

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
5 — 21302 — 1149/51 VI —

Bonn, 17. Juli 1951

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

In der Anlage 1 übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über das Paßwesen

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat zu der Vorlage in seiner Sitzung am 16. März 1951 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes Stellung genommen und die Änderungen in Anlage 2 vorgeschlagen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung ist als Anlage 3 beigefügt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Entwurf eines Bundesgesetzes

über das Paßwesen

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

§ 1

(1) Wer das Bundesgebiet über eine Auslandsgrenze verläßt oder in das Bundesgebiet aus dem Auslande eintritt, ist verpflichtet, sich durch einen Paß über seine Person auszuweisen.

(2) Der Paß bedarf vor dem Grenzübertritt eines Sichtvermerks der zuständigen deutschen Behörde.

(3) Für den Verkehr der Ausländer über die östliche Interzonengrenze gilt diese als Auslandsgrenze.

§ 2

Jeder Ausländer, der sich im Bundesgebiet aufhält und der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegt, ist verpflichtet, sich durch einen gültigen Paß über seine Person auszuweisen, soweit er sich nicht durch einen auf Grund des Bundesgesetzes über Personalausweise vom 19. Dezember 1950 (BGBl. S. 807) ausgestellten Personalausweis auszuweisen vermag.

§ 3

(1) Für besondere Fälle kann der Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung auch andere amtliche Ausweispapiere (Paßersatz) als genügenden Ausweis für den Grenzübertritt (§ 1 Absatz 1) und den Aufenthalt im Bundesgebiet (§ 2) allgemein zulassen oder Befreiung von dem Paßzwang und dem Erfordernis des Sichtvermerks (§ 1 Absätze 1 und 2) allgemein gewähren.

(2) Die Bestimmungen der §§ 7, 8 finden auf ein als Paßersatz ausgestelltes amtliches Ausweispapier entsprechende Anwendung.

§ 4

Die Bundesregierung kann, wenn die Beziehungen zu ausländischen Staaten es erfordern, durch Einzelweisungen Ausnahmen von den Vorschriften der §§ 1 und 2 anordnen. Sie kann ferner, wenn die öffentliche

Sicherheit oder die verfassungsmäßige demokratische Ordnung gefährdet ist, Einzelweisungen über die Sperrung der Ein- und Ausreise sowie über die Ausstellung von Pässen und Sichtvermerken erteilen.

§ 5

Für Grenzbezirke an der Auslandsgrenze des Bundes, insbesondere für Zwecke des kleinen Grenzverkehrs und des Ausflugsverkehrs können die Landesregierungen durch Rechtsverordnung Angehörigen bestimmter Personengruppen den Grenzübertritt mit anderen Ausweisen als Pässen gestatten und Befreiung von dem Erfordernis des Sichtvermerks gewähren.

§ 6

(1) Deutsche Pässe werden nur Deutschen im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes ausgestellt.

(2) Der Paßbewerber hat auf Verlangen der für die Bearbeitung des Paßantrages zuständigen Behörden nachzuweisen, daß er die Voraussetzungen des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes erfüllt. Er hat auf Erfordern dieser Behörden persönlich zu erscheinen.

§ 7

(1) Der Paß ist zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß

- a) der Antragsteller als Inhaber eines Passes die innere oder die äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland oder eines deutschen Landes gefährdet;
- b) der Paßbewerber sich einer Strafverfolgung oder Strafvollstreckung, die im Inland gegen ihn schwebt, entziehen will;
- c) der Paßbewerber sich seinen steuerlichen Verpflichtungen entziehen oder die Zollvorschriften übertreten oder umgehen will;
- d) der Paßbewerber sich einer gesetzlichen Unterhaltspflicht entziehen will;

e) der Paßbewerber in fremde Heeresdienste eintreten will.

(2) Der Paß ist ferner zu versagen, wenn

- a) der Paßbewerber einem an ihn ergangenen Ersuchen gemäß § 6 Absatz 2 nicht in angemessener Frist nachkommt;
- b) der Ausstellung des Passes von den Besatzungsmächten widersprochen wird;
- c) bei Mädchen unter 18 Jahren nicht die gemäß § 9 der Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 107) erforderliche Genehmigung des Vormundschaftsgerichtes vorgelegt wird.

(3) Ein Paß zur Rückkehr in das Bundesgebiet darf außer in den Fällen des Absatzes 2 Buchstaben a und b nicht versagt werden.

§ 8

Ein Paß kann dem Inhaber entzogen werden, wenn Tatsachen bekannt werden, die gemäß § 7 die Versagung der Ausstellung des Passes gerechtfertigt hätten.

§ 9

(1) Für die Erteilung eines Sichtvermerks und für die Ungültigkeitserklärung eines erteilten Sichtvermerks finden §§ 7 und 8 entsprechende Anwendung.

