

Studie: „Lebenssituation
von Menschen ohne
gültige Aufenthaltspapiere
in Hamburg

Arbeitspapier Nr. 7
Stand: August 2009

Daten und Berechnungen zu Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Hamburg

Autorin: Dita Vogel
Autor: Manuel Aßner

Die Autor/-innen:

Dr. Dita Vogel leitet am Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)
das Themenfeld Irreguläre Migration. Kontakt: vogel@hwwi.org

Dipl. Volkswirt Manuel Aßner arbeitet im Rahmen dieser Studie am
Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut (HWWI).
Kontakt: manuel.assner@gmx.de

Inhaltsverzeichnis

1	<i>Einführung</i>	2
2	<i>Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)</i>	3
2.1	Datengrundlage: PKS und Illegalität	3
2.2	Aufenthaltsanlass illegal: Trends in Hamburg und Deutschland	6
2.3	Straftaten von Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Hamburg 2007	7
2.4	Minimal- und Maximalschätzungen von Menschen ohne Aufenthaltsstatus auf der Basis der PKS	9
2.4.1	Basisschätzungen nach Straftaten und Art des Aufenthalts	9
2.4.2	Basisschätzungen nach Staatsangehörigkeiten bei der Straftat ‚illegaler Aufenthalt‘ ...	14
2.4.3	Schätzung auf Basis von Großregionen.....	21
2.5	Zusammensetzung nach Geschlecht	23
2.6	Zusammensetzung nach Altersgruppen	25
3	<i>Ausländerbehörde</i>	26
4	<i>Finanzkontrolle Schwarzarbeit</i>	33
5	<i>Medibüro</i>	42
6	<i>Diskussion mit Experten für ausgewählte Herkunftsländer</i>	43
7	<i>Sekundärauswertung qualitativer Interviews</i>	45
8	<i>Fazit</i>	47
9	<i>Annex</i>	48
9.1	Formel für Schätzung des illegalen Aufenthalts nach Staatsangehörigkeiten	48
9.2	Erläuterungen der PKS-Schlüssel	50
9.3	Zeitreihen: Tatverdächtige mit Art des Aufenthalts „illegal“	52
9.4	Grafische Qualitätsprüfung der verwendeten Multiplikatoren	54
9.5	Liste der Experteninterviews	58
9.6	Validierungsdiskussion	59
10	<i>Literatur</i>	60

1 Einführung

In Arbeitspapier 6 wurde die Logicom-Methode als neuer Ansatz zur Schätzung der Zahl der Menschen ohne Aufenthaltsstatus in einer Stadt oder Region vorgestellt. Dieser Ansatz wurde für die Studie des Diakonischen Werks in Hamburg entwickelt. Da sie hier erstmals eingesetzt wurde, haben wir uns für einen relativ ausführlichen Bericht über Daten und Berechnungen entschieden. Dies ermöglicht, dass Gesprächspartner und externe Experten Beschreibungen, Vorgehensweisen und Interpretationen leichter kritisieren können und uns somit Lernpotentiale bieten.

Zunächst stellen wir Daten und Berechnungen nach Organisationen vor. Weil die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) sich als ergiebigste Quelle für Multiplikatorberechnungen erwiesen hat, wurden mit der PKS Basisschätzungen vorgenommen. Daher nimmt die Darstellung der Daten und Berechnungen mit der PKS relativ breiten Raum ein. Die Daten und Informationen der Ausländerbehörde, der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und des Hamburger Medi-Büros werden ebenfalls im Erhebungskontext dargestellt. Von besonderer Bedeutung für das Verständnis der Daten waren für uns die Expertengespräche, die wir mit Vertretern der jeweiligen Behörden und Organisationen führen konnten und ohne die eine sachgerechte Interpretation der Daten nicht möglich gewesen wäre.¹ Auf die von uns durchgeführten Expertengespräche wird mit den Kürzeln I1 bis I8 verwiesen.²

Außerdem fassen wir kurz die Ergebnisse der Zweitauswertung der im qualitativen Teil der Studie gemachten Interviews zusammen, soweit sie in die Auswertung einbezogen werden konnten. Migranteninterviews des qualitativen Teils werden mit dem Buchstaben M bezeichnet, sowie dort durchgeführte Expertengespräche mit dem Buchstaben E gekennzeichnet wurden und dann ebenfalls nummeriert wurden. Weiterhin wird ein kurzer Überblick über den moderierten Workshop mit Experten für einzelne Länder gegeben, der im Rahmen der Validierungsstrategie durchgeführt wurde.

Zu den Lesern von vorläufigen Versionen zählten ausgewählte Fachwissenschaftler, Datenexperten, mit denen wir Interviews geführt haben, sowie der Beirat der Studie, in dem überwiegend fachkompetente Praktiker aus dem hilfeorientierten Bereich sowie einige Wissenschaftler vertreten sind. Die Ergebnisse dieser Feedbacks wurden direkt in die Überarbeitung der Arbeitspapiere einbezogen.

¹ Herzlichen Dank an alle Gesprächspartner, die uns über ihre Arbeit berichtet haben und uns geholfen haben, Abläufe und Daten zu verstehen. Eventuell verbleibende Fehleinschätzungen und Missverständnisse gehen selbstverständlich auf das Konto der Autoren.

² Die vollständige Liste der Interviewpartner befindet sich auf Seite 58.

2 Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)

2.1 Datengrundlage: PKS und Illegalität

Als ein zentrales Element für die Schätzung zur Größe der irregulären Bevölkerung in Hamburg haben wir die Daten aus der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) herangezogen. Die Polizei ist im Rahmen ihrer Ermittlungsarbeit zur Dokumentation der von ihr bearbeiteten Fälle verpflichtet. Diese Dokumentation erfolgt auf bundeseinheitlicher Grundlage, ist aber in der Durchführung in allen Bundesländern teilweise unterschiedlich geregelt. Polizisten erfassen Informationen zu Straftaten und Tatverdächtigen, wenn sie nach Abschluss der Ermittlungen den Fall an die Staatsanwaltschaft weitergeben. Dabei füllten sie früher in der Regel ein zweiseitiges Formular mit Angaben zur Person und zur Tat aus, während sie heute auf bereits im Zuge der Ermittlung gespeicherte Daten zurückgreifen und diese nach PKS-Gesichtspunkten aufbereiten. Zusätzliche Daten anderer Länderpolizeien und der Bundespolizei werden dann in den Hamburger PKS-Datenbestand integriert.

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit, eine Sondereinheit des Zolls mit polizeiähnlichen Funktionen, kontrolliert Arbeitsorte und kann dabei auch auf Straftaten wie illegalen Aufenthalt stoßen. Seit dem Jahr 2006 werden jedoch die Daten der Finanzkontrolle Schwarzarbeit nicht mehr in die PKS einbezogen.³ Sie werden ergänzend analysiert.

Den Weg von der Straftat bis zur statistischen Erfassung wollen wir an einem fiktiven Beispiel verdeutlichen und dabei aufzeigen, wie Illegalität in die Statistik eingeht:

In einem China-Restaurant kommt es zu einer Handgreiflichkeit zwischen Besuchern des Restaurants. Ein chinesischer Migrant, der sich illegal in Deutschland aufhält, ist in diesem Restaurant als Küchenhelfer beschäftigt. Er wird Zeuge der Handgreiflichkeit im Gastraum. Die von anderen Gästen hinzu gerufene Polizei stellt im Rahmen ihrer Arbeit die Personalien der Personen im Restaurant fest. Auch die Personalien des Küchenhelfers sollen genau festgestellt werden, damit er als Zeuge zu einer eventuellen Gerichtsverhandlung geladen werden kann. Der chinesische Migrant kann sich nicht ausweisen. Die Polizei klärt, ob die Papiere nur vergessen sind und zum Beispiel aus der Wohnung oder dem Auto geholt werden können. In unserem Fall kann der chinesische Migrant nichts vorweisen.

Der chinesische Migrant in unserem Beispiel macht keine Angaben zu seinem Namen und seinem Herkunftsland. Die Polizei führt eine erkennungsdienstliche Behandlung durch, d.h. dass Fotos gemacht und Fingerabdrücke genommen werden. Mit diesen Daten wird dann abgeglichen, ob nach der Person bereits gefahndet wird oder ob sie schon einmal Asyl beantragt hat. Über das Schengener Informationssystem kann sogar festgestellt werden, ob er von anderen Staaten, mit denen Deutschland offene Grenzen hat, ausgeschrieben ist.

Die Identitätsprüfung hat ergeben, dass der Zeuge der Schlägerei bisher nicht gesucht wird. Allerdings liegt der Verdacht illegalen Aufenthalts nahe, und das ist eine Straftat. Deshalb wird jetzt unabhängig von der Schlägerei ein neuer Fall in die

³ Ein kleiner Anteil des Rückgangs der Aufgriffe in den PKS-Daten von 2006 auf 2007 ist darauf zurückzuführen. Für Details siehe Punkt 4. Expertengespräch im LKA Hamburg am 27.6.2008 (15).

Datenerfassung aufgenommen, in der der Migrant nicht Zeuge, sondern Tatverdächtiger ist. Bei der Erfassung werden Merkmale des Tatverdächtigen aufgenommen: Name, Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit. Bei ausländischer Staatsangehörigkeit wird zusätzlich eine Angabe zu Art bzw. Anlass des Aufenthalts aufgenommen, indem zunächst grob nach legal und illegal unterschieden wird, wobei der legale Aufenthalt weiter differenziert wird: Touristen und Durchreisende, Schüler und Studenten, Arbeitnehmer, Gewerbetreibende, Asylbewerber, sonstige. Die Kategorien decken sich nicht mit Titeln des Aufenthaltsgesetzes und dürften in der Regel auf eine Einschätzung des Sachbearbeiters zurückgehen. In unserem Fall würde als Art des Aufenthalts „illegal“ eingegeben.

Aus der so entstandenen Statistik mit Tatverdächtigen und Straftat und den mit ihnen verknüpften Merkmalen lassen sich anhand von verschiedenen Auswertungen Aussagen beispielsweise zum illegalen Aufenthalt, dessen Verteilung über Nationalitäten, den Geschlechterverteilungen etc. vornehmen. Natürlich muss nicht jeder Tatverdächtige tatsächlich illegal im Land gewesen sein. Es kann sich auch im Nachhinein herausstellen, dass der Aufenthalt doch nicht illegal war. Zum Beispiel kann vermutet werden, dass gelegentlich bei nicht registrierten EU-Bürgern als Art des Aufenthalts illegal eingetragen wird. Bei Nicht-EU-Bürgern ist die Wahrscheinlichkeit aber relativ groß, dass PKS-Tatverdächtige auch tatsächlich nicht legal im Land waren, weil die Polizei erst nach Abschluss ihrer Ermittlungen den Fall von der Datenerfassung in die PKS überträgt und die Legalität des Aufenthaltsstatus relativ leicht zu ermitteln ist. So wird auch eine Aufklärungsquote von ca. 97% bei der Straftat illegaler Aufenthalt angegeben. Das heißt natürlich nicht, dass die Polizei keine Personen fälschlicherweise für illegal hält, sondern dass sie ihren Irrtum in der Regel bei den Ermittlungen feststellen dürfte, so dass ein solcher Verdacht nicht in die Statistik eingeht.

Die Daten für unsere Auswertungen wurden uns vom LKA Hamburg zur Verfügung gestellt und sind Ergebnistabellen, wie sie auch bei der Erstellung der polizeilichen Kriminalstatistik verwendet werden. Wir haben einzelne Tabellen mit Auszügen nach spezifischen Merkmalen erhalten und haben für jede Tabelle die Jahre 2003 bis 2007 zur Analyse verwendet.

Die Art der Straftat wird sehr differenziert erfasst. Dazu gibt einen umfangreichen Straftatenkatalog, in dem jede Straftat mit einer Ziffer bezeichnet wird (PKS-Schlüssel).⁴ Der Verdacht auf illegalen Aufenthalt unseres chinesischen Küchenhelfers würde die Zahl der Straftaten unter dem Oberschlüssel 7250 erhöhen, in dem alle Straftaten im Zusammenhang mit Aufenthalt, Asyl und Freizügigkeit/EU zusammengefasst sind. Auch in der Gesamtzahl der Tatverdächtigen und der Gesamtzahl der Straftaten würde der Fall auftauchen. Weil aber Straftaten im Zusammenhang mit Aufenthalt und Asyl eine besondere Art von Straftaten sind, die Deutsche nur in Form der Beihilfe, Schleusung oder Scheinehe begehen können, gibt es noch eine weitere zusammenfassende Kategorie, in der nur Tatverdächtige gezählt werden, die auch andere Straftaten begangen haben (als unter Oberschlüssel 7250 erfasst), die Deutsche direkt verüben können. Im Auswertungsschlüssel 8900 werden alle Tatverdächtigen erfasst, die nicht nur Straftaten nach 7250 verübt haben. Unser Fall wäre also dort nicht erfasst.

⁴ Zum 1.1.2008 wurde der Straftatenkatalog von einer vierstelligen auf eine sechsstellige Ziffernfolge umgestellt. Einzelne Straftaten werden zu Obergruppen zusammengefasst (Begriffe siehe Punkt 9.2). Wir verwenden die vierstellige Ziffernfolge.

Das wäre anders, wenn der Küchenhelfer kein Zeuge, sondern ein Beteiligter der Schlägerei gewesen wäre. Nehmen wir an, dass er beschuldigt wird, an der Schlägerei aktiv beteiligt gewesen zu sein. In der PKS werden dann die gleichen Angaben zur Person gemacht. Auch die Angaben zum illegalen Aufenthalt werden in gleicher Weise erfasst. Zusätzlich wird aber noch z.B. die gefährliche Körperverletzung unter dem entsprechenden Einzelschlüssel erfasst.

In Hamburg werden die Daten zunächst in einem internen Fallbearbeitungssystem erfasst (ComVorF), das noch eine Vielzahl weiterer Eingabemöglichkeiten enthält, die jedoch nicht für externe Auswertungen zur Verfügung stehen. So kennen wir nicht die Anzahl der Personenkontrollen durch die Polizei. Wenn der Fall an die Staatsanwaltschaft abgegeben wird, wird daraus ein Fall für die PKS generiert. Es kann also durchaus sein, dass eine Straftat in 2007 geschieht, aber erst nach längeren Vorermittlungen 2008 in die PKS übernommen wird. Allerdings dürfte das bei illegalem Aufenthalt relativ selten vorkommen, so dass wir davon ausgehen, dass es nicht zu besonderen zeitlichen Verzerrungen durch eine späte Fallerfassung in der PKS kommt. Es ist also wichtig, im Gedächtnis zu behalten, dass die Grundlage für unsere Berechnungen nicht die Zahl aller von der Polizei auf ihre Identitätspapiere kontrollierten Personen ist, sondern die Zahl derjenigen, bei denen erste Ermittlungen einen Straftatverdacht erhärtet haben. Wenn eine Person innerhalb eines Jahres mehrmals auffällig wird, taucht sie nur als ein Tatverdächtiger in der PKS auf.

Wenn nun die PKS-Fälle generiert werden, führt die Qualitätskontrolle im Landeskriminalamt eine Reihe von automatisierten Plausibilitätsprüfungen und Stichprobenkontrollen durch. Dadurch konnte in den letzten Jahren die Quote der Einträge mit Fehlern in Hamburg deutlich von 30 auf 13 Prozent gesenkt werden (I4). Allerdings gibt es bisher keine automatisierte Plausibilitätsprüfung, ob für jeden Tatverdächtigen mit Aufenthaltsanlass illegal auch eine aufenthaltsrechtliche Straftat eingetragen ist, und ob für jede Person, gegen die wegen illegalen Aufenthalts oder illegaler Einreise ermittelt wird, auch der Aufenthaltsanlass illegal angegeben ist. Wenn der Polizeibeamte also für den an der Schlägerei beteiligten chinesischen Küchenhelfer als Aufenthaltsanlass ‚illegal‘ angegeben hätte, aber bei den Straftaten nur die gefährliche Körperverletzung eingetragen hätte (und nicht auch illegalen Aufenthalt), wäre das technisch möglich und würde nicht auffallen. Es erscheint uns von der Aufnahmetätigkeit und von den Fallzahlen her plausibel, dass der Aufenthaltsanlass ‚illegal‘ das umfassendere Merkmal ist, in dem alle Tatverdächtigen mit illegalem Aufenthalt erfasst sind, aber möglicherweise auch manchmal Tatverdächtige erfasst sind, die nicht im aufenthaltsrechtlichen Sinne illegal sind. Wäre der Küchenhelfer zum Beispiel aus Bulgarien und nicht aus China gekommen und hätte dies auch zu Protokoll gegeben, so kann man sich durchaus vorstellen, dass für ihn der Aufenthaltsanlass ‚illegal‘ eingetragen wurde, wenn er in Deutschland nicht melderechtlich registriert ist oder keine Freizügigkeitsbescheinigung vorlegen kann. Gegen ihn als EU-Bürger wird aber nicht wegen illegalem Aufenthalt ermittelt. Insgesamt ist die Erfassung aber relativ stark überlappend.

Straftaten werden dort registriert, wo sie begangen werden. In Niedersachsen lebende Personen, gegen die z.B. in Hamburg wegen Diebstahls ermittelt wird, erscheinen in der Hamburger PKS. Für unsere Schätzungen sind wir davon ausgegangen, dass Menschen ohne Status unter den nicht-ansässigen relativ genauso stark vertreten sind wie unter den Ansässigen. Wenn man davon ausgeht, dass Menschen ohne

Aufenthaltsstatus unterproportional einpendeln, wären die Zahlen für Hamburg eher zu hoch als zu niedrig.

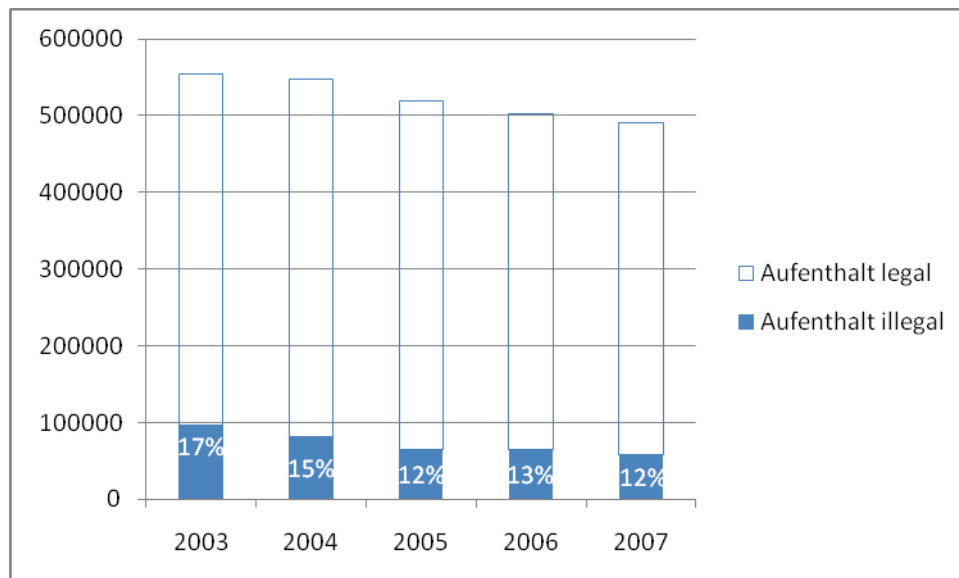
Um die Vorgehensweise bei Minimal- und Maximalschätzungen zu verdeutlichen, haben wir in einem früheren Arbeitspapier die grundsätzliche Methodik der LogiCom-Methode erklärt und die dort vorgestellte Multiplikatorlogik an die Polizeiliche Kriminalstatistik angepasst (Vogel und Aßner 2009b). Dabei wird deutlich, dass Deutsche und eine annähernd der regulär registrierten ausländischen Bevölkerung entsprechende Gruppe in der Teilgesamtheit der PKS Hamburg isoliert werden können. Außer Menschen ohne Status zählen auch Touristen, Durchreisende und stationierte Streitkräfte nicht zur Wohnbevölkerung, wie sie in Statistiken ausgewiesen wird.

2.2 Aufenthaltsanlass illegal: Trends in Hamburg und Deutschland

Bevor näher auf die absolute Zahl von Menschen ohne Aufenthaltsstatus eingegangen wird, geht es hier um die Entwicklung der polizeilichen Ermittlungen bei diesem Delikt.

Wie aus Abbildung 1 zu ersehen ist, ist die Zahl der Ermittlungen gegen ausländische Staatsangehörige in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt im Zeitraum 2003 bis 2007 zurückgegangen. Zugleich ist auch die Zahl der Ermittlungen gegen Menschen ohne Aufenthaltsstatus zurückgegangen. Von 2003 auf 2005 ist auch ihre relative Bedeutung von 17% auf 12% zurückgegangen und ist seitdem in etwa konstant geblieben.

Abbildung 1: Tatverdächtige Ausländer, darunter mit Aufenthaltsanlass illegal, Deutschland

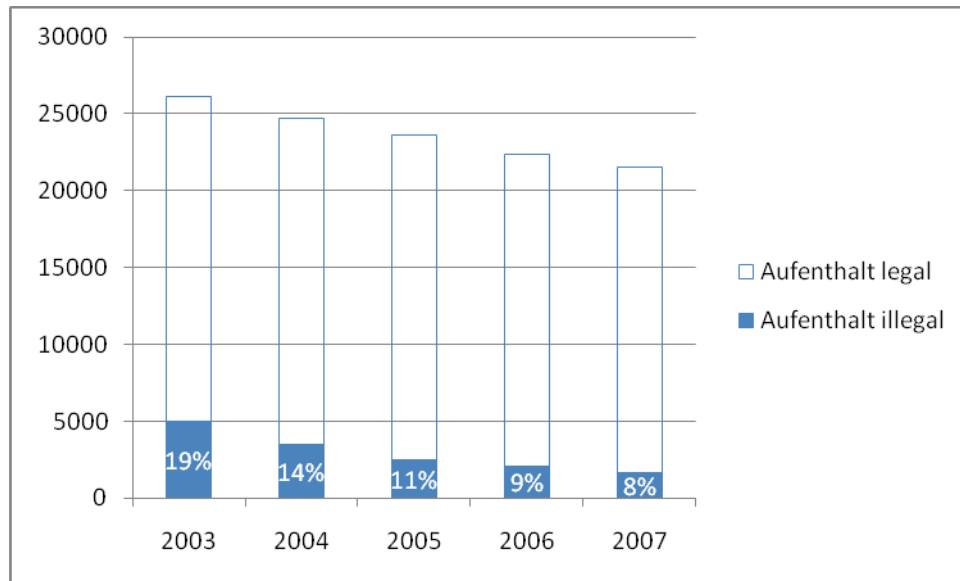


Quelle: Bundeskriminalamt (2007: 116), Polizeiliche Kriminalstatistik, eigene Darstellung

In Hamburg ist der Trend zu zurückgehenden Tatverdächtigenzahlen bei der Kategorie ‚Aufenthaltsanlass illegal‘ noch ausgeprägter als auf Bundesebene. Nicht nur absolut sind die Zahlen von rund 5 000 auf rund 1 600 zurückgegangen, sondern

auch relativ ist der Anteil als illegal eingestufte Personen an allen ausländischen Tatverdächtigen deutlich von 19 auf 8% zurückgegangen.

Abbildung 2: Tatverdächtige Ausländer, darunter mit Aufenthaltsanlass illegal, Hamburg



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik Hamburg, verschiedene Jahre, eigene Darstellung

Der Rückgang der absoluten Zahlen kann verschiedene Gründe haben. Die Zahl der Menschen ohne Status kann gesunken sein; sie können weniger auffällig sein; die Polizei kann weniger intensiv ermitteln. Die Hamburger Schutzpolizei hatte in diesem Zeitraum einen geringfügigen Personalrückgang zu verzeichnen, der aber nicht von einem Rückgang der Einsatzzahlen begleitet war (14). Wir haben keinerlei Hinweise darauf, dass Menschen ohne Status ihr Verhalten im Analysezeitraum geändert haben. Vor allem der starke relative Rückgang deutet darauf hin, dass die tatsächliche Zahl der Menschen ohne Status gesunken ist. Dies kann teilweise auch darauf zurückgeführt werden, dass die Osterweiterung der Europäischen Union einen Legalisierungseffekt hatte.

2.3 Straftaten von Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Hamburg 2007

Tabelle 1 gibt einen ersten Überblick, wie oft im Jahr 2007 der Aufenthaltsstatus illegal festgestellt wurde und welche Rolle dabei aufenthaltsrechtliche Straftaten spielen. Aufenthaltsrechtliche Straftaten sind solche Straftaten, die nur von Ausländern begangen werden können, weil die entsprechenden Gesetze auf Deutsche nur im Falle der Beihilfe, Schleusung oder Scheinehe Anwendung finden können.

Tabelle 1: Tatverdächtige ohne Aufenthaltsstatus in der PKS Hamburg 2007 nach Art der begangenen Straftaten

Tatverdächtige	insgesamt	Darunter registrierte Ausländer	Darunter Tatverdächtige mit Art des Aufenthalts: illegal	Anteil Tatverdächtige mit Art des Aufenthalts illegal an Tatverdächtigen insgesamt
	T^{insg}	T^{meld}	T^{ill}	T^{ill}/T^{insg}
Straftaten gesamt	73 219	18 685	1 618	2,2%
Straftaten gesamt ohne ausschließlich aufenthaltsrechtliche Delikte (8900)	71 470	18 396	415	0,6%
Aufenthaltsrechtliche Delikte (7250)	2 039	416	1 467	72,3%
darunter illegaler Aufenthalt (7257)	1 477	104	1 343	91,6%
darunter illegale Einreise (7251)	97	1	95	97,9%

Quelle: PKS Hamburg, Tabelle 61 und eigene Berechnungen

Insgesamt wurden im Jahr 2007 bei rund 72 000 Tatverdächtigen die Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet. Darunter waren rund 19 000 gemeldete Ausländer ohne Aufenthaltsprobleme und 1 618 Personen, bei denen als ‚Art des Aufenthalts‘ ‚illegal‘ angegeben wurde. Sie machen 2,2% aller Tatverdächtigen aus.

Die weit überwiegende Mehrheit von letzteren ist nur wegen aufenthaltsrechtlichen Delikten mit dem Gesetz in Konflikt geraten. Nur gegen 415 Tatverdächtige wird wegen Straftaten ermittelt, die nicht nach dem Aufenthaltsgesetz, Asylverfahrensgesetz oder Freizügigkeitsgesetz/EU mit Strafe bedroht sind. Das sind nur etwa ein Viertel aller Tatverdächtigen, während in den Niederlanden in einer ähnlichen Analyse mit Polizeidaten fast die Hälfte aller Tatverdächtigen auch andere als aufenthaltsrechtliche Delikte begangen hatte (Engbersen und andere, 2007). Tatverdächtige, die als ‚illegal‘ eingestuft sind, machen nur 0,6 Prozent aller Tatverdächtigen bei solchen Jedermann-Straftaten aus.

Eigentlich müsste für jede Person, bei der als Art des Aufenthalts ‚illegal‘ angegeben ist, auch eine aufenthaltsrechtliche Straftat angegeben sein. Tatsächlich ist dies für nur 1 467 Personen der Fall. Vermutlich ist für einen Teil Tatverdächtigen, die andere Straftaten begangen haben, versäumt worden, zusätzlich ein solches Delikt in die Statistik einzutragen (I4). Außerdem könnte bei unregistrierten EU-Bürgern der Aufenthalt als ‚illegal‘ eingetragen sein, wenn sie sich nicht melderechtlich registriert hatten. Im strafrechtlichen Sinn und im Sinne unserer Studie sind sie aber nicht illegal, weil Nicht-Registrierung von EU-Bürgern nicht mit Abschiebung bedroht ist. Bei den ausländerspezifischen Delikten sind in 2007 überwiegend Ermittlungen

wegen illegalem Aufenthalt (1 343) und in geringerem Umfang illegaler Einreise (95) betroffen. Während bei nahezu allen Fällen illegaler Einreise nur die Migranten selbst betroffen waren, betreffen in 2007 immerhin gut 8 Prozent der Ermittlungen wegen illegalem Aufenthalt deutsche oder regulär in Deutschland lebende Ausländer. Dies kann der Fall sein, wenn gegen sie wegen Beihilfe zu illegalem Aufenthalt ermittelt wird.

Mit Hafen und Flughafen hat Hamburg auch internationale Grenzen. Wegen des hohen Automatisierungsgrades und kurzer Liegezeiten der Schiffe im Containerverkehr haben illegale Einreise und illegaler Aufenthalt im Hafen für unser Thema kaum Bedeutung. Der Flughafen liegt in der Zuständigkeit der Bundespolizei. Sie kann bei den Einreise- und bei den Ausreisekontrollen aufenthaltsrechtliche Straftaten feststellen. Bei der Einreise wird fast ausschließlich *unerlaubte Einreise* aufgenommen, bei der Ausreise dagegen *unerlaubter Aufenthalt*, wenn nicht Ort und Zeit der Einreise konkretisiert werden kann. 235 der Tatverdächtigen mit dem Aufenthaltsanlass ‚illegal‘ wurden von der Bundespolizei gemeldet (I7). Rund 2/3 der Tatverdächtigen wegen illegaler Einreise und rund 10 Prozent der Tatverdächtigen wegen illegalem Aufenthalt gehen in Hamburg auf Ermittlungen der Bundespolizei zurück. Im Bahnbereich, in dem die Bundespolizei ebenfalls zuständig ist, wurde kaum wegen illegalem Aufenthalt ermittelt (I7).

Wie oben beschrieben, erfolgt die Erfassung im Polizeialltag und kann einige Unschärfen aufweisen. Die Zahlen für Hamburg deuten darauf hin, dass die beiden statistischen Erfassungsmerkmale ‚Art des Aufenthalts illegal‘ als Personenmerkmal und ‚illegaler Aufenthalt‘ als Straftat unter PKS-Schlüssel 7257, als akzeptabler Indikator für die Gruppe der Menschen ohne Aufenthaltsstatus dienen können.

2.4 Minimal- und Maximalschätzungen von Menschen ohne Aufenthaltsstatus auf der Basis der PKS

2.4.1 Basisschätzungen nach Straftaten und Art des Aufenthalts

Für die folgenden Analysen wurden Tabellen genutzt, die die Zahl der Tatverdächtigen nach Art des Aufenthalts und Straftaten enthalten (Tabelle 61). Näher analysiert wurden nur solche Straftaten oder Straftatengruppen, bei denen es 2007 mehr als 30 Tatverdächtige mit Art des Aufenthalts illegal gab (s.a. im Annex 9.3).

Dieses Kriterium haben wir ausgewählt, um nur eine begrenzte Anzahl von Straftaten für die nähere Interpretation zu identifizieren, in denen Menschen ohne Aufenthaltsstatus über unseren Betrachtungszeitraum von 2003 bis 2007 in jedem Jahr vertreten sind. Da die Zahl der Tatverdächtigen insgesamt im Betrachtungszeitraum gesunken ist, waren die Zahlen bei den meisten Straftaten 2007 niedriger als 2003, so dass wir das Jahr 2007 zur Festsetzung einer Mindestgröße gewählt haben. Nun haben wir in Zehnerschritten geprüft, wie hoch wir eine Mindesttatverdächtigenzahl annehmen können. Bei einer Mindestzahl von 40 Tatverdächtigen je Schlüssel wäre eine Analyse nur noch in hochaggregierten Obergruppen möglich gewesen, so dass das Kriterium ‚>30 Tatverdächtige‘ gewählt wurde.

Je höher der Aggregationsgrad, desto unterschiedlichere Delikte sind zusammengefasst, so dass die Interpretation schwieriger wird. Bei der Analyse wurde deshalb der konkretere Tatbestand dem Allgemeineren vorgezogen (z.B.

Ladendiebstahl ohne erschwerende Umstände statt die Obergruppe Diebstahl ohne erschwerende Umstände). Für diese Delikte wurde aus den Tatverdächtigen mit Aufenthaltsart illegal und den regulär gemeldeten ausländischen Tatverdächtigen ein Multiplikator ermittelt, mit dem die Gesamtzahl der Menschen ohne Status geschätzt wurde. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Ergebnisse.⁵

Tabelle 2: Multiplikatorrechnungen mit dem Verhältnis ausländischer Tatverdächtiger (illegal/legal) in der Hamburger Polizeilichen Kriminalstatistik 2007

Tatverdächtige	Tatverdächtige registrierte Ausländer	Tatverdächtige mit Art des Aufenthalts: illegal	Multiplikator	Bevölkerung ohne gültige Papiere (geschätzt)
Kürzel ^{a)}	T^{meld}	T^{ill}	α^{meld}	B^{ill}
Gesamt	18 685	1618	0,087	22 326
Gesamt ohne aufenthaltsspezifische Delikte (8900)	18 396	415	0,023	5 816
<i>Einzelne Straftaten und Straftatengruppen</i>				
Erschleichen von Leistungen (5150)	2 440	37	0,015	3 910
Diebstahl aus Warenhäuser (325*) ohne erschw. Umstände	3 101	35	0,011	2 910
Ladendiebstahl (326*) ohne erschw. Umstände	3 066	35	0,011	2 943
Handel/ Schmuggel BtMG (7320)	556	34	0,061	15 766
Körperverletzung insgesamt (2200)	4 890	40	0,008	2 109
Gewaltkriminalität gesamt (8920)	2 261	34	0,015	3 877

Quelle: PKS Hamburg, Tabelle 61, eigene Berechnungen; Bezugsgröße ausländische Bevölkerung: 257 825 nach Melderegister; gerundete Werte der α^{meld}

a) Die Erläuterung der Kürzel sowie die Herleitung der Multiplikatorformeln findet sich in Vogel und Aßner (2009b).

Die hier gezeigte Tabelle enthält rein mechanische Berechnungen. Damit aus den Berechnungen eine Schätzung wird, müssen diese Ergebnisse interpretiert werden.

⁵ Urkundenfälschung wird hier nicht aufgeführt. Hier ist sowohl die absolute Zahl der Tatverdächtigen, als auch der Multiplikator hoch. Es kommen auf 5 reguläre ausländische Tatverdächtige ein Tatverdächtiger, der als illegal eingestuft wird. Der hohe Multiplikator ist darauf zurückzuführen, dass hier auch gefälschte Pässe und Papiere erfasst werden, mit denen Menschen ohne Status ins Land zu kommen versuchen. Von den 112 Tatverdächtigen mit illegalem Aufenthalt, gegen die 2007 ermittelt wurde, wurden 50 von der Bundespolizei gemeldet.

Nun ist es so, dass die PKS nicht als eine Zufallsstichprobe aus der ausländischen Bevölkerung betrachtet werden kann. Gegen mehr als die Hälfte der Tatverdächtigen ohne Status wird wegen einem der hier aufgeführten Einzeldelikte ermittelt.

Mit relativ großer Sicherheit lässt sich anführen, dass Menschen ohne Aufenthaltsstatus besonders darauf bedacht sind, nicht ohne Fahrschein zu fahren. In qualitativen Analysen gibt es allenfalls Erzählungen von versehentlichem ‚Schwarzfahren‘. Auch in den qualitativen Interviews der Hamburger Studie wird es als übliche Strategie beschrieben, im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) immer zu bezahlen: „Man braucht eben immer ein Ticket.“ (M2)

Zugleich betreffen Kontrollen der Beförderungsausweise *alle* Personen in einem Bus oder einer Bahn. Sie kommen einer allgemeinen Stichprobe relativ nah, wenn auch nur einer Stichprobe aus der ÖPNV nutzenden Bevölkerung. Insbesondere Nur-Autofahrer und Menschen, die z.B. als Bettlägerige nie das Haus verlassen, laufen nicht das Risiko, versehentlich schwarz zu fahren. Wir gehen davon aus, dass der Anteil der ÖPNV-Nutzer unter den regulär gemeldeten ausländischen Einwohnern einer Großstadt relativ hoch ist. Damit erscheint die Annahme insgesamt plausibel, dass Menschen ohne Status unter den Tatverdächtigen des Deliktes ‚Erschleichen von Leistungen‘ eher unterrepräsentiert sind. Mit Hilfe des ‚ÖPNV‘-Multiplikators lässt sich eine Untergrenze von 3 910 Menschen ohne Status schätzen.

Für die beiden aufgeführten Diebstahlsdelikte Warenhaus- und Ladendiebstahl ohne erschwerende Umstände lässt sich ebenfalls anführen, dass die Sanktion für Menschen ohne Status bedeutend höher ist als für Menschen mit Status, da für sie ein Diebstahl zur Aufdeckung der Illegalität und damit zu den damit verbundenen Sanktionen wie Abschiebung, Haft und Deckung der Abschiebungskosten führen kann, während reguläre Zuwanderer bei einer ersten Auffälligkeit nur mit geringen Konsequenzen zu rechnen haben. Dies kann dazu führen, dass Menschen ohne Status seltener stehlen, und dass diejenigen, die Diebstahlsdelikte begehen und dabei aufgedeckt werden, sich häufiger zur Flucht vor der Polizei entschließen. Andererseits führen Engbersen und Kollegen (2007) zur Erklärung der steigenden Anteile von Menschen ohne Status bei Diebstahlsdelikten in den Niederlanden zwischen 1997 und 2003 aus, dass irreguläre Migranten keinen Zugang zu sozialen Sicherungssystemen haben und daher möglicherweise verstärkt zu Subsistenzkriminalität neigen, sofern sie sich z.B. bei Arbeitslosigkeit nicht auf starke informelle Hilfen wie Kredite und Unterstützung von Landsleuten stützen können. Möglicherweise hängt die dortige Entwicklung aber auch damit zusammen, dass eine Feststellung durch die Polizei mit geringerer Wahrscheinlichkeit zu einer Abschiebung führt und dass dies bekannt ist. Insgesamt kann für Deutschland argumentiert werden, dass Menschen ohne Status unter den ausländischen Tatverdächtigen wegen Diebstahlsdelikten unterrepräsentiert sind. Hier führt die Berechnung zu einer Untergrenze von 2910 Personen.

Straftaten im Zusammenhang mit Handel und Schmuggel von verbotenen Betäubungsmitteln – also Drogenhandel – fallen aus dem Rahmen. Hier kommt auf 16 gemeldete ausländische Tatverdächtige ein Tatverdächtiger ohne Status, so dass wir mit dem hier ermittelten Multiplikator zu einer relativen hohen Zahl von fast 16 000 Menschen ohne Status kommen. Das Delikt der ‚allgemeinen Verstöße gegen das BTMG‘ (7310) wurde hier nicht aufgeführt, da es den Qualitätsanforderungen an Multiplikatoren nicht erfüllt und über die Jahre stark schwankt. Die Zahlen können aber ohne genauere Kenntnisse der Drogenhandelsproblematik und der polizeilichen

Kontrollstrategie im Hinblick auf Drogen in Hamburg nicht interpretiert werden. Eine nähere Analyse dieser Aspekte hätte den Rahmen dieser Studie überschritten.

Bei Körperverletzung ergibt sich eine Schätzzahl von gut 2000, bei Gewaltkriminalität ähnlich wie beim Erschleichen von Leistungen eine Schätzzahl von rund 4000. In beiden Fällen hätten wir uns nach theoretischen Vorüberlegungen vorstellen können, dass sich höhere Zahlen ergeben, weil die Strafandrohung ohnehin höher ist und stärker andere Faktoren ins Gewicht fallen könnten (Affekttaten, Wiederholungstäter). Wenn der Logik bei den übrigen Delikten gefolgt wird, sind Menschen ohne Status auch hier unterrepräsentiert.

Nimmt man die Jedermann-Kriminalität als Indikator, so kommt man auf eine Untergrenze von 5 816 Menschen ohne Status. Hier müsste die Annahme zutreffen, dass Menschen ohne Status *insgesamt* unter ausländischen Straftätern unterrepräsentiert sind, weil sie besonders vorsichtig und gesetzestreu sind, um ihren Aufenthaltsstatus nicht zu gefährden. Hier sind alle Tatverdächtigen zusammengefasst, die nicht nur wegen aufenthaltsrechtlicher Straftaten verfolgt werden. Dadurch wird die Berechnung auf eine breitere Basis gestellt, weil sich bei einer solchen Aufsummierung wechselnde Schwerpunkte in den Polizeistrategien und Zufallsfunde weniger stark auswirken und auch die Delikte mit einbezogen werden, bei denen es nur wenige Tatverdächtige gibt. Wie die Schätzung auf der Basis von Einzelstraftaten hat auch diese Schätzung den Vorteil, dass am Flughafen von der Bundespolizei festgestellte Menschen ohne Aufenthaltsstatus überwiegend ausgeschlossen sind, weil gegen sie oft nur wegen aufenthaltsrechtlicher Delikte ermittelt wird.

Bei der Gesamtkriminalität einschließlich der Straftaten, die fast nur von Menschen ohne Status begangen werden können, kommen auf 11 gemeldete Ausländer einer ohne Status. Bei den errechneten Zahlen von rund 22 000 kommen gegenläufige Effekte zum Tragen. Einerseits erwarten wir, dass Zuwanderer ohne Status wegen der erhöhten Sanktionsdrohung in Jedermann-Delikten unterrepräsentiert sind, andererseits könnten sie wegen der aufenthaltspezifischen Delikte in der Gesamtzahl überrepräsentiert sein. Den zweiten Effekt können wir in seiner Höhe einschätzen. Nur 415 der insgesamt 1618 Tatverdächtigen, die als illegal eingestuft werden, haben auch andere Delikte außer aufenthaltsrechtlichen begangen. Auch von der Bundespolizei am Flughafen gemeldete Delikte gehen hier in die Berechnung ein. Die Schätzung auf Grundlage der Gesamtzahl wird daher als Obergrenze eingestuft.

Weitere Berechnungen zur Obergrenze stellen wir an, indem wir Michael Jandls Vorschlag folgen, der davon ausgeht, dass Menschen ohne Aufenthaltsstatus im Verhältnis zu deutschen Staatsbürgern in der Polizeilichen Kriminalstatistik eher *überrepräsentiert* sind, wenn man nur nicht aufenthaltsrechtliche Jedermann-Delikte betrachtet (Jandl 2009). Zwei Argumente sprechen dafür: Altersstruktur und Kontrollrisiko. Alte Menschen begehen im Durchschnitt deutlich weniger Straftaten als junge Menschen. Wenn wir auch nicht exakt sagen können, wie hoch der Anteil alter Menschen unter den Menschen ohne Status ist (siehe Abschnitt 2.6), deuten doch viele qualitative und quantitative Hinweise darauf hin, dass er deutlich niedriger ist als bei der deutschen Bevölkerung mit ihrem sehr hohen Anteil alter Menschen. Das Altersstrukturargument spricht dafür, dass Menschen ohne Status im Verhältnis zur deutschen Bevölkerung in der PKS überrepräsentiert sind. Außerdem spricht einiges dafür, dass sie häufiger in Verdacht geraten, eine Straftat begangen zu haben, und häufiger als durchschnittliche Deutsche aufgefordert werden, Identifikationspapiere

vorzulegen. Unter den Menschen ohne Status ist der Anteil derjenigen, die durch ihre Sprache oder ihr Erscheinungsbild (z.B. Hautfarbe) vom Stereotyp der Mehrheitsbevölkerung abweichen, mit Sicherheit höher als unter Deutschen. Allerdings müssten diese Effekte den Effekt überkompensieren, der aus Vermeidungsstrategien der irregulären Migranten resultiert, die sich von der Polizei fernhalten, um eine Aufdeckung ihres Status zu vermeiden.

Daher haben wir mit dem Verhältnis von als illegal Eingestuften zu deutschen Tatverdächtigen eine weitere Tabelle erstellt, die wie oben nur Delikte und Deliktgruppen mit mehr als 30 Tatverdächtigen ohne Status einbezieht.⁶

Tabelle 3: Multiplikatorrechnungen mit dem Verhältnis von als illegal Eingestuften zu deutschen Tatverdächtigen in der Hamburger Polizeilichen Kriminalstatistik 2007

Tatverdächtige	Tatverdächtige Deutsche	Tatverdächtige mit Art des Aufenthalts: illegal	Multiplikator	Bevölkerung ohne gültige Papiere (geschätzt)
Kürzel ^{a)}	T^{deu}	T^{ill}	α^{deu}	B^{ill}
Gesamt	51 722	1 618	0,031	46 403
Gesamt ohne aufenthaltsspezifische Delikte (8900)	51472	415	0,008	11 960
<i>Einzelne Straftaten und Straftatengruppen</i>				
Erschleichen von Leistungen (5150)	7 405	37	0,004	7 412
Diebstahl aus Warenhäusern (325*) ohne erschw. Umstände	7 978	35	0,004	6 508
Ladendiebstahl (326*) ohne erschw. Umstände	7 885	35	0,004	6 584
Handel/ Schmuggel BtMG (7320)	970	34	0,035	51 994
Körperverletzung insgesamt (2200)	11 931	40	0,003	4 973
Gewaltkriminalität gesamt (8920)	4 755	34	0,007	10 607

Quelle: PKS Hamburg, Tabelle 61, eigene Berechnungen; Bezugsgröße ausländische Bevölkerung: 257 825 nach Melderegister; gerundete Werte α^{deu}

a) Die Erläuterung der Kürzel sowie die Herleitung der Multiplikatorformeln findet sich in Vogel und Aßner (2009b).

⁶ Die Delikte ‘Urkundenfälschung’ und ‘allgemeine Verstöße gegen das BTMG’ fehlen auch hier.

Wenn wir der Argumentation von Jandl folgen, kommen wir auf eine Obergrenze von rund 12 000 Menschen ohne Status. Die Unsicherheiten bei dieser Schätzung sind größer. Während die gleichen absoluten Zahlen der aufgegriffenen Menschen ohne Status in die Berechnung eingehen, werden sie zu höheren Tatverdächtigenzahlen und zu höheren Bevölkerungszahlen in Beziehung gesetzt, weil es mehr deutsche als ausländische Tatverdächtige gibt und die deutsche Hamburger Bevölkerung größer ist als die ausländische. Die meisten Zahlen liegen innerhalb des Plausibilitätsrahmens, der durch die ersten Schätzungen gegeben ist, was wir bei gleichzeitig wirkenden gegenläufigen Effekten auch erwarten. Aus dem Rahmen fällt die Schätzung unter Einbeziehung aufenthaltsrechtlicher Delikte, die Deutsche in der Regel nicht begehen können und die daher keine sinnvolle Bezugsgröße darstellen, und die Schätzung über Tatverdächtige wegen Drogendelikten, die wir wegen ihrer Besonderheiten nicht sinnvoll für Schätzgrößen nutzen können.

2.4.2 *Basisschätzungen nach Staatsangehörigkeiten bei der Straftat ‚illegaler Aufenthalt‘*

In der Polizeilichen Kriminalstatistik ist neben anderen Merkmalen der Tatverdächtigen auch ihre Staatsangehörigkeit erfasst. Die Staatsangehörigkeiten sind für uns von besonderem Interesse. Nicht nur Zugänge zur Illegalität werden oft über die Staatsangehörigkeit definiert, auch Hilfsorganisationen werden zumindest von Menschen einiger Herkunftsländer deutlich stärker wahrgenommen als von Menschen anderer Herkunftsländer. In einem vorangegangenen Arbeitspapier haben wir bereits die bestehenden Städtestudien in Deutschland auf Hinweise nach Nationalitäten ausgewertet (siehe Vogel und Aßner 2009a).

Wir haben uns im Folgenden angesehen, welche Staatsangehörigkeiten für den illegalen Aufenthalt in der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik absolut und relativ bedeutsam sind. Daran anschließend führten wir Schätzungen für einzelne Staatsangehörigkeiten und eine Gesamtgröße über Staatsangehörigkeiten durch. Die Gesamtschätzung ist nach den bisherigen Überlegungen als Obergrenze einzustufen, weil bei der Errechnung von Multiplikatoren nicht nur Jedermann-Straftaten einbezogen sind.⁷

Wir haben für unsere Berechnungen die Tabelle 62 der Polizeilichen Kriminalstatistik herangezogen, welche die Straftaten den jeweiligen Staatsangehörigkeiten der Tatverdächtigen zuordnet. Wir greifen hier also auf die Analyse der Straftat ‚illegaler Aufenthalt‘ zurück, während wir oben das Tatverdächtigenmerkmal ‚Art des Aufenthalts illegal‘ genutzt haben (zur Unterscheidung siehe 2.3).

Uns geht es dabei ausschließlich um die Bedeutung illegalen Aufenthalts. Rückschlüsse auf die Kriminalitätsraten einzelner Staatsangehörigkeiten würden umfangreichere Hintergrundanalysen erfordern und sind auf der Basis unserer Tabellen unzulässig.

Als ersten Schritt haben wir für 2007 die ausländischen Tatverdächtigen, gegen die wegen illegalem Aufenthalt ermittelt wird, nach Staatsangehörigkeiten sortiert.

⁷ Eine Aufschlüsselung nach Staatsangehörigkeiten und Art des Aufenthalts stand nicht zur Verfügung. Mit der Umstellung der PKS auf Mikrodaten sollten solche Aufschlüsselungen jedoch künftig möglich sein.

Tabelle 4 zeigt einzeln aufgeführt Länder, deren Staatsangehörige mindestens mit 30 Tatverdächtigen in der Statistik enthalten sind.

Tabelle 4: Ausländische Tatverdächtige wegen illegalem Aufenthalt nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten⁸ (2007)

Länder, gegen deren Staatsangehörige wegen illegalem Aufenthalt ermittelt wird	Tatverdächtige wg. illegalem Aufenthalt	In Prozent aller Tatverdächtigen bei dieser Straftat
Insgesamt	1 458	100,0
Türkei	231	15,8
Ghana	91	6,2
Serbien und Montenegro	91	6,2
Iran	77	5,3
Indien	65	4,5
Algerien	51	3,5
Russische Föderation	50	3,4
Irak	49	3,4
Afghanistan	43	2,9
Ecuador	33	2,3
Mazedonien	33	2,3
Rest	644	44,2

Quelle: PKS-Hamburg, Tabelle 62, PKS-Schlüssel 7257; Statistik-Nord Melderegister, eigene Berechnungen

Gegen Tatverdächtige mit türkischer Staatsangehörigkeit wurde 2006 demnach am häufigsten ermittelt, aber auch für Ghanaer und Inder lagen dreistellige Ermittlungszahlen vor. Serbien und Montenegro, Iran, Algerien, Ecuador und die Russische Föderation weisen Ermittlungszahlen zwischen 88 und 45 Fällen auf. Die hier abgebildeten elf Staatsangehörigkeiten stellen insgesamt über 50% aller Tatverdächtigen, gegen die wegen illegalem Aufenthalt ermittelt wird. Die übrigen Staatsangehörigkeiten sind relativ breit gestreut.

Die absolute Verteilung der Ermittlungen wegen illegalem Aufenthalt wird als guter Ausgangspunkt dafür gesehen, woher Menschen ohne Status in Hamburg besonders

⁸ In der zugrunde liegenden Tabelle 62 der PKS sind die Straftaten nach den Nationalitäten nichtdeutscher Tatverdächtiger aufgelistet. Alle Nationalitäten sind dabei mit einem Länderschlüssel versehen, welcher eine geografische Zuordnung nach Kontinenten ermöglicht. Durch Staatsneugründungen und politische Veränderungen in manchen Staatenbündnissen gab es auch hier im betrachteten Zeitraum einzelne Veränderungen bei Nationalitäten. Da in der PKS nur abgeschlossene und an den Staatsanwalt übermittelte Fälle aufgenommen werden, kommt es zu Verzögerungen und es existieren oft auch zeitgleich zwei Staatsbezeichnungen. In Bezug auf *Serbien und Montenegro* wurden alle Veränderungen unter diesem Sammelbegriff subsummiert. Die 2003 entstandene neue Kategorie *Serbien- Montenegro* und die ab 2007 neue Kategorie *Serbien +Montenegro* gingen darin auf. In 2007 mussten auch die beiden Einzelkategorien *Serbien* und *Montenegro* zu *Serbien und Montenegro* addiert werden. Fälle der Kategorie *Sowjetunion (ehemalige)* wurden der Kategorie *Russische Föderation* zugeordnet. In 2003 wurde 1 Fall der ehemaligen Tschechoslowakei wegen Unzuordenbarkeit aus der Tabelle entfernt. Die Kategorie *Kongo* wurde mit der Kategorie *Kongo, Demokratische Republik* für alle Jahre vereinigt.

häufig kommen. Es sagt jedoch nichts darüber aus, ob illegaler Aufenthalt *innerhalb* einer Staatsangehörigkeit häufig vorkommt. Als Anhaltspunkt für die relative Bedeutung haben wir den wegen illegalen Aufenthalts Verdächtigen die gesamte gemeldete Bevölkerung derselben Staatsangehörigkeit in Hamburg gegenübergestellt. Die Ergebnisse der relativen Bedeutung des illegalen Aufenthalts für die Bevölkerung einzelner Staatsangehörigkeiten zeigt die folgende Tabelle.

Tabelle 5: Tatverdächtige wegen illegalem Aufenthalt der häufigsten Staatsangehörigkeiten nach Anteil an der gemeldeten Bevölkerung (2007)

Länder, gegen deren Staatsangehörige wegen illegalem Aufenthalt ermittelt wird	Tatverdächtige wg. illegalem Aufenthalt	Bevölkerung gemeldet	Anteil Tatverdächtige wg. illegalem Aufenthalt an Bevölkerung gemeldet
Insgesamt	1 458	257 825	0,6
Algerien	51	575	8,9
Irak	49	690	7,1
Ecuador	33	1 066	3,1
Indien	65	2 461	2,6
Ghana	91	5 673	1,6
Iran	77	8 250	0,9
Mazedonien	33	3 962	0,8
Russische Föderation	50	7 652	0,7
Serbien und Montenegro	91	15 666	0,6
Türkei	231	57 220	0,4
Afghanistan	43	12 694	0,3
Rest	644	141 916	0,5

Quelle: PKS-Hamburg, Statistik Nord Melderegister, eigene Berechnungen

Deutlich wird dabei, dass die relative Bedeutung bei den absolut bedeutenden Staatsangehörigkeiten recht unterschiedlich ausfällt. Bei Algerien und Irak fällt nicht nur die absolute, sondern auch die im Vergleich zur legalen Bevölkerung hohe relative Bedeutung auf. Auch bei Ecuador, Indien und Ghana weist die Polizeiliche Kriminalstatistik im Vergleich zur Bevölkerung relativ hohe Zahlen auf.

Die relative Bedeutung ist erwartungsgemäß gering für Staatsangehörigkeiten, bei denen es langjährig anwesende, große legale Bevölkerungsgruppen gibt. Für Afghanistan, die Türkei, Serbien und Montenegro, die Russische Föderation, Mazedonien, Iran und liegt der Durchschnitt wie bei den nicht explizit aufgeführten Staatsangehörigkeiten unter 1%, bezogen auf die gemeldete Bevölkerung.

Wie stabil die Bedeutung der Nationalitäten ist, zeigen die Abbildung 12, Abbildung 13 und Abbildung 14 im Annex. Dort sind für die Jahre 2003 bis 2007 jeweils die Staatsangehörigkeiten aufgeführt, für die es mehr als 30 Tatverdächtige gab.

Dort wird deutlich, dass die Entwicklungen sich je nach Staatsangehörigkeit durchaus unterschiedlich darstellen können. Bei den meisten hier aufgeführten Staatsangehörigkeiten ist der allgemeine Trend kontinuierlich sinkender Zahlen erkennbar, wobei der Rückgang bei Ecuador am stärksten ist. Bei einigen Staatsangehörigkeiten sind andere Entwicklungen erkennbar. Beim Herkunftsland Indien ist die Entwicklung der Tatverdächtigen ungleichmäßig. Für Ghana erscheint

der 2007er Wert im Vergleich der Jahre eher niedrig. Die Zahl der Tatverdächtigen ohne Status aus dem Irak steigt seit 2004 und aus dem Iran seit 2006.

Die Zeitreihen der einzelnen Länder zeigen deutlich unterschiedliche Entwicklungen je nach Staatsangehörigkeit. Gehen wir von einem konstanten Verhalten der Polizei aus, so sind diese Schwankungen ein Zeichen der politischen Rahmenbedingungen sowohl in den jeweiligen Ländern (bspw. Irak) wie auch in der hiesigen Migrationspolitik (bspw. Ecuador). Schätzungen über Einzelländer sind deshalb mit jeweiliger Rücksicht auf das aktuelle politische Umfeld zu interpretieren.

2003, als die Zahlen für illegalen Aufenthalt noch insgesamt deutlich höher waren, gab es auch mehr Staatsangehörigkeiten, bei denen es 30 und mehr Tatverdächtige wegen illegalem Aufenthalt gab. Alle 2007 relevanten Staatsangehörigkeiten waren allerdings auch 2003 schon relevant. Zusätzlich waren zwei Gruppen von Staatsangehörigkeiten relevant: (i) Polen, Bulgaren, Rumänen und Litauer, die sich heute als EU-Bürger nur noch in Ausnahmefällen wegen illegalem Aufenthalt strafbar machen können, waren in erheblichem Umfang unter den Tatverdächtigen vertreten. Auffällig ist, dass Bulgaren in Hamburg deutlich häufiger als Tatverdächtige in Erscheinung treten als Rumänen, obwohl das Land sehr viel kleiner ist. (ii) Es waren 10 zusätzliche afrikanische Staatsangehörigkeiten vertreten, davon 8 westafrikanische. Insgesamt wird deutlich, dass der Rückgang der Tatverdächtigenzahlen zwar durch die EU-Erweiterung beeinflusst ist, aber nicht allein darauf beruht.

Im Folgenden führen wir eine Schätzung durch, bei der wir die Tatverdächtigen, gegen die wegen illegalem Aufenthalt ermittelt wird (7257) als Indikator für die Zahl der von der Polizei festgestellten Menschen ohne Status wählen und einen Multiplikator mit der Gesamtzahl der gemeldeten Tatverdächtigen bilden. Es werden also nur Schätzungen mit Zahlen durchgeführt, die nach unseren oben dargestellten Überlegungen eher als Obergrenzen zu betrachten sind. Dazu berechnen wir die Zahl der gemeldeten Tatverdächtigen wie folgt:

Gleichung 1: Schätzansatz auf Basis von Staatsangehörigkeiten

$$B^{ill, Staat} = \frac{T^{ill, Staat}}{T^{meld, Staat}} \times B^{meld, Staat}$$

Da jedoch in der für die Schätzung verwendeten Tabelle 62 der Hamburger PKS nicht alle hier genannten Variablen in dieser Form vorliegen, wurden diese zum Teil approximiert. Eine ausführliche Beschreibung des Vorgehens befindet sich im Annex 9.1. Sortiert sind die Länder nach der geschätzten Gesamtgröße der Bevölkerung ohne Status.