

**Ist der v. d. Heydt'sche Cirkulärerlaß vom 3. November 1859 noch für gültig zu halten? Eine Frage nach der Strafbarkeit der Beförderung der Auswanderung.<sup>1)</sup>**

Von Karl Andreae in Berlin.

**Vorbemerkung der Herausgeber.**

An den Abdruck der nachstehenden Ausführungen knüpfen wir die an unsere Leser gerichtete Bitte, uns ihre Meinung über die angeregte Rechtsfrage freundlichst mittheilen zu wollen. Über das Ergebnis unsrer Anfrage soll seiner Zeit berichtet werden.

Auf der letzten Hauptversammlung der Deutschen Kolonialgesellschaft am 26. März d. J. zu Berlin trat von neuem und mit besondrer Stärke eine Erscheinung hervor, welche seit mehr denn zehn Jahren fast auf keiner Tagung der großen deutschen kolonialen und handelsgeographischen Vereinigungen gefehlt und sich wiederholt bei Besprechung von Auswanderungsfragen im Preussischen Land- und Deutschen Reichstag (zuletzt am 14. Jan. d. J.) gezeigt hat: die lebhafteste Opposition gegen das sogenannte v. d. Heydt'sche Reskript, den Feind der deutschen Auswanderung nach Südbrasilien. Die fortgesetzten Nachrichten über die Selbstständigkeitsbestrebungen der südbrasilianischen Provinzen haben diese Opposition mit Recht akut werden lassen. Denn wenn es den Südprovinzen gelingen würde, eine unabhängigere Partikularstellung in der weiten Republik Brasilien zu erringen, wenn Brasilien — was schon seit Jahren erwartet worden ist — sich aus einem Einheitsstaat in einen Staatenbund oder Staatenstaat<sup>2)</sup> auflösen sollte, so ist's die Schuld des v. d. Heydt'schen Erlasses, wenn das Gepräge z. B. der Provinz

<sup>1)</sup> Zur Beurteilung der südbrasilianischen Verhältnisse vgl. Verhandlungen des Allgemeinen Deutschen Kongresses. Berlin, Friedrich Luchardt, 1886. S. 24 ff. u. S. 33.

Rio Grande do Sul ein italienisches und kein deutsches wird. (Zur Verhütung von Mißverständnissen sei bemerkt, daß unter deutschem „Gepräge“ kein staatlicher Zusammenhang mit dem Deutschen Reich, sondern vor allem deutsche Staatssprache, wie sie seinerzeit im nordamerikanischen Kantonalstaat Pennsylvanien um ein Haar herbeigeführt wäre, verstanden wird.) Statt der zweihunderttausend in Südbrazilien angefahrenen deutsch gebliebenen Deutschen würden nach dem Urteil von Sachkennern heute mindestens vierhunderttausend dort leben, wenn das v. d. Heydt'sche Reskript die Beförderung der Auswanderung dahin nicht verböte. Speziell in Rio Grande do Sul hätte das deutsche Element die vollkommene Oberherrschaft, wenn der Holzweissig'sche Kontrakt zur Einführung von vierzigtausend deutschen Kolonisten nach dorthin, welcher in jeder Hinsicht auf solider Grundlage ruhte, nicht an dem v. d. Heydt'schen Erlaß gescheitert wäre. So war es nur natürlich, daß die brasilianische Regierung die zur Erschließung der wirtschaftlichen Hilfsquellen des Südens nötigen Ansiedler nicht mehr in Deutschland, sondern in Italien suchte. Damit wurde ein Gebiet, das durch deutsche Arbeit der Kultur erschlossen worden, auf dem das Deutschtum festere Wurzeln geschlagen hatte als sonst irgendwo im Ausland, den Italienern überantwortet. Massenhaft sind dieselben im letzten Jahrzehnt in Rio Grande do Sul eingewandert; nur der großen Vermehrungs- und Arbeitsfähigkeit unsrer Landsleute und der Anziehungskraft, die jenes gesegnete gesunde und noch jungfräuliche Land trotz des preußischen Verbots ausübte, ist es zu danken, wenn die Deutschen ihrer Zahl und ihrem Wohlstand nach den Welschen noch überlegen sind. Wer weiß, auf wie lange?