(2) Die Erteilung eines Sichtvermerks ist außerdem zu versagen,

- a) wenn der Sichtvermerksbewerber aus dem Bundesgebiet oder dem Gebiet eines deutschen Landes ausgewiesen ist, es sei denn, daß die Behörde, welche die Anweisung verfügt hat, der Erteilung des Sichtvermerks zugestimmt hat;
- b) wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Sichtvermerksbewerber nicht über genügende Mittel zur Bestreitung seines Lebensunterhaltes im Inlande verfügt;
- c) wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Aufenthalt des Sichtvermerksbewerbers im Bundesgebiet die öffentliche Gesundheit oder Sittlichkeit gefährdet;
- d) wenn bei Einreisen die etwa erforderliche Einwilligung der zuständigen Behörde des Zielortes fehlt;
- e) wenn bei Durchreisen
 - aa) der Einreisesichtvermerk des Zielstaates und die Durchreisesichtvermerke der Zwischenstaaten zwischen dem Bundesgebiet und dem Zielstaate

nicht vorgelegt werden, es sei denn, daß der Sichtvermerksbewerber in diesen Staaten für die Einreise oder Durchreise eines Sichtvermerks nicht bedarf, oder daß die nachträgliche Erlangung des für diese Staaten erforderlichen Einreise- oder Durchreisesichtvermerks sichergestellt ist;

bb) Tatsachen die Vermutung rechtfertigen, daß der Sichtvermerksbewerber den Durchreisesichtvermerk benutzen will, um im Bundesgebiet zu verbleiben.

(3) Die Erteilung eines Sichtvermerks an einen Ausländer durch die Sichtvermerksbehörden im Ausland kann von der Bestellung von Bürgen oder der Hinterlegung einer Sicherheit abhängig gemacht werden.

§ 10

(1) Für die Ausstellung von Pässen (Sichtvermerken) sind die Paßbehörden zuständig. Die Paßbehörden sind ferner zuständig für die Versagung und Entziehung von Pässen und die Ungültigkeitserklärung eines erteilten Sichtvermerks. Paßbehörde für die Ausstellung von Dienst-, Ministerial- und Diplomatenpässen ist das Auswärtige Amt.

(2) Paßbehörden im Ausland sind die vom Auswärtigen Amt ermächtigten Auslandsvertretungen.

§ 11

(1) Mit Geldstrafe oder Gefängnis bis zu einem Jahr wird bestraft, wer vorsätzlich

1. unbefugt eine Auslandsgrenze des Bundesgebietes überschreitet, insbesondere ohne die zum Grenzübertritt erforderlichen oder bestimmten Urkunden (Paß, Paßersatz, Sichtvermerk und dergl.) mit sich zu führen;
2. wer eigenmächtig von den Reisezielen oder Reisewegen abweicht oder die Reisezeiten überschreitet, die ihm in einer für das Überschreiten der Auslandsgrenze oder den Aufenthalt innerhalb des Bundesgebietes erforderlichen oder bestimmten Urkunde vorgeschrieben sind;
3. als Ausländer der Verpflichtung nicht nachkommt, sich durch einen Paß, einen zugelassenen Paßersatz (§ 3) oder einen Personalausweis (§ 1 des Gesetzes über Personalausweise vom 19. Dezember 1950, BGBl. S. 807) auszuweisen, oder als gesetzlicher Vertreter eines Ausländers es

unterläßt, für die von ihm vertretene Person die erforderlichen Ausweise zu beschaffen oder vorzulegen;

4. unrichtige oder unvollständige Angaben tatsächlicher Art macht oder benutzt, um für sich oder einen anderen Urkunden, die zum Ausweis einer Person für den Aufenthalt im Bundesgebiet oder für den Übertritt über eine Auslandsgrenze bestimmt sind, oder um Sichtvermerke oder sonstige Eintragungen in diese Urkunden zu erschleichen oder zu beschaffen;
5. von einer gemäß Nr. 4 erschlichenen oder verschafften Urkunde Gebrauch macht.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) In den Fällen des Absatzes Nrn. 1 und 2 ist auch die fahrlässige Zuwiderhandlung strafbar. In diesen Fällen ist auf Haft oder Geldstrafe bis zu 150 Deutsche Mark zu erkennen.

§ 12

(1) Mit einer Geldbuße von drei bis ein-tausend Deutsche Mark kann belegt werden, wer vorsätzlich

1. eine Auslandsgrenze des Bundesgebietes an anderen Stellen als den zugelassenen Grenzübergängen oder außerhalb der festgesetzten Verkehrsstunden überschreitet;
2. sich bei dem Grenzübertritt oder bei der sonst stattfindenden Paßnachscha oder Ausweinsnachscha der amtlichen Prüfung entzieht;
3. abgesehen von den in den Nrn. 1 und 2 bezeichneten Fällen den zur Überwachung des Grenzverkehrs von der zuständigen Behörde erlassenen und öffentlich bekanntgemachten Anordnungen zuwiderhandelt;
4. unbefugt mehrere deutsche Pässe oder andere als Paßersatz zugelassenen Urkunden sich ausstellen läßt oder führt;
5. abgesehen von den in § 11 Absätze 1 und 2 bezeichneten Fällen den Auflagen zuwiderhandelt, die ihm in einer zum Grenzübertritt erforderlichen Urkunde oder bei der Ausstellung, Änderung oder Ergänzung einer solchen Urkunde oder beim Grenzübertritt erteilt worden sind.

(2) In besonders schweren Fällen kann die Geldbuße auf 10 000 Deutsche Mark erhöht werden.

(3) In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1

und 2 kann wegen des Versuchs eine Geldbuße festgesetzt werden.

(4) §§ 22 Absatz 2 Satz 2, 27, 28, 29 Absatz 2, 30 bis 32 des Gesetzes zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts vom 26. Juli 1949 (WiGBI. S. 193) in der Fassung des Gesetzes vom 29. März 1950 (BGBl. S. 78) gelten entsprechend.

(5) Für das Verfahren gelten die §§ 55 Absatz 1, 57, 66 bis 101 des Wirtschaftsstrafgesetzes entsprechend.

§ 13

Die Bundesregierung wird ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen über die Gebühren für die Ausfertigung von Pässen, sonstigen Reisepapieren und Sichtvermerken zu erlassen.

§ 14

(1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

(2) Gleichzeitig treten außer Kraft:

- a) das Gesetz über das Paßwesen vom 12. Oktober 1867 (BGBl. S. 33) in der Fassung des Gesetzes vom 5. November 1923 (RGBl. I S. 1077);
- b) die Verordnung über die Abänderung der Verordnung vom 21. Juni 1916, betreffend anderweitige Regelung der Paßpflicht (RGBl. S. 599) vom 10. Juni 1919 (RGBl. S. 516);
- c) die Verordnung über Gebühren für die Ausfertigung von Pässen, sonstigen Reisepapieren und Sichtvermerken (Paßgebührenverordnung) vom 28. Juni 1932 (RGBl. I S. 341);
- d) die Bekanntmachung zur Ausführung der Paßverordnung (Paßbekanntmachung) vom 7. Juni 1932 (RGBl. I S. 257);
- e) die Paßstrafverordnung vom 27. Mai 1942 (RGBl. I S. 348)

und die auf das Paßwesen bezüglichen Vorschriften

- a) des Gesetzes über das Paß-, das Ausländerpolizei- und Meldewesen sowie über das Ausweiswesen vom 5. November 1937 (RGBl. I S. 589);
- b) der Verordnung über den Paß- und Sichtvermerkszwang sowie über den Ausweiszwang vom 10. September 1939 (RGBl. I S. 1739)

sowie die auf Grund der vorstehenden Bestimmungen erlassenen Verwaltungsvorschriften.

Begründung

Das Paßwesen ist bisher ein Vorbehalt der Besatzungsmächte gewesen. Im Frühjahr 1950 haben diese mitgeteilt, sie beabsichtigten, die Funktionen auf dem Gebiete des Paßwesens möglichst bald, längstens bis Ende dieses Jahres, unter gewissen Bedingungen und Vorbehalten deutschen Stellen zu übertragen. Als eine wesentliche Bedingung wurde in den sich anschließenden Verhandlungen die Schaffung einer Bundesoberbehörde bezeichnet, die die Aufgabe haben sollte, als zentrale Paßbehörde für die Ausgabe von Pässen und die Ausstellung von Sichtvermerken zu dienen. Außerdem sollte diese Behörde die zentrale Dienststelle für einen bundeseigenen Paßkontrolldienst sein. Vorbehalten blieb ferner die Aushändigung von Listen mit Namen von Personen, denen durch deutsche Stellen Pässe nicht auszuhändigen und Sichtvermerke nicht zu erteilen sind.

Über diese weitgehend in die innerdeutsche Behördenorganisation eingreifenden Forderungen ist mit den Ländern wiederholt verhandelt worden. Von der ganz überwiegenden Mehrheit der Länder wurde eine derartige Organisation der Paßbehörden und der Paßnachschau nachdrücklich unter Hinweis auf Artikel 30 und 83 des Grundgesetzes abgelehnt. Gleichwohl wurde, um die für die deutsche Bevölkerung so wichtige Überführung der Paßhoheit in deutsche Hand voranzutreiben, vom Bundesminister des Innern ein den alliierten Forderungen Rechnung tragender Entwurf eines deutschen Paßgesetzes im Kabinett eingebracht. Er fiel der Ablehnung.

Nachdem die Alliierten bereits zu einem früheren Zeitpunkt sich entschlossen hatten, die Ausstellung deutscher Pässe aufgrund der früheren reichsrechtlichen Vorschriften, insbesondere der Paßverordnung vom 10. Juni 1919 (RGBl. I S. 516) und der Paßbekanntmachung vom 7. Juni 1932 (RGBl. I S. 257), im Auslande nach Maßgabe der Errichtung deutscher Auslandsvertretungen zuzugestehen, erklärten sie im November 1950, von der Forderung eines Bundespaßamtes absehen zu wollen. Damit sind im wesentlichen die auf behördenorganisatorischem Gebiet liegenden Schwierigkeiten für eine Übernahme des Paßwesens in deutsche Verwaltung behoben.

Der von den Alliierten nach wie vor geforderte bundeseigene Paßkontrolldienst wird

als ein Teilgebiet des Bundesgrenzschutzes in einem gem. Artikel 87 Absatz 1 des Grundgesetzes zu erlassenden Gesetz zu regeln sein. Als Vorbehalt der Alliierten bei der Ausstellung von Pässen und Sichtvermerken bleiben lediglich die sog. Schwarzen Listen bestehen, d. h. Verzeichnisse von Personen, denen ein Paß (Sichtvermerk) nicht oder nur mit ausdrücklicher Genehmigung einer alliierten Dienststelle ausgestellt werden darf.

In den Verhandlungen mit den Ländern ist festgelegt worden, daß diese, einem Wunsche der Alliierten entsprechend, die Paßausstellung zum 1. Februar 1951 übernehmen. Als Rechtsgrundlage dienen einstweilen die oben erwähnten früheren Bestimmungen. Diese reichsrechtlichen Vorschriften entsprechen allerdings nicht in allem dem sich aus dem Grundgesetz ergebenden staatsrechtlichen Verhältnis von Bund und Ländern. Auch einige materiellrechtliche Paßvorschriften bedürfen, bedingt durch die neuere Entwicklung, der Abänderung. Eine solche Änderung ist aber nur im Wege der Bundesgesetzgebung möglich, da sie z. Z. zur Änderung oder Ergänzung von Rechtsvorschriften gegebenen Ermächtigungen gem. Artikel 129 Absatz 3 des Grundgesetzes erloschen sind. Es bedarf daher eines vom Bund zu erlassenden neuen Paßgesetzes. Die Zuständigkeit des Bundes hierfür ergibt sich aus Artikel 73 Ziffer 3 des Grundgesetzes. Es schien zweckmäßig, in diesem neuen Paßgesetz die in der Paßverordnung vom 10. Juni 1919, der dazu erlassenen Paßbekanntmachung vom 7. Juni 1932 sowie der Paßstrafverordnung vom 27. Mai 1942 enthaltenen Rechtsvorschriften zusammenzufassen. Dieses Gesetz ist mit Rücksicht auf die Bestimmung in § 4 ein Zustimmungsgesetz.

Im einzelnen ist zu dem Entwurf zu bemerken:

Zu § 1

Hier wird der Paßzwang beim Grenzübertritt über eine Auslandsgrenze der Bundesrepublik geregelt. Denn einstweilen kann von einer Kontrolle der Ein- und Ausreise mittels eines Passes nicht abgesehen werden. Gleichzeitig wird grundsätzlich auch Bestimmung über den Sichtvermerkszwang getroffen. Der Sichtvermerkszwang besteht z. Z. noch im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und den ausländischen Staaten (siehe auch Begründung zu § 3).

Nicht geregelt ist die Frage des Grenzübertretts über die östliche Zonengrenze, da diese keine Auslandsgrenze ist, sondern lediglich eine Demarkationslinie der Besatzungsmächte darstellt. Allerdings müßte für den Verkehr der Ausländer eine Gleichstellung mit der Auslandsgrenze erfolgen, da Ausländer zum Überschreiten der Interzongrenze keines Interzonenpasses bedürfen und daher auf diesem Wege eine unkontrollierte Infiltration stattfinden könnte.

Zu § 2

Dieser Paragraph trifft Bestimmung über die Ausweispflicht der nichtexterritorialen Ausländer, worunter auch die Staatenlosen zu verstehen sind und ergänzt das Gesetz über Personalausweise insoweit, als der Paßzwang für Ausländer nicht bloß für den Grenzübertritt sondern auch für den Aufenthalt begründet wird.

Zu § 3

Im Gegensatz zu den im folgenden Paragraphen geregelten Einzelweisungen werden hier dem Bundesminister des Innern die Ermächtigungen erteilt, allgemeine Ausnahmen von dem Paß- und Sichtvermerkszwang der §§ 1 und 2 zu gewähren. Als Paßersatz sind in der bisherigen Praxis bereits eine Reihe von Dokumenten zugelassen (vergl. § 36 der Paßbekanntmachung). Hierbei sind u. a. die Seefahrtbücher (für Deutsche und Ausländer), die Sammellisten, die Ausweise im Grenzverkehr und für Ausländer auch noch die Nansenausweise zu erwähnen. Durch die Vorschrift des § 3 soll vor allem der jeweiligen Entwicklung einfach und schnell Rechnung getragen werden können, um ohne Änderung der gesetzlichen Bestimmungen neben dem Paß auch noch andere Reiseausweise als Ersatz zuzulassen. Insbesondere soll dadurch auch der Abbau des Sichtvermerkszwangs ohne Gesetzesänderung erleichtert werden, da dieser Abbau im Interesse einer Liberalisierung des Verkehrs vor allem erstrebenswert ist. Der Sichtvermerkszwang ist für Deutsche bereits allgemein, für die Ausländer für die Ausreise durch § 43 der bisher geltenden Paßbekanntmachung von 1932 aufgehoben.

Im Absatz 2 wird klargestellt, daß für die Versagung oder Entziehung eines als Paßersatz ausgestellten Ausweispapiers die für einen Paß geltenden Vorschriften entsprechende Anwendung zu finden haben.

Zu § 4

Nach Artikel 84 Absatz 5 des Grundgesetzes steht die Befugnis für Erteilung von Einzelweisungen nur der Bundesregierung zu. Auch bedarf ein solches Gesetz der Zustimmung des Bundesrates.

Zu § 5

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen der bisherigen Regelung in der Paßverordnung von 1919, wobei allerdings die Wasserstraßen fortgelassen werden. Mit Rücksicht auf die veränderten Verkehrsverhältnisse wird hier vielmehr eine zentrale Regelung gemäß § 3 zu erfolgen haben. Die von den Landesregierungen zu treffenden Bestimmungen sind gemäß Artikel 80 des Grundgesetzes durch Rechtsverordnungen zu treffen. Etwaige mit ausländischen Staaten über den Grenzverkehr abzuschließende Vereinbarungen gehören aber zur Zuständigkeit des Bundes.

Zu § 6

Der bisherige Grundsatz, deutsche Pässe nur deutschen Staatsangehörigen auszustellen (§ 2 der Paßbekanntmachung) wird auf den durch Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes abgesteckten Personenkreis erweitert. Keinesfalls kann die Paßausstellung auf „Bundesangehörige“, einen Begriff, den es rechtlich gar nicht gibt, beschränkt sein. Es steht daher keine Bestimmung dem entgegen, Deutschen aus der Ostzone oder Berlin einen Paß der Bundesrepublik auszustellen.

Zu §§ 7 bis 9

Diese Vorschriften entsprechen im wesentlichen den bisherigen lediglich in der Paßbekanntmachung enthaltenen Vorschriften über die Versagung und Entziehung von Pässen (Sichtvermerken). Durch die nunmehrige Aufnahme dieser Vorschrift in das Gesetz soll ihr Charakter als Rechtsnorm klargestellt werden. Ihre Verletzung ermöglicht dem Antragsteller die Verfolgung seines Antrags im Verwaltungsstreitverfahren. Es läßt sich dabei nicht vermeiden, einen gewissen Spielraum des Ermessens für die ausstellende Behörde offen zu lassen. Jedoch kann Ermessensmißbrauch auch im Verwaltungsstreitverfahren geltend gemacht werden.

Zu § 10

Die Regelung der Einrichtung der Behörden und des Verfahrens ist gemäß Ar-

tikel 84 Absatz 1 des Grundgesetzes Sache der Länder. Jedoch schien es zweckmäßig, im Bundesgesetz einheitlich den Begriff der „Paßbehörde“ festzulegen und entsprechend einer bereits erteilten Ermächtigung der Alliierten die ausschließliche Zuständigkeit des Auswärtigen Amtes für die Erteilung von Dienst-, Ministerial- und Diplomatenpässen im Inlande zu begründen.

Zu §§ 11 und 12

Diese Vorschriften enthalten unter Anpassung an die Friedensverhältnisse hinsichtlich des Strafmaßes im wesentlichen Strafbestimmungen aus § 1 der Paßstrafverordnung von 1942 unter Wegfall der übrigen Vorschriften dieser Verordnung. Auch erschien es angebracht, leichtere Verstöße lediglich als Ordnungswidrigkeiten zu ahnden.

Zu § 13

Die derzeitigen Gebühren in Paßsachen, die auf den durch die Alliierten erlassenen Vor-

schriften beruhen, sind uneinheitlich. Außerdem ergibt sich die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Abänderung der Paßgebührenordnung von 1932. Die Bundesregierung wird ermächtigt, hier eine Regelung durch Rechtsverordnung zu treffen. Sie bedarf dazu gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes der Zustimmung des Bundesrates.

Zu § 14

Im Interesse der Rechtssicherheit werden alle einschlägigen früheren noch fortgeltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften aufgehoben, wodurch vor allem die Anomalie eines Paßgesetzes aus der Zeit des Norddeutschen Bundes beseitigt wird.

Die erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften, die im wesentlichen die Paßbekanntmachung zu ersetzen haben, werden gleichzeitig mit dem Gesetz unter Zustimmung des Bundesrates (Artikel 84 Absatz 2 des Grundgesetzes) von der Bundesregierung zu erlassen sein.

Änderungsvorschläge

des Bundesrates zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Paßwesen

1. In der Überschrift soll es statt „Bundesgesetz“ lediglich „Gesetz“ heißen.

Begründung:

Anpassung an die bisher übliche Praxis.

2. § 1 Absätze 2 und 3 fallen fort, weil der Inhalt dieser Bestimmungen in die §§ 2 und 3 eingearbeitet werden soll.

3. § 2 enthält einen neuen Absatz 2 folgenden Inhalts:

„(2) Der Paß eines Ausländers bedarf vor dem Grenzübertritt eines Sichtvermerks der zuständigen deutschen Behörde. Entsprechendes gilt für den Verkehr der Ausländer über die östliche Interzonengrenze.“

Begründung:

Der neue Absatz 2 stellt eine Zusammenfassung des § 1 Absätze 2 und 3 dar. Es wurde für zweckmäßig erachtet, die sich auf Ausländer beziehenden Vorschriften im § 2 zusammenzufassen.

Dabei wurde der bisherige § 1 Absatz 2 geändert, indem der Sichtvermerkszwang grundsätzlich nur auf Ausländer beschränkt wurde. Damit sollte zum Ausdruck gebracht werden, daß ein Deutscher, der einen Paß erhält, gleichzeitig auch die Berechtigung zum Grenzübertritt erwirbt. Es wird für untunlich erachtet, die östliche Interzonengrenze als Auslandsgrenze zu bezeichnen, sei es auch nur im Wege der Fiktion. Deswegen wird der jetzt vorgeschlagenen Fassung der Vorzug gegeben.

4. a) In § 3 Absatz 1 soll das Wort „allgemein“ in der drittletzten und letzten Zeile gestrichen werden.
b) In § 3 Absatz 1 muß es am Ende in der Klammer heißen:
„(1 und § 2 Absatz 2)“.

Begründung:

zu a)

Das Wort „allgemein“ erscheint überflüssig, da sich eine Rechtsverordnung ohnehin nur auf einen allgemeinen Tatbestand beziehen kann.

zu b)

Die Änderung hat nur redaktionelle Bedeutung und ist auf die Umstellung der Bestimmungen in § 1 und 2 zurückzuführen.

5. § 3 erhält einen neuen Absatz 2 folgenden Inhalts:

„(2) Der Bundesminister des Innern kann durch Rechtsverordnung anordnen, daß der Paß eines Deutschen vor dem Grenzübertritt eines Sichtvermerks der zuständigen deutschen Behörde bedarf.“

Begründung:

Nachdem die Bestimmung der § 1 Absatz 2 der Regierungsvorlage in der neuen Fassung des § 2 Absatz 2 auf Ausländer beschränkt worden ist, ist es geboten, den Bundesminister des Innern zu ermächtigen, den Sichtvermerkszwang in gewissen Fällen auch für Deutsche einzuführen.

6. § 3 Absatz 2 wird Absatz 3 und erhält folgende Fassung:

„(3) ... finden auf Ausstellung und Entziehung eines als Paßersatz ausgestellten amtlichen Ausweispapiers entsprechende Anwendung.“

Begründung:

Der Hinweis auf später folgende Paragraphen des Gesetzes ohne Kenntlichmachung des wesentlichen Inhalts dieser späteren Bestimmungen sollte aus Gründen der Gesetzestechnik vermieden werden.

7. a) § 4 soll in 2 Absätze aufgeteilt werden:
Satz 1 soll Absatz 1 werden.

Die Bezugnahme auf die „§§ 1 und 2“
soll geändert werden in „§§ 1 bis 3“.

