

Irreguläre Migration: Begriffe, Konzepte und Entwicklungstrends

von Steffen Angenendt

In den nationalen und internationalen Debatten über irreguläre Migration werden unterschiedliche Begriffe verwendet, die jeweils spezifische Inhalte haben. Dies wirkt sich auf den politischen Umgang mit dem Phänomen aus.

Problematische Begriffe

Alle in der aktuellen Debatte verwendeten Begriffe weisen Schwächen auf, was unter anderem daran liegt, dass es keine übergeordnete Theorie der Migration gibt.

In der vorliegenden Studie wird der Begriff »irreguläre Migration« verwendet, im Gegensatz zur EU, die in der Regel von »illegaler Migration« spricht. Dieser Begriff ist problematisch, weil Illegalität in der Regel mit Kriminalität assoziiert wird. Vor allem aus der Sicht von Menschenrechts- und Flüchtlingshilfeorganisationen enthält diese Bezeichnung eine unzulässige Stigmatisierung. Sie argumentieren, dass die Migranten in der Regel keine Kriminellen im engeren Sinn seien, sondern lediglich Rechtsverstöße gegen das Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitsrecht des betreffenden Staates begingen.

Viele Nichtregierungsorganisationen bevorzugen demgegenüber den Begriff »undokumentierte Zuwanderer«, weil er ihrer Ansicht nach auf die wesentliche Eigenschaft dieser Menschen zielt, nämlich keine gültigen Ausweisdokumente oder Aufenthalts- oder Arbeitsgenehmigungen zu besitzen. Aber auch dieser Begriff ist nicht eindeutig, denn er wird sowohl für Menschen verwendet, die von den Behörden nicht erfasst werden als auch für solche, die keine Personaldokumente besitzen. Zudem befinden sich nicht alle irregulären Migranten in einer solchen Situation, beispielsweise haben viele, die illegal arbeiten, durchaus eine Aufenthaltsgenehmigung. Ihr Rechtsverstoß besteht in der fehlenden Arbeitserlaubnis. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) spricht mit einer ähnlichen Begründung wie die Unterstützerguppen von »unerlaubter Migration« (»unauthorized migration«). Doch auch diese Bezeichnung wird der Tatsache nicht gerecht, dass sich in der Praxis verschiedene Formen der unerlaubten Einreise, des Aufenthalts und der Arbeitsaufnahme miteinander vermischen.

Die meisten internationalen Organisationen verwenden den Begriff »irreguläre Migration«, da er als weniger diskriminierend und als hinreichend neutral und umfassend angesehen wird.

Die Weltkommission für internationale Migration (GCIM), eine 2003 etablierte Sektion der UN mit Sitz in Genf, begründet die Bevorzugung dieser Formel wie folgt: »Der Begriff ›irreguläre Migration‹ wird verwendet, um eine Vielzahl unterschiedlicher Phänomene zu beschreiben. Er bezieht sich auf Personen, die gesetzeswidrig in ein fremdes Land einreisen oder sich dort aufhalten. Dazu zählen Migranten, die ein Land unerlaubt betreten oder dort unerlaubt verbleiben, Personen, die über eine internationale Grenze geschleust wurden, Opfer von Menschenhändlern, abgelehnte Asylbewerber, die ihrer Verpflichtung zur Ausreise nicht nachkommen, sowie Personen, die Einwanderungskontrollen durch Scheinehen umgehen.«

Gleichwohl muss auch dieser Begriff präzisiert werden.

Irreguläre Migration als Konzept

Ein wichtiger Aspekt ist zunächst, dass Irregularität ein vom politisch-rechtlichen Kontext abhängiger Begriff ist. Da er sich nach dem Vorhandensein rechtlicher Normen definiert, lässt er sich in Staaten, in denen das Zusammenleben, das Wirtschaften und die institutionellen Funktionen stark durch rechtliche Normen geregelt werden, leichter anwenden als in anderen. Das Konzept setzt zudem voraus, dass der Staat über ein definiertes Territorium verfügt und die Zuwanderung auf dieses Staatsgebiet kontrolliert. Diese Bedingungen gelten zweifellos für die Industriestaaten, nicht aber für Staaten, die kein vergleichbares Kontrollsystem haben, wie viele wirtschaftlich weniger entwickelte Staaten. Wenn diese in Weltregionen liegen, in denen es traditionelle grenzübergreifende Siedlungs- und Wanderungsräume gibt und wo entweder keine Personaldokumente ausgestellt werden oder diese im Alltag keine Rolle spielen, lassen sich irreguläre Migranten kaum von der einheimischen Bevölkerung unterscheiden. Also lässt sich der Begriff hier nicht sinnvoll anwenden.

Eine für die politische Praxis und vor allem für die internationale Kooperation nicht zu unterschätzende Folge dieser Kontextgebundenheit ist, dass auch die Wahrnehmung von irregulären Zuwanderern als politisches Problem differiert. So tendieren die Bevölkerung und die Regierung in Staaten mit hoch regulierten Arbeitsmärkten eher dazu, irreguläre Zuwanderer und Arbeitskräfte als Belastung anzusehen, als Staaten, die weniger stark regulieren. Die Folge ist ein unterschiedlich großer Handlungsdruck auf die jeweilige Regierung, gegen irreguläre Zuwanderer vorzugehen. Daraus ergeben sich dann wiederum unterschiedliche nationale Interessen, die bei Verhandlungen über gemeinsame Strategien bei der Reduzierung von irregulärer Migration treibend oder bremsend wirksam werden.

Ein dritter Grund, der einer universellen Anwendung des Begriffs Irregularität entgegensteht, ist dessen zeitliche Bindung. Irregularität ist von wenigen Ausnahmen abgesehen kein Dauerzustand, sondern eine Phase. Viele irreguläre Migranten waren zu einem früheren Zeitpunkt reguläre Migranten, und irreguläre Zuwanderer können durch eine Legalisierungsaktion wieder zu regulären Migranten werden. Das Konzept muss daher als zeitgebundenes Konstrukt verwendet werden.

Formen und Ursachen von Irregularität

Die Frage nach der Ursache für Irregularität ist für viele Regierungen von Aufnahmeländern wichtig, weil sie entscheiden müssen, ob die Maßnahmen zur Reduzierung der irregulären Migration stärker an der illegalen Einreise oder am illegalen Aufenthalt ansetzen und wofür die begrenzten Ressourcen aufgewendet werden sollen.

Bei den Formen irregulärer Migration ist nach Einreise, Aufenthalt und Beschäftigung zu unterscheiden. Je nach dem, ob diese legal oder illegal erfolgen, ergeben sich Mischformen der Irregularität, von denen einige für die politische Praxis relevant sind, weil es sich zum Betrachtungszeitpunkt um Rechtsverstöße handelt. So macht es für die operative Politik einen Unterschied, ob die irregulären Migranten auf legalem Weg ins Land kommen, beispielsweise mit einem gültigen Visum, und dann im Land bleiben, obwohl die Gültigkeit des Visums abgelaufen ist, oder ob sie illegal einreisen.

Gemischte Wanderungen: Migranten oder Flüchtlinge?

Für das politische Handeln gegenüber Wanderungsbewegungen ist zudem die Unterscheidung zwischen Migranten und Flüchtlingen wichtig. Der internationale Umgang mit Migranten und Flüchtlingen beruht auf der Annahme, dass Migranten ihre Heimat freiwillig und aus wirtschaftlichen Gründen verlassen, Flüchtlinge aber aufgrund von politischer Verfolgung und Gewalt dazu gezwungen sind. Wegen ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit stehen Flüchtlinge unter dem Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951. Zu ihrer Betreuung richteten die Vereinten Nationen das Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) ein. Kern des internationalen Flüchtlingsregimes ist das sogenannte Non-Refoulement-Gebot: Die Unterzeichnerstaaten der GFK sind nicht verpflichtet, einem Flüchtling Asyl zu gewähren, sie dürfen ihn aber nicht in einen Staat zurückschicken, in dem ihm Verfolgung droht. Für Migranten hingegen existiert kein vergleichbares völkerrechtliches Regime. Wie Staaten mit ihnen umgehen, ist ihnen (im Rahmen der allgemeinen menschenrechtlichen Vorgaben) weitgehend selbst überlassen.

Diese Differenzierung zwischen Flüchtlingen und Migranten hat nach dem Zweiten Weltkrieg die Praxis der Staaten gegenüber Zuwanderern geprägt. In den Zeiten des Kalten Kriegs ließ sich die Einteilung meist leicht treffen. Seit einigen Jahrzehnten ist aber weltweit eine Zunahme »gemischter Wanderungen« zu beobachten, und die Unterscheidung in Flüchtlinge und Migranten fällt den Staaten zunehmend schwer: Migranten verlassen häufiger ihre Heimat nicht freiwillig, sondern sind aus wirtschaftlicher Not dazu gezwungen. Flüchtlinge sind seltener im Sinn der GFK politisch verfolgt, sondern fliehen vor allgemeiner Gewalt oder Zerstörung ihrer wirtschaftlichen Lebensgrundlagen. Diese Entwicklung führt dazu, dass immer weniger Flüchtlinge unter dem Schutz der GFK stehen.

Die Unterscheidung zwischen beiden Gruppen wird noch dadurch erschwert, dass sie sich ähnlicher Netzwerke bedienen und auch Flüchtlinge vermehrt die Hilfe von Fluchthelfern und Schleppern in Anspruch nehmen, um die von vielen Staaten aufgebauten Hürden vor dem Zutritt zum Territorium und damit zum Asylverfahren zu umgehen.

Menschenschmuggel und Menschenhandel

Eine weitere für die politische Praxis wichtige Differenzierung ist die zwischen Menschenschmuggel und Menschenhandel. Beide Delikte prägen die öffentliche und politische Debatte über irreguläre Zuwanderung und werden häufig miteinander vermischt. Der Großteil des Menschenschmuggels und des Menschenhandels findet auf wenig spektakuläre Weise statt, meist durch einen illegalen Grenzübertritt an selten kontrollierten Grenzabschnitten oder auf »sicheren« Reisewegen mit Hilfe von »scheinlegalen« oder gefälschten Personaldokumenten.

Bezüglich der Unterscheidung von Menschenschmuggel und Menschenhandel haben zwei UN-Protokolle für Klarheit gesorgt: Danach ist Menschenschmuggel das Geschäft mit illegaler Einreise. Der Menschenhandel hingegen ist als wesentlich gravierenderes Delikt definiert. Nach dem UN-Protokoll besteht eine Pflicht zur Bestrafung jeglicher Mitwirkung an Menschenhandel, von der Anwerbung bis zur Inanspruchnahme der Dienstleistungen von Opfern, etwa von Zwangsprostituierten.

Diese Begriffsbestimmungen machen deutlich, dass es sich sowohl bei Menschenschmuggel als auch bei Menschenhandel um Straftaten handelt, die in jedem Rechtsstaat bekämpft werden müssen, dass es aber gleichwohl Unterschiede in der Schwere dieser Rechtsverstöße gibt. Der Menschenschmuggel trägt zur Ausbreitung von kriminellen Netzwerken bei und untergräbt die staatliche Migrationspolitik sowie das Vertrauen der Bevölkerung in die Handlungsfähigkeit der Regierung in diesem Politikfeld. Der Menschenhandel hingegen ist zweifellos eine schwere Menschenrechtsverletzung. Die Opfer sind physischer und psychischer Gewalt ausgesetzt und daher besonders schutzbedürftig. Der Menschenhandel ist in der Regel eine Variante der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, was die Aufklärung und Verhinderung beträchtlich erschwert und eine enge internationale Zusammenarbeit erfordert. Zur Bekämpfung dieser Verbrechensform und zur Aufdeckung der kriminellen Strukturen ist es meist sinnvoll, den Opfern Aufenthaltsrechte zu gewähren und sie als Zeugen für Strafprozesse zu gewinnen. Dabei wird man aber möglicherweise Spannungen zwischen politischen Zielsetzungen in Kauf nehmen müssen, insbesondere zwischen dem Ziel, die Zahl der irregulären Migranten im Land zu reduzieren, und dem, die Strukturen des Menschenhandels zu zerstören.

Globale und regionale Trends

Die zur Verfügung stehenden Daten und Schätzungen lassen zwei generelle Trends der irregulären Migration erkennen: Zum einen nimmt die Zahl der irregulären Zuwanderer weltweit zu, und zwar mit Wachstumsraten, die über denen der regulären Migration liegen. Dabei ist die Zahl der in einem Land lebenden Irregulären (*stocks*) in der Regel höher als die der Neuzugänge (*inflows*). Gleichwohl macht die irreguläre Migration in fast allen Ländern nur einen Teil des Wanderungsgeschehens aus; in absoluten Zahlen überwiegen reguläre Wanderungen. Zum anderen findet irreguläre Migration schon lange nicht mehr nur in die Industriestaaten statt; inzwischen wandert die Mehrzahl irregulärer Migranten zwischen weniger entwickelten Staaten.

Insgesamt ist die Datenlage zum Umfang und zu den Entwicklungstendenzen der irregulären Migration unbefriedigend. Viele Staaten erheben zwar zahlreiche Daten, die direkt oder indirekt über diese Wanderungsbewegungen informieren, beispielsweise Zahlen über Aufgriffe an den Grenzen oder über illegale Beschäftigung. Dennoch ist die globale Materiallage äußerst lückenhaft, da die Daten häufig schon im nationalen Rahmen nicht zusammengeführt werden und meist zwischenstaatlich nicht miteinander vergleichbar sind. Ein Grund dafür sind unterschiedliche Definitionen und länderspezifische Erfassungs- bzw. Schätzverfahren. Es gibt also bislang keine autoritative Quelle für Daten über Irreguläre, selbst die OECD mit ihrem ansonsten gut entwickelten Berichterstattungssystem kann zu diesem Bereich der Migration keine vergleichbaren und detaillierten Zahlen vorlegen.

Aufgrund der methodischen und empirischen Unzulänglichkeiten der nationalen Statistiken weisen auch die globalen Schätzungen zum Umfang der irregulären Migration große Schwankungsbreiten auf: Niedrige Kalkulationen gehen von zwei Millionen irregulärer Migranten aus

(ICMPD), hohe von bis zu 40 Millionen (Europarat). Am weitesten verbreitet ist die Annahme, dass 15 bis 20 Prozent der 175 bis 200 Millionen Migranten weltweit in irregulären Situationen leben (*stocks*). Der Anteil Irregulärer an den Neuzuwanderungen (*inflows*) wird für die Industriestaaten üblicherweise auf ein Drittel geschätzt; die International Organization for Migration (IOM) nimmt sogar an, dass die Hälfte der Neuzuwanderung in die Industriestaaten auf illegalen Wegen stattfindet.

Der folgende Überblick über verschiedene Weltregionen zeigt, dass irreguläre Wanderungen inzwischen ein verbreitetes und globales Phänomen sind. Besonders schlecht ist die Datenlage in lateinamerikanischen Staaten und in den Ländern des südlichen Afrika, auf deren Darstellung daher hier verzichtet wird.

USA

Das Land mit der höchsten Zahl irregulärer Zuwanderer (und mit den wirkungsvollsten Schätzmethoden) sind die USA. Nach Angaben des Department of Homeland Security lebten im Januar 2005 10,5 Millionen Irreguläre im Land. Ihre Zahl hatte in den Vorjahren jeweils um rund 400.000 Menschen zugenommen, so dass, wenn dieser Zustrom angehalten hat, derzeit wahrscheinlich 11,5 bis 12 Millionen Irreguläre in den USA leben. Das weitaus wichtigste Herkunftsland ist Mexiko (von hier stammten 2005 rund 58 Prozent der in den USA lebenden Irregulären), andere Herkunftsländer haben erheblich geringere Anteile. El Salvador und Honduras zum Beispiel tragen mit jeweils vier Prozent zur irregulären Immigration bei, Indien mit drei und China mit vier Prozent. Die meisten Irregulären leben in Kalifornien (26 Prozent), Texas (13 Prozent) und Florida (8 Prozent). Es wird geschätzt, dass das Volumen der irregulären Zuwanderung rund einem Drittel der legalen Zuwanderung in die USA entspricht.

Viele dieser Migranten halten sich schon seit langem mit einem irregulären Status in den USA auf: Im Januar 2005 lebten 40 Prozent bereits länger als zehn Jahre dort, zehn Prozent sogar schon länger als 20 Jahre. Die amerikanischen Statistiken zeigen auch, wie stark die irreguläre Zuwanderung von Frauen und Kindern zugenommen hat: Frauen machen mit 25 Prozent (3,9 Millionen) und Kinder mit 16 Prozent (1,8 Millionen) jeweils einen erheblichen Anteil aus, wobei zu letzteren auch noch etwa 3,1 Millionen Kinder gezählt werden müssen, die aufgrund des in den USA geltenden Geburtsrechts (*ius soli*) die amerikanische Staatsbürgerschaft durch Geburt erworben haben, deren Eltern aber nach wie vor einen irregulären Status besitzen. Beschäftigt waren im März 2005 7,2 Millionen Irreguläre, sie stellten mit 4,9 Prozent einen beträchtlichen Anteil der Arbeitskräfte.

Europäische Union

Für die Europäische Union liegen im Vergleich zu den USA nur höchst ungenaue Daten vor. So haben der Europarat, die IOM und das ICMPD in den vergangenen Jahren Schätzungen vorgelegt, die für die EU-15-Staaten von einer Zuwanderung von 400.000 bis 830.000 Irregulären pro Jahr ausgehen. Die Weltkommission für Internationale Migration beziffert in ihrem 2005 veröffentlichten Bericht die Zahl der jährlich nach Europa neu zuwandernden Irregulären auf 500.000 und ihren Bestand auf 10 Prozent der rund 56 Millionen Einwanderer. Sie bezieht sich dabei auf Angaben der OECD. Die verwendete Schätzmethode bleibt indes unklar.

Im Juli 2006 unternahm die EU-Kommission den Versuch, mit Hilfe verschiedener nationaler und europäischer Statistiken eine Übersicht über den Umfang der irregulären Zuwanderung zu

erstellen. Das daraus resultierende *Working Document* nennt keine Gesamtzahl, wohl aber Teilgrößen: Vor dem Hintergrund einer jährlichen Nettozuwanderung (Zuzüge minus Fortzüge) in die EU-25 in Höhe von ein bis zwei Millionen Menschen erfolgten in den Jahren 2000 bis 2004 durchschnittlich etwa 1,1 Millionen Zurückweisungen an den Grenzen, 660.000 Ausweisungen und 225.000 Abschiebungen. 430.000 irreguläre Migranten wurden bei Kontrollen in den Mitgliedstaaten festgenommen. Außerdem haben seit den 1980er Jahren über 3,7 Millionen Menschen im Rahmen von Legalisierungsprogrammen einen legalen Aufenthaltsstatus erhalten.

Die sichtbarste Form der irregulären Zuwanderung in die EU und das in der öffentlichen Wahrnehmung drängendste Problem ist derzeit die illegale Einreise über See. Im Jahr 2006 wurden in Italien 16.000 illegale Einreisen registriert, was einer Versechsfachung gegenüber dem Vorjahr entspricht, auf den Kanarischen Inseln wurden 31.000 irreguläre Einwanderer gezählt. Die Bilder von halb verhungerten Menschen an Ferienstränden, die zahlreichen Todesfälle bei der Überfahrt und die großen Belastungen für die Küstengemeinden bei der Erstversorgung dieser Migranten haben die EU-Staaten zu einer Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Außengrenzkontrolle veranlasst, obwohl diese spektakulären Einreiseversuche nur einen kleinen Teil der irregulären Zuwanderung ausmachen. Der größte Teil ergibt sich nach wie vor aus einer legalen Einreise und anschließender Überschreitung der Visumdauer.

Nordafrika und östliches Mittelmeer

Die Staaten Nordafrikas und des östlichen Mittelmeers sind zwar immer noch Herkunftsländer und Transiträume für irreguläre Migranten aus anderen afrikanischen Gebieten und weiter entfernten Weltregionen, sie haben sich aber im vergangenen Jahrzehnt selbst zu Aufnahmegebieten für Migranten entwickelt.

Ein Grund dafür ist, dass sich der Wanderungsraum, den diese Staaten mit den EU-Staaten und den arabischen Ölstaaten bilden, grundlegend gewandelt hat. Die traditionelle Einteilung der Region in rohstoff- und kapitalreiche Staaten, die Arbeitskräfte importieren, und rohstoff- und kapitalarme, die Arbeitskräfte exportieren, ist immer weniger haltbar. Inzwischen verzeichnen auch einige Ölstaaten wachsende Arbeitslosigkeit und schränken die Zuwanderung von Arbeitskräften ein. Gleichzeitig nimmt in den traditionellen Auswanderungsländern der Ausländeranteil zu, weil sie selbst für Zuwanderer aus ärmeren Gebieten attraktiv geworden sind. Gleichwohl ist die Region immer noch eine bedeutende Quelle für irreguläre Zuwanderungen in die EU.

Aufschluss darüber, in welcher ungefähren Größenordnung irreguläre Migranten aus Nordafrika und dem östlichen Mittelmeer nach Europa eingereist sind, kann die Differenz zwischen den Statistiken der Aufnahme- und der Herkunftsländer geben. So weist ein aktueller Bericht über das Migrationsgeschehen in dieser Region darauf hin, dass in der EU-25 5,635 Millionen Zuwanderer aus Ägypten, Algerien, Libanon, Marokko, Palästina, Tunesien und der Türkei registriert sind, in den Konsulaten der Herkunftsländer aber 8,177 Millionen Auswanderer in die EU. Die Differenz ist zum Teil mit unterschiedlichen Definitionen und Erfassungsverfahren zu erklären, ein erheblicher Anteil ist aber zweifellos auf irreguläre Wanderungen zurückzuführen.

Vor allem die nordafrikanischen Staaten sind inzwischen zu Transitstaaten für irreguläre Zuwanderung aus dem subsaharischen Afrika geworden. Schätzungen beziffern die irregulären

Migranten in Libyen auf eine Million Menschen, in Algerien und Mauretanien auf mindestens 100.000 und auf mehrere Zehntausend in Marokko, eine Entwicklung, die von den betroffenen Regierungen mit Sorge beobachtet und zunehmend mit repressiven Maßnahmen wie gewaltsamen Rückführungen an die Grenze beantwortet wird. Im Zuge der Verschärfung der europäischen Außengrenzkontrollen haben sich auch die Migrationsrouten aus Afrika nach Europa verändert: Nach dem Ausbau der Überwachungssysteme an der Straße von Gibraltar entscheiden sich nun viele Migranten für die Überfahrt von westafrikanischen Staaten auf die Kanarischen Inseln. Diese Wanderungsrouten werden immer häufiger auch von irregulären Zuwanderern aus Asien gewählt, wie die Aufgriffe der spanischen Behörden zeigen.

Ehemalige Sowjetunion und Osteuropa

Das Migrationsgeschehen in den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion wird durch mehrere Wanderungssysteme bestimmt, die sich überlagern. Zum einen bestehen seit längerem Migrationsbeziehungen zu westeuropäischen Staaten, zum anderen gibt es die ebenso traditionellen Wanderungsbewegungen innerhalb der Nachfolgestaaten, in der Regel aus den ärmeren in die ressourcenreicheren Regionen, wie zum Beispiel aus Zentralasien nach Russland und Kasachstan. Gleichwohl findet auch hier eine Diversifizierung der Wanderungen statt, und zunehmend reisen zentralasiatische Migranten auch illegal in die EU ein. Die meisten postsowjetischen und osteuropäischen Staaten sind inzwischen sowohl Auswanderungs- als auch Einwanderungs- und Transitländer (z.B. Aserbaidschan und Ukraine), und ein erheblicher Teil des Wanderungsgeschehens in diesem Raum ist irregulär.

Die Weltbank schätzt den Gesamtumfang der irregulären Migration in der Ukraine auf 1,6 Millionen Menschen und in Russland auf 1,3 bis 1,5 Millionen Menschen, gefolgt von Kasachstan mit 300.000 und Weißrussland mit 150.000 Menschen. Sie stützt sich dabei auf einen Bericht der IOM aus dem Jahr 2001, dem zufolge sich fast alle Arbeitsmigranten in Tadschikistan, Kirgisistan, Russland und Weißrussland irregulär aufhalten. Die ILO geht sogar von 3,5 bis 5 Millionen irregulären Migranten in Russland aus.

Die osteuropäischen EU-Beitrittsländer waren bis zur Auflösung der Sowjetunion integraler Bestandteil des »sozialistischen« Migrationssystems. Mit der zunehmenden Durchlässigkeit ihrer Westgrenzen setzte in erheblichem Umfang irreguläre Zuwanderung in die EU-Staaten ein, die seit dem Beitritt zur Union allmählich in reguläre Formen übergeht: Seit der (schrittweisen) Öffnung der EU-Arbeitsmärkte für diese Neumitglieder lässt sich eine gewaltige Abwanderungsbewegung in die »alten« EU-Staaten beobachten.

Diese Abwanderung hat in einigen Ländern, wie zum Beispiel Polen, bereits einen gravierenden Mangel an Fachkräften verursacht, und führt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, den diese Staaten mit ihren zum Teil extrem niedrigen Geburtenzahlen durchmachen, zu einem starken Anstieg des Bedarfs an ausländischen Arbeitskräften. Da aber bislang nur wenige Beitrittsstaaten eine zuwanderungsorientierte Migrationspolitik verfolgen, nimmt die Zahl der irregulären Zuwanderer in diesen Staaten zu.

Asien

Die asiatischen Schwellenländer sind gleichzeitig Importeure und Exporteure von Migranten. So hat Malaysia Arbeitsmigranten vor allem aus Indonesien, Thailand und den Philippinen aufgenommen, gleichzeitig aber unter anderem den Arbeitsmarkt in Singapur versorgt.

Die ökonomisch besser entwickelten Staaten der Region haben in den vergangenen Jahren, nicht zuletzt als Reaktion auf die Wirtschaftskrise 1997/98, eine zunehmend restriktive Zuwanderungspolitik verfolgt. Da der Bedarf an billigen Arbeitskräften in diesen Ländern aber gleich geblieben ist, sind die Anreize für illegale Einwanderung gestiegen.

Die Arbeitsmärkte insbesondere der »Tigerstaaten« haben eine beträchtliche Aufnahmefähigkeit für irreguläre Zuwanderer. Zudem wird die irreguläre Wanderung in der Region durch die Unterschiede in den Arbeitseinkommen gefördert, die für die gleiche Arbeit oft um ein Vielfaches differieren, beispielsweise im Vergleich zwischen Indonesien und Malaysia.

Zum Umfang der irregulären Migration in Asien liegen zahlreiche Schätzungen (vor allem von Nichtregierungsorganisationen) vor, die aber wegen der auch hier fehlenden verlässlichen statistischen Grundlage ähnlich große Schwankungsbreiten aufweisen wie in anderen Weltregionen.

In Nordostasien war Südkorea lange das bevorzugte Zielland irregulärer Migranten, mit schätzungsweise 180.000 irregulären Zuwanderern im Jahr 2000, die zum größten Teil aus China stammten. Inzwischen verzeichnet Japan, nicht zuletzt wegen der äußerst begrenzten *regulären* Möglichkeiten der Immigration, ebenfalls eine beträchtliche irreguläre Zuwanderung auf. Die Mehrzahl dieser auf 150.000 bis 300.000 geschätzten Migranten stammt aus China, Südostasien, Südasien und Lateinamerika.

Indien hat eine lange Tradition als Auswanderungsland, wird aber zunehmend zu einem Einwanderungsland. Irreguläre Migranten machen einen erheblichen Anteil bei beiden Wanderungsrichtungen aus. Nach Angaben der indischen Regierung leben derzeit mehr als 20 Millionen Inder im Ausland, von denen sich ein großer Teil irregulär in dem jeweiligen Aufnahmestaat aufhält. Auf ebenfalls bis zu 20 Millionen wird die Zahl der in Indien lebenden Einwanderer geschätzt, und auch hier soll der Anteil der Irregulären beträchtlich sein. Allein aus Bangladesch sollen über drei Millionen Menschen illegal in Indien leben.

In Pakistan wird die Zahl der irregulären Migranten auf zwei Millionen geschätzt, und zwar ohne die Flüchtlinge aus Afghanistan, von denen ebenfalls ein erheblicher Teil unregistriert im Land lebt. Islamabad hat wiederholt zum Mittel der Massenausweisung gegriffen. Die irregulären Zuwanderer stammen hauptsächlich aus Bangladesch (1,6 Millionen), aus Myanmar, Iran und Sri Lanka.

Die meisten irregulären Migranten gibt es in den südostasiatischen Staaten. Die Philippinen sind das wichtigste Herkunftsland in der Region. Auch Indonesien ist ein beachtlicher »Lieferant« irregulärer Migranten. Ihre Zahl ist wahrscheinlich höher als die der regulär im Ausland lebenden Staatsbürger. Sie arbeiten vor allem in Malaysia und in Singapur. Thailand wiederum ist ein bedeutendes Aufnahmeland für irreguläre Migranten. Offizielle Schätzungen gehen von bis zu einer Million irregulärer Zuwanderer aus, darunter viele Chinesen und Inder.

Der Umfang der irregulären Migration aus China ist besonders schwierig zu bestimmen. Er scheint aber in vielen Aufnahmeländern überschätzt zu werden, was möglicherweise an einigen Besonderheiten der chinesischen Emigration liegt. So haben die aktuellen irregulären chinesischen Auswanderungsbewegungen Vorläufer in den 1950er Jahren, beispielsweise die Migration von Hongkong-Chinesen nach Westeuropa und von chinesischen Studenten und Fachkräften in die USA. In den Aufnahmestaaten bildeten die Chinesen effiziente und gut

sichtbare transnationale Netzwerke. In den 1990er Jahren kam es vor dem Hintergrund der chinesischen Wirtschaftsreformen und des starken Wirtschaftswachstums zu einem neuen Auswanderungsschub. Die Solidität der transnationalen chinesischen Netzwerke und die Arbeitsmöglichkeiten in der ethnischen Schattenwirtschaft senkten dabei die Schwelle, das Land zu verlassen, und erhöhten gleichzeitig die Chance, auch ohne Genehmigung des betreffenden Ziellandes einzuwandern.

Anhand dieses kurzen und kursorischen Überblicks wird bereits deutlich, dass es sich bei irregulärer Migration um ein globales Phänomen handelt. In allen Weltgebieten bemühen sich Regierungen gegenwärtig um eine Steuerung dieser Wanderungsbewegung.

Literatur / Links

»Indian and Bangladeshi Officials to Discuss Border Security«, Agence France-Presse, 20.6.2005.

Steffen Angenendt, »Das Weltflüchtlingsproblem und die Vereinten Nationen«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, (2002) B 27–28, S. 26–31.

Maruja M.B. Asis, *The Philippines' Culture of Migration*, Washington, D.C.: Migration Information Source, Januar 2006, <www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=364>, eingesehen am 21.11.2007.

Dennis Broeders, »The New Digital Borders of Europe. EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrants«, in: *International Sociology*, 22 (Januar 2007) 1, S. 71–92.

Jørgen Carling, »Unauthorized Migration from Africa to Spain«, in: *International Migration*, 45 (2007) 4, S. 3–36.

Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication From the Commission on Policy priorities in the Fight Against Illegal Immigration of Third-country Nationals*, SEC (2006) 1010, Brüssel, 19.7.2006, S. 32.

Philippe Fargues (Hg.), *Migrations méditerranéennes. Rapport 2006–2007*, Florenz: European University Institute, 2007, S. i und ii.

Bimal Ghosh (Hg.), *Huddled Masses and Uncertain Shores. Insights into Irregular Migration*, New York 1998.

Elsbeth Guild, »Who Is an Irregular Migrant?«, in: Barbara Bogusz/Ryszard Cholewinski/ Adam Cygan/Erika Szyszczak (Hg.), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, Leiden 2004, S. 3–28.

Gordon H. Hanson, *Illegal Migration from Mexico to the United States*, Cambridge Mass.: National Bureau of Economic Research (NBER), April 2006 (Working Paper Nr. W12141).

Michael Hofer/Nancy Rytina/Christopher Campbell, *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2005*, Washington D.C.: DHS Office of Immigration Statistics, August 2006 (Revised November 2006),

www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ILL_PE_2005.pdf, eingesehen am 15.6.2007.

IOM, *World Migration 2003*

Dirk Kohnert, *African Migration to Europe: Obscured Responsibilities and Common Misconceptions*, Hamburg: German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Mai 2007 (GIGA Working Paper, Nr. 49), S. 12.

Khalid Koser, *Irregular Migration, State Security and Human Security*, Global Commission on International Migration, September 2005, <www.gcim.org/attachements/TP5.pdf>

Dora Kostakopoulou, »Irregular Migration and Migration Theory«, in: Bogusz u.a., *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, Leiden 2004, S. 41–57.

B. B. Kumar (Hg.), *Illegal Migration from Bangladesh*, New Delhi 2006.

Peter Kwong, *Chinese Migration Goes Global. Migrants from the World's Most Populous Nation Influence More than 150 Countries*, Yale Center for the Study of Globalization, 17.7.2007.

Gustav Lebhart, »Internationale Migration. Hypothesen, Perspektiven und Theorien«, in: *Demographie aktuell* (Humboldt-Universität zu Berlin), (2002) 19.

Harald Lederer, *Indikatoren der Migration. Zur Messung des Umfangs und der Arten von Migration unter besonderer Berücksichtigung des Ehegatten- und Familiennachzugs sowie der illegalen Migration*, Bamberg: Europäisches Forum für Migrationsstudien (efms), 2004, S. 192f.

Ali Mansoor/Bryce Quillin (Hg.), *Migration and Remittances. Eastern Europe and the Former Soviet Union*, New York: The World Bank, 2006, S. 42–46.

Hanspeter Mattes, *Illegale Migration: Positionen und Bekämpfungsmaßnahmen der Maghrebstaaten*, Hamburg: GIGA, 2006 (GIGA-Focus Nahost, Nr. 9), S. 2.

Sharon Noguchi, *Hard Work, Furtive Living: Illegal Immigrants in Japan*, Yale Center for the Study of Globalization, 2.3.2006.

OECD, *International Migration Outlook. Annual Report. 2007 Edition*, Paris 2007.

OECD, *Trends in International Migration*, Paris 1999.

Jeffrey S. Passel, *The Size and Characteristics of the Unauthorized Migrant Population in the U.S.: Estimates Based on the March 2005 Current Population Survey*, Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, 2006, <http://pewhispanic.org/reports/report.php?ReportID=61>, eingesehen am 10.7.2007.

Papademetriou, *The Global Struggle with Illegal Migration*

Frank N. Pieke, *Community and Identity in the New Chinese Migration Order*, Oxford University, Oxford, Centre on Migration, Policy and Society, 2005 (Working Paper Nr. 24).

Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration, Nürnberg 2004.

Ronald Skeldon, *Myths and Realities of Chinese Migration*, Genf: IOM, 2000.

Jorge V. Tigno, »Irregular Migration from and within Asia«, in: Steffen Angenendt/Carolina Hernandez (Hg.), *Foreign Workers, Refugees, and Irregular Immigrants. Political Challenges and Perspectives for Asia-Europe Co-operation*, Tokio 2004, S. 157–182.

Elena Tyuryukanova, *Forced Labour in the Russian Federation Today: Irregular Migration and Trafficking in Human Beings*, Genf: International Labour Office, 2005.

[UBS, Preise und Löhne. Ein Kaufkraftvergleich rund um die Welt. Ausgabe 2006, Zürich 2006, S. 40–47.](#)

Vereinte Nationen (VN), Zusatzprotokoll gegen den Menschenmuggel auf dem Land, Luft- und Seeweg, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000

Vereinte Nationen (VN), Zusatzprotokoll zur Verhinderung, Unterdrückung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Handels mit Frauen und Kindern, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000.

Weltkommission für Internationale Migration, *Migration in einer interdependenten Welt*.

Sarah S. Willen, »Exploring ›Illegal‹ and ›Irregular‹ Migrants' Lived Experiences of Law and State Power«, in: *International Migration*, 45 (2007) 3, S.2–7.

Stand: September 2008

Der Beitrag ist ein Auszug aus der von der Stiftung Wissenschaft und Politik herausgegebenen Studie „Irreguläre Migration als internationales Problem“, Berlin 2007, S. 10-17. Der Volltext der Studie ist unter http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4591 zu finden.

Nachdruck und Weiterverwendung des Artikels unter Angabe der Quelle erlaubt. Um Zusendung eines Belegexemplars wird gebeten.

Das Online-Handbuch Demografie des Berlin-Instituts wird gefördert von

Robert Bosch Stiftung