

# Gute Arbeit für Geflüchtete?

Jana Pecenka,  
Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e. V.

## Asylpakete und Integrationsgesetz im Fokus

*Geflüchtete Menschen sind besonderen Risiken von Arbeitsausbeutung ausgesetzt. Die mit den Asylpaketen I und II und dem Integrationsgesetz in Kraft getretenen Regelungen wirken sich auf diese Risiken aus – überwiegend verstärkend.*

Bis zu 300.000, mindestens aber 100.000 der im Jahr 2015 zugewanderten Flüchtlinge seien illegal und zu Dumpinglöhnen beschäftigt – meldet der NDR im August 2015. Bald danach entpuppten diese Zahlen sich jedoch als vermutlich zu hoch gegriffene Schätzwerte ohne valide Datengrundlage.

Ausbeutung ist vielfältig und nicht auf illegale Beschäftigung beschränkt: Lohnansprüche werden nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig bezahlt, Mindestlohnunterschreitungen „vereinbart“, Überschreitungen der zulässigen Arbeitszeit gefordert, Pausen- und Urlaubsansprüche nicht gewährt, Kündigungsregeln nicht eingehalten, Versicherungsbeiträge nicht bezahlt usw. Dass diese Praktiken selten ans Tageslicht kommen, lässt nicht den Schluss zu, sie kämen selten vor. Viele Betroffene sind unzureichend über die geltenden Rechtslagen informiert, auch die Rechtsdurchsetzung ist schwierig. Vor allem ein Mangel an greifbaren Beschäftigungsalternativen zwingt selbst diejenigen, die vermuten oder wissen, dass sie betrogen bzw. in einen Betrug verwickelt

werden, regelmäßig zum Stillhalten. Dazu kommt noch die (oft begründete) Furcht, selbst ins Visier von Ermittlungsbehörden zu geraten, etwa wegen Versicherungsbetrugs oder wegen einer fehlenden Beschäftigungserlaubnis. Es handelt sich also um ein typisches Kontroll-, kein Anzeigedelikt, aber Kontrollen sind selten und Kontrollmechanismen wenig effektiv.

Was sich feststellen und beeinflussen lässt, sind Faktoren, die Arbeitsausbeutung erschweren oder begünstigen. Dieser Beitrag thematisiert einige gesetzliche Veränderungen der letzten Monate aus den „Asylpaketen I und II“ sowie dem „Integrationsgesetz“, die das Risiko irregulärer und ausbeuterischer Beschäftigungsverhältnisse beeinflussen – in den meisten Fällen negativ.

### **Risikofaktor Einschränkung des Arbeitsmarktzugangs und Illegalisierung**

Das Integrationsgesetz führt dazu, dass (zunächst drei Jahre lang) bei keinem Antrag auf Beschäftigungserlaubnis einer\*ines Arbeitssuchenden im Asylverfahren oder mit Duldung mehr geprüft wird, ob es bevorrechtigte Deutsche oder Ausländer\*innen gibt. Dieser Wegfall der „Vorrangprüfung“ senkt das Risiko irregulärer Beschäftigung, da sich so das reguläre Arbeitsplatzangebot erhöht – 2015 scheiterten laut Bundesagentur für Arbeit (BA) 30 % der Anträge auf Beschäftigungserlaubnis an dem Argument, es gebe bevorrechtigte Arbeitnehmer\*innen [<http://bit.ly/2gUzz3>]. Dieser deutlichen prinzipiellen Verbesserung stehen momentan noch Verzögerungen im Antragsverfahren bei einzelnen Ausländerbehörden entgegen, die Anträge bearbeiten und Beschäftigungsbedingungen von der BA prüfen lassen müssen.

Negativ schlagen Änderungen des Asylpakets I zu Buche, das Arbeitsverbote während des Verbleibs in Erstaufnahmeeinrichtungen einführte, damit für eine Dauer von bis zu sechs Monaten oder sogar für die gesamte Zeit des Verfahrens, soweit es Geflüchtete aus den „sicheren Herkunftsländern“ betrifft. Letztere sind damit völlig vom Arbeitsmarkt abgeschnitten – sogar während einer Duldung, sofern sie ihren Asylantrag nach August 2015 gestellt haben.

Die Suche nach Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt kommt auch für diejenigen ohne Aufenthaltstitel, -gestattung oder Duldung (2014 laut Dita Vogel von der Universität Bremen bundesweit mindestens 180.000 Menschen) nicht in Betracht. Und wer ohne private Unterstützungsleistungen und vollständig von eigenem Arbeitseinkommen abhängig ist, ist eher bereit, sich auf schlechte Arbeits- und Lohnbedingungen einzulassen. Zur Abhängigkeit kommt die Furcht vor Entdeckung und Abschiebung, die Betroffene zu besonders leichten – weil besonders erpressbaren – Opfern ausbeuterischer Praktiken macht.

Neben dem Trend der letzten Monate, vermehrt Menschen mit der Abschiebung in Kriegs- und Krisenregionen wie Afghanistan zu bedrohen, steigt die Wahrscheinlichkeit von Illegalisierung und damit illegaler Beschäftigung vor allem durch die mit dem Asylpaket II beschlossene Einführung von Schnellverfahren für bestimmte Gruppen Asylsuchender. Die Leidtragenden sind überwiegend Menschen aus den sogenannten „sicheren Herkunftsländern“. Die für sie vorgesehenen, wenn auch noch nicht flächendeckend umgesetzten maximal zweitägigen Verfahren ermöglichen keine angemessene und ausreichende Würdigung des Einzelfalls und bergen das Risiko vermehrter Illegalisie-

**„Die mit dem Integrationsgesetz beschlossenen ‚Arbeitsgelegenheiten‘ für Geflüchtete müssen vor dem Hintergrund der Kriterien ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse vor allem deshalb kritisiert werden, weil sie erzwungene Nulllohnarbeit bedeuten.“**

zung und damit der Belieferung eines irregulären und kriminellen Arbeitsmarktes mit Menschen, die die dort vorgefundenen Bedingungen den akut existenzbedrohenden ihrer Herkunftsländer vorziehen.

### **Risikofaktor steigende Abhängigkeit von Arbeitseinkommen**

Grundsätzlich steigt das Ausbeutungsrisiko mit dem Druck, (zusätzliches) Arbeitseinkommen zu erzielen, etwa zur Überlebenssicherung, um Schulden abzutragen oder Familienangehörige zu finanzieren. Neben den erweiterten Möglichkeiten, Asylbewerberleistungen zu kürzen, wirkt sich hier vor allem die Einschränkung des Familiennachzugs subsidiär Schutzberechtigter aus, denn wenn der legale Einreiseweg für Familienangehörige auf mehrere Jahre versperrt ist, bleibt oft nur die Finanzierung teurer (und gefährlicher) Fluchtalternativen. Aktuell ist von der Einschränkung des Familiennachzugs auch eine steigende Zahl Geflüchteter aus Syrien betroffen, die nur subsidiären Schutzstatus erhalten.

Die Niederlassungserlaubnis wird nach dem Integrationsgesetz im Regelfall nicht mehr nach drei, sondern erst nach fünf Jahren erteilt, i. d. R. bei „überwiegend gesichertem Lebensunterhalt“. Arbeit zu haben und zu behalten wird also in dieser Konstellation wesentlich wichtiger als bisher, möglicherweise wichtiger als eine Qualifizierungsmaßnahme und möglicherweise wichtiger, als sich im Falle widriger Arbeitsbedingungen zu wehren.

### **Risikofaktor Knappheit erreichbarer regulärer Arbeitsplätze**

Das Arbeitsplatzangebot ist neben prinzipiellen Beschränkungen des Arbeitsmarkt-

zugangs auch von Sprachkenntnissen und beruflichen Qualifikationen abhängig, davon, ob Qualifikationen formal anerkannt sind, ob der Aufenthaltsstatus langfristige Planungen erschwert oder ob im Zusammenhang mit Hautfarbe, Akzent, Wohnadresse usw. Diskriminierungen zu befürchten sind.

Viele orientieren deshalb vor allem anfänglich auf Jobs auf niedrigem Qualifikationsniveau: Für fast 60 % aller bei der BA registrierten Arbeitssuchenden mit Fluchthintergrund (370.000 im September 2016, entspricht knapp 8 % aller Arbeitssuchenden) gibt die BA das Vermittlungsziel „Helfertätigkeit“ an. Inwieweit hier Potenziale und Arbeitsmarktchancen richtig eingeschätzt werden, sei dahingestellt – fest steht, dass Arbeit damit überwiegend in Branchen gesucht wird, die für ihre Prekaritäts- und Ausbeutungsrisiken bekannt sind: Reinigungsgewerbe, Baugewerke, Lebensmittelherstellung, Hotel- und Gaststättengewerbe, Lagerwirtschaft. Dort konzentrieren sich die Angebote an Helfer\*innenstellen, von denen es nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Ende 2015 bundesweit geschätzte 154.000 gibt, die für Geflüchtete in Frage kommen [<http://bit.ly/2h2m6CR>].

Von einer großangelegten Qualifizierungs- und Beschäftigungsoffensive für alle, die Geflüchtete sinnvoll einbezieht, ist im Integrationsgesetz (auch wieder) nicht die Rede. Die bereits vorher aufgelegten Maßnahmenpakete für Geflüchtete sowie die Öffnung einiger Regelangebote der aktiven Arbeitsmarktförderung für Geflüchtete im Asylverfahren oder mit Duldung sind wichtige Schritte, die den Bedarf an passgenauen Maßnahmen aber nicht decken. Zudem werden diejenigen mit „schlechter Bleibeperspektive“

fast gänzlich ausgeschlossen, obwohl ihre Asylverfahren oft viele Monate dauern und obwohl die Zuschreibung einer Bleibeperspektive anhand länderspezifischer Schutzquoten erfolgt und mit der individuellen Bleibewahrscheinlichkeit nichts zu tun hat.

Die mit dem Integrationsgesetz beschlossenen „Arbeitsgelegenheiten“ für Geflüchtete („Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“) müssen vor dem Hintergrund der Kriterien ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse vor allem deshalb kritisiert werden, weil sie erzwungene Nulllohnarbeit bedeuten: Das Gesetz eröffnet (weitere) Möglichkeiten, Menschen unter Androhung der Kürzung von Asylbewerberleistungen dazu zu zwingen, entgeltfrei zu arbeiten – sie bekommen keinen Lohn, sondern eine „Aufwandsentschädigung“. So müssen Asylbewerberleistungen verdient werden; hinzu kommt, dass die Gesetzgebung hier – im Vergleich zu den Regelungen der „Arbeitsgelegenheiten“ für Hartz-IV-Berechtigte – durchaus die Verdrängung regulärer Arbeitsplätze einkalkuliert, indem die Kriterien Wettbewerbsneutralität, öffentliches Interesse und Zusätzlichkeit ganz bzw. teilweise wegfallen. Zwar sollen Sprach- und andere Qualifizierungsangebote sowie eine reguläre Beschäftigung Vorrang haben. Aber es steht zu befürchten bzw. erwarten, dass die Zugänglichkeit und Verfügbarkeit dieser Alternativen sowie die Interessen der Maßnahmeträger\*innen an Maßnahmekontinuität und Lohnkostensparnissen diese Regelung in vielen Fällen ad absurdum führen werden.

Während die Risiken niedriger Löhne und schlechter Arbeitsbedingungen durch die angesprochenen Gesetzesänderungen insgesamt steigen, werden sie nun auch herkunftslandabhängig verteilt. Diejenigen aus „sicheren Herkunftsländern“ werden völlig vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen, alle anderen müssen sich der Logik des „Förderns und Forderns“ unterwerfen (bei wenig und stark herkunftslandabhängiger Förderung), die die Wege in gute Arbeit erschwert. Diese Logik spart bisher menschenrechtlich definierte Territorien im Bereich des Flüchtlingsschutzes und davon abgeleiteter Teilhabemöglichkeiten nicht länger aus.

Weitere Quellen:  
Arbeitsmarkt in Zahlen: Migrations-Monitor Arbeitsmarkt: Personen im Kontext von Fluchtmigration.