



Stefanie Kremer

Sind 1-Eurojobs mit mehr als 20 Wochenstunden zulässig?

Der Beschluss des Sozialgerichts Ulm vom 24.4.2007

Auf einen Blick ...

- 1 Euro-Jobs mit einer Wochenarbeitszeit von mehr als 20 Stunden sind unzumutbar. Ihre Ablehnung darf daher keine Kürzung der Leistungen zum Lebensunterhalt nach sich ziehen. Dies geht aus einem Urteil des Sozialgerichts Ulm von April 2007 hervor.
- Damit hat erstmals ein Sozialgericht die im SGB II selbst nicht normierte Höchstgrenze deutlich unterhalb der in der bisherigen Rechtsprechung als statthaft angesehenen 30 Wochenstunden fixiert.
- Das Ulmer Urteil ist jedoch auch aus anderen Gründen von Interesse, da es in seiner Begründung auf zwei weitere Mängel der Zuweisung in Arbeitsgelegenheiten verweist, die nicht nur im verhandelten Fall eine Rolle spielen dürften.
- Der eine Mangel besteht in der Zuweisung ohne eine fundierte Eingliederungsprognose; das Gericht äußert hier den Zweifel, ob zur Begründung für die Zuweisung allein auf die mehrjährige Arbeitslosigkeit verwiesen werden durfte.
- Der andere Mangel besteht darin, dass der Adressat erst vom Maßnahmeträger über den Umfang der Arbeitsgelegenheit informiert wurde. Das Zuweisungsschreiben des SGBII-Trägers müsste alle Informationen enthalten, die nötig sind, damit der Adressat die Zumutbarkeit des „Angebots“ prüfen könnte.
- Das Urteil des Sozialgerichts Ulm wird umstandslos wohl kaum die gängige Praxis in den ARGEn verändern. Dazu ist die Rechtslage nicht unumstritten genug, fehlen richtungweisende Entscheidungen des Bundessozial- bzw. des Bundesverwaltungsgerichts.
- Das Urteil kann jedoch als Ermunterung dazu dienen, gegen die Zuweisung von Vollzeit-Arbeitsgelegenheiten vorzugehen.

Inhalt

1	Keine Leistungskürzung nach Abbruch eines unzumutbaren 1€-Jobs	3
2	Bisherige Auffassungen zur zumutbaren Wochenstundenzahl	4
3	Kann die Verwaltungspraxis die Rechtslage bestimmen?	5
4	Der Beschluss des Sozialgerichts Ulm	5
5	Andere typische Fehler der Arbeitsagenturen bei Zuweisungen von 1€-Jobs	7
6	Welche Folgen hat der Beschluss des Sozialgerichts Ulm?	7

1 Keine Leistungskürzung nach Abbruch eines unzumutbaren 1€Jobs

Die Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung nach § 16 Abs. 3 SGB II, die sog. 1€-Jobs, waren schon wiederholt Anlass für Rechtsstreit. Sie werden „erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“, also Arbeitsuchenden mit Anspruch auf die Grundversicherung des SGB II zugewiesen, bei denen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit nicht möglich ist. Zur Aufnahme einer Arbeitsgelegenheit kann ein Anspruchsberechtigter zwar nicht gezwungen werden; das würde gegen das in Art. 12 GG und Nr. 29 ILO-Abkommen verankerte Verbot der Zwangsarbeit verstoßen. Dennoch knüpft der Gesetzgeber eine Sanktion an eine Verweigerung der Aufnahme oder einen Abbruch einer zugewiesenen Arbeitsgelegenheit: Mit der Kürzung der Hilfe zum Lebensunterhalt gem. § 31 Abs. 1 Ziff. 1c und Ziff. 2 SGB II übt er zumindest mittelbar Druck auf den Anspruchsberechtigten aus, eine zugewiesene Arbeitsgelegenheit wahrzunehmen. Will der Anspruchsberechtigte also eine Arbeitsgelegenheit nicht oder nicht in dem von der Arbeitsagentur angebotenen Umfang wahrnehmen, gefährdet er seinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt – vorausgesetzt das Angebot der Arbeitsgelegenheit war rechtmäßig. Wie sich aus § 31 Abs. 1 Ziff. 1c und Ziff. 2 SGB II ergibt, setzt das aber insbesondere voraus, dass eine zugewiesene Arbeitsgelegenheit „zumutbar“ sein muss. Der Anspruchsberechtigte muss sich geweigert haben, eine „zumutbare Arbeitsgelegenheit“ fortzuführen, oder eine „zumutbare Maßnahme zur Eingliederung“ abgebrochen haben. Daher ist entscheidend, welche Höchstdauer für eine Arbeitsgelegenheit als rechtmäßig angesehen wird.

In dem Beschluss des Sozialgerichts Ulm vom 24.4.2007 (Az: 11 AS 1219/07) wurden Arbeitseinsätze von über 20 Wochenstunden als unzumutbar und damit als unzulässig angesehen. Andernfalls bleibe dem Anspruchsberechtigten nicht genug Zeit, um weiter auf dem ersten Arbeitsmarkt nach einer Stelle zu suchen, wozu er verpflichtet bleibt. In dem konkreten Fall, der in einem Verfahren auf einstweiligen Rechtsschutz entschieden wurde, ging es um die (vorläufige) Zulässigkeit einer Kürzung der Hilfe zum Lebensunterhalt, nachdem ein Anspruchsberechtigter einen 1€-Job abgebrochen hatte, der einen Einsatz von 30 Wochenstunden vorsah.

Mit der Festlegung einer Grenze für die zulässige Wochenstundenzahl hat das Sozialgericht zu einer Rechtsfrage Stellung genommen, die schon vorher unterschiedlich beurteilt worden war. Die zulässige Länge von Arbeitsgelegenheiten ist aber nur bei einer der beiden Varianten des § 16 Abs. 3 S. 2 SGB II umstritten: Nur wenn die Arbeitsgelegenheit in der „Mehraufwandsvariante“ ausgeübt wird, gehen einige Gerichte von einer Begrenzung der Höchstzahl aus. Wenn die Arbeitsgelegenheit als ABM-

Stelle gestaltet ist, bei der keine Hilfe zum Lebensunterhalt mehr gezahlt wird, wird keine besondere Höchstbegrenzung angenommen.

1 Bisherige Auffassungen zur zumutbaren Wochenstundenzahl

Insbesondere das Bundesverwaltungsgericht hatte in zwei älteren Entscheidungen wie jetzt das Sozialgericht Ulm entschieden. Die Entscheidungen beziehen sich auf die Vorgängerregelung des § 16 Abs. 3 SGB II, die Arbeitsgelegenheiten nach § 19 Abs. 1 und 2 Bundessozialhilfegesetz (BSHG, das zum 1.1. 2005 von SGB II und SGB XII abgelöst wurde). Eine „vollschiechtige“ Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung hielt das Bundesverwaltungsgericht (13.10.1983, Az: 5 C 67/82, BVerwGE 68, 91, 96) für unzumutbar. Als „vollschiechtig“ bezeichnete das Gericht hier eine Arbeit von 176 Stunden im Monat, was ungefähr einer 40-Stunden-Woche entspricht. In einer anderen Entscheidung stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass 32 Wochenstunden die Zumutbarkeits-Grenze überschreiten, 15 Wochenstunden hingegen nicht zu beanstanden seien (10.2.1983, Az: 5 C 115/81, BVerwGE 67, 1, 7). Eine absolute Höchstgrenze für eine als zumutbar anzusehende Wochenstundenzahl wurde in keiner der beiden Entscheidungen genannt.

Die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts belegen aber zumindest – wie auch das Sozialgericht Ulm feststellt –, dass ein Argument, das häufig gegen zeitliche Höchstgrenzen für Arbeitsgelegenheiten angeführt wird, nicht greift: Dass das Gesetz (SGB II) selbst keine zeitlichen Höchstgrenzen normiert, bedeutet nicht, dass eine Arbeitsgelegenheit nicht ab einer bestimmten Dauer unzumutbar sein kann. Auch zu der Zeit der beiden Urteile des Bundesverwaltungsgerichts gab es keine gesetzlichen Höchstgrenzen, und dennoch wurde die Auferlegung einer gemeinnützigen Arbeit in Vollzeit als unzumutbar gesehen.

Andere Gerichte haben jedoch die Zumutbarkeit einer Arbeitsgelegenheit mit einem 30-stündigen oder längeren Einsatz bejaht, so z.B. das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg im Beschluss vom 28.9.2006 (Az: L 14 B 518/06 AS-ER). Auch das Obergerverwaltungsgericht Lüneburg hat im Beschluss vom 21.8.2003 (Az.: 4 ME 192/03) nur eine Arbeitsgelegenheit im Umfang von über 30 Wochenstunden als unzumutbar angesehen, und auch das nur aus dem Grund, weil es sich bei dem Anspruchsberechtigten um einen Elternteil handelte und das Gericht deswegen die Vorgaben des Bundeserziehungsgeld-Gesetzes (BErzGG) für maßgeblich hielt. Dieses

erlaubt einem Elternteil in Erziehungsurlaub eine Erwerbstätigkeit im Umfang von bis zu 30 Wochenstunden.

Auch in der rechtswissenschaftlichen Literatur wird aber eine Höchstgrenze angenommen: *Niewald* betont, dass die Anspruchsberechtigten nach § 2 SGB II verpflichtet bleiben, Arbeit zu suchen, weshalb ein 1€-Job in Vollzeit oder fast Vollzeit ausscheide. Richtigerweise dürfe eine Arbeitsgelegenheit den Umfang einer regulären halben Stelle nicht überschreiten. Mit Blick auf die typische Arbeitswoche von 40 Stunden, die das Arbeitszeitgesetz vorsieht, sei die Grenze daher bei 20 Stunden anzusetzen (Niewald, in: Johannes Münder (Hrsg.) Sozialgesetzbuch II, Lehr- und Praxiskommentar, Baden-Baden 2004, § 16, Rn. 22).

2 Kann die Verwaltungspraxis die Rechtslage bestimmen?

Die Zuweisung von Arbeitsgelegenheiten mit 30 oder mehr Wochenstunden ist jedoch übliche Praxis in den Arbeitsagenturen (Eicher, in: Wolfgang Eicher/Wolfgang Spellbrink, Sozialgesetzbuch II, München 2005, §16, Rn. 227). Aus der Üblichkeit dieses Vorgehens abzuleiten, dass es auch zumutbar ist – wie es das LSG Berlin-Brandenburg im Beschluss vom 28.9.2006, Az: L 14 B 518/06 AS-ER tat – verkehrt aber die Grundsätze der Gewaltenteilung. Nicht die Verwaltung bestimmt, was rechtens ist. Auch dass eine Behörde sich regelmäßig rechtswidrig verhält, ist nicht ausgeschlossen, und es wäre Sache eines Gerichts, gerade in dem Fall die Rechtswidrigkeit des Behördenverhaltens festzustellen.

3 Der Beschluss des Sozialgerichts Ulm

Das entscheidende Argument für eine Begrenzung der zulässigen Wochenstunden ist, wie von dem Sozialgericht festgestellt, dass der Grundsatz des „Förderns“ gem. § 2 SGB II auch für den in einer Arbeitsgelegenheit Beschäftigten gilt und eine Vollzeitarbeit ihm nicht ausreichend Zeit lässt, sich weiterhin um das Auffinden einer Arbeitsstelle zu kümmern. Die Arbeitsgelegenheiten sind Eingliederungsleistungen, die auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit zielen, und keine Straf- oder Besserungsmaßnahmen.

Ein weiterer Grