nach dem Entwurf müßten in einigen Bundesländern die zuständigen Behörden durch Landes-

gesetze bestimmt werden. Die vorgeschlagene Änderung setzt diese Länder in die Lage, die zuständigen Behörden durch Verordnungen der Landesregierungen zu bestimmen. Außerdem berücksichtigt der Änderungsvorschlag auch den Vollzug der nach § 4 des Entwurfs zu erlassenden Rechtsverordnungen.

5. Zu § 7

§ 7 ist nach der Klammer „(Bundesgesetzbl. I S. 469)“ wie folgt zu fassen:

„werden die Worte „der Auswanderungsunternehmer und Auswanderungsagenten und“ durch die Worte „der Auswandererberater“ ersetzt.“

Begründung

Klarstellung, daß — wie schon bisher — die Gewerbeordnung auf Tätigkeiten keine Anwendung findet, für die eine besondere auswandererrechtliche Regelung gilt. Nach seiner Zielsetzung will der Entwurf regeln, „was heute zum Schutz des Auswanderers notwendig und unerläßlich ist“. Im Hinblick auf die vorgesehenen umfassenden Erlaubnis- und Anzeigepflichten bzw. Widerrufs- und Untersagungsmöglichkeiten erscheint es entbehrlich, etwaige gewerbsmäßig tätige Auswandererberater zusätzlich noch den Anzeige- oder Erlaubnisvorschriften (§§ 12, 14, 55 Abs. 1 Nr. 2, § 55 c GewO) bzw. den Untersagungs- oder Widerrufsvorschriften (§§ 35, 58, 59 GewO) der Gewerbeordnung zu unterwerfen.

6. Zu § 12

§ 12 ist wie folgt zu fassen:

„§ 12

Inkrafttreten

§ 2 Abs. 4, §§ 4 und 5 Abs. 1 dieses Gesetzes treten am Tage nach der Verkündung in Kraft. Im übrigen tritt dieses Gesetz am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.“

Begründung

Es erscheint sinnvoll, daß die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen früher als das Gesetz in Kraft treten. Dies gilt insbesondere für die in der Änderung von § 5 Abs. 1 Satz 1 enthaltene Ermächtigung für die Landesregierungen, die zuständigen Behörden zu bestimmen.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates**Zu 1.**

Die Prüfung auf Grund der Bitte des Bundesrates hat folgendes ergeben:

Eine gewissenhafte Beratung darüber, ob der Ratsuchende im Lande, in das er auswandern will, Aussicht auf Erfolg haben wird, kann das Problem Gesundheit nicht übersehen. Die Fassung des § 1 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs schließt daher den Rat, sich vor der Auswanderung ärztlich untersuchen zu lassen, ein. Es würde zu weit führen, all das in das Gesetz aufzunehmen, was in einem Rat, der nach § 1 des Entwurfs erteilt wird, zu berücksichtigen ist.

Zu 2.

Der Bitte des Bundesrates wird entsprochen.

§ 1 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Die zuständige Behörde kann die nach Absatz 1 erteilte Erlaubnis zurücknehmen, wenn nachträglich bekannt wird, daß bei ihrer Erteilung Tatsachen vorgelegen haben, aus denen sich der Mangel der erforderlichen Zuverlässigkeit ergibt. Die Behörde kann die Erlaubnis widerrufen oder die Tätigkeit der in Absatz 2 bezeichneten Stellen verbieten, wenn nachträglich Tatsachen eintreten, aus denen sich der Mangel der erforderlichen Zuverlässigkeit ergibt, oder wenn eine Gewähr für eine sachkundige Beratung nicht gegeben ist.“

Zu 3.

Entsprechend der Bitte des Bundesrates ist geprüft worden, ob und wie die Begriffe „Auswanderung“ und „Auswanderer“ eingeschränkt werden können.

Die Prüfung hatte folgendes Ergebnis:

Das im Entwurf vorliegende Gesetz soll Menschen, die sich mit dem Gedanken befassen, auszuwandern, die Gewißheit geben, daß sie gut in dieser für sie entscheidenden Angelegenheit beraten werden.

Darüber hinaus soll es eine gute Beförderung des Auswanderers, und zwar nur bei einer Auswanderung ins außereuropäische Ausland sichern helfen. Durch Rechtsprechung und Verwaltungspraxis ist hinreichend geklärt, daß Auswanderer Personen sind, die sich im Ausland auf die Dauer oder wenigstens für längere unbestimmte Zeit niederlassen wollen. Es besteht keine Veranlassung, den Begriff der Auswanderung und des Auswanderers einzuschränken.

Die vom Bundesrat angeführte Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 26. Oktober 1972 (NJW 1973 S. 437) bezieht sich auf § 48 des Gesetzes über das Auswanderungswesen vom 9. Juni 1897. Diese Vorschrift wurde durch Artikel 6 Nr. 3 des Vierten Gesetzes zur Reform des Strafrechts vom 23. November 1973 (Bundesgesetzbl. I S. 1725) aufgehoben.

Zu 4.

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu 5.

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu 6.

Dem Vorschlag wird zugestimmt.