

Tobias Pieper

---

## **Das dezentrale Lagersystem für Flüchtlinge – Scharnier zwischen regulären und irregulären Arbeitsmarktsegmenten**

In der BRD erfolgt die Unterbringung von Menschen, die hierhin fliehen und einen Asylantrag stellen, in dezentral gelegenen Gemeinschaftsunterkünften. Dies betrifft auch diejenigen Menschen, deren Anträge nach meist mehrjähriger Bearbeitungszeit abgelehnt wurden, die aber aufgrund der „Genfer Flüchtlingskonvention“ oder der „Europäischen Menschenrechtskonvention“ wegen zu erwartender Folter, Verfolgung oder Tod<sup>1</sup>, aufgrund ungeklärter Identität oder der Aufnahmeverweigerung ihrer Herkunftsländer nicht abgeschoben werden können. Diese Menschen – zur Zeit leben in der BRD laut Statistik 671.996 Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus (Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 2002: 400)<sup>2</sup> – werden über das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) versorgt. Sie unterliegen de facto einem Arbeitsverbot und sind so auf Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen, die vorrangig in Sachleistungen ausgezahlt wird.<sup>3</sup> Das System ihrer Unterbringung dessen wichtigste Komponente die dezentralen Gemeinschaftsunterkünfte sind, bezeichne ich als *dezentrales Lagersystem*.

Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist die Frage, ob das dezentrale Lagersystem neben der Kontrolle und sozialen Degradierung seiner Insassen auch eine ökonomische Funktion übernimmt, ob es also in die kapitalistischen Produktionsverhältnisse eingebettet ist und wie sich diese Einbettung sowohl charakterisieren als auch quantifizieren lässt. Dazu wird zunächst die Entstehung dieses Systems Mitte der 70er Jahre dargestellt. Anschließend wird untersucht, ob eine Veränderung der ökonomischen Ausrichtung des dezentralen Lagersystems im Rahmen der derzeitigen als neoliberal bezeichneten Umstrukturierungen der Produktionsverhältnisse stattgefunden hat. Der derzeitige gesetzliche Rahmen sieht die Möglichkeit der Einbindung der BewohnerInnen der dezentralen Lager in den regulären Arbeitsmarkt vor. Dabei können die lokalen Arbeitsämter in Abstimmung mit den Anforderungen der lokalen Wirtschaft entscheiden, inwieweit im Landkreis Arbeitskräfte

---

1 Dies offenbart einen der eklatantesten Widersprüche des deutschen Asylrechts. Das gerade verabschiedete Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz hat diesen Widerspruch geschlossen. Denn obwohl internationale Vereinbarungen wie die oben benannten anerkannt und ratifiziert sind und sich daraus Abschiebehindernisse ergeben, wurden diese Vorgaben nicht im Asylrecht umgesetzt. So waren geschlechtsspezifische Verfolgung wie Zwangsheirat, Beschneidungen oder nichtstaatliche Verfolgung von marodierenden Paramilitärs kein Asylgrund. Obwohl davon betroffene Menschen teilweise seit Jahrzehnten in der BRD wohnen, wurde ihnen ein geregelter Aufenthaltsstatus verweigert. Diese Menschen werden im amtlichen Sprachgebrauch „De-facto-Flüchtlinge“ genannt – derzeit zum Großteil Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien. Da das neue Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz in seinen Auswirkungen generell eine Verschärfung der Aufenthaltsbedingungen für diese Menschen bedeutet, sind die Auswirkungen dieser positiven Veränderungen noch abzuwarten.

2 Unter das AsylbLG fallen 191.000 AsylbewerberInnen, 233.224 Menschen mit einer Duldung und 247.772 Menschen mit einer Aufenthaltsbefugnis. Die einzelnen vorhandenen Statistiken sind nicht trennscharf, in der Flüchtlingsstatistik für die Bundesebene werden 401.000 Menschen als Flüchtlinge mit prekärem Aufenthalt gefasst, also mit den AsylbewerberInnen 592.000 Menschen (Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 2002: 401).

3 Ausführlich zu den Lebensverhältnissen von Flüchtlingen in der BRD und den gesetzlichen Regelungen siehe Kühne/Rüßler (2000), Classen (2000), Heinhold (2000).

gebraucht werden und Flüchtlinge dann für bestimmte Arbeiten eine Erlaubnis bekommen oder ob sie von bestimmten Arbeiten generell ausgeschlossen werden sollen. In der bundesdeutschen Wirtschaft bildete sich, ähnlich wie in anderen EU-Ländern, seit den 70er Jahren kontinuierlich ein irregulärer<sup>4</sup> Arbeitsmarkt für MigrantInnen heraus. Diese irregulären Sektoren sind in bestimmten Bereichen der Wirtschaft zur notwendigen Basis für die Produktion geworden. Mit seinem unteren migrantischen Arbeitsmarktsegment bildet der irreguläre Arbeitsmarkt den ökonomischen Rahmen, in denen das dezentrale Lagersystem eingebettet ist. Davon ausgehend stelle ich die These auf, dass das dezentrale Lagersystem spezifisch auf die lokalen Arbeitsmärkte abgestimmt ist und diesen in erster Linie „unqualifizierte“ Arbeitskräfte zur Verfügung stellt. Gleichzeitig will ich zeigen, dass das Lagersystem als Arbeitskräftereservoir eine Scharnier- oder Regulationsfunktion zwischen den unteren Segmenten des regulären Arbeitsmarktes und dem Bedarf der kapitalistischen Ökonomie an irregulären ArbeiterInnen übernimmt.

---

4 Ausgehend von der Definition informeller Arbeit in Abgrenzung zu formell regulierten Arbeit (PROKLA-Redaktion 1999: 498) und deren Bandbreite - „[Diese] reicht von der illusionären Autonomie der Scheinselbstständigkeit über prekäre und nicht geschützte Arbeitsverhältnisse bis zur Steuern vermeidenden Schwarzarbeit“ (ebd.: 499) – bezeichnet irreguläre Arbeit ein informelles und prekäres Arbeitsverhältnis, welches nicht versteuert wird. Damit wird die geläufige und aufgrund der Assoziation mit MigrantInnen diskriminierende Bezeichnung „illegale Beschäftigung“ oder „Schwarzarbeit“ vermieden.

## Das dezentrale Lagersystem

Ganz allgemein versteht man unter einem Lager einen „[f]ür das vorübergehende Verbleiben einer größeren Anzahl Menschen eingerichteter (provisorischer) Wohn- oder Übernachtungsplatz“ (Das Bedeutungswörterbuch 1985: 404), wobei hier qualitativ unterschiedliche Lager wie „Auffangs-, Durchgangs-, Flüchtlings-, Internierungs-, Konzentrations-, Quarantäne-, Trainings-, Zeltlager“ (ebd.: 404) zusammengefasst werden. Von einer ähnlichen Kategorisierung von Lagern geht auch Dünnwald in seiner Analyse der BRD als Lagergesellschaft aus (Dünnwald 2002: 28). Gemeinsam ist allen Definitionen, dass es sich um *eine behelfsmäßige, vorübergehende, provisorische Unterbringungsstätte für viele Menschen* handelt, wobei sich das Behelfsmäßige und Provisorische über die unzureichende und nur für eine kurze Verweildauer angelegte Ausstattung definieren lässt. Dies trifft auch auf die Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge zu, die zwischen 150 und 800 Personen fassen, nur dass das Lagerkonzept - kurzfristige Übergangslösung bis zur schnellen Entscheidung über den Asylantrag - im Kontrast zur Realität der jahrelangen Unterbringung steht. Als die Unterbringung für Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften 1982 im Rahmen der Neuordnung des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) beschlossen wurde, sprachen PolitikerInnen noch offen über „Lager“, doch wurde der Begriff aufgrund der negativen Konnotation in Hinblick auf die deutsche Vergangenheit bald aus dem Gesetz und dem politischen Sprachgebrauch getilgt (Neubauer 1995: 19, Fußnote 71; Jürgens 1989: 152). Die vermeintliche Effektivität der Zielsetzung, also die Dürftigkeit des Lagerlebens und die damit verbundene Herabsetzung des Lebensstandards, fasst der damalige baden-württembergische Ministerpräsident Lothar Späth zum einjährigen Bestehen der ersten Sammellager zusammen:

„die Zahl der Asylbewerber sei erst gesunken, als ‚die Buschtrommeln signalisiert haben – geht nicht nach Baden-Württemberg, dort müsst ihr ins Lager‘ “ (*Schwäbisches Tagblatt* 5.5.1982, zitiert nach Baumgarten/Körner/Weiler 1982: 64).