- b) § 4 Abs. 2 soll beginnen:

„Die Bundesregierung kann,
wenn die öffentliche Sicherheit
oder die verfassungsmäßige...“
und einen weiteren Satz folgenden
Inhalts erhalten:

„Auf Verlangen des Bundesrates
sind die Einzelweisungen aufzu-
heben.“

Begründung:

zu a)

Die redaktionelle Berichtigung ist bedingt
durch die Änderungen der §§ 1 bis 3.

zu b)

Es wird nicht für zweckmäßig erachtet,
die Maßnahmen der Bundesregierung im
Falle des § 4 Absatz 2 von einer vor-
herigen Zustimmung des Bundesrates ab-
hängig zu machen, weil sichergestellt blei-
ben muß, daß die Bundesregierung auch
plötzlich auftretenden Bedürfnissen ge-
recht werden kann. Der Bundesrat soll
aber die Möglichkeit haben, Einzelwei-
sungen der Bundesregierung nachträglich
wieder zur Aufhebung zu bringen.

8. In § 5 sind die Worte „Angehörigen be-
stimmter Personengruppen“ zu streichen.

Begründung:

Im Interesse einer großzügigeren Hand-
habung der Paßkontrolle in den Grenz-
bezirken erscheint es geboten, die Ermäch-
tigung des § 5 nicht nur auf Angehörige
bestimmter Personengruppen zu be-
schränken.

9. a) In § 7 Absatz 1 Buchstabe c) soll es
statt „Zollvorschriften“ heißen: „Zoll-
und Devisenvorschriften“.

Begründung:

Es erscheint zweckmäßig, bei der Aus-
stellung der Pässe nicht nur die Beachtung
der Zollvorschriften, sondern auch die
der Devisenvorschriften zu berücksich-
tigen.

- b) In § 7 Absatz 2 wird die Bestimmung
des Buchstaben b) gestrichen und
durch folgende Fassung ersetzt:

„b) bei unverheirateten Minderjähri-
gen nicht die Zustimmung des

gesetzlichen Vertreters zur Aus-
stellung des Passes beigebracht
wird;“

Begründung:

Es kann nicht Aufgabe der deutschen
Gesetzgebung sein, die Vorbehalte der
Besatzungsbehörden gesetzlich festzu-
legen.

Anstelle der fortgefallenen Bestimmung
des Buchstaben b) soll aber eine neue Be-
stimmung aufgenommen werden, die auch
in den früheren gesetzlichen Vorschriften
als Versagungsgrund aufgeführt war,
jedoch in den Regierungsentwurf keine
Aufnahme gefunden hat.

- c) § 7 Absatz 2 Buchstabe c) soll lauten:
„bei Auswanderung von Mäd-
chen unter 18 Jahren...“

Begründung:

Es erscheint besser, schon im Wortlaut
der Bestimmung unter Buchstabe c) klar-
zustellen, daß die vormundschaftliche Ge-
nehmigung nicht bei allen Auslandsreisen
von Mädchen unter 18 Jahren erforder-
lich ist, sondern nur im Falle der Aus-
wanderung.

- d) In § 7 Absatz 3 wird die Bezugnahme
auf Absatz 2 Buchstabe b) gestrichen,
so daß es heißen muß: „... außer im
Falle des Absatzes 2 a) nicht versagt
werden.“

Begründung:

Redaktionelle Berichtigung, weil die frü-
here Bestimmung des Absatz 2 Buchstabe
b) gestrichen und durch eine andere Fas-
sung ersetzt werden soll.

10. In § 8 soll es am Schluß statt „gerech-
tfertigt hätten“ heißen „rechtfertigen
würden.“

Begründung:

Es soll klargestellt werden, daß die Ent-
ziehung nur dann gerechtfertigt ist, wenn
Versagungsgründe nach der Ausstellung
des Passes entstehen. Falls ein bereits bei
der Ausstellung des Passes vorliegender
Versagungsgrund erst nach der Ausstel-
lung des Passes bekannt wird, soll keine
Entziehung erfolgen.

11. In § 11 Absatz 1 ist unter 1. hinter dem
Wort „Bundesgebietes“ einzufügen: „oder
als Ausländer die östliche Interzonen-
grenze“.

Begründung:

Die vorgeschlagene Einfügung ist bedingt durch die Änderung des § 1 Absatz 3, in Verbindung mit der Neufassung des § 2.

12. In § 12 Absatz 1 ist hinter dem Wort „Bundesgebietes“ einzufügen: „oder als Ausländer die östliche Interzonen-grenze.“

Begründung:

Siehe Begründung der Änderung zu § 11.

13. In § 12 Absatz 1 Nr. 5 muß es statt „§ 11 Absatz 1 und 2“ heißen „§ 11 Absatz 1 Nr. 2“.

Begründung:

Redaktionelle Berichtigung.

