

Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration  
Workshop „**Migration und Illegalität: Problemanalyse und Handlungsmöglichkeiten**“  
21. und 22. November 2003, WZB

Die folgenden Thesen und Fragen sollen eine wesentliche Grundlage für die Diskussionen des Workshops und den Bericht der AKI zum Stand der Forschung bilden. Sie umreißen die Themen, die aus unserer Sicht angesprochen werden sollten, und stellen eine Bitte dar, Stellung zu nehmen zu den von uns formulierten Aussagen und Fragen. Wir konzentrieren uns dabei auf die Situation in den Zielländern der Migration, insbesondere der Bundesrepublik, und klammern an dieser Stelle Fragen der Migrationsmotive und –wege sowie des Menschen-smuggels weitgehend aus.

Vorbemerkung: Migration und Illegalität – ein Problem mit wachsender Dringlichkeit (?)

0. Was ist ein Illegaler?

1. Umfang und Struktur illegaler Migration, eine „Spurensuche“

2. Das Problem Illegalität

3. Branchen – Arbeitgeber – Beschäftigungsstrukturen

4. Die Lebenssituation der Illegalen

5. Staatliche und gesellschaftliche Interventionen: Intentionen und Wirkungen

6. Allgemeine Charakteristika der Forschung

**Vorbemerkung:**

**Migration und Illegalität – ein Problem mit wachsender Dringlichkeit (?)**

Seit etwa Anfang der 1990er Jahre hat in der Bundesrepublik die Thematik von Migration und Illegalität in Politik und öffentlichen Debatten an Bedeutung gewonnen. Schon seit einigen Jahren dominiert die Einschätzung, dass hier ein Problem vorliegt, das an Bedeutung zunimmt und politische Interventionen erfordert. Wenn die AKI es unternimmt, den Stand der Forschung zu dieser Thematik einzuschätzen, reagiert sie auch auf derartige politische und Mediendebatten. Dabei erscheinen uns drei Anliegen besonders wichtig:

- Einmal sind sowohl Art und Ausmaß des Problems als auch die konkreten Ziele und Wirkungen von Interventionsstrategien nicht hinreichend geklärt bzw. politisch umstritten. Die Wissenschaft ist hier gefordert.
- Zweitens handelt es sich hier um ein häufig sehr aufgeladenes, politisch sensibles Thema – die Assoziierung von Ausländern und Kriminalität oder gar Terrorismus, Vorstellungen einer bedrohlichen Migration, unzureichender Kontrolle und gefährdeter Souveränität sowie der bedrohten Bestandsfähigkeit unserer Sozialsysteme spielen eine Rolle ; auch hier ist es Aufgabe von WissenschaftlerInnen, nüchterne Einschätzungen in die Debatte einzubringen und der Konstruktion von Feindbildern und unrealistischen Bedrohungsszenarien entgegen zu wirken.
- Drittens verweist das Thema Migration und Illegalität auf Konflikte zwischen grundsätzlichen Normen und Zielen unserer Gesellschaft: den Konflikt zwischen der individuellen Freiheit, die die MigrantInnen beanspruchen, und Schutzinteressen von Staat und Gesell-

schaft, zwischen sozialstaatlichen Normen und einer Realität tiefer sozialer Spaltungen, dem Anspruch auf Gerechtigkeit und vielfältigen Ungleichheiten.

Wissenschaft ist natürlich nie ein neutraler, unparteilicher Beobachter; und gerade beim Thema Migration und Illegalität stellen viele WissenschaftlerInnen sich die Frage, wem ihre Arbeit nützen könnte und sollte und ob z. B. ihr Wissen zur Effektivierung von Kontrollmaßnahmen beitragen könnte und sollte. Derartige Konflikte gilt es als Faktoren, die unter Umständen Forschungsstrategien beeinflussen, zu benennen.

Bei den Diskussionen des Workshops und der Erarbeitung eines Berichts zum Stand der Forschung geht es der *Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration* darum, relativ gesicherte Erkenntnisse zu identifizieren, die Basis von Einschätzungen transparent zu machen, kontroverse Themen und Einschätzungen zu identifizieren. Es sollen Forschungslücken aufgezeigt und der Dialog unterschiedlicher Perspektiven gefördert werden. Insgesamt möchte die AKI

- hinreichend gesichertes Wissen leicht und handhabbar zugänglich machen,
- dazu beitragen, dass politisches Handeln sich auf umfassende Informationen und gut begründete Einschätzungen stützen kann.

## 0. Das Thema: Was ist ein Illegaler?

Illegalität wird geschaffen durch rechtliche Normen, die den Zugang zu einem Land, den Aufenthalt dort und die Erwerbstätigkeit an bestimmte Erfordernisse und Genehmigungen binden. Wenn von „illegaler Migration“ die Rede ist, kann sich dies sowohl auf die Einreise ohne die erforderlichen Papiere, einen nicht legitimierten Aufenthalt als auch die nicht genehmigte Erwerbstätigkeit (bzw. eine Kombination dieser drei Faktoren) von Ausländerinnen und Ausländern beziehen.<sup>1</sup> Wenn hier von “illegaler Migration” und “Illegalen” die Rede ist, ist allein diese Rechtslage gemeint und keine allgemeine, negative Charakterisierung der betroffenen Menschen beabsichtigt.

- Die rechtlichen Normen, die Illegalität schaffen und definieren, sind nicht in allen Ländern gleich. So wird in der BRD manchen Flüchtlingen eine Duldung gewährt, die in anderen Ländern als Illegale gelten würden. Welches sind die wichtigsten deutschen Besonderheiten und ihre Konsequenzen? Gibt es Veränderungen in der Definition von Illegalität und, wenn ja, welche Motive lagen ihnen zugrunde?

In der Forschung und unter Experten besteht ein Konsens darüber, dass es eine Reihe von **Wegen in die Illegalität** gibt. Zu den wichtigsten Wegen gehören:

- die Fortsetzung eines Aufenthalts in der BRD nachdem eine zeitlich begrenzte Aufenthalts- und/oder Arbeitserlaubnis abgelaufen ist,
- die Fortsetzung eines Aufenthalts in der BRD, nachdem ein Asylantrag abgelehnt wurde,
- die von vornherein illegale Einreise. Vermutlich ist der illegale Grenzübertritt nicht der am häufigsten vorkommende Weg (Vogel 2003); genauere Schätzungen hierzu aber gibt es nicht. Da Angehörige einiger östlicher Nachbarn – anders als z.B. Mexikaner in die USA – visafrei in die BRD einreisen dürfen, erübrigt sich für solche Interessenten an einer illegalen Beschäftigung der illegale Grenzübertritt.
- Zur illegalen Erwerbstätigkeit kann es sowohl in Kombination mit einem nicht legitimierten Aufenthalt kommen als auch wenn Ausländerinnen und Ausländer, die sich

---

<sup>1</sup> “wenn Bürgerinnen und Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit sich ohne ein gültiges Aufenthaltsrecht in Deutschland aufhalten oder ohne gültige Arbeitserlaubnis in Deutschland arbeiten“ (Sieveking 1999: 92).

z.B. als Touristen, Studenten u.a. legal in der BRD aufhalten, arbeiten, ohne eine Arbeitserlaubnis zu besitzen.

- Unter Umständen kann auch die Veränderung rechtlicher Normen Illegalität schaffen, indem etwa durch das Inkrafttreten eines neuen Zuwanderungsrechts bislang Geduldete illegal werden könnten. ... „'illegal immigrants' are not a homogenous group and people move in time between statuses of legality and illegality. The terms and definitions used can sometimes be as fluid as the phenomena under study” (Singleton 2003: 2).

## 1. Umfang und Struktur illegaler Migration, eine „Spurensuche“

### 1.1 Allgemeine Trends

Sowohl in der politischen Diskussion als auch der wissenschaftlichen Literatur dominiert die Annahme, dass die illegale Migration in den letzten Jahren/Jahrzehnten (?) signifikant zugenommen hat. Darüber hinaus konstatieren Studien bzgl. der OECD-Staaten einen „increase in the variety of forms of clandestine residence and the growing length of stay of clandestine immigrants“ (OECD 1999: 72; Tapinos 1999: 229). Ähnliche Annahmen werden auch für die BRD formuliert. So verweist etwa Lederer (1999: 53) darauf, dass zwar das Phänomen der illegalen Migration nicht neu sei; „Neu scheinen jedoch die quantitativen Dimensionen und die Dynamik der illegalen Migration zu sein.“

- Sind dies vor allem plausible Annahmen (oder mehr?), die sich darauf stützen, dass der Gesamtumfang der weltweiten Migration in den letzten Jahrzehnten signifikant zugenommen hat,
  - als ein Nebeneffekt der zunehmend restriktiven Einwanderungspolitik vieler Industriestaaten viele MigrantInnen in illegale Wege gedrängt worden sind,
  - die Öffnung der Grenzen zwischen Ost und West Millionen Menschen die Möglichkeit eröffnet hat, Migranten zu werden (Vogel 1996: 79)?
- Könnte unter Umständen die politische Dringlichkeit, die einer stärkeren und effektiveren Kontrolle von Wanderungsbewegungen zugemessen wird, die Wahrnehmung von Migrationsbewegungen verändert und verzerrt haben, ohnehin existierende illegale Formen in ihrem Umfang überschätzt werden? Mehrere Autoren gehen davon aus, Zahlen seien „häufig nicht mehr als politische Tendenzaussagen zur Herstellung eines entweder verharmlosenden oder eines beängstigenden Klimas“ (Eichenhofer 1999: 14; ähnlich Lederer 1999: 63; Engbersen 1999).
- Sind kursierende Schätzungen der illegalen Migration in Europa überhaupt brauchbare Anhaltswerte oder trifft es zu, dass ihnen keine solide Basis zugrunde liegt (bzw. meist die Grundlage der Schätzung nicht offen gelegt wird, sie damit auch nicht überprüfbar ist) (Lederer 1999; Jandl 2003).
- **Ist es überhaupt dringlich, genauere Schätzungen des Umfangs illegaler Migration zu erzielen und, wenn ja, warum?** Tapinos argumentiert, dass Schätzungen wichtig seien, “with a view to understanding the mechanisms of migration and the characteristics of clandestine migrants” (Tapinos 1999: 235). Weiter kann man argumentieren, dass sie wichtig sind, damit das Problem nicht übertrieben wird und angemessene Maßnahmen getroffen werden können.

## 1.2 Ist eine Schätzung des Umfangs der illegalen Migration in der BRD möglich und wenn ja, wie?

Ein Versuch, die Zahl der sich illegal in einem Land aufhaltenden AusländerInnen bzw. der ohne Erlaubnis erwerbstätigen AusländerInnen zu schätzen, ist mit vielfältigen Problemen konfrontiert, die sich i.w. aus der Tatsache der Illegalität selbst ergeben (vgl. u.a. Tapinos 1999: 231). „Qualifizierte Schätzungen über den Bestand, aber auch über Zu- und Abwanderungen sind bei dem derzeitigen Forschungsstand nicht möglich“ (Lederer 1999: 70). Allerdings gehen einige Experten davon aus, dass es Hinweise und „Spuren“ (Vogel), gebe, die Tendenzaussagen bzw. seriöse Schätzungen zuließen (Lederer 1999: 70; Vogel 2003; Heckmann 2003: 3-4).

Mittlerweile liegen eine Reihe von Übersichten der in Europa sowie den USA angewandten Methoden zur Schätzung der Zahl illegaler MigrantInnen vor.

- Welche dieser Methoden wären auch für die BRD nutzbar – welche eher in anderen Ländern?
- Wie brauchbar sind Indikatoren wie
  - Aufgriffe an der Grenze,
  - die Zahl der gestellten und abgelehnten Asylanträge,
  - die Zahl der polizeilich erfassten Fälle illegaler Einreise und illegalen Aufenthalts,
  - Aussagen von Sozialarbeitern u. a., die Kontakte zu Illegalen haben,
  - Statistiken über eingeleitete Verfahren wegen des Verdachts der illegalen Beschäftigung?

Für die BRD schätzt Friedrich Schneider die Zahl der illegalen ausländischen *Beschäftigten* auf 878.000 im Jahr 1995 und auf 1,225 Mio im Jahr 2003 (Folien zur Vorlesung, University of Linz, März 2003, S. 30)

- Bitte erläutern Sie uns die Grundlage dieser Schätzung und kommentieren sie die Entwicklungstrends von Schwarzarbeit allgemein und der illegalen Beschäftigung von Ausländern.

Heckmann, der sich hier auf die Arbeiten von Lederer bezieht, hält lediglich die Zahl der polizeilich erfassten Fälle illegaler Einreise und illegalen Aufenthalts für eine verlässliche Grundlage, um die Zahl der sich illegal in der BRD aufhaltenden AusländerInnen auf mindestens 94.000 zu beziffern. Verschiedene Indikatoren verweisen auf einen scharfen Anstieg der Zahlen Anfang der 1990er Jahre, dann eher ein stabiles, etwas niedrigeres Niveau (vgl. auch Lederer).

- Stützen also die vorliegenden Indikatoren tatsächlich die Annahme einer stetigen Zunahme des Umfangs illegalen Aufenthalts und illegaler Erwerbstätigkeit von AusländerInnen?
- Welche Implikationen wird die **EU-Osterweiterung** für die illegale Migration haben? Könnte ab spätestens 2011, wenn die Freizügigkeit der Arbeitskräfte gewährleistet sein wird, die illegale Migration in die BRD deutlich an Bedeutung verlieren?

## 1.2 Zur Struktur der illegalen Migration - MigrantInnen wie andere auch?

„Illegale“ sind vielfach zunächst einmal Flüchtlinge oder ArbeitsmigrantInnen, Studenten oder Familienangehörige legal ansässiger AusländerInnen. Illegale Migration ist Teil allgemeiner Migrationsbewegungen; sie folgt in vieler Hinsicht den gleichen Antriebskräften. Auch für sie

gilt, dass „international migration originates in the social, economic, and political transformations that accompany the penetration of capitalist markets into non-market or pre-market societies” (Massey 1998: 277).

Über die regionale Herkunft der illegal beschäftigten AusländerInnen schreiben Lederer/Nickel (1997: 35f.): „eine große Gruppe stellen die illegal Beschäftigten aus Mittel- und Osteuropa. Zahlreiche illegal beschäftigte Ausländer stammen aus dem Bereich der Europäischen Union. Ihr Aufenthalt ist zwar völlig legal, aber es treten illegale Beschäftigungsformen vielfältigster Art auf (...). Quantitativ weitaus weniger bedeutend als die beiden genannten Gruppen sind illegale Arbeitskräfte von außerhalb Europas; dabei handelt es sich beispielsweise um Asylsuchende oder Studierende, die in der Bundesrepublik Deutschland leben und die gegen bestehendes Arbeitsrecht verstoßen. Organisierte Formen der illegalen Arbeitsvermittlung treten bei dieser Personengruppe - im Vergleich zu den beiden erstgenannten Gruppen - eher selten auf, es handelt sich tendenziell um singuläre Rechtsverstöße.“

- Kommen die illegalen und die legalen Migranten tatsächlich aus den gleichen Regionen? Oder schaffen die zunehmende Freizügigkeit in der Europäischen Union einerseits, die Befestigung der europäischen Außengrenzen andererseits spezifische Strukturen?
- Wie nachhaltig werden Migrationsmuster und Lebensbedingungen durch die Illegalität geprägt und sind damit anders als bei „legalen“ Migranten? (siehe auch Punkt 4)
- Ist Illegalität in der BRD zumeist nur ein vorübergehender Zustand? Aufgrund der großen Kontrolldichte in der BRD vermutet Heckmann (2003: 9): „it is very likely that in most cases illegal immigration and stay in Germany is temporary or a kind of pendulum movement.“ Verschiedentlich ist die These formuliert worden, dass eine Pendelmigration verbreitet ist, also kurz- und mittelfristige Aufenthalte dominieren (Cyrus 1997; Morokvasic 1994). Wie stark ist die diesbezügliche Evidenz? Gilt vor allem die Annahme der Pendelmigration insbesondere für Angehörige der osteuropäischen Nachbarländer (Polen), nicht aber für andere Nationalitäten?
- Treffen in den NL und im UK beobachtete Charakteristika, wonach die illegalen MigrantInnen zumeist jung, männlich und alleinstehend sind, auch für die BRD zu (Anderson 1999: 157; Engbersen 1999: 222)?

