

# WOZU 1-EURO-JOBS?

## HINTERGRÜNDE EINER FRAGWÜRDIGEN "FÖRDER"-MAßNAHME

kein Arbeitsverhältnis mit den entsprechenden Rechten und Pflichten zwischen 1-Euro-JobberInnen und den sie beschäftigenden Stellen zustande kommt. Lediglich elementare Schutzrechte werden zugunsten der Beschäftigten für entsprechend anwendbar erklärt. Dazu zählen beispielsweise die Arbeitsschutzbestimmungen und die Sicherung eines Mindestmaßes an Urlaub.

**I**mmmer wieder sinnlos Mauern hochziehen, die gleich wieder eingerissen werden, nur um sie dann erneut aufzubauen? Einen ganzen Tag lang den gleichen Flur wischen?<sup>1</sup> Von solchen oder ähnlich unsinnigen 1-Euro-Jobs wurde Ende 2004 in der Presse häufiger berichtet.

Daran wird deutlich, dass mindestens zu Beginn der Arbeit mit dem "Hartz IV"-Gesetz Arbeitsagenturen und AnbieterInnen von Beschäftigungsmaßnahmen mit dem neu aufgelegten Instrument der 1-Euro-Jobs offensichtlich überfordert waren. Inzwischen haben öffentliches Interesse und Empörung deutlich nachgelassen, obwohl zwischen Anfang 2005 und August 2007 in Deutschland insgesamt deutlich über 1,7 Millionen 1-Euro-Jobs angefangen wurden.<sup>2</sup> Angesichts dieser extrem hohen Zahl lohnt es sich, die 1-Euro-Jobs einmal näher unter die Lupe zu nehmen und aufzuzeigen, welche arbeitsmarktpolitische Funktion sie erfüllen: den immer stärkeren Ausbau des so genannten Niedriglohnssektors voranzutreiben.

### 1-Euro-Job - Was ist das?

Nach der gesetzlichen Regelung der 1-Euro-Jobs werden staatlicherseits für Hilfebedürftige im Sinne des Sozialgesetzbuchs II (SGB II), "die keine Arbeit finden können", besondere Stellen zur Beschäftigung geschaffen. Die Arbeiten auf diesen Stellen müssen "im öffentlichen Interesse liegen" und "zusätzlich" sein. Die erste Voraussetzung bezweckt, dass die "billige" Arbeit der 1-Euro-JobberInnen nicht ausschließlich Privaten zugute kommt. Durch die Voraussetzung der Zusätzlichkeit soll verhindert werden, dass durch 1-Euro-Jobs Stellen auf dem regulären Arbeitsmarkt verdrängt werden. Wer auf einer solchen Stelle arbeitet, erhält dafür weder Arbeitslohn noch Gehalt im eigentlichen Sinne. Vielmehr beziehen die Betroffenen weiterhin das ihnen bewilligte ALG II, dessen Höhe sich nach dem festgestellten Bedarf richtet. Zusätzlich erhalten sie eine Mehraufwandsentschädigung, die aber an sich keinen Zusatzverdienst darstellt, sondern lediglich dazu dienen soll, die Kosten, die den 1-Euro-JobberInnen durch die Tätigkeit entstehen (z.B. Fahrtkosten, erhöhter Bedarf für Ernährung) auszugleichen. Eingebürgert hat sich eine Auszahlung dieser Mehraufwandsentschädigung in pauschaler, an den Arbeitsstunden orientierter Form. In der Regel liegt der Stundensatz zwischen einem Euro und 1,60 Euro. Üblich sind dabei wöchentliche Arbeitszeiten zwischen zwanzig und dreißig Stunden (durchschnittlich 28 Stunden).<sup>3</sup>

Abgesehen davon, dass es kein Arbeitsentgelt gibt, fingiert die gesetzliche Regelung der 1-Euro-Jobs im Übrigen auch, dass insgesamt

### Verpflichtung zu 1 Euro-Jobs

Richtig problematisch werden 1-Euro-Jobs dennoch erst durch die Sanktionsvorschrift in § 31 SGB II. Dadurch wird sichergestellt, dass jedeR, dem oder der eine solche Arbeitsgelegenheit vom JobCenter angeboten wird, diese annehmen muss - genauso wie jede Arbeitsstelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und jede andere Maßnahme zur Arbeitsmarktintegration. Andernfalls wird die Regelleistung um 30% gekürzt.



Foto: Brandmark

- 1 Carini, Marco, "Wie in einer Besserungsanstalt", in: *tagesschau* v. 16.11.2004, 21.
- 2 Statistische Daten stützen sich soweit nicht anders angegeben auf das Statistik-Angebot der Bundesagentur für Arbeit unter <http://statistik.arbeitsamt.de> ("Detaillierte Übersichten"). Alle Internet-Links wurden zuletzt im Dezember 2007 geprüft.
- 3 Zu diesen Daten s. Bundesagentur für Arbeit, Sonderbericht: Leistungen zur Eingliederung an erwerbsfähige Hilfebedürftige: Einsatz von Arbeitsgelegenheiten 2005, April 2006, 11 f., abrufbar im Internet (Fn. 2): unter "Publikationen" - "Sonderberichte".

Von 347 Euro (zuzüglich Kosten von Unterkunft und Heizung) bleiben Alleinstehenden also nur 243 Euro zum Überleben. Leistet man sich innerhalb eines Jahres zwei "Arbeitsverweigerungen" kommt es zu einer Kürzung der Regelleistung um 60%. Es bleiben dann 139 Euro. Ein dritter Verstoß innerhalb eines Jahres führt zum Wegfall des Anspruchs auf das gesamte ALG II. Im letzteren Fall geht dann auch der Anspruch auf die Leistungen für Unterkunft und Heizung verloren. Die Verhinderung von Wohnungsverlust und anderen existenziellen Bedrohungen durch die Gewährung von Sachleistungen oder geldwerten Leistungen (Gutscheinen) ist dann in das Ermessen der Behörden gestellt. "Ermessen" bedeutet dabei nicht "Willkür", d.h. die Behörden unterliegen bei der Entscheidung über die Gewährung von Sachleistungen gewissen rechtlichen Bindungen, die es verbieten, Obdachlosigkeit oder Mangelernährung eintreten zu lassen. Entscheidend ist aber, dass die Ablehnung eines 1-Euro-Job-Angebots von drastischen Sanktionen begleitet ist, die im Übrigen auch nicht entfallen, wenn der oder die Betroffene es sich noch schnell anders überlegt - eine Absenkung des ALG II dauert immer drei Monate. Lediglich beim vollständigen Wegfall des ALG II kann bei "nachträglichem Wohlverhalten" die Kürzung auf das 60%-Niveau zurückgenommen werden. Das arbeitsmarktpolitische Instrument 1-Euro-Job besteht also letztlich aus der Verbindung nicht entlohnter Arbeit mit der darauf bezogenen, gegebenenfalls zwangsweise durchgesetzten Teilnahmeverpflichtung.

#### Alter Wein in neuen Schläuchen - aber mehr davon

Das Instrument der 1-Euro-Jobs ist nicht neu. Verpflichtende Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung für arbeitslose SozialhilfeempfängerInnen gab es bereits im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) von 1961, das durch das SGB II (für Arbeitsfähige) und das SGB XII (für nicht Arbeitsfähige) abgelöst wurde. Vorläuferregelungen gab es auch in der Weimarer Republik.<sup>4</sup> In erheblichem Ausmaß eingesetzt wurde die Mehraufwandsentschädigungsarbeit erstmals in der ersten Hälfte der 1980er Jahre. Wie so oft wurde sie zunächst an AsylbewerberInnen erprobt. In den 1990er Jahren wurden in immer stärker zunehmendem Maße auch deutsche SozialhilfeempfängerInnen zu solchen gemeinnützigen Arbeiten herangezogen. Bis zum vorläufigen Höhepunkt im Jahr 2000 waren Werte von etwa 150.000 bis 200.000 Beschäftigten gegen Mehraufwandsentschädigung pro Jahr erreicht.<sup>5</sup>

Der Unterschied zu heute besteht vor allem darin, dass sich nach dem Inkrafttreten des SGB II die 1-Euro-Jobs von einer Maßnahme unter vielen zum Regelfall der öffentlich geförderten Beschäftigung und darüber hinaus sogar zur Standardmaßnahme der arbeitsmarktpolitischen Intervention überhaupt entwickelt haben. In den Jahren 2005 bis 2007 wurden jeweils etwa 600.000 bis 700.000 1-Euro-Jobs begonnen. Sie waren damit mit großem Abstand die zahlenmäßig bedeutsamste Maßnahme zur Arbeitsmarktintegration im SGB II-Rechtskreis.

In vergleichbare Größenordnungen können nur die so genannten Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen vordringen (im Jahr 2006: etwa 440.000). Dabei handelt es sich aber eher um kurzfristige Kurse (in der Regel zwei bis vier Wochen), von denen kaum ein erheblicher Effekt für die Arbeitsmarktintegration zu erwarten ist. Maßnahmen, die hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration als vergleichsweise erfolgreich gelten,<sup>6</sup> wie z.B. Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung oder Eingliederungszuschüsse, wurden dagegen im Jahr 2006 nur jeweils etwa 100.000 mal begonnen. Die sehr vielge-

staltigen Fördermaßnahmen des SGB II werden also von den Behörden in höchst einseitiger Weise genutzt. Mangels echter Stellenangebote werden SGB II-Arbeitslose zumeist in 1-Euro-Jobs abgeschoben.

#### "Fördern" mit 1-Euro-Jobs?

BefürworterInnen von 1-Euro-Jobs sehen die positiven Wirkungen in einem Heranführen von Langzeitarbeitslosen an den Arbeitsmarkt bzw. in der Verhinderung von "Arbeitsentwöhnung" bei zuvor Erwerbstätigen. Durch die Simulation von Arbeit werde die "Beschäftigungsfähigkeit" der Arbeitslosen erhalten bzw. verbessert, so dass sie leichter wieder einen Job auf dem regulären Arbeitsmarkt finden können. Alle Anzeichen sprechen dagegen, dass dies funktioniert. Das erste Problem liegt bereits in der Konstruktion von Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung. Die Voraussetzung, dass diese "zusätzlich" sein müssen, hat zur Folge, dass es sich - bei korrekter Gesetzesanwendung - um Tätigkeiten handelt, die mit dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht viel zu tun haben bzw. auf diesem kaum nachgefragt werden. Die Hoffnung, dass 1-Euro-JobberInnen an solchen Stellen "kleben bleiben", also im Anschluss in ein reguläres Arbeitsverhältnis übernommen werden, sind daher in der Regel ebenso unbegründet wie die Erwartung, durch die im 1-Euro-Job zu erwerbenden "Berufs-"Erfahrungen attraktiver für den Arbeitsmarkt zu sein.

Auch aus der empirischen Forschung lassen sich keine ermutigenden Befunde berichten. Es gibt derzeit - trotz in den letzten Jahren explodierender Evaluationstätigkeit bzgl. arbeitsmarktpolitischer Instrumente - noch keine Studie, die Aussagen über Netto-Effekte von 1-Euro-Jobs trifft. Gemeint ist damit Folgendes: Um Aussagen über die Wirkungen von Fördermaßnahmen treffen zu können, reicht es nicht, zu untersuchen, wie viele der MaßnahmeteilnehmerInnen in einem bestimmten Zeitraum nach der Maßnahme erwerbstätig sind (Brutto-Effekt). Auch ohne irgendwelche Maßnahmen gibt es nämlich zwischen Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit erhebliche Fluktuationen. Zu untersuchen ist also z.B., wieviel öfter MaßnahmeteilnehmerInnen in einem bestimmten Zeitraum nach der Maßnahme erwerbstätig sind als solche Arbeitslosen, die an keiner oder anderen Maßnahmen teilgenommen haben (Netto-Effekt).

#### Repressiv, aber unwirksam

Umfragedaten deuten aber z.B. darauf hin, dass die Chance für 1-Euro-JobberInnen, in ihrem Beschäftigungsbetrieb übernommen zu werden, tatsächlich sehr gering sind.<sup>7</sup> Auch statistische Daten zu Brutto-Effekten deuten nicht darauf hin, dass deutliche Netto-Effekte zu erwarten wären. Die Bundesagentur für Arbeit vermeldet zum Beispiel, dass nur 14,7% der Personen, die zwischen Mai 2005 und April 2006 aus 1-Euro-Jobs ausgeschieden sind, sechs Monate später sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze hatten.<sup>8</sup> Dies ist der niedrigste Wert aller untersuchten Fördermaßnahmen.

Folgerungen kann man zudem aus der weitaus umfangreicheren Evaluation der traditionellen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) ziehen. Diese ähneln den 1-Euro-Jobs, denn auch sie müssen im öffentlichen Interesse liegen und zusätzlich sein, allerdings werden sie im Rahmen echter sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse abgewickelt. Die Wirksamkeit von ABM wurde vielfach und zuletzt umfangreich im Rahmen der Evaluation der "Hartz I bis III"-Gesetze untersucht.<sup>9</sup> Dabei wurden kaum positive Effekte auf die Arbeitsmarktintegration der TeilnehmerInnen festgestellt. Hinweise auf gewisse Erfolge gab es allenfalls dann, wenn ABM sehr zielgerichtet

und in eher geringem Umfang eingesetzt wurden. Davon kann jedoch bei 1-Euro-Jobs, wie gesehen, nicht die Rede sein. Nimmt man hinzu, dass 1-Euro-Jobs in der Regel noch arbeitsmarktferner sind als ABM, kann eigentlich niemand ernsthaft relevante integrative Wirkungen erwarten. Als relativ erfolgreiche Integrationsinstrumente gelten dagegen bestimmte Arten der Förderung beruflicher Weiterbildung sowie Eingliederungszuschüsse, wenngleich auch diese natürlich ebenfalls ihre Probleme haben (z.B. Mitnahmeeffekte bei Eingliederungszuschüssen).

#### "Fordern" mit 1-Euro-Jobs?

VertreterInnen der Aktivierungsideologie gehen ferner davon aus, dass die Arbeitslosigkeit reduziert werden könne, indem Arbeitslose "gefordert" werden. Zu den "Forderungen" zählt die verpflichtende Teilnahme an 1-Euro-Jobs. Dadurch könne z.B. Schwarzarbeit verhindert werden. Neben einem 1-Euro-Job würde Arbeitslosen nämlich die nötige Zeit fehlen. Eine andere Wirkung von Arbeitsgelegenheiten wird allgemein im Herbeiführen von "Freizeitentzug" gesehen, um so den "Reiz" des Sozialleistungsbezuges zu mindern. Alle Annahmen über eine derartige Wirksamkeit haben allerdings das entschei-

dende Problem, dass sie wirklichkeitsfremd sind. Um von dem Erfolg solcher Abschreckungsbemühungen auszugehen, muss man nämlich annehmen, dass die Arbeitslosigkeit vor allem selbstgewählt ist, also durch ein mangelndes Arbeitsangebot (zu wenig ArbeitnehmerInnen bieten ihre Arbeitskraft an) verursacht wird, nicht etwa durch ein

- 4 Zur Geschichte von Arbeitsgelegenheiten s. z.B. Bieritz-Harder, Renate, "Ein-Euro-Jobs" - Die Arbeitsgelegenheiten des § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II, *Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch (ZfSH/SGB)* 2005, 259-263.
- 5 Vgl. Deutscher Städtetag (Hrsg.), Kommunale Beschäftigungsförderung, Ergebnisse einer Umfrage über Hilfen zur Arbeit nach BSHG und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach SGB III im Jahr 2002, 2003, und die entsprechenden Umfragen in anderen Jahren.
- 6 Vgl. Bundesregierung, Bericht 2006 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz-Evaluation 2006), Bundestags-Drucksache 16/3982 v. 21.12.2006, 76 Tabelle 8, abrufbar unter: <http://dip.bundestag.de>.
- 7 Kettner, Anja/Rebien, Martina, Soziale Arbeitsgelegenheiten - Einsatz und Wirkungsweise aus betrieblicher und arbeitsmarktpolitischer Perspektive, *IAB-Forschungsbericht* Nr. 2/2007, 2007, abrufbar unter: [www.iab.de](http://www.iab.de).
- 8 Bundesagentur für Arbeit, Jahresbericht 2006 zum SGB II, März 2007, 60.
- 9 Vgl. zusammenfassend Bundesregierung (Fn. 5), Hartz-Evaluation 2006, 124 ff.



Foto: El Greco

mangelndes Arbeitsplatzangebot (zu wenig ArbeitgeberInnen bieten Arbeitsplätze an). Das mangelnde Arbeitsangebot kommt in dieser Denkweise dadurch zustande, dass die Arbeitslosen entweder zu faul und zu träge sind (irrational) oder aber aus ökonomischem Kalkül (rational) auf Erwerbstätigkeit verzichten, weil das erzielbare Arbeitseinkommen das Sozialleistungsniveau nicht wesentlich übersteigt.

Angesichts von fünf Millionen Arbeitslosen und nur einigen hunderttausend gemeldeten offenen Stellen zum Zeitpunkt der Verabschiedung der "Hartz-Reformen" war es jedoch vollkommen unplausibel anzunehmen, dass die "frei gewählte" Arbeitslosigkeit einen wesentlichen Teil des Problems ausmache. Vielmehr fehlten offensichtlich mehrere Millionen Arbeitsplätze. Daran hat sich bis heute trotz anhaltender Positivkonjunktur nichts geändert. Lediglich 577.000 gemeldeten Stellen standen im November 2007 3,4 Millionen Arbeitslose gegenüber.

Das "Fordern" hat aber einen durchaus erwünschten Nebeneffekt. Der Abschreckungseffekt von als unnützlich empfundenen, verpflichtenden Arbeitseinsätzen erstreckt sich auch auf solche Personen, die an sich ALG II-berechtigt wären, aber mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln gerade noch in der Lage sind zu überleben. Ein nicht unerheblicher Anteil dieser Personen verzichtet auf ALG II-Leistungen und damit auf das ihnen gesetzlich garantierte sozio-kulturelle Existenzminimum. Dass sich dadurch die so genannte verdeckte Armut vergrößert, wird von der Politik des Förderns und Forderns billigend in Kauf genommen.

#### Fixiert auf Arbeit

Selbst wenn man sich - wie in der vorstehenden Diskussion - auf die Thesen der Aktivierungspolitik und ihres Wahlspruchs vom "Fördern und Fordern" einlässt, zeigt sich, dass sie ihr erklärtes Ziel, die deutliche Verringerung der Arbeitslosigkeit, mit Hilfe der 1-Euro-Jobs nicht erreichen kann. Dieser Befund müsste den Blick dafür öffnen, dass die arbeitsmarktbezogene Sozialpolitik insgesamt grundfalsch ausgerichtet ist. Unter der Integration von gesellschaftlichen Außen-seiterInnen wird ausschließlich die Arbeitsmarktintegration verstanden und gehofft, dass sich die soziale Integration dann wie von selbst ergibt. Durchhalten lässt sich ein solches Konzept nur, wenn man hartnäckig ignoriert, dass Millionen Arbeitsplätze fehlen. Die Fixierung auf die Arbeitsmarktintegration führt dann aber zu ziellosen und frustrierenden Förderversuchen und Forderungen an die Arbeitslosen, die zu ihrer fortdauernden Ausgrenzung führen. Für beide Probleme sind die massenweise eingesetzten verpflichtenden 1-Euro-Jobs ein abschreckendes Beispiel. Ratsam wäre es dagegen, die soziale Integration von aus dem Arbeitsmarkt Ausgegrenzten in den Mittelpunkt der Bemühungen zu stellen.

Ausgangspunkt dafür muss zunächst die Sicherstellung des sozio-kulturellen Existenzminimums für alle sein. Darunter ist ein Versorgungsniveau zu verstehen, das außer der Sicherstellung von Unterkunft, Nahrung und Gesundheitsversorgung auch in gewissem Umfang eine Teilhabe am sozialen Leben ermöglicht. Dies darf nicht von der Annahme jedes beliebigen Jobs und jeder angebotenen Förder- und Forder-Maßnahme abhängig gemacht werden. Es müssten also Schritte in Richtung auf ein bedingungsloses Grundeinkommen unternommen werden.<sup>10</sup> Auf dieser Grundlage könnte man dann darüber diskutieren, welche sinnvollen Förderangebote Menschen ohne Erwerbsarbeit zu machen sind, um ihnen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Optimalerweise sollte die Entwicklung noch einen Schritt weiter gehen, so dass die Fixierung der Gesellschaft

auf Erwerbsarbeit im Arbeitsmarkt aufgeweicht wird. Aufgrund des gesicherten Lebensunterhalts könnte auch die bisher unbezahlte und daher oft übersehene Arbeit in den Bereichen Haushalt, Pflege und soziale Dienstleistungen eine gleichberechtigte Anerkennung erfahren, was dem Sozialgefüge insgesamt nur gut tun kann.

#### Verstöße gegen das Grundgesetz

Für eine Umorientierung weg von Sozialleistungen, welche die Demonstration von Arbeitsbereitschaft zur Bedingung haben, und hin zu bedingungsloser Sicherstellung der Teilhabe am sozialen Leben spricht auch das Verfassungsrecht: Die Sanktionierung der Nicht-Teilnahme an verpflichtenden Arbeitsgelegenheiten ist verfassungsrechtlich unzulässig.<sup>11</sup>

Das Grundgesetz (GG) verbietet in seinem Artikel 12 Abs. 2 (fast) jede Art von Arbeitszwang: "Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen einer herkömmlichen allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht." In der juristischen Diskussion vertritt niemand, dass 1 Euro-Jobs unter die Ausnahme der öffentlichen Dienstleistungspflicht fallen würden. Der erste Teil der Vorschrift verbietet eindeutig jegliche Form von Arbeitszwang. Da unter "Zwang" üblicherweise auch die Androhung von Nachteilen verstanden wird,<sup>12</sup> müssten von dieser Vorschrift auch 1 Euro-Jobs mit der dahinter stehenden Kürzungssanktion verboten sein. Dennoch ist es beinahe rechtswissenschaftlicher Konsens, dass Artikel 12 Abs. 2 GG nicht für arbeitsmarktpolitisch begründete Arbeitspflichten wie bei den 1 Euro-Jobs gilt. Die Argumente dafür sind vielfältig: So wird behauptet, ein Arbeitszwang liege nicht vor, weil es dem Staat ja nicht auf die Durchführung der Arbeit *ankomme*, sondern nur die missbräuchliche Inanspruchnahme von Sozialleistungen verhindert werden solle.<sup>13</sup> Oder aber, die Sanktion solle den Betroffenen ja letztlich nur *helfen*, sich auf ihre Eigenständigkeit zu besinnen und sich selbst zu helfen.<sup>14</sup> Die Wege, auf denen versucht wird, diese Argumente rechtsdogmatisch zur Einschränkung des grundrechtlichen Arbeitszwangverbots nutzbar zu machen, sind verschlungen und allesamt nicht überzeugend. Es handelt sich letztlich immer um vornehmere Fassungen der Binsenweisheiten "Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen!" und "Wo kämen wir denn da hin?!"

Hinzu kommt, dass die Sanktionierung durch Kürzungen der ALG II-Leistungen in Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf Sicherstellung des Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG kommt. Dies ist juristisch mindestens ebenso umstritten wie der Verstoß der Sanktionsregelung gegen Art. 12 Abs. 2 GG. Als relativ gesicherter Konsens kann aber angesehen werden, dass verfassungsrechtlich das sozio-kulturelle Existenzminimum, mindestens aber die Gewährleistung des weniger umfangreichen physiologischen Existenzminimums gesichert ist.<sup>15</sup> Üblicherweise werden unter dem physiologischen Existenzminimum die Leistungen für die Unterkunft und Heizung sowie die um 30% geminderte Regelleistung verstanden. Die Sanktionsvorschrift des § 31 SGB II sieht zum Teil deutliche Unterschreitungen dieses Niveaus vor, so dass verfassungsmäßige Rechte unterlaufen werden.

#### Niedriglohnstrategie

Den genannten praktischen und juristischen Argumenten gegen sanktionsbewehrte 1-Euro-Jobs und ihren massenhaften Ausbau wird auf Seiten der Politik aber keine Beachtung geschenkt, denn sie haben

schließlich eine erwünschte arbeitsmarktpolitische Funktion: Sie fügen sich hervorragend in eine umfassende Niedriglohnstrategie ein. Eine solche Strategie geht von der Problemdiagnose aus, dass das Lohnniveau am deutschen Arbeitsmarkt wegen zu großzügiger Sozialleistungen künstlich nach oben gedrückt wurde, so dass insbesondere die unteren Einkommensschichten zu viel verdienen.<sup>16</sup> Dadurch werde auch bis in die mittleren Einkommensschichten hinein die Arbeit zu teuer. Die ArbeitgeberInnen würden deswegen auf die Einrichtung oder den Erhalt von Arbeitsplätzen verzichten, die erhalten blieben, wenn es eine angemessene "Lohnspreizung" gäbe. Die von dieser Problemdiagnose ausgehenden Gegenmaßnahmen sind also darauf gerichtet, das Einkommensniveau in unteren und mittleren Schichten deutlich zu drücken.

Die entsprechenden Reformvorschläge bedienen sich ausgiebig des Instruments der Arbeitsgelegenheiten, ähnlich den jetzigen 1-Euro-Jobs. Allerdings wird die Schraube ein Stückchen weiter angezogen. Zunächst sollen Arbeitsgelegenheiten für *alle* Arbeitslosen geschaffen werden, die keine Arbeit finden können. So müsste tatsächlich jedeR, der oder die keinen Job hat, eine im öffentlichen Interesse liegende Arbeitsgelegenheit als Vollzeittätigkeit ausüben. Bei diesen Arbeitsgelegenheiten fele auch die Mehraufwandsentschädigung weg. Vielmehr würde das derzeit geltende Regel-Ausnahme-Verhältnis (Regel: Existenzminimum sichergestellt; Ausnahme: Kürzungen bei Arbeitsverweigerung) umgekehrt: In der Regel würden nur noch Sozialleistungen erbracht, die erheblich unter dem derzeitigen Niveau liegen (z.B. um 30% reduziert). Existenzsicherndes Einkommen im heutigen Sinne soll man nur noch erreichen können, indem man auf dem freien Arbeitsmarkt zuverdient oder eine der beschriebenen Arbeitsgelegenheiten wahrnimmt. Auf diese Weise wird der Druck, zu nahezu jedem Preis eine Arbeit anzunehmen, noch einmal erhöht, um insgesamt das Lohngefüge nach unten zu drücken.

Ein qualitativer Unterschied zur derzeit geltenden Lage liegt darin, dass auf diese Weise staatliche Existenzsicherung nur noch als Gegenleistung für Arbeit erbracht wird. Diese Gegenleistungsorientierung, die bereits Gegenstand eines Gesetzentwurfs<sup>17</sup> der CDU/CSU-Fraktion in der letzten Legislaturperiode war und in diesem Fall wohl aus den USA importiert wurde, wird auch mit dem Begriff "workfare" bezeichnet. Mit dieser Bezeichnung soll die Verknüpfung von sozialen Unterstützungsleistungen (welfare) mit dem Erfordernis der Arbeitsleistung (work) bezeichnet werden.

#### Noch nicht ganz

Die oben beschriebene reine Niedriglohnstrategie ist nicht vollständig Gesetz geworden. Das SGB II sieht neben den 1-Euro-Jobs (an sich sogar vorrangig) noch andere Maßnahmen vor, die man tatsächlich als Fördermaßnahmen bezeichnen kann und setzt nicht allein auf abschreckende Arbeitsgelegenheiten. Vielmehr behandelt das Gesetz ja auch diese als Fördermaßnahmen, konterkariert dies allerdings durch die verpflichtende Ausgestaltung. Existenzsicherung wird nicht ausdrücklich von Arbeit als Gegenleistung abhängig gemacht.

In der Umsetzung des SGB II ist allerdings durchaus eine Vorstufe der beschriebenen Entwicklung zu sehen. Bereits durch das massenweise Anbieten bzw. Zuweisen von 1-Euro-Jobs bei bestehender Annahmepflicht wird erheblicher Druck auf Arbeitslose ausgeübt, zu sehr niedrigen Löhnen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten. Das nützt den ArbeitgeberInnen und dem Standort. Das Einkommensniveau in den unteren Einkommensschichten wird noch stärker gedrückt und neben der verdeckten Armut vergrößert sich das

Problem der "working poor". Damit werden ArbeitnehmerInnen bezeichnet, die trotz Erwerbstätigkeit, zunehmend sogar trotz Vollzeitbeschäftigung, das für den Lebensunterhalt nötige Einkommen nicht erwirtschaften können. Durch die Verabschiedung des § 15a SGB II im Jahr 2006, der für neue ALG II-BezieherInnen die Unterbreitung eines so genannten Sofortangebots vorsieht, das häufig in einem 1-Euro-Job bestehen wird, wurde ein weiterer Schritt in Richtung flächendeckender Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten getan.

Auch die derzeitige "Grundsicherung für Arbeitsuchende" ist damit auf die Erweiterung und Verbilligung des Arbeitsangebots ausgerichtet. In den Hintergrund gedrängt wird die Sicherstellung einer menschenwürdigen Existenz aller Menschen und insbesondere von Arbeitslosen innerhalb der Gesellschaft.

Jan Gehrken hat in Hamburg Jura studiert und promoviert zu einigen Aspekten der 1-Euro-Jobs.

- 10 S. dazu Hellmig, Maik, Wer nicht arbeitet soll auch was essen! Zur Diskussion um das bedingungslose Grundeinkommen, in diesem Heft, (*Forum Recht* 2008, 5 ff.).
- 11 Ebenso mit gewissen Einschränkungen Berlitz, Uwe, in: Münder, Johannes (Hrsg.), Sozialgesetzbuch II. Lehr- und Praxiskommentar, 2. Auflage 2007, § 31 Rn. 13.
- 12 S. z.B. Manssen, Gerrit, in: v. Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, 5. Aufl. 2005, Art. 12 Rn. 301; Breuer, Rüdiger, § 147 Freiheit des Berufs, in: Isensee, Josef/ Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VI: Freiheitsrechte, 2. Aufl. 2001, Rn. 91.
- 13 So z.B. Breuer (Fn. 11), Rn. 92.
- 14 So die Rechtsprechung zur Vorläuferregelung im BSHG, s. z.B. Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE), Band 67, S. 1 ff.
- 15 Könemann, Britta, Der verfassungsunmittelbare Anspruch auf das Existenzminimum, 2005, 78 ff., 90 f., m.w.N.
- 16 S. hierzu und zum Folgenden insb. Sinn u.a., Aktivierende Sozialhilfe 2006: Das Kombilohn-Modell des ifo Instituts, *ifo Schnellläufer* 2/2006, 6 ff.
- 17 Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen (Existenzgrundlagen-gesetz - EGG), Bundestags-Drucksache 15/1523 v. 8.9.2003.



**Broschüre der Roten Hilfe e.V. mit Artikeln, Interviews, Presseerklärungen und Berichten zur Repression rund um den G8 2007 in Heiligendamm**

Hrsg. Rote Hilfe e.V.  
A4, 76 Seiten  
3,- Euro

zu beziehen über:  
Rote Hilfe e.V.  
Literaturvertrieb  
Postfach 6444  
24125 Kiel  
T & F: 0431 / 751 41  
literaturvertrieb@rote-hilfe.de