

Karen Schönwälder, Dita Vogel, Giuseppe Sciortino
Migration und Illegalität in Deutschland
AKI-Forschungsbilanz 1
Berlin, Dezember 2004

Migration und Illegalität in Deutschland: Die AKI-Forschungsbilanz kurz gefasst

Die AKI-Forschungsbilanzen

Die AKI-Forschungsbilanz „Migration und Illegalität in Deutschland“ erfasst und bewertet den gegenwärtigen Wissensstand zu diesem Thema. Absicht der AKI-Forschungsbilanzen ist es generell, den Kenntnisstand zu einer ausgewählten Thematik zu systematisieren und zu bewerten, hinreichend gesicherte Erkenntnisse von Hypothesen und kontroversen Positionen zu scheiden, Lücken und Desiderata aufzuweisen und damit Grundlagen für die Weiterentwicklung der Forschung und für politisches Handeln zu bieten.

Schwerpunkt Deutschland

Im Mittelpunkt dieses Berichts steht die Situation in Deutschland, also Rahmenbedingungen und Konsequenzen illegaler Migration für die deutsche Gesellschaft und für die AusländerInnen, die ohne die dafür erforderliche Genehmigung oder Duldung in Deutschland leben. Dabei wurden zentrale Ergebnisse der internationalen Forschung einbezogen.

Politik auf unsicherer Grundlage

Das Phänomen der „illegalen Migration“ wird öffentlich diskutiert, und vielfach wird angenommen, dass hier gravierende Probleme vorliegen, die politisches Handeln erfordern. Dabei besteht allerdings weder über den genauen Charakter und das Ausmaß der Probleme, noch über Erfolg versprechende wie politisch und moralisch vertretbare Interventionsstrategien hinreichende Klarheit. Politisches Handeln erfolgt heute auf Grundlage großer Ungewissheit. Weder Politik noch Wissenschaft haben bislang ausreichende Anstrengungen unternommen, um wichtige Fragen zu klären.

Eine unbefriedigende Forschungslage

Systematische wissenschaftliche Untersuchungen der illegalen Migration und der Hintergründe und Lebensumstände von illegal in der Bundesrepublik lebenden AusländerInnen sind noch selten. Bei einer insgesamt unbefriedigenden Forschungslage gibt es besonders gravierende Leerstellen in der Erforschung der Auseinandersetzung von Recht und Politik mit der illegalen Migration sowie von Reaktionen der Zivilgesellschaft. Analysen von Arbeitsmarktstrukturen (Nachfrage, Segmentierung etc.) sind allenfalls ansatzweise vorhanden. Durch einige qualitative Studien besitzen wir partielle Informationen vor allem über die Lebenslagen illegaler MigrantInnen, wobei über Arbeitsmigrantinnen und -migranten und zwar vor allem aus Polen mehr Erkenntnisse vorliegen als über Flüchtlinge und den unerlaubten Familiennachzug sowie die illegale Migration aus China oder Afrika.

Illegale Migration ist nicht prinzipiell unerforschbar – der Bericht diskutiert methodische Vorgehensweisen und stellt Beispiele aus der internationalen Forschung vor, wobei u. a. empfohlen wird, aus solchen Beispielen und aus Projekten in anderen Themenfeldern (z. B. über Obdachlose oder Prostitution) zu lernen.

Der Umfang der illegalen Migration ist unbekannt

Verlässliche Aussagen über die absolute Zahl der illegal in Deutschland lebenden Migranten existieren nicht. Plausibel ist allerdings die Annahme, dass zwischen 1990 und 1996 die Anzahl der illegalen Migranten in Deutschland anstieg. Seitdem ist die Zahl der Personen ohne legalen Status in Deutschland unter Umständen nicht länger gewachsen, sondern stagniert oder nimmt eventuell sogar ab. Allerdings lässt sich nicht ausschließen, dass weniger ein Rückgang als ein Formwandel der illegalen Einreise stattgefunden hat und mehr Personen heute Touristenvisa zur Einreise nutzen. Aus verschiedenen Gründen wäre es wünschenswert Anstrengungen zu unternehmen, um den Umfang der illegalen Migration in die Bundesrepublik und die Zahl der hier illegal lebenden AusländerInnen verlässlicher einzuschätzen. Heute hat keine der für Deutschland und Europa kursierenden Zahlenangaben eine solide Grundlage.

Vielfältige Migrationsmuster und -motive

Die Gruppe der illegal ansässigen Migranten, Wanderungsmotive, Wege nach Deutschland und in die Illegalität sind vielfältig: Zu „Illegalen“ werden Arbeitssuchende, Flüchtlinge, Studierende oder Au Pairs, Kinder und ältere Menschen, die bei ihren in Deutschland ansässigen Familien leben wollen. Es wird vermutet, dass die meisten von ihnen legal nach Deutschland einreisen. Das Leben in der Illegalität – so übereinstimmend die vorliegenden Studien – ist oft kein dauerhafter Zustand. Menschen bewegen sich zwischen rechtmäßigen und unrechtmäßigen Situationen. Es gibt einige Anhaltspunkte für die Annahme, dass die meisten derjenigen, die sich illegal in Deutschland aufhalten, dies nur für eine begrenzte Zeit tun. Während wir wissen, dass die statuslosen MigrantInnen keine homogene Gruppe sind, haben wir keine verlässlichen Informationen über ihre genauere demographische, soziale und ethnische Struktur.

National spezifische Rahmenbedingungen

Während die illegale Migration ein weltweit existierendes Phänomen ist, prägen einige grundlegende Rahmenbedingungen in den einzelnen Staaten sie auf unterschiedliche Weise. Solche prägenden Bedingungen sind etwa die Definition des illegalen Aufenthalts im Recht, die Struktur der Kontrollsysteme und die Durchsetzung der Rechtsnormen, der Wohlfahrtsstaat, Struktur und Regulierung des Arbeitsmarktes, die Beschaffenheit der sozialen Netzwerke und die Reaktionen der Zivilgesellschaft auf die illegalen MigrantInnen. So schränkt die relativ starke Regulierung des Arbeitsmarktes Möglichkeiten der Beschäftigung ein. Ob besonders strikte Kontrollsysteme in Deutschland die illegale Migration wirkungsvoll begrenzen, ist umstritten. Eine größere politische Bewegung für die Rechte der illegalen MigrantInnen hat sich in Deutschland (anders als z. B. in Frankreich) bislang nicht entwickelt.

Löhne und Arbeitsbedingungen nicht umfassend gefährdet

Pauschale Annahmen einer Gefährdung der Löhne und Arbeitsplätze von Einheimischen durch illegale Migration sind heute nicht berechtigt, zum Teil recht dramatische Bedrohungsszenarien unangebracht. Empirische Studien – durchgeführt vor allem in den USA – haben bislang bzgl. der illegalen Migration keine massiven Auswirkungen auf die Löhne und Beschäftigung der Einheimischen gezeigt; generell sind die Einflüsse von Migration auf die Löhne und Arbeitsbedingungen von Einheimischen offenbar begrenzt, vernachlässigenswert oder sogar nicht existent. Allerdings könnte in bestimmten Sektoren und für bestimmte Gruppen von Arbeitskräften die Verfügbarkeit billigerer Arbeitskräfte durchaus zu reduzierten Beschäftigungschancen oder Lohnsenkungen führen.

Die Auswirkungen der illegalen Migration sollten differenziert nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengruppen betrachtet werden. Heute sind dabei nur Tendenzaussagen möglich: So erscheinen Baugewerbe und private Haushalte als Hauptbeschäftigungsbereiche illegaler MigrantInnen. Eine Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte erscheint angesichts eines wohl segmentierten Arbeitsmarktes vor allem im Baugewerbe möglich, allerdings sind hier neben der illegalen Migration Prozesse der Liberalisierung und der Umstrukturierung der Branche entscheidende Faktoren.

