

Durchsetzung sozialer Rechte von Menschen ohne Aufenthaltsstatus

Als „Menschen ohne Papiere“, „Sans-papiers“, als „Illegale“, „Illegalisierte“ oder Ausländer ohne Aufenthaltsstatus werden in Deutschland Menschen bezeichnet, die ohne erforderlichen Aufenthaltstitel oder Duldung hier leben und nicht behördlich registriert sind.

Der Weg in die aufenthaltsrechtliche Illegalität, der am meisten Aufsehen erregt, ist die Einreise über die grüne oder blaue Grenze. Jeder kennt die Einreiseversuche mit Booten von Afrika über das Mittelmeer oder den Atlantik durch Fernsehbilder von dramatischen Rettungsaktionen oder tragischen Todesfällen. Für Deutschland bedeutender (wie für viele andere Länder auch) dürfte die scheinlegale Einreise mit gefälschten Papieren sein. Die wichtigste Form des Zugangs in die „Illegalität“ ist aber die legale Einreise: zum Beispiel als Tourist, Au-Pair, als Asylbewerber oder Flüchtling. Die „Illegalisierung“ setzt hier erst mit der Arbeitsaufnahme ohne Arbeitserlaubnis ein, mit dem Überschreiten der Aufenthaltsfrist („overstayers“) oder dem „Abtauchen“ bei drohender Abschiebung.

Damit wird schon deutlich, dass die Menschen ohne Aufenthaltsstatus eine heterogene Gruppe darstellen. Vielfältige Motive, wie bei legaler Zuwanderung, können zu einer Zuwanderung in die Illegalität führen: Arbeitssuche, Flucht und Vertreibung oder Familienzusammenführung. Zudem ist Deutschland in den letzten Jahren verstärkt Transitland illegaler Migration geworden.

Zur Zahl der Ausländer ohne Aufenthaltsstatus gibt es keine seriösen Schätzungen in Deutschland. Als Untergrenze werden von offizieller Seite 100.000 Personen angenommen. Diese Zahl wurde auf der Basis des von Kontrollbehörden entdeckten Hellfeldes errechnet. Schätzwerte zwischen 500.000 und einer Million liegen im Bereich des Plausiblen.

Die Problemlagen von Ausländern ohne Aufenthaltsstatus hängen sehr stark von ihrer „Integration“ in durch Migration selbst entstandene soziale Netzwerke ab. Sie bieten vielfältige Hilfen für den unerlaubten Inlandsaufenthalt (z.B. beim Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Wohnungen und zur Gesundheitsversorgung und damit auch bei der erfolgreichen Vermeidung der Entdeckung im Alltag). Viele Probleme werden von Ausländern ohne Aufenthaltsstatus mit Hilfe dieser Netzwerke bewältigt.

Dennoch ist das Leben in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität strukturell durch einen eingeschränkten Zugang zu verschiedenen Lebensbereichen gekennzeichnet. Denn nur so kann vermieden werden, dass der illegale Aufenthalt staatlichen Stellen bekannt wird. In Deutschland führen – ohne dass es den Betroffenen bewusst ist - vor allem die Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen (gemäß § 87 Abs. 2 AufenthG) dazu, dass staatliche Leistungen nicht angstfrei in Anspruch genommen werden können. Meldepflichten in dieser Form sind in Europa einmalig. Zwar sind Menschen ohne Aufenthaltsstatus ungeachtet des unerlaubten Aufenthalts Träger von Grundrechten. Die Furcht vor Entdeckung ihres Status und anschließender Abschiebung hat zur Folge, dass diese Menschen, die ihnen auch nach dem deutschen Recht zustehenden grundlegenden sozialen Rechte gar nicht oder nur in Notfällen in Anspruch nehmen. Dies hat enorme Implikationen einerseits für den Zugang zur Gesundheitsversorgung, schulischer Erziehung und Wohnungen, andererseits für die soziale Konfliktfähigkeit dieser Menschen.