Der Handel Rio Grande do Sul's lag glücklicherweise vor kurzem noch fast ausschließlich in deutschen Händen. In der Stadt Porto Alegre allein bezifferte sich 1885 der Wert der Einfuhr auf dreißig Millionen Mark und daran nahm Deutschland nach dem Bericht des dortigen deutschen Konsuls mit ca. 60 % teil. Und trotz all dieser günstigen Vorbedingungen verbietet das v. d. Heydt'sche Reskript noch immer die Beförderung von Auswanderern und die Veranlassung zur Auswanderung nach Südbrazilien. Erklärlich

<sup>2)</sup> Beim Abschluß dieser Zeilen (21. April 1892) war nach einer telegraphischen Meldung aus Lissabon daselbst das Gerücht verbreitet, es hätten sich die brasilianischen Provinzen Sao Paulo und Rio Grande als selbständige Staaten erklärt.

wird dies nur durch Unkenntnis der südbrasilianischen Verhältnisse bei Emanation des Reskripts und weiterhin durch das Beharrungsvermögen, die Abneigung gegen Zurücknahme einmal gegebener Verordnungen und das damit verbundene Zugestehen des begangenen Irrtums. An Hinweisungen auf diesen Irrtum hat es nie gefehlt. Dr. Avé-Lallement hatte durch seine Schilderung der elenden Lage der Deutschen im tropischen Nordbrasilien das Reskript von 1859 zum großen Teil veranlaßt. Derselbe war einer der ersten, der auf den Mißgriff hinwies, welcher in der Ausdehnung des Reskripts auf ganz Brasilien, besonders das subtropische Südbrasilien begangen war. Die Deutschen in Südbrasilien sandten eine Petition nach der andern um Aufhebung des Reskripts oder Beschränkung auf Nordbrasilien an Land- und Reichstag. Die Petition der Deutschen aus Rio Grande do Sul, vom deutschen Konsul in Porto Alegre unterstützt, ist z. B. 1872 im Reichstag verhandelt worden. Nicht minder haben sich die Presse und nationalökonomische Autoritäten mit dem Reskript beschäftigt. Im Handbuch der politischen Ökonomie von Prof. Schönberg (Tübingen, 1886) wird der v. d. Heydt'sche Erlaß ein Mißgriff und eine Ungerechtigkeit genannt.

Jedoch alle Aufklärung über die günstigen Verhältnisse Südbrasilien's, alles Sturmlaufen gegen das v. d. Heydt'sche Reskript hat bisher nichts gefruchtet. Deshalb eröffnet sich auch den beiden letzten Eingaben des „Allgemeinen Deutschen Verbands“ und des Ausschusses der deutschen Kolonialgesellschaft vom Ende vorigen und Anfang dieses Jahres keine günstige Perspektive. Somit ist die Frage doppelt wichtig, ob sich das Reskript nicht auf einem andern als dem bisher vergeblich begangenen Wege erfolgreich angreifen läßt, einem Wege, welcher der Regierung die scheinbar sehr unwillkommene Aufhebung des Reskripts ersparen würde. Dies wäre der Fall, wenn die Gerichte die Überzeugung gewännen, daß der v. d. Heydt'sche Erlaß durch den § 144 des R. St. G. B. außer Kraft gesetzt ist.

Der Cirkulärerlaß des Ministers v. d. Heydt an sämtliche königliche Regierungen vom 3. November 1859 hebt alle früher zur Beförderung der Auswanderung nach Brasilien erteilten Konzessionen auf und weist die Regierungen an, neue derartige Konzessionen nicht zu erteilen. Seitdem versielen alle, welche sich der Auswanderung nach Brasilien mit Rat oder That annahmen, der Strafbestimmung des § 10 des preussischen Gesetzes vom 7. Mai 1853: „Wer ohne Konzession Verträge mit Auswanderern

zum Zweck deren Beförderung nach außerdeutschen Häfen abschließt oder vermittelt oder wer ohne Konzession seine Vermittelung zur Abschließung solcher Verträge oder die Erteilung von Auskunft über die Beförderung von Auswanderern anbietet, hat Geldbuße bis zu zwei Thalern oder Gefängnis bis zu drei Monaten verwirkt."

Es ist klar, daß das ministerielle Reskript mit dieser Strafnorm steht und fällt. Denn wenn bei den angeführten auf die Beförderung der Auswanderung gerichteten Handlungen der Mangel einer Konzession nicht mehr strafbar ist, so hat die Aufhebung oder Verweigerung solcher Konzessionen keine rechtliche Bedeutung mehr. Es dürfte sich nun bei Betrachtung von § 144 des R.St.G.B. ergeben, daß die nicht konzessionierte Beförderung der Auswanderung in der That heute nicht mehr strafbar ist. § 144 des St.G.B. lautet: „Wer es sich zum Gewinne macht, Deutsche unter Vorspiegelung falscher Thatfachen oder wissentlich mit unbegründeten Angaben oder durch andre auf Täuschung berechnete Mittel zur Auswanderung zu verleiten, wird mit Gefängnis von einem Monat bis zu zwei Jahren bestraft."

Damit ist die Materie der auf die Veranlassung zur Auswanderung gerichteten strafbaren Handlungen von Reichs wegen geregelt. Nach § 2 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch tritt aber das Landesstrafrecht, welches dieselbe Materie betrifft, also im vorliegenden Fall der angeführte § 10 des Gesetzes vom 7. Mai 1853 außer Kraft. Denn auch er behandelt die Frage: wann ist eine auf Veranlassung zur Auswanderung gerichtete Thätigkeit strafbar? Und zwar spricht das Reichsstrafrecht allgemein von der Veranlassung zur Auswanderung mit dem Wort „verleiten" d. h. bewegen<sup>3)</sup> (als tadelnswert aufgefaßt) oder veranlassen zum Auswandern; die Landesstrafrechtsnorm behandelt einige Hauptfälle des „Verleitens" zur Auswanderung (die Vermittelung von Transportverträgen nach außerdeutschen Häfen sowie das Anbieten der Vermittelung solcher Verträge und das Anbieten der Erteilung von Auskunft über Beförderung der Auswanderer), welche von dem

<sup>3)</sup> Vgl. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages des norddeutschen Bundes, Session 1870, 26. Sitzung, Abg. v. Hennig: „Was heißt denn das, jemanden zum Auswandern „verleiten"? Es heißt nichts weiter als „bewegen", es ist ganz dasselbe Wort."

weiteren Begriff des § 144 mit eingeschlossen sind. Nichts ist wohl mehr imstande, vorhandene Auswanderungslust zum festen Auswanderungsentschluß zu machen, d. h. tatsächlich zum Auswandern zu veranlassen oder zu „verleiten“, als ein in Aussicht stehender möglichst bequem bereiteter Weg zur Ausführung der Auswanderungsabsicht. Wie viele der der großen Masse nach ungebildeten Auswanderer würden ihre Auswanderungsgedanken nie zur That werden lassen, wenn sie die Schwierigkeiten der Ausführung allein zu erledigen hätten, wenn sie nicht durch ungerufen sich anbietende fremde Hilfe, insonderheit das Anbieten der Erteilung von Auskunftsüber den Transport und das Anbieten der Vermittlung von Transportverträgen, zur Auswanderung „verleitet“ würden. Hiernach dürfte es einleuchten, daß die preußische Strafrechtsnorm (§ 10 des Gesetzes vom 7. Mai 1853) dieselbe Materie, Veranlassung zum Auswandern, zum Gegenstand hat wie der § 144 des R.St.G.B. Für diese Materie ist daher das letztere heute allein maßgebend. Im § 144 will nun der Gesetzgeber — und das geht evident aus der unten darzulegenden Geschichte dieser Norm hervor — die Veranlassung zur Auswanderung nur strafen, wenn sie durch die Anwendung von „auf Täuschung berechneten Mitteln“ sich als eine „Verleitung“, d. h. als tadelnswert darstellt. Die nicht betrügerische und die nicht konzessionierte Beförderung der Auswanderung, welche beide in Preußen strafbar waren, werden nicht erwähnt, daher sind sie durch „qualifiziertes Schweigen“ für straflos erklärt. Demnach ist die rechtliche Basis des v. d. Heydt'schen Reiskripts fortgefallen und dieses selbst somit nicht mehr für gültig zu halten.

Das hängt innig mit der Veränderung der Bevölkerungsverhältnisse und dem daraus folgenden Umschwung der volkswirtschaftlichen Anschauungen des Gesetzgebers zusammen. Im vorigen Jahrhundert und in den ersten Dezennien dieses Jahrhunderts, als die preußische Bevölkerung noch dünn gesät war, als die „Beförderung der Population“ als eine der wichtigsten Staatsaufgaben noch zur Aufnahme fremder Auswanderer führte, da erforderte es die Staatsräson, jede Veranlassung zum Auswandern als strafwürdige „Verleitung“ zu ahnden. So heißt es in der Königl. Preuß. Verordnung vom 20. Januar 1820:

„Nachdem uns angezeigt worden, daß in einigen Teilen unsrer Staaten gewisse Individuen sich damit abgeben, unsre getreuen Unterthanen zum Auswandern zu verleiten, diese sträfliche Handlung

aber durch kein ausdrückliches Gesetz vorgesehen ist, so finden wir uns mit Rücksicht auf das A.L.R. II 20 §§ 133, 143 und 148 folgendes zu verordnen veranlaßt:

Wer es sich zum Geschäft macht, Unterthanen zum Auswandern zu verleiten, soll mit einer Gefängnisstrafe von einem Monat bis zu zwei Jahren belegt werden.“

Dieselbe Bestimmung ging in den § 114 des Preuß. St.G.B. von 1851 über. Der oben behandelte § 10 des Gesetzes vom 7. Mai 1853 hob dann aus dem allgemeinen Begriff der „Verleitung“ die erwähnten Hauptfälle heraus und verlangte bei ihnen Mangel der Konzeption als Bedingung der Strafbarkeit. Gegen früher schuf er also eine Milde rung, insofern jetzt die Hauptarten der Verleitung zum Auswandern nicht mehr schon als solche wie vordem, sondern nur, wenn nicht konzeptioniert, dem Strafrichter verfielen. Hiergegen bedeutete es einen Rückschritt, wenn in der Regierungsvorlage des Strafgesetzbuchs für den Norddeutschen Bund wieder die Verleitung zur Auswanderung schon an sich, dem Preussischen Strafgesetzbuch entsprechend, unter Strafe gestellt wurde. Inzwischen jedoch hatten sich mit der Bevölkerungszunahme die nationalökonomischen Anschauungen der Majorität gänzlich verändert. Im Reichstage übermög 1870 im scharfen Gegensatz zur Regierungsmeinung die Ansicht, daß Deutschland keines Schutzes gegen die Verleitung zur Auswanderung bedürfe, sondern daß nur die Auswanderer gegen Betrug geschützt werden müßten. Demgemäß wurde aus dem regierungsseitig vorgelegten § 114 des Preuß. St.G.B. folgender § 144 des St.G.B. für den Norddeutschen Bund (Amen dement Fries und Genossen) beziehungsweise das Deutsche Reich: „Wer es sich zum Geschäfte macht, Deutsche unter Vorpiegelung falscher That sachen oder wissen tlich mit unbegründeten Angaben zur Auswanderung zu verleiten, wird mit Gefängnis von einem Monat bis zu zwei Jahren bestraft.“

Die erwähnte prinzipielle Auffassung der Auswanderungsfrage<sup>4)</sup> behielt auch die Herrschaft, als bei der Einbringung der Novelle von 1876 die Regierungsvorlage nochmals zur Fassung des Preussischen Strafgesetzbuchs zurückkehrte und die Verleitung zur Aus-

<sup>4)</sup> Vgl. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags, Session 1875/76, 40. Sitzung, Abg. v. Cuny: „Ich mag die prin-



wanderung an sich schon unter Strafe stellen wollte. Dies fand entschiedene Ablehnung und dem Antrage v. Cuny gemäß wurde, von dem Zusatz „oder durch andre auf Täuschung berechnete Mittel“ abgesehen, der § 144 in seiner bisherigen Gestalt beibehalten. Dadurch ist die „Verleitung“ zur Auswanderung an sich für straflos erklärt. Ferner ist damit ausgesprochen, daß die bloße Veranlassung zur Auswanderung nicht mehr als tadelnswertes „Verleiten“ zu betrachten ist. Diese Anschauung hat sich seitdem (1876) immer mehr, besonders infolge der mit der Kolonialbewegung verknüpften Strömung deutscher Weltmachtpolitik, verbreitet und gefestigt. Sie läßt sich heute wohl kurz dahin präzisieren: Die Auswanderung an sich ist kein Schaden, sondern bei der drohenden Überfüllung notwendig und ein erfreuliches Zeichen von Kraftüberschuß des deutschen Volks. Ihre Beförderung und ihre Lenkung in Gegenden, wo die deutschen Auswanderer deutsch bleiben, ist eine der wichtigsten Aufgaben der Politik des Deutschen Reichs. Gelingt ihre Lösung nicht und gehen weiterhin jährlich, wie bisher, weit über hunderttausend Deutsche dem Deutschtum als „Völkerdünger“ verloren, so muß beim Kampf der Rassen um den Besitz der Erde die deutsche Rasse unterliegen.

Es stellt sich daher hoffentlich als unwahr heraus, was letzthin verlautete, daß das seit langen Jahren erwartete, dem Bundesrat kürzlich zugegangene Reichsgesetz über das Auswanderungswesen wieder die veraltete Anschauung vertritt, als bedürfe Deutschland des Schutzes gegen die Auswanderung. Jedenfalls dürfte ein Versuch, das Prinzip des § 144 des R.St.G.B. zu Gunsten einer künstlichen Eindämmung der Auswanderung zu verlassen, jetzt wohl ebenso wie 1870 und 1876 an dem Widerstand des Reichstags scheitern. Denn „Deutschlands Weltstellung heben und seine Auswanderung nicht heben wollen, ist ein Widerspruch, der durch keine Rhetorik zu überdecken ist.“ (Prof. v. Philippovich, Deutsche Kolonialzeitung vom 5. Februar 1892 S. 33.)

zipielle Frage nicht im Sinne der Regierung beantworten, nachdem vor wenigen Jahren (sc. 1870) der Reichstag dieselbe Frage entschieden hat. Es ist von der Mehrheit des Reichstags entschieden worden, unser Staat bedarf nicht des Schutzes gegen die Auswanderung, sondern nur der Auswanderer bedarf des Schutzes gegen trügerische, auf Täuschung berechnete Mittel, die angewendet werden, um ihn zur Auswanderung zu bestimmen“.