

Forschungsfeld 3: Transnationale soziale Sicherung in der Migrationsgesellschaft – Forschungsstränge und Forschungsperspektiven

November 2024

Ilker Ataç, Michael Sauer, Thorsten Schlee, Karen Shire

ABSTRACT

Mit dem Fokus auf transnationale soziale Sicherung in der Migrationsgesellschaft reflektiert das DIFIS Forschungsfeld 3 die wachsende Bedeutung verschiedener Formen grenzüberschreitender Mobilität für Gegenwart und Zukunft sozialstaatlicher Sicherungssysteme wie auch für individuelle Sicherungspraktiken. Es verortet soziale Sicherung nicht nur im nationalstaatlichen Rahmen, sondern fokussiert sich auf die Bedeutungsgewinne supra- und internationaler Regelkreise und Vereinbarungen genauso, wie die dezentrale Umsetzung dieser Regeln in lokalen Verwaltungen. Transnationale soziale Sicherung umfasst schließlich die zahlreichen Strategien und Praktiken von Migrierten im Umgang mit sozialen Rechten in Herkunfts- wie Zielländern und mit lokalen Opportunitätsstrukturen. Ein derartiges mehrdimensionales Verständnis von Migrationsprozessen und ihren Wechselwirkungen mit den Systemen sozialer Sicherung ist zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige Gestaltung des Sozialstaates in neuen räumlichen Arrangements.

I. Einleitung: Globale Migrationsverhältnisse und nationale Sozialstaatlichkeit

Die Vereinten Nationen beziffern die Zahl der internationalen Migrant*innen 2020 auf 281 Mio. Personen (IOM 2021: 21). Dabei vergrößert sich sowohl der Anteil der dauerhaft migrierten Personen an der Weltbevölkerung (wenn auch „nur“ geschätzt von 2,2% 1970 auf 3,6% 2020, ebd: 23), vor allem aber nehmen die absoluten Bewegungszahlen zu.

2021 wurden Berechnungen des UNHCR (2022) zufolge 89 Mio. Menschen weltweit aus ihrer Heimat vertrieben. Sie fliehen vor Kriegen und bewaffneten Konflikten, Menschenrechtsverletzungen, den Auswirkungen von Naturkatastrophen und den Folgen des Klimawandels. Fast zwei Drittel dieser Personen (59 Mio.) verbleiben innerhalb ihres Herkunftslandes. Die Zahl der internationalen Flüchtlinge beläuft sich auf fast 30 Mio. Personen.

Diese globalen Migrationsverhältnisse spiegeln sich auch in der Europäischen Union wider, die anhaltend hohe Asylzugangszahlen aufgrund kontinuierlicher globaler Konflikte zu verzeichnen hat (BAMF 2024, S. 34).

Für anhaltende innereuropäische grenzüberschreitende Mobilität sorgt zudem die europäische Personen- und Dienstleistungsfreiheit. 7,3 Mio. EU-Bürger*innen arbeiteten 2023 im europäischen Ausland, alleine in der Bundesrepublik waren es 2,9 Mio. Personen (Eurostat 2024)¹. Insgesamt verdoppelte sich die Zahl ausländischer Beschäftigter in den vergangenen 10 Jahren auf mehr als 6 Mio. Personen (Bundesagentur für Arbeit 2024, Tab. 1). Europäische Schätzungen aus dem Jahr 2015 gehen von 2,05 Millionen entsandten Arbeitnehmer*innen aus, was einem Anstieg von 41 % gegenüber 2010 entspricht. Entsandte Arbeitnehmer*innen haben einen durchschnittlichen Aufenthalt von 4 Monaten oder weniger.² Deutschland meldet die höchste Zahl an entsandten Arbeitnehmer*innen (300.000 im Jahr 2019,³). Der Ursprung dieser Formen der kurzfristig gesteuerten Migration liegt nicht in den EU-Grundfreiheiten, sondern in den seit Ende der 1980er Jahre geschlossenen Staatsverträgen mit bestimmten Entsendeländern. Ein großer Teil der Migration nach Deutschland war insofern *gezielte Migration* (Castells 1975, Portes 1995), die durch staatliche Gastarbeiterprogramme initiiert wurde. Während die Gastarbeiterprogramme der 1950er und 1960er Jahre gut dokumentiert sind, ist das Ausmaß der Anwerbung von Arbeitskräften aus Osteuropa für temporäre Arbeitseinsätze stark unterforscht. Die Arbeitsverhältnisse basieren oftmals auf Werkverträgen. Diese Form der Anwerbung findet seit fast zwei Jahrzehnten statt und prägte Arbeitsmärkte noch vor den verschiedenen EU-Erweiterungsrunden. Dabei sind vor allem die sozialpolitischen Konsequenzen für die Herkunftsländer ein weitgehend blinder Fleck in der sozialpolitischen Forschung.

Der Bedarf der Bundesrepublik nach ausländischer Arbeitskraft ist lange nicht gesättigt. Die Arbeitsmarktforschung (Klinger & Fuchs 2020) beziffert einen Bedarf von jährlich 400 000 Personen, die es zu überzeugen gilt, in der Bundesrepublik zu leben und zu arbeiten, um die absehbaren Wirkungen der Alterung der Bevölkerung auszugleichen und das Fachkräftepotential zumindest stabil zu halten.

¹ Ein bekanntes Problem der Eurostat-Statistiken ist die Messung der Mobilität als Aufenthalte von einem Jahr oder länger. Die Arbeitsmobilität für kürzere Zeiträume, wie sie häufig in Sektoren der zirkulären Mobilität mit hohem Migrantenanteil vorkommt (z. B. Saisonarbeit und 24-Stunden-Betreuung älterer Menschen), wird von diesen Statistiken nicht erfasst.

² <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/posted-workers#:~:text=Number%20of%20posted%20workers%20in%20the%20EU%3A%202.05,sectors%20rely%20on%20posted%20workers%20more%20than%20others>.

³ Die Messung von Entsendung ist ebenfalls problematisch, da für Dienstreisen zwischen europäischen Ländern (im akademischen Bereich, Konferenzgespräche in einem anderen europäischen Land) auch das Portable Document A1 benötigt wird, das zur Schätzung der Anzahl der entsandten Arbeitnehmer genutzt wird.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich mit den verschiedenen Arten von Zuwanderung und Mobilität im Laufe ihrer Geschichte zu einem bedeutenden Einwanderungsland entwickelt, auch wenn Immigration als sozialpolitisches Thema lange ignoriert oder negiert wurde. Die verschiedenen und gleichzeitigen Migrationsdynamiken machen bereits bestehende sozialpolitische Herausforderungen neuerlich sichtbar. Sie reichen von der Anerkennung bzw. Entwertung von Bildungsabschlüssen und Berufserfahrungen im Aufnahmeland über verwaltungstechnische Vollzugsprobleme in den Migrations- und den Sozialverwaltungen bis hin zum weitgehend ungeklärten Umgang mit Vielsprachigkeit in Verwaltungen, Schulen und Beratungsstellen. Wachsende rechtliche Komplexität im Zusammenwirken von Sozial- und Aufenthaltsrechten machen Behörden, Beratungen und Migrant*innen gleichermaßen zu schaffen und sorgen für einen oftmals als unberechenbar wahrgenommenen Zugang in Aufenthalts- und Sozialrechte bzw. für eine breite Streuung von Entscheidungen.

Vor dem Hintergrund anhaltender Migrationsdynamiken und der Anpassungsbedarfe der wesentlich national gewachsenen Systeme und Leistungen sozialer Sicherung fokussiert das DIFIS Forschungsfeld 3 „Transnationale soziale Sicherung in der Migrationsgesellschaft“ drei Dimensionen sozialer Sicherung in der Migrationsgesellschaft und fragt,

- 1) welche Rolle öffentliche und privatwirtschaftliche Akteure auf lokaler, bundesstaatlicher und nationaler Ebene bei der Koordinierung sozialer Ansprüche und Schutzmaßnahmen über territoriale Zuständigkeiten hinweg spielen?
- 2) wie sich Regularien in der lokalen Aushandlung von Migration verwirklichen?
- 3) und wie Migrant*innen auf formale Strukturen zugreifen oder auch informale Sicherungsstrategien zwischen Herkunfts- und Zielland nutzen?

II. Transnationale Soziale Sicherung in der Migrationsgesellschaft – Forschungsstränge und Debatten zwischen Sozialpolitik- und Migrationsforschung

Welche sozialpolitischen Chancen und Probleme oder auch welche individuellen Erwartungshaltungen an dauerhafte grenzüberschreitende Mobilitäten herangetragen werden, hängt wesentlich von der Art und Weise der Thematisierung und Perspektivierung ab. Das Forschungsfeld 3 entwickelt sich in der Auseinandersetzung mit Debattensträngen der Sozialpolitik- und Migrationsforschung, die wir im Folgenden – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – selektiv heranziehen. Aus ihnen wird der spezifische Beitrag des Forschungsprogramms sichtbar.

- 1) Aus national-ökonomischer Perspektive interessieren in erster Linie Kosten und Nutzen grenzüberschreitender Migration. Dabei wird differenziert untersucht, welche Auswirkungen Migration auf nationale Arbeitsmärkte, auf Rentensysteme und die Zukunft sozialer Sicherung hat oder beobachtet welche Bevölkerungsgruppen pro Kopf Gewinne oder Verluste erzielen (Bonin 2008). Bezogen sich diese Kosten- Nutzen-Rechnungen lange auf die nationalen Volkswirtschaften in den Einwanderungsländern (Sesselmeier/Rürup 1996), rücken in den beiden letzten Jahrzehnten vermehrt auch die Herkunftsländer in den Blick der Forschung. Ökonomisch relevant sind vor allem die Zahlungsflüsse von internationalen Migrant*innen, aber auch die sozial-ökonomischen Folgen dauerhafter Abwanderung aus einzelnen Ländern. Sichtbar werden auch die lokalen sowie volkswirtschaftlichen Gewinne migrantischer

Ökonomien. In diesem Kontext wird Migration zunehmend auch als entwicklungspolitisches Thema gerahmt (Sauer 2023).

- 2) In sozialpolitischer Hinsicht ist nicht nur die ökonomische Wirkung, sondern auch die demokratische Legitimität sozialer Programme entscheidend und sorgt für Wahl und Wiederwahl. Der Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union stützte seine Legitimation wesentlich auf das Mobilisierungspotential von Zuwanderungsfragen und ist ein Hinweis auf das politische Mobilisierungspotential von Migrationsdebatten in den national gefassten europäischen Demokratien. Ein breiter Strang der Sozialpolitikforschung interessiert sich für die Legitimation sozialer Sicherung für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen im Nationalstaat und fragt, welchen Bevölkerungsgruppen welche sozialen Absicherungen zustehen. Dabei spielen vor allem die Untersuchungen von „welfare chauvinism“ und von „deservingness“ zentrale Rollen. Diese geben Aufschlüsse über die Legitimität sozialpolitischer Programme für Migrant*innen und regen zu neueren Untersuchungen über verschiedene Kreise der Zugehörigkeit an (Ataç 2019; Borrelli/Bochsler 2020; Careja/Harris 2022).
- 3) Die Sozialpolitikforschung ließ sich nur selektiv von Migrationsfragen irritieren. Diane Sainsbury (2012) zeigt auf, dass der Zugang zu sozialen Rechten für Migrant*innen mit Esping-Andersens Typisierung von Wohlfahrtsstaaten korreliert und schlägt damit eine Brücke von der vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung zu Migrationsphänomenen. Zugleich aber lassen sich in den letzten Jahren zunehmend Konvergenzbewegungen in den Migrationspolitiken der postindustriellen Wohlfahrtsstaaten beobachten (Schwartz 2020). Auch die „universalistischen Wohlfahrtsstaaten“ führen ökonomisch induzierte Selektivitätskriterien beim Zugang zu sozialen Leistungen ein. Die anhaltende Stratifizierung sozialer Rechte (Morris 2002) und die damit einhergehende Pluralisierung von Aufenthaltstiteln hat jeweils unmittelbare sozialpolitische Folgen. Sie betreffen den Zugang zur Gesundheitsversorgung (für Geflohene, irreguläre Migrant*innen europäische Bürger*innen...), den Anspruch auf Mindestsicherung, die Praktiken bei der Auszahlung von Kindergeld, transnational geltend zu machende Rentenansprüche usw. und damit die verschiedenen Felder sozialer Sicherung in ihren unterschiedlichen Regelkreisen und Zeitstrukturen (Schlee 2021).
- 4) Ein wachsender Bereich der Border Studies thematisiert genau diese Grenzziehungspraktiken. Die Grenze und die Unterscheidung von Inländer*innen und den verschiedenen Kategorien von Ausländer*innen wird eben nicht nur an den Außengrenzen sichtbar. Unter den Bedingungen anhaltender Mobilität gewinnt die aufenthaltsrechtliche Kategorienbildung auch in den lokalen Verwaltungen an Gestalt. Es entstehen *urban border spaces* (Fauser 2020), die den Zugang zu Arbeit, sozialer Sicherung und sozialen Leistungen regulieren. Dabei wirken ein unsicherer oder ökonomisch konditionalisierter Aufenthaltsstatus, schlechte Positionen am Arbeitsmarkt und die Wohnsituation zusammen und sorgen für multiple Prekarisierungen (Manolova/Schlee/Wiese 2024).
- 5) In weiten Teilen der Migrationsforschung knüpfen sich grenzüberschreitende Mobilitäten vor allem an die Beobachtung von Gleichheit und Ungleichheit zwischen Migrant*innen, ihren Nachfahren und einer „nicht migrantischen“, „ansässigen“ Bevölkerung. Die Problematisierung von Gleichheit und Ungleichheit ist Schnittpunkt migrationsbezogener und sozialpolitischer Themen.
 - a) In der Bundesrepublik erwuchs in den 1970er Jahren mit den „Schulproblemen von Ausländerkindern“ die Beobachtung von sozialen Risiken, die sich an Migration knüpfen. Sie umfassen geringere Chancen auf Bildungs- und Erwerbsteilhabe und damit einhergehende Verdienstmöglichkeiten. Aus dieser Beobachtung entwickelte sich eine spezifisch deutsche „Integrationsdebatte“. Aufgrund der langjährigen und wesentlich bundespolitisch

formulierten Abwehrhaltung gegenüber den dauerhaften grenzüberschreitenden Mobilitäten, war es ein naheliegendes emanzipatorisches Anliegen, Zuwanderung in die Bundesrepublik und damit einhergehende spezifische soziale Problemlagen zu thematisieren und ihre politische Bearbeitung zu forcieren. Seit 20 Jahren verschieben sich die Zuwanderungsdiskurse und der Bund (v.a. das BMI, wie auch das BMFSFJ) richtet flächendeckende integrationspolitische Strukturen – wesentlich Sprachförderung und Beratung – ein. Im Kontext des aktivierenden Sozialstaates gilt es nunmehr die Erwerbspotentiale von exkludierten Gruppen zu fördern und zu fordern.

- b) In jüngeren Publikationen werden Ungleichheitsphänomene zunehmend nicht nur in Beziehung zu einer nationalstaatlich gefassten Gesellschaft gefasst, sondern als transnationale soziale Frage thematisiert (Faist 2019). So kann Migration zu vieldeutigen Statusveränderungen führen: Während der soziale Status im Herkunftsland sich durch Migration verbessert, verschlechtert er sich oftmals im Zielland (Nieswand 2013). Entsprechend entwickeln sich Beobachtungen relationaler Gleichheits- und Ungleichheitsverhältnisse abseits der nationalen Paradigmen der Migrationsforschung (Weiß 2017).

Besonders sichtbar werden Gleichheits- und Ungleichheitsverhältnisse in der Arbeitswelt. Der signifikante Anstieg ausländischer Beschäftigter geht einher mit Stratifizierungen von Tätigkeiten in verschiedenen Branchen und der „Migrantifizierung“ von Tätigkeitsbereichen mit geringer symbolischer und materieller Anerkennung, wie der Fleischindustrie, der Pflegearbeit oder dem Baugewerbe. Nicht Migration, sondern die Regularien und Strukturen an den Arbeitsmärkten produzieren prekäre Arbeitsverhältnisse. Das betrifft nicht nur Migrant*innen, aber doch in überproportionaler Zahl (wie etwa die Verteilung von Tätigkeitsniveaus der Statistik der BA zeigt, BA 2024).

- 6) Die transnationale Perspektive auf Migration gewann vor allem in der Untersuchung von migrantischen Sicherungspraktiken in urbanen Räumen Gestalt. Sie macht vor allem deutlich, dass die Lebensrealitäten, Kalkulationen und Sicherungsstrategien von Migrant*innen sich sowohl an den formalen Strukturen sozialer Sicherung in den Zielländern als auch an Strukturen und Netzwerken in den Herkunftsländern orientieren.

III. Transnationale soziale Sicherung in der Migrationsgesellschaft – Eine Forschungsagenda im Umriss

Die zuletzt genannten Perspektiven auf Migration und Sozialpolitik lassen eine zunehmende Abstandnahme von den nationalen Paradigmen der Migrations- und Sozialpolitikforschung erkennen. Nationale Paradigmen der Migrations- und Sozialpolitikforschung identifizieren „die Gesellschaft“ mit der politischen Form des Nationalstaates und arbeiten auf Basis seiner Kategorienbildung und seiner historisch gewachsenen Problematisierungen von Migration. Sie unterschlagen die vielfältigen politischen, sozialen und ökonomischen Prozesse, die nicht in der nationalen Statistik aufgehen. Zugleich wächst die Kritik an der Kategorisierung von Migration und es wird politisch wie auch wissenschaftlich eine Forschung jenseits der ausländer- und aufenthaltsrechtlichen Kategorienbildung (z.B. Bakewell 2008) eingefordert, ohne

zugleich deren empirisch feststellbare Wirkmächtigkeit für Migrationsprojekte wie auch Integrationsdynamiken auszublenken.

Mit dem Fokus auf transnationale soziale Sicherung in der Migrationsgesellschaft schließt das Forschungsfeld 3 vor allem an die Debattenstränge an, die soziale Sicherung nicht nur im nationalstaatlichen Rahmen verorten, sondern die wachsende Bedeutung supra- und internationaler Regelkreise und Vereinbarungen genauso reflektieren wie die dezentrale Umsetzung dieser Regeln in lokalen Verwaltungen. Transnationale soziale Sicherung umfasst schließlich die zahlreichen Strategien und Praktiken von Migrierten im Umgang mit sozialen Rechten in Herkunfts- wie Zielländern und mit lokalen Opportunitätsstrukturen. Wir gehen davon aus, dass ein derartiges mehrdimensionales Verständnis von Migrationsprozessen und ihren Wechselwirkungen mit den Systemen sozialer Sicherung zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige Gestaltung des Sozialstaates in neuen räumlichen Arrangements ist.

Nicht alle der oben genannten Beobachtungen und Rationalisierungen von Migration und Sozialpolitik können im Rahmen des Forschungsfeldes 3 gleichermaßen verfolgt werden. Wir fokussieren uns auf drei miteinander verschränkte Dimensionen transnationaler sozialer Sicherung in der Migrationsgesellschaft.

1. TRANSNATIONALE SOZIALE SICHERUNG IN DER MIGRATIONSGESELLSCHAFT I: TRANSNATIONALE GOVERNANCE UND REGIME

In verschiedenen sozialpolitischen Feldern gewinnen supranationale und zwischenstaatliche Regularien weiter an Bedeutung. Sie umfassen die Formulierung transnationaler Arbeitsregelungen durch Institutionen wie die ILO, Vereinbarungen in Handelsabkommen, aber auch zwischenstaatliche Regelungen zur Portabilität sozialer Rechte. Am Zustandekommen dieser transnationalen Regelkreise sozialer Sicherung arbeitet ein Geflecht von öffentlichen Akteuren aus den unterschiedlichen Ebenen des politischen Systems sowie aus zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren, die die verschiedenen Regelkreise mitgestalten. In diesem Kontext bearbeitet das Forschungsfeld 3 die Frage nach der Koordinierung sozialer Ansprüche und Schutzmaßnahmen über territoriale Zuständigkeiten hinweg. Ein historischer und vergleichender Ansatz, der sich auf die Aushandlung von territorialen Zuständigkeiten für soziale Sicherung bezieht, ist ein wichtiger Ansatzpunkt für diesen Forschungsbereich (Bruzelius 2019, Bruzelius/Seeleib-Kaiser 2021, Menze 2021).

Besonderer Forschungsbedarf besteht in diesem Kontext

- neben einer Bestandsaufnahme zwischenstaatlicher Abkommen zur Gestaltung von Arbeit und Migration, in der horizontalen (zwischenstaatliche oder lokale Verwaltungen) Aushandlung sozialer Rechte, insbesondere wo bestehende Regelungen entweder nicht gelten oder leicht zu umgehen sind
- sowie in der Untersuchung des Zusammenspiels von privatwirtschaftlichen und öffentlichen Akteuren bei der Anbahnung und Gestaltung von Migrationsprozessen, und deren Auswirkung auf den Zugang von Migrant*innen auf soziale Rechte. Insbesondere soll ein Fokus auf Formen der grenzüberschreitenden Arbeitsvermittlung ohne Beschäftigungsverhältnisse (solo-Selbstständigkeit, Werkverträge) oder mit vermittelnden Beschäftigungsverhältnissen gelegt werden. Bei der Entsendung von Arbeitskräften bleiben Beschäftigungsverhältnis und Arbeitsplatz räumlich getrennt. Bei der grenzüberschreitenden Arbeitnehmerüberlassung kann eine solche räumliche Trennung auch entstehen (Shire et al. 2018).

2. TRANSNATIONALE SOZIALE SICHERUNG IN DER MIGRATIONSGESELLSCHAFT II: DIE LOKALE AUSHANDLUNG SOZIALER RECHTE

Das komplexe Zusammenwirken von Aufenthaltsrecht und sozialen Rechten für die verschiedenen Migrationsarten gewinnt erst in den Interpretationen lokaler Verwaltung und damit in den Ausländerbehörden, den Sozialämtern, den Arbeitsverwaltungen, den Integrationsverwaltungseinheiten und auch in den verschiedenen Migrationsberatungen Gestalt. Gerade unter den Bedingungen europäischer Freizügigkeit re-regulieren die lokalen Akteure Migration. Sie greifen dazu sowohl auf ordnungspolitische, sozialpolitische wie auch integrationspolitische Instrumentarien zurück, die Zugänge gleichermaßen schaffen wie auch verwehren. Der Zugang zu sozialen Leistungen ist ein Ergebnis der konkreten Implementation von Regelungen und den Entscheidungen in der Verwaltungspraxis. Die Entscheidungen ergeben sich aber auch aus **Verhandlungen einer Vielzahl von Akteuren** (Behörden sowie zivilgesellschaftliche Akteure, Migrantenorganisationen, Anwälte) in einem komplexen Mehrebenensystem (Ataç/Schütze/Reitter 2020; Bakoben/Rumpel/Schlee 2023; Hoesch 2024; Spencer et al. 2024).

Forschungsbedarf der Aushandlung lokaler sozialer Rechte besteht

- in der Identifikation von Handlungsspielräumen lokaler Verwaltungen und Beratungen in unterschiedlichen sozialpolitischen Feldern, um den Zugang zu sozialen Rechten zu öffnen und zu schließen;
- in lokal integrierten Untersuchungen unterschiedlicher Rationalitäten und Vorgehensweisen von Verwaltungen, Beratungen und zivilgesellschaftlichen Initiativen und der Frage nach dem Einfluss lokaler Politik;
- in einem internationalen Vergleich lokaler sozialpolitischer Formen der Umsetzung und Aushandlung von Migration: Erst im internationalen Vergleich lassen sich die Streuung von Implementationen europäischer Regelungen (wie dem GEAS), der Einfluss nationalstaatlicher oder föderaler Regelungen und die organisationale Umsetzung und deren jeweiliger Wirkungsraum einschätzen. Anzustreben ist deshalb der internationale Vergleich lokaler Felder der Sozialpolitik.

3. TRANSNATIONALE SOZIALE SICHERUNG IN DER MIGRATIONSGESELLSCHAFT III: MIGRANTISCHE SICHERUNGSPRAKTIKEN

Während der erste Themenstrang nach den transnationalen politischen Prozessen zur Ausgestaltung von Regularien und Bedingungen der Migration fragt und der zweite Themenstrang die lokalen Aushandlungsprozesse der sicherungsrelevanten Regularien untersucht, fragt der dritte Themenkreis nach den migrantischen Sicherungspraktiken. Vor allem diese Perspektive auf die Agency von Migrierten und individuelle Migrationsprojekte macht deutlich, dass die Strategien und Praktiken von Migrant*innen nicht in der linearen Folge von Migration-Integration-Staatsbürgerschaft aufgehen (Favell 2022). Die vielgestaltigen Studien zu den transnationalen Sicherungspraktiken fokussieren häufig informelle Netzwerke und die grenzüberschreitenden Prozesse, die Migrationsprojekte auch weiterhin flankieren und entwerfen dabei ein Bild der Assemblage von Sicherungspraktiken zwischen Herkunfts- und Zielland und zwischen Formalität und Informalität (informale Netzwerke und Migrantenorganisationen).

Aus sozialpolitischer Perspektive versprechen sie Aufschluss über die Nutzung und Nicht-Nutzung formaler sozialer Sicherung sowie über Probleme beim Zugang zu sozialen Rechten und Behörden.

- Besonderer Forschungsbedarf besteht hier im Feld der Arbeit. Angesichts prekärer Vermittlungs- und Beschäftigungsverhältnisse (s.o.) verspricht eine Untersuchung sozialer Sicherungsstrategien, die mit diesen mehrdimensionalen Prekarisierungen umgehen kann (s.o.) Aufschluss über die Wirkung und Nutzung sozialpolitischer Programme abseits der Kalkulationen und Rationalisierungen von Verwaltung, NGOs und Privatwirtschaft mit ihren spezifischen Interessenlagen und fügt weitere lebensweltnahe Forschungsperspektiven auf transnationale soziale Sicherungen in der Migrationsgesellschaft hinzu.
- Ein vernachlässigter Bereich der Forschung sind die informellen Arbeitsverhältnisse, die sich auf bestimmte Sektoren der Wanderarbeit (unbezahlte Familienarbeit, Hausarbeit, Sexarbeit) oder bestimmte Stadien der Migration (während des Asylprozesses) beziehen. Mit diesem Fokus fassen wir „Arbeit“ nicht nur als formalisiertes Beschäftigungsverhältnis, sondern als Tätigkeitsbereich, der sowohl formalisierte und bezahlte Beschäftigungsverhältnisse, wie auch die zahlreichen unbezahlten und informellen produktiven Tätigkeiten von Migrant*innen wie auch die Zwischenräume von Formalität und Informalität zu erfassen sucht.

Querschnittsthema: Das Sozialrecht der Europäischen Union

Vor allem der wachsende Einfluss der Europäischen Union setzt einen sozialrechtlichen Rahmen jenseits der Nationalstaaten, der auch den breiteren Kontext für unser Forschungsprogramm bildet (s. Eichenhofer 2022, 2021). Er betrifft die hier umrissenen komplementären Forschungsebenen zwischenstaatlicher Regelwerke, lokaler Aushandlung und Umsetzung von Migration sowie die Inanspruchnahme und Nutzung sozialer Rechte und Dienstleistungen durch Migrant*innen gleichermaßen. Er umfasst die Bemühungen und Hindernisse der Koordinierung von Verständnissen und Systemen sozialer Sicherung im europäischen Kontext wie auch die Aushandlungskonflikte, die europäische Mobilitäten mit sich bringen. Ein Schlaglicht auf diese Konflikte wirft etwa der Umgang der Bundesrepublik mit Kindergeldzahlungen für Unionsbürger*innen. In den politischen Diskursen ist hier oftmals stigmatisierend von Sozialhilfemissbrauch die Rede. Entsprechend restriktiv erfolgte die Auslegung des Gesetzgebers. Am 1. August 2022 hat der EuGH entschieden ([EuGH, C-411/20](#)), dass die deutsche Regelung in § 62 Abs. 1a S. 1 und 2 EStG unionsrechtswidrig ist. Diese Regelung trat im Juli 2019 in Kraft und sieht seitdem vor, dass Unionsbürger*innen in den ersten drei Monaten des Aufenthalts nur dann einen Anspruch auf Kindergeld haben, wenn sie in dieser Zeit erwerbstätig sind („inländische Einkünfte erzielen“). Nach dem aktuellen Urteil des EuGH bedeutet diese Zusatzbedingung eine unzulässige Diskriminierung, da deutsche Staatsangehörige, die nach Deutschland zurückkehren, diese nicht erfüllen müssten. Vielmehr besteht laut EuGH ein Anspruch auf Gleichbehandlung beim Kindergeld auch für nicht-erwerbstätige Unionsbürger*innen gem. Art. 4 VO 883/2004 sowie gem. Art. 24 Abs. 1 UnionsRL. Der EuGH stellt klar, dass es sich beim Kindergeld um eine Familienleistung bzw. eine „Leistung der sozialen Sicherheit“ handelt und nicht um eine „Sozialhilfeleistung“, so dass eine Einschränkung der Gleichbehandlung gem. Art. 24 Abs. 2 UnionsRL unzulässig ist (letzterer sieht eine solche nämlich nur für den Zugang zu „Sozialhilfe“ vor). Der EuGH hat damit auch die einigermaßen eigenwillige

Argumentation der Bundesregierung zurückgewiesen, das Kindergeld *wirke* bei nicht-erwerbstätigen Unionsbürger*innen wie eine Sozialhilfeleistung.

Literatur

- Ataç, I. (2019). Deserving shelter: Conditional access to accommodation for rejected asylum seekers in Austria, The Netherlands, and Sweden. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 17(1): 44–60.
- Ataç, I., Schütze, T. & Reitter, V. (2020). Local responses in restrictive national policy contexts: welfare provisions for non-removed rejected asylum seekers in Amsterdam, Stockholm and Vienna. *Ethnic and Racial Studies*, 43(16), 115–134.
- Bakewell, O. (2008). Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research into Forced Migration. *Journal of Refugee Studies*, 21(4), 432–453.
- Bakoben, S., Rumpel, A. & Schlee, T. (2023). Lokale Sozialpolitik für Geflüchtete - Was lokale Akteure gelernt haben und was Geflüchtete brauchen. No. 2023-01. IAQ-Report. DuEPublico 2. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:465-20230222-094107-2> . Zugriffen: 02. September 2024.
- Bonin, H. (2008): Measuring Fiscal Effects of Immigration through Generational Accounting, in: Eurostat (Hrsg.), *Migration Statistics – Social and Economic Impacts with Respect to the Labor Market*, Brüssel, 141-151.
- Borrelli L. & Bochsler Y. (2020). Editorial: Governing the poor – migration and poverty. *Zeitschrift für Sozialreform* 66(4): 363–385.
- Bruzelijs, C. (2019). Freedom of movement, social rights and residence-based conditionality in the European Union. *Journal of European Social Policy*, Vol. 29(1) 70–83
- Bruzelijs, C. & Seeleib-Kaiser, M. (2021). Social citizenship in federations: free movement and social assistance rights in the EU and beyond, *West European Politics*, 44:7, 1532-1554
- Bundesagentur für Arbeit (2024a). Migrationsmonitor. Monatszahlen. Deutschland Oktober 2024. Nürnberg.
- BA (Bundesagentur für Arbeit). 2024b. *Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten - Deutschland, Länder und Kreise (Quartalszahlen). Deutschland. Länder und Kreise. 31.12.2023*. Nürnberg.
- Careja R. & Harris E. (2022). Thirty years of welfare chauvinism research: Findings and challenges. *Journal of European Social Policy* 32(2): 212–224.
- Castells, M. (1975). Immigrant Workers and Class Struggled in Advanced Capitalism: the Western European Experience. *Politics & Society*, 5(1), 33-66.
- Eichenhofer, E. (2022). *Was muss, soll und kann Europäisches Sozialversicherungsrecht bewirken?* SozialRecht, Sonderheft 1, 206-209.
- Eichenhofer, E. (2021). *Die EU schafft transnationale soziale Rechte*. (nicht veröffentlichtes Manuskript).
- Eurostat (2024): Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit und Erwerbsstatus. Auf: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_PGANS custom_6625280/bookmark/table?lang=de&bookmarkId=880e9e14-a11c-437f-99a3-09ce56a666a2
- Faist, T. (2019). *The Transnationalized Social Question: Migration and the Politics of Social Inequalities in the Twenty-First Century*. Oxford University Press.

Fausser, M., Friedrichs, A. & Harders, L. (Eds.). (2021). *Migrations and border processes: Practices and politics of belonging and exclusion in Europe from the nineteenth to the twenty-first century*. Routledge Taylor and Francis Group.

Favell, A. (2022). Immigration, integration and citizenship: elements of a new political demography. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(1), 3-32.

Hoesch, K. (2024). Migrant Organisations on the Rise after 2015/2016? Between "Projectitis" and the Formation of New Structures and Types. *Social Sciences*, 13(4), 223.
<https://doi.org/10.3390/socsci13040223>.

Hopf, D. (1981). Schulprobleme der Ausländerkinder. *Zeitschrift für Pädagogik*, 27(6), 839-861.

IOM (2021). Globale Migrationsindikatoren. International Organization for Migration, Geneva.

Klinger, S. & Fuchs, J. (2020). Wie sich der demografische Wandel auf den deutschen Arbeitsmarkt auswirkt. Nürnberg. IAB-Forum. Online unter: <https://www.iab-forum.de/wie-sich-der-demografische-wandel-auf-den-deutschen-arbeitsmarkt-auswirkt/>.

Manolova, P., Schlee, T. & Wiese, L. (2024). Multiple Prekarisierung – Zur Lebenslage osteuropäischer Migrant*innen in urbanen Sozialräumen: Am Beispiel der beiden Duisburger Stadtteile Hochfeld und Marxloh. In: IAQ-Report. Online unter: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:465-20241014-081416-5>.

Menze, T. (2021). A Federation in Conflict – The Debate on Inter-German Expulsions of Beggars and Vagrants 1867-1894 (unpublished working paper).

Morris, L. (2002). *Managing migration: Civic stratification and migrants' rights*. Routledge.

Nieswand, B. (2013). *Theorising transnational migration: The status paradox of migration*. Teilw. zugl.: Halle-Wittenberg, Univ., Diss. *Routledge research in transnationalism: Bd. 22*. Routledge.

Portes, A. (Ed.) (1995). *The Economic Sociology of Immigration: Essays on Networks, Ethnicity, and Entrepreneurship*. New York: Russell Sage Foundation.

Sainsbury, D. (2012). *Welfare states and immigrant rights. The politics of inclusion and exclusion*. Oxford University Press.

Sauer, M. (2023). Sustainable Labour Migration. From Triple Win to Sustainable Labour Migration. Dancing the Dance of Complexity with Transnational Skills Partnerships. *Quarterly on Refugee Problems – AWR Bulletin (QRP)* 62(4), 346-374.

Schlee, Thorsten (2021). Borders of Citizenship? Biopolitics and differential inclusion in local fields of labor and asylum. In: Markus Bayer, Oliver Schwarz und Toralf Stark (ed.): *Democratic Citizenship in Flux. Conceptions of Citizenship in the Light of Political and Social Fragmentation* Vol. 85, pp. 127-152.

Sesselmeier, W. & Rürup, B. (1996). Langfristige Wirkungen der Arbeiterimmigration auf Arbeitsmarkt, Faktorausstattung und Wachstumspfad seit der Reichsgründung. *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte / Economic History Yearbook*, 37(2), 11-39.

Shire, K., Heinrich, S., Imai, J., Mottweiler, H., Tünste, M., & Wang, C.-C. (2018). Private Labour Market Intermediaries in Cross-Border Labour Markets in Europe and Asia: International Norms, Regional Actors and Patterns of Cross-Border Labour Mobility. In S. Quack, I. Schulz-Schaeffer, K. Shire, & A. Weiss (Eds.), *Transnationalisierung der Arbeit* (pp. 155-18

Spencer, S., Ataç, I., Bastick, Z., Homberger, A., Güntner, S., Kirchhoff, M. & Mallet-Garcia, M. (2024). *Migrants with a Precarious Status. Evolving Approaches of European Cities*, IMISCOE Research Series. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-55851-1>

Schlee, T. (2020). Strukturprobleme der Arbeitsmarktintegration Geflüchteter. Steuerungs- und Handlungsrationaltäten zwischen Migrationskontrolle und Sozialpolitik. In: Jepkens, Katja/Scholten, Lisa/van Rießen, Anne (Hrsg.): *Integration im Sozialraum*. Wiesbaden: Springer VS. S. 323–337.

UNHCR (2022): Global Trends. Forced Displacement in 2021. Copenhagen. Auf: <https://www.unhcr.org/media/global-trends-report-2021>

Weiss, A. (2017). *Soziologie globaler Ungleichheiten*. Berlin: Suhrkamp.

Impressum

DIFIS - Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung

Direktorin: Prof. Dr. Ute Klammer (Universität Duisburg-Essen)

Stellv. Direktor: Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen)

Standort Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Forsthaus-weg 2, 47057 Duisburg

Standort Bremen: SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik,

Mary-Somerville-Straße 5, 28359 Bremen

Homepage: www.difis.org

Twitter/X: difis_org