## 2. Das Problem Illegalität

Ist Illegalität ein Problem? Wenn ja, in welcher Hinsicht? Für wen? In welchem Ausmaß? Hier gibt es sehr kontroverse Einschätzungen, die zum Teil von der Perspektive (Probleme der Illegalen selbst oder Problem für diejenigen, die z.B. die Sozialsysteme schützen wollen etc. pp.), aber auch von Aussagen über Wirkungen des Phänomens abhängen, die nicht umfassend empirisch gesichert sind.

“Large-scale illegal immigration challenges a society’s social and economic systems of governance and undermines its legal and even constitutional order. Left unattended, illegal immigration aggravates a society’s centrifugal forces, fuels xenophobia, stokes popular anxiety, and often leads to extreme law-and-order responses.” (Papademetriou 2003)

“Illegale Ausländerbeschäftigung führt zu hohem volkswirtschaftlichen Schaden, benachteiligt die betroffenen ausländischen Beschäftigten häufig in besonderer Weise, erhöht die Arbeitslosigkeit unter den Einheimischen und kann den sozialen Frieden in der Gesellschaft gefährden.” (Hempel 1996)

Durch Schwarzarbeit, argumentiert ein Mitarbeiter des IAB, werden „allmählich die Grundlagen des Rechtsstaates unterminiert [werden]. Je mehr Bürger sich über die Steuervorschriften hinwegsetzen, desto eher werden auch andere Gesetze mißachtet. Es wird ein kumulativer Prozeß in Gang gesetzt, der von der Entsolidarisierung der Gesellschaft bis zur Fehlfunktion der Demokratie und ihrer staatlichen Einrichtungen führen kann.“ (Cyprian 1999: 6)

- Sind solche dramatischen Bewertungen des Problems plausibel? Untergräbt Nachlässigkeit gegenüber illegaler Beschäftigung und illegalem Aufenthalt von AusländerInnen tatsächlich die Autorität des Staates und das Rechtsbewusstsein? Oder wäre es denkbar und evtl. sinnvoll, auf die Durchsetzung des Rechts an bestimmten Punkten zu verzichten bzw. die Definitionen des illegalen und strafwürdigen Verhaltens zu ändern?

## 2.1 Innere Sicherheit

- Gibt es einen Zusammenhang zwischen illegaler Einwanderung, Kriminalität, Terrorismus? Was sind die Verbindungslinien?

Für die Bauwirtschaft ist die These formuliert worden, dass „illegal tätige, internationale Netzwerke aus Haupt- und Nachunternehmern und Formen der Organisierten Kriminalität [existieren], die Milliarden Euro am Staat vorbei ‚erwirtschaften‘“ (Bosch/Rehfeld 2003: 24).

Generell gibt es eine Überschneidungszone zwischen Migration und Kriminalität insofern als kriminelle Netzwerke sich im Menschenschmuggel engagieren oder gefälschte Dokumente gehandelt werden (Bade 2003: 16).

## 2.2 Die Marginalisierung der Illegalisierten („Nicht die Illegalen sind das Problem, sondern die Illegalisierung von Menschen“) – siehe auch unten -

Das Fehlen eines legalen Aufenthaltsstatus und/oder einer Arbeitsgenehmigung bedeutet häufig, dass die Betroffenen sich in einer sozial marginalisierten Position befinden. Engbersen schlägt vor, von einer outsider class zu sprechen (Engbersen 1999). Die Tolerierung von illegaler Migration in einem größeren Umfang könnte damit einher gehen, die Existenz einer zusätzlichen sozialen Spaltungslinie, einer auf spezifische Art ausgegrenzten Bevölkerungsgruppe, zu akzeptieren.

## 2.3 Auswirkungen auf das Sozialsystem

Die Bundesregierung argumentiert, dass dadurch, dass bei illegaler Beschäftigung keine Sozialabgaben entrichtet werden, das Sozialversicherungssystem gefährdet wird. „Illegale Ausländer, die zu Dumping-Löhnen arbeiten, verdrängen inländische Arbeitnehmer vom Arbeitsmarkt. Da in diesen Fällen außerdem keine Sozialabgaben für die illegal Beschäftigten entrichtet werden, wird gleichzeitig das Sozialversicherungssystem gefährdet.“ (Deutscher Bundestag 2000: 45) „Unkontrolliert wachsende Zuwanderung“, argumentiert auch Vogel, „könnte dazu führen, dass diese Solidarsysteme aus ihrem prekären Gleichgewicht geworfen werden, wenn entweder Zuwanderer selbst Leistungen erhalten oder aber Einheimische vom Arbeitsmarkt verdrängt werden und dadurch unterstützungsbedürftig werden. Vor allem deshalb wird in Sozialstaaten die Notwendigkeit gesehen, die Aufnahme von Zuwanderern zu steuern und illegale Zuwanderung zu unterbinden.“ (Vogel 2003)

Während es auf der Hand liegt, dass bei einer illegalen Beschäftigung Beitragszahlungen an die Kassen der Sozialversicherung vermieden werden, deuten vorliegende Studien darauf hin, dass illegale MigrantInnen in der BRD soziale Einrichtungen und Ressourcen (Kranken-

häuser, Schulen) nur in sehr geringem Maß nutzen und Kosten oft vermieden (unentgeltlich arbeitende Ärzte) oder durch Spender getragen werden (Anderson 2003: 53). Angeführt wird der Versicherungsschutz der Bau-Berufsgenossenschaften, der auch für Schwarzarbeiter gilt. Aber betrifft dies Ausländer?

- Welche Auswirkungen haben illegale Zuwanderung und/oder illegale Beschäftigung auf das Sozialversicherungssystem?

## 2.4 Fiskalische Auswirkungen – Kosten der Illegalität

Anders als in den USA zahlen Illegale in der BRD keine Einkommenssteuer oder Sozialbeiträge, aber indirekte Steuern. Trifft auch für die BRD zu: „There is overwhelming evidence pointing to the conclusion that illegal immigrants are in fact making a positive net contribution to the public coffers.“ (Djajić 2001: 154, unter Bezug auf US-Studien) Djajić nimmt eine „budget-neutrality“ illegaler Migration an. Auch in den OECD ‘Trends in international migration’ (1999: 240) heisst es: “the fiscal impact of unauthorised foreign workers and their families is generally positive as far as the national budget is concerned: illegal migrants pay indirect taxes in the same way as all other consumers (...) The only real ‘cost’ linked to irregularity is for services the use of which is not determined by the legality of residence status”.

Angeführt werden könnten die Kosten der Kontrollapparate, diese entstehen allerdings nicht allein zur Abwehr illegaler Migration.

## 2.5. (Weitere) ökonomische Auswirkungen

Die ökonomischen Auswirkungen illegaler Migration werden insgesamt kontrovers beurteilt. Einschätzungen basieren dabei vielfach auf theoretischen Modellen; empirische Studien beziehen sich auf die USA, auf Italien (Vgl. Venturini) und Griechenland.

- Sind die Ergebnisse solcher Studien auf die BRD übertragbar?
- Inwiefern gelten Analysen zu den ökonomischen Implikationen von Ausländerbeschäftigung allgemein auch für die illegale Migration?
- Inwiefern gelten Überlegungen und Analysen zur Schwarzarbeit auch für die illegale Ausländerbeschäftigung?

Zur Problematik von **Lohndruck/Arbeitsplatzkonkurrenz/Beschäftigung** stellt eine OECD-Studie bezogen auf die USA fest: „On the whole, the results are not clear-cut, and the impact, if there is one, is moderate.“ (OECD 1999: 238). Auch eine Studie von Bean u.a. kommt zu dem Ergebnis, dass negative Wirkungen zweifelhaft sind. Vor allem im Falle eines stark segmentierten Arbeitsmarktes wird verschiedentlich eine Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte bezweifelt (Djajić 1997: 99; Vogel 2003). Für den Vorsitzenden der IG Bau, Klaus Wiesehügel, dagegen ist illegale Beschäftigung der entscheidende Grund für die hohe Arbeitslosigkeit unter Bauarbeitern: „Könnte die illegale Beschäftigung auf null gesenkt werden, dann hätten wir mit einem Schlag keine arbeitslosen Bauarbeiter mehr.“ (Berliner Zeitung, 29.9.2001)

- Sind für die USA erzielte Ergebnisse auf die bundesdeutsche Situation übertragbar?
- Verdrängen illegale Migranten einheimische Arbeitskräfte? Gibt es reale Erfahrungen zu evtl. Verdrängungseffekten? Müssten entsprechende Aussagen nach Branchen differenziert werden?

Gelegentlich wird die Annahme vertreten, die Verfügbarkeit illegaler (billiger) Arbeitskräfte verzögere den **strukturellen Wandel und verzerre den Wettbewerb**. So argumentieren Bosch/Rehfeld bzgl. der Bauwirtschaft: „wird der Wettbewerb aber durch die illegalen Beschäftigungsformen verzerrt, die teilweise zu einem ruinösen Preiswettbewerb führen.“

- Wie sind solche Annahmen zu bewerten?
- Trifft es zu, dass Schwarzarbeit und auch die illegale Ausländerbeschäftigung **positive Wirkungen** haben können (Djajić 2001: 157)?  
Solche positiven Effekte können z. B. entstehen, da die Betreffenden Arbeiten ausführen, die sonst gar nicht ausgeführt würden, Wirtschaftsbereiche also lebendig gehalten werden und die Bezahlung, die die Betreffenden erhalten, die Nachfrage erhöht (vgl. ausführlicher Djajić).

### 3. Branchen – Arbeitgeber – Beschäftigungsstrukturen

Die Bundesregierung vertritt die Ansicht: „Nach wie vor sind nahezu alle Wirtschaftszweige von illegaler Ausländerbeschäftigung betroffen. Die Schwerpunkte liegen im Bau- und Baunebengewerbe, im Hotel- und Gaststättengewerbe, in der Industrie- und Gebäudereinigung, der Land- und Forstwirtschaft, bei der Nahrungs- und Genussmittelherstellung, bei der Personen- und Güterbeförderung und im metallbe- und -verarbeitenden Bereich. Die Gewichtung kann dabei je nach Region und Saison unterschiedlich ausfallen. Auch weiterhin sind Betriebe der Unterhaltungsbranche (Bars, Nachtclubs, Spielhallen) sowie Werbekolonnen für den Einsatz illegaler ausländischer Arbeitnehmer besonders anfällig. Stark verbreitet ist zwischenzeitlich auch der Einsatz illegaler Arbeitnehmer in Privathaushalten und auf Privatbaustellen.“ (Deutscher Bundestag 2000: 44) Weiter wird konstatiert: „Verstöße werden nach wie vor in erster Linie in Klein- und Mittelbetrieben festgestellt. Großunternehmen hingegen beachten weitgehend die einschlägigen aufenthalts- und arbeitsgenehmigungsrechtlichen Vorschriften.“ Zudem trete illegale Beschäftigung eher in Ballungszentren auf.

Nach verschiedenen Indizien kommt es zur illegalen Beschäftigung eher in arbeitsintensiven Bereichen, wo die Arbeitskosten eine relevante Rolle spielen, dort, wo ein wechselnder/saisonaler Arbeitskräfte-Bedarf vorliegt (Djajić 2001: 156; vgl. auch. Nienhüser 1999 für die Bauindustrie) und schließlich in der ortsgebundenen (also nicht einfach in Billiglohnländer verlagerbaren) Produktion. Über die illegale Ausländerbeschäftigung in den im Bericht der Bundesregierung ebenfalls als relevant angeführten Bereichen des Hotel- und Gaststättengewerbes, der Industrie- und Gebäudereinigung, der Nahrungs- und Genussmittelherstellung, der Personen- und Güterbeförderung und der Metallbe- und -verarbeitung gibt es praktisch keine detaillierteren Erkenntnisse.

- Welches sind in der BRD die Branchen, die größere Zahlen von MigrantInnen illegal beschäftigen?
- Welche Mechanismen steuern das? Ist das in der BR vor allem die Dichte von Kontrollen? Ist maßgeblich vor allem die Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften, nach nur kurzfristig Beschäftigten? Welche Rolle spielen das Qualifikationsprofil der MigrantInnen, Netzwerke, die ethnische Ökonomie?
- Ist die Vermutung plausibel, dass in spezifischen Branchen ein Strukturwandel in Richtung auf einen Anstieg der Produktion zu Niedriglöhnen stattfindet (Vogel 1999: 87)?
- Gibt es Bereiche, die nur mittels der Beschäftigung „illegaler“ AusländerInnen profitabel funktionieren können?

- Wie relevant sind insgesamt Spezifika der bundesdeutschen Ökonomie und auch des „rheinischen Kapitalismus“?

### **Hausarbeit**

Verbreitet wird die Einschätzung vertreten, dass vor allem die informelle Beschäftigung in deutschen Privathaushalten in den letzten Jahren signifikant zugenommen hat. Es gibt einige empirische Studien – vor allem das SOEP – zum Umfang des Beschäftigungsfeldes Hausarbeit, auf deren Grundlage es mehr als plausibel ist anzunehmen, „dass die Mehrzahl der Personen in Privathaushalten sozialversicherungsfrei beschäftigt ist, sei es in Form des kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisses, der selbstständigen Honorarkraft oder der Schwarzarbeit“ (Schupp 2002: 51). Zweitens wird angenommen, dass ein wachsender Bedarf zunehmend durch die Beschäftigung von Migrantinnen gedeckt wird (Gather/Meißner 2002: 120, 121; Hess 2002; Heubach 2002: 167; auch Rerrich 2002: 24; Lutz 2002). Die Entwicklung in der BRD entspräche dann einem auch in anderen Ländern (UK, Italien) beobachteten Trend. Vermutet wird, dass die in Privathaushalten beschäftigten Migrantinnen z.T. illegal in der Bundesrepublik leben und arbeiten, z.T. auch zunächst eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis z.B. als Au Pairs (Hess 2002) besitzen.

- Worauf stützt sich die Annahme einer Zunahme der Beschäftigung von Migrantinnen in bundesdeutschen Haushalten und die Vermutung, dass diese häufig ohne Aufenthalts- und/oder Arbeitserlaubnis tätig sind?
- Wie zuverlässig können Aussagen über Größenordnungen und Entwicklungstrends sein?
- Hat das kürzlich eingeführte Green Card-Programm für Pflegekräfte zu einer Verlagerung illegaler in legale Beschäftigungsverhältnisse geführt?

### **Landwirtschaft**

Seit 1991 gibt es die Möglichkeit, legal Saisonarbeitskräfte aus einigen osteuropäischen Ländern in der BRD zu beschäftigen<sup>2</sup>. Becker/Heller interpretieren die Tatsache, dass im ersten Jahr 74.600 der 78.594 vermittelten Saisonarbeiter von den deutschen Betrieben namentlich angefordert wurden, als Hinweis auf eine vorherige illegale Beschäftigung; sie gehen aus von „kurzen Periode der illegalen oder halblegalen Beschäftigung Ende der 1980er Jahre“ (Becker/Heller 2002: 75, 84).

- Wie relevant ist in Land- und Forstwirtschaft insgesamt der Einsatz familienfremder Arbeitskräfte und hier insbesondere ausländischer und/oder temporär beschäftigter Arbeitskräfte? Welche Aussagen können über die zukünftige Entwicklung der AK-Nachfrage gemacht werden (Umfang und Struktur)?
- Sind die seit 1991 mit einer Reihe mittel- und osteuropäischer Staaten geschlossenen Vereinbarungen über die temporäre Zulassung von Arbeitskräften als eine erfolgreiche Strategie zur Umlenkung illegaler in legale Beschäftigungsverhältnisse zu bewerten?
- Kommt es in der LW noch zur illegalen Beschäftigung ausländischer Staatsangehöriger?
- Trifft es zu, dass in der Landwirtschaft die Beschäftigung von Migrantinnen eine zusätzliche Beschäftigung bedeutet, die eine Ausweitung der Produktion ermöglicht (Becker/Heller 2002: 83), während in der Bauindustrie eher eine Substitution einheimischer durch Werkvertrags-Arbeitnehmer stattfindet?

---

<sup>2</sup> maximal 3 Monate im Jahr; Rückkehrzwang, spezielle Tarifgruppen für Erntehelfer bzw. Saisonarbeitskräfte (Becker/Heller 2002: 82f.)

## Bauindustrie

Verschiedene Indizien (vor allem die durch die Bundesanstalt für Arbeit eingeleiteten Verfahren?) sprechen dafür, gerade die Bauwirtschaft als den Hauptsektor einer illegalen Ausländerbeschäftigung anzusehen. Hier, so etwa Nienhüser, ist davon auszugehen, dass die illegale Beschäftigung eine weit verbreitete Arbeitskräftestrategie darstellt (Nienhüser 1999: 306; ähnlich Bosch/Rehfeld 2003). Hintergrund sind die Besonderheiten der Bauwirtschaft, insbesondere deren angespannte ökonomische Situation, die Niedriglohnkonkurrenz ausländischer Unternehmen, die instabile Nachfrage nach Arbeitskräften, der Flexibilisierungsdruck und der relativ hohe Personalkostenanteil. Gerade kleinere Unternehmen – und rd. 84% der Unternehmen in diesem Bereich haben weniger als 20 Beschäftigte – stehen unter einem besonderen Druck (Nienhüser 1999: 299f.).

Auch die *Zukunftsstudie Baugewerbe Nordrhein-Westfalen* betont die Internationalisierung dieser Industrie, die einmal die Konkurrenz mit ausländischen Anbietern erhöht und zweitens dazu führte, dass z.B. über Werkvertragsverhältnisse oder Scheinselbständigkeit die illegale Ausländerbeschäftigung erleichtert wird (Bosch/Rehfeld 2003).

Nicht gesichert scheint bislang, ob es eine tiefgreifende Umstrukturierung vom vorrangigen Einsatz qualifizierter hin zum Einsatz eines größeren Anteils gering qualifizierter Arbeitskräfte gibt (Syben 1997). Dabei spielt auch eine Rolle, wie hoch die Unternehmer die Bedeutung eines langfristig und kontinuierlich verfügbaren Potentials qualifizierter Arbeitskräfte einschätzen.

Die zuständige Gewerkschaft IG Bauen-Agrar-Umwelt spricht von 300 000, gelegentlich auch bis zu 400.000 Illegalen auf deutschen Baustellen (Wiesehügel nach Berliner Zeitung, 29.9.2001). „Davon kommen rund 150 000 aus Osteuropa, vor allem aus Polen, 75 000 aus Portugal und je 25 000 aus Ex-Jugoslawien und der Türkei“ (Der Grundstein 6/01). Dagegen konstatiert eine Studie des Gelsenkirchener IAT: „Alle Aussagen über den Umfang illegaler Beschäftigung sind somit spekulativ. [...] Sicher scheint lediglich, dass nach vorliegenden Untersuchungen illegale Beschäftigung im Baugewerbe relativ häufig vorkommt.“ (Worthmann 2003: 66) Vermutet wird, dass die illegale Beschäftigung besonders bei Subunternehmern vorkommt und vermutlich eher im Rohbau und dort, wo Standardprodukte (Bürogebäude, Wohnanlagen) gebaut werden, also wo geringere Qualitätsstandards gelten (Nienhüser 1999: 315).

## Sexindustrie

Quantitativ ist die Prostitution als Sektor illegaler Beschäftigung weit weniger relevant als die Bauwirtschaft oder die Haushaltsarbeit; hier aber kommt es zu besonders gravierenden Verletzungen der Menschenrechte. Dabei verweist eine Studie darauf, dass von Frauenhandel nicht ausschließlich Frauen sind, die sich illegal in der BRD aufhalten, sondern auch Frauen, die als Touristinnen, Ehefrauen oder mit einer Duldung hier leben (Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozeß e.V. 2000).

Hinsichtlich der **Löhne und Arbeitsbedingungen** geht man allgemein davon aus, dass die schwache Verhandlungsposition der MigrantInnen dazu führt, dass sie besonders harte, ungeliebte, schlecht bezahlte Tätigkeiten ausführen und oft auch lange Arbeitszeiten in Kauf nehmen (z. B. Djajić 2001: 156). So geht Nienhüser davon aus, dass Illegale auf dem Bau deutlich geringer entlohnt werden und längere Arbeitszeiten die Regel sind (1999). Die Hausarbeit betreffend ist die These formuliert worden „Stundenlöhne differieren insgesamt nach ethnischer Zugehörigkeit“ (Gather/Meißner 2002: 137). Aus einer Reihe von Studien ist bekannt,

dass in der BRD illegal Beschäftigten verschiedentlich Lohnzahlungen verweigert werden. Über Arbeitsbedingungen gibt es wenig Erkenntnisse.

- Gibt es für die BRD Erkenntnisse darüber, ob die Illegalen niedrigere Löhne für vergleichbare Arbeit bekommen, oder verdienen sie weniger, da sie in schlecht bezahlten Jobs und nur unregelmäßig beschäftigt werden? Unterscheidet sich evtl. die Situation in den Beschäftigungsbereichen, da etwa im Gastgewerbe, wo es mehr potentielle Arbeitgeber gibt, die Illegalen in einer günstigeren Position sind (vgl. Anderson 2003)?

#### 4. Die Lebenssituation der Illegalen

Vorn wurde bereits auf die unterschiedlichen Wege in die Illegalität verwiesen. Die vorliegenden Studien und Erkenntnisse verweisen auf die Vielfalt der Hintergründe und Lebenssituation von „Illegalen“, die sowohl in ihrer Heimat verfolgte Flüchtlinge, die keine Alternative haben, sein könnten als auch Arbeit suchende Ukrainer, die gar keinen legalen Status wollen, oder auch Familienangehörige von hier lebenden AusländerInnen, denen der Nachzug nicht genehmigt wurde und die nicht unbedingt erwerbstätig sind (Jugendliche, Grosseltern) (Anderson 2003).

Viele Experten gehen davon aus, dass es typischerweise fließende Übergänge sowie häufige Wechsel zwischen legalem und illegalem Aufenthalt gibt und zudem häufig legaler Aufenthalt und nicht legale Beschäftigung koexistieren. Dies bedeutet, dass es keine klar abgrenzbare spezifische Lebenssituation „der Illegalen“ gibt (Anderson 2003) und deren subjektive Wahrnehmung nicht unbedingt vom legalen/illegalen Status geprägt ist. Vogel und Anderson betonen, dass die Betroffenen ihre eigene Situation sehr unterschiedlich bewerten. Diese werde nicht unbedingt als problematisch eingeschätzt, so verweist Vogel auf die Beispiele des polnischen Arbeiters, dem auch ein in der BRD zu niedriger Lohn noch hochwillkommen ist, sowie auf junge BrasilianerInnen, die nur einen befristeten Aufenthalt in der BRD planen – und demgegenüber auf die Flüchtlinge, denen keine akzeptable Alternative zum illegalen Aufenthalt in der BRD offen steht (Vogel 1999: 81-2). Bezogen auf das UK argumentiert Anderson (1999: 172-3): „life as a clandestine can be an option determined by choice or compulsion in varying degrees“.

„Illegale“ können Pendler z. B. aus Polen sein, die sich immer wieder für einige Monate in der BRD aufhalten, oder auch Menschen, die Jahrzehnte hier leben (Beispiele Anderson 2003). Über die quantitative Relevanz beider Formen sind bislang Aussagen nicht möglich. Plausibel aber ist es anzunehmen, dass die vorübergehende bzw. dauerhafte illegale Lebens- und/oder Beschäftigungssituation unterschiedliche Konsequenzen hat.

Bezüglich der USA ist ein in Medien und wissenschaftlicher Literatur weit verbreitetes Bild der Illegalen als Stereotyp kritisiert worden, da es zu stark konzentriert sei auf die mexikanischen Migranten, die etwa die Hälfte der undocumented migration ausmachten, und auf einer zu schmalen empirischen Basis basiere. Der Legalized Population Survey, eine repräsentative Studie mit einem sample von 6193 Illegalen, die auf Basis des Einwanderungsgesetzes von 1986 die Legalisierung ihres Status anstrebten, zeigt, dass es signifikante Differenzen zwischen der mexikanischen und der nicht-mexikanischen illegalen Migration gibt. Letztere sind oft visa-overstayers, ihre Schulausbildung entspricht etwa dem amerikanischen Durchschnittsniveau, 25% von ihnen sind in höheren Positionen (professional, technical, managerial and administrative occupations) tätig, erreichen aber deutlich geringere Einkommen als Beschäftigte mit legalem Aufenthalt (Rivera-Batiz 2001).

- Wäre für die BRD denkbar, dass das Bild zu stark von der polnischen Migration geprägt ist?

- Gibt es auch in der BR die relativ integrierten Illegalen, die schon viele Jahre hier leben und einen festen Job haben (wie für die NL angenommen) und andererseits die dauerhaft völlig marginalisierten, die ohne Arbeit im Elend leben – und trotzdem fähig sind, sich in der BR zu halten, hier zu überleben?
- Wie sind Illegale in soziale Beziehungen eingebunden, was charakterisiert diese Beziehungen?
- Welche Rolle kommt den ethnischen Netzwerke zu, als Schutzraum aber auch als Ort der Ausbeutung, Ausnutzung von Abhängigkeiten? (Anderson 1999: 174)

Den Zugang zu Bildung und sozialen Einrichtungen betreffend gehen vorliegende Studien davon aus, dass gerade in der BRD Illegale kaum Zugang zu solchen Einrichtungen haben. Gerade über die Fragen, in welchem Ausmaß Kinder von Illegalität betroffen sind, ob sie Schulen besuchen und wie sich LehrerInnen und Behörden diesbzgl. verhalten, ist wenig bekannt (Anderson 2003).

Zur Organisierung der Illegalen ist es in der BRD bislang nicht gekommen. Auch eine Solidaritätsbewegung, wie es sie in Frankreich gab, existiert nicht.

- Welche spezifischen Bedingungen in der BRD liegen dem zugrunde?
- Lassen sich systematische Zusammenhänge herstellen zwischen den Spezifika des bundesdeutschen Wohlfahrtsstaates und den Chancen und der Lebenssituation illegaler Migranten?

## **5. Staatliche und gesellschaftliche Interventionen: Intentionen und Wirkungen**

Prinzipiell gilt es hier zu unterscheiden zwischen (A) Strategien, die darauf ausgerichtet sind, illegalen Aufenthalt und eine illegale Beschäftigung von AusländerInnen zu unterbinden und zu verhindern, und (B) Strategien, die darauf ausgerichtet sind, die Lebenssituation der Illegalen zu verbessern und deren Menschenrechte in den Mittelpunkt stellen. Insgesamt gibt es nach unserem Kenntnisstand für die BRD kaum Studien, die die Entwicklung politischer Strategien, das Akteursfeld, die Hauptmotive und die Wirkungen politischen Handelns analysieren. Allerdings liegen einige Darstellungen vor allem zu den auf europäischer Ebene getroffenen Maßnahmen (Sieveking 1999) und vielfältige politische Stellungnahmen zu als notwendig erachteten und getroffenen Maßnahmen vor. Im Rahmen eines europaweiten Projekts haben Vogel/Cyrus das Behördenhandeln untersucht (IAPASIS). Einige Studien haben Indizien etwa zum Umgang von Behörden mit Kontrollen formuliert (z.B. Anderson 2003 zu München: kaum Kontrollen im Hotel- und Gaststättengewerbe, wird Illegalität hier toleriert?). Insgesamt besteht hier ein offensichtliches, gravierendes Forschungsdefizit.

- Welche Motive sind leitend für politisches Handeln (Beruhigung der eigenen Bevölkerung, Terrorismusabwehr etc.)? Vgl. die These Bades, dass Politik nicht auf das Problem selbst reagiert, sondern auf vorherrschende Diskurse (Bade 2001: 66).
- Stützen sich politische Interventionen auf eine realistische Einschätzung der Situation und der Probleme? Welche Problemdeutungen dominieren bei den politischen Akteuren, in der öffentlichen Debatte?  
Liegt politischen Interventionen eine klar formulierte Erwartung bzgl. der eingesetzten Mittel und der erwarteten und erwünschten Ergebnisse zugrunde?
- Wer sind die Hauptakteure (national und international), welches die wesentlichen Allianzen bzw. Gegenpositionen?

- Zwingt tatsächlich die „öffentliche Meinung“ die politischen Akteure zu restriktiven Interventionen?
- Kommt es durch politische Interventionen in diesem Feld evtl. zu unerwünschten Nebenwirkungen in anderen Feldern? Was wissen wir z.B. über eine Diskriminierung dunkelhäutiger u.a. deutlich ‚anders‘ aussehender Menschen, die evtl. verstärkt kontrolliert, der Illegalität verdächtigt werden, von Arbeitgebern nicht eingestellt werden? Kommt es durch Maßnahmen gegen Illegalität zur Einschränkung der Rechte der in der BRD lebenden Bevölkerung generell, bzw. der AusländerInnen insbesondere? Wird Fremdenfeindlichkeit gefördert (s.o.)?  
 “Attempts to suppress population flows that are a natural consequence of a nation’s insertion into these economic networks will not be successful, but they will present grave threats to individual rights, civil liberties, and human dignity.” (Massey 1998: 293)

Die wesentlichen Strategien zur Verhinderung illegaler Migration und Beschäftigung sind:

#### A Kontrollorientierte Strategien

- Kontrollen an den Grenzen/ external controls
- Kontrollen im Land, im Hinblick auf begrenzte Aufenthaltsdauer, verschärfte Ausweisungspraxis, neue Ausreisezentren für abgelehnte Asylbewerber  
im Vergleich zu anderen Ländern seien sowohl Arbeitsplatzkontrollen als auch Personenkontrollen im Grenzbereich relativ umfangreich (Vogel 2003) bisherige Strategien der BRD: Ausbau Kontrollpersonal in Arbeits- und Hauptzollämtern, Grenzkontrollen, insbes. an der Ostgrenze nach Öffnung der Grenzen
- Bekämpfung von Schwarzarbeit, Kontrollen, Strafen für Arbeitgeber
- Interventionen in den Herkunftsländern

#### B Strategien zur Verbesserung der Lebenssituation der Illegalen, Eindämmung von Exklusionstendenzen, Armut, Spaltung

- Zugang zu elementarer Versorgung
- Zugang zu Rechtsmitteln (Lohn einklagen können)
- Schulbesuch der Kinder ermöglichen
- Helfer nicht bestrafen
- Legalisierungskampagnen

#### C - Präventionsorientierte Strategien

- eine Arbeitsmarktpolitik, die Anreize für eine illegale Beschäftigung vermindert (Jahn/Straubhaar 1998),
- Entstehung von I. verhindern durch liberale Regelungen des Familiennachzugs, Altfallregelungen, eine generell offenere Zuwanderungspolitik

Zu den Wirkungen einzelner Interventionen liegen einige Thesen vor, so formulieren Massey u.a., dass die Mechanismen, die Migrationsbewegungen steuern, nur sehr begrenzt politischen Interventionen insbes. nationaler Akteure zugänglich seien. Die Weigerung von Staaten dies anzuerkennen und ihr Versuch, vor allem restriktiv einzugreifen, verdränge MigrantInnen in die Illegalität, beeinflusse also weniger den Umfang der Migration insgesamt als deren Zusammensetzung (Massey 1998: 288).

Spezifische Maßnahmen betreffend konstatiert etwa die OECD: “In the light of the most recent European and American experiences, sanctions against employers would appear to be of very limited effectiveness.” (OECD 1999: 244)

Die Zukunftsstudie NRW argumentiert, illegale Beschäftigung im Baugewerbe wäre effektiver zu bekämpfen, indem Kontrollen und Sanktionen verbessert sowie die Prävention und Qualitätssicherungsmaßnahmen gestärkt würden. (v) „Wir gehen davon aus, dass man illegale Beschäftigung nicht alleine durch nachgelagerte Kontrollen und Sanktionen bekämpfen kann. Auch bei verbesserter Kooperation aller Kontrollinstanzen, die dringend geboten ist, wird das Kontrolldefizit nicht zu beheben sein. Der Zwang zur Legalität muss daher auch durch die Sicherung der Qualität im Bauprozess selbst integriert werden und beim Auftraggeber ansetzen.“ (Bosch/Rehfeld 2003: 46)

- Wie sollten weltoffene, demokratische Gesellschaften auf Prozesse nicht legitimer Migration reagieren? Was könnten und sollten Orientierungspunkte politischer Interventionen sein: Gerechtigkeit/ Fairness, Menschenrechte, Effizienz, Schutz der Sozialsysteme etc. pp.
- Welches sind insgesamt die legitimen und „efficient loci of intervention“; wo also wäre es aussichtsreich, Entwicklungen in eine erwünschte Richtung beeinflussen zu können?

Eine Studie zu den Niederlanden konstatierte ein „growing misbalance between the effects of severe enforcement of internal controls and the problem governments wanted to attack in the first place. [...] it may well be more rational to rely on the self-regulatory capacities of labour markets and ethnic communities in combination with a selective amnesty program and an intelligent toleration policy of illegal immigrants than to create a massive and costly control system which puts very vulnerable groups at risk and creates at the same [time] serious risks for society as a whole.“ (Engbersen/Leun 2001: 12)

„Rather than trying to stop international migration through repressive means, a more successful (and realistic) approach might be to consider immigration a natural outgrowth of a country's insertion into the global economy and to encourage its desirable features while working to mitigate its negative consequences. (...) an alternative is to accept immigration as inevitable and to design programmes to enhance immigrants' connections to the sending society and to maximise their propensity for return migration.“ (Massey 1998: 289-90)

## 6. Allgemeine Charakteristika der Forschung

Das Phänomen „illegaler“ Migration, also des Aufenthalts von AusländerInnen ohne Aufenthaltsgenehmigung und der Erwerbstätigkeit von AusländerInnen ohne Arbeitserlaubnis, ist nicht neu. Erst in den letzten Jahren aber hat sich in der BRD ein intensiveres Forschungsinteresse an dieser Thematik entwickelt. Noch im Jahr 2003 gibt es in Deutschland nur wenige Forschungsprojekte hierzu (und eine Reihe Dissertationsvorhaben), und vorliegende Arbeiten sind zum Teil von Außenseitern des Wissenschaftsbetriebes erstellt worden. Charakteristisch ist zudem, dass Expertenwissen in signifikantem Ausmaß bei nichtwissenschaftlichen Experten konzentriert, die Grenzen zwischen wissenschaftlichem und nichtwissenschaftlichem Wissen besonders diffus sind.

Die in der BRD vorliegenden Veröffentlichungen lassen sich überwiegend grob als soziologische Arbeiten einordnen, vertreten ist daneben der Typus der wissenschaftlich-politischen Stellungnahme. Typisch ist eine geringe Einbindung in den disziplinären Mainstream und ein eher geringes Interesse an einer Bezugnahme auf einen theoretischen Kontext. Bezüglich der europäischen Migrationsforschung allgemein beklagten Massey u.a. „a scarcity of theoretically relevant research, and a general disarticulation between theory and study design“ (1998: 122) Daneben liegen einige wirtschaftswissenschaftliche Arbeiten vor, während Juristen wie Politikwissenschaftler sich bislang wenig für die Thematik interessiert haben. Generell kon-

statierte Engbersen vor einigen Jahren: “The number of studies on the life world of illegal immigrants is very limited, especially in Europe. Yet, insight into the extent and nature of illegality is of substantial importance in the present debates about citizenship, social exclusion and poverty” (1999: 215).

Forschung zu Migration und Illegalität ist mit besonderen methodischen Problemen konfrontiert. Es macht den Charakter des Phänomens aus, dass es sich weitgehend im Verborgenen vollzieht, statistisch nicht direkt und umfassend erfasst wird. Interviewpartner sind schwer zu finden und haben ein besonderes Interesse, nicht alle Aspekte ihrer Lebensumstände offen zu legen. Repräsentativität ist nicht zu erreichen, schon da unklar ist, was die Grundgesamtheit ist.

- Teilen Sie diese Einschätzungen? Bitte kommentieren Sie aus der Sicht Ihrer Disziplin den Forschungsstand allgemein, die interessierenden Fragen, die Wissenslücken.
- Kann man sagen, dass die Forschung mit dem politischen und Medieninteresse in den letzten zehn Jahren nicht mitgehalten hat? Oder hat es wesentliche Erkenntnisfortschritte gegeben?
- Sehen Sie wichtige Parallelen und Unterschiede im Vergleich der BRD mit anderen Ländern? Stellen sich etwa in der BRD aufgrund der besonderen Kontrolldichte und der größeren Angst potentieller Interviewpartner vor Anzeigen besondere Probleme in der Durchführung auf Interviews basierender Studien?
- Welche Rolle spielen evtl. institutionelle Rahmenbedingungen, wie die Einbindung laufender Forschungsprojekte, die Forschungsförderung etc.?
- Welche Erkenntnisse gibt es für andere Länder zu Fragen, über die man für die BRD nichts oder wenig weiß; welche Forschungsstrategien sind übertragbar?
- Welches überhaupt sind die dringendsten Fragen künftiger Forschungen, mögliche Zugänge, Erfolg versprechende Konzepte? Wäre es z.B. aussichtsreich, Studien in Herkunftsländern durchzuführen? Könnte man – wie im Projekt Rotterdam – Akten der Polizei, der Ausländerbehörden auswerten, dort auch Informationen zur sozialen Lage finden?
- Wie könnte eine stärker theoretisch orientierte Forschung über illegale Migration aussehen?

## Verzeichnis der zitierten Literatur

[Dies ist nicht als umfassende Bibliographie gemeint. U.a. werden Texte der Workshop-Teilnehmer gesondert zugänglich gemacht.]

Anderson, Philip (1999): From the Wailing Wall to the 'Dignified Juggler'. Making a Living as an Undocumented Migrant in the United Kingdom, in: Eberhard Eichenhofer (Hg.): Migration und Illegalität, IMIS-Schriften, Bd. 7, Osnabrück, S. 157-177.

Anderson, Philip (2003): „Dass Sie uns nicht vergessen...“. Menschen in der Illegalität in München, Landeshauptstadt München – Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit.

Bade, Klaus J. (2001): Die ‚Festung Europas‘ und die illegale Migration, in: Klaus J. Bade (Hg.): Integration und Illegalität in Deutschland, IMIS, Osnabrück, S. 65-77.

Bade, Klaus J. (2003): Legal and Illegal Immigration into Europe: Experiences and Challenges, NIAS, Wassenaar.

Becker, Jörg/ Wilfried Heller (2002): Polnische Saisonarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutsche Akademie für Landeskunde e.V. und Institut für Länderkunde in Leipzig (Hg.): Berichte zur deutschen Landeskunde, Bd. 76, Heft 1, S. 71-87.

Bosch, Gerhard/ Dieter Rehfeld (2003): Zukunftsstudie Baugewerbe Nordrhein-Westfalen, Endbericht, Institut Arbeit und Technik, Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Kulturwissenschaftliches Institut, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie Gelsenkirchen.

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozeß e.V. (2000): Schattenbericht unter Art. 6 CEDAW (Frauenhandel) zum Staatenbericht der deutschen Bundesregierung, Januar 2000.

Cyprian, Rüdiger (1999): Schwarzarbeit: Licht im Schatten? Ein aktueller Literaturüberblick über Einschätzungen und Ansichten zu einem brisanten Thema, in: IAB-Materialien, Nr. 3, S. 5-6.

Cyrus, Norbert (1998): Die aktuelle Zuwanderung aus Polen nach Berlin, Darstellung anhand einer analytisch idealtypischen Kategorisierung der Zuwanderer, in: Andreas Kapphan: Paris-Berlin. Formen und Folgen der Migration, Working Paper Nr. 4 des Instituts für Stadt- und Regionalsoziologie der Humboldt-Universität Berlin.

Der Grundstein, Juni 2001.

Deutscher Bundestag (1996): Achter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – sowie über Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BillG, Drucksache 13/5498 v. 6.6.1996

Deutscher Bundestag (2000): Neunter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes - AÜG - sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BillBG, Drucksache 14/4220 v. 04.10.2000.

Djajić, Slobodan (1997): Illegal Immigration and Resource Allocation, in: International Economic Review, Vol. 38, No. 1, February 1997, S. 97-117.

Djajić, Slobodan (2001): Illegal Immigration: Trends, Policies and Economic Effects, in: Slobodan Djajić (Hg.): International Migration: Trends, Policies, and Economic Impact, London, S. 137-161.

- Eichenhofer, Eberhard (1999): Illegale Einreise, illegaler Aufenthalt und illegale Beschäftigung als Fragen der Migrationsforschung, in: Eberhard Eichenhofer (Hg.): Migration und Illegalität, IMIS-Schriften, Bd. 7, S. 11-29.
- Engbersen, Godfried (1999): The Undocumented Outsider Class: Illegal Immigrants in Rotterdam, in: Eberhard Eichenhofer (Hg.): Migration und Illegalität, IMIS-Schriften, Bd. 7, S. 213-233.
- Engbersen, Godfried/ Joanne van der Leun (2001): Panopticum Europe and the Criminalisation of Undocumented Immigrants, Unpublished Paper, 6. International Metropolis Conference, Rotterdam, 26. Nov. 2001.
- Gather, Claudia/ Birgit Geissler/ Maria S. Rerrich (Hg.) (2002): Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel, Münster.
- Gather, Claudia/ Hanna Meißner (2002): Informelle Erwerbsarbeit in privaten Haushalten. Ein blinder Fleck in der Arbeitssoziologie?, in: Gather, Claudia/ Birgit Geissler/ Maria S. Rerrich (Hg.): Weltmarkt Privathaushalt, Münster, S. 120-139.
- Heckmann, Friedrich (2003): Methodological Problems in the Study of Illegal Migration, Working Paper, Center for Migration and Development, Princeton University.
- Hempel, Frank (1996): Zusammenhänge zwischen Migration, Arbeitsmarkt und demographischer Entwicklung, in: Arbeit und Sozialpolitik, 11-12/96, S. 49-53.
- Hess, Sabine (2002): Au Pairs als informalisierte Hausarbeiterinnen – Flexibilisierung und Ethnisierung der Versorgungsarbeiten, in: Gather, Claudia/ Birgit Geissler/ Maria S. Rerrich (Hg.): Weltmarkt Privathaushalt, Münster, S. 103-119.
- Heubach, Renate (2002): Migrantinnen in der Haushaltsarbeit – Ansätze zur Verbesserung ihrer sozialen und rechtlichen Situation, in: Gather, Claudia/ Birgit Geissler/ Maria S. Rerrich (Hg.): Weltmarkt Privathaushalt, Münster, S. 167-182.
- Jahn, Andreas/ Thomas Straubhaar (1998): A Survey on the Economics of Illegal Migration, <http://migration.uni-konstanz.de/german/veranstaltungen/mm21/StraubhaarIllegalImmig.html>
- Lederer, Harald W./ Axel Nickel (1997): Illegale Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.
- Lederer, Harald W. (1999): Typologie und Statistik illegaler Zuwanderung nach , in: Eberhard Eichenhofer (Hg.): Migration und Illegalität, IMIS-Schriften, Bd. 7, S. 53-70.
- Lutz, Helma (2002): Transnationalität im Haushalt, in: Gather, Claudia/ Birgit Geissler/ Maria S. Rerrich (Hg.): Weltmarkt Privathaushalt, Münster, S. 86-102.
- Massey, Douglas et al. (1998): Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium, Oxford.
- Morokvasic, Mirjana (1994): Pendeln statt auswandern. Das Beispiel der Polen, in: Morokvasic, Mirjana/Hedwig Rudolph (Hg.) (1994): Wanderungsraum Europa, Menschen und Grenzen in Bewegung, Berlin.
- Nienhüser, Werner (1999): „Legal, illegal...“ - Die Nutzung und Ausgestaltung von Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft, in: Industrielle Beziehungen, 6. Jg., Heft 3, S. 292-319.
- OECD (Hg.) (1999): Trends in International Migration (Sopemi), Paris, S. 229-251.
- Papademetriou, Demetrios G. (2003): Responding to Illegal Migration: the Need for a Comprehensive Policy Package, Policy Brief: Greek Presidency Conference on Managing Migration, No. 16, May 2003, S. 56-59.

- Rivera-Batiz, Francisco L. (2001): *Illegal Immigrants in the US Economy: a Comparative Analysis of Mexican and non-Mexican Undocumented Workers*, in: Djajić, Slobodan (Hg.): *International Migration: Trends, Policies, and Economic Impact*, London, S. 180-201.
- Schneider, Friedrich (2003): *Folien zur Vorlesung*, University of Linz, März 2003.
- Schupp, Jürgen (2002): *Quantitative Verbreitung von Erwerbstätigkeit in privaten Haushalten Deutschlands*, in: Gather, Claudia/ Birgit Geissler/ Maria S. Rerrich (Hg.): *Weltmarkt Privathaushalt*, Münster, S. 50-70.
- Sieveking, Klaus (1999): *Staatliche Reaktionen auf Illegalität in Deutschland - europa-, Ausländer- und arbeitsrechtliche Aspekte*, in: Eberhard Eichenhofer (Hg.): *Migration und Illegalität*, IMIS-Schriften, Bd. 7, p. 91-117.
- Singleton, Ann (2003): *Statistical Data on Illegal Immigration in the European Union: a Discussion Paper on Policy Needs and Data Availability*, UN Statistical Commission and Statistical Office of the UN Economic Commission for Europe – Statistical Office of the European Communities (EUROSTAT), Working Paper No. 13, 25 April 2003.
- Syben, G. (1997): *Arbeitskräftepolitik im Strukturwandel der Bauwirtschaft*, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 50, S. 493-500.
- Tapinos, Georges (1999): *Clandestine Immigration: Economic and Political Issues*, in: OECD (Hg.): *Trends in International Migration (Sopemi)*, Paris, S. 229-251.
- Venturini, Alessandra (1999): *Do Immigrants Working Illegally Reduce the Natives' Legal Employment? Evidence from Italy*, in: *Journal of population economics*, Vol. 12, No. 1, S. 135-154.
- Vogel, Dita (1996): *Illegale Zuwanderung und soziales Sicherungssystem - eine Analyse ökonomischer und sozialpolitischer Aspekte*, ZeS Arbeitspapiere, Nr. 2/96, Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik, Bremen.
- Vogel, Dita (1999): *Illegale Zuwanderung nach Deutschland und soziales Sicherungssystem*, in: Eberhard Eichenhofer (Hg.): *Migration und Illegalität*, IMIS-Schriften, Bd. 7, S. 73-91.
- Vogel, Dita (2003): *Illegaler Aufenthalt - Konzepte, Forschungszugänge, Realitäten, Optionen*, in: Uwe Hunger/Dietrich Thränhardt (Hg.): *Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat*, Leviathan-Sonderheft 2003 (im Erscheinen).
- Wanner, Philippe (2002): *Compter les clandestins. Méthodes d'estimation de la population sans autorisation de séjour à partir des données sur la population*, Discussion Paper, Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Neuchâtel, 26.04.2002.
- WieseHügel, Klaus (2001), in: *Berliner Zeitung*, 29.9.2001.
- Worthmann, Georg (2003): *Die Internationalisierung des deutschen Bauarbeitsmarktes*, in: *Zukunftsstudie Baugewerbe Nordrhein-Westfalen, Arbeitspaket 6. Endbericht*, Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen.