

III.

Rechtsstellung der heimatlosen Ausländer und sonstigen ausländischen Flüchtlinge in der Bundesrepublik

Durch die Gesetzgebung der meisten Staaten werden Staatenlose und andere Ausländer in verschiedener Beziehung schlechter gestellt als die Einheimischen. Aus der Erkenntnis heraus, daß damit Flüchtlinge in eine besondere Notlage versetzt werden, bestehen seit dem Ersten Weltkrieg Bemühungen, die Rechtslage der ausländischen Flüchtlinge in einem fremden Staate zu verbessern. Von den auf Grund dieser Bemühungen geschlossenen Abkommen sind die wichtigsten: Das Abkommen über die internationale Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Oktober 1933, das Abkommen vom 10. Februar 1938 über die Stellung der Flüchtlinge aus Deutschland und das Zusatzprotokoll zu diesem Abkommen vom 14. September 1939.

Genfer Flüchtlingskonvention

Angesichts der neuen Flüchtlingswelle, die der Zweite Weltkrieg ausgelöst hat, haben die Vereinten Nationen den Wirtschafts- und Sozialrat mit der Ausarbeitung eines Entwurfs einer neuen, umfassenden Regelung der Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen beauftragt. Der Entwurf des Wirtschafts- und Sozialrates wurde mit einigen Abänderungen auf der 4. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 14. Dezember 1950 als Arbeitsgrundlage für eine Konferenz der bevollmächtigten Regierungsvertreter angenommen. Die Regierungskonferenz hat vom 2. bis 28. Juli 1951 in Genf unter gleichberechtigter Teilnahme einer Reihe von Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, stattgefunden. Die bevollmächtigten Vertreter von 26 Staaten haben nach eingehenden Erörterungen der Grundsatzfragen am 28. Juli 1951 die Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge verabschiedet. Die Konvention erhielt in der Bundesrepublik, bereits vor ihrer internationalen Rechtswirksamkeit, am 24. Dezember 1953 Gesetzeskraft. Die internationale Rechtswirksamkeit erlangte das Genfer Abkommen am 24. April 1954.

Gesetz über heimatlose Ausländer

Als die IRO vor dem Abschluß ihrer Tätigkeit in Deutschland stand, übergab sie im Einvernehmen mit der Alliierten Hohen Kommission mit Wirkung vom 30. Juni 1950 den für eine Umsiedlung

in andere Länder nicht mehr in Betracht kommende Teil der sogenannten DPs in die Obhut der deutschen Verwaltung. Mit Rücksicht darauf, daß die Bundesrepublik diesem Personenkreis gegenüber eine besondere Verantwortung mit dem Ziele einer Eingliederung in das deutsche Wirtschaftsleben zu übernehmen hatte, wurde der Status dieses Personenkreises in dem Bundesgesetz über die Rechtsstellung der heimatlosen Ausländer vom 25. April 1951 in einer günstigeren Weise als im später abgeschlossenen Genfer Abkommen geregelt. Der Personenkreis des HA-Gesetzes deckt sich grundsätzlich mit dem von der Genfer Konvention erfaßten Personenkreis. Der Unterschied besteht lediglich darin, daß den privilegierten Status eines heimatlosen Ausländers nur derjenige Flüchtling erhält, der seinen ständigen Aufenthalt im Geltungsbereich des Grundgesetzes oder in Berlin (West) bereits bis zum 30. Juni 1950 genommen hat.

Europäische Konvention der Menschenrechte

In Erwägung der Universellen Erklärung der Menschenrechte, die von der allgemeinen Versammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 verkündet wurde, haben die Regierungen der Mitgliedstaaten des Europarates am 4. November 1950 in Rom die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vereinbart. Damit wurden von den Mitgliedstaaten des Europarates, dem auch die Bundesrepublik angehört, im Sinne des gemeinsamen Erbes an geistigen Gütern, der politischen Überlieferung sowie der Achtung der Freiheit und Vorrherrschaft des Gesetzes des christlichen Abendlandes, die ersten Schritte auf dem Wege zu einer kollektiven Garantie gewisser in der Universellen Erklärung verkündeter Rechte unternommen. In der Europäischen Konvention der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist vorgesehen, daß jede natürliche Person, jede nicht-staatliche Organisation und jede Gruppe von Personen, die behauptet, Opfer einer Verletzung der Menschenrechte zu sein, eine Beschwerde an die Europäische Kommission für Menschenrechte richten kann, wenn der Mitgliedstaat, gegen den die Beschwerde erhoben wird, die Kompetenz der Kommission ausdrücklich anerkannt hat. Die Kommission kann sich mit einer Angelegenheit allerdings erst nach Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittelfverfahren und innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach dem Ergehen der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung befassen. (Art. 26). Die Bundesregierung hat auf der VII. Sitzungsperiode des Europarates (Juli 1955) die Zuständigkeit der Kommission für die Dauer von 3 Jahren anerkannt. Voraussetzung für die wirksame

Ausübung der der Kommission zustehenden Rechte jedoch ist, daß mindestens sechs Mitgliedstaaten die Zuständigkeit der Kommission anerkennen. Erst durch den Erklärungsakt der Bundesrepublik ist die Kommission funktionsfähig geworden, da nunmehr sechs Mitgliedstaaten sie anerkannt haben.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Die im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 verankerten Grundrechte stehen, sofern es sich um den Schutz der Menschenwürde, das allgemeine Persönlichkeitsrecht, die Gleichheit vor dem Gesetz, die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit, das Recht auf freie Meinungsäußerung, die Erziehungsfreiheit, die Rede-, Presse- und Vereinsfreiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung, des Eigentums, das Petitionsrecht u. a. m. handelt jedermann, also auch dem ausländischen Flüchtling zu. Einschränkungen von Grundrechten können nur durch oder auf Grund von Gesetzen vorgenommen werden. In keinem Fall darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden. Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen. Die ausländischen Flüchtlinge sind allerdings von jenen öffentlichen Rechten und Pflichten ausgeschlossen, die an den Besitz der deutschen Staatsbürgerschaft oder an den Status „Deutscher“ nach Art. 116 des Grundgesetzes geknüpft sind; so z. B. Wahlrecht, öffentliche Ämter usw.

Die ausländischen Flüchtlinge haben somit den vollen Schutz der deutschen Gesetze, auf der anderen Seite aber auch dieselben Verpflichtungen, welche die Gesetze den Deutschen auferlegen.

Die Rechtsstellung der Flüchtlinge nach den Bestimmungen der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951

In der Konvention sind im wesentlichen drei Möglichkeiten der rechtlichen Behandlung der Flüchtlinge vorgesehen.

Die günstigste Stellung wird vermittelt durch Gewährung der Inländerbehandlung. Die Inländerbehandlung ist vorgesehen in Art. 16 betreffend den Zugang zu den Gerichten, das Armenrecht und in Frage der Kautionspflicht, in Art. 20 betreffend die Rationierung, in Art. 22 betreffend die Volksschulen, in Art. 24 betreffend Arbeitsgesetzgebung und Sozialversicherung und in Art. 29 über die Betreuung der Flüchtlinge.

Die zweitstärkste Form der Rechtsstellung der Flüchtlinge bietet die Meistbegünstigung, d. h. die günstigste Behandlung der Flüchtlinge nach den Grundsätzen, die sonst unter den gleichen Umständen Staatsbürgern eines fremden Staates zugestanden werden. Sie findet Anwendung hinsichtlich des Immateriellgüterrechts (Art. 14), des Versammlungs- und Koalitionsrechts (Art. 15) und der Arbeitsaufnahme unter gewöhnlichen Bedingungen (Art. 17).

Eine dritte Gruppe bieten diejenigen Vorschriften, nach denen eine möglichst günstige und in jedem Fall nicht weniger günstige Behandlung gewährt werden soll als diejenige, die im allgemeinen unter den gleichen Umständen Ausländern zuerkannt wird. Dies trifft zu auf den Gebieten des Eigentumserwerbs (Art. 13), der selbständigen Beschäftigung (Art. 18), der freien Berufe (Art. 19) und bezüglich der höheren Schulen und der Gebühren- und Stipendienfragen (Art. 22).

Allgemeine Übersicht über den Inhalt der Konvention

Die Konvention gliedert sich in eine Präambel, in sieben insgesamt 46 Artikel umfassende Kapitel und einen Anhang.

Kapitel I „Allgemeine Bestimmungen“ (Art. 1—11) enthält außer dem Flüchtlingsbegriff mit seinen Anerkennungs- und Verlustvoraussetzungen, einige wichtige Generalklauseln und allgemeine Auslegungshinweise.

Kapitel II „Rechtsstellung“ (Art. 12—16) umfaßt gewisse Grundrechte auf dem Gebiete der staatsbürgerlichen Rechtsstellung.

Kapitel III „Erwerbstätigkeit“ (Art. 17—19) regelt die Rechtsstellung der Flüchtlinge im Wirtschaftsleben.

Kapitel IV „Wohlfahrt“ (Art. 20—24) faßt Vorschriften über die Rechtsstellung der Flüchtlinge im Sozial- und Erziehungswesen zusammen.

Kapitel V „Verwaltungsmaßnahmen“ (Art. 25—34) enthält verschiedene Vorschriften auf dem Gebiete des Aufenthalts- und Freizügigkeitsrechts, der Einbürgerung sowie der steuerlichen Behandlung.

Kapitel VI „Durchführungs- und Übergangsbestimmungen“ (Art. 35—37) enthält Bestimmungen über Zusammenarbeit der staatlichen Behörden mit den Vereinten Nationen und Hinweise auf früher geschlossene Abkommen.

Kapitel VII „Schlußbestimmungen“ (Art. 38—46) über Regelung von Streitfällen, Klausel für Bundesstaaten, Vorbehalte, Inkrafttreten, Kündigung, Revision sowie Notifizierung durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Wer ist Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention

Als Flüchtling im Sinne der Konvention gilt:

1. Jede Person, die auf Grund früherer internationaler Abkommen über die Stellung von Flüchtlingen als Flüchtling anerkannt ist (Nansen-Flüchtlinge auf Grund der Abkommen vom 12. 5. 1926 und 30. 6. 1928); Flüchtlinge aus Deutschland und den von Deutschland vormals besetzten Gebieten auf Grund der Abkommen vom 28. 10. 1933 und 10. 2. 1938, und des Zusatzprotokolls vom 14. 9. 1939.
2. Jede Person, die nach dem Statut der IRO als Flüchtling angesehen wurde. Andererseits stehen Entscheidungen der IRO, daß eine Person nicht unter ihr Mandat fiel, der Anerkennung als Flüchtling nicht entgegen, wenn der Betreffende die Bedingungen unter 3. (nachstehend) erfüllt.
3. Jede sonstige Person, die auf Grund von Ereignissen, die vor dem 1. 1. 1951 eingetreten sind und wegen begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder wer als Staatenloser infolge solcher Ereignisse sich außerhalb des Landes befindet, in welchem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte und dorthin nicht zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will. In Fällen, in denen eine Person mehr als eine Staatsangehörigkeit hat, müssen die genannten Bedingungen in jedem Lande erfüllt sein, dessen Staatsangehörigkeit der Betreffende besitzt.

Der Ausdruck „auf Grund von Ereignissen vor dem 1. 1. 1951“ ist so zu verstehen, daß die Flucht nicht notwendig vor diesem Zeitpunkt stattgefunden haben muß. Als zugrunde liegende Ereignisse sind insbesondere die in den europäischen Oststaaten nach dem Zweiten Weltkrieg eingetretenen politischen Umwälzungen anzusehen. Im übrigen macht es keinen Unterschied, ob die Ereignisse in Europa oder außerhalb eingetreten sind.

Die Flüchtlingseigenschaft verliert, wer

1. sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes unterstellt, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder
2. nach dem Verlust der Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat oder
3. eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz dieses Landes genießt oder
4. freiwillig in das Land, das er aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen er sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat oder
5. nach Wegfall der Umstände, auf Grund deren er als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Diese Bestimmung soll jedoch auf keinen Flüchtling Anwendung finden, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;
6. keine Staatsangehörigkeit besitzt und nach Wegfall der Umstände auf Grund deren er als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem er seinen gewöhnlichen Wohnsitz hat. Diese Bestimmung soll ebenfalls auf keinen Flüchtling Anwendung finden, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Wohnsitz hatte.

Als Flüchtling im Sinne des Genfer Abkommens ist nicht zu betrachten eine Person, in bezug auf die ein begründeter Verdacht besteht,

1. daß sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen hat, wie es in den internationalen Verträgen festgelegt ist,
2. daß sie vor der Aufnahme als Flüchtling außerhalb des Asyllandes ein schweres gemeines Verbrechen begangen hat,
3. daß sie sich Handlungen gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen hat zuschulden kommen lassen.

Aufnahmeverfahren, Anerkennung und Verteilung der Flüchtlinge

Über das Verfahren der Aufnahme und Anerkennung als Flüchtling im Sinne der Konvention trifft diese selbst keine Bestimmungen. Die Bundesrepublik hat nach der Ratifikation des Genfer Abkommens, um die Voraussetzungen für die Gewährung des Asylrechts an ausländische Flüchtlinge zu schaffen, die Verordnung über die Anerkennung und Verteilung von ausländischen Flüchtlingen (Asylverordnung) vom 6. Januar 1953 erlassen. Danach haben sich Ausländer, die ohne Einreiseerlaubnis die Grenze des Gebietes des Geltungsbereichs des Grundgesetzes oder des Landes Berlin (West) überschreiten oder sich ohne Aufenthaltserlaubnis in der Bundesrepublik bzw. Berlin-West aufhalten, unbeschadet der Bestimmungen über die Meldepflicht im Sammellager für Ausländer in Nürnberg zu melden. Ausländern, die ihrer Meldepflicht im Sammellager für Ausländer in Nürnberg nachgekommen sind, wird auf die Dauer der Entscheidung über die Anerkennung als ausländische Flüchtlinge der Aufenthalt unter Beschränkung auf den Bezirk des Sammellagers Nürnberg gestattet. Die Entscheidung über die Anerkennung als ausländischer Flüchtling ergeht in einem besonderen Anerkennungsverfahren. Ausländer, die die Anerkennung als ausländische Flüchtlinge erlangt haben, werden in einem besonderen Verfahren auf die Bundesländer verteilt. Den auf die Länder verteilten ausländischen Flüchtlingen ist von der Ausländerpolizeibehörde des Aufenthaltsortes, dem der Ausländer von der Landesregierung zugewiesen worden ist, eine besondere Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. In die Ausweispapiere und die als Paßersatz zugelassenen Reiseausweise, die auf Grund des Londoner Abkommens von 1946 oder des Genfer Abkommens (Anhang) auszustellen sind, wird ein Vermerk über die Flüchtlingseigenschaft des Inhabers eingetragen.

Die Rechtsstellung der Flüchtlinge im einzelnen

Die folgende Darstellung beschränkt sich auf eine kurzgefaßte Wiedergabe der wichtigsten Vorschriften der Konvention, wobei es zweckmäßig erschien, auf die entsprechende Regelung für die heimatlosen Ausländer nach dem Gesetz vom 25. 4. 1951 — im folgenden als HA-Gesetz bezeichnet — hinzuweisen.

In Artikel 2 ist eine Generalklausel aufgenommen, wonach sich jeder Flüchtling den Gesetzen und den zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung getroffenen Maßnahmen des Aufenthaltsstaates zu unterwerfen hat. (Ebenso § 4 HA-Gesetz.)

Artikel 3 normiert ein Verbot unterschiedlicher Behandlung in Bezug auf Rasse, Religion oder Herkunftsland.

Während § 3 HA-Gesetz ein generelles Diskriminierungsverbot enthält, verbietet die Konvention lediglich eine unterschiedliche Anwendung auf die einzelnen Flüchtlingsgruppen.

Auf dem Gebiete der Religionsausübung sollen gemäß Artikel 4 die Flüchtlinge eine mindestens ebenso günstige Behandlung erhalten wie die Staatsangehörigen des Aufenthaltslandes. In § 3 Abs. 2 HA-Gesetz hat dieser Grundsatz gleichfalls dadurch Ausdruck gefunden, daß den heimatlosen Ausländern freie Religionsausübung garantiert wird.

Artikel 5 bringt den subsidiären Charakter der Konvention zum Ausdruck, indem er bestimmt, daß sonstige Rechte und Vorteile, die unabhängig von diesem Abkommen Flüchtlingen gewährt werden, durch die Vorschriften der Konvention unberührt bleiben.

Artikel 6 definiert den Begriff „unter den gleichen Umständen“.

Artikel 7 normiert vorbehaltlich der im Abkommen selbst vorgesehenen günstigeren Bestimmungen die Befreiung vom Erfordernis der Gegenseitigkeit, jedoch mit der Einschränkung, daß in den vollen Genuß dieses Rechtes die Flüchtlinge erst nach 3jährigem Aufenthalt kommen. Demgegenüber kennt § 5 HA-Gesetz keine Wartezeit.

Nach der Vorschrift des Artikels 8 verpflichten sich die vertragsschließenden Staaten im Konfliktsfalle gegen Flüchtlinge solche Ausnahmemaßnahmen nicht zu ergreifen, die gegen sonstige Angehörige des früheren Heimatstaates ergriffen werden. Allerdings berechtigt Artikel 9 in Kriegs- und Spannungszeiten die vertragsschließenden Staaten, vorläufige Maßnahmen gegen eine bestimmte Person zu ergreifen, bis festgestellt ist, daß es sich tatsächlich um einen Flüchtling handelt, und solange die Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen im Interesse der Sicherheit des Staates erforderlich ist.

In Artikel 10 ist bestimmt, daß in den Fällen, in denen ein Erwerb von Rechten von der Dauer des Aufenthaltes im Lande abhängig gemacht ist, ein Zwangsaufenthalt während des Zweiten Weltkrieges angerechnet wird. Diese Vorschrift deckt sich im wesentlichen mit § 7 HA-Gesetz.

In Artikel 12 ist eine Vorschrift normiert, die etwa Artikel 29 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch (Fassung vom 12. 4. 1938) entspricht, d. h. der persönliche Status des Flüchtlings bestimmt sich grundsätzlich nach dem Recht des Aufenthaltslandes. Rechte, die ein Flüchtling vor der Flucht erworben hat, insbesondere die sich aus der Eheschließung ergeben, sind aber von den vertragsschließenden Staaten zu beachten, wie es auch in § 8 HA-Gesetzes vorgesehen ist.

Artikel 13 trifft Bestimmungen über den Erwerb von Eigentum an Grundstücken und beweglichen Sachen sowie von sonstigen Rechten. Während § 9 HA-Gesetz die heimatlosen Ausländer den deutschen Staatsangehörigen gleichstellt, verlangt die Konvention lediglich die günstigste Ausländerbehandlung.

Bezüglich des Schutzes geistigen Eigentums normiert Artikel 14 die gleiche Behandlung wie sie Angehörigen des Aufenthaltsstaates zuteil wird. Diese Bestimmung geht als einzige formell über die entsprechende Bestimmung des HA-Gesetzes hinaus, das in § 10 lediglich günstigste Ausländerbehandlung einräumt. Praktisch bestehen jedoch in Deutschland keine Einschränkungen für den Schutz geistigen Eigentums von Ausländern ganz allgemein.¹⁾

Was die Vereinigungsfreiheit anbelangt, die sich nicht auf politische oder gewerbliche Zwecke richtet, so normiert Artikel 15 der Konvention für die Flüchtlinge die günstigste Ausländerbehandlung. Demgegenüber genießen die heimatlosen Ausländer nach § 13 HA-Gesetz in dieser Beziehung die gleichen Rechte wie die deutschen Staatsangehörigen.

Das Recht, vor Gericht zu erscheinen und dort wie die Angehörigen des Aufenthaltsstaates behandelt zu werden, wird den Flüchtlingen in Artikel 16 verbürgt. Eine entsprechende Bestimmung findet sich in § 11 HA-Gesetz für die heimatlosen Ausländer.

Was die Zulassung unselbständiger Arbeit anlangt, so wird in Artikel 17 grundsätzlich für Flüchtlinge die günstigste Ausländerbehandlung verlangt. Unter bestimmten Bedingungen (z. B. nach 3jährigem Aufenthalt im Lande, bei Verheiratung mit einem Staatsangehörigen) sollen die für Ausländer zum Schutze des Arbeitsmarktes vorgeschriebenen Maßnahmen des Aufenthaltsstaates auf Flüchtlinge keine Anwendung mehr finden. In § 17 HA-Gesetz ist für heimatlose Ausländer die Gleichstellung mit den deutschen Staatsangehörigen ohne Einschränkung normiert.

Bei der Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeit verlangt Artikel 18 eine möglichst günstige, jedoch mindestens die Behandlung für Flüchtlinge, die Ausländern unter gleichen Umständen allgemein gewährt wird. Demgegenüber bestehen

¹⁾ Vgl. Gesetz betr. das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Tonkunst vom 19. 6. 1901 (RGBl. 227) § 55; Gesetz betr. das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie vom 9. 1. 1907 (RGBl. 7) § 51, Abs. 2; Gesetz betr. das Urheberrecht an Mustern und Modellen vom 11. 1. 1876 (RGBl. 11) § 16, Abs. 2; Patentgesetz vom 5. 5. 1936 (RGBl. II 117) § 16; Gebrauchsmustergesetz vom 5. 5. 1936 (RGBl. II 130) § 20 und Warenzeichengesetz vom 5. 5. 1936 (RGBl. II 134) § 34.

gemäß § 17 Abs. 2 HA-Gesetz für heimatlose Ausländer nur Beschränkungen im Wander- und Straßengewerbe. Bei der Ausübung freier Berufe sieht die Konvention in Artikel 19 gleichfalls eine möglichst günstige Ausländerbehandlung für Flüchtlinge vor. Auch hier ist die Rechtsstellung heimatloser Ausländer günstiger, da § 16 HA-Gesetz die Gleichstellung mit den deutschen Staatsangehörigen vorsieht.

Artikel 20 sieht im Falle von Rationierungsmaßnahmen die Gleichstellung mit den Staatsangehörigen des Aufenthaltslandes vor. Sofern das Wohnungswesen im Aufenthaltslande staatlich geregelt ist, soll gemäß Artikel 21 den Flüchtlingen eine möglichst günstige, mindestens aber die allgemeine Ausländerbehandlung gewährt werden. Im HA-Gesetz befinden sich keine entsprechenden Vorschriften, so daß die Artikel 20 und 21 auch auf Flüchtlinge Anwendung finden, die heimatlose Ausländer im Sinne des Gesetzes vom 25. 4. 1951 sind.

Artikel 22 regelt die Rechtsstellung der Flüchtlinge im öffentlichen Erziehungswesen. Dabei werden Flüchtlinge, soweit es sich um den Elementarunterricht handelt, den Staatsangehörigen des Aufenthaltslandes gleichgestellt. Dagegen gilt für die Zulassung zu anderen Unterrichtskategorien, insbesondere zum Studium, bei der Anerkennung von ausländischen Diplomen und akademischen Titeln, für den Erlaß von Gebühren und die Gewährung von Freiplätzen an den höheren Unterrichtsanstalten nur die allgemeine Ausländerbehandlung. Demgegenüber sind die heimatlosen Ausländer (§ 14 HA-Gesetz) auch bezüglich der Zulassung zur höheren Schule und zum Hochschulstudium einschließlich Gebührenbefreiung den deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt.

Artikel 23 verlangt für die Flüchtlinge auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen des Aufenthaltslandes und entspricht insofern der in § 19 HA-Gesetz getroffenen Regelung. Ausführlich wird in Artikel 24 die Rechtsstellung der Flüchtlinge im Arbeitsrecht und der Sozialversicherung behandelt. Auf diesem Gebiete ist die Gleichstellung mit Staatsangehörigen des Aufenthaltslandes normiert. Die Vorschrift entspricht Artikel 6 Abs. 1 der abgeänderten Konvention über die Wanderarbeit von 1949, die von der internationalen Arbeitskonferenz am 1. Juli 1949 angenommen wurde. Die Gleichstellung liegt nicht nur im Interesse der Flüchtlinge, sondern auch der einheimischen Arbeitnehmer, die sonst befürchten müssen, daß die Flüchtlinge als billigere Arbeitskräfte vor ihnen bevorzugt werden. Diese Bestimmung der Konvention ergänzt § 20 des HA-Gesetzes, der den gleichen Grundsatz normiert, jedoch weniger ausführlich gehalten ist.

Artikel 25 wie auch § 24 HAG sehen die Möglichkeit vor, dem Flüchtling, der nicht mehr den Schutz einer konsularischen Vertretung des Heimatstaates genießt, Rechts- und Verwaltungshilfe zu gewähren.

Bezüglich der Freizügigkeit gewährt die Konvention in Artikel 26 lediglich allgemeine Ausländerbehandlung, während die heimatlosen Ausländer gemäß § 12 HA-Gesetz in dieser Beziehung den deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt sind. Artikel 27 verpflichtet die Aufenthaltsstaaten zur Ausstellung eines Personalausweises, sofern sich der Flüchtling nicht im Besitz eines gültigen Reiseausweises befindet. Artikel 28 normiert die Verpflichtung zur Ausstellung von Reiseausweisen, um den Flüchtlingen Einreise und Aufenthalt auch in anderen Ländern als dem Asylstaat zu ermöglichen.¹⁾ Gemäß § 43 der allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Ausführung des Paßgesetzes vom 15. 8. 1952 (abgedruckt im Bundesanzeiger Nr. 164) sind an nichtdeutsche Flüchtlinge und heimatlose Ausländer Sonderausweise auf Grund des Londoner Abkommens bzw. der Genfer Konvention auszustellen. Diese Reiseausweise gelten zugleich auch als Personalausweise im Inlandverkehr.

Was die steuerliche Behandlung der Flüchtlinge anbelangt, so verlangt Artikel 29 Steuergleichheit mit den Angehörigen des Aufenthaltsstaates. Dagegen ist bei der Ausstellung von Verwaltungsdokumenten einschließlich Personalausweisen die allgemeine Ausländerbehandlung vorgesehen. Heimatlose Ausländer genießen nicht nur bei der Erhebung von Steuern und Abgaben, sondern auch bei Gebühren gemäß § 20 HA-Gesetz die gleiche Behandlung wie deutsche Staatsangehörige.

Artikel 30 verlangt grundsätzlich freien Transfer des mitgebrachten Vermögens aus dem Aufenthaltsland in ein Ansiedlungsland. Nachdem im HA-Gesetz eine entsprechende Bestimmung nicht vorhanden ist, gilt nunmehr Artikel 30 auch für heimatlose Ausländer.

Nach Artikel 31 verzichten die Staaten auf Anwendung von Strafbestimmungen wegen unrechtmäßiger Einreise oder unerlaubten Aufenthalts, wenn der asylsuchende Flüchtling aus seinem Heimatstaate kommt und sich nach dem Grenzübertritt unverzüglich bei den Behörden (Polizeibehörde) meldet.

Artikel 32 und 33 geben dem Flüchtling bestimmte Sicherungen gegenüber einer ungerechtfertigten Ausweisung oder

¹⁾ Vgl. RdSchr. des BMI vom 10. 8. 1953 und 27. 3. 1953 (GMBL. 1953 S. 313).

Abschiebung. Ein Flüchtling darf nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im ordentlichen Verfahren ausgewiesen werden. Die vertragschließenden Staaten sollen dabei im Ausweisungsfalle dem Flüchtling eine angemessene Frist bewilligen, die ihm die rechtmäßige Aufnahme in einem anderen Lande ermöglicht. Während dieser Zeit ist der Aufenthaltsstaat ermächtigt, alle diejenigen innerstaatlichen Ordnungsmaßnahmen anzuwenden, die er gegenüber dem Flüchtling für notwendig erachtet. Verboten ist jedoch gemäß Artikel 33 die Ausweisung oder Abschiebung über die Grenzen von Gebieten, in denen Leben oder Freiheit des Flüchtlings wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht waren. Eine gleiche Bestimmung enthält auch § 23 Abs. 3 HA-Gesetz, jedoch nicht die folgende Einschränkung des Artikels 33 Abs. 2 der Konvention. Danach kann sich auf das Verbot einer Ausweisung oder Abschiebung in ein Land, in dem sein Leben oder seine Freiheit aus den obengenannten Gründen bedroht ist, nicht berufen, wer als Gefahr für die Staatssicherheit angesehen wird oder wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt ist. Diese Vorschrift stellt gewissermaßen einen Verlusttatbestand der Flüchtlingseigenschaft dar und ergänzt insoweit den Ausschließungsgrund des Artikels 1 F b, der bei der Begehung gemeiner Verbrechen vor der Flucht zur Anwendung kommt.

Die materiellen Bestimmungen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge werden abgeschlossen mit Artikel 34 in dem sich die vertragschließenden Staaten soweit als möglich um eine erleichterte Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge sowie eine Senkung der hierbei erforderlichen Verwaltungsgebühren bemühen werden. Eine entsprechende Vorschrift findet sich in § 21 HA-Gesetz.

Die vertragschließenden Staaten nehmen in Artikel 35 die Verpflichtung auf sich, mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge oder einer Nachfolgeorganisation bei der Ausübung seiner Überwachungsbefugnisse im Hinblick auf die Durchführung der Bestimmungen des Abkommens zusammenzuarbeiten. Dem Hohen Kommissar müssen auf Anforderung durch die vertragschließenden Staaten Informationen und statistische Angaben über die Lage der Flüchtlinge, die Durchführung des Abkommens und die Gesetze, Verordnungen und Erlasse, die seiner Durchführung dienen, übermittelt werden. Für die Entscheidung von Streitfällen, die sich bei der Anwendung des Abkommens zwischen den vertragschließenden Staaten ergeben, erklärt Artikel 38 den Internationalen Gerichtshof für zuständig.

Artikel 40 enthält die sogenannte Kolonialklausel und Artikel 41 Sonderbestimmungen für Bundesstaaten. Soweit es sich um Artikel dieses Abkommens handelt, deren Durchführung in die Gesetzeszuständigkeit des Bundes fallen, übernimmt der Bund mit der Ratifikation unmittelbar die Verpflichtungen aus diesem Abkommen; soweit es sich um Vorschriften des Abkommens handelt, die in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz von Ländern, Kantonen usw. fallen, müssen die Bundesregierungen diese Vorschriften den zuständigen Regierungen unverzüglich befürwortend zur Kenntnis bringen. In der Bundesrepublik ist diesem Erfordernis bereits durch Beteiligung des Bundesrates an dem Ratifikationsgesetz genügt.

Die Rechtsstellung der heimatlosen Ausländer nach dem Gesetz vom 25. April 1951

Die Alliierten Hohen Kommissare haben in einer Note an den Bundeskanzler vom 9. Februar 1950 grundlegende Veränderungen in der Behandlung der IRO-betreuten „verschleppten Personen und Flüchtlinge“ (DP) in Deutschland angekündigt. Während die DPs seit Kriegsende grundsätzlich der deutschen Zuständigkeit entzogen waren und ihre Rechtsstellung allein durch die Besatzungsmächte geregelt wurde, sollten am 30. Juni 1950 alle „nicht in Umsiedlung begriffenen“ DPs in deutsche Obhut übergeben werden. Auch nach diesem Zeitpunkt blieben jedoch die DP-Angelegenheiten im Sinne der Ziffer 2 des Besatzungsstatuts grundsätzlich „vorbehaltenes Gebiet“, insbesondere wurde die Regelung des Gesetzes Nr. 13 der Alliierten Hohen Kommission vom 25. Nov. 1949 über die Gerichtsbarkeit auf den vorbehaltenen Gebieten nicht berührt. Ebenso haben die Besatzungsmächte, wie bereits in der Note vom 9. Februar 1950 angekündigt, durch das Gesetz Nr. 23 der Alliierten Hohen Kommission vom 17. März 1950 über die Rechtsverhältnisse „verschleppter Personen und Flüchtlinge“ in bürgerlich-rechtlicher Hinsicht eine Teilregelung getroffen.

Dem gegenüber wurde die Bundesregierung aufgefordert, „entsprechende Gesetze zu erlassen, um den den DPs innerhalb des Bundesgebietes zu gewährenden rechtlichen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Status zu definieren“. Dabei wurde auch zum Ausdruck gebracht, daß diese Regelung unter Berücksichtigung der von den Vereinten Nationen ausgearbeiteten Grundsätze des internationalen Flüchtlingsrechts geschehen möge. Das HA-Gesetz baut daher auf dem Konventionsentwurf auf. Dabei wurde der Konventionsentwurf grundsätzlich als Mindestmaß der zu treffenden deutschen Regelung angesehen. Dies schien aber auch aus der Erwägung notwendig, daß die Bundesrepublik sich einer erhöhten Verantwortung gegenüber dem Problem dieses Personenkreises bewußt war. Davon unabhängig bestand in der Bundesrepublik jedoch auch die Bereitschaft, mit dem Gesetz über die Rechtsstellung der heimatlosen Ausländer eine vorbildliche und die Weiterentwicklung des internationalen Flüchtlingsrechts fördernde Regelung zu treffen.

Gliederung des HA-Gesetzes

Bei der Gliederung des HA-Gesetzes ist man aus Gründen der besonderen Systematik des deutschen Rechts von dem Aufbau des Konventionsentwurfs abgewichen.

Die im nachfolgenden Abschnitt bei der Behandlung der einzelnen Paragraphen des HA-Gesetzes verwendeten Überschriften sollen lediglich eine erleichterte Übersicht der vom Gesetz geregelten Rechtsmaterie vermitteln.

Wer ist heimatloser Ausländer?

Heimatloser Ausländer nach dem HA-Gesetz ist ein nichtdeutscher Staatsangehöriger oder Staatenloser, der

- a) nachweist, daß er der Obhut der internationalen Organisation untersteht, die von den Vereinten Nationen mit der Betreuung verschleppter Personen und Flüchtlinge beauftragt ist und
- b) nicht Deutscher nach Artikel 116 des Grundgesetzes ist und
- c) am 30. Juni 1950 seinen Aufenthalt im Geltungsbereich des Grundgesetzes oder in Berlin-West hatte.

Zu a):

Das HA-Gesetz enthält keine eigene Flüchtlingsdefinition, sondern verweist auf das Statut der von den Vereinten Nationen mit der Betreuung der Flüchtlinge beauftragten Organisationen. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um die ehemals von der Internationalen Flüchtlingsorganisation (IRO) anerkannten Personen, die nunmehr auch unter die Flüchtlingskonvention von 1951 fallen und dem Mandat des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge unterstehen.

Zur Anwendung des Paragraphen 1 a) hat das Bundesministerium des Innern am 27. 3. 1953 ein Rundschreiben herausgegeben¹⁾, in dem insbesondere zur Frage des verlangten Nachweises Stellung genommen wird. Zugelassen sind alle Arten der von der IRO ausgegebenen Bescheinigungen. Beim Fehlen jeglicher Bescheinigungen ist eine Glaubhaftmachung erforderlich. Im übrigen sind inzwischen die IRO-Akten wieder zugänglich. Anträge auf Auszüge sind entweder an das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, oder direkt an den Internationalen Suchdienst, Arolsen²⁾, zu richten. Es wird jedoch darauf hingewiesen, daß die IRO-Akten nicht vollständig sind, so daß aus dem Fehlen einer Akte über die betreffende Person nicht ohne weiteres darauf zu schließen ist, daß sie nicht unter IRO-Betreuung gestanden hat.

¹⁾ Vgl. Rundschreiben des BMI vom 27. 3. 1953 betreffend den Personenkreis der heimatlosen Ausländer, Aufenthaltsregelung und Ausstellung von amtlichen Ausweisen (GMBI 1953, S. 313).

²⁾ Siehe: Internationaler Suchdienst, Arolsen (S. 196-198).

Die Betreuung durch die ehemalige IRO ist nicht unbedingt Voraussetzung der Eigenschaft als heimatloser Ausländer. Vielmehr können nach dem erwähnten Rundschreiben des BMI auch „solche Personen als heimatlose Ausländer angesehen werden, die die Stichtagsvoraussetzungen des Gesetzes erfüllen und als Verschleppte Personen oder Flüchtlinge unter der Obhut der IRO gestanden hätten, wenn diese bei ihren Feststellungen über die Eigenschaft eines Ausländers als verschleppte Person oder Flüchtling an Stelle ihrer Satzung die Vorschriften und den Flüchtlingsbegriff des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 zugrunde gelegt hätte, mit Ausnahme solcher Personen, die von der Obhut der IRO aus Gründen der Kriminalität ausgeschlossen waren“.

Heimatloser Ausländer ist auch, wer seine Staatsangehörigkeit von einem heimatlosen Ausländer ableitet (§ 1 Abs. 3 HA-Gesetz). Diese Vorschrift soll Härten in den Fällen vermeiden, in denen eine Person durch Heirat mit einem heimatlosen Ausländer ihre Staatsangehörigkeit verliert. Eine solche Person soll auf keinen Fall schlechter gestellt sein, als der heimatlose Ausländer selbst, mit dem sie die Ehe eingeht. Insbesondere ist es nicht angängig, daß das Personalstatut der Frau durch das frühere Heimatrecht des Mannes bestimmt wird, während dieser selbst diesem Recht nicht mehr untersteht¹⁾.

Ein heimatloser Ausländer verliert seine Rechtsstellung, wenn er seinen gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland nimmt; auf seine Rechtsstellung als Flüchtling im Sinne der Flüchtlingskonvention ist der Aufenthaltswechsel jedoch ohne Einfluß.

Zu b):

Deutscher im Sinne des Art. 116 GG ist, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.

Frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einzubürgern. Sie gelten als nicht ausgebürgert, sofern sie nach dem 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben.

¹⁾ Siehe Begründung zum Entwurf des HA-Gesetzes (Bundestagsdrucksache, 1. Wahlperiode, Nr. 1372, S. 12)

Z u c):

Wer die Stichtagsvoraussetzung nicht erfüllt, ist trotzdem heimatloser Ausländer, wenn er nach dem 1. Juli 1948 seinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik oder in Berlin-West hatte und ihn danach außerhalb dieses Gebietes verlegt hat und er innerhalb von zwei Jahren nach dem Zeitpunkt seiner Ausreise aus der Bundesrepublik oder Berlin-West r e c h t m ä ß i g seinen Wohnsitz oder seinen dauernden Aufenthalt in das Gebiet der Bundesrepublik oder von Berlin-West zurückverlegt hat. (§ 2 Abs. 3 HAG).

Die Rechtsstellung der heimatlosen Ausländer im einzelnen

KAPITEL I

Allgemeine Vorschriften

Personenkreis

§ 1 Abs. 1 definiert den Begriff „heimatloser Ausländer“. Die Bezeichnung „heimatloser Ausländer“ wurde gewählt, weil die Bezeichnung „verschleppte Personen und Flüchtlinge“ den zugrundeliegenden Tatbestand nur ungenau wiedergibt und ein einheitlicher Begriff daher wünschenswert erschien. Die Begriffsbestimmung lehnt sich an Artikel 10 (a) des Gesetzes Nr. 23 AHK an. Eine weitere Differenzierung des Begriffs, wie sie z. B. die Konvention enthält, war zu dem HA-Gesetz nicht erforderlich, weil es sich bei diesem Personenkreis um die bereits von der IRO anerkannten Personen handelt. Die zeitliche Begrenzung trug dem Umstand Rechnung, daß das HA-Gesetz auf die Übernahme der IRO-betreuten abgestellt war, die am 30. Juni 1950 erfolgen sollte. Trotzdem erschien es angebracht, in

Abs. 2 eine Bestimmung aufzunehmen, die in Härtefällen auch über den Abs. 1 hinaus Anerkennung ermöglicht.

Abs. 3 regelt einen Tatbestand, der ohne eine Berücksichtigung zu Unklarheiten und Härten führen müßte.

Verlust der Rechtsstellung

§ 2 entspricht der im Art. 1 Abschnitt D der Konvention getroffenen Regelung. Die Notwendigkeit einer Beschränkung des durch dieses Gesetz gewährten Status auf das Bundesgebiet ergibt sich aus der territorialen Wirkung dieses Gesetzes. Die Bestimmung berührt nicht den auf Grund der Konvention gewährten internationalen Status für Flüchtlinge. Eine lediglich vorübergehende Abwesenheit löst die Wirkung des § 2 nicht aus.

Nichtdiskriminierung

§ 3 Abs. 1 lehnt sich an Artikel 3 der Konvention an, enthält jedoch gemäß Artikel 3 des Grundgesetzes ein generelles Diskriminierungsverbot. Abs. 2 entspricht gleichfalls Artikel 4 des Grundgesetzes.

Allgemeine Verpflichtungen

§ 4. Im ersten Absatz, der Artikel 2 der Konvention entspricht, wird die an sich selbstverständliche Forderung einer Beachtung der

deutschen Gesetze und Vorschriften einschließlich der zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung ausgesprochen. Nach Abs. 2 unterstehen die heimatlosen Ausländer der deutschen Gerichtsbarkeit.

Gegenseitigkeit

§ 5. Die heimatlosen Ausländer sind im Gegensatz der für die Konventionsflüchtlinge nach Art. 7 normierten 3jährigen Wartezeit ohne jedwede Einschränkung vom Erfordernis der Gegenseitigkeit befreit. Eine Unterwerfung eines heimatlosen Ausländers unter die Gegenseitigkeitsklausel würde nicht dem Sinne dieser Einrichtung entsprechen, da der Heimatstaat an einer möglichst günstigen Behandlung derjenigen, die sich durch ihre Flucht oder die Verweigerung der Rückkehr in Gegensatz zu dem herrschenden Regime gestellt haben, kein Interesse hat. Diese Bestimmung stellt übrigens seit 1933 anerkanntes internationales Flüchtlingsrecht dar.

Ausnahmemassnahmen

§ 6. Die Bestimmung entspricht Artikel 8 der Konvention. Sie soll verhindern, daß bei Vergeltungsmaßnahmen gegen einen fremden Staat auf heimatlose Ausländer zurückgegriffen wird, die zwar noch formell Staatsangehörige dieses Staates sind, tatsächlich aber nicht mehr dessen Schutz genießen.

Ununterbrochener Aufenthalt

§ 7. Für den Fall, daß der Erwerb einer Rechtsstellung von einem längeren Aufenthalt im Bundesgebiet abhängig gemacht wird (z. B. Einbürgerung) gewinnt diese Vorschrift praktische Bedeutung, zumal eine solche Regelung auch Art. 10 Abs. 1 der Konvention entspricht.

KAPITEL II

Bürgerliches Recht

Wohlerworbene Rechte

§ 8. Diese Vorschrift soll verhindern, daß ein heimatloser Ausländer, der nach Heimatrecht eine im deutschen Recht nicht vorgesehene Rechtsstellung, insbesondere in familienrechtlicher Hinsicht, erworben hat, diese Rechtsstellung verliert. An sich würde selbst nach Art. 1 des Gesetzes Nr. 23 in den Fällen, in denen die deutsche international-privatrechtliche Norm auf das Heimatrecht verweist, also gerade in familienrechtlicher Hinsicht, die Rechtsstellung des heimatlosen Ausländers nach deutschem Recht beurteilt werden müssen (Art. 1 des Gesetzes Nr. 23 in Verbindung mit Art. 7 bis 30 EGBGB). Die Fassung des HA-Gesetzes gibt die Möglichkeit einer

Erhaltung dieser Rechtsstellung, wenn die örtlichen Formvorschriften erfüllt sind. Die Berufung auf die Innehabung einer Rechtsstellung nach ausländischem Recht findet jedoch, wie alle international-privatrechtlichen Vorschriften, ihre Grenze in der Bestimmung des Art. 30 EGBGB, wonach die Anwendung des ausländischen Rechts dann ausgeschlossen ist, wenn sie gegen die guten Sitten oder gegen den Zweck eines deutschen Gesetzes verstoßen würde. Der Grundgedanke der Bestimmung ist auch in Art. 12 Abs. 2 der Konvention verankert¹⁾.

Eigentumserwerb

§ 9. Die Regelung entspricht Art. 13 der Konvention, ist jedoch in den Rechtsbegriffen dem deutschen Sprachgebrauch angepaßt. Sie geht weiter als die Konvention, indem sie anstelle der günstigsten Ausländerbehandlung die heimatlosen Ausländer den deutschen Staatsangehörigen gleichstellt. Nach geltendem deutschen Recht bestehen auf Grund Art. 88 EGBGB teilweise landesrechtliche Beschränkungen.

Gewerbliche- und Kunsturheberrechte

§ 10. Die Regelung gewährt lediglich Meistbegünstigung. Art. 14 der Konvention normiert dagegen die gleiche Behandlung wie sie Angehörigen des Aufenthaltsstaates zuteil wird. Praktisch jedoch besteht in der Bundesrepublik keine Einschränkung für den Schutz geistigen Eigentums von Ausländern ganz allgemein.

Zivilprozeß, freiwillige Gerichtsbarkeit

§ 11. Die Vorschrift schafft in Anlehnung an Art. 16 der Konvention eine Regelung, wie sie bereits Art. 6 des Abkommens vom 28. Oktober 1933 enthält. Die Gleichstellung wird auf das gesamte Zivilprozeßverfahren und das Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit ausgedehnt und damit eine Regelung getroffen, die sowohl dem Interesse der heimatlosen Ausländer als auch der Rechtspflege dient.

KAPITEL III

Öffentliches Recht

Freizügigkeit

§ 12. Die Vorschrift normiert für heimatlose Ausländer den Grundsatz der Freizügigkeit. Für die Konventionsflüchtlinge gelten die allgemeinen Ausländervorschriften (Art. 21 und 26).

¹⁾ Vgl. Maßfelder: „Die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet“ (veröffentlicht in „Das Standesamt“ Jhg. 1951, S. 130-134 und S. 155-165).

Vereinigungsfreiheit

§ 13. Die Vorschrift regelt die Vereinigungsfreiheit durch Gleichstellung mit deutschen Staatsangehörigen. Die Gleichstellung gilt jedoch nicht für politische Vereinigungen. Für Konventionsflüchtlinge dagegen normiert Art. 15 der Konvention die günstigste Ausländerbehandlung. Nach Abs. 2 genießen heimatlose Ausländer auch das Recht, sich in Gewerkschaften zusammenzuschließen oder ihre Aufnahme in deutsche Gewerkschaften zu beantragen.

Schulwesen

§ 14. Die Konvention normiert in Art. 22 für die Ausbildung in Volksschulen Inländerbehandlung, für die sonstige Ausbildung Meistbegünstigung. Ausgehend von dem Gedanken, daß jedem Menschen das Recht auf Bildung im weitesten Umfang zusteht, geht das HA-Gesetz über die Konvention hinaus, indem für das gesamte öffentliche Bildungswesen die Gleichstellung mit den deutschen Staatsangehörigen normiert wurde. Auch beim Gebührenerlaß und der Beteiligung an Mitteln zur Begabtenförderung besteht die Gleichstellung. Den heimatlosen Ausländern wird damit die Möglichkeit gegeben, sich in kultureller Hinsicht voll zu entfalten. Abs. 2 bringt die Gleichstellung auch hinsichtlich der Ablegung von Staatsprüfungen. Es ist folgerichtig, nach dem Besuch der Schulen auch die Ablegung der entsprechenden Prüfungen zu ermöglichen. Abs. 3 stellt klar, daß die Errichtung von Privatschulen auch für heimatlose Ausländer entsprechend dem Grundgesetz gewährleistet wurde. Den heimatlosen Ausländern ist es gestattet, ihr Kulturgut in eigenen Schulen in einer ihnen besonders entsprechenden Weise zu pflegen.

Anerkennung ausländischer Prüfungen

§ 15. Die Anerkennung ausländischer Prüfungen hat die Konvention nicht geregelt. Es erschien daher wichtig, dem im § 14 verankerten Grundsatz entsprechend auch die Anerkennung ausländischer Prüfungen, allerdings nur bei Gleichwertigkeit, festzulegen. Die Zuständigkeit der obersten Landesbehörden ergibt sich aus dem Grundgesetz.

Zulassung zu freien Berufen

§ 16. In Artikel 19 der Konvention wird bei der Zulassung zu freien Berufen eine möglichst günstige Ausländerbehandlung normiert. In Anerkennung der besonderen Schwierigkeiten gerade dieser Berufsgruppe unter den heimatlosen Ausländern normiert das HA-Gesetz für sie die Zulassung unter den gleichen Bedingungen wie sie für deutsche Staatsangehörige gelten.

Nichtselbständige und selbständige Arbeit

§ 17. In der Erwägung, daß das Recht zur Lohnarbeit das Minimum der jedem Menschen zu gewährenden Rechte darstellt, wird den heimatlosen Ausländern uneingeschränkt Gleichstellung gewährt. Die Regelung im Abs. 2 hinsichtlich der selbständigen Erwerbstätigkeit geht aus den gleichen Erwägungen über Art. 18 der Konvention hinaus und normiert Inländerbehandlung. Beschränkungen bestehen lediglich für das Wander- und Straßengewerbe.

Sozialversicherung

§ 18. Die Vorschrift baut auf der Regelung des Art. 24 der Konvention auf. Jedem heimatlosen Ausländer, der in der Bundesrepublik arbeitet, stehen die Leistungen aus der Sozialversicherung, Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenfürsorge in gleicher Höhe wie deutschen Staatsangehörigen zu.

Öffentliche Fürsorge

§ 19. Die Gleichstellung in der Höhe der Fürsorgeleistungen entspricht auch Art. 23 der Konvention.

Steuerliche Behandlung

§ 20. Die Regelung geht über die Bestimmungen des Art. 29 der Konvention hinaus und normiert für heimatlose Ausländer neben der Steuergleichheit auch bei Gebühren aller Art die Gleichstellung mit deutschen Staatsangehörigen. Dagegen ist für Konventionsflüchtlinge bei der Ausstellung von Verwaltungsdokumenten einschließlich Personalausweisen die allgemeine Ausländerbehandlung vorgesehen.

KAPITEL IV

Verwaltungsmaßnahmen

Einbürgerung

§ 21. In Art. 34 der Konvention wird angeregt, die Einbürgerung ausländischer Flüchtlinge zu erleichtern. Das HA-Gesetz wendet sich an die mit der Einbürgerung betrauten Behörden, um sie zu einer wohlwollenden Behandlung der Anträge zu veranlassen und bei der Gebührenerhebung gegebenenfalls Entgegenkommen zu zeigen.

Rückkehr in die Heimat, Auswanderung, Ausweisung

§§ 22 und 23. Heimatlose Ausländer genießen in der Bundesrepublik auch nach Art. 16 GG (Asylrecht) weitgehenden Schutz. Es ist gewährleistet, daß sie nicht grundlos von Land zu Land geschoben

werden. § 23 schränkt daher die Ausweisung dahingehend ein, daß sie nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erfolgen darf. Darüber hinaus wurde den Betroffenen der Rechtsweg offen gehalten und eine richterliche Nachprüfung der Gründe gewährleistet. Der Schutz wird noch erhöht durch die Bestimmung, daß vor Rechtskraft der richterlichen Entscheidung eine Ausweisung nicht vollzogen werden darf und eine angemessene Frist zu gewähren ist, um die Aufnahme in einen anderen Staat nachzusuchen. Von besonderer Wichtigkeit ist der Schutz gegen eine Ausweisung in den Staat, in dem der heimatlose Ausländer einer Bedrohung ausgesetzt ist. Die Bestimmung entspricht übrigens dem Grundgedanken des Asylrechts gemäß Art. 16 des Grundgesetzes.

Die entsprechenden Regelungen finden sich auch in den Artikeln 32 und 33 der Konvention. Auf der anderen Seite ist die Freiheit des heimatlosen Ausländers zur Rückkehr in seine Heimat oder zur Auswanderung ausdrücklich garantiert.

KAPITEL V

Rechtsschutz

Amtshilfe

§ 24. Heimatlose Ausländer genießen, auch wenn sie formell ihre Staatsangehörigkeit behalten haben, nicht mehr den Schutz ihres Heimatstaates. Artikel 25 der Konvention sieht vor, daß die Aufenthaltsländer in dem Umfang Rechtshilfe gewähren, wie sie üblicherweise von der Heimatbehörde des Ausländers geleistet wird. Dadurch soll eine spätere internationale Vereinbarung über die Wahrnehmung der Amtshilfe durch ein Organ der Vereinten Nationen keinesfalls ausgeschlossen werden.

KAPITEL VI

Schluß- und Übergangsbestimmungen

Kostentragung

§ 25. Die aus der Durchführung des HA-Gesetzes anwachsenden Kosten werden als Kriegsfolgelasten (Art. 120 GG) vom Bund getragen.

Anwendungsausschluß

§ 26. In der Note der Alliierten Hohen Kommissare vom 9. Februar 1950 wurde festgestellt, daß die IRO allen am 30. Juni 1950 in Umsiedlung begriffenen „verschleppten Personen und Flüchtlingen“ auch weiterhin Fürsorge, Unterhalts- und Umsiedlungseinrichtungen zur Verfügung stellen wird und daß die bisherigen Obliegenheiten der Besatzungsbehörden, der Bundesregierung und der IRO in bezug auf diesen Personenkreis unverändert fortbestehen. Da nach Ziff. 3 b der Note sich die Ermächtigung zum Erlaß eines deutschen Gesetzes nur auf die am 30. Juni 1950 in die deutsche Obhut gelangenden Personen erstrecken wird, war eine Klarstellung notwendig, daß der bei der IRO verbleibende Personenkreis nicht von diesem Gesetz betroffen ist.

Inkrafttreten

§ 28. Das HA-Gesetz wurde am 25. April 1951 verkündet und im Bundesgesetzblatt am 27. April 1951 veröffentlicht (BGBl. I S. 269 ff).