Die Gesamtheit der Unterkünfte bilden ein *dezentrales System*, Ausgangspunkt meiner Überlegungen ist der *Systemcharakter der Lager*, zu verstehen als ein sich dezentral über den Raum der BRD spannendes Netz der Unterbringung und Verwaltung, welches sich aus unterschiedlichen Komponenten zusammensetzt – den Zentralen Aufnahmestellen, den zur langfristigen Unterbringung angelegten Gemeinschaftsunterkünften, dem neuen Bindeglied „Ausreisezentrum“ als „Illegalisierungsmaschinerie“<sup>5</sup> und Experimentierfeld staatlicher Repressionen und Zermürbungstaktiken sowie schließlich dem Abschiebegewahrsam. Zentrales Regulativ für die Dezentralität des Lagersystems ist das weltweit „einmalige“ Gesetz der *Residenzpflicht*. Dieses Gesetz regelt nach der bundesweiten Verteilung der asylsuchenden Menschen auf die einzelnen Landkreise deren dortigen Verbleib, indem es

5 „Die Unterkunft müsste in Landesunterkunft zur „Illegalisierung“ umbenannt werden“ (res publica, 1. Auflage: 18, siehe auch 6. Auflage September 2003: 5, 20, 27).

deren Verlassen unter Geld- oder auch Haftstrafe stellt. Erst die Residenzpflicht in Kombination mit der Wohnortsverpflichtung in den Heimen durch die Ausländergesetzgebung macht aus den einzelnen Gemeinschaftsunterkünften ein zusammenhängendes Unterbringungssystem von Lagern. Dies bildet als gesetzlicher Rahmen die strukturelle Grundlage für das bundesdeutsche *dezentrale Lagersystem*. Wie durch ein virtuelles Netz wird der Raum parzelliert, die Flüchtlinge gleichmäßig über diesen verteilt, verwaltet und festgehalten, wobei die Kontrolle der einzelnen Menschen im Raum lokal „vor Ort“ organisiert wird.

Die politische Begründung der generellen Lagerunterbringung von Flüchtlingen war die gewollte Abwertung der Lebensbedingungen dieser Menschen im Rahmen populistisch-rassistischer Stimmungsmache im politischen Diskurs Ende der 70er, der über das Konstrukt des „Missbrauch des Asylrechts im großen Stil“ (Höfling-Semnar 1995: 120) konstituiert wurde. Mit der Dezentralität der Lager wurde zugleich dem Wunsch der deutschen Wirtschaft nach billigen Arbeitskräften entsprochen. So wurde Ende 1974 die Verteilung von AsylbewerberInnen vor Abschluss ihres Verfahrens auf die Länder und Kommunen beschlossen, Anfang 1975 wurden sie zum Arbeitsmarkt zugelassen.

„Der Beschluss der Innenministerkonferenz und der Erlass des Bundesarbeitsministers folgten ‚Nützlichkeitsabwägungen‘ von Bund und Ländern: Mit der Vorwegverteilung wurde auf die Überfüllung des Flüchtlingslagers in Zirndorf reagiert und damit seinem Ausbau nach Maßgaben des Ausländergesetzes ausgewichen. Mit der Zulassung zum Arbeitsmarkt wurde der nach dem Anwerbestopp 1973 gewachsene Bedarf an ausländischen Arbeitskräften bedient“ (ebd.: 117).

Es lassen sich also ergänzende Gründe für die Installation eines dezentralen Lagersystems erkennen: die Kombination der Bereitstellung eines lokalen Arbeitskräftereservoirs und einer effektiven dezentralen Verwaltung - bereits 8 Jahre vor der Installation des Lagersystems. Die lokalen, nach ökonomischen Kriterien installierten Arbeitskräftereservoirs bildeten dann die Basis für die gewollte Abwertung und Degradierung der dort untergebrachten Menschen mit prekärem Aufenthalt. In dieser Kombination bildete sich das dezentrale Lagersystem heraus. Die einzelnen Komponenten sind dezentrale, mehr oder weniger halboffene „Kleinlager“ für bis zu 800 Personen, wobei das Feld „Gesamtraum Kleinlager“ die durch die Residenzpflicht getrennten Landkreise umfasst. Verbunden sind die einzelnen Komponenten durch eine über die Länder organisierte zentrale Verwaltung und die gleichmäßige bundesweite Verteilung der Menschen. Die ökonomische Einbettung der einzelnen „Kleinlager“ in den regulären Arbeitsmarkt findet lokal in den Landkreisen statt, die Struktur irregulärer Arbeitsmarktsegmente bildet die bundesweite ökonomische Einbettung des Lagersystems. Regulativ zur Kontrolle des Lagerraums sind die zur Einhaltung der Residenzpflicht stattfindenden und nach rassistischen Merkmalen ausgerichteten Polizeikontrollen in Kombination und Zusammenarbeit mit rassistischen gesellschaftlichen Strukturen. Die Segregation der einzelnen Lager wird durch eine „Strategie des Verschwindens aus der

Öffentlichkeit“ und der Wahl von Gebäudetypen forciert, die nicht zum Wohnen konzipiert sind und ihre zwangsuntergebrachten BewohnerInnen beständig degradieren. Die Lager befinden sich in der Regel in abgelegenen Wäldern oder verlassenen Industriegebieten; die Gebäude bestehen in der Mehrzahl aus alten Kasernen, Wohncontainern oder umgebauten funktionsuntüchtigen Schiffen.

## Der reguläre Arbeitsmarkt für MigrantInnen

Um den ökonomischen Rahmen des dezentralen Lagersystems quantitativ zu erfassen, wird zuerst *der reguläre Arbeitsmarkt für MigrantInnen* in der BRD dargestellt sowie dessen fließenden Übergänge zu irregulären Beschäftigungsverhältnissen. Die Größe des *irregulären Arbeitsmarktes* wird im nächsten Abschnitt umrissen wird.

Im Rahmen des kapitalistischen Wiederaufbaus der BRD nach dem Ende des NS-Faschismus wurden von der Wirtschaft vermehrt Arbeitskräfte für die schlechter bezahlten körperlichen Fabrikarbeiten gesucht. Dem kam die Politik durch die Anwerbung billiger, ausländischer ArbeiterInnen,<sup>6</sup> sog. „GastarbeiterInnen“ nach, die nur eine begrenzte Zeit bleiben sollten. Bis zum Anwerbestopp 1973 durchliefen mehr als 12 Millionen MigrantInnen dieses Rotationsprinzip. Ein Großteil der 1973 arbeitenden 2,6 Millionen „GastarbeiterInnen“ blieben jedoch im Land und holten ihre Familien nach.

Da die angeworbenen Arbeitskräfte in erster Linie in den schlecht bezahlten Bereichen körperlicher Arbeit eingesetzt wurden, zeigte sich in den aufkommenden Krisenzeiten „[...] die Kehrseite der ‚Unterschichtung‘. Ausländische Arbeitskräfte mit vorwiegend niedriger Qualifikation waren vor allem in den Wirtschaftsbereichen beschäftigt, die in besonderer Weise von der Strukturkrise der westdeutschen Wirtschaft seit Mitte der 70er Jahre betroffen waren, etwa dem Stahl- und Metallsektor, dem Baubereich oder der Textilindustrie“ (Herbert 2001: 237).

Aufgrund der ethnischen Schichtung des Arbeitsmarktes funktionierten die krisenbedingten Entlassungen als rassistische Segregationsmechanismen, deren Wirkung sich direkt in der Arbeitslosenstatistik ablesen ließ. In Zeiten des „Wirtschaftswunders“ wurde für alle gesellschaftlichen Bereiche Vollbeschäftigung verkündet, in den folgenden Jahren spaltete sich die Statistik auf: Anfang der 70er waren 1,2 % der deutschen und 0,8 % der ausländischen Bevölkerung arbeitslos gemeldet, 10 Jahre später waren es bereits 5,5 % zu 8,2 % und heute ist die Arbeitslosenquote ausländischer Menschen ca. doppelt so hoch wie bei den Menschen mit deutscher Staatsbürgerschaft - 2002 9,8 % zu 19,9 %, in den östlichen Bundesländern ca. 18 % zu 38 %. (ebd.: 237).<sup>7</sup> Trotz der Arbeitsmarktbeschränkungen, den ethnischen Segregationsmechanismen der Ökonomie und den administrativen Bemühungen, den Zuzug zu verhindern und die hier bleibenden AusländerInnen loszuwerden, zogen seit Anfang der 70er Jahre weitere 4 Millionen MigrantInnen in die BRD (2002 gab es ca. 7,3 Millionen MigrantInnen, ca. 9 % der Gesamtbevölkerung).

Insgesamt waren 2002 in der BRD ca. 3.012.000 MigrantInnen erwerbstätig, davon ca. 2.000.000 in sozialversicherungspflichtigen Verhältnissen, ca. 111.000 als Selbstständige in Betrieben mit Angestellten, ca. 147.000 in selbständigen Einmann/Ein frau-Betrieben, ca.

---

6 Verträge wurden geschlossen mit Italien (1955), Spanien (1960), Griechenland (1960), Türkei (1961), Marokko (1963), Portugal (1964), Tunesien (1965) und Jugoslawien (1968).

7 Aktuelle Zahlen unter <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html>.

26.000 waren in Betrieben mithelfende Familienmitglieder, weitere 100.000 Jugendliche in Ausbildung und ca. 628.000 MigrantInnen arbeiteten in prekären nichtsozialversicherungspflichtigen Minijobs. Die Beschäftigungsquote ging von über 60 % Anfang der 70er auf ca. 40 % 2002 zurück, bei der deutschen Bevölkerung ist die gegenteilige Entwicklung feststellbar, von ca. 40 % auf über 50 % (alle Zahlen aus: Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 2002). Insgesamt kann aufgrund der Zahlen davon ausgegangen werden, dass es seit den 70er Jahren zu einer vermehrten irregulären Beschäftigung unter den legal hier lebenden MigrantInnen gekommen ist. Hinzu kommen noch nicht in den Statistiken auftauchende MigrantInnen: „Die potentiell Erwerbstätigen, die zum Zeitpunkt der Erhebung kein Arbeitsangebot vorlegen, bilden die 'stille Reserve'. Das ausländische Erwerbspersonenpotential addierte sich im Jahr 1999 nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) auf 4,104 Mio. Personen“ (ebd.: 302). Da MigrantInnen bei Bezug von Sozialhilfe ihren Aufenthaltsstatus verlieren können, ist davon auszugehen, dass ein großer Teil dieser „stillen Reserve“<sup>8</sup> von 550.000 MigrantInnen (1,1 Millionen der potentiellen nicht arbeitenden Erwerbspersonen minus 450.000 arbeitslosen MigrantInnen) direkt auf irreguläre Arbeit angewiesen ist und dass auch ein Teil der „Mitversorgten“ zur Unterstützung der niedrigen Einkommen irreguläre Teilzeitarbeit verrichtet. Weiter ist davon auszugehen, dass große Teile der ca. 600.000 MigrantInnen in prekären Arbeitsverhältnissen zusätzlich nicht gemeldet arbeiten.

Der bundesdeutsche Arbeitsmarkt ist nach ethnischen Kriterien segmentiert. Die Grenzen der Segmente sind durch den aufenthaltsrechtlichen Status begründet. Durch den de facto Ausschluss von staatlichen Sozialleistungen stehen MigrantInnen mit einem befristeten Aufenthalt (ca. 2 Mill. Menschen, ebd.: 400) immer unter dem Zwang, irgendwie arbeiten zu müssen und bilden so die unteren Segmente des ethnisierten Arbeitsmarktes. Die Konkurrenz innerhalb dieser unteren ethnisierten Segmente des Arbeitsmarktes wird durch die jährliche, gesetzlich geregelte Anwerbung von einer halben Millionen Saison- und WerkvertragsarbeiterInnen forciert.

Rechtlich bestehen für die deutschen ArbeitgeberInnen drei Möglichkeiten, ausländische Arbeitskräfte anzuwerben. *Erstens* als SaisonarbeiterInnen für höchstens drei Monate in Zeiten erhöhten Bedarfs (z.B. Erntezeiten oder hohe Auftragslage). 2002 sind im Rahmen dieser Regelungen ca. 320.000 Saisonarbeitskräfte in die BRD eingereist<sup>9</sup> und haben als billige Arbeitskräfte in erster Linie körperlich schwere „unqualifizierte“ Arbeiten übernommen. *Zweitens* können im Rahmen von Subunternehmen Aufträge an ausländische

8 Unter die „stille Reserve“ fallen „Entmutigte Personen“ – in erster Linie Frauen, die sich nach der Erziehungszeit keine Chance auf dem Arbeitsmarkt versprechen, wobei Personen in Erziehungsurlaub/Elternzeit statistisch als Erwerbstätige zählen – Personen in Ausbildung oder in Maßnahmen beruflicher Weiterbildung, Personen, die sich im Vorruhestand befinden und „ZusatzarbeiterInnen“, wieder in erster Linie Frauen und andere Familienangehörige, die nur in ökonomisch schlechten Zeiten zur finanziellen Unterstützung der Familie arbeiten würden (Fuchs 2002: 81ff).

9 Diese und die folgenden Zahlen aus Bundesanstalt für Arbeit (2002), (2001) und (2000); die Aufschlüsselung nach Bundesländern wurde mir auf Nachfrage zugeschickt.

Firmen weiter gegeben werden, diese können dann ihre inländischen Arbeitskräfte für maximal drei Jahre in die BRD schicken. Das Kontingent an Werkverträgen ist limitiert und ändert sich mit der Lage auf dem Arbeitsmarkt – mit jedem Prozentpunkt der Arbeitslosenstatistik erhöht oder verringert sich das Beschäftigungskontingent um 5 % nach oben oder unten. Für 2001 wurde das Kontingent auf 56.690 festgelegt, wobei sich aber aufgrund der maximalen dreijährigen Arbeitszeit 2002 188.144 WerkvertragsarbeiterInnen in der BRD befanden. *Drittens* gibt es auch weiterhin ein Kontingent an „GastarbeiterInnen“ von jährlich 10.000, das aber aufgrund seiner für die ArbeitgeberInnen schlechten Bedingungen nur zur Hälfte ausgeschöpft wird. Diese Regelungen gelten nur für Nicht-EU-Firmen, da im Rahmen des EU-weiten Marktes sowohl Gleichheit bei der Auftragsvergabe für EU-Firmen als auch eine europaweite freie Ortswahl im Rahmen einer regulären Arbeit für EU-BürgerInnen besteht.

2002 waren in der BRD ca. 490.000 ausländische Arbeitskräfte im Rahmen eines kurzfristigen Aufenthaltes beschäftigt, wobei Menschen aus Polen mit 377.904 erteilten kurzfristigen Arbeitserlaubnissen nach § 285 SGB III (Sozialgesetzbuch III) das Gros (77,12 %) der Arbeitskräfte stellten. 267.245 polnische Arbeitskräfte reisten 2002 zur Arbeitsaufnahme als Saison- oder WerkvertragsarbeiterInnen *neu* in die BRD ein, gefolgt von 28.667 neu eingereiste Arbeitskräften aus Rumänien. Die meisten befristeten Arbeitsgenehmigungen für MigrantInnen, die sich bereits in der BRD befanden gingen 2002 mit 110.659 an PolInnen, gefolgt von Menschen aus Ländern des ehemaligen Jugoslawien (66.038) und der Türkei (27.531). Nur ein knappes Drittel der Genehmigungen ging an Frauen erteilt.

Die verrichtete Arbeit verteilt sich auf die Landwirtschaft (260.439 erteilten Arbeitsgenehmigungen nach § 285 SGB III), das Gastgewerbe (105.758), die Erbringung von „Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen“ (53.378) und mit je zwischen 15.000 und 20.000 Arbeitsgenehmigungen auf das Baugewerbe, „Kultur, Sport und Unterhaltung“, die Erbringung „sonstiger Dienstleistungen“, die privaten Haushalten und das Ernährungsgewerbe.

Den größten Arbeitskräftebedarf weist NRW mit 232.410 Arbeitsgenehmigungen nach § 285 SGB III auf, gefolgt von den Bundesländern Hessen, Baden-Württemberg und Bayern mit jeweils ca. 120.000. Die östlichen Bundesländer haben nur einen Bedarf zwischen 4260 (Sachsen-Anhalt) und 12.765 (Brandenburg) Arbeitskräften. Es ist anzunehmen, dass ein großer Teil der SaisonarbeiterInnen zusätzlich noch irregulär arbeitet, da es sich sowohl für sie selber als auch für die ArbeitgeberInnen anbietet, auf bereits eingearbeitete Personen zurückzugreifen und alle Beteiligten davon profitieren, wenn staatliche Abgaben gespart werden. Die SaisonarbeiterInnen stellen als sog. „Overstayer“ („Überschreiter“ der Aufenthaltserlaubnis) einen Teil der irregulären ArbeiterInnen dar. Im europäischen Vergleich lässt die BRD mit Abstand die meisten ausländischen Arbeitskräfte regulär ins Land. Die anderen Ökonomien ziehen, eventuell auch wegen einer größeren Flexibilisierung

und einem weiter vorangeschrittenen Abbau sozialer Sicherungssysteme, einen Großteil ihrer Arbeitskräfte aus dem Reservoir der „Sans Papiers“<sup>10</sup> (Bell 2003b; P.H. 2003). Die meisten billigen Arbeitskräfte bezieht die BRD im Moment noch aus dem neuen EU-Beitrittsland Polen. Die durch die Erweiterung forcierte (relative) Lohnangleichung dürfte in den nächsten Jahren zu einer Substitution der polnischen „BilligarbeiterInnen“ durch Menschen aus den Ländern führen, die außerhalb der EU bleiben müssen.

Nach wie vor werden in der bundesdeutschen Wirtschaft MigrantInnen für die nicht besetzbaren und schlechter bezahlten Arbeiten benötigt und durch die Politik in unterschiedlichen rechtlichen Formen angeworben. Diese verdrängten nicht – wie es in rassistischen Argumentationen heißt – inländische Arbeitskräfte, sondern führten dazu, dass diese in besser bezahlte Positionen aufsteigen konnten und es zu einer ethnischen Unterschichtung des Arbeitsmarktes kam. Zu dieser Erkenntnis kommt auch das konservative Forschungsinstitut Economix Research & Consulting im Auftrag des Referates Arbeit und Wirtschaft der Stadt München in einer Studie über den derzeitigen Arbeitsmarkt und die notwendige Zuwanderung:

„Modellrechnungen für Deutschland und andere Volkswirtschaften zeigen, dass Einwanderung langfristig zu höherer Beschäftigung führt. Arbeitslosigkeit und Lohnniveau werden nur wenig verändert, auch wenn es kurzfristig zu negativen Effekten kommen kann. Die Wachstum steigernden Effekte treten vor allem dann auf, wenn es gelingt, die zugewanderten Arbeitskräfte reibungslos zu integrieren. Sie schaffen sich letztlich ihre eigenen Arbeitsplätze und ihr eigenes Einkommen, wenn man ihnen dazu nur die Chance bietet.“ (Vogler-Ludwig 2002: 6)

Es wird davon ausgegangen, dass der Zuzug von MigrantInnen zwar zu einer Lohnsenkung der sowieso schlecht bezahlten Arbeit der unteren Segmente und damit zu einer Konkurrenz zwischen den in den dort bereits arbeitenden MigrantInnen und den neu ankommenden führt. In der Vergangenheit hatte dies aber eine Lohnsteigerung der „weißen deutschen“ ArbeiterInnen zur Folge, da diese in der Regel in den qualifizierteren Jobs arbeiten.

---

10 Ich verwende die aus dem Französischen kommende Selbstzuschreibung, um den diskriminierenden Begriff der „Illegalen“ zu vermeiden.

## Der irreguläre Arbeitsmarkt

Im Rahmen der Umstrukturierung zur postfordistischen Regulation der Wirtschaft wurden die ausländerrechtlichen Instrumente zum Herausdrängen ausländischer Arbeitskräfte aus den sozialversicherungspflichtigen Jobs forciert (Karakayali/Tsianos 2002: 255). Weiterhin wurden aber billige und flexible Arbeitskräfte benötigt, vor allem in Bereichen, in denen schwere körperliche Arbeit anfällt, keine Qualifikation und nur rudimentäre Sprachkenntnisse notwendig sind wie in der landwirtschaftlichen Produktion, im Baugewerbe und im unteren Dienstleistungsbereich – Haushalt und Prostitution. Da die „GastarbeiterInnen“ „[m]it zunehmender Integration [...] ihre primäre Qualifikation für den deutschen Markt [verloren], die gerade darin bestand, nicht integriert, also billig und flexibel zu sein“ (ebd.: 256) und sie und die deutschen ArbeiterInnen aufgrund des (noch) bestehenden Sozialsystems nicht bereit waren, Arbeiten unterhalb des Sozialhilfeniveaus anzunehmen, wurde – neben der oben aufgezeigten Regelung zur kurzfristigen Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte – die Anwesenheit von „Sans Papiers“ zunehmend akzeptiert und der Hauptaugenmerk auf deren Regulation und rechtliche Segregation gelegt (ebd.: 259; siehe auch die Analyse der konkreten Gesetzeslage und administrativen Kontrollmöglichkeiten am Beispiel Leipzigs in Alt 1999: 408ff).

Der derzeitige neoliberal begründete Abbau der sozialen Sicherungssysteme trifft die hier lebenden MigrantInnen am härtesten und mit den Umstrukturierungen im Rahmen der Hartz-Gesetze wird von staatlicher Seite versucht, MigrantInnen ohne Arbeitsverhältnis aus den staatlichen Sicherungsnetzen zu lösen und wieder zu flexibilisieren.<sup>11</sup> Durch die von der EU forcierte Deregulierung nationaler Wirtschaften, den Ausbau eines militärisch hochgerüsteten europaweiten Grenzregimes und die gleichzeitig immer restriktiveren Zuwanderungsbedingungen kristallisiert sich ein von der Administration der EU gesteuertes Migrationsregime (vgl. dazu Düvell 2002) heraus, das sich durch vier rein ökonomisch begründete Eckpfeiler beschreiben lässt: (1) Abwerben hochqualifizierter Fachkräfte aus den Peripherien des Kapitalismus, (2) ethnische Unterschichtung durch kurzfristige Anwerbung von Saison- und WerkvertragsarbeiterInnen, wobei dies in dem beschriebenen Ausmaß nur auf die BRD zutrifft, (3) Regulation und Akzeptanz von illegalisierten Arbeitskräften in großem Ausmaß und (4) Flüchtlingsabwehr, also Abwehr der ökonomisch nicht verwertbaren Menschen. Die Flüchtlingsabwehr setzt sich wiederum aus drei zentralen Momenten, (I) der Verschärfung der Asylgesetzgebungen, (II) den immer höheren Barrieren des Grenzregimes und (III) der Flüchtlingsregulation vor Ort zusammen. Insgesamt wird die Zahl der in der EU anwesenden und somit auch irregulär arbeitenden „Sans Papiers“ auf 5 - 6,5 Millionen geschätzt (Düvell 2002: 166). Es kann angenommen werden, dass die europäische Landwirtschaftsmaschinerie, die Bauwirtschaft sowie das Putz-, Haushalts- und Prostitutionsgewerbe ohne diese billigen, flexiblen und ausbeutbaren Menschen

---

11 Vgl. dazu [www.proasyl.de/presse03/okt07.htm](http://www.proasyl.de/presse03/okt07.htm) und [www.proasyl.de/texte/mappe/2003/83/3.pdf](http://www.proasyl.de/texte/mappe/2003/83/3.pdf)

zusammenbrechen würde (siehe Bell 2003a; Neumann 2003; Hess 2000 und 2003; Schulz 2003; Bell/Berg 2002, de la Torre o.J.; Lanz 2002).

Ein Problem bei Schätzungen der anwesenden und arbeitenden „Sans Papiers“ ist der methodische Zugang, der sich aus der „Illegalität“ selbst ergibt. Es wurden verschiedene Schätzverfahren entwickelt, die aber alle mit nicht evaluierbaren Variablen arbeiten (Alt 1999: 48ff). So wird versucht, von den ausländerpolizeilichen Verfahren auf die Gesamtanzahl der „Sans Papiers“ zu schließen, doch sind Razzien nur in bestimmten Arbeitsbereichen die Regel und auch hier richtet sich die Dichte der Kontrollen eher nach politischen als nach statistischen Vorgaben, so dass eine allgemeine Schlussfolgerung nicht möglich ist. Andere Schätzverfahren versuchen von den an der Grenze aufgegriffenen bzw. zurückgewiesenen und den durch „Sans Papiers“ angegeben durchschnittlich notwendigen Anläufen für die Überwindung der Grenzen die Gesamtzahl hier lebender „Sans Papiers“ hochzurechnen, doch sind die Zahlen auch hier nicht überprüfbar und zudem ist nicht klar, wie viele der MigrantInnen hier bleiben oder nach vollendeter Arbeit wieder zurückkehren. Unter Berücksichtigung dieser Schwierigkeiten kommt Alt zu dem Ergebnis, dass „die bei Lederer [S. 5] angegebenen 'Regelschätzwerte' für die Anzahl 'Illegaler' in Deutschland, die derzeit zwischen 500.000 bis 1,5 Millionen liegen sollen, eher jenseits der Millionengrenze anzusiedeln [sind]“ (ebd.: 50; siehe auch Lederer/Nickel 1997; Düvell 2002: 166).

„Sans Papiers“ sind auf irreguläre Lohnarbeit angewiesen, da es für sie keine staatlichen sozialen Sicherungsnetze gibt (Weitkamp 1995: 94). Zwar könnte ein Teil der „Sans Papiers“ von FreundInnen oder Verwandten mitversorgt werden, doch dürfte dies in vielen Fällen keine langfristig befriedigende Lösung sein. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass ein Großteil der Menschen u.a. zum Arbeiten emigriert, um das internationale Lohngefälle auszunutzen, mit dem Ziel, Verwandte in der Heimat direkt zu unterstützen oder sich eine eigene Perspektive zu schaffen. Aufgrund der Rücküberweisungen „stellt die Arbeitsmigration [laut IWF-Statistiken] eines der wichtigsten Exportprodukte vieler ärmerer Länder dar, dessen Ertrag die offizielle ‚Entwicklungshilfe‘ weit übersteigt“ (Lanz 2002). Wenn die geschätzten Zahlen der in der BRD lebenden MigrantInnen, die auf irreguläre Arbeit angewiesen sind, mit denen der geschätzten „Sans Papiers“ addiert werden und davon ausgegangen wird, dass ein Großteil zur Arbeit unter miserablen Bedingungen gezwungen ist, kann davon ausgegangen werden, dass die hiesige Ökonomie einen Arbeitskräftebedarf von ca. 2 Millionen<sup>12</sup> irregulär arbeitender MigrantInnen hat.

Bei der Analyse der politischen Akzeptanz der Anwesenheit einer solchen Zahl von „Sans Papiers“ und irregulärer Beschäftigung von hier lebenden MigrantInnen sind einige strukturelle Widersprüche zu beachten, die jedoch gerade in ihrem Gesamtarrangement deren Effektivität begründen. So begründet die ständige Suche des Kapitals nach billigen und

---

12 Dies ist eine Schätzung am unteren Rand, nämlich einer Million „Sans Papiers“ und jeweils einem Teil der „Overstayer“ der SaisonarbeiterInnen, der „Stillen Reserve“ und der prekär arbeitenden hier lebenden MigrantInnen. Die Obergrenze liegt unter Berücksichtigung der irregulär arbeitenden Flüchtlinge bei ca. 3 Millionen. Auch wenn die Schätzungen sehr ungenau sind, deuten sie doch das immense Ausmaß des Bedarfs an irregulären ArbeiterInnen an.

flexiblen Arbeitskräften die Nachfrage nach „Sans Papiers“. Die freie Warenzirkulation des globalen Kapitalismus über die nationalen Grenzen hinweg bedingt sowohl den Transport der Waren als auch die regulierte Migration unqualifizierter ArbeiterInnen in großem Ausmaß. Allerdings findet die irreguläre und nicht kontrollierte Migration immer Wege, die Grenzen zu überwinden. Die Durchlässigkeit der Grenzen ist quasi das notwendige Nebenprodukt weltweiter (Waren)zirkulation und somit wäre eine absolute Abschottungspolitik der kapitalistischen Zentren ein Widerspruch in sich (vgl. dazu Pieper 2004). Dennoch werden nicht alle Möglichkeiten der nationalen Kontrolle der irregulären Arbeitsmigration ausgeschöpft, sondern regelmäßig intervenieren WirtschaftsvertreterInnen bei einer wirksamen Verschärfung der Kontrolltechniken wie z.B. die aktuelle Diskussion um irreguläre Beschäftigung von Haushaltshilfen zeigt<sup>13</sup>, wo es derzeit überhaupt keine staatlichen Kontrollen gibt. Die populistisch als „rigorose Bekämpfung von Schwarzarbeit“ angekündigte Kampagne endete aus Sicht des Vorsitzenden der Gewerkschaft der Polizei Freiberg in einer Verkehrung der angekündigten Ziele: „Man muss fast zu der Überzeugung gelangen, dass der Gesetzentwurf den Datenschutz mit Täterschutz verwechseln will“ (Freiberg 2004). Hierbei sind die Täter das Kapital, denn „[o]hne Auftraggeber keine Schwarzarbeit“ (ebd.). Die vor allem in der Baubranche stattfindenden Kontrollen sind aufgrund der politischen Vorgaben auf die Aufdeckung von „Sans Papiers“ ausgerichtet und dienen laut Selbstaussagen involvierter PolizeibeamtInnen zur Befriedigung rassistischer Vorstellungen des „deutschen Michels“ bzw. der Instrumentalisierung rassistischer Denkmuster durch die Politik (Alt 1999: 402). Hierbei spielen Gesetzeslage, ökonomische Nachfrage und rassistische Kontrollen Hand in Hand. Denn die zu erwartenden Strafen sind so gering, dass es sich für Unternehmen immer lohnt, die Einstellung von „Sans Papiers“ mit einzuplanen, wobei die „kriminelle Ausbeutung“, also die Vorenthaltung jeglichen Lohnes keine Seltenheit ist und häufig bereits in der Kostenkalkulation der Unternehmer implizit enthalten ist. Die Unternehmen schützen sich durch ein Geflecht an General- und Subunternehmen und bis die Gerichtsverfahren beginnen, hat die institutionell-rassistische Maschinerie unumkehrbare Fakten geschaffen, die notwendigen ZeugInnen sind häufig bereits abgeschoben (ebd.: 381).<sup>14</sup>

In einem scheinbaren Widerspruchsverhältnis dazu steht die restriktive Einwanderungspolitik und die populistisch-rassistische Stimmungsmache gegen „Sans Papiers“ und MigrantInnen, die mit Schuld daran seien, dass dem Staat die Steuereinnahmen wegbrächen und die den Deutschen „ihre“ Arbeitsplätze wegnähmen. Da in der BRD durch rassistische Parolen immer noch Wahlen gewonnen werden können (z.B. die Landtagswahl

---

13 Siehe u.a. *Frankfurter Rundschau* vom 20.1.04 „Entwarnung für die Putzhilfen - Regierung verschärft Schwarzarbeit-Gesetz nicht“.

14 Eine zur Behebung dieser „Missstände“ notwendigen Verschärfung der Gesetze wird nach Angaben von GesprächspartnerInnen aus dem Leipziger Arbeitsamt bewusst unterbunden: „Wenn der politische Wille zur Bekämpfung ernsthaft da wäre, gäbe es zwei Instrumente, mit denen Arbeitgebern wirksam das Handwerk gelegt werden könnte: Durchgriffshaftung, vor allem Generalunternehmen gegenüber, und Beweisumkehr. Natürlich wäre auch eine Erweiterung der Eingriffsbefugnisse für Polizei und Staatsanwaltschaft wünschenswert. Sobald man das aber in Bonn einfordert, kommt man in die Lobby-Mühlen der großen Firmen und das war's dann.“ (ebd.: 414).

in Hessen 1999, Shah/Sirin 1999: 5), ist deren Instrumentalisierung funktional für die Politik. Entsprechend manifestierte sich in der Debatte um das Zuwanderungsgesetz der Widerspruch zwischen Anforderungen des Kapitals – vertreten durch die rot-grüne Regierung – und konservativ-rassistischen Politikvorstellungen. Gleichzeitig jedoch schaffen gerade die Auswirkungen dieser Auseinandersetzungen durch die rechtliche und gesellschaftliche Segregation von MigrantInnen erst die Voraussetzung für die billigen Löhne irregulärer Arbeit. Ein ethnisierte Arbeitsmarkt ist daher funktional für das Kapital und durchlässige Nationalgrenzen bilden wie auch die damit verbundene institutionalisierte Form der Differenzierung von Menschen durch den Ein- bzw. Ausschluss in bzw. aus gesetzlich garantierten Rechten ein konstitutives Moment kapitalistischer Produktionsbedingungen. Irreguläre, also entrechtlichte und billige Arbeitskräfte sind das Schmieröl kapitalistischer Entwicklung. Und wo ein Bedarf in der Ökonomie an Arbeitskräften entsteht, reagiert und reguliert die Politik, in ihren rassistischen Praxen und Widersprüchen durch die Konstitution gegeneinander ausspielbarer Gruppen.

## Der Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge

Der Zugang von AsylbewerberInnen, „De facto Flüchtlingen“ und sonstigen MigrantInnen mit einem prekären Aufenthaltsstatus (2001: 671.995 Menschen) zum offiziellen Arbeitsmarkt ist wie viele andere Aspekte der Rechte von Flüchtlingen Spielball der je aktuellen Politik. Seit Dezember 2000 besteht für alle Flüchtlinge eine einjährige Wartezeit und eine folgende individuelle Arbeitsmarktprüfung. Für jede neue Arbeitsgenehmigung muss nun die Stelle für einen Zeitraum von sechs Wochen ausgeschrieben sein, während der das Arbeitsamt versucht, bevorrechtigte Deutsche oder EU-BürgerInnen für die Arbeit zu finden. De facto bedeutete diese Regelung, auch wegen der abschreckenden Formalien für die ArbeitgeberInnen, für die meisten Bundesländer ein fast generelles Arbeitsverbot für Flüchtlinge. Es lässt sich hier der immer wieder aufkommende Konflikt zwischen restriktiver Flucht- und Asylpolitik und den Anforderungen der Ökonomie nach weiteren verwertbaren Menschen feststellen. So wurde die in der neuen Verordnung ursprünglich auch bei einer Weiterbeschäftigung im gleichen Betrieb vorgesehene Arbeitsmarktprüfung auf Intervention der Wirtschaft abgeschafft, so dass bei gleich bleibender Beschäftigung der Arbeitsplatz nicht mit jeder Verlängerung der Arbeitsgenehmigung neu ausgeschrieben werden muss. Eingeführt wurde jedoch die Möglichkeit einer sog. „globalen Arbeitsmarktprüfung“. Diese gibt den Landesarbeitsämtern die Möglichkeit, bestimmte Berufe, für die es landesweit einen Überhang an Arbeitskräften gibt, generell für Flüchtlinge zu sperren. Eine solche Liste gibt es zurzeit nur aus NRW, sie beinhaltet in erster Linie unqualifizierte Arbeiten wie Lager-, Versand- und TransporthelferIn, BauhilfsarbeiterIn, BäckerhelferIn, RaumpflegerIn oder WarenverpackerIn. Für die unqualifizierten Arbeiten bedeutet dies auf der einen Seite eine (zwangsweise) Besetzung mit bevorrechtigten Arbeitslosen, auf der anderen Seite wahrscheinlich eine vermehrte irreguläre Beschäftigung aufgrund der durch den Ausschluss gedrückten Löhne der Flüchtlinge.

Dennoch hat ein Teil der in der BRD lebenden Flüchtlinge die Möglichkeit, einen meist schlecht bezahlten regulären Job anzunehmen. Theoretisch fallen 671.996 Menschen aufgrund ihres ungesicherten Aufenthaltstitels unter das AsylbLG, 2001 bezogen jedoch nur 318.460 Menschen Leistungen. Es kann jedoch nicht einfach davon ausgegangen werden, dass die übrigen ca. 350.000 Menschen regulär arbeiten. Ein Großteil wird bei Verwandten und FreundInnen untergekommen sein und irregulärer Arbeit nachgehen, da 2002 nur 138.541 Arbeitsgenehmigungen an Flüchtlinge verteilt wurden.<sup>15</sup> Diese teilen sich wie folgt auf: 68.808 gingen an AsylbewerberInnen (2001: 191.000 Menschen), was ca. 34.400 Menschen betraf, da die Arbeitsgenehmigungen immer analog der Länge des Aufenthalts vergeben werden und die Aufenthaltsgestattung für AsylbewerberInnen immer 6 Monate gültig ist. Die Restlichen 65.164 Arbeitsgenehmigungen wurden an sog. „De facto

---

<sup>15</sup> Diese und die folgenden Zahlen aus Bundesanstalt für Arbeit (2002), (2001) und (2000); die Aufschlüsselung nach Bundesländern wurde mir auf Nachfrage zugeschickt.

Flüchtlinge“ mit Duldung oder Aufenthaltsbefugnis (2001: 401.000 Menschen)<sup>16</sup>, ausgegeben. Da die mögliche Länge solcher Aufenthaltstitel zwischen einem Monat und einem Jahr liegen, ist die Schätzung der Zahl der arbeitenden Flüchtlinge schwierig, bei durchschnittlich zwei Arbeitsgenehmigungen pro Jahr und Person wären dies ca. 32.500.

Bei der Verteilung der Arbeitsgenehmigungen auf die Bundesländer fällt auf, dass in den alten Bundesländern 97,72 % der Genehmigungen vergeben wurden und dass AsylbewerberInnen und Flüchtlinge in einem ziemlich ausgeglichenen Verhältnis zueinander stehen, während Flüchtlinge in den östlichen Bundesländern so gut wie keine Genehmigungen bekommen. Die meisten Arbeitsgenehmigungen wurden in Baden-Württemberg mit 37.090 (19.974 an AsylbewerberInnen, 16.548 an Flüchtlinge) vergeben, gefolgt von NRW mit 31.429 (16.036 an AsylbewerberInnen, 14.519 an Flüchtlinge), Bayern mit 22.670 (8.908 an AsylbewerberInnen, 12.788 an Flüchtlinge) und Hessen mit 19.677 (8.793 an AsylbewerberInnen, 10.767 an Flüchtlinge).

Prinzipiell kann festgestellt werden, dass ca. 18 % aller AsylbewerberInnen und ca. 8,6 % der Flüchtlinge eine Arbeitsgenehmigung bekommen. Flüchtlinge werden nach einem bestimmten Schlüssel auf die BRD verteilt. Auch wenn vor allem aus dem Osten viele AsylbewerberInnen in erster Linie nach Berlin oder in die westlichen Bundesländer zu wechseln versuchen, lassen sich über diesen Schlüssel Rückschlüsse auf die prozentuale Arbeitswahrscheinlichkeit ziehen. So haben in Baden-Württemberg ca. 43 % aller AsylbewerberInnen eine Arbeit, gefolgt von Hessen (ca. 32 %), NRW (ca. 18,6 %) und Bayern (ca. 17 %). In den östlichen Bundesländern bewegt sich die Zahl zwischen ca. 6,7 % in Thüringen und ca. 1,5 % in Sachsen-Anhalt. Derartige Aussagen über Flüchtlinge sind schwierig, da es keine auf Bundesländer aufgeschlüsselten Statistiken gibt. Aus der mir vorliegenden Statistik<sup>17</sup> lässt sich folgendes über den Arbeitsmarktzugang von Flüchtlingen sagen: ca. 13 % aller Menschen mit Duldung oder einer Aufenthaltsbefugnis haben in Baden-Württemberg, in Bayern und Hessen einen regulären Job. Überproportional viele Menschen mit einem solchem prekären Aufenthaltsstatus leben in Berlin (35.334) und in NRW (134.585). Wichtig ist hierbei, dass ein Großteil der AsylbewerberInnen und Flüchtlinge in Niedriglohnverhältnissen arbeitet und dass in Hamburg und im Saarland bekannt ist, dass Arbeitsgenehmigungen in der Regel nur für 400 € Jobs vergeben werden. Solange AsylbewerberInnen und Flüchtlinge Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, muss fast der gesamte Betrag – im Gegensatz zu den deutschen SozialhilfeempfängerInnen – zurückgezahlt werden, was die Motivation, irregulär zu arbeiten, natürlich sehr erhöht. Insgesamt werden bundesweit 6,61 % (106.011.931 €) der ausgezahlten Leistungen (1.603.566.800 €) wieder als Einnahmen verrechnet, Baden-Württemberg ist mit 11,44 % der Gesamtzahlungen am erfolgreichsten, den AsylbewerberInnen und Flüchtlingen für

---

16 Da in den Arbeitsmarktstatistiken allgemein von „Flüchtlingen“ die Rede ist, beziehe ich mich in meinen Berechnungen auf die Flüchtlingsstatistiken.

17 Die Statistik wurde in meinem Auftrag vom Statistischen Bundesamt angefertigt. Sie enthält eine Aufschlüsselung nach Bundesländern und Aufenthaltsstatus, sie sei jedoch nach Aussagen der Sachbearbeiterin „ungenau und die Zahlen nur mit Vorsicht zu verwenden“.

überteuerte Mehrbett-Wohnheimplätze und Sachleistungen „das Geld aus der Tasche zu ziehen“.

## **Ethnisierter Arbeitsmarkt und Lagersystem im Neoliberalismus**

Bei der Analyse des im europäischen Vergleich staatlich stark regulierten Arbeitsmarktes in der BRD (Hillmann 2000: 415) ist nicht nur eine einfache ethnische Unterschichtung sondern eine *mehrfache oder differentielle Unterschichtung bzw. Ethnisierung* feststellbar. Der formelle Arbeitsmarkt für Menschen mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang (2002: ca. 38,5 Millionen) ist ethnisch segmentiert. Ähnlich der klassenspezifischen Schichtung ist hier keine generelle Durchlässigkeit feststellbar, ein Aufstieg ist die Ausnahme und die Eintrittsbeschränkungen lassen sich vor allem als durch kulturelles und soziales Kapital (Bourdieu 1997: 49ff) strukturiert beschreiben. Die so definierte „Qualität der Verwertbarkeit“ schlägt sich in den unterschiedlichen Arbeitslosenquoten der ethnischen Arbeitsmarktsegmente nieder. Ergänzt wird der formelle Arbeitsmarkt durch Segmente von Arbeitskräften mit durch ausländerrechtlichen Regelungen befristeten Arbeitsmarktzugang. Hier gibt es fließende Übergänge zu wiederum ethnisch differenzierten irregulären Sektoren. Dennoch ist eine Konkurrenz zwischen den regulierten und den irregulären Segmenten zur Zeit noch eine scheinbare, die durch die ideologische Funktion des Rassismus konstituiert wird und real der Legitimation von Stellenabbau, Lohnsenkung und Deregulierung sozialer Sicherungssysteme dient. Erst im Rahmen der derzeitigen neoliberalen Deregulierung und Umstrukturierung wie durch die Hartz-Gesetze wird es an den Rändern der rassistisch definierten Segmente zu realer Konkurrenz kommen. Lange hier lebende MigrantInnen werden aus den Sicherungsnetzen hinausgedrängt und flexibilisiert; sie treten dann in Konkurrenz mit den irregulären Arbeitskräften. Durch die fortschreitende Deregulierung staatlicher Sicherungsleistungen werden auf der einen Seite Einkommensgegensätze zwischen Arm und Reich weiter auseinander gehen, wobei sich diese Entwicklung analog der rassistischen Segmente vollzieht, die „weißen Deutschen“ also von der ethnischen Unterschichtung direkt profitieren. Auf der anderen Seite werden im Rahmen ideologischer Begründungen die durch den Abbau sozialer Sicherungssysteme real gewordene Konkurrenz zwischen den nicht mehr verwertbaren „Weißen“ und hier lebenden MigrantInnen forciert. Populistischer Ausweg aus der produzierten Krise sind rassistische Schuldzuweisungen von Seiten der Politik und die Konstitution eines in Krisenzeiten zusammenhaltenden „deutschen Kollektivs“.

Dies bildet die ökonomische Grundlage, in der auch das dezentrale Lagersystem eine spezifische Funktion übernimmt. Historisch entstanden sind die dezentralen Arbeitskräftereservoirs von Flüchtlingen, um den durch den Anwerbestopp entstandenen Arbeitskräftemangel zu beheben. Im Rahmen rassistisch motivierter Politik wurden diese zu dezentralen Kleinlagern umgebaut. Die dezentralen Kleinlager bilden heute die Grundlage der Pufferfunktion, wobei organisatorische Voraussetzung die parallel zur ökonomischen Umstrukturierung ablaufende zunehmende Privatisierung der Heimunterbringung war. Private Betreiberfirmen setzten sich gegen die großen Wohlfahrtsverbände durch, da sie

ohne inhaltliche Richtlinien die Preise durch Abbau der SozialarbeiterInnenstellen und mittels systematischer Überbelegung drastisch senken konnten. So fällt die Kontrollfunktion weg, die die Betreuung immer auch innehat. Die systematische Überbelegung ist ein weiterer Punkt, an denen es zur Aufrechterhaltung der Heimordnung für die Betreiberfirmen funktional wird, das Verschwinden zum irregulären Arbeiten zu akzeptieren oder gar zu unterstützen.

Die ökonomische Funktion des dezentralen Lagersystems lässt sich also als *historisch entstandener, gesetzlich konstituierter Puffer* für die Anforderungen lokaler Wirtschaftsbereiche beschreiben, der heute eine *Scharnier- oder Selektionsfunktion* zwischen formellen und informellen Segmenten übernimmt. So können Flüchtlinge in Bundesländern mit einem hohen Arbeitskräftebedarf regulär trotz gesetzlicher Beschränkungen arbeiten, die Beschäftigungsquote von AsylbewerberInnen reicht in Baden-Württemberg mit knapp 42 % an die der gesichert hier wohnenden MigrantInnen heran. In Bayern haben die lokalen Arbeitsämter in einigen Lagern Vermittlungsstellen eingerichtet, um den Bedarf an billigen Arbeitskräften zu decken.<sup>18</sup> Im Gegensatz zu SaisonarbeiterInnen mit ihrem dreimonatigem Aufenthalt können Flüchtlinge den Arbeitskräftebedarf für langfristig angelegte (prekäre) Arbeitsplätze decken und stehen hier in direkter Konkurrenz sowohl mit den unteren migrantischen Segmenten (befristeten Aufenthalts) als auch mit den „Sans Papiers“. Flüchtlinge migrieren trotz Residenzpflicht und nach rassistischen Merkmalen ausgerichteten Polizeikontrollen innerhalb der BRD in Richtung informeller Märkte, so dass in den östlichen Bundesländern ein Teil der „arbeitsfähigen“ Flüchtlinge in Berlin oder in den südwestlichen Bundesländern irregulärer Arbeit nachgehen.<sup>19</sup> Hierbei zeigt sich die Regulationsfunktion rassistischer gesellschaftlicher Strukturen analog der differentiellen Ethnisierung von MigrantInnen. Da in den östlichen Bundesländern die irreguläre Arbeit von Menschen aus Polen und den südosteuropäischen Ländern übernommen wird, haben Flüchtlinge aus außereuropäischen Ländern vor allem in ländlichen Gegenden keine Chance auf einen Job, zu groß ist die Wahrscheinlichkeit, aufgrund ihres Äußeren angezeigt zu werden, denn jede/r in der Öffentlichkeit arbeitende Nichteuropäer ist ein/e potentieller „Sans Papiers“. Durch die Abstufung der Kontrollen lässt sich das Unterbringungssystem als ein System beschreiben, das auf unkontrolliertes Verschwinden zwecks Arbeit ausgerichtet ist: gesetzlich vorgesehen ist ein Meldetermin pro Monat beim Sozialamt, der eingehalten werden muss, um den Heimplatz und damit auch den rechtlichen Aufenthaltsstatus nicht zu verlieren.

Die ökonomische Ausrichtung ergab sich vor knapp 30 Jahren aus dem Arbeitskräftebedarf - noch vor der rassistischen Lagerunterbringung. Auf der Basis dieser

---

18 Nach Aussagen des Leitern der Mobilen Beratungsstelle Brandenburg Dr. Bautz im Rahmen eines Experteninterviews.

19 Laut Interviews mit Flüchtlingen aus dem östlichen Bundesländern und nach Informationen von Menschen, die in der Flüchtlingsunterstützung arbeiten. Es kommt auch immer wieder vor, dass Flüchtlinge bei Polizeikontrollen an Arbeitsstellen „entdeckt“ werden oder wie Anfang 2003 in Berlin, wo Flüchtlinge aus Brandenburg ihre irreguläre Arbeit auf einer Berliner Großbaustelle öffentlich machten, um den ihnen vorenthaltenen Lohn einzuklagen („Leiharbeiter warten auf Lohn“ *Frankfurter Rundschau* vom 12.6.03).

dezentralen Arbeitskräftereservoirs wurde dann das heute vorfindbare Lagersystem aufgebaut und durch den zeitweiligen Ausbau auf eine Verwaltungskapazität von über einer Millionen Menschen entstand bei gleichzeitiger Privatisierung der Unterbringung die heutige Struktur. Diese hat weiterhin Bestand, obwohl dieses System maßlos überteuert ist, die Argumentationsfigur der Flüchtlingsabwehr durch soziale Degradierung scheinbar aus dem öffentlichen Diskurs verschwunden ist und die Wirtschaft wieder auf eine gelockerte Einwanderungspolitik drängt. Gleichzeitig wird derzeit das dezentrale Lagersystem in seiner restriktivsten und modernsten Ausformung weiter ausgebaut, sichtbar als überall entstehende „Ausreisezentren“.

Der diskursive Schnittpunkt zur neoliberalen Ideologie manifestiert sich in dem Bild des Flüchtlings: die „Flüchtlinge“ bzw. die „Sans Papiers“ stellen die Prototypen der neoliberal konstituierten ArbeiterInnen dar – flexibel, ohne soziale Sicherungssysteme den Anforderungen der Wirtschaft ausgeliefert und durch rechtliche und polizeiliche Repression in der Artikulation ihrer Rechte ruhig gestellt. Als diskursive Formation dient es der Gewöhnung an die „Normalidentitäten“ neoliberaler ArbeiterInnen im Allgemeinen. Gleichzeitig ist das Bild des Flüchtlings als Prototyp neoliberal flexibilisierter ArbeiterInnen immer rassistisch aufgeladen, so dass es sowohl als Negativbild einer abzulehnenden Zukunft fungiert als auch durch die gleichzeitige Realisation im Bildes des Flüchtlings als „dem Staat auf der Tasche liegend“ und durch „Schwarzarbeit deutsche Arbeitsplätze vernichtend“ der Begründung des weiteren Abbau von Arbeitsrechten dient. Dabei stellt der Rassismus die notwendige Ideologie zur Verdeckung des eigentlichen Motors und Profiteurin in dieser Entwicklung dar, nämlich die hiesige Wirtschaft und Politik (Ruf 1992: 80). Diese Entwicklung der ethnischen Unterschichtung von Arbeitsmärkten ist eine allgemein zu verzeichnende Tendenz der derzeitigen Reorganisation kapitalistisch-fordistischer Produktionsregimes, wobei die Integration prekärer und informeller Arbeitsmarktsektoren sowohl in den Metropolen als auch in den Niedriglohnländern der Peripherien „konstitutiver Bestandteil“ (Bese 2003) ist.

**Tobias Pieper**, Psychologe / Politikwissenschaftler, Arbeitsschwerpunkte Flucht, Migration, Rassismus, Arbeitsmarkt- und Ausbeutungsstrukturen im (globalen) Kapitalismus, Kontakt: tobias.pieper@web.de

## Literatur

- Alt, Jörg (1999): *Illegal in Deutschland*, Karlsruhe.
- Baumgarten/Körner/Weiler (Hrsg.) (1982): *Ein Jahr Abschreckungslager – Thiepval-Kaserne Tübingen*, Wurmlingen.
- Beese, Birgit (2003): *Flüchtlinge und MigrantInnen im industriellen Niedriglohnsektor - wie weit trägt das US-amerikanische Beispiel der sweatshopisierung?* [www.expertbase.net/forum/reader/beese.html](http://www.expertbase.net/forum/reader/beese.html)
- Bell, Nicholas (2003a): *3D-Perspektiven*, in: *express, Zeitschrift für sozialistische Betriebs- und Gewerkschaftsarbeit*, 3/03, [www.labournet.de/diskussion/wipo/migration/bell.html](http://www.labournet.de/diskussion/wipo/migration/bell.html)
- Bell, Nicholas (2003b): *Illegale Arbeit in der europäischen Landwirtschaft*, *le monde diplomatique*, 11.4.03
- Bell, Nicholas; Berg, Silvia (2002): *Der bittere Geschmack von unserem Obst und Gemüse*, in: *Forum Wissenschaft* 4/2002, Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Marburg, [www.bdwi.de/forum/fw4-02-23.htm](http://www.bdwi.de/forum/fw4-02-23.htm)
- Bourdieu, Pierre (1997): *Die Verborgenen Mechanismen der Macht – Schriften zur Politik und Kultur 1*, Hamburg
- Bundesanstalt für Arbeit (2003): *Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsgenehmigungen 2002*, Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2002): *Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsgenehmigungen 2001*, Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2001): *Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsgenehmigungen 2000*, Nürnberg.
- Classen, Georg (2000): *Menschenwürde mit Rabatt – Das Asylbewerberleistungsgesetz und was wir dagegen tun können*, Karlsruhe
- Das Bedeutungslexikon (1985), Mannheim
- de la Torre, Julia Paz: *Lateinamerikanische Immigrantinnen und ihre Integration in den deutschen Dienstleistungssektor*, in: Aktionsgemeinschaft solidarische Welt (Hrsg.): *Traumwelt, Migration und Arbeit*, 37-43, Berlin, [www.muji-res-de-esta-tierra.de/artike01.php3](http://www.muji-res-de-esta-tierra.de/artike01.php3)
- Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (2002): *Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn, [www.integrationsbeauftragte.de/publikationen/index.stm](http://www.integrationsbeauftragte.de/publikationen/index.stm)
- Dünnwald, Stephan (2002): *Die BRD als Lagergesellschaft*, in: Bayerischer Flüchtlingsrat: *Infodienst* Nr. 2, München, [http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Publikationen/Duennwald\\_Die\\_BRD\\_als\\_Lagergesellschaft.pdf](http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Publikationen/Duennwald_Die_BRD_als_Lagergesellschaft.pdf)
- Düvell, Frank (2002): *Die Globalisierung der Migrationskontrolle*, in: *Materialien für einen neuen Antimperialismus* 7 (2002): *Die Globalisierung des Migrationsregimes*, Berlin
- Freiberg, Konrad, Vorsitzender der Gewerkschaft der Polizei (2004) in: *Kritik an Ausnahmen bei der Schwarzarbeit*, *Frankfurter Rundschau* vom 18.2.2004
- Fuchs, Johann (2002): *Erwerbspersonenpotential und Stille Reserve – Konzeption und Berechnungsweise* in: Kleinhenz, Gerhard (Hrsg.) (2002): *IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, BeitrAB 250*, 79-84, Nürnberg
- Heinhold, Hubert (2000): *Recht für Flüchtlinge*, Karlsruhe
- Herbert, Ulrich (2001): *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*, München

Hess, Sabine (2003): „Suche nettes, fleißiges Au Pair Mädchen...“ *Au Pairs als informalisierte Hausarbeiterinnen - Flexibilisierung und Ethnisierung der Versorgungsarbeiten* <http://www.expertbase.net/forum/reader/shess1.html>

Hess, Sabine (2000): Au Pairs – die postmodernen Dienstmädchen - Oder wie das deutsche Migrationsregime deutsche Frauen unterstützt, in: *Diskus: home sweet home*, 2/2000, [www.expertbase.net/forum/reader/shess2.html](http://www.expertbase.net/forum/reader/shess2.html)

Hillmann, Felicitas (2000): Ethnisierung oder Internationalisierung? Ethnische Ökonomien als Schnittpunkt von Migrationssystem und Arbeitsmarkt in Berlin, in: *PROKLA* 120, 3/2000: *Ethnisierung und Ökonomie*, 415-432, Münster.

Höfling-Semnar, Bettina (1995): *Flucht und deutsche Asylpolitik*, Münster.

Jürgens, Bernd (1989): *Asylrecht und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Kassel.

Karakayali, Serhat; Tsianos, Vassilis (2002): *Migrationsregimes in der Bundesrepublik Deutschland. Zum Verhältnis von Staatlichkeit und Rassismus*, in: Bojadzije, Manuela; Demirovic, Alex (Hrsg.) (2002): *Konjunkturen des Rassismus*, 246-267, Münster

Kühne, Peter und Rübler, Harald (2000): *Die Lebensverhältnisse der Flüchtlinge in Deutschland*, Frankfurt a. M./New York

Lanz, Anni (2002): *Remissen: Sans-papiers als EntwicklungshelferInnen* [www.sosf.ch/kampagnen/sans\\_papiers/2.16.html](http://www.sosf.ch/kampagnen/sans_papiers/2.16.html)

Lederer, Harald W.; Nickel, Axel (1997): *Illegale Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn

Neubauer, Martin (1995): *Die Unterbringungssituation von Flüchtlingen in der Bundesrepublik Deutschland*, Dissertation, Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln

Neumann, David (2003): Vom wirtschaftlichen Nutzen der illegal Eingewanderten, in *Frankfurter Rundschau* 3.7.2003.

P.H. (2003): Legale Diskriminierung, in: *le monde diplomatique*, 11.4.03

Pieper, Tobias (2004): Weder Gespenst noch autonom – Eine kritische Auseinandersetzung mit der „Autonomie der Migration“, in *ak 485, Analyse und Kritik - Zeitung für linke Debatte und Praxis*.

PROKLA-Redaktion (1999): Editorial, in: *PROKLA* 117, Heft 4/1999, 498-502, Münster  
res publica: *Ausreisezentren – der Reader*, 1. und 6. Auflage (September 2003), München, [www.ausreisezentren.de](http://www.ausreisezentren.de)

Ruf, Werner (1992): *Ökonomie und Rassismus*, in: Autrata, Otger u.a. (Hrsg.) (1992): *Theorien über Rassismus*, 63-84, Hamburg.

Schultz, Susanne (2003): *Domestic Slavery oder Green Card? - Feministische Strategien zu bezahlter Hausarbeit*, [www.expertbase.net/forum/reader/respect.html](http://www.expertbase.net/forum/reader/respect.html).

Shah, Ahmed; Sirin, Alper (1999): Rassismus in Deutschland, in Callinicos, Alex (1999): *Rassismus*, Frankfurt a. M.

Timm, Elisabeth (2000): Kritik der „ethnischen Ökonomie“, in: *PROKLA* 120, *Ethnisierung und Ökonomie*, 3/2000, 363-376, Münster

Vogler-Ludwig, Kurt (2002): Der Beitrag der ausländischen Bevölkerung zur Wirtschaft Münchens und

der Region, in: *Referat für Arbeit und Wirtschaft*, Juni 2002, Heft Nr. 138,  
[www.wirtschaft.muenchen.de/studie\\_ausl.pdf](http://www.wirtschaft.muenchen.de/studie_ausl.pdf)

Weitkamp, Rolf (1995): Spielball des deutschen Arbeitsmarktes – Zur rechtlichen Hierarchisierung von MigrantInnen, in: BUKO (Hrsg.) (1995): *Zwischen Flucht und Arbeit*, Hamburg.