14. Hinter § 13 soll ein § 13 a) eingefügt werden:

„§ 13 a)

Dieses Gesetz gilt entsprechend für Personen, die ihren Wohnsitz oder Aufenthalt in Berlin (West) haben

oder haben werden, wenn das Land Berlin gemäß Artikel 87 Absatz 2 seiner Verfassung die zur Anwendung dieses Gesetzes erforderliche gesetzliche Regelung trifft.“

Begründung:

Durch die Einfügung der neuen Bestimmung soll sichergestellt werden, daß das Gesetz auch in Berlin-West Anwendung findet.

15. In § 14 Absatz 2 ist das Datum des Gesetzes über das Paß-, das Ausländerpolizei- und Meldewesen sowie über das Ausweiswesen zu ändern in „11. Mai 1937“.

Begründung:

Redaktionelle Änderung.

16. In § 14 Absatz 2 sollen die beiden letzten Zeilen gestrichen werden.

Begründung:

Es wird nicht für erforderlich gehalten, Verwaltungsvorschriften im Gesetzeswege aufzuheben.

Stellungnahme

der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Paßwesen

Zu Punkt 2 bis 6 der Empfehlungen:

Unter Berücksichtigung der vom Bundesrat zu Punkt 4 a und 6 vorgeschlagenen redaktionellen Änderungen wird die Regierungsvorlage in der nachstehenden Fassung aufrecht erhalten:

§ 1

(1) Wer das Bundesgebiet über eine Auslandsgrenze verläßt oder in das Bundesgebiet aus dem Auslande einreist, ist verpflichtet, sich durch einen Paß über seine Person auszuweisen.

(2) Der Paß bedarf vor dem Grenzübertritt eines Sichtvermerks der zuständigen deutschen Behörde.

(3) Für den Verkehr der Ausländer über die östliche Interzonengrenze gelten die Vorschriften für den Verkehr über eine Auslandsgrenze entsprechend.

§ 2

Jeder Ausländer, der sich im Bundesgebiet aufhält und der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegt, ist verpflichtet, sich durch einen gültigen Paß über seine Person auszuweisen, soweit er sich nicht durch einen auf Grund des Bundesgesetzes über Personalausweise vom 19. Dezember 1950 (BGBl. S. 807) ausgestellten Personalausweis auszuweisen vermag.

§ 3

(1) Für besondere Fälle kann der Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung auch andere amtliche Ausweispapiere (Paßersatz) als genügenden Ausweis für den Grenzübertritt (§ 1 Absatz 1) und den Aufenthalt im Bundesgebiet (§ 2) zulassen oder Befreiung von dem Paßzwang und dem Erfordernis des Sichtvermerks (§ 1 Absätze 1 und 2) gewähren.

(2) Die Bestimmungen der §§ 7, 8 finden auf Ausstellung und Entziehung eines als Paßersatz ausgestellten amt-

lichen Ausweispapiers entsprechende Anwendung.

Begründung:

Der Paß- und Sichtvermerkszwang sind das Kernstück der gesetzlichen Regelung. Aus Gründen der Gesetzessystematik und Übersichtlichkeit gehört diese Regelung daher in den § 1. Der § 2 handelt dagegen von dem Aufenthalt der Ausländer im Bundesgebiet, nicht von dem Grenzübertritt, der in § 1 geregelt ist. § 3 behandelt die allgemeine Aufhebung des Paß- und Sichtvermerkszwangs sowie die Zulassung von Ausweispapieren als Paßersatz. Die Fassung des Bundesrats verändert diesen systematischen Aufbau. Sie schafft eine Differenzierung zwischen Inländern und Ausländern hinsichtlich des Sichtvermerkszwangs, die unerwünscht für etwaige künftige Verhandlungen sein kann. Auch deckt der neue Satz zwei des Absatzes 2 im § 2 der Bundesratsfassung lediglich den Fall des Grenzübertritts von Ausländern mit Sichtvermerken über die östliche Zonengrenze. Es fehlt aber an einer Bestimmung, die das Überschreiten dieser Grenze durch Ausländer auch dem Paßzwang unterwirft.

Zu Punkt 10 der Empfehlungen:

Es wird folgende Neufassung des § 8 vorgeschlagen:

§ 8

Ein Paß kann dem Inhaber entzogen werden, wenn Tatsachen bekannt werden, die gemäß § 7 die Versagung der Ausstellung gerechtfertigt hätten oder rechtfertigen würden.

Begründung:

Der Vorschlag des Bundesrates ist zu eng. Es müssen auch Versagungsgründe berücksichtigt werden, die zwar vor der Ausstellung eingetreten sind, aber erst danach bekannt werden.

Im übrigen stimmt die Bundesregierung den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zu, sofern sie nicht durch die abgelehnten Empfehlungen zu den §§ 1 bis 3 und 8 bedingt sind.