

Klassismus, „Hartz IV“-Sanktionen und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts

von Roland Rosenow¹

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Sanktionsverfahren

Das Bundesverfassungsgericht hat gesprochen. Am 05.11.2019 hat das höchste deutsche Gericht sein Urteil über die „Hartz IV“-Sanktionen verkündet. Aber was hat es eigentlich gesagt? Die Richter haben entschieden, dass die Vorschriften, nach denen Sanktionen in Höhe von 60 Prozent des Regelbedarfs und Totalsanktionen verhängt werden, ab sofort nicht mehr anwendbar sind. Sanktionen über 30 Prozent des Regelbedarfs sind weiterhin zulässig. Das Gericht hat aber angeordnet, dass das Jobcenter von der Sanktion absehen kann, wenn sie eine außergewöhnliche Härte bedeutet. Außerdem ist die Sanktion, die nach den bisherigen Vorschriften stets drei Monate dauert, vorzeitig zu beenden, wenn die Pflicht, deren Nichterfüllung die Sanktion ausgelöst hat, doch noch erfüllt, oder – wenn das nicht mehr möglich ist – wenn ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft zur Pflichterfüllung erklärt wird. Doch wer nun gespannt darauf ist, wie diese differenzierte Regelung aus der Verfassung abzuleiten ist, wird enttäuscht. Die Begründung liest sich auf den ersten Blick wie ein Sammelsurium widerstreitender Statements.

Die eigentliche Begründung (ab Rn. 116) wird mit einer großen Exposition des verfassungsrechtlich garantierten Leistungsanspruchs auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums eröffnet. Das Gericht hebt hervor, dass dieser Anspruch sich auf eine einheitliche Gewährleistung erstreckt, die die physische Existenz genauso umfasst wie die Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben (Rn. 119). Der Senat unterstreicht das „nicht relativierbare Gebot der Unantastbarkeit“ der Menschenwürde (Rn. 119). Die Menschenwürde, die den Anspruch auf Zurverfügungstel-

lung eines Existenzminimums fundiert, „steht allen zu, ist dem Grunde nach unverfügbar [...] und geht selbst durch vermeintlich ‚unwürdiges‘ Verhalten nicht verloren [...]; sie kann selbst denjenigen nicht abgesprochen werden, denen schwerste Verfehlungen vorzuwerfen sind [...]. Das Sozialstaatsprinzip verlangt staatliche Vor- und Fürsorge auch für jene, die aufgrund persönlicher Schwäche oder Schuld, Unfähigkeit oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung behindert sind [...]. Diese Verpflichtung zur Sicherung des Existenzminimums ist auch zur Erreichung anderweitiger Ziele nicht zu relativieren [...].“ (Rn 120)

Im zweiten Schritt führt der Senat aus, das Grundgesetz verwehre dem Gesetzgeber nicht, Leistungen zur Sicherung der menschenwürdigen Existenz an den Nachranggrundsatz zu binden, „also nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn Menschen ihre Existenz nicht vorrangig selbst sichern können“ (Rn. 123). Der Nachranggrundsatz wird dann ausgeweitet. Der Gesetzgeber dürfe von denjenigen, die staatliche Leistungen der sozialen Sicherung in Anspruch nehmen, verlangen, „an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit selbst aktiv mitzuwirken oder die Bedürftigkeit gar nicht erst eintreten zu lassen.“ (Rn. 126). Diese Mitwirkungspflichten dürfe der Gesetzgeber „auch durchsetzbar ausgestalten“ (Rn. 129). Bis zu diesem Punkt ist das ohne weiteres nachvollziehbar.

Hier nimmt der Text eine überraschende Wendung. Die Durchsetzung könne auch auf dem Wege des Entzugs existenzsichernder Leistungen erfolgen, denn dann diene die Leistungsminderung dazu, dass die Betroffenen ihre Existenz durch Eigenleistung sichern (Rn. 131). Dem stehe nicht entgegen, dass die Sanktionierung der Verletzung einer Mitwirkungspflicht auf dem Wege der Minderung existenzsichernder Leistungen dazu führt, dass „der bedürftigen Person allerdings Mittel [fehlen], die sie benöti-

1 www.sozialrecht-rosenow.de

gt, um die Bedarfe zu decken, die ihr eine menschenwürdige Existenz ermöglichen.“ (Rn. 131)

Der Widerspruch zu dem, was nur wenige Randnummern zuvor postuliert wurde, könnte kaum krasser sein. Der Senat unternimmt dann zwei Manöver, die diesen Bruch jedoch nicht kitten können. Zunächst werden Leistungsminde- rungen in zwei Kategorien eingeteilt. Der Senat unterscheidet zwischen Sanktionen, die darauf ausgerichtet sind, „repressiv Fehlverhalten zu ahnden“, und solchen, die darauf zielen, „dass Mitwirkungspflichten erfüllt werden“ (Rn. 131). Diese Unterscheidung will glauben machen, eine Sanktion, die in das Existenzminimum eingreift, könne gleichsam als freundschaftlicher Akt, als Unterstützung, als Hilfe ausgestaltet werden. Wenn sie wohlmeinend angelegt sei, könne ihr repressiver Charakter sich in Wohlgefallen auflösen und den Konflikt mit dem Grundgesetz gleich mit. Doch wohlmeinende Worte können nicht einmal dann etwas daran ändern, dass der Entzug existenzsichernder Leistungen nichts anderes ist als eine repressive Ahndung von Fehlverhalten, wenn das Bundesverfassungsgericht höchstselbst sie ausspricht.

Das zweite Manöver ist ein großer Auftritt (Rn. 158). Wie ein Deus ex machina vom hohen Himmel über dem Gericht herab steigt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und schickt sich an, vergessen zu machen, was das Gericht wie zur Verstärkung des Effektes unmittelbar vor dem Auftritt noch einmal betont: dass die Mittel zur Existenzsicherung nicht verfügbar sind (Rn. 157). Heißt das nicht, dass es verboten ist, die Menschenwürde in ein Verhältnis zu Zielen zu setzen – mit anderen Worten: zu relativieren –, die der Gesetzgeber ansonsten legitimer Weise verfolgen darf? Hat das Bundesverfassungsgericht nicht im Beschluss vom 18.07.2012 formuliert „Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“² War nicht weiter oben vom „nicht relativierbaren Gebot der Unantastbarkeit“ der Menschenwürde die Rede? Doch Götter können Wunder tun, die logischem Nachvollzug nicht zugänglich sind. Und so geschieht es. Nach Absonderung vieler Worte verlässt der

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz schließlich die Bühne, die Nebelmaschinen geben alles, und wenn die letzten Schwaden verfliegen sind, steht auf der Bühne eine Zahl: 30 Prozent. Der wohlmeinende Entzug existenzsichernder Leistungen verstößt nicht gegen den Menschenwürdegrundsatz, wenn er 30 Prozent des Regelbedarfs nicht übersteigt.

Wer den Text aufmerksam liest, hat mittlerweile gemerkt, dass die Rechtswissenschaft hier gar nicht adressiert ist. Es wird ein Stück gespielt. Die Spannung steigt. Der Verstand sucht nach einer Auflösung der Paradoxie. Doch das Stück folgt seiner eigenen Dramaturgie und wechselt die Szene. Im nächsten Akt werden die Übergangsregelungen, die das Gericht erlassen hat, erläutert. Darauf folgt die Begründung für das Verbot von 60-Prozent-Sanktionen und dem vollständigen Entzug existenzsichernder Leistungen. Während dieser Passagen hebt langsam ein Begleitton an, der mit der Zeit immer lauter wird: die Rede von der ex-ante-Wirkung der Sanktionen, die einerseits nicht zu belegen sei, andererseits aber unterstellt werden dürfe. Immer neue Stimmen treten hinzu, die das, was im vorangegangenen Akt gesagt wurde, konterkarieren. Das Stück sieht nicht vor, die Widersprüche, in die es sein Publikum verwickelt, aufzulösen: Es entfaltet sie, macht sie fühlbar. Der Verstand soll Schmerz empfinden. Die dissonante Polyphonie der Argumentationslinien steigert sich mehr und mehr, um schließlich in einer atemberaubenden Klimax zu kulminieren. Nachdem das Gericht über viele Seiten erklärt hat, dass und warum Totalsanktionen mit der Verfassung nicht vereinbar seien, folgt unvermittelt eine Passage, nach der Totalsanktionen mit der Verfassung grundsätzlich vereinbar seien: Wenn „Leistungsberechtigte es selbst in der Hand haben, durch Aufnahme einer ihnen angebotenen zumutbaren Arbeit [...] ihre menschenwürdige Existenz tatsächlich und unmittelbar durch die Erzielung von Einkommen selbst zu sichern“, ist „ein vollständiger Leistungsentzug zu rechtfertigen“ (Rn. 209). Vorhang. Am Ende des Dramas steht ein dunkles Orakel, das wie der Schlussakkord einer Sinfonie im Raum stehen bleibt.

Der Senat sah sich offenbar nicht in der Lage, die scharfen Widersprüche im Begründungstext

2 BVerfG, Beschluss vom 18.7.2012, Aktenzeichen 1 BvL 10/10, Rn. 95.

aufzulösen. Das lässt darauf schließen, dass die Entscheidung im Senat heftig umstritten war. Der Tenor der Entscheidung – die Entscheidungsformel – erscheint als ein politischer Kompromiss, auf den der Senat sich verständigt hat. Die offensichtliche Inkonsistenz des Begründungstextes deutet darauf hin, dass die Entscheidung rechtsdogmatisch nicht begründbar ist. Anstelle einer Begründung liefert der Senat eine Sammlung konträrer Gedanken, die den Kompromiss plausibel machen. Insofern ist es folgerichtig, dass die kontroversen Positionen im Begründungstext nebeneinander in Erscheinung treten. Da sie nun einmal nicht vermittelbar sind, bleiben sie unvermittelt nebeneinander stehen.

Doch das Bundesverfassungsgericht ist ein Gericht, kein Reservegesetzgeber für heikle Fälle. Wie alle anderen Gerichte ist es an das Gesetz gebunden. Aus der Gesetzesbindung folgt, dass eine gerichtliche Entscheidung schlüssig und konsistent begründet werden muss. Nur so ist nachvollziehbar, ob und wie die Entscheidungsformel aus dem Gesetz abgeleitet werden kann. Daher leitet der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte aus dem Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention) ab, dass gerichtliche Entscheidungen ausreichend schlüssig begründet werden müssen.³ Das gilt umso mehr, wenn „die Entscheidung des Gerichts auf einer unbestimmten Norm basiert, so dass dem Betroffenen nur aus der Entscheidungsbegründung ersichtlich werden kann, warum das Gericht die tatbestandlichen Voraussetzungen der Norm als gegeben ansieht oder nicht.“⁴

Wenn das Bundesverfassungsgericht in einem derart prominenten Verfahren eine Begründung vorlegt, die diesen Anforderungen nicht im Ansatz genügt, muss darüber gesprochen werden.

Repräsentationen von Armut

Der Konflikt im 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts spiegelt einen gesellschaftlichen Konflikt wider, der den Umgang mit Armut

zum Gegenstand hat. Wenn in der Politik (oder vor dem Bundesverfassungsgericht) verhandelt wird, wie mit Armut umzugehen ist, wird nicht über Armut gesprochen, sondern darüber, was die Akteure denken, wenn sie an Menschen in Armut denken. Ein komplexes soziales Phänomen wie Armut kann nur Gegenstand eines Diskurses werden, wenn es durch Bilder, Begriffe und Bedeutungsräume repräsentiert wird. Diese Repräsentation ist kulturell vermittelt. Die Gegenwartskultur stellt Konzepte von Armut ebenso zur Verfügung wie von Reichtum, Mann, Frau, Behinderung, Flüchtling, Unternehmer, usw. Diese Konzepte repräsentieren das soziale Phänomen, auf das sie verweisen. Sie sind vielfältig. Die Pluralität moderner Gesellschaften umfasst auch die Pluralität kultureller Repräsentationen sozialer Phänomene. In der Kakophonie der kulturellen Repräsentationen von Armut ist das Schreckgespenst des „Arbeits scheuen“ bis heute ein starker Ostinato.

Die fixe Idee, dass es eine relevante Zahl von Personen gebe, die gewissermaßen böswillig in Armut leben und ungeachtet der scharfen Ächtung, die diese Haltung nach sich zieht, durchaus nicht arbeiten wollen, ist offenbar tief in unserer Kultur verwurzelt. Es reicht aus, das mit ein paar Schlaglichtern zu illustrieren, denn es ist vollkommen offensichtlich. Man muss nicht belegen, dass diese fixe Idee ubiquitär grassiert, sondern man muss erklären, dass es eine fixe Idee ist.

Benachteiligte Gruppen tragen immer ein hohes Risiko, dass die Verantwortung für die Benachteiligung auf die von ihr Betroffenen projiziert und ihnen als Schuld angelastet wird. Für die Gruppe der von Armut Betroffenen realisiert sich dieses Risiko auf vielen Ebenen und in weitreichender Art und Weise. Bereits der bloße Bezug von Leistungen nach dem SGB II wirkt in schockierendem Ausmaß stigmatisierend.

In den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten des SGB II⁵ kam es zu einer regelrechten Kampagne gegen Empfänger von Leistungen nach dem SGB II, für die insbesondere die SPD-Politiker Clement und Müntefering standen. Müntefering verstieg sich zu dem Satz „Nur

3 Frowein/Peukert, EMRK Kommentar, Art. 6 Rn 182 mwN.

4 ebd. mwN.

5 Das SGB II (das „Hartz IV“-Gesetz) trat zum 1.1.2005 in Kraft.

wer arbeitet, soll auch essen.“⁶ Er zitierte damit den Satz „Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen“ aus dem 2. Tessalonicher-Brief des Paulus, der vermutlich einzigen Passage der Bibel, die Eingang in die sogenannte „Stalin-Verfassung“ der Sowjetunion von 1936 fand.⁷ Die Kommentierung der Neuen Jerusalem Bibel apostrophiert den Satz als „goldene Regel der christlichen Arbeit“⁸ – auch das eine bemerkenswerte Formulierung.

Ungeachtet dessen, dass und wie der Begriff des „Arbeits scheuen“ während der nationalsozialistischen Herrschaft gebraucht worden war, griff das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vom 30.06.1960 den Begriff auf und schuf eine Rechtsgrundlage zum Freiheitsentzug wegen „Arbeits scheu“ in sogenannten „Arbeits häusern“.⁹ Das BSHG schuf daneben mit § 73 BSHG, der „Gefährdetenhilfe“, einen weiteren Tatbestand, der mit Freiheitsentzug geahndet werden sollte: Danach konnte ein „Gefährdeter“ eingesperrt werden, wenn er als „besonders willensschwach oder in seinem Triebleben besonders hemmungslos“ galt und weitere Voraussetzungen erfüllt waren.¹⁰ Diese Vorschrift hob das BVerfG im Jahr 1967 auf.¹¹

Danach war zu erwarten, dass das BVerfG auch § 26 BSHG, die Vorschrift über die Arbeits häuser, verwerfen würde. Doch es kam

anders. Am 15.12.1970 erklärte das BVerfG, Freiheitsentzug wegen „Arbeits scheu“ verstoße nicht gegen das Grundgesetz. Die Entscheidung erging einstimmig. Die eigentliche Begründung umfasst nur fünf Absätze.¹² Das Einsperren von „Arbeits scheuen“ diene dem Schutz der Allgemeinheit.¹³ Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei gewahrt, denn die Vorschrift dürfe nur angewendet werden, wenn bereits eine konkrete Gefährdung eingetreten sei. Die im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung erforderliche Prüfung der Eignung der Mittel fehlt ganz. Die Arbeits häuser und mit ihnen der in jeder Hinsicht inakzeptable Begriff der „Arbeits scheuen“ wurden erst 1974 durch die sozialliberale Koalition abgeschafft.¹⁴

Aber das Schreckgespenst des „Arbeits scheuen“, vor dem die Allgemeinheit geschützt werden müsse, blieb ein beherrschender Topos und erlebte mit der Einführung der „Hartz-IV-Gesetze“ eine Renaissance. Wolfgang Clement sprach in seinem Papier „Vorrang für die Anständigen – gegen Missbrauch, ‚Abzocke‘ und Selbstbedienung im Sozialstaat“¹⁵ aus dem August 2005 nicht von „Arbeits scheuen“, sondern ging noch weiter und verglich Hilfebedürftige mit Parasiten. Der erhebliche Widerstand, den Clement damit auslöste, trug immerhin dazu bei, dass Klassismus im politischen Diskurs heute nicht mehr ganz so ungeschminkt daherkommt.¹⁶

6 Er sagte das am 09.05.2006 im Rahmen der parlamentarischen Debatte zum Fortentwicklungsgesetz vom 20.7.2006; <https://www.zeit.de/online/2006/20/Schreiner>. Mit dem Fortentwicklungsgesetz wurden die Sanktionen im SGB II drastisch verschärft.

7 „Die Arbeit ist in der UdSSR Pflicht und eine Sache der Ehre eines jeden arbeitsfähigen Bürgers nach dem Grundsatz: ‚Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen‘. Art. 12 der Verfassung von 1936, <http://www.verfassungen.net/su/verf36-i.htm>; letzter Abruf 30.11.2019.

8 Neue Jerusalem Bibel, Stuttgart 1980.

9 § 26 BSHG idF vom 30.6.1960.

10 § 73 Abs. 2 BSHG idF 30.6.1960.

11 BVerfG, 18.7.1967, 2 BvF 3/62 u.a.; das BVerfG führte aus: „Der Staat hat aber nicht die Aufgabe, seine Bürger ‚zu bessern‘ und deshalb auch nicht das Recht, ihnen die Freiheit zu entziehen, nur um sie zu ‚bessern‘, ohne dass sie sich selbst oder andere gefährdeten, wenn sie in Freiheit blieben. Da der Zweck der Besserung eines Erwachsenen als gewichtiger Grund für die Entziehung der persönlichen Freiheit nicht ausreichen kann, tastet § 73 Abs. 2 und 3 BSHG das Grundrecht der persönlichen Freiheit in seinem Wesensgehalt an. Davon abgesehen ist auch deren Rechtsstaatsprinzip wurzelnder Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt. Dem Gefährdeten wird seine Freiheit entzogen, obwohl er weder eine strafbare Handlung begangen noch durch sein Verhalten die allgemeine Ordnung empfindlich gestört hat. Das Gesetz eröffnet die Möglichkeit, die Unterbringung für unbestimmte Zeit andauern zu lassen. Schließlich formuliert das Gesetz die Voraussetzungen für die Unterbringung zu unbestimmt. Es genügt daher auch insoweit nicht den strengen Anforderungen, die in einem Rechtsstaat an Vorschriften zu stellen sind, die die öffentliche Gewalt zu einem Eingriff in die Freiheit der Person ermächtigen.“ (Rn. 129-131)

Disqualifizierende Armut

Aus sozialwissenschaftlicher Perspektive (die man von kulturellen Repräsentationen abgrenzen oder in einem weiten Sinn als eine spezifische Repräsentation begreifen kann) ist Armut weder ein individuelles Versagen, noch gar die Folge individueller antisozialer Entscheidungen, wie das Schreckgespenst vom „Arbeits scheuen“ glauben machen will, son-

12 BVerfG, 15.12.1970, 2 BvL 17/67, Rn'n 18 bis 22.

13 BVerfG, 15.12.1970, 2 BvL 17/67, Rn. 20.

14 Drittes Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes vom 25.03.1974.

15 online unter https://harald-thome.de/fa/harald-thome/files/Gesetzestexte%20OSGB%20II%20+%20VO/Gesetzestexte%20OSGB%20XII%20+%20VO/Seminare/Clement/Sozialmissbrauch_Bericht_BMWA.pdf, Abfrage 14.04.2019.

16 vgl. dazu auch: Armut als Delikt, Ein Gespräch mit Loic Wacquant, in: Bude, Heinz / Willisch, Andreas: Exklusion. Die Debatte über die „Überflüssigen“, Frankfurt/M 2008, S. 213-224.

dern ein mehrdimensionales soziales Phänomen. Ökonomische Armut steht in unheilvoller Wechselwirkung mit sozialer Ausgrenzung und Bildungsarmut. Wer mehr als drei Jahre lang auf Arbeitslosengeld II angewiesen ist, hat oft keine Berufsausbildung, oft auch keinen Schulabschluss und befindet sich in der Regel in einer multiplen Benachteiligungslage.¹⁷ Armut beschränkt sich nicht darauf, dass eine Person über relativ wenig Geld verfügt. Armut ist ein gesellschaftlicher Disqualifizierungsprozess. Gesellschaftlich heißt: Sie ist kein individuelles Problem, sondern eine Situation, die sozial erzeugt ist. Disqualifizierungsprozess heißt: Sie bewirkt eine umfassende Disqualifizierung der Betroffenen im doppelten Sinne des Wortes: Armut entzieht den Betroffenen Kompetenzen und schließt sie aus sozialen Zusammenhängen aus.

Daher spricht der Soziologe Serge Paugam in seiner grundlegenden Untersuchung „Die elementaren Formen der Armut“ von „disqualifizierender Armut“. Der Begriff bezeichnet einen Typus des „gesellschaftlichen Umgangs mit Armut“¹⁸, der in Deutschland, Frankreich und Großbritannien vorherrscht.¹⁹ Wer von disqualifizierender Armut betroffen ist, erfährt „tagtäglich [...] eine ganze Reihe von kleinen und großen Demütigungen“.²⁰ Dieses „diffuse wie auch vielschichtige Phänomen“ ist schwer zu fassen und jedenfalls durch rein monetäre Messung von Armut nicht dingfest zu machen.²¹

Man kann Armut und Arbeitslosigkeit nicht erfolgreich entgegenwirken, wenn man sie als individuelles Problem der Betroffenen interpretiert. Armut ist ein gesellschaftliches Problem, also nicht nur ein Problem der Armen, sondern eines der gesamten Gesellschaft.²² Armut ist, jedenfalls in Deutschland, kein absolutes, sondern ein relatives Phänomen, also ein Pro-

blem, das aus einer ungleichen Verteilung des Wohlstandes resultiert. Diese Erkenntnis wird leicht missverstanden: Na, dann ist es ja nicht so schlimm. Doch, es ist schlimm. Die hohe Korrelation von Bezug von Leistungen nach dem SGB II und schweren Benachteiligungen in Bezug auf Bildung und Gesundheit lässt daran keinen Zweifel.²³

Reintegrationskonflikt

Was Paugam als Disqualifizierungsprozess beschreibt, umfasst Exklusion aus sozialen Bezügen. Exklusion gehört zum „Kerninventar gesellschaftlicher Entwicklungen“²⁴. Gesellschaften setzen dieser Dynamik „Integrationsmuster“ entgegen, die jedoch oft nicht adäquat sind.²⁵ Gerade in Phasen schnellen Wandels sind „moderne Gesellschaften versucht, lange das zuletzt eingespielte Inklusionsmuster der zurückliegenden Veränderungsperiode zu bewahren“.²⁶ Das gilt, möchte man mit Blick auf die Geschichte der Armutsbekämpfung in Deutschland hinzufügen, unabhängig davon, wie erfolgreich dieses Inklusionsmuster war.

All die kleinen und großen Demütigungen, auf die Paugam hinweist, sind negative Zuschreibungen, die sich gegen von Armut Betroffene richten. Wenn negative Zuschreibungen überhand nehmen, gerät das Individuum in Not. Es bleibt ihm nichts anderes übrig, als mit den Mitteln, über die es nun einmal verfügt, Strategien der Notwehr zu entwickeln, um den Anschlag auf das Selbstwertgefühl, den die Erfahrung disqualifizierender Armut bedeutet, zu überleben. Dies kommt in berührender Weise in dem Satz einer Empfängerin von Leistungen nach dem SGB II zum Ausdruck, die eine Sanktion erlitten hatte und im Interview mit der Süddeutschen Zeitung sagte: „Ich habe dem Staat gekündigt.“²⁷

17 „Arbeitslosigkeit wurde oft als Prozess zunehmender Kumulation von Benachteiligungen beschrieben.“ Paugam, Serge: Die elementaren Formen der Armut, Hamburg 2008, S. 246.

18 Paugam, aaO S. 214.

19 Paugam, aaO S. 248.

20 Paugam, aaO S. 246.

21 ebd.

22 Paugam weist darauf hin, dass Armut „durch die Schwächung sozialer Integrationsmöglichkeiten die Gesellschaft zumindest teilweise in Frage stellt“, aaO S. 213.

23 vgl. z.B. die Bertelsmann-Studie *Armutsgefährdete Kinder sind materiell unterversorgt und sozial benachteiligt* (10.05.2015), online unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2015/mai/bedarfslagen-von-familien-in-prekaeren-lebensverhaeltnissen/> (Abfrage 15.4.2019).

24 Willisch, Andreas: Die paradoxen Folgen mechanischer Integration, in: Bude, Heinz / Willisch, Andreas: Exklusion. Die Debatte über die „Überflüssigen“, Frankfurt/M 2008, S. 309-331 >310>.

25 Willisch, aaO. S. 311.

26 ebd.

27 Süddeutsche Zeitung 28.09.2016, online unter: <http://www.sueddeutsche.de>.

Die Strategien sind vielfältig. Sie können laut oder leise sein, sich direkt oder nur sehr indirekt äußern. Sie können als Unterwerfung, als Konzession, als frontaler Widerstand, als Verhandlungsangebot in Erscheinung treten. In jedem Fall sind sie absolut notwendig und zielen auf Abwehr des Anschlags auf das Selbstwertgefühl. Diese Notwendigkeit gehört zum Kern der Erfahrung der disqualifizierenden Armut.

Die Strategien, die von disqualifizierender Armut Betroffene entwickeln, müssen mit den Strategien der gesellschaftlichen Agenturen, denen Verantwortung für die Reintegration der Betroffenen (= Armutsbekämpfung) übertragen ist – hier also der Jobcenter –, keineswegs harmonieren. Von disqualifizierender Armut Betroffene befinden sich in einem verzweifelten Kampf gegen den Anschlag auf ihren Wert als Person. Man kann daher nicht erwarten, dass die Reintegration der von disqualifizierender Armut Betroffenen ein konfliktfreier Prozess wäre. Die Bemühungen um Reintegration (in den Arbeitsmarkt, in soziale Zusammenhänge, in jedwede Form von gesellschaftlicher Verantwortung wie der Beteiligung an Wahlen oder der Übernahme eines Ehrenamtes) treffen auf ein erfahrungsgesättigtes Misstrauen. Es kann nicht ausbleiben, dass dieses Misstrauen sich in Abwehr von Bemühungen äußert, die von ihren Akteuren als Hilfsangebot intendiert sein mögen. Das ist ein zentraler, aber nicht der einzige Aspekt des Verhältnisses zwischen Jobcentern (Reintegrationsagenturen) und „Kunden“ (von disqualifizierender Armut Betroffenen), der zeigt, dass dieses Verhältnis von strukturellen Konflikten geprägt sein muss.

Man kann von Menschen, die über lange Zeit Demütigungen unterschiedlichster Art erlebt haben, nicht erwarten, dass sie das auf einen Schlag vergessen und sich dankbar allem fügen, wenn man ihnen ein Bewerbungstraining, einen Ein-Euro-Job oder eine Weiterbildungsmaßnahme anbietet. Demütigungen erzeugen Wut. Diese Wut kann auch denjenigen gegenüber zum Ausdruck kommen, die sich als Unterstützer der Betroffenen verstehen. Erst

die Fokussierung dieses Konflikts zwischen von disqualifizierender Armut Betroffenen und Reintegrationsagenturen bereitet den Boden für die Debatte, auf die es wirklich ankommt: die Debatte um die Frage, wie dieser Konflikt zu bearbeiten ist.

Aschenputtel Anerkennung

Das Verhältnis der Beteiligten dieses Konflikts, den man „Reintegrationskonflikt“ nennen kann, zueinander ist von einer extremen Machtasymmetrie geprägt. Die Reintegrationsagentur verfügt über die Macht, den von disqualifizierender Armut Betroffenen ihre Existenzgrundlage zu entziehen. Sanktionen nach §§ 31 ff. SGB II sind der Versuch, den Konflikt unter Ausnutzung dieser Macht durch die Unterwerfung der unterlegenen Seite zu lösen. Das kann nicht gut gehen. Noch einmal Serge Pau-gam: Der Typ der disqualifizierenden Armut – also ein Typ des *Umgangs der Gesellschaft* mit Armut – zeichnet sich unter anderem durch einen Wohlfahrtsstaat aus, „der zwar vielen Menschen ein hohes Niveau an Sicherheit gewährleistet, dessen Interventionsformen gegenüber benachteiligten Bevölkerungsgruppen sich jedoch zum großen Teil als unangemessen erweisen“.²⁸ Das ist zurückhaltend formuliert, meint aber genau das: Der Wohlfahrtsstaat wählt bestimmten Gruppen gegenüber Strategien, die nicht zu den Ergebnissen führen können, die sie angeblich zeitigen sollen.

Das Sanktionsregime des SGB II ist eine Strategie der Unterwerfung, die nicht nur verfassungswidrig²⁹ ist, sondern auch irrational. Gesellschaftliche Integration kann nur gemeinsam mit denjenigen gelingen, die integriert werden sollen. Das bedeutet, dass die Reintegrationsagenturen ihre Klienten für das gemeinsame Projekt der Integration – z.B. in den Arbeitsmarkt – *überzeugen* müssen. Es ist unmöglich, Menschen durch Unterwerfung zu überzeugen.

28 aaO S. 215

29 Der Autor ist der Auffassung, dass die Sanktionen nach §§ 31 ff. SGB II insgesamt nicht mit dem GG zu vereinbaren sind. Die rechtsdogmatische Begründung dafür findet sich in der Stellungnahme von Tacheles e.V. im Verfahren I BvL 7/16 vor dem BVerfG, die der Autor zum größten Teil verfasst hat. Die Tacheles-Stellungnahme ist online verfügbar unter: http://tacheles-sozialhilfe.de/fa/redakteur/Aktuelles/Tacheles_Stellungnahme_an_BVerfG_25.02.2017_lz2.pdf;

Es ist unmöglich, Menschen langfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ohne die Betroffenen als Subjekte ihrer Biografien anzuerkennen. Das ist einerseits trivial, andererseits ist es ganz offensichtlich nicht selbstverständlich.

Anerkennung ist die grundlegende Bedingung dafür, dass der Reintegrationskonflikt bewältigt werden kann. Die Situation Armutsbetroffener ist von einem verheerenden Entzug von Anerkennung geprägt. Anerkennung darf nicht erst der Preis sein, der am Ende eines Integrationsprozesses verliehen wird. Reintegration von Benachteiligten muss mit der Anerkennung der Betroffenen *anfangen*. Anerkennung hat viele Ebenen.³⁰ Sie beginnt mit der Anerkennung der grundlegenden – existenziellen – Bedürfnisse des anderen. Das Mindestmaß dieser a priori anzuerkennenden grundlegenden Bedürfnisse lässt sich nach der Rechtsprechung des BVerfG zur Höhe des soziokulturellen Existenzminimums³¹ sehr leicht bestimmen: Es ist das soziokulturelle Existenzminimum, das durch den Grundsicherungsbedarf nach dem SGB II beziffert wird. Das heißt nicht, dass das in jedem Fall ausreichen muss. Die Kritik der Wohlfahrtsverbände und anderer an der Bemessung der Regelsätze und die Problematik der Begrenzung der Kosten der Unterkunft auf letztlich willkürlich festgesetzte „Mietobergrenzen“³² soll hier nur erwähnt werden. Der Bedarf nach dem SGB II ist also nicht unbedingt ausreichend, aber er markiert jedenfalls die Untergrenze der mindestens anzuerkennenden Bedürfnisse von leistungsberechtigten Personen. Wird dem Gegenüber bereits die Anerkennung seiner existenziellen Bedürfnisse verweigert, kommt das einer Kriegserklärung gleich, die die Grundlage des gemeinsamen Prozesses der Integration in die Luft sprengt.

30 Grundlegend dazu: Keller, Thomas/Schug, Roswitha: Wertschätzung als Produktivkraft, in: Deissler, Klaus G./Gergen, Kennetz J. (Hg): Die wertschätzende Organisation, Bielefeld 2004, 73-84.

31 BVerfG, 9.2.2010, 1 BvL 1/09; BVerfG, 12.7.2012, 1 BvL 10/10; BVerfG, 23.7.2014, 1 BvL 10/12.

32 Die sogenannten „Mietobergrenzen“ weisen keinerlei Korrelation zu den regionalen Mietniveaus auf; IWU - Institut für Wohnen und Umwelt : Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), 2017, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-478-niedrigere-aufloesung.pdf?sessionid=B87E4156F6204E42F46AF61AA599AC1F?__blob=publicationFile&v=4, Abfrage am 14.4.2019.

Und um das gleich klarzustellen: Im Verhältnis Jobcenter – leistungsberechtigte Person heißt Anerkennung nicht etwa, dass der Sachbearbeiter zartfühlend Verständnis für das Bedürfnis nach Existenzsicherung zeigt. Die Anerkennung des basalen Bedürfnisses nach Existenzsicherung taugt nur als handfeste Anerkennung, die das ökonomische Minimum zuverlässig zur Verfügung stellt.

Anerkennung ist scharf von dem allgegenwärtigen Gerede von der Augenhöhe abzugrenzen. Die Rede von der Augenhöhe will glauben machen, eine äquivalente Ausgangsbasis für die Bewältigung des Integrationskonfliktes lasse sich irgendwie herstellen. Doch das ist falsch. Das Verhältnis zwischen Reintegrationsagenturen und von disqualifizierender Armut Betroffenen kann von der extremen Machtasymmetrie nicht befreit werden. Das Problem des Geredes von der Augenhöhe ist, dass die Machtasymmetrie zu Lasten der Betroffenen verleugnet wird. Das ist nicht nur Augenwischerei, sondern selbst Verweigerung von Anerkennung; Anerkennung der manchmal verzweifelter Lage in einem asymmetrischen Machtverhältnis, in dem Armutsbetroffene sich befinden. Augenhöhe ist eine falsche Prinzessin. Anerkennung ist ihre ehrliche Schwester. Sie ist das Aschenputtel unter den beiden.

Anerkennung steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Menschenwürdegrundsatz aus Art. 1 GG. Das BVerfG hat zur näheren Bestimmung des Begriffs der Menschenwürde die „Objektformel“ entwickelt.³³ In einer jüngeren Entscheidung hat das BVerfG das so gefasst: „Schlechthin verboten ist damit jede Behandlung des Menschen durch die öffentliche Gewalt, die dessen Subjektqualität, seinen Status als Rechtssubjekt, grundsätzlich in Frage stellt [...], indem sie die Achtung des Wertes vermissen lässt, der jedem Menschen um seiner selbst willen, kraft seines Personseins, zukommt.“³⁴

Diese Achtung des Wertes eines Menschen setzt die Anerkennung seiner existenziellen Be-

33 Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher: Grundrechte. Staatsrecht II, 31. Aufl. Heidelberg 2015, S. 92.

34 BVerfG, 15.2.2006, 1 BvR 357/05, Rn 119.

dürfnisse voraus. Die Verweigerung dieser Anerkennung aus einer Position heraus, in der der andere existentiell abhängig ist, macht ihn zum Objekt absoluter Machtausübung.

Anerkennung des Rechts

Diese Überlegungen führen direkt zu einem rechtstheoretischen Argument, das diejenigen Passagen in der Begründung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 05.11.2019 untermauert, die den „verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“³⁵ stark machen: Ein Rechtssystem basiert auf Anerkennung der Rechtsunterworfenen. Ein System, das ohne diese Anerkennung auskommen wollte, müsste die Rechtsunterworfenen mit den Mitteln schierer Macht unterwerfen. Damit aber wäre es kein Rechtssystem mehr. Rousseau bringt das auf den Punkt: „Die Wörter ‚Sklave‘ und ‚Recht‘ stehen miteinander im Widerspruch. Sie schließen einander aus.“³⁶

Ein demokratisches Rechtssystem muss daher so ausgestaltet sein, dass aus einer theoretischen Perspektive vernünftiger Weise erwartet werden kann, dass jeder Rechtsunterworfenen das Recht anerkennt.³⁷ Mindestens aus einer Außenperspektive muss die Anerkennung des Rechts rational sein. Das heißt keineswegs, dass das Rechtssystem voraussetzte, dass jeder empirische Rechtsunterworfenen das Recht tatsächlich anerkennt. Es muss ausreichen, dass man das sinnvoller Weise erwarten kann. Sinnvoll in diesem Sinne ist das nur dann, wenn das Rechtssystem essentielle Eigeninteressen der Rechtsunterworfenen anerkennt. Das grundlegende Bedürfnis nach Existenzsicherung ist jedenfalls ein solches Interesse. Welchen Grund sollte jemand, der in Not ist und keine Hilfe erfährt, noch haben, ein Rechtssystem anzuerkennen? Not kennt kein Gebot – die Redensart bringt es auf den Punkt.

Der Rechtstheoretiker H.L.A. Hart hat mit ‚The Concept of Law‘ eine positivistische Rechtstheorie entwickelt, die das System des Rechts von seinen Inhalten so weit als möglich entkoppeln will. Aber auch Hart räumt in einem Aufsatz, in dem er sich mit Gustav Radbruchs berühmten Text ‚Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht‘³⁸ auseinandersetzt, ein, dass ein Rechtssystem ein Minimum an Existenzsicherung gewährleisten muss – auch wenn dieses Minimum bei Hart sehr gering ausfällt.³⁹

Wer von einer Sanktion nach dem SGB II betroffen ist, wird radikal aus der Gesellschaft ausgeschlossen. Er kann das Rechtssystem vernünftiger Weise nicht mehr anerkennen und kann dem Recht daher nur mit den Mitteln der Macht unterworfen werden. Aber das kann ein demokratisches Rechtssystem sich nicht leisten. Es verrät sich selbst, wenn es das tut.

Deutungsoffenheit des Urteils als Chance

Rechtsprechung, die Armut betrifft, und kulturelle Repräsentationen von Armut sind nicht unabhängig voneinander. Rechtsprechung, zumal des Bundesverfassungsgerichtes, kann kulturelle Entwicklungen fördern. Umgekehrt beeinflussen kulturell verankerte Werte die Rechtsprechung. Das Bundesverfassungsgericht selbst formulierte das 1973 so: „Die Norm steht ständig im Kontext der sozialen Verhältnisse und der gesellschaftlich-politischen Anschauungen, auf die sie wirken soll; ihr Inhalt kann und muss sich unter Umständen mit ihnen wandeln.“⁴⁰ Der offene normative Diskurs in der Gesellschaft und der formalisierte normative Diskurs in einem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht sind miteinander verwoben.⁴¹ Das ist nicht nur unvermeidbar, sondern auch richtig.⁴² Dessen ungeachtet birgt

35 BVerfG, 5.11.2019, 1 BvL 7/16, Rn 119.

36 Jean-Jacques Rousseau, Der Gesellschaftsvertrag.

37 Dies kommt zum Beispiel darin zum Ausdruck, dass das deutsche Strafrecht eine lebenslange Haftstrafe grundsätzlich ablehnt.

38 Radbruch, Gustav: Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht, SJZ 1946, 105.

39 Hart, H.L.A.: Positivism and the Separation of Law and Morals, Harvard Law Review 1958, 529-593.

40 BVerfG, 14.2.1973, 1 BvR 112/65 (Soraya); auch der EGMR hat sich in EGMR, 25.7.1978, Tyrer vs. The United Kingdom ausdrücklich zur dynamischen Normauslegung bekannt.

41 Grundlegend dazu Häberle, Peter, Die offene Gesellschaft der Verfassungsin-terpreten, JZ 1975, 297-305.

42 Die Alternative läge in einer Haltung, wie die US-amerikanischen Verfas-sungs-Originalisten sie vertreten.

die Verwobenheit gesellschaftlicher Anschauungen und diskurse Risiken. Es ist möglich, dass klassistische Vorurteile die Entscheidungsfindung beeinflussen.

Die Widersprüchlichkeit des Urteils vom 05.11.2019 schlägt den Ball mit Macht zurück nach Berlin. Über ihre Inkonsistenz hinaus wird in der Begründung die Vorläufigkeit der Karlsruher Entscheidung betont, indem sie immer wieder darauf hinweist, dass das Ergebnis, zu dem das Gericht jetzt kam, auf in vielfältiger Hinsicht unzureichenden empirischen Erkenntnissen beruhe. Der Gesetzgeber hat damit allen Anlass, auf das Urteil zu reagieren, indem er die Sanktionsvorschriften aufhebt. Das könnte en passant die Debatte über den gesellschaftlichen Umgang mit Armut, Klassismus und die Rationalität der Maßnahmen gegen Armut voranbringen. Lan-

ge Zeit war Armut in Deutschland kein Thema, das in öffentlichen Debatten viel Raum eingenommen hätte. Die verbreitete Auffassung war, dass es in Deutschland keine Armut gebe, weil es das Bundessozialhilfegesetz gab. Das änderte sich erst mit der „Hartz-IV“-Reform. Nach der Phase, in die die oben zitierten Ausfälle von Clement und Müntefering fielen, wurde die Diskussion nach und nach differenzierter. Alters- und Kinderarmut sind heute Gegenstand aktueller politischer Auseinandersetzungen. Die Sozialwissenschaften haben viel dazu beigetragen, dass über die verheerenden Wirkungen von Armut sehr viel mehr bekannt ist als noch vor 15 Jahren. Die Widersprüchlichkeit der Begründung des Urteils vom 05.11.2019 bewirkt eine große Deutungsoffenheit, die ins Positive gewendet als Aufforderung an die Gesellschaft verstanden werden kann. ■

DAS ARGUMENT

ZEITSCHRIFT FÜR PHILOSOPHIE UND SOZIALWISSENSCHAFTEN

333 FRAUEN ERZÄHLEN

M.PRÄKELS: Wo anders hin

S.WITTICH-NEVEN: Kapitäninnen und Capitano

C.TÜRCKE: Mengencredo

C.WOLF: Gibt es noch Wege aus der Gefahr?

F.HAUG/W.HAUG: Den DDR-Sozialismus historisch-kritisch erinnern

D.WEBER: Schielende Blicke, Geschwätzigkeit – Geschichte(n) von unten

HERLAND – ein realutopisches Projekt

F.HAUG: Im Spannungsfeld von Alltagsreden und Kunst

HOFMANN/IVANOVA/KRAHL: Lesen Hören Erzählen

SIMONI/SANTOS: Trotzige Tränen: Conceição Evaristo

S.SKUBSCH: Uns gibt es, wir sind hier. Geflüchtete Frauen erzählen

U.SCHRÖTER: Vom sozialistischen Patriarchat

K.WEBER: Zu Dick Boers »Hiob«

T.VEEKAMP: Abschied von den Erzählungen über das Christentum

Einzelheft
14 € / 12 €

Jahresabo
30 € / 24 €
zzgl. Versand