

Rita Maghularia und Silke Übelmesser\*

# Zuwanderung und Kriminalität in Deutschland

Gerade in den letzten Jahren ist Zuwanderung immer wieder kontrovers diskutiert worden. Oft spielen dabei Befürchtungen eine Rolle, dass mehr Zuwanderer zu mehr Kriminalität führen. Um zu einer Versachlichung der teils sehr emotionalen Behandlung des Themas in den Offline- und Online-Medien beizutragen, reicht es nicht, sich alleine den Zusammenhang zwischen der Anzahl der Zuwanderer und der Anzahl der Straftaten anzusehen. Vielmehr ist es wichtig zu untersuchen, ob eine Ursache-Wirkung-Beziehung zu finden ist. Eine Studie auf Kreisebene gibt einen Hinweis, dass Zuwanderer einen ursächlichen Effekt lediglich bei Rauschgiftdelikten haben, insb. in Ostdeutschland. Für die Gesamtzahl der zur Anzeige gebrachten Straftaten, wie auch für die anderen einzeln betrachteten Straftaten, lässt sich dagegen kein ursächlicher Effekt finden.

Zuwanderung ist in vielen Ländern ein kontroverses Thema. Einige treibt die Sorge um, dass Zuwanderer die wirtschaftliche Prosperität oder die kulturelle Identität gefährden. Auch die subjektive Wahrnehmung, dass Zuwanderer mit größerer Wahrscheinlichkeit kriminell sind, beeinflusst die allgemeine Einstellung gegenüber den Zuwanderern selbst und gegenüber der Zuwanderungspolitik allgemein. Zum Beispiel stimmten in einer Umfrage des Sachverständigenrats für Integration und Migration (2018) 26% der Befragten ohne Migrationshintergrund in Deutschland der Aussage zu, dass Zuwanderer die Kriminalität erhöhen; 48% sahen dies speziell bei Flüchtlingen gegeben. Nach einer Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach glaubten 80%, dass durch die Flüchtlinge die Kriminalität in Deutschland gestiegen ist (Köcher 2016).

Nach der ökonomischen Theorie lässt sich nicht eindeutig schlussfolgern, ob Zuwanderer verglichen mit Deutschen mit größerer oder kleinerer Wahrscheinlichkeit Straftaten begehen. Zuwanderer sind hier in Übereinstimmung mit der amtlichen Statistik als Personen definiert, die in Deutschland legal ihren Wohnsitz haben, aber keine deutsche Staatsbürgerschaft besitzen. Zuwanderer könnten auf der einen Seite einen größeren Anreiz haben, Straftaten zu begehen, da sie im Durchschnitt schlechtere Möglichkeiten als Deutsche auf dem Arbeitsmarkt haben. Dadurch werden illegale Tätigkeiten attraktiver. Auf der anderen Seite müssen Zuwanderer jedoch damit rechnen, bei einer Verurteilung ausgewiesen zu werden, was eine größere abschreckende Wirkung haben kann.<sup>1</sup> Ob beide Aspekte für den Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Kriminalität in Deutschland gleichermaßen relevant sind, ist eine empirische Frage, die im Mittelpunkt unserer Studie steht.

Die empirische Evidenz zum Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Kriminalität unterscheidet sich für unterschiedliche Länder und unterschiedliche Gruppen von Zuwanderern. Die meisten Studien finden aber keinen Zusammenhang zwischen der Anzahl an Zuwanderern und der Anzahl an Straftaten; dies gilt auch für Gewaltkriminalität. In

einigen Studien wird lediglich ein Zusammenhang mit Eigentumsdelikten aufgezeigt. So findet zum Beispiel Spenkuch (2014) einen positiven Effekt von Zuwanderern auf Eigentumsdelikte in den USA. Für Großbritannien berichten Bell et al. (2013) in ihrer Analyse von einem Effekt von Flüchtlingen auf Eigentumsdelikte, nicht aber von anderen Zuwanderergruppen. Für Italien finden Bianchi et al. (2012) nur einen positiven Effekt auf Raubdelikte. Bei einer Analyse mit Daten des European Social Survey für mehrere europäische Länder zeigt sich dagegen kein Zusammenhang (Nunziata 2012). Piopiunik und Ruhose (2017) betrachten Aussiedler in Deutschland und berichten von einem positiven Effekt auf die Anzahl von Straftaten in Westdeutschland.<sup>2</sup>

## ENTWICKLUNG DES ZUSAMMENHANGS IN DEUTSCHLAND ÜBER DIE ZEIT

Die Daten zur Kriminalität basieren auf den bei der Polizei angezeigten Straftaten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) des Bundeskriminalamtes. Zum Zeitpunkt der Anzeige ist die Identität der Täter oft nicht oder nicht eindeutig bekannt; deshalb beinhalten diese Daten keine Aussage über die Staatsbürgerschaft der (vermuteten) Täter. Die Daten zu den Zuwanderern kommen vom Ausländerzentralregister (AZR), das vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht wird. Zuwanderer sind alle Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft, aber mit legalem Wohnsitz in Deutschland. Illegale Zuwanderer sind nicht erfasst.

Abbildung 1a zeigt die Anzahl der in Deutschland lebenden Zuwanderer und die Anzahl der bei der Polizei angezeigten Straftaten für den Zeitraum von 1993 bis 2018. Insb. für die letzten zehn Jahre gibt es bei dieser Gegenüberstellung

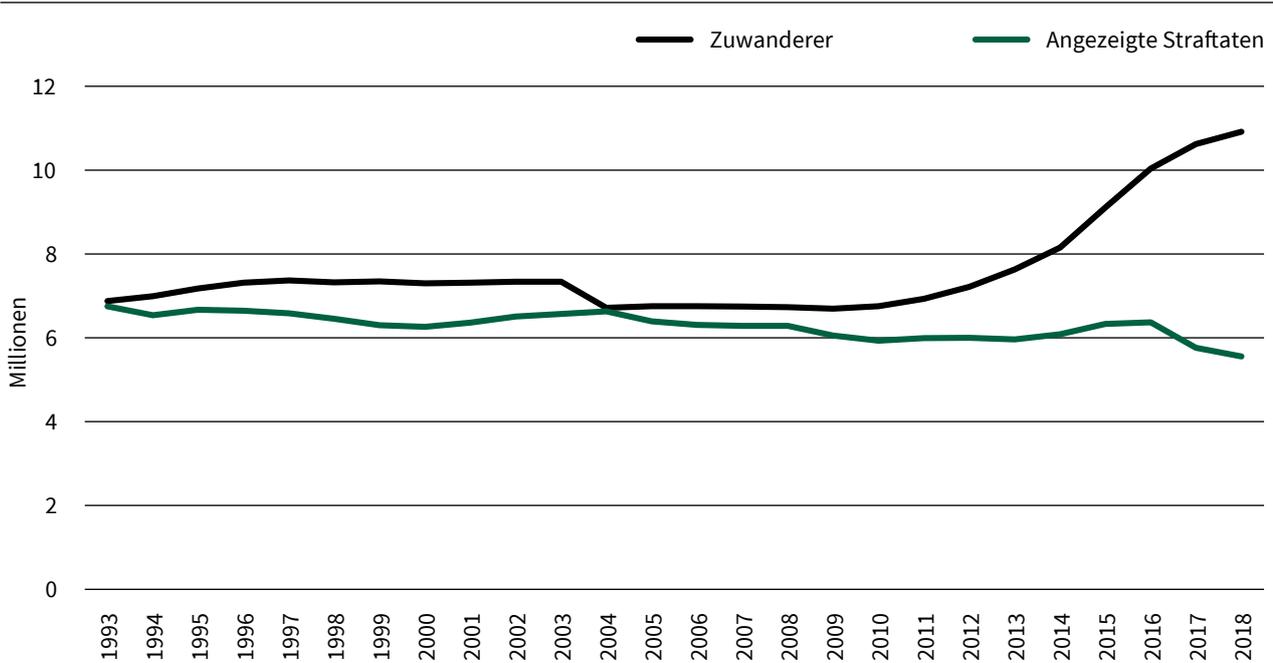
\* Rita Maghularia ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insb. Finanzwissenschaft, der Technischen Universität (TU) Dresden. Prof. Dr. Silke Übelmesser ist Inhaberin des Lehrstuhls für AVWL / Finanzwissenschaft an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

keinen Hinweis auf einen positiven Zusammenhang. Eine getrennte Betrachtung von Ost- und Westdeutschland für den Zeitraum von 2003 bis 2016<sup>3</sup> liefert ein ähnliches Bild (vgl. Abb. 1b).

Dies gilt auch, wenn man unterschiedliche Untergruppen von Straftaten betrachtet. In Abbildung 2a sind Straftaten dar-

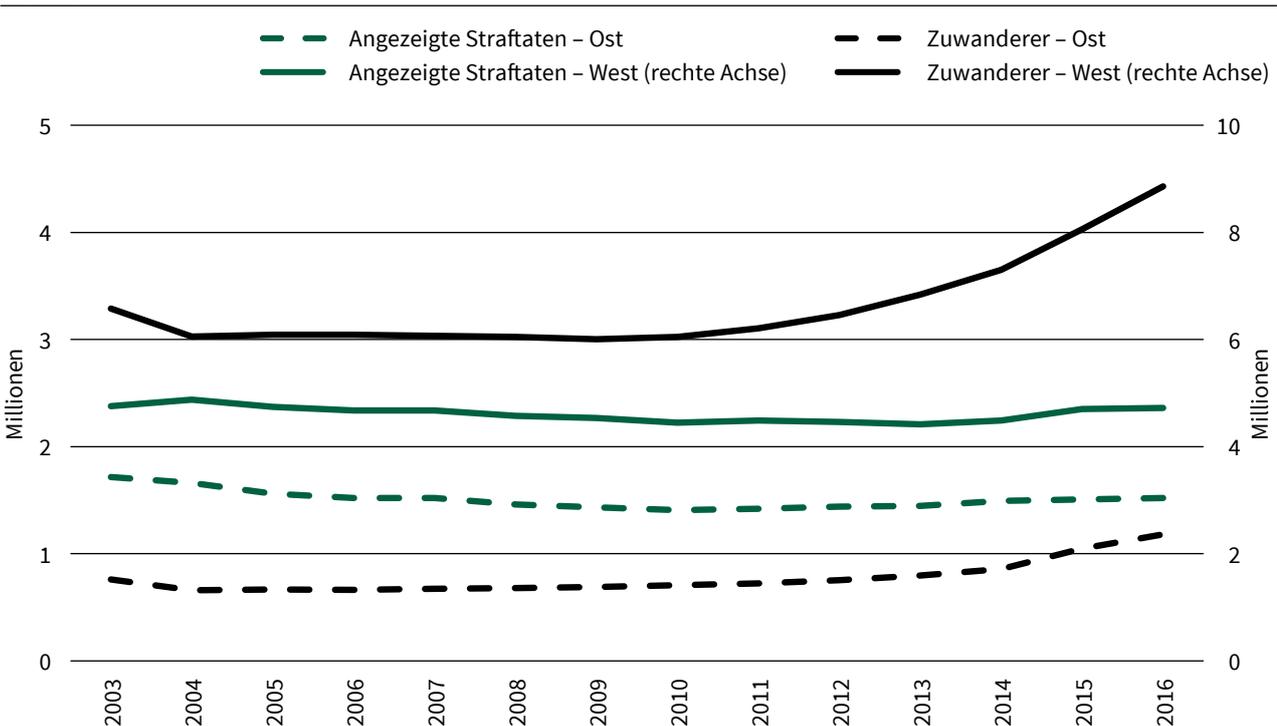
gestellt, die pro Jahr weniger als 500 000-mal zur Anzeige gebracht wurden. Hier findet sich lediglich bei Rauschgift-delikten ein Hinweis auf einen möglichen Zusammenhang mit Zuwanderung. Die Straftaten gegen das Aufenthalts-, Asyl- und Freizügigkeitsgesetz zeigen zwischen 2014 und 2017 einen im Vergleich zu den anderen Jahren hohen Wert.

**Abb. 1a**  
Angezeigte Straftaten und Zuwanderer, Deutschland 1993 – 2018



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), Tabelle 12521-0001; Bundeskriminalamt (2019), PKS 2018 – Zeitreihen Übersicht Falltabellen (erfasste Fälle).

**Abb. 1b**  
Angezeigte Straftaten und Zuwanderer, Ost- und Westdeutschland 2003 – 2016

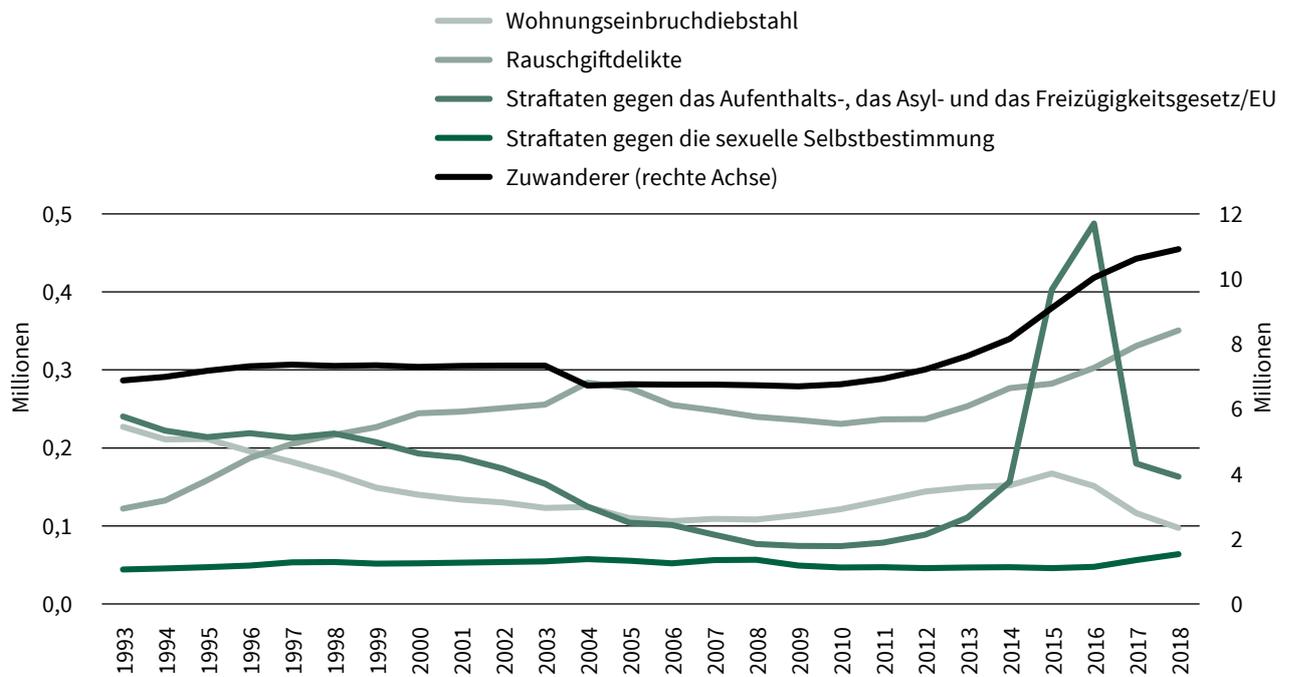


Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), Tabelle 12521-0001; Bundeskriminalamt (2019), PKS 2018 – Übersicht Länder-, Kreis- und Städtedaten – Falltabellen (erfasste Fälle).

Bezogen auf die Anzahl der Zuwanderer lässt sich aber kein systematischer Zusammenhang erkennen. Auch bei Straftaten, die in einigen Jahren öfter als 500 000-mal zur Anzeige gebracht wurden, lässt sich kein Zusammenhang mit Zuwanderung erkennen (vgl. Abb. 2b).

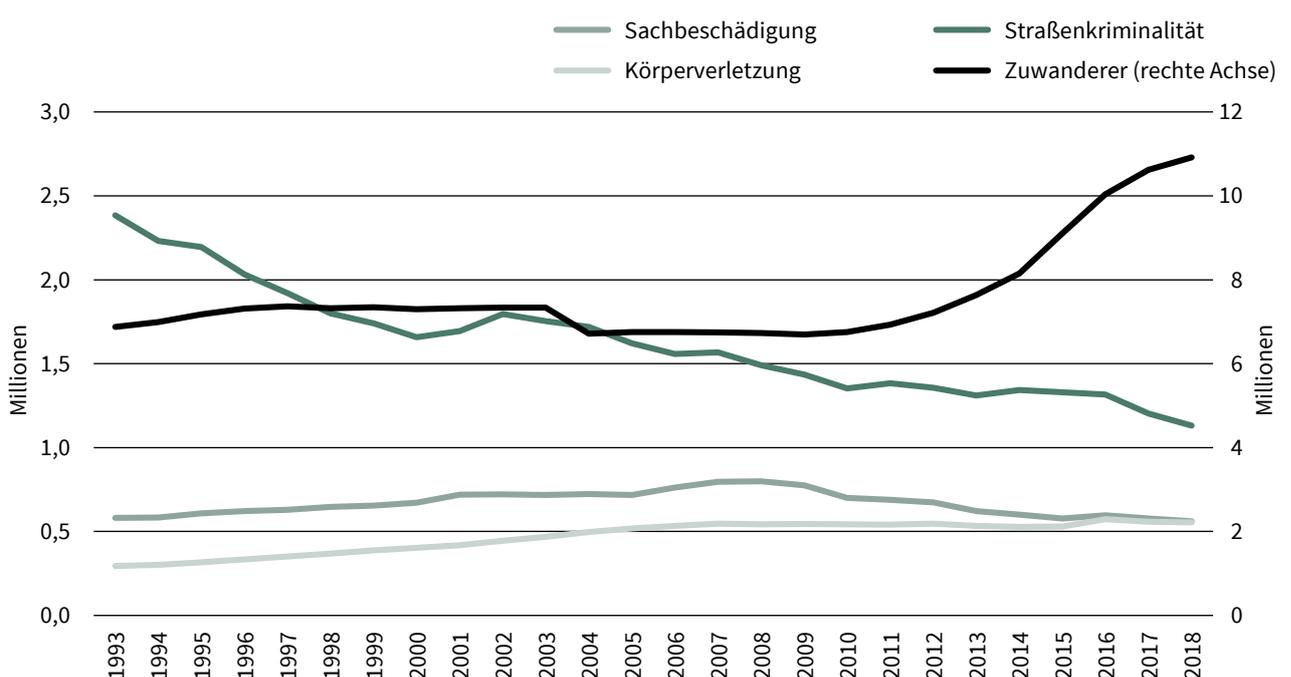
Um den möglichen Zusammenhang mit Rauschgiftdelikten näher zu betrachten, zeigt Abbildung 3 getrennt für Ost- und Westdeutschland die Entwicklung der Zuwanderer und der angezeigten Rauschgiftdelikte. Auch bei dieser disaggregierten Darstellung finden sich Hinweise für einen Zusammenhang sowohl für Ost- wie auch Westdeutschland.

**Abb. 2a**  
Straftaten (mit weniger als 500 000 Anzeigen) und Zuwanderer, Deutschland 1993 – 2018



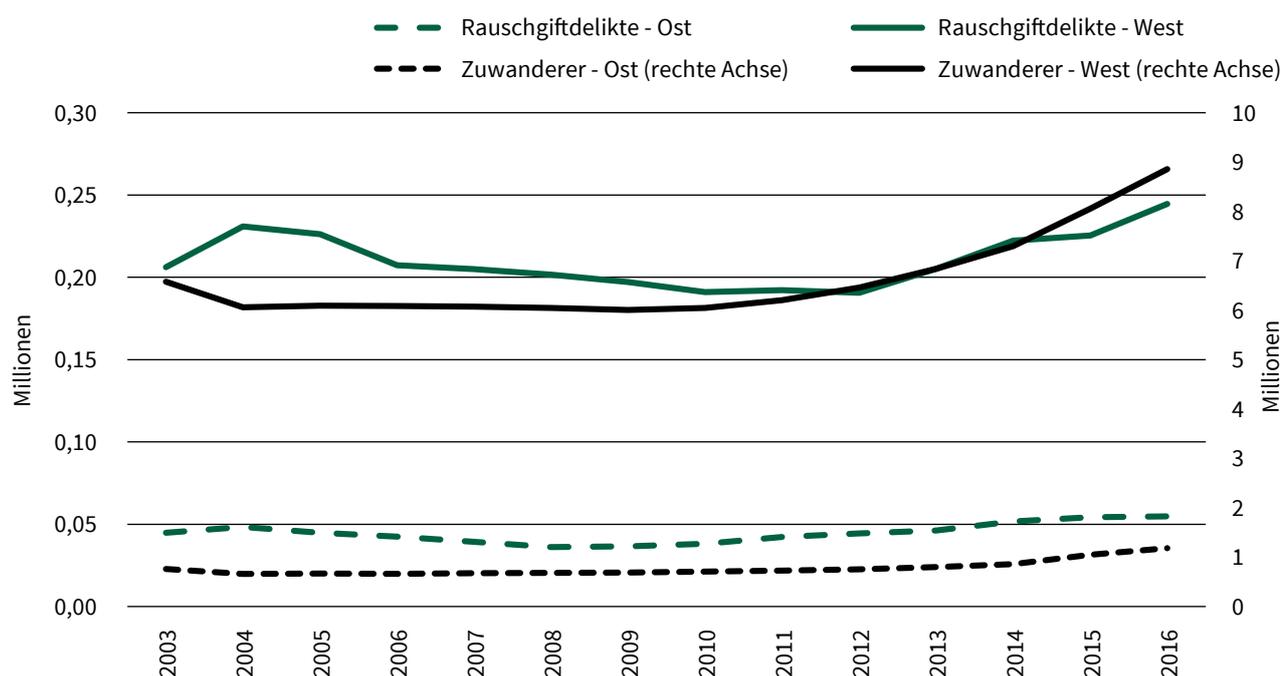
Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), Tabelle 12521-0001; Bundeskriminalamt (2019), PKS 2018 – Zeitreihen Übersicht Falltabellen (erfasste Fälle).

**Abb. 2b**  
Straftaten (mit zum Teil mehr als 500 000 Anzeigen) und Zuwanderer, Deutschland 1993 – 2018



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), Tabelle 12521-0001; Bundeskriminalamt (2019), PKS 2018 – Zeitreihen Übersicht Falltabellen (erfasste Fälle).

**Abb. 3**  
Straftaten und Zuwanderer, Ost- und Westdeutschland 2003 – 2016



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), Tabelle 12521-0001; Bundeskriminalamt (2019), PKS 2018 – Übersicht Länder-, Kreis- und Städtedaten – Falltabellen (erfasste Fälle).

Allerdings kann eine graphische Gegenüberstellung nur dazu dienen, einen ersten Eindruck zu gewinnen. Um belastbare Ergebnisse zu erhalten, ist eine umfassende Analyse erforderlich.

**UNSERE STUDIE**

Für unsere Studie untersuchen wir 391 Landkreise und kreisfreie Städte in Deutschland für die Jahre 2003 bis 2016.<sup>4</sup> Für diese Kreise betrachten wir neben der gesamten Anzahl an Straftaten folgende vier Kategorien: Wohnungseinbruchdiebstahl, Sachbeschädigung, Rauschgiftdelikte und Straßenkriminalität. Die gesamte Anzahl an Straftaten umfasst alle Arten von Straftaten, die zur Anzeige gebracht werden. Wohnungseinbruchdiebstahl bezieht sich auf Diebstahl im Zusammenhang mit einem Wohnungseinbruch. Sachbeschädigung umfasst Straftaten, die eine rechtswidrige Beschädigung oder Zerstörung einer fremden Sache zur Folge haben. Rauschgiftdelikte sind Straftaten wegen Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz einschließlich Drogenhandel. Die Straftaten, die als Straßenkriminalität kategorisiert werden, sind Taten, die im öffentlichen Raum einschließlich öffentlicher Verkehrsmittel verübt werden. Dazu zählen unter anderem Taschendiebstahl, Raubüberfall und überfallartige Vergewaltigung.<sup>5</sup>

In einem ersten Schritt untersuchen wir den Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Kriminalität mit Hilfe ökonomischer Schätzmethoden, ohne die Ursache-Wirkung-Beziehung genauer zu betrachten. Dazu berücksichtigen wir für die betrachteten Kreise unter anderem die Einwohnerzahl, die Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt), die Arbeitslosenrate, ob der Kreis in West- oder Ostdeutschland liegt und ob

es sich bei dem Kreis um eine kreisfreie Stadt handelt. Damit sollen Faktoren erfasst werden, die unabhängig von Zuwanderung einen Einfluss auf Kriminalität haben können.

Es lässt sich weder für die gesamte Anzahl an Straftaten noch für die einzelnen Kategorien ein systematischer Zusammenhang identifizieren. Auch eine detailliertere Unterscheidung der Zuwanderer nach Geschlecht, Altersgruppe oder Herkunftsregion führt zu keinem anderen Ergebnis. Lediglich für die Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen sowie für Zuwanderer aus Nord- und Südamerika zeigen sich in einzelnen Fällen Hinweise auf einen positiven Zusammenhang. Da besonders in den letzten Jahren Flüchtlinge im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses standen, betrachteten wir zudem getrennt Zuwanderer aus den jeweiligen fünf Haupt-Herkunfts-ländern der Asylsuchenden in dem jeweiligen Jahr sowie Zuwanderer, die als schutzsuchend gelten. Hier zeigt sich lediglich für Wohnungseinbruchdiebstahl ein schwach signifikanter Zusammenhang mit Schutzsuchenden.

Die Kreise in Deutschland sind in der Regel flächenmäßig nicht sehr groß. Somit ist es möglich, dass Straftaten nicht in dem Kreis begangen werden, in dem sich der Wohnsitz befindet, sondern in einem der Nachbarkreise. In der Tat deuten die Ergebnisse auf einen indirekten Zusammenhang über Kreisgrenzen hinweg bei Rauschgiftdelikten hin.

Diese Ergebnisse liefern jedoch keine abschließende Antwort darauf, ob es eine Ursache-Wirkung-Beziehung zwischen Zuwanderung und Kriminalität gibt. Mehr Zuwanderer könnten bspw. zu einem Anstieg der angezeigten Straftaten führen, ohne dass sich die Zahl der Straftaten selbst verändert hat. Ebenso könnte eine größere Anzahl an Zuwanderern mehr Polizeipräsenz zur Folge haben. Dies könnte zu mehr entdeck-

ten Straftaten führen, selbst wenn es keine Veränderung bei den Straftaten gibt.<sup>6</sup> Wichtig ist zudem, mögliche umgekehrte Ursache-Wirkung-Beziehungen zu berücksichtigen. Zuwanderer könnten z. B. bewusst in Gegenden mit niedriger Kriminalität ziehen, da diese Gegenden oft durch ein gutes wirtschaftliches Umfeld, insb. einen dynamischen Arbeitsmarkt gekennzeichnet sind. Aber genauso könnten Gegenden mit hoher Kriminalität von Zuwanderern gewählt werden, wenn dort bspw. die Mieten niedriger sind. Wenn dies nicht berücksichtigt wird, dann würde im ersten Fall der Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Kriminalität unterschätzt und im zweiten Fall überschätzt werden.

Um mögliche Ursache-Wirkung-Beziehungen korrekt identifizieren zu können, nutzen wir die Methode der sogenannten Instrumentenvariablen. Dafür machen wir uns in Anlehnung an Spenkuch (2014), Bell et al. (2013) und Bianchi et al. (2012) die Tatsache zu nutzen, dass Zuwanderer ihren Wohnsitz normalerweise nicht zufällig wählen. Neben den oben erwähnten, möglichen Gründen für eine Wohnsitzwahl spielt oft eine Rolle, wo sich schon davor Zuwanderer aus dem gleichen Herkunftsland niedergelassen haben. Ein Anstieg oder Rückgang des Zuzugs aus einem bestimmten Herkunftsland in Deutschland sollte sich dann in den Kreisen proportional entsprechend der Attraktivität der Kreise für Zuwanderer aus diesem Herkunftsland in der Vergangenheit auswirken. Alternativ lässt sich auch auf Veränderungen der Anzahl der Zuwanderer in anderen Ländern zurückgreifen, um eine Näherung der Anzahl der Zuwanderer in den Kreisen zu erhalten, die nicht durch die oben erwähnte mögliche Beeinflussung der Wohnsitzwahl durch die Kriminalität in den Kreisen verzerrt ist (vgl. Bianchi et al. 2012).

Mit dieser Methode lassen sich die Ursache-Wirkung-Beziehungen identifizieren. Wir finden, dass eine Erhöhung der Anzahl der Zuwanderer um 10% zu einem Anstieg der Rauschgiftdelikte um 3% führt, wobei dieser Effekt etwas stärker in Ostdeutschland ist, wie zusätzliche Schätzungen zeigen.<sup>7</sup> Hinweise auf diesen Zusammenhang hatten sich bereits in der graphischen Gegenüberstellung (vgl. Abb. 2a) sowie bei der Betrachtung der möglichen Zusammenhänge über Kreisgrenzen hinweg angedeutet. Für Wohnungseinbruchdiebstahl, Sachbeschädigung, Straßenkriminalität sowie für die Gesamtzahl der Straftaten lässt sich dagegen kein kausaler Effekt finden.

Auf den ersten Blick scheinen diese Ergebnisse im Widerspruch zu den Ergebnissen von Piopiunik und Ruhose (2017) zu stehen, die einen positiven Effekt von Aussiedlern auf die Anzahl von Straftaten in Westdeutschland für die Zeit von 1996 bis 2005 gefunden haben. Neben dem Fokus auf Westdeutschland und der unterschiedlichen Zeitperiode gibt es einen wichtigen theoriebasierten Grund für die unterschiedlichen Ergebnisse: Aussiedler erhalten im Gegensatz zu anderen Zuwanderern sofort bei ihrer Einreise die deutsche Staatsbürgerschaft. Das bedeutet, dass sie im Falle einer Verurteilung wegen einer Straftat keine Ausweisung zu fürchten haben. Gleichzeitig sind Aussiedler zumindest am Anfang mit einem ähnlich schwierigen Arbeitsmarkteinstieg konfrontiert wie viele andere Zuwanderer. Der sich daraus ergebende höhere Anreiz zu kriminellen Tätigkeiten ist somit vergleichbar, während der mit einer möglichen Ausweisung verbundene

abschreckende Effekt entfällt. Vor diesem Hintergrund lassen sich die verschiedenen Ergebnisse für Aussiedler und andere Zuwanderer nachvollziehen.

In Übereinstimmung mit anderen Studien lässt sich für die Gesamtzahl an Straftaten und für die einzeln betrachteten Straftaten kein kausaler Effekt von Zuwanderung und Kriminalität identifizieren. Lediglich für Rauschgiftdelikte finden sich Hinweise auf einen ursächlichen Zusammenhang.

## LITERATUR

- Bell, B., Fasani, F. und S. Machin (2013), „Crime and immigration: Evidence from large immigrant waves“, *The Review of Economics and Statistics*, 95(4), S. 1 278–1 290.
- Bianchi, M., Buonanno, P. und P. Pinotti (2012), „Do immigrants cause crime?“, *Journal of the European Economic Association*, 10(6), S. 1 318–1 347.
- Bundeskriminalamt (Hrsg.) (2019), *Polizeiliche Kriminalstatistik*, abgerufen unter [https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/pks\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/pks_node.html)
- Köcher, R. (2016), „Diffuse Ängste“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 40, S. 8.
- Maghularia, R. und S. Uebelmesser (2019), *Do immigrants affect crime? Evidence from panel data for Germany*, CESifo Working Paper No. 7 696, CESifo, München.
- Miles, T. und A. Cox (2014), „Does Immigration Enforcement Reduce Crime? Evidence from Secure Communities“, *The Journal of Law and Economics*, 57(4), S. 937–973.
- Nunziata, L. (2015), „Immigration and crime: Evidence from victimization data“, *Journal of Population Economics*, 28(3), S. 697–736.
- Pinotti, P. (2015), „Immigration Enforcement and Crime“, *American Economic Review*, 105 (5), S. 205–209.
- Piopiunik, M. und J. Ruhose (2017), „Immigration, regional conditions, and crime: Evidence from an allocation policy in Germany“, *European Economic Review*, 92, S. 258–282.
- Spenkuch, J. L. (2014), „Understanding the impact of immigration on crime“, *American Law and Economics Review*, 16(1), S. 177–219.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2019), *GENESIS-online Datenbank*, abrufbar unter <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online>
- Sachverständigenrats für Integration und Migration (Hrsg.) (2018), *Stabiles Klima in der Integrationsrepublik Deutschland, SVR-Integrationsbarometer*, 2018.

- 1 Die Verpflichtung zur Ausreise kann sowohl bei EU-Bürgern (bei Verlust des Aufenthaltsrechts) als auch bei Nicht-EU-Bürgern (durch Ausweisung) festgestellt werden. Die Anforderungen unterscheiden sich jedoch und sind bei EU-Bürgern deutlich höher. Bei Nicht-EU-Bürgern ist z. B. eine generalpräventive Ausweisung möglich, bei EU-Bürgern nicht. In allen Fällen muss die Verhältnismäßigkeit beachtet werden; insb. nach langem Aufenthalt ist eine Ausweisung oft unzulässig. Detaillierte Daten sind nicht verfügbar. Indirekte Evidenz deutet darauf hin, dass Ausweisungen im Zusammenhang mit Straftaten oder aus generalpräventiven Gründen nicht sehr zahlreich sind, aber stattfinden – wie auch immer wieder in den Medien dokumentiert. Auch lässt sich ein Anstieg seit Beschluss des Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern beobachten, durch das 2016 der Paragraph zur Ausweisung im Aufenthaltsgesetz geändert wurde. Empirische Studien (Miles und Cox 2014 und Pinotti 2015), die die abschreckende Wirkung der Abschiebung bewerten, haben für die USA und Italien einen negativen Effekt von Ausweisungswahrscheinlichkeit auf Kriminalität gefunden.
- 2 Nunziata (2012) ist die einzige Mikrostudie, alle anderen Studien sind auf Kreisebene (NUTS 3).
- 3 Dieser Zeitraum liegt der im Folgenden präsentierten Untersuchung zugrunde. Die stärker disaggregierten Daten aus der PKS – hier getrennt für West- und Ostdeutschland – sind nur für einen kürzeren Zeitraum vorhanden als die weniger aggregierte Daten – hier für Deutschland.
- 4 Für eine ausführlichere Beschreibung, vgl. Maghularia und Uebelmesser (2019).
- 5 Die Analyse auf Kreisebene ist aus Gründen der Datenverfügbarkeit erst ab 2003 und nur für die genannten Unterkategorien möglich.

- 6 Die PKS wird aus unterschiedlichen Gründen kritisiert: Zum Beispiel werden Straftaten nach Ländergesetzen sowie Staatsschutz- und Verkehrsdelikte oder Straftaten mit Tatort im Ausland nicht erfasst. Zudem gibt es eine hohe Zahl an nicht angezeigten Straftaten, wobei sich die Wahrscheinlichkeit, mit der Straftaten angezeigt werden, über die Straftaten und über die Zeit unterscheiden kann. Die Berücksichtigung von sogenannten „Kreis-Fix-Effekten“ in den Schätzungen erlaubt es, für spezifische Besonderheiten der Kreise zu kontrollieren. Die Betrachtung mehrerer unterschiedlicher Straftaten erlaubt es zudem, Veränderungen im Vergleich einzuordnen. So werden Daten zu Wohnungseinbruchdiebstahl oft als verhältnismäßig verlässlich angesehen, da aus Versicherungsgründen ein großer Anreiz besteht, Anzeige zu erstatten.
- 7 Dieses Ergebnis basiert auf der Instrumentenvariablen-Schätzung nach Spenkuch (2014); mit der Schätzung nach Bianchi et al. (2012) lässt sich kein kausaler Zusammenhang finden.