

Integration – eine Frage der Klasse? Verschwiegene Dimensionen der Umbruchzone Mindestsicherung

Petra Sußner

„Ist in einem vom Gesetzgeber eingerichteten System der Sicherung zur Gewährung eines zu einem menschenwürdigen Leben erforderlichen Mindeststandards der Zweck, dem betroffenen Personenkreis das Existenzminimum zu gewähren, nicht mehr gewährleistet, dann verfehlt ein solches Sicherungssystem offensichtlich insoweit seine Aufgabenstellung.“

(Verfassungsgerichtshof vom 12.10.2012, G61 ua)

„Mit der gegenständlichen Novelle soll den geänderte Rahmenbedingungen betreffend Arbeitsmarkt und steigenden Flüchtlingszahlen und dem daraus resultierenden Anstieg der anspruchsberechtigten Personen im Bereich der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (...) Rechnung getragen werden. [...] Im Sinne einer sozialen Gerechtigkeit soll der Anspruch auf die volle Höhe der Bedarfsorientierten Mindestsicherung davon abhängig gemacht werden, dass die Hilfe suchende Person sich innerhalb der letzten 6 Jahre zumindest 5 Jahre in Österreich aufgehalten hat. (...) Damit soll einerseits das System vor Überlastungen geschützt werden, andererseits soll ein klares Zeichen nach außen gesetzt werden, um die Attraktivität Österreichs als Zielregion für Flüchtlinge einzudämmen.“

(Antrag der Abgeordneten Mag. Schneeberger, Erber, Hinterholzer, Hogl, Mag. Mandl und Schmidl betreffend Änderung des NÖ Mindestsicherungsgesetzes, LtG.-1146/A-1/79-2016 vom 20.10.2016)

Oberösterreich hat den Anfang gemacht. Tirol, Niederösterreich und das Burgenland sind nachgezogen. Vorarlberg ist mittlerweile auch dabei, in Wien wird intensiv verhandelt: Die Ambitionen auf eine bundesweit einheitliche Mindestsicherungsregelung sind gescheitert und Zug um Zug nutzen die Länder die Gelegenheit für Restriktionen. Gemeinsamer Nenner der Novellen: Flüchtlinge (Asylberechtigte). Während Oberösterreich den vollen Mindestsicherungsbezug an eine unbefristete Aufenthaltsberechtigung knüpft (die Flüchtlingen seit der Novelle BGBl I 2016/24 erst nach drei Jahren zukommt), haben Niederösterreich und das Burgenland ihre Gesetze mit Wohnsitzklauseln versehen: Wer sich in den letzten sechs Jahren kürzer als fünf Jahre in Österreich aufgehalten hat, soll keinen Anspruch auf die volle Mindestsicherung haben. Diese Wohnsitzklauseln treffen Flüchtlinge und österreichische Staatsbürgerinnen* (die im Ausland gelebt haben) gleichermaßen. Die so genannte „Deckelung“ zielt überhaupt auf alle Bezieherinnen* im selben Ausmaß ab: Sie begrenzt die Mindestsicherung in Ober- und Niederösterreich sowie im Burgenland mit € 1500/Haushalt; unabhängig davon, wie viele Menschen in einem Haushalt leben.

Wie sich zeigt, verwässern die Gesetzestexte den gemeinsamen Nenner Flüchtlinge rasch. Gleichzeitig gehen sie aber durchwegs auf eine Mobilisierung von „Flüchtlingsstrom“ und „Integration“ zurück: „Im Sinn der sozialen Gerechtigkeit“ (?) musste man*, „die Attraktivität Österreichs als Zielregion für Flüchtlinge ein[...]dämmen.“ „Deckelung“ und Wohnsitzklauseln - vielfach als „Mindestsicherung Integration/Light“ geführt – bilden einen Angelpunkt dieser Mobilisierung, stehen aber auch für die rechtlich umstrittensten Restriktion der Länder. Ihr Verhältnis zu unionsrechtlichen Gleichbehandlungsgebieten (vgl.

insbesondere Art. 29 Abs. 1 der RL 2011/95/EU) und verfassungsrechtliche Budgetvorgaben (vgl. VfGH vom 12.10.2012, G61 ua, VfGH vom 27.9.2000, G59/00 ua. sowie VfGH vom 16.3.1988, G 184/87) gilt als hochgradig konflikthaft und problematisch (Leitner 2016, Pfeil 2017).

Erfüllt ein solches Mindestsicherungssystem noch seinen Zweck? Oder verfehlt es seine Aufgabenstellung? Welche Rolle spielen hegemoniale Flüchtlingsnarrative, welcher Integrationsbegriff treibt die Novellen an und welchen Widersprüchen setzt er das System Mindestsicherung aus? Wie – und entlang welcher Kriterien – wird soziale Grundsicherung zu einem Instrument der Migrationsadministration? Wie wirkt diese Verknüpfung in der sozialen Frage fort und wie wird sie wieder zurückgespielt? Welche Dynamik entsteht, welche Wechselwirkungen und was sind ihre ganz alltäglichen Konsequenzen für Versorgung und soziales Gefüge? Und ist das alles „rechtens“? Anders gesagt: In welchem Zusammenhang stehen das eingangs zitierte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs und der ebenfalls eingangs zitierte Antrag der Abgeordneten des Niederösterreichischen Landtags? Bedeutet Mindestsicherung (noch) Existenzsicherung und wenn ja, für wen?

Diesen Fragen geht der Beitrag in einem vergleichenden Close-Reading der novellierten Mindestsicherungsgesetze nach; sein Schwerpunkt liegt dabei auf der Verknüpfung von Integration und Existenzsicherung. Konzeptionell verortet sich der Beitrag als Praxisbericht an der Schnittstelle zum Forschungspapier: Einer intersektionellen/mehrdimensionalen Denktradition verpflichtet, möchte er im Hintergrund und mit Hilfe des Themas Mindestsicherung zum Versuch beitragen, die bisweilen antagonistisch gesetzten Analysekatoren Klasse und *Rasse*¹ zusammenzudenken (vgl. Garske 2013, Gouma/Yun 2015). Konkret setzt er bei praktischen Erfahrungen der Autorin an. Sie war in den letzten Monaten intensiv mit dem novellierten Niederösterreichischen Mindestsicherungsgesetz befasst und konnte im Kontakt mit Behörden, Abgeordneten und Betroffenen Einblick in Praxen dies- und jenseits des Rechtsmittelwegs erhalten. Diese Erfahrungen sind für sie Inspiration im Blick auf die unterschiedlichen Landesgesetze und die – bereits von unterschiedlicher Seite angesprochenen – unions- und verfassungsrechtlichen Fallstricke der Verknüpfung von Integration und Existenzsicherung. Ziel ist dabei stets eine individuell ermächtigende Perspektive, die sich dem „bigger picture“ nicht verschließt.

¹ Im Licht der nationalsozialistischen Vergangenheit wird *Rasse* im deutschen Sprachgebrauch oft mit Begriffen wie ethnische Herkunft umschiffert. Dieser Beitrag benutzt den Begriff im Bewusstsein um diese Vergangenheit und im Anspruch auf deren Sichtbarkeit. Allerdings setzt er *Rasse* kursiv, um deren soziale Konstruiertheit diesem Kontext entsprechend gesondert hervorzuheben.

Zur Autorin:

Petra Sußner ist Juristin und für die sozialrechtliche Grundlagenarbeit des Diakonie Flüchtlingsdienstes zuständig. Ihr momentaner Schwerpunkt liegt auf dem Niederösterreichischen Mindestsicherungsgesetz, zu dem sie in der kommenden Ausgabe der Zeitschrift *Juridikum, zeitschrift für kritik | recht | gesellschaft* unter dem Titel „*Warten auf ... ? Unions- und verfassungsrechtliche Perspektiven auf die Wohnsitzklausel des § 11a Niederösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (NÖ MSG)*“ publiziert. Daneben veröffentlicht und forscht sie im Bereich Flucht, Migration und Geschlecht; zuletzt an der Freien Universität Amsterdam.