Ich möchte die Rechtslage, die Hindernisse bei der Durchsetzung sozialer Rechte sowie die politischen Handlungsoptionen an vier zentralen Bereichen exemplarisch aufzeigen: 1) der Gesundheitsversorgung; 2.) der Schulbildung 3.) dem Einklagen von Lohn für geleistete Arbeit und 4.) an der Strafbarkeit humanitär motivierter Hilfe.

1) Gesundheitsversorgung

Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind per Gesetz in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichert, auch wenn der Arbeitsvertrag nur faktisch besteht und keine notwendige Aufenthaltserlaubnis vorliegt. Tatsächlich ist aber dieser Anspruch für illegal Beschäftigte in der Regel nicht realisierbar, da hierzu der Arbeitgeber den Arbeitnehmer bei einer GKV anmelden müsste. Außerdem unterliegt auch die GKV als Körperschaft des öffentlichen Rechts den behördlichen Übermittlungspflichten.

Diejenigen Personen, die nicht als abhängig Beschäftigte einen Anspruch aus der GKV haben, können Leistungen nach dem AsylbLG bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen, Schwangerschaft und Geburt verlangen. Auch dieses Recht wird von Menschen in der

aufenthaltsrechtlichen Illegalität gar nicht oder nur in Notfällen in Anspruch genommen aufgrund der Befürchtung, dass bei den zuständigen Stellen ihr Aufenthaltsstatus bekannt wird und sie abgeschoben werden.

Zum besseren Verständnis dieser Sachlage muss hier aber zwischen zwei Fällen unterschieden werden: 1.) der stationären Behandlung bei nachträglicher Kostenerstattung (also der Notfallbehandlung) und 2.) der Behandlung außerhalb von Notfällen:

Wird der Patient als Notfall in ein Krankenhaus eingewiesen, dann ist das Krankenhaus zur Aufnahme und Behandlung verpflichtet. Es drohen sogar strafrechtliche Konsequenzen bei unterlassener Hilfeleistung. Ärztinnen und Ärzte, Angehörige eines anderen Heilberufs und deren berufsmäßig tätige Gehilfen unterliegen (gemäß § 203 StGB) der Schweigepflicht und dürfen nicht einmal auf explizite Nachfrage Patientendaten herausgeben. Dementsprechend sind diese Personengruppen auch gemäß § 88 Aufenthaltsgesetz von der Übermittlung personenbezogener Daten an die Ausländerbehörden ausgeschlossen.

§ 88 Abs. 2 normiert darüber hinaus einen verlängerten Geheimnisschutz für den Fall, dass die öffentliche Stelle die Daten von einer schweigepflichtigen Stelle – also z.B. einem Arzt - erhalten hat. Dieser Geheimnisschutz wird lediglich beim Konsum harter Drogen oder bei Gefährdung der öffentlichen Gesundheit durchbrochen.

Unterschiedliche Rechtsauffassungen bestehen aber hinsichtlich der Frage, ob sich die ärztliche Schweigepflicht auf die Abrechnungsstellen der Krankenhausverwaltungen (als berufsmäßig tätige Gehilfen des medizinischen Personals) und dann über einen verlängerten Geheimnisschutz schließlich auch auf die Sozialämter (als Kostenträger des AsylbLG) überträgt. Die Rechtsprechung hat Mitglieder der Krankenhausverwaltung in den Kreis der ärztlichen Gehilfen einbezogen, da ihre Tätigkeit in einem inneren Zusammenhang mit der ärztlichen Behandlung steht und diese erst möglich macht.

Schließt man sich dieser Rechtsauffassung an, dann dürften zum Zweck der Abrechnung die Krankenhausverwaltungen zwar Daten an das Sozialamt weiterleiten; aus § 88 Abs. 2 AufenthG ergäbe sich aber für das Sozialamt, dass es diese, von einer schweigepflichtigen Stelle erhaltenen Daten, nicht an die Ausländerbehörden weiterleiten darf.

In der Praxis sieht es wohl so aus, dass sowohl öffentliche Krankenhäuser als auch die Sozialverwaltungen Daten übermitteln. Selbst Ärzte glauben zum Teil, dass auch sie zur Meldung verpflichtet seien.

Um hier Rechtssicherheit zu schaffen, müssten die bereits heute geltenden gesetzlichen Grenzen der Mitteilungspflicht in den Anwendungshinweisen klargestellt werden. Das Bundesministerium des Innern hat aber in seinem Bericht zum Thema „Illegalität“ eine Meldepflicht öffentlicher Krankenhäuser vorausgesetzt, wenn der Aufenthaltsstatus im Rahmen der Kostenabrechnung ermittelt wird.

Problematisch für die Gesundheitsversorgung von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität ist aber insbesondere der zweite Fall - der gesetzlich vorgesehenen Regelfall, dass der Patient vor seiner Behandlung einen Antrag auf Krankenbehandlung bzw. Kostenerstattung stellen muss.

Bei der ambulanten wie stationären Behandlung ist der normale Weg, dass der Patient beim Sozialamt einen Krankenschein oder die Kostenübernahme beantragt und sich erst dann bei einem niedergelassenen Arzt oder in einem Krankenhaus behandeln lässt. Denn Ärzte wie Krankenhäuser haben außerhalb von Notfällen das Recht, die Behandlung bis zur Klärung der Kostenfrage zu verweigern. Der Patient als Antragsteller muss dabei dem Sozialamt darlegen, dass er nach AsylbLG anspruchsberechtigt ist. Dafür benötigt das Sozialamt vom Patienten verschiedene personenbezogene Daten (auch über den Aufenthaltsstatus). Da das Sozialamt auf diese Weise die Daten vom Patienten selbst und nicht von einer schweigepflichtigen Stelle (z.B. einem Arzt) erhalten würde, unterläge es unstrittig der Meldepflicht und müsste unverzüglich die zuständigen Ausländerbehörden informieren. Dieser Weg wird daher von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität nicht beschritten.

Diese Rechtslage führt immer wieder dazu, dass Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität häufig nicht oder erst viel zu spät zum Arzt gehen und die Behandlung einer Krankheit und die Einlieferung in ein Krankenhaus viel zu lange hinauszögern. Daher ist ihr Krankheitsverlauf schwerer, die Krankheit droht, chronisch oder gar lebensbedrohlich zu werden. Was bei frühzeitiger Diagnose ambulant noch mit wenigen Medikamenten relativ leicht zu heilen gewesen wäre, kann bei verschleppten Erkrankungen nur noch mit großem

Aufwand und erheblichen Kosten behandelt werden. Darüber hinaus erwächst eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit, wenn ansteckende Krankheiten nicht entdeckt und adäquat behandelt werden. Einen besonderen Problembereich für Frauen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität stellen Schwangerschaft und Geburt dar.

Wer über die finanziellen Mittel verfügt und als selbst zahlender Patient zu einem niedergelassenen Arzt oder ins Krankenhaus geht, kann sich in der Regel sicher fühlen. Doch übersteigen die Kosten insbesondere stationärer Behandlungen in den meisten Fällen die finanziellen Möglichkeiten von Menschen ohne Aufenthaltsstatus und Duldung, selbst wenn sie als Selbstzahler mit einem Krankenhaus einen reduzierten Tarif aushandeln können. Die in einigen Großstädten bestehenden medizinischen Angebote (wie die Malteser Migranten Medizin, Büros der medizinischen Flüchtlingshilfe, MediNetze oder Ambulanzen der medizinischen Obdachlosenhilfe), die Personen in Einzelfällen einen Zugang zur medizinischen Grundversorgung verschaffen, sind weder flächendeckend zugänglich, noch ausreichend und dauerhaft finanziert.

Um also den Zugang für Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität zur Gesundheitsversorgung auch dann zu ermöglichen, wenn vorab ein Antrag auf Kostenerstattung gestellt wird, müssten die Sozialverwaltungen von der Übermittlungspflicht herausgenommen werden.

Andere Lösungen, die immer wieder diskutiert werden, wie z.B. ein bundesweiter Fonds oder die Ausstellung anonymer Krankenscheine würden letztlich den gleichen politischen Willen verlangen, wie eine Einschränkung der Meldepflichten, wären aber z.T. mit sehr viel mehr bürokratischem Aufwand verbunden.

2.) Zugang zur Bildung

Auch öffentliche Schulen zählen zu den öffentlichen Stellen im Sinne des § 87 AufenthG. Eine Übermittlungspflicht trifft die Schulleiter nach bisher geltender Rechtslage jedoch nur, wenn die Kenntnisnahme in Erfüllung ihrer Aufgaben erfolgt.

Für die Erfüllung der Aufgaben eines Schulleiters sind aber nur die Daten erforderlich, die für die Entscheidung zur Aufnahme eines Kindes an der Schule erforderlich sind (im Rahmen des

Anmeldeverfahrens). Ob dabei auch der Aufenthaltsstatus eines Kindes relevant ist, ist in den jeweiligen Schulgesetzen der Länder geregelt, zum Teil ergänzt durch Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften. Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Regelungen in den 16 Bundesländern findet man in Deutschland hinsichtlich des Rechts auf Bildung statusloser Kinder eine recht unübersichtliche und komplexe Gemengelage vor.

Gehört aber die Klärung des Aufenthaltsstatus nach den schulrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen Bundeslandes zu den Aufgaben des Schulleiters, unterliegt er auch der Übermittlungspflicht. Aber selbst in den einzelnen Bundesländern ist nicht immer klar, für wen eine Schulpflicht besteht oder für wen nicht. Das liegt vor allem daran, dass die jeweiligen Anknüpfungspunkte für die Schulpflicht rechtlich umstritten sind. In einigen Bundesländern zählt allein die „Wohnung“ des Kindes bzw. der Eltern als Anknüpfungspunkt der Schulpflicht, in andern Bundesländern wird auf den „Wohnsitz“ oder den „gewöhnlichen Aufenthalt“ abgehoben.

Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rechtsauffassungen im eigenen Land sah sich z.B. das Hessische Kultusministerium dazu veranlasst, in einem Schreiben an die staatlichen Schulämter klarzustellen, dass Kinder ohne Aufenthaltsstatus und Duldung nach geltender hessischer Schulverordnung nicht zum Schulbesuch berechtigt seien. Es bedürfe daher in jedem Fall einer Klärung des Aufenthaltsstatus zur Aufnahme eines Kindes an einer hessischen Schule und ggf. einer Meldung an die Ausländerbehörde.

Derzeit werden statuslose Kinder laut einem Rechtsgutachten, das vom BMI in Auftrag gegeben wurde, nur in Hamburg, Bremen, Schleswig-Holstein, Bayern und Nordrhein-Westfalen von der allgemeinen Schulpflicht erfasst. In den anderen Bundesländern unterliegen sie weder der allgemeinen Schulpflicht noch dem Schulbesuchsrecht.

Das Grundgesetz belässt das Schulrecht in der Verantwortlichkeit der Bundesländer. Der Bundesgesetzgeber etabliert aber mit den Übermittlungspflichten des AufenthG ein zusätzliches Hindernis, das die Wahrnehmung des Rechts auf Schulbildung in vielen Fällen verhindert. Das BMI plant darüber hinaus, die derzeit in den Anwendungshinweisen zum AufenthG verankerte Beschränkung der Übermittlungspflicht auf Schulleiter aufzuheben. Demnach sollen nicht mehr nur Schulleiter, sondern auch Lehrer dazu verpflichtet werden,

Kinder zu melden, wenn sie am Rande des Unterrichts Informationen über den fehlenden Aufenthaltsstatus eines Schülers erfahren.

Um sicherzustellen, dass das Recht auf Schulbesuch für alle Kinder von irregulären Migranten gewährt wird, müssen zunächst die Bundesländer entsprechende Regelungen schaffen. Hier gilt es in den Schulgesetzen der Länder klarzustellen, dass der Aufenthaltsstatus eines Kindes irrelevant für die Anmeldung an der Schule ist. Darüber hinaus müssten öffentliche Schulen von der Übermittlungspflicht ausgenommen werden.

3.) Einklagbarkeit von Lohn für geleistete Arbeit

Nach herrschender Rechtsauffassung besteht Einigkeit darüber, dass Anspruch auf Arbeitslohn für geleistete Arbeit unabhängig vom Fehlen eines Aufenthaltstitels besteht. In der Vergangenheit ist es Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität mit Hilfe von Beratungsstellen in wenigen Einzelfällen auch gelungen, den ihnen vorenthaltenen Lohn aus einem solchen faktischen Arbeitsverhältnis einzuklagen. Aus Angst, dass ihr illegaler Aufenthalt so den Behörden offenbart wird, wenden sich die Betroffenen jedoch nur in Ausnahmefällen an die Gerichte.

Auch hier besteht Rechtsunsicherheit darüber, ob vor einem Arbeitsgericht auch Fragen nach dem ausländerrechtlichen Status des Klagenden erforderlich sind. Bislang wurde dies von Juristen zumeist verneint. Das BMI geht aber in seinem Bericht davon aus, dass der Aufenthaltsstatus in einem solchen Verfahren ermittelt werden muss.

Darüber hinaus bestehen rechtliche Hürden durch die Verabschiedung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (2005). Seither sollen Gerichte dem Zoll Erkenntnisse übermitteln, die aus ihrer Sicht zur Verfolgung von illegaler Beschäftigung erforderlich sind. Obwohl es sich hierbei nur um eine Soll-Vorschrift handelt, wird auch durch diese Bestimmungen Rechtsunsicherheit geschaffen.

Um die Konfliktfähigkeit von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität zu stärken, müsste klargestellt werden, dass Gerichte nicht zur Meldung an die Ausländerbehörden verpflichtet sind. Da die Zollverwaltungen zur effektiven Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Ausbeutung Informationen benötigen, wäre darüber hinaus zu prüfen, ob

auch die Zollbehörden von der Übermittlungspflicht an die Ausländerbehörden ausgenommen werden sollten. Die Hauptzollämter könnten dann entsprechende Informationen von den Gerichten erhalten, müssten diese aber nicht an die Ausländerbehörden übermitteln. Da damit aber auch die Forderung formuliert würde, eine Kontrollbehörde von der Meldepflicht auszunehmen, ist dieser Vorschlag nicht unproblematisch.

Einen Ansatz zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Ausbeutung durch besseren Rechtsschutz für illegal beschäftigte ausländische Arbeitnehmer vertritt auch ein im Mai 2007 vorgelegter Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission. Demnach sollen die Mitgliedstaaten wirksame Verfahren einrichten, damit die von Ausbeutung betroffenen Drittstaatenangehörigen klagen können,¹ während gleichzeitig die Strafen gegen betreffende Arbeitgeber erhöht werden sollen.

4). Strafbarkeit humanitär motivierter Hilfe

In Deutschland wird allein in Fällen von medizinischen Behandlungen die Strafbarkeit einer Beihilfehandlung nach allgemeinem Strafrecht ausdrücklich verneint. Diese Hilfe – so die auch vom BMI geteilte Auffassung – ist unter berufsrechtlichen und berufsethischen Aspekten geboten und daher nicht tatbestandsmäßig.

Für andere Personen – seien es nun Sozialarbeiter, Seelsorger, Lehrer usw. – besteht nach wie vor Rechtsunsicherheit. Zwar wurde im Rahmen der zweiten Änderung des Zuwanderungsgesetzes die qualifizierte Strafbarkeit der unentgeltlichen Beihilfe zum illegalen Aufenthalt aufgehoben (bislang § 96 Abs. 1 Nr.2 AufenthG). Die Strafbarkeit einer Beihilfehandlung nach dem allgemeinen Strafrecht bleibt aber bestehen.

Wie für die Ärzte müsste hier klargestellt werden, dass humanitäre Hilfe, die im Rahmen von berufsspezifischen Aufgaben geleistet wird, nicht den Tatbestand der Beihilfe zum

¹ Darüber hinaus sieht der Richtlinienvorschlag vor, dass Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität, die besonders ausbeuterischen Arbeitsbedingungen ausgesetzt waren und bei Strafverfahren gegen Arbeitgeber kooperieren, befristete Aufenthaltsgenehmigungen für die Dauer des Verfahrens gewährt werden. Eine Rückführung soll erst dann stattfinden, wenn die Betroffenen vollständig ausbezahlt worden sind (Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt beschäftigen (KOM) 2007 – 249 endgültig, Brüssel 16.5.2007).

unerlaubten Aufenthalt erfüllt. Insbesondere die Tatsache, dass das Engagement dieser Personengruppen auch von der Bundesregierung mit verschiedenen Ehrungen ausgezeichnet wird, spricht deutlich gegen seine Bewertung als strafwürdiges Unrecht.

Würde dies geklärt, dann könnten Beratungsstellen auch offensiver ihre Angebote für Menschen ohne Aufenthaltsstatus bekannt machen, weit mehr betroffene Menschen als heute erreichen, ihnen adäquater helfen und sie über ihre Rechte aufklären.

Schluss

Die Diskussion über die Durchsetzung sozialer Rechte von Menschen ohne Aufenthaltsstatus wird in Deutschland seit einigen Jahren geführt. Dem Bundestag liegt eine Petition noch aus der 14. Wahlperiode vor, die eine Verbesserung der Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus zum Ziel hat. Außerdem gab es eine Sachverständigen-Anhörung im Innenausschuss im letzten Jahr und eine Anhörung im Ausschuss für Menschenrechte in diesem Jahr. Leider sind die dort vorgebrachten Anregungen bei den jüngsten Änderungen des Zuwanderungsgesetzes nicht berücksichtigt worden.

Große Hoffnungen wurden in den im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD verankerten „Prüfauftrag“ zum Thema Illegalität gesteckt. Der Bericht, der unter Federführung des BMI erstellt wurde, ist im Frühjahr an die innenpolitischen Sprecher von SPD und CDU/CSU gegangen. Er sieht u.a. vor, die Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen nicht nur beizubehalten, sondern sogar weiter zu verschärfen. Ein Schulbesuch von Kindern illegal im Land lebender Eltern würde so zusätzlich erschwert. Auch Verbesserungen im Bereich der medizinischen Versorgung und des Rechtsschutzes etwa bei Lohnbetrug werden abgelehnt.

Es zeigt sich darin, dass an Formen der Kontrolle und Abwehr auch da festgehalten wird, wo sie – wie im Bereich von Gesundheit, Rechtsschutz oder Erziehung – ersichtlich zu problematischen Ergebnissen führen. Die Politik konzentriert sich derzeit darauf, den Zugang illegaler Migranten von Außen und deren Anschlüsse im Innern durch den Ausbau von Kontrollen und von Behördenkooperationen zu verstellen. Politische und rechtliche Lösungen, die die Durchsetzung sozialer Rechte für Menschen ohne Aufenthaltsstatus

möglich machen, werden mit der Begründung abgelehnt. So werden z.B. die Meldepflichten des AufenthG in dem genannten BMI-Bericht als unverzichtbares und sachgerechtes Mittel der Migrationskontrolle bezeichnet. Wie dargelegt, erweist sich die praktische Bedeutung der Meldepflichten für die Beendigung des unerlaubten Aufenthalts jedoch als äußerst gering. Denn statt der Beendigung des illegalen Aufenthalts, werden Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität abgehalten ihre Rechte in Anspruch zu nehmen.

Da sich illegale Migration jedoch nicht vollständig verhindern lässt, stellt sich die Frage, ob es nicht auch im Eigeninteresse des Staates liegt, pragmatische Antworten auf die humanitären Probleme von Menschen ohne Aufenthaltsstatus zu finden. Die Einschränkung der gesetzlichen Meldepflichten kann kaum aus prinzipiellen menschenrechtlichen Gründen verlangt werden. Denn der Staat ist nicht verpflichtet, die behördlichen Meldepflichten einzuschränken. Ihre Einschränkung ist aber auch rechtsstaatlich nicht unmöglich. Das zeigt sich vor allem darin, dass das deutsche Ausländerrecht diese Form der Meldepflichten erst seit 1991 kennt, aber auch darin, dass andere europäische Rechtsstaaten Meldepflichten in dieser Form - wie wir sie in Deutschland haben - nicht kennen.