

Prof. Dr. Michael Wolf, Professor für Sozialpolitik und Sozialplanung FH Koblenz:

Hartz IV: ausgrenzende Aktivierung oder Lehrstück über die Antastbarkeit der Würde des Menschen

I.

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren, ich bin von den Veranstaltern dieser Fachtagung gebeten worden, in meinem Beitrag die folgenden Punkte aufzugreifen, das heißt, Ihnen

- 1) das Konzept des »aktivierenden Sozialstaates« in seinen Umrissen vorzustellen, Ihnen
- 2) die institutionellen Rahmenbedingungen, unter denen personenbezogene soziale Dienstleistungen erbracht werden, mit Blick auf die Helfer-Klient-Beziehung darzustellen, und Ihnen schließlich
- 3) am Beispiel der »aktivierenden Beratung« à la Hartz IV Probleme der Integration zu erläutern.

Wenn ich der Bitte der Veranstalter nachkommen wollte, bedürfte es eines größeren zeitlichen Rahmens als der mir zur Verfügung gestellte. Außerdem kann ich mir vorstellen, daß etliches von dem, was ich Ihnen vortragen würde, hieße, Eulen nach Athen zu tragen, da Sie aufgrund Ihrer alltäglichen Arbeit an der Umsetzung des SGB II über Insiderwissen verfügen, über das ich als außenstehender kritischer Beobachter nur allzu gern verfügte, von dem ich jedoch bloß zu träumen vermag. Aber vielleicht habe ich dennoch etwas zur Tagung beizutragen, und zwar eben wegen meiner Rolle als Außenstehender, als eben jemand, der die nötige Distanz hat, um nicht in die Irrungen und Wirrungen Ihres beruflichen Alltags so verstrickt zu sein, daß man vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sieht. Ich möchte mich deshalb in meinem Vortrag auf einige wenige Aspekte beschränken und versuchen, deutlich zu machen, daß der Gesetzgeber mit dem SGB II mitnichten das Ziel der »Integration und Aktivierung der Arbeitssuchenden« verfolgt, wie es der Veranstalter glaubt erkennen zu können.



Was der Veranstalter anscheinend nicht hinreichend zu trennen weiß, so man die Formulierung seiner Tagungsankündigung unbedacht zu übernehmen sich hinreißen läßt, ist der Unterschied zwischen Intention und Proklamation, womit ich will sagen, daß das, was einem in Form einer Regierungserklärung oder eines Gesetzestextes als Ziel präsentiert wird, nicht mit den Absichten übereinstimmen muß, die sich hinter den öffentlichen Verlautbarungen wortreich verkleidet verbergen. Wer begreifen will, was sich tatsächlich vor seinen Augen abspielt, muß genau hinschauen. Und dies heißt, das geäußerte Wort *zum einen* zwar wortwörtlich ernst zu nehmen, es *zum anderen* aber auch kritisch daraufhin zu befragen, ob und inwieweit es auch mit dem ihm eigentlich entsprechenden Handeln übereinstimmt, und, so dies nicht der Fall ist, über die möglichen Gründe für die festgestellte Inkongruenz von Wort und Tat zu reflektieren. Ich habe mir daher erlaubt, von der vorgegebenen Themenstellung zwar nicht gänzlich abzuweichen, sie aber doch mit Blick auf das, was sich meines Erachtens tatsächlich hinter der Aktivierungspolitik à la Hartz IV verbirgt, etwas anders zu fokussieren, weswegen denn auch meine Überlegungen, die ich Ihnen vorzutragen gedenke, unter dem Titel »Hartz IV: ausgrenzende Aktivierung oder Lehrstück über die Antastbarkeit der Würde des Menschen« stehen.

II

Eine sprachanalytische Befassung mit § 1 I SGB II, jenem Gesetzeswerk, das die

Existenz-, das heißt die »Grundsicherung für Arbeitsuchende« zum Inhalt hat, klärt einen darüber auf, so man dem syntaktischen Aufbau eine Bedeutung zumessen will, daß nicht die Absicherung des Lebensunterhalts, sondern die Stärkung der Eigenverantwortung das vordringlichste Ziel von Hartz IV ist. Dieser Sachverhalt ist in besonderer Weise aufschlußreich, weil er einen spezifischen Bruch symbolisiert mit der Tradition des Sozialstaates, wie er in Art. 20 I GG seinen verfassungsrechtlichen Ausdruck gefunden hat. Denn mit der Stärkung der Eigenverantwortung als inhaltlichem Kern der neuen Grundsicherung wird Abstand genommen von der Idee, die das alte Gesetz zur Existenzsicherung, das seinerzeitige BSHG, noch explizit leitete. Dort hieß es nämlich in § 1 II BSHG, Aufgabe der Sozialhilfe sei es, »dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht«. Indem sich nun die Gesetzgebung, vor allem finanz- und arbeitspolitisch motiviert, mit dem SGB II von dem Leitgedanken der Führung eines menschenwürdigen Lebens distanziert hat, ist sie wieder auf den Stand vor dem BSHG zurückgefallen, als Fürsorge Hilfebedürftigen gewährt wurde lediglich aus Gründen der öffentlichen Ordnung, nicht aber um ihrer selbst willen. Ein Sachverhalt, den das Bundesverwaltungsgericht mit einer Entscheidung aus dem Jahre 1967 wie folgt kritisierte: »Wenn die Bundesrepublik als ein sozialer Rechtsstaat verfaßt und dem Staat die Menschenwürde anvertraut ist, so kann die Fürsorge nicht mehr als polizeiliche Armenpflege verstanden werden. Sie ist ein Teil der staatlichen Gewalt aufgegebenen aktiven Sozialgestaltung, und innerhalb dieser aktiven Sozialgestaltung hat der einzelne Hilfesuchende eine Subjektstellung.« (BVerwGE 27/63)

Zur Realisierung der programmatischen Kernaussage des SGB II sind nach § 1 i.V.m. § 4 zwei Leistungsarten vorgesehen: *zum einen* und zuvörderst Leistungen zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit und *zum zweiten* und nachgeordnet Leistungen zur Existenzsicherung. Auch hierin zeigt sich im Vergleich zum sei-

nerzeitigen BSHG die grundlegende Neuausrichtung der sozialstaatlichen Existenzsicherung. Heute wie damals wird nur denjenigen das Recht auf Existenzsicherungsleistungen zuerkannt, die entweder über kein existenzsicherndes Einkommen oder verwertbares Vermögen verfügen oder nachweisbar erwerbsunfähig sind. Umgekehrt formuliert heißt dies aber auch, daß heute wie damals eine Verpflichtung besteht, die eigene Arbeitskraft zur Sicherung des Lebensunterhalts einzusetzen. Allerdings mit dem bedeutsamen Unterschied, daß heute nicht mehr wie damals der Satz gilt »Arbeit statt Sozialhilfe«, sondern vielmehr »Arbeit für Sozialhilfe«, mit dem das geänderte Verständnis formelhaft auf den Punkt gebracht wird und das im Angelsächsischen mit der Phrase »welfare to work« seine sprachliche Entsprechung hat. Dahinter verbirgt sich die Vorstellung, auf seiten des hilfebedürftigen Bürgers bestünde eine Pflicht, die staatlich gewährte Existenzsicherung als Gegenleistung »abzuarbeiten«, eine Vorstellung, die einen zwar durchaus an das neutestamentarische Gebot »Wenn einer nicht arbeiten will, dann soll er auch nicht essen!« (2. Thess 3, 10) erinnert, das aber in jenen Tagen gemünzt war gegen eine müßiggehende Oberschicht, während es heutzutage abstellt auf Hunger und Verelendung als Triebkraft für Arbeitsmotivation und damit auf den stummen Zwang der Existenznotwendigkeiten. Wenn man dieser Leistung-Gegenleistung-Konzeption anhängt, die ja insofern einen Einbruch der Ökonomie in das Soziale darstellt, als es dem gemeinen politischen und auch wissenschaftlichen Denken zunehmend unmöglich erscheint, sich eine Leistung ohne Gegenleistung vorzustellen, dann ist es nur konsequent, sich nicht mehr ernsthaft, wie es der Gesetzgeber mit dem SGB II tut, um die Eingliederung der hilfebedürftigen Arbeitslosen in den Ersten Arbeitsmarkt zu kümmern, sondern diesen »Arbeit um jeden Preis« aufzuzwingen. Was man unter dem euphemistisch als »Aktivierung« beschriebenen Aufzwingen von »Arbeit um jeden Preis« zu verstehen hat, mögen ein paar Hinweise verdeutlichen.

Den erwerbsfähigen hilfebedürftigen Beziehern von Arbeitslosengeld II stehen, wie den dem Arbeitsförderungsrecht SGB III zu subsumierenden Arbeitslosen auch, zwar Leistungen nach SGB III zu, gemäß § 16 I SGB II jedoch nur als Kann-Leistungen. Wegen der begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel für Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung kommt dies allerdings faktisch einem Ausschluß von diesen Leistungen gleich, was im Klartext gesprochen heißt, daß den Arbeitslosengeld-II-Beziehern im Regelfall keine existenzsichernde Erwerbsarbeit angeboten, sondern nur die Pflicht auferlegt wird, in einem rechtlich prekären Status eine Gegenleistung für den Erhalt der Grundsicherung zu erbringen, sei es in Form von Mini-Jobs (bis 400 Euro Monatsentgelt), Midi-Jobs (zwischen 400 und 800 Euro Monatsentgelt) oder in Form der Arbeitssimulation in Praktika ohne Aussichten auf Übernahme in reguläre Beschäftigung oder von Maßnahmen zur Überprüfung der Arbeitswilligkeit oder im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, also den sogenannten Zusatz- oder Ein-Euro-Jobs, die zwar den Arbeitsgelegenheiten des früheren BSHG nachgebildet sind, denen aber im SGB II eine völlig andere arbeitsmarktpolitische Aufgabe zugewiesen wird, nämlich nicht Arbeitslosigkeit wie früher als temporäres individuelles, sondern als strukturelles kollektives ›Schicksal‹, sprich als Massenarbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Es sprechen etliche Gründe dagegen, daß nun mit den im SGB II vorgesehenen Eingliederungsleistungen das Ziel der möglichst schnellen und quantitativ bedeutsamen Verringerung der Massenarbeitslosigkeit zu realisieren ist, so man denn damit die Eingliederung in eine existenzsichernde sozialversicherungspflichtige sowie arbeits- und tarifrechtlich abgesicherte Erwerbsarbeit verbindet und nicht ›Arbeit um jeden Preis‹. Der wichtigste Grund hierfür ist wohl der, daß angesichts der de facto bestehenden enormen Arbeitsmarktlücke zwischen Arbeitskraftnachfrage (offene Stellen) und Arbeitskraftangebot (Stellensuchende) zuungunsten des letzteren jegliches Eingliederungsbemühen, sei es auch das best-

gemeinte, über gelungene Einzelfälle hinaus ins Leere laufen muß. Dies ist darauf zurückzuführen, daß vermittlungsorientierte Dienstleistungen wie etwa die hier in Rede stehenden Eingliederungsleistungen Information, Beratung sowie umfassende Unterstützung durch den hierfür in den §§ 4 I 1, 14 SGB II vorgesehenen »persönlichen Ansprechpartner« – im managerialen Verdummungsdeutsch der Hartz-Kommission nunmehr »Case-Manager« (*Hartz et al.* 2002: passim) genannt – strukturell unzulänglich sind, da sie Ziele und Wirkungen anstreben, die außerhalb der Reichweite der Dienstleistungskette liegen, soll heißen, daß die Besetzung oder gar Schaffung von Arbeitsstellen durch die Dienstleister, auch wenn sie dies wollten, selbst nicht herbeigeführt werden kann. Und auch nicht soll, zumindest wenn es nach den neoliberalen »Evangelisten des Marktes« (*Dixon* 2000) ginge, denen jeglicher Staatsinterventionismus als ein den Markt lähmendes Gift erscheint, es sei denn, dieser diene der Inneren Sicherheit, wovon die gegenläufige Entwicklung vom »Rückzug des wohlthätigen Staates« einerseits und dem »Vormarsch des strafenden Staates« andererseits (vgl. etwa *Wacquant* 1997 mit Bezug auf die USA) beredtes Zeugnis ablegt.

Der hier beschriebene Sachverhalt des strukturellen Unvermögens, Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt bei Massenarbeitslosigkeit in Übereinstimmung zu bringen, ist dem Alltagsdenken ebenso gewiß wie die banale Tatsache, daß man Geld nicht zweimal ausgeben kann. Daraus wird für gewöhnlich gefolgert, wenn die bestehende Arbeitsmarktlücke schon nicht auf direktem Wege zu schließen sei, so müsse sie doch wenigstens prospektiv auf indirektem Wege geschlossen werden können durch Maßnahmen zu Erhalt, Verbesserung oder Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit, im Workfare-Jargon »employability« genannt, wie sie etwa mit den Ein-Euro-Jobs verbunden werden. Es ist hier nicht die Zeit gegeben, um sich mit der ökonomischen Torheit der Ein-Euro-Jobs eingehend auseinandersetzen zu können. Doch vor dem Hintergrund der ernüchternden Befunde empirischer Studien zu den Eingliede-

rungseffekten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung (vgl. *Ca-liendo et al.* 2005) ist soviel klar, zumindest dem wissenschaftlichen Denken im Gegensatz zu dem stark vorurteilsbehafteten Alltagsdenken, daß die Beschäftigung von Arbeitslosen in Ein-Euro-Jobs dem vorrangig herausgestellten Ziel von Hartz IV einer möglichst raschen Eingliederung in den Ersten Arbeitsmarkt wenig zuträglich ist. Im Gegenteil. Es kann sogar begründet angenommen werden, daß gerade die Politik der »Aktivierung« von Arbeitslosen durch Beschäftigung in Ein-Euro-Jobs in doppelter Weise kontraproduktiv ist, weil mit ihr *erstens* die Gefahr der Ersetzung oder Verdrängung regulärer Beschäftigung am Ersten Arbeitsmarkt zunimmt und weil sie *zweitens* nicht zur gesellschaftlichen Integration der Arbeitslosengeld-II-Bezieher beiträgt, sondern umgekehrt zu deren sozialen Ausgrenzung, denn Ausgrenzung, verstanden als Beschränkung oder Vorenthaltung von namentlich über Erwerbsarbeit und Geld vermittelter Teilhabe an mehr oder weniger zentralen Bereichen oder Ressourcen der Gesellschaft, beginnt nicht erst mit Langzeitarbeitslosigkeit, sondern bereits mit der Beschäftigung in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Es soll hier nicht in Abrede gestellt werden, daß mit der Maxime »Jede Arbeit ist besser als keine«, die der »aktivierenden Arbeitsmarktpolitik« zugrundeliegt, es unter Umständen gelingen mag, Arbeitslose in irgendeine Arbeit zu bringen. Doch es ist zu erwarten, daß es damit auch unter den Erwerbstätigen zu einer Verbreitung von Einkommensarmut kommt, wodurch der Weg gebahnt wird in eine Gesellschaft, die von dauerhafter drastischer sozialer Ungleichheit geprägt ist. Dies zeigen jedenfalls die Erfahrungen aus den USA und Großbritannien (vgl. *Ludwig-Mayerhofer* 2005: 215), jene Länder also, die mit ihrer Workfare-Politik unter Bill Clinton und Tony Blair der damaligen rot-grünen Bundesregierung als Vorbild dienten für deren workfare-politisches Konzept des »aktivierenden Sozialstaates« mit seinem sich auch im SGB II wiederfindenden zentralen Handlungsgrundsatz des »Fördern und Fordern«.

Das im SGB II zuvörderst genannte Ziel

der Vermittlung von hilfebedürftigen Arbeit-suchenden auf im Ersten Arbeitsmarkt fak-tisch nicht vorhandene Arbeitsplätze zwingt die Grundsicherungsträger respektive des-sen Fachpersonal vor dem Hintergrund des Diktats des wirtschaftlichen, das heißt effi-zienten und effektiven Umgangs mit den vorhandenen knappen Ressourcen zur fort-währenden »fürsorglichen Belagerung« ihrer Klientel, mit der elementare Grundrechte mißachtet oder gar außer Kraft gesetzt wer-den. Seinen Ausdruck findet dies in der Art und Weise, wie das ebenfalls aus dem US-amerikanischen und britischen Kontext stammende Konzept des Case- beziehungs-weise Care-Managements durch die Hartz-Kommission (vgl. *Hartz et al.* 2002: 66ff.) im Hinblick auf die Förderung der Beschäfti-gungsfähigkeit und Aufrechterhaltung der Arbeitswilligkeit aufgegriffen und im SGB II implementiert wurde.

Ursprüngliches Ziel des Case-Manage-ments war, zwei Orientierungen so effizient und effektiv wie möglich in Übereinstim-mung zu bringen, nämlich die Bedarfe des hilfeschuchenden Klienten auf der einen Seite mit den Angeboten der Erbringer personen-bezogener sozialer Dienstleistungen auf der anderen Seite, wobei im Idealfall die Tätig-keit des Case-Managers in seiner Rolle als »Anwalt des Klienten« darauf zielt, beide Orientierungen zugunsten der Bedarfsnot-wendigkeiten des konkreten Einzelfalls zu integrieren. Dies heißt allerdings nicht, alles zu tun, was der Klient will, noch ihm etwas anzudienen, was er nicht will, sondern mit dem Klienten gemeinsam Bewältigungsstra-tegien zu entwickeln, die seiner spezifischen Bedarfslage angemessen sind (vgl. *Buestrich/Wohlfahrt* 2005: 313f.), weil näm-lich die Frage, ob Hilfebedürftigkeit besteht, nicht allein von dem Helfer festzustellen ist, sondern nur das Ergebnis einer gemeinsa-men Erörterung sein kann, wie auch die Mit-tel, mit denen, und die Ziele, auf die hin zu helfen ist, keineswegs von Anfang an festlie-gen, sondern ebenso als Ergebnis eines diskursiven Prozesses legitimierbar sein müssen, sofern an der vernunftmäßig be-gründbaren Einsicht und dem darauf auf-bauenden Postulat festgehalten wird, daß es ein Recht des Hilfebedürftigen auf ein

menschenwürdiges und selbstbestimmtes Leben gibt, dem die sittlich begründete Pflicht korrespondiert, diesem die hierzu erforderliche Unterstützung angedeihen zu lassen. In diesem Verständnis von Case-Management wird die Beziehung zwischen Case-Manager und Klient also als ein sozialer Interaktionsprozeß beschrieben, in dem Helfer und Klient gemeinsam mit der Definition dessen beschäftigt sind, was dem Klienten fehlt und wie Abhilfe geschaffen werden kann. Gegen eine solche normativ aufgeladene Sichtweise läßt sich der prinzipielle Einwand formulieren, daß in Organisationen institutionalisierte und verberuflichte Hilfe weder auf der Grundlage von reziproken Erwartungsstrukturen noch auf der von religiös-moralischen Motiven, sondern auf der von Entscheidungsprogrammen erbracht wird, in denen definiert ist, wem wann wie geholfen werden kann, soll oder muß (vgl. Luhmann 1975), womit zugleich die Herausbildung einer asymmetrischen Beziehung zwischen dem hilfebedürftigen beziehungsweise -suchenden Klienten und dem potentiell hilfeleistenden Helfer verbunden ist.



Jenseits dieser grundsätzlichen Kritik, die gegen die ideologisch verbrämte Sicht des Case-Managers als ›Anwalt des Klienten‹ vorgebracht werden kann, weil sie unzulässigerweise von den sachlich-inhaltlichen, zeitlich-räumlichen und sozial-interaktiven Rahmenbedingungen des beruflichen Hilfeprozesses abstrahiert, ist mit Blick auf den im SGB II institutionalisierten Hilfeprozeß festzuhalten, daß hier das Case-Management mitnichten beschrieben

werden kann als ein sozialer Interaktionsprozeß, der sich charakterisieren ließe durch Freiwilligkeit der Inanspruchnahme der Hilfe, eine symmetrische Helfer-Klient-Beziehung und Offenheit hinsichtlich des Ergebnisses der Hilfe, also Grundsätze und Bedingungen, wie sie für das Gelingen von sozialen Beratungsleistungen zur Unterstützung von Hilfesuchenden in prekären materiellen Lebenslagen wie Arbeitslosigkeit oder Armut (vgl. insbesondere Bartelheimer/Reis 2001) vorausgesetzt sind. Dies kommt allein schon deutlich in dem von der Hartz-Kommission verfolgten Ziel zum Ausdruck, das Case-Management als ein Präventionsinstrument zu konzipieren, mit dem Langzeitarbeitslosigkeit frühzeitig erkannt werden soll, um eine damit gegebenenfalls erforderliche Inanspruchnahme von Unterstützungsleistungen ausschließen zu können. (vgl. Hartz et al. 2002: passim) Es zeigt sich ferner in der Betonung des »Fordern« gegenüber dem »Fördern«, das sich *zum einen* ablesen läßt an der Regelungssystematik des SGB II selbst, das dem Grundsatz des »Fordern« mit § 2 eindeutig Priorität einräumt vor dem des »Fördern« mit § 14 und welches das »Fordern« ausgestaltet als Muß-Leistung und das »Fördern« lediglich als Kann-Leistung, was gleichbedeutend ist mit einer Suspendierung individueller Rechte (vgl. Schruth 2004: 3). Es läßt sich *zum anderen* auch und vor allem identifizieren an der in § 48 SGB II vorgesehenen Zielvereinbarung, die der Grundsicherungsträger, das heißt hier die Bundesagentur für Arbeit abschließen muß zur Erreichung der SGB-II-Ziele mit dem für sie zuständigen Ministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium. Da Zielvereinbarungen betriebswirtschaftlich ausgerichtet sind beziehungsweise sich an der Haushaltslage orientieren, stellen sie den finanziellen Handlungsrahmen dar, innerhalb dessen sich der Case-Manager zu bewegen hat, so daß ihm denn auch so gut wie kein Handlungsspielraum verbleibt, um im Rahmen der Dienstleistungserbringung entsprechend der ihm im Ideal zugedachten Rolle als ›advocate‹ anwaltlich im Interesse der Klienten zu handeln. Im Gegenteil, der Case-Manager gerät dadurch in die Rolle eines ›gate-keepers‹,

also eines Türstehers, dessen Aufgabe darin besteht, arbeitslosen hilfebedürftigen Klienten den erstmaligen oder fortgesetzten Zugang zu den Unterstützungsleistungen zu verwehren, indem sie durch vorgeschaltete Aktivierungsmaßnahmen, etwa sogenannte »Sofortangebote«, und aggressives Case-Management, das heißt Strategien der »Verfolgungsbetreuung«, mit Leistungsausschlüssen oder -kürzungen konfrontiert werden (vgl. *Fetzer 2006: 34ff.*).

Daß durch den Case-Manager also eine Selektion stattfindet, die sich nicht an dem Hilfebedarf des Klienten orientiert, sondern an den finanz- und organisationspolitischen Interessen des Grundsicherungsträgers, dies wird verstärkt durch die widersprüchlichen Bedingungen, unter denen sein Handeln erfolgt, nämlich auf den Arbeitsmarkt objektiv keinen maßgeblichen Einfluß nehmen zu können, dafür aber sehr wohl auf den hilfeschuchenden und -empfangenden Arbeitslosen, so daß sich die den Hilfeprozess steuernden Anstrengungen seiner Vermittlungsarbeit auch zwangsläufig darauf konzentrieren, das auf der Makroebene angesiedelte Problem der Massenarbeitslosigkeit auf der Mikroebene des individuellen Verhaltens durch Anpassung, sprich Unterwerfung der Klienten an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes zu überwinden, was wiederum die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes von repressiven Mitteln wie die Einrichtung von Arbeitszwang oder die Drohung mit der Reduzierung oder gar vollständigem Entzug der Unterstützungsleistungen erhöht. Erleichtert wird dem Case-Manager dies durch ein politisch und massenmedial hergestelltes gesellschaftliches Klima der »Entsachlichung und normative[n] Dichotomisierung von Problemen« (*Prisching 2003: 231*), in dem wider besseres Wissen zum Zwecke der Verdeckung handfester Interessenlagen Arbeitslose unter Generalverdacht gestellt werden, »Drückeberger«, »Faulenzer«, »Sozialschmarotzer« oder »Parasiten« zu sein, so daß es völlig legitim erscheint, gegen diese vermeintlich das Gemeinwohl schädigenden »innerstaatlichen Feinde« mit aller Härte und »Null-Toleranz« (vgl. *Hansen 1999*) vorzugehen und ihre soziale Ausgrenzung voranzutreiben, sie »auszuför-

dern«, wie es im Behördenjargon unverblümt heißt. Beispiel hierfür ist unter anderem die unsägliche, vom vormaligen Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement zu verantwortende Mißbrauchskampagne, in der auf der Grundlage ausgewählter Einzelfälle von Sozialleistungsmissbrauch Arbeitslose pauschal der »Abzocke« (*BMWA 2005: passim*) bezichtigt und expressis verbis als »Parasiten« (ebd: 10) bezeichnet wurden, eine Kategorisierung, die vorzunehmen in bezug auf Menschen sich vor allem wegen ihrer Nähe zur Propagandasprache des Nationalsozialismus (vgl. unübertroffen *Klemperer 1969*) verbietet, die sich aber, wie ersichtlich, nichtsdestoweniger einer gewissen Beliebtheit erfreut, weil sie es erlaubt, die mit ihr bezeichneten Personen auszugrenzen (vgl. *Steinert 2000: 17*). Dem scheint, zumindest auf den ersten Blick, die Einberufung eines Ombudrates Grundsicherung für Arbeitsuchende (vgl. *Bergmann et al. 2005*) durch Clement selbst zu widersprechen, zielt doch die aus Schweden stammende Grundidee der Institution eines Ombudsmanns darauf, einen Treuhänder mit der Wahrnehmung spezifischer Rechte der Bürger gegenüber dem Staat zu beauftragen, um deren ungerechte Behandlung durch diesen zu verhindern, und zwar unter anderem durch eine objektive Betrachtung des zwischen Staat und Bürger strittigen Sachverhaltes und durch Abwägung der von beiden Seiten vorgebrachten Argumente. Betrachtet man sich jedoch die personelle Besetzung des Ombudrates, so kann man sich nur schwer des Eindrucks erwehren, als sei hier gewissermaßen der Bock zum Gärtner gemacht worden, weil dessen Mitglieder in den Chorerer einstimmen, die, wie Clement und eine ihm willfährige Journaille, die hilfeschuchenden und -empfangenden Arbeitslosen pauschal diskriminieren, indem sie diese zum Beispiel ungerechtfertigt zu den Verursachern der Kostenexplosion beim Arbeitslosengeld II abstempeln (vgl. *ots 2005*).

III

Die hier bloß in groben Zügen dargestellte Aktivierungspolitik, die mittels Maßnahmen

der Entsicherung und Entrechtung auf eine Re-Kommodifizierung der Arbeitskraft (vgl. hierzu *Lessenich* 1999) zielt, das heißt, die Arbeitskraftbesitzer wieder verstärkt den Marktgesetzen ungeschützt auszuliefern, um die Betroffenen zu marktkonformen und eigenverantwortlichen Verhalten anzuhalten, erweist sich *nicht nur* in sozialer Hinsicht als höchst problematisch, führt sie doch qua Aufkündigung des bislang geltenden »impliziten Gesellschaftsvertrages« (*Moore* 1987: passim), Arbeit existenzsichernd zu entgelten, zu einer dauerhaften Ausgrenzung immer größerer Bevölkerungsgruppen, mit der nicht ganz unwahrscheinlichen Folge, daß mit der gesellschaftlichen Wiederkehr der zwar arbeitenden, aber sozial entsicherten und entrechteten Armen sozialdesintegrative Rückwirkungen auf die Mehrheitsgesellschaft verbunden sein werden. Denn das soziale Draußen der Ausgrenzung liegt nicht im gesellschaftlichen Jenseits, sondern ist aufs engste mit dem sozialen Drinnen verstrickt (vgl. *Simmel* 1992: 522f.).

Höchst problematisch ist die Aktivierungspolitik *überdies* in sowohl verfassungsbeziehungsweise menschenrechtlicher als auch in politischer Hinsicht, was den wortreichen und tatkräftigen Befürwortern der Aktivierungsideologie aber offensichtlich gleichgültig ist. Der Bruch, der sich mit dem Wechsel vom keynesianischen Welfare State zum schumpeterianischen Workfare State (vgl. *Jessop* 1994: 57ff.) vollzieht, ist nämlich nicht nur einer, der mit Blick auf die angestrebte Revitalisierung beziehungsweise Entfesselung der Kräfte des Marktes eine Veränderung des Verhältnisses zwischen Staat und Bürger durch eine neu herzustellende Balance von deren Rechten und Pflichten entsprechend der Maxime des »Fördern und Fordern« zum Gegenstand hat, sondern auch einer, mit dem der Weg in eine andere Republik geebnet zu werden scheint, eine Republik, der das Prädikat, »sozialer Rechtsstaat« zu sein, fürderhin kaum noch ernsthaft zugesprochen werden kann.

Wer eine solche Einschätzung für überzogen hält, den könnte ein Blick in das alles Handeln staatlicher Organe bindende Grundgesetz der Bundesrepublik Deutsch-

land eines Besseren belehren, in dem das in Art. 1 I GG formulierte Gebot der Menschenwürde in Verbindung mit dem Sozialstaatspostulat des Art. 20 I GG seit jeher die zentrale Bezugsnorm aller Sozialpolitik war und das nach dem »Ewigkeitsklausel« genannten Art. 79 III GG in seinem Wesensgehalt, wie übrigens auch die in Art. 20 I GG niedergelegten grundlegenden Prinzipien für die rechtliche und organisatorische Gestaltung des Staates, unabänderbar und damit auch nicht politisch disponibel ist. Als verfassungsrechtliche Leitvorstellung sozialstaatlicher Maßnahmen hatte das Gebot der Menschenwürde Eingang gefunden sowohl in das vielfach als Sozialcharta für die Bundesrepublik Deutschland bezeichnete SGB I als auch in das seinerzeitige Existenzsicherungsgesetz BSHG, nicht aber, wie bereits erwähnt, in das heutige Grundsicherungsgesetz SGB II. Da neben dem SGB II jedoch kein weiteres Existenz- beziehungsweise Grundsicherungsgesetz für erwerbsfähige Hilfebedürftige existiert, kommt eben diesem, und zwar hergeleitet aus der Verpflichtung des Staates zum Schutz der Menschenwürde, die Aufgabe zu, die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein erforderlichenfalls durch Unterstützungsleistungen zu sichern.

Nun läßt sich aber dem Grundgesetz selbst oder einer diesbezüglichen einfachgesetzlichen Ausgestaltung nicht entnehmen, was im einzelnen unter einem menschenwürdigen Dasein zu verstehen ist. Deswegen ist es angezeigt, auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zurückzugreifen. Dieses hat 1970 klargestellt, daß die Gewährleistung des bloßen physischen Existenzminimums für ein menschenwürdiges Dasein nicht hinreicht, weil dem Hilfeempfänger gesellschaftliche Teilhabe möglich sein muß, also in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ein Leben »ähnlich wie diese« (*BVerwGE* 36, 258) führen zu können, wobei auf die herrschenden Lebensgewohnheiten abzustellen ist (vgl. *BVerwGE* 35, 180f.). Mit der Politik der ausgrenzenden Aktivierung à la Hartz IV, das heißt dem politisch-administrativ institutionalisierten Druck auf die Bereitschaft hilfebedürftiger Arbeitsloser, je-

de Arbeit um jeden Preis anzunehmen, verliert jedoch Art. 1 I GG seine soziale Substanz. Dies zeigt sich insbesondere, aber nicht nur, an dem durch den Case-Manager mittels Eingliederungsvereinbarung¹ (vgl. *Berlit* 2003:205) herstellbaren Junktim von Teilhabe und Teilnahme, sprich der Konditionalität zwischen der Gewährung von Unterstützungsleistungen einerseits und der Aufnahme von Arbeit, zumindest aber der Demonstration von Arbeitswilligkeit oder der Abgabe von Arbeitsleistungsversprechen andererseits. Ein Junktim, das durch das Grundgesetz allerdings in keiner Weise gedeckt wird, wie einer frühen, aus dem Jahr 1954 stammenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu entnehmen ist. Dieses kam mit Blick auf die Frage, ob es einen aus der Verfassung zwingend herzuleitenden Rechtsanspruch auf Sozialhilfe geben müsse, zu dem Schluß: »Der Einzelne ist zwar der öffentlichen Gewalt unterworfen, aber nicht Untertan, sondern Bürger. [...] Die unantastbare, von der staatlichen Gewalt zu schützende Würde des Menschen (Art. 1) verbietet es, ihn lediglich als Gegenstand staatlichen Handelns zu betrachten, soweit es sich um die Sicherung des »notwendigen Lebensbedarfs« [...], also seines Daseins überhaupt handelt. Mit dem Gedanken des demokratischen Staates (Art. 20) wäre es unvereinbar, daß zahlreiche Bürger, die als Wähler die Staatsgewalt mitgestalten, ihr gleichzeitig hinsichtlich ihrer Existenz ohne eigenes Recht gegenüberstehen.« (*BVerwGE* 1/161f.) Der im Grundgesetz als »sozialer Rechtsstaat« bezeichnete Sozialstaat wurde somit hinsichtlich der letzten existentiellen Sicherung seiner Bürger ausdrücklich als voraussetzungs- und bedingungslos verstanden. Die hier zum Ausdruck kommende Vorstellung, daß Demokratie und Menschenwürde zwangsläufig einander bedingen, war den Hunger und Entbehrungen ausgesetzten Mitgliedern des Parlamentarischen Rates eine existentielle Erfahrung, deren diejenigen offensichtlich ermangeln, denen die »Gnade der späten Geburt« (*Gaus*) zuteil wurde, die es ihnen zu erlauben scheint, die Würde von hilfbedürftigen Menschen ohne Arbeit anzutasten, was umso bedenklicher stimmt

angesichts der Tatsache, daß es sich bei der Bundesrepublik Deutschland um eine Gesellschaft handelt, die ob ihres enormen objektiven Reichtums es jedem ermöglichen könnte, ein Leben in Würde zu führen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Autorennotiz¹:

Prof. Dr.rer.pol. Michael Wolf, Sozialwissenschaftler, Hochschullehrer für Sozialpolitik und Sozialplanung am Fachbereich Sozialwesen der Fachhochschule Koblenz; *Arbeitsschwerpunkte*: Arbeits(markt)- und Sozialpolitik, Befreiungspädagogik (Paulo Freire), Diskrepanzphilosophie (Günther Anders), Figurationssoziologie (Norbert Elias), Transformationsforschung; *Kontakt*: wolf@fh-koblenz.de

¹ Bei dem Text handelt es sich um das überarbeitete und geringfügig erweiterte Manuskript zu dem aus Anlaß der Fachtagung des Vereins für Beschäftigungspolitik: kommunal e.V. in Leipzig zum Thema »Erfahrungen aus der lokalen Umsetzung des SGB II – Strukturen, Leistungsprozess, Handlungsbedarfe« am 03.05.2006 gehaltenen Vortrag. Die erweiterte und mit Anmerkungen und zusätzlichen Literaturverweisen versehene Fassung erscheint demnächst unter gleichem Titel in der Zeitschrift *UTOPIE kreativ*.

Literatur

- Bartelheimer/Reis (2001)** - Peter Bartelheimer/Claus Reis: *Beratung als Dienstleistung in der Sozialhilfe: das »Modellprojekt Sozialbüros«*, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, H. 4, S. 122-128
- Bergmann et al. (2005)** - Christine Bergmann/Kurt Biedenkopf/Hermann Rappe: *Ombudsrat Grundsicherung für Arbeitsuchende. Zwischenbericht 29.06.2005*, Berlin: Typoskript, online unter URL (21.03.2006)
<<http://www.ombudsrat.de/Ombudsrat/Redaktion/Medien/Anlagen/zwischenbericht.property=pdf,bereich=ombudsrat,sprache=de,rwb=true.pdf>>
- Berlit (2003)** - Uwe Berlit: *Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Bemerkungen zu den Gesetzesentwürfen von Bundesregierung und hessischer Landesregierung für ein neues SGB II und SGB XII*, in: info also, H. 5, S. 195-208
- BMWA (2005)** - Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: *Vorrang für die Anständigen – gegen Missbrauch, »Abzocke« und Selbstbedienung im Sozialstaat. Ein Report vom Arbeitsmarkt im Sommer 2005*, online unter URL (21.12.2005)
<http://www.harald-thome.de/media/files/Gesetzestexte%20SGB%20II%20+%20VO/Gesetzestexte%20SGB%20XII%20+%20VO/Seminare/Clement/Sozialmissbrauch_Bericht_BMWA.pdf>
- Buestrich/Wohlfahrt (2005)** - Michael Buestrich / Norbert Wohlfahrt: *Case Management in der Beschäftigungsförderung? Zur sozialpolitischen Logik und Modernität einer Methode der Sozialen Arbeit*, in: neue praxis, H. 4, S. 307-323
- Caliendo et al. (2005)** - Marco Caliendo/Reinhard Hujer/Stephan L. Thomsen: *Evaluation der Eingliederungseffekte von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung für Teilnehmer in Deutschland*, online unter URL (19.12.2005)
<http://www.much-magic.wimi.uni-frankfurt.de/professoren/hujer/papers/Eingliederungseffekte_ABM_revised.pdf>
- Dixon (2000)** - Keith Dixon: *Die Evangelisten des Marktes. Die britischen Intellektuellen und der Thatcherismus*, Konstanz: UVK
- Fetzer (2006)** - Dorothee Fetzer: *Verfolgungsbetreuung, Schikanen und Verletzungen der Privat und Intimsphäre*, in: Agenturschluss (Hrsg.), Schwarzbuch Hartz IV. Sozialer Angriff und Widerstand – Eine Zwischenbilanz, Berlin/Hamburg: Assoziation A, S. 31-45
- Hansen (1999)** - Ralf Hansen: *Eine Wiederkehr des »Leviathan«? Starker Staat und neue Sicherheitsgesellschaft. »Zero Tolerance« als Paradigma »Innerer Sicherheit«?*, in: Kritische Justiz, H. 2, S. 231-253
- Hartz et al. (2002)** - Peter Hartz/Norbert Bense/Jobst Fiedler/Heinz Fischer/Peter Gasse/Werner Jann/Peter Kraljic/Isolde Kunkel-Weber/Klaus Luft / Harald Schartau/Wilhelm Schickler/Hanns-Martin Schleyer/Günther Schmid/Wolfgang Tiefensee/Eggert Voscherau: *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit*, o.O., online unter URL (03.04.2005): <http://www.koelnnetz.de/jusos/hartz/Bericht_gesamt.pdf>
- Jessop (1994)** - Bob Jessop: *Veränderte Staatlichkeit. Veränderungen von Staatlichkeit und Staatsprojekten*, in: Grimm, K. (Hrsg.), Staatsaufgaben, Baden-Baden: Nomos, S. 43-73
- Klemperer (1969)** - Victor Klemperer: *»LT!«. Die unbewältigte Sprache. Aus dem Notizbuch eines Philologen*, München: dtv
- Lessenich (1999)** - Stephan Lessenich: *Vorwärts – und nichts vergessen. Die neue Sozialstaatsdebatte und die Dialektik sozialpolitischer Intervention*, in: Prokla, H. 116, S. 411-430
- Ludwig-Mayerhofer (2005)** - Wolfgang Ludwig-Mayerhofer: *Arbeitslosigkeit und sozialer Ausschluss*, in: Anhorn, R./Bettinger, F. (Hrsg.), Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 203-218
- Luhmann (1975)** - Niklas Luhmann: *Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen*, in: Otto, H.-U./Schneider, S. (Hrsg.), Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit. Erster Halbband, 3. Aufl., Neuwied/Darmstadt: Luchterhand, S. 21-43
- Moore (1987)** - Barrington Moore: *Ungerechtigkeit. Die sozialen Ursachen von Unterordnung und Widerstand*, Frankfurt/M.: Suhrkamp
- ots (2005)** - Autorensigel: *Ombudsrat für stärkere Hartz-IV-Kontrollen*, in: Freie Presse (Chemnitz) vom 26.10.2005, online unter URL (17.05.2006)
<<http://www.presseportal.de/print.htx?nr=741145>>
- Prisching (2003)** - Manfred Prisching: *Moral als Lüge. Über Moralisation in der Politik*, in: Hettlage, R. (Hrsg.), Verleugnen, Vertuschen, Verdrehen. Leben in der Lügengesellschaft, Konstanz: UVK, S. 231-250
- Schruth (2004)** - P[eter] Schruth: *Hartz IV bzw. das neue SGB II: Auf dem Weg in den autoritären Staat – eine Material- und Argumentationssammlung*, Berlin: BRJ, online unter URL (16.11.2004)
<<http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2004/brj-info-hartz.pdf>>
- Simmel (1992)** - Georg Simmel: *Soziologie. Untersuchung über die Formen der Vergesellschaftung. Gesamtausgabe Band 11*, Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Steinert (2000)** - Heinz Steinert: *Zur Einleitung*, in: Pilgram, A./Steinert, H. (Hrsg.), Sozialer Ausschluss – Begriffe, Praktiken und Gegenwehr, Baden-Baden: Nomos, S. 7-20
- Wacquant (1997)** - Loïc J. D. Wacquant: *Vom wohlthätigen Staat zum strafenden Staat: Über den politischen Umgang mit dem Elend in Amerika*, in: Leviathan, H. 1, S. 50-66