Kaum Belastungen der öffentlichen Haushalte und Sozialkassen

Signifikante Belastungen für den deutschen Sozialstaat und die öffentlichen Haushalte entstehen aktuell durch die illegale Migration nicht, u. a. da kaum Sozialleistungen in Anspruch genommen werden. Umstritten ist allerdings, ob Kosten für die umfangreichen Kontrollapparate als Kosten der illegalen Migration angesehen werden könnten.

Heterogene Lebenslagen

Zur Lebenssituation der illegalen MigrantInnen liegen keine wirklich weit gespannten, systematischen empirischen Studien vor; wir verfügen lediglich über eine begrenzte Zahl von Einzelbeobachtungen. So wissen wir einiges über das Spektrum vorkommender Probleme und Situationen, sind aber in vielen Fällen nicht in der Lage zu entscheiden, wie weit verbreitet oder aber selten solche Situationen und Probleme sind. Soweit die vorliegenden Informationen allgemeine Aussagen zulassen, verweisen sie darauf, dass die Lebenslagen illegal in Deutschland lebender MigrantInnen sehr unterschiedlich sind. MigrantInnen ohne Status sind nicht per se Menschen in Not, aber die illegale Existenz kann durchaus mit Notlagen einhergehen. Unter ihnen sind sowohl Opfer von Ausbeutung als auch Akteure, die aktiv Gelegenheiten zur Verbesserung ihrer Lebenslage ausschöpfen. Gemeinsam ist ihnen, dass sie zu wichtigen gesellschaftlichen Ressourcen und Infrastrukturangeboten keinen Zugang haben. Dies gilt nicht nur für Bildungssystem und Sozialleistungen, sondern auch für ein Bankkonto, Versicherungsschutz, den Zugang zum Rechtssystem. Dennoch erscheint gegenwärtig die Vermutung, dass hier eine neue Unterschicht entstanden sei, nicht zutreffend.

Belege für einen signifikanten Zusammenhang zwischen illegaler Migration und Kriminalität gibt es für Deutschland nicht.

Restriktive Interventionen – unklare Wirkungen

Über die Motive und Wirkungen politischer und gesellschaftlicher Reaktionen auf Migration und Illegalität besitzen wir nur sehr partielle Erkenntnisse. Es ist nicht umfassend bekannt, welche Wirkungen die in Deutschland überwiegend restriktiven Interventionen, so die umfangreichen, sehr kostenträchtigen Ausweitungen von Grenzkontrollen, hatten. In der internationalen Forschung dominiert Skepsis gegenüber der Effektivität von Sanktionen gegen Arbeitgeber und von Kontrollen der Arbeitsstätten – allerdings stützt sich dieses Urteil nicht auf umfangreiche empirische Studien. Legalisierungen von Illegalen konnten eine längerfristige Verminderung unerwünschter Zuwanderung nicht erreichen. Allerdings erscheint es nicht unrealistisch, dass sie dazu beitragen können, soziale Ausgrenzung zu reduzieren und illegal Beschäftigte in den regulären Arbeitsmarkt zu integrieren. Legale Migrationsmöglichkeiten können unter Umständen eine Alternative bieten, die illegale Migration vermindern hilft. Politische Interventionen haben häufig auch nicht intendierte Effekte, zu denen Marginalisierungsprozesse, die Einschränkung bürgerlicher Freiheiten und die Förderung der Fremdenfeindlichkeit gehören können.

Kenntnisstand verbessern – Politik evaluieren

Insgesamt konstatiert diese Forschungsbilanz einen überaus unbefriedigenden Kenntnisstand, der nur vorläufige Aussagen zulässt. Politik operiert heute auf einer Basis großer Ungewissheit, und es wäre dringend erforderlich, durch klug konzipierte Forschungsanstrengungen unsere Wissensbasis zu erweitern und gleichzeitig politische Interventionen stärker auf ihre Wirkungen hin zu überprüfen.

Die PDF-Datei des Berichts ist unter www.aki.wz-berlin.de herunterzuladen.

Bestellungen an:

Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration (AKI)
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin

E-Mail: aki@wz-berlin.de

Fon: +49 (030) 25491352

Fax: +49 (030) 25491308