

Arbeit um jeden Preis

Das „Integrationsgesetz“ soll Kontrolle und Verwertbarkeit migrantischer Arbeitskraft verbessern

Weitgehend unbeachtet von einer kritischen Öffentlichkeit hat der Bundestag im Juli 2016 ein „Integrationsgesetz“ verabschiedet, das es in sich hat.¹ Stärker als bisher zielt die Neuregelung darauf ab, einen Teil der Geflüchteten als Arbeitskräfte nutzbar zu machen: „Menschen, die eine gute Bleibeperspektive haben, sollen möglichst zügig in unsere Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt integriert werden.“² In dem Versuch, den Arbeitsmarkt umzugestalten und die Planungssicherheit für Unternehmen zu erhöhen, hat der Gesetzgeber auch Veränderungen vorgenommen, die auf den ersten Blick als Fortschritt für Geflüchtete erscheinen können – so stehen etwa die partielle Abschaffung der Vorrangprüfung oder der Verzicht auf Abschiebungen während einer Ausbildung auf dem Programm.

Ein zweiter Blick in das Gesetz zeigt jedoch, dass sich die Verwertbarkeit der Geflüchteten auf dem Arbeitsmarkt, wenn überhaupt, nur sehr voraussetzungsvoll und selektiv mit neuen sozialen

¹ Kritische Kommentare kamen vor allem aus der Fachöffentlichkeit, siehe zum Beispiel sehr instruktiv den Text des Flüchtlingsrats Niedersachsen, [<http://www.nds-fluerat.org/19365/aktuelles/kommentierung-des-eckpunktepapiers-integrationsgesetz/>]. Vgl. zu den sogenannten Aufnahmepolitiken, die sich bei näherem Hinsehen eher als Instrumente der Ausgrenzung und Kontrolle herausstellen in *Sozial.Geschichte Online* auch: Gruppe Blauer Montag, „Flüchtlingskrise“ und autoritäre Integration. Zu einigen Aspekten der Reorganisation staatlicher Kontrollpolitiken, i. E.

² Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Integrationsgesetzes, S. 1, [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/entwurf-integrationsgesetz.pdf?__blob=publicationFile]. Vgl. Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016, S. 1944, in: Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2016, Teil I, Nr. 39, S. 1939–1949.

Ansprüchen verbindet. So bleiben, ähnlich wie es bereits in den SGB II-Gesetzen der Fall war, Ansprüche an Arbeitsbedingungen und Entlohnung völlig auf der Strecke. Gleichzeitig wird der Zugang zu Erwerbsarbeit mit Disziplinierung und Kontrolle verknüpft, sei es in Form der Verbindung von Arbeit beziehungsweise Ausbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen mit Aufenthaltsrechten, sei es mit der Androhung der Kürzung des ohnehin schon auf ein Minimum reduzierten sozialen Einkommens, falls ein „Angebot“ auf eine nahezu unbezahlte „Arbeitsgelegenheit“ abgelehnt wird.

Das Gesetz: Migrationspolitik als Arbeitsmarktpolitik

Ganz in der Tradition der „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik der 1990er und frühen 2000er Jahre wurde das Gesetz von der großen Koalition unter das Motto des „Fördern und Forderns“ gestellt.³ Neben vielen weiteren Paragraphen enthält das Gesetz folgende zentrale Elemente:

Erstens wird in Verbindung mit dem Integrationsgesetz ein aus Bundesmitteln finanziertes „Arbeitsmarktprogramm ‚Flüchtlings-integrationsmaßnahmen‘ (FIM)“ aufgelegt, mit dem 100.000 „Arbeitsgelegenheiten“ geschaffen werden sollen.⁴ Bei diesen soge-

³ Zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik siehe: Heinz Jürgen Dahme, Norbert Wohlfahrt, Aktivierungspolitik und der Umbau des Sozialstaats. Gesellschaftliche Modernisierung durch angebotsorientierte Sozialpolitik, in: Heinz-Jürgen Dahme et al. (Hg.), Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen 2003, S. 75–103. Vgl. auch Gruppe Blauer Montag, Arbeitskraftunternehmer, Ich-AG und aktivierender Staat. Die neuen Hierarchien des Arbeitsmarkts, in: Gruppe Blauer Montag, Risse im Putz. Autonomie, Prekarisierung und autoritärer Sozialstaat, Hamburg / Berlin, 2008.

⁴ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Richtlinie für das Arbeitsmarktprogramm Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen, [<http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsmarkt/richtlinie-fluechtlingsintegrationsmassnahmen.pdf?blob=publicationFile&v=2>]. Das Programm schließt an entsprechende Länderprogramme an, die – wie in Bayern – bereits auf dem Höhepunkt der sogenannten Flüchtlingskrise im Sommer 2015 initi-

nannten FIMs handelt es sich um nichts anderes als eine Neuaufklage der bereits früher zur Drangsalierung von Erwerbslosen erfundenen Ein-Euro-Jobs (wenngleich die Geflüchteten nur mit 80 Cent entschädigt werden sollen). 80-Cent-Jobs begründen keine regulären Arbeitsverhältnisse, und insofern sind sie weder Grundlage von erweiterten sozialen Rechten (wie aus der Sozial- und Rentenversicherung) noch von verbesserten Aufenthaltsrechten. Auf der anderen Seite kann eine Weigerung, solche Jobs anzunehmen, mit dem Entzug von Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz sanktioniert werden, was in vielen Fällen einem Entzug der Existenzgrundlage gleich käme.

Obwohl offiziell angeführt wird, es gehe bei den 80-Cent-Jobs darum, dass Geflüchtete „mittels niedrigschwelliger Angebote [...] an den Arbeitsmarkt herangeführt werden“⁵, kann man davon ausgehen, dass diese Behauptung mit der Realität wenig zu tun hat. Erfahrungen mit Ein-Euro-Jobs zeigen, dass die Schaffung eines staatlich sanktionierten Niedriglohnsektors nicht zur Integration in den Arbeitsmarkt – zumindest nicht im Sinne sozialversicherungspflichtiger, unbefristeter und mitbestimmter Beschäftigungsverhältnisse beiträgt.⁶ Eher ist das Gegenteil der Fall: Die Ausgrenzung wird verschärft. Angesichts ständiger Kürzungsprogramme und kaputtgesparter öffentlicher Haushalte könnte die Versuchung zur Einrichtung von FIMs für viele Kommunen dennoch groß sein: Statt Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Infrastruktur regulär zu bezahlen, bietet sich hier die Möglichkeit zur

iert wurden.

⁵ Bundesministerium (wie Anm. 4), S. 1.

⁶ Noch vor wenigen Jahren kam es zu einer breiten öffentlichen Debatte über das Scheitern dieses Teils der Arbeitsmarktreform der Schröder-Fischer-Regierung: Viele Kommunen und Länder schafften 1-Euro-Jobs ab oder reduzierten ihre Zahl erheblich. Der Effekt der 1-Euro-Jobs im Rahmen einer Arbeitsmarktintegration wurde oft als nahezu Null bezeichnet. Das Problem des Verharrens im Niedriglohnbereich themisierte zuletzt etwa: Tina Groll, Endstation ein-Euro-Jobs, in: Die Zeit vom 16. Mai 2016, [<http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-05/hartz-iv-arbeitslosigkeit-arbeitsmarkt-ein-euro-jobs>]. Vgl. auch Gruppe Blauer Montag, Arbeitskraftunternehmer, (wie Anm. 3).

fast kostenlosen Verpflichtung von Arbeitskräften. Relevant dürfen die FIMs zudem mit Blick auf das Ziel werden, die Kosten der Flüchtlingsunterbringung und -betreuung zu senken, zum Beispiel, indem diese „Jobs“ direkt in den Unterkünften für Geflüchtete eingerichtet werden. Der Gesetzentwurf nennt hier als Beispiele „Tätigkeiten wie etwa die Reinigung der Gemeinschaftsflächen oder die Mithilfe bei der Essensausgabe“.⁷

Zweitens soll der Arbeitsmarkt neben den FIMs auch durch andere Maßnahmen gezielt geöffnet werden. So entfällt die „Vorrangprüfung“ für Geflüchtete, die eine Arbeitserlaubnis besitzen, in den meisten Bezirken der Bundesagentur für Arbeit. Das heißt, dass die Arbeitsverwaltungen nicht mehr prüfen müssen, ob es geeignete „deutsche“ oder aus EU-Staaten kommende Bewerber_innen für die entsprechenden Arbeitsplätze gibt.⁸ Lediglich eine Prüfung, ob die angebotenen Konditionen „branchenüblich“ sind, bleibt bestehen. Zudem können Geflüchtete mit Arbeitserlaubnis zukünftig anders als bisher auch als Leiharbeiter_innen eingesetzt werden, ein Schritt, der vor allem von den Arbeitgeber_innenverbänden monatelang laut gefordert wurde. Es ist insgesamt zu erwarten, dass sich die Öffnung des Arbeitsmarktes auch in diesem Falle vor allem auf die Ausweitung des Niedriglohnbereichs bezieht.

Drittens soll es für Geflüchtete „mit guter Bleibeperspektive“ einen leichteren Zugang zu Ausbildungen und berufsvorbereitenden Maßnahmen geben. Neben der Senkung der Kosten für Infrastruktur und Unterbringung sowie insbesondere der (damit teilweise direkt verbundenen) Ausdehnung des Niedriglohnbereichs

⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung, (wie Anm. 2), S. 48.

⁸ Dieser Teil der Vorrangprüfung kann, je nach Absicht, im Sinne einer Verhinderung extremer Ausbeutung oder im Sinne einer Verhinderung des Arbeitsmarktzuangs von Geflüchteten ausgelegt werden. Letzteres ist zum Beispiel der Fall, wenn etwa in der Gastronomie Phantasielöhne (von denen die Arbeiter_innen nur träumen können) als „branchenüblich“ angegeben werden. In der Praxis wird es darauf ankommen, dass die Kontrolleur_innen – beispielsweise durch gewerkschaftlich Aktive – kontrolliert werden: Im Sinne des Zugangs zu existenzsichernder Arbeit für alle.

stellt „Qualifizierung“ (das heißt ein Ausgleich des Mangels an qualifizierten Arbeiter_innen in bestimmten Bereichen der Wirtschaft wie Pflege, Metallverarbeitung usw.) ein weiteres wichtiges Motiv der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten dar.

In diesen Bereich fällt viertens auch die geplante Ausweitung der „Integrationskurse“. Ganz in der Logik des „Förderns und Förderns“ soll dieser Schritt einerseits mit dem Ziel „einer dem deutschen Arbeitsmarkt gerecht werdenden Qualifizierung der betroffenen Menschen“ erfolgen,⁹ andererseits im Falle einer Weigerung mit Sanktionsmitteln verbunden sein. Die Bedeutung des Ziels „Qualifizierung“ zeigt sich auch darin, dass sogar Menschen, die über keinen regulären Aufenthaltstitel verfügen, sondern lediglich geduldet sind, bei Absolvierung einer Ausbildung eine Duldung für die Dauer dieser Qualifizierungsmaßnahme erhalten. Verbleiben sie danach im Betrieb, bekommen sie für zwei Jahre ein Aufenthaltsrecht, andernfalls bleiben ihnen sechs Monate zur Arbeitssuche. Brechen sie die Ausbildung jedoch – aus welchen Gründen auch immer – ab, gibt es nur einmalig ein halbes Jahr zur Suche eines neuen Ausbildungsplatzes, danach droht die Abschiebung. Die dadurch entstehende und vom Gesetzgeber sicherlich nicht unbeabsichtigte besondere Abhängigkeit hat der niedersächsische Flüchtlingsrat in einer Stellungnahme klar benannt: „Mit einer Duldung stehen die Flüchtlinge unter permanentem Druck und geraten in ein nicht zu verantwortendes Abhängigkeitsverhältnis zum Ausbildungsbetrieb.“¹⁰ Gleches gilt für die anschließende Tätigkeit: Wird das Beschäftigungsverhältnis aufgelöst, erlischt auch das Aufenthaltsrecht.

Fünftens enthält das Gesetz eine Bestimmung zur „Wohnsitzverpflichtung“,¹¹ die es den Behörden erlaubt, Geflüchteten auch nach positivem Ausgang des Asylverfahrens ihren Wohnsitz für bis

⁹ Gesetzentwurf der Bundesregierung, (wie Anm. 2), S. 1.

¹⁰ Stellungnahme des Flüchtlingsrats Niedersachsen zum geplanten Integrationsgesetz unter besonderer Betrachtung des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen und zur Segregation Asylsuchender nach vermeintlichen Aufenthaltperspektiven, [<http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2016/06/Stellungnahme-Integrationsgesetz-FRN-29-06-2016.pdf>], S. 4.

zu drei Jahre vorzuschreiben, wenn sie für ihren Lebensunterhalt auf Sozialleistungen angewiesen sind. Wie weiter unten gezeigt wird, spricht Vieles dafür, dass diese Maßnahme in enger Verbindung zu den anderen, eindeutig auf den Arbeitsmarkt ausgerichteten Elementen des Gesetzes steht.

Die Vorgeschichte: Erweiterter Zugriff auf migrantische Arbeitskraft

Roter Faden des „Integrationsgesetzes“ ist ein umfangreicher Sanktionskatalog. Angedroht wird nicht „nur“ die Kürzung von finanziellen Leistungen, sondern fast immer auch die Verschlechterung des aufenthaltsrechtlichen Status. Im Raum steht damit letztlich die Abschiebung. So ist es nicht nur, wie bereits erwähnt, sanktionsbewehrt, sich den FIMs zu entziehen. Auch zunächst vielleicht harmlos klingende und als sinnvolles Angebot erscheinende Elemente wie die „Integrationskurse“ entpuppen sich im Kontext des Gesetzes als mit härtesten Mitteln durchgesetzte Zwangsmaßnahmen: „Der Integrationskurs ist das staatliche Kernangebot zur [...] Integration von Zuwandernden mit aufenthaltsrechtlichen und leistungsrechtlichen Auswirkungen.“¹² Sanktioniert werden sowohl Menschen, die vorgesehene Maßnahmen ablehnen, als auch Personen, die es nicht schaffen, dauerhaft ein ausreichend hohes Einkommen zu erzielen, um Sozialleistungen nicht oder nur in geringem Maße in Anspruch nehmen zu müssen. So wird es für anerkannte Flüchtlinge noch schwieriger als bisher, einen unbefristeten Aufenthaltsstatus nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer zu erlangen: „Um [...] einen zusätzlichen Integrationsanreiz zu schaffen, wird ein Daueraufenthaltsrecht, die Niederlassungserlaubnis, künftig nur dann erteilt, wenn durch die Schutzberechtigte

¹¹ Ausgenommen von der Wohnsitzauflage sind Personen, die studieren oder eine Ausbildung absolvieren. Niedersachsen verzichtet darüber hinaus generell auf die Anwendung dieser Regelung.

¹² Gesetzentwurf der Bundesregierung (wie Anm. 2), S. 2.

oder den Schutzberechtigten Integrationsleistungen erbracht worden sind.“¹³ Die hier zynisch als „zusätzlicher Integrationsanreiz“ gepriesenen „Integrationsleistungen“ sind im Gesetz so definiert, dass bei der betreffenden Person der „Lebensunterhalt überwiegend gesichert“¹⁴ sein muss. Bislang erhielten anerkannte Geflüchtete nach drei Jahren relativ leicht einen unbefristeten Aufenthaltstitel. Mit dem Integrationsgesetz werden die Regelungen so verschlechtert, dass nun auch Geflüchtete – wie bislang bereits alle anderen Menschen ohne deutschen oder EU-Pass – neben der fünfjährigen Wartezeit weitere Auflagen erfüllen müssen: Dauerhaft bleiben darf nur, wer sich auf dem deutschen Arbeitsmarkt bewährt.

Das „Integrationsgesetz“ stellt mit seiner konsequenten Ausrichtung auf eine Verwertung geflüchteter Personen auf dem Arbeitsmarkt die Zuspitzung einer in den letzten Jahren eingeleiteten Entwicklung dar. Nach dem „Anwerbestopp“ von 1973 und dem Ende des Gastarbeiterregimes¹⁵ der 1950er bis 1970er Jahre spielte die Organisierung des Arbeitsmarktzugangs in der deutschen Migrationspolitik lange eine untergeordnete Rolle und trat gegenüber anderen Zielsetzungen zurück. Seit etwa 15 Jahren ist jedoch eine Tendenz der selektiven Integration von neuen Migrant_innen in den deutschen und europäischen Arbeitsmarkt zu beobachten: Regelungen wie die „grüne“ oder „blaue“ Karte sollen Fachkräfte aus Nicht-EU-Staaten binden, die regulierte Freizügigkeit von Ar-

¹³ Gesetzentwurf der Bundesregierung (wie Anm. 2), S. 2; Integrationsgesetz (wie Anm. 2): Aufenthaltsgesetz § 26.

¹⁴ Integrationsgesetz (wie Anm. 2), S. 1939–1949.

¹⁵ Der Begriff des Migrationsregimes zielt darauf ab, Versuche der Regulierung und Kontrolle von Migration in ihrer Gesamtheit zu fassen. Mit diesem in der Migrationsforschung eingeführten Terminus wird betont, dass das jeweilige Gebilde keine einheitliche Struktur aufweist, sondern als Resultat verschiedener Interessen, Aushandlungsprozesse und sozialer Kämpfe entsteht und somit sowohl instabil ist als auch widersprüchliche Elemente aufweist. Wenn hier vom „Gastarbeiterregime“ die Rede ist, so bezieht sich diese Bezeichnung auf die für diese Zeit prägende Migrationsform, meint jedoch nicht (wie man aufgrund der bloßen Benennung möglicherweise auch annehmen könnte) ein „Regime der Gastarbeiter“.

beiter_innen aus neuen EU-Staaten ist ein weiteres Beispiel.¹⁶ Die Nachfrage der Kapitalist_innen nach Arbeitskraft weichte die rigide Abschließung des offiziellen Arbeitsmarktes ebenso auf wie die kreative Überwindung der Grenzen durch Migrant_innen selbst.¹⁷ Es entstand eine polarisierte Welt migrantischer Arbeit: Von der Überraumbeutung in bestimmten Sektoren (wie etwa häusliche Pflege, Altenpflege, Fleisch- und Zerlegeindustrie, Gebäudereinigung, Baustellen) bis hin zu hochqualifizierter migrantischer Arbeit wie etwa in Teilen der IT-Industrie. Die Veränderungen waren für den Umgang mit dem Arbeitsmarktzugang von Geflüchteten stilprägend: Während in den 1990er Jahren noch eine Perspektive dominant war, die Flüchtende und Asylsuchende vornehmlich als Kostenfaktor wahrnahm und fast ausschließlich darauf ausgerichtet war, deren Zahl in der Bundesrepublik möglichst klein zu halten, dominiert aktuell vor allem eine Perspektive der differenzierenden Disziplinierung und Kontrolle der Migration.

Die hier beschriebene Verschiebung bedeutet nicht, dass die Abschottung der Grenzen reduziert wird und strategische Elemente aufgegeben werden, die darauf abzielen, die Lebensbedingungen von Geflüchteten in Deutschland möglichst unattraktiv zu gestalten, um diese von einer Flucht in die BRD abzuhalten. Für einen Teil der Geflüchteten, vor allem jene mit dem Stempel „sichere Herkunftsländer“, gehört zu dieser Strategie auch weiterhin das Verbot, eine Lohnarbeit aufzunehmen – was nicht zuletzt auch ein Mittel

¹⁶ Einen guten Überblick zu den Veränderungen der letzten Jahre bietet: Karin Scherschel, *Citizenship by work? Arbeitsmarktpolitik im Flüchtlingsschutz zwischen Öffnung und Selektion*, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 183 (Juni 2016), S. 245–266, besonders S. 252 ff.

¹⁷ Vgl. bereits Serhat Karakayali / Vasilis Tsianos, *Mapping the New Order of Migration. Undokumentierte Arbeit und die Autonomie der Migration*, in: PERIPHERIE, 25. Jg. (2005), Nr. 97/98, Münster, S. 35–64. Zur aktuellen Neuzusammensetzung der Erwerbsarbeit unter dem Eindruck der Fluchtmigration siehe auch: Peter Birke, *Migration@Work. Zur sozialen und politischen Neuzusammensetzung der Lohnarbeit*, in: Luxemburg. Gesellschaftsanalyse und linke Praxis, 1/2016, Berlin / Hamburg, S. 32–37.

ist, um zum Beispiel eine sogenannte „freiwillige Ausreise“ zu forcieren. Die Abschottungs- und Abschreckungsstrategie war allerdings nur begrenzt erfolgreich: Sie änderte nichts an den Fluchtgründen – die Notwendigkeit zu fliehen blieb für die Flüchtenden also genauso dringlich wie zuvor – und die durch die deutsche Austeritätspolitik in anderen europäischen Staaten angerichtete Verelendung macht diese als alternative Fluchtziele auch nicht eben attraktiver. Daher kam trotzdem eine erhebliche Zahl von flüchtenden Menschen in Deutschland an, die sich in vielen Fällen auch nur schlecht oder erst nach langen Zeiträumen wieder loswerden ließen. Im Ergebnis bildeten nunmehr auch Geflüchtete einen nicht zu vernachlässigenden Pool potenzieller Arbeitskräfte, der aber – abgesehen von Formen undokumentierter Arbeit – ungenutzt blieb. Stattdessen mussten diese Menschen aufgrund ihres Ausschlusses vom Arbeitsmarkt staatlich versorgt werden – wenn auch auf niedrigstem Niveau. Das „Integrationsgesetz“ ist mit seinen forcierten Bestrebungen zur ökonomischen Einbindung von Geflüchteten der bisherige Höhepunkt, aber sicher nicht der letzte Schritt bei den Bemühungen zur Erschließung des migrantischen Arbeitskräfte-pools.

Teile und herrsche

Dass ein an der Sortierung nach der Verwertbarkeit strukturiertes Gesetzespaket verabschiedet wurde, ist vor dem Hintergrund der eben geschilderten Entwicklungen weniger überraschend – überraschen muss eher, dass es erst jetzt kommt. Denn grundsätzlich stellen Geflüchtete aus unternehmerischer Perspektive in vielerlei Hinsicht hoch attraktive Arbeitskräfte dar. Voraussetzung ist allerdings, dass gewisse Aufwendungen für ihre Qualifizierung und Einarbeitung übernommen werden. So müssen grundlegende Sprachkenntnisse vermittelt werden, Erfahrungen und Qualifikationen müssen auf neue Tätigkeitsfelder beziehungsweise Tätigkeiten bezogen werden, schließlich ist auch die Zurichtung auf eine andere

Art der Arbeitsorganisation notwendig. Auch ist ein Teil der Geflüchteten aufgrund von Traumatisierungen, körperlichen Versehren und so weiter möglicherweise nicht oder nur begrenzt einsatzfähig. Ein Teil dieser Aufwendungen übernimmt der Staat, und das „Integrationsgesetz“ ist eine Form, dies verbindlich zu regeln.¹⁸

Diese Regulierung vorausgesetzt, sind viele der neuesten Migrant_innen vergleichsweise günstige Arbeitskräfte. So ist etwa ein erheblicher Teil der Reproduktionskosten, wie bei Migrant_innen generell, quasi externalisiert: Wer als junge_r Erwachsene_r in die BRD kommt, steht der deutschen Wirtschaft als weitgehend fertige Arbeitskraft zur Verfügung, während die Kosten für die (relativ) unproduktive Phase der Kindheit und Jugend – für Beköstigung, Versorgung, Erziehung, gegebenenfalls Schulung und Ausbildung – durch das Herkunftsland bereits übernommen worden sind.¹⁹ Darüber hinaus besteht durch den fehlenden Bürger_innenstatus die Möglichkeit, diese Menschen Sondergesetzen – wie dem „Integrationsgesetz“ – zu unterwerfen. Auf diese Weise kann man weitere Kosten sparen, indem zum Beispiel der Zugang zu Sozialleistungen eingeschränkt wird, spezifische Bedingungen definieren, mit denen Leute zur Annahme von Arbeit genötigt werden, oder sie an die Orte verfrachten, an denen man sie einsetzen möchte.²⁰ Werden wie im „Integrationsgesetz“ Arbeit und Aufenthaltsstatus miteinander verknüpft, so können sich Unternehmen und Staat davon zweierlei erhoffen: Zum einen, dass die so erpressten Arbeitskräfte alles tun werden, um ihren Job nicht zu verlieren – also höhere Leistung erbringen, dafür aber weniger aufmucken und

¹⁸ Insofern ist das Integrationsgesetz auch als Resultat eines Aushandlungsprozesses zwischen Staat und Unternehmen zu verstehen, siehe etwa die Einrichtung der „Integrationskurse“.

¹⁹ Vgl. Ludger Pries, Transnationalisierung. Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung, Wiesbaden 2010, S. 120 ff.

²⁰ Andersherum ist die Forderung nach sozialen und bürgerlichen Rechten eines der wichtigsten Momente nicht nur der aktuellen, sondern auch der historischen migrantisch geprägten Proteste. Vieles spricht dafür, dass es ein zentraler Punkt aktueller sozialer Bewegungen überhaupt werden sollte.

krankfeiern und auch nicht mit (gewerkschaftlichen) Organisationsversuchen auffallen. Zum anderen, dass man sich mit ihnen nur so lange auseinander setzen muss, wie sie sich produktiv einsetzen lassen, und sie außer Landes schaffen kann, wenn sie als längerfristig Erwerbslose, Dauerkranke oder Invaliden nur Kosten verursachen.

Dabei ist der Name des Gesetzes auch insofern eine Mogelpackung, als dass die „Integration“ der Verwertbaren die systematische Exklusion derer, die als nicht verwertbar identifiziert werden, beinhaltet. Sicherlich gibt es für diejenigen Geflüchteten, für die Erwerbsarbeitsverhältnisse erreichbar sind, gute Gründe zur Arbeitsaufnahme: Selbst ein Job im Schlachthof oder in der häuslichen Pflege mag – gerade angesichts minimaler Sozialleistungen – oft besser als nichts erscheinen, und ist vielleicht ja auch nur der erste Schritt zu einer besseren Lebenssituation. Verwandte und Freund_innen müssen unterstützt werden. Und selbst eine FIM kann dazu beitragen, sich nützlich zu fühlen und, last but not least, die Lagerlangeweile zu durchbrechen. Die Aufweichung des Arbeitsverbots klingt also zunächst wie eine gute Idee: In der nun eingeführten Form bedeutet sie aber implizit, dass sich Menschen, die eine nach Auffassung der Behörden schlechte Bleibeperspektive haben, keinerlei „Integration“ zu erwarten haben. Da statistisch gesehen viele Geflüchtete bleiben, weil sie vielleicht auf dem Papier, faktisch aber keine Rückkehroption haben, verbindet sich für Hunderttausende die Unsicherheit des Aufenthalts direkt mit einer dauerhaft prekären Lebens- und Arbeitssituation, oft in illegalisierter Form und im Bereich informeller Arbeitsverhältnisse, in denen es grundlegende soziale Rechte nicht gibt. Für alle diese Menschen bedeutet das „Integrationsgesetz“ mit seiner Verknüpfung von legalisierter Arbeit und Aufenthaltsrechten einen potenziellen Teufelskreis: Die Chance auf ein würdiges Leben in Deutschland wird immer geringer.

Zwischen Grenzregime und Arbeitsmarkt

Die Öffnung des Arbeitsmarktes bedeutet nicht, dass die bisherige Abschottungs- und Abschreckungsstrategie sowie das damit verbundene Ziel der Kostenreduktion aufgegeben werden. Vielmehr stellt die Ausrichtung auf Geflüchtete als Arbeitskräfte zwar eine Schwerpunktverschiebung, vor allem aber eine Ergänzung der etablierten Strategieelemente dar, die erst im Zusammenspiel mit diesen ihre Durchschlagskraft entfaltet. Die Möglichkeit, Geflüchtete durch die Verknüpfung von Aufenthalt und Arbeit – also die Androhung von Abschiebung bei Jobverlust – in besonderem Maße auszubeuten, ist nur deshalb so effektiv, weil Europa hochgradig abgeschottet ist. Diese Drohung bedient sich der Tatsache, dass die Flucht hierher – also auch die Wiedereinreise nach Abschiebung – in der Regel extrem entbehrungsreich, gefährlich und teuer ist. Aus denselben Gründen gelingt die Flucht vor allem jenen, die bezogen auf das Niveau ihres Herkunftslandes überdurchschnittlich jung, vermögend, gebildet und gesund sind – gerade durch die Abschottung kommen also vorwiegend potenziell nützliche Arbeitskräfte.

Das „Integrationsgesetz“ knüpft insgesamt an viele Aspekte an, die in anderer Form bereits aus früheren migrationspolitischen Ansätzen bekannt sind. So taucht die Kopplung von Aufenthalt und Arbeit schon in der „Gastarbeiter“-Ära auf und hatte in den letzten Jahren zum Beispiel hinsichtlich der Aufenthaltsverfestigung von lediglich geduldeten Personen eine gewisse Bedeutung. In abgeschwächter Form findet sie sogar auf Bürger_innen anderer EU-Staaten Anwendung, mit denen sich aus außenpolitischer Rücksichtnahme natürlich nicht genauso rücksichtslos umspringen lässt. Auch die Sortierung von Geflüchteten, die mit den Kategorien der „guten“ und „schlechten Bleibeperspektive“ verbunden ist, wird mit dem „Integrationsgesetz“ keineswegs aufgegeben, sondern spielt hier eine zentrale Rolle. Der Bedarf an Arbeitskräften ist nicht unbegrenzt, und so will man nicht unnötig Geld ausgeben, sondern vorrangig diejenigen für den deutschen Arbeitsmarkt fit machen,

die man auch behalten will. Geflüchtete mit „schlechter Bleibeperspektive“ sind dementsprechend von den meisten Qualifizierungsmaßnahmen ausgeschlossen.

Es dürfte inzwischen bekannt sein, dass sich die Definition „sicherer Herkunftsstaaten“, die die „Bleibeperspektive“ und damit den Arbeitsmarktzugang von Refugees wesentlich beeinflusst, mit dem Ausmaß tatsächlicher Verfolgung sehr wenig mit deutschen Interessen hingegen sehr viel zu tun hat. Diese Interessen erschöpfen sich natürlich nicht im inländischen Arbeitskräftebedarf, es wäre aber abwegig anzunehmen, dieser Aspekt sei hier gänzlich irrelevant. Vielmehr spricht einiges dafür, dass auf diesem Wege unter anderem eine Vorsortierung in durchschnittlich mehr und weniger verwertbare Geflüchtete vorgenommen wird: Menschen aus einem Land wie Syrien, das bis vor Beginn des Bürgerkriegs über ein relativ hoch entwickeltes Bildungs- und Ausbildungssystem verfügte, versprechen potenziell eine vielseitigere Einsetzbarkeit als Roma vom Balkan, die aufgrund gesellschaftlicher Diskriminierung im Schnitt deutlich niedrigere Qualifikationen vorweisen können.²¹ Der besondere Clou besteht darin, dass im Bedarfsfall der Zugriff auf Arbeitskräfte aus den Westbalkanstaaten trotzdem möglich bleibt. Während für Menschen aus diesen Ländern eine Anerkennung als Flüchtling inzwischen aussichtslos ist, verteilen die deutschen Botschaften in großem Umfang Arbeitsvisa. Voraussetzung für die Erteilung: ein abgeschlossener Arbeitsvertrag. Das Prinzip der Herausfilterung der nutzbaren Arbeitskräfte (und der Exklusion der ökonomisch Überflüssigen) ist hier perfektioniert.

²¹ Zu der Sache gehört, dass die Zuordnungen flexibel sind – sie dienen eben der Regulation der Migration. Rassistische Zuschreibungen (hier: Wer gilt als „faul“, wer als „fleißig“, als „diszipliniert“, „rebellisch“, „gefährlich“ usw.) stehen mal in einem Spannungs-, mal in einem Wechselverhältnis zu dem regulatorischen Moment der Organisierung des Grenzregimes, das durch die wechselnde und umkämpfte Definition „sicherer“ Herkunftsstaaten ebenso strukturiert wird wie durch das in der Krise befindliche Dublin-System. Vgl. zum Zusammenhang zwischen Regulation und Rassismus im Gastarbeiter-Regime: Manuela Bojadzijev, Die windige Internationale. Rassismus und Kämpfe der Migration, Münster 2007.

Wie ist vor diesem Hintergrund die „Wohnsitzverpflichtung“ zu interpretieren? Auf den ersten Blick handelt es sich um eine Beschränkung (potenzieller) materieller Ansprüche. Nicht umsonst hält das Gesetz fest: „Bei leistungsberechtigten Personen, die einer Wohnsitzregelung [...] unterliegen, bestimmt sich die Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem Ort, an dem die leistungsberechtigte Person ihren Wohnsitz zu nehmen hat.“²² Anders formuliert: Verfrachtet man die Betroffenen zwangswise in Gegenden mit niedrigen Mieten, kann man in erheblichem Umfang Ausgaben einsparen. So verstanden wäre die „Wohnsitzverpflichtung“, die ja auf den ersten Blick der seit Jahrzehnten bekannten Residenzpflicht ähnelt, ein eher traditionelles Instrument. Vielleicht sollte man aber den Satz, dass die „Wohnsitzverpflichtung [...] Teil des mit diesem Gesetzentwurf verfolgten integrationspolitischen Gesamtansatzes“ ist,²³ durchaus ernst nehmen und fragen, was diese Regelungen in Bezug auf den Arbeitsmarkt bedeutet. Aus diesem Blickwinkel bietet sich noch eine andere Interpretation an: Verfügbare Arbeitskräfte sind nicht einfach als solche nützlich, sondern nur, wenn sie sich an dem Ort befinden, an dem sie eingesetzt werden sollen.

Die Bestimmung zur Wohnsitzverpflichtung schafft die Möglichkeit, Geflüchtete gezielt in solche Regionen zu verlegen, die sich aus sonstigen Gründen als Produktionsstandort eignen, aber über ein nur eingeschränktes Arbeitskräfteangebot verfügen.²⁴ Aus Regierungssicht ist die Wohnsitzverpflichtung wahrscheinlich deshalb besonders attraktiv, weil sie für beide Optionen ein flexibles

²² Integrationsgesetz (wie Anm. 2), S. 1940.

²³ Gesetzentwurf, (wie Anm. 2), S. 3.

²⁴ Ein gutes Beispiel hierfür ist die Fleischproduktion, die schon in den letzten Jahren stark durch migrantische Arbeit geprägt gewesen ist. Massentierhaltung lässt sich am einfachsten in landwirtschaftlich vernutzten, eher dünn besiedelten Gebieten umsetzen. Aus logistischen Gründen liegt es zudem nahe, auch die weiteren Verarbeitungsschritte der Schlachtung und Zerlegung in der Nähe anzusiedeln. Damit ergibt sich für die Unternehmen aber die Problematik, dass zugleich der Zugriff auf eine ausreichende Anzahl an Arbeitskräften sichergestellt sein muss.

Handhabungsmittel bietet. Die Fleischindustrie steht vor dem Problem, dass es in ihren Produktionszentren mehr Schweine als Menschen gibt? Warum nicht eine größere Zahl junger und belastbarer Geflüchteter dorthin verfrachten? Man hat ein paar andere, die ohnehin keinen Job finden werden? Wie wäre es mit einem Platz in einem schrumpfenden Dorf, in dem Unterkünfte fast umsonst zu haben sind? Die Wohnsitzverpflichtung forciert die Formierung eines „inneren“ Grenzregimes, das mit dem „äußeren“ direkt verknüpft ist. Das Integrationsgesetz soll die Kohärenz beider Regimes sichern: Auf die nationalen Grenzen bezogene Versuche der Regulierung der Mobilität migrantischer Subjekte und die Allokation von Arbeitskräften im Inland sind zumindest potenziell unmittelbar verbunden.

Das Integrationsgesetz erscheint insgesamt als Form der staatlichen Planung, wie sie unter neoliberalen Vorzeichen nicht untypisch ist. Es definiert die von dem Gesetzeswerk Betroffenen uneingeschränkt als „Ressourcen“, deren Lebenschancen angeblich von dem eigenen Bemühen abhängen, sich auf die „Chancen“ einzulassen, die der Arbeitsmarkt (angeblich) bietet. Es ist dies ein oft zynischerweise noch in der Kluft der „Welcome“-Inszenierung verkleideter, gesellschaftlicher Rückschritt. Dem und der Einzelnen wird die Verantwortung für das eigene Schicksal in radikaler Weise übertragen. Staatliche Leistungen sollen explizit nicht dazu dienen, die Lebenssituation der Menschen durch verallgemeinerte Ansprüche auf soziale Güter und ein gutes Leben zu verbessern. Vielmehr tritt der Staat als eine Art Erzieher auf, der überwacht und strafft und somit nicht die Ungleichverteilung von Ressourcen korrigiert und auf die Schaffung gleicher Rechte abzielt, sondern den Einsatz individueller Ressourcen „fördernt“ und „fordert“ – dabei einem Modell folgend, das davon ausgeht, dass Arbeit alles ist und die Qualität der angebotenen Arbeitsplätze in keiner Weise hinterfragt werden muss. Es ist nicht schwer, vor diesem Hintergrund zu prophezeien, dass in den nächsten Jahren zahllose „Skank-

dale“ folgen werden, die die Überausbeutung von neuen Migrant_innen zum Gegenstand haben.

Grenzen des Regimes?

Das „Integrationsgesetz“ liest sich in vielem wie eine Horrorvision der totalen Kontrolle und Ausbeutung. Diese Aspekte wurden hier ausführlich dargestellt, um den repressiven Charakter der Maßnahmen, die sich hinter dem harmlos klingenden Namen verbergen, zu verdeutlichen. Darüber sollte man aber nicht vergessen, dass formales Recht das Eine, die tatsächliche soziale Praxis aber etwas ganz Anderes ist. Was wirklich umgesetzt wird, welche Regelungen real angewendet werden und welche stillschweigend wieder in der Schublade verschwinden, wird sich erst in den nächsten Monaten und Jahren offenbaren: Bislang zeigt sich beispielsweise, dass die seit August auf dem Papier existierenden 80-Cent-Jobs nur „schleppend“, mitunter auch gar nicht besetzt werden.²⁵ Erste Anzeichen, dass die FIM nicht wie erwartet funktionieren, gibt es also bereits: Vielleicht droht ihnen ein ähnliches relatives „Scheitern“ wie den 1-Euro-Jobs?

Entscheidend dafür, ob entrichtete und nicht existenzsichernde Arbeit die Regel auch für in offizielle Arbeitsverhältnisse eingebundene Refugees wird, ist die Frage, welche Widerstandskräfte unmittelbar Betroffene, solidarische Unterstützer_innen und organisierte Linke entfalten können. Die bisherige Entwicklung kann dabei durchaus Hoffnungen machen, denn die jetzt vorgenommene strategische Anpassung ist vor allem auch ein Eingeständnis des zumindest partiellen Scheiterns der ursprünglichen Pläne. Sie ist die Konsequenz der Erkenntnis, dass es nicht gelungen ist Geflüchtete dauerhaft aus Europa fernzuhalten, sondern dass diese ihren Aufenthalt in Deutschland gegen alle Hindernisse durchsetzen und

²⁵ Dies zeigt bereits eine oberflächliche Presserecherche, siehe etwa: [<http://www.rp-online.de/nrw/staedte/leverkusen/von-155-plaetzen-ist-noch-keiner-besetzt-aid-1.6337625>].

man sich nun mit ihrer langfristigen Anwesenheit auseinandersetzen muss. Die Erfahrung des Gastarbeiterregimes, das viele Ähnlichkeiten mit der hier beschriebenen Konstellation ausweist, ist, dass „Rechnungen“ mit einer billigen, willigen Arbeitskraft auch in den späten 1950er und den 1960er Jahren gemacht wurden. Auch im Falle der „Gastarbeiter“ waren ja Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung miteinander verknüpft, und auch in diesem Falle handelte es sich um einen gezielten und ganz offensiv kommunizierten Versuch staatlicher Politik und vieler Unternehmen, die vorhandenen Beschäftigten und die „neuen“ Beschäftigten in Konkurrenz zueinander zu positionieren, um dem bei Vollbeschäftigung befürchteten „Bummelantentum“ (Ludwig Erhard) ein Ende zu setzen. Aus heutiger Sicht zeigt sich, dass die Menschen, die als „Arbeitskräfte“ gerufen wurden, immer auch eigene Erwartungen und nicht zuletzt auch Erfahrungen mit kollektiven Aktionen zur Verbesserung ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen mitgebracht haben. Die Kette der migrantischen Kämpfe für die Verbesserung der eigenen Bedingungen beginnt, wie die historische Arbeitsforschung gezeigt hat, sozusagen am Tag, als die erste „Gastarbeiterin“ in der Bundesrepublik angekommen war – und sie endete keinesfalls mit dem bekannten Ford-Streik vom August 1973.²⁶ Am Ende kam es auch zu umfangreichen Verbesserungen sozialer Rechte, allerdings bei einem parallel verhängten „Aufnahmestopp“. Obwohl das Modell starke Analogien zulässt – es zeigt zunächst lediglich, dass auf Dauer für die (radikale) Linke das Thema „Migration“ mit dem Thema „Arbeitskämpfe“ beziehungsweise „Kämpfe um soziale Rechte“ dringend verbunden werden muss. Oder anders gesagt: Die Verbindung von Aufenthalt und Arbeit trägt das Potenzial in sich, dass humanitäre Kriterien im Asylverfahren eine immer geringere, die Bereitschaft, sich unbegrenzt verwerten zu las-

²⁶ Vgl. Serhat Karakayali, *Lotta Continua in Frankfurt, Türken-Terror in Köln. Migrantische Kämpfe in der Geschichte der Bundesrepublik*, in: Bernd Hüttner / Gottfried Oy / Norbert Schepers (Hg.), *Vorwärts und viel vergessen. Beiträge zur Geschichte und Geschichtsschreibung neuer sozialer Bewegungen*, Bremen 2005.

sen, eine immer größere Rolle spielen wird. Der Kampf um soziale Rechte in und außerhalb von Arbeitsverhältnissen ist damit aber nicht erledigt: Er hat gerade erst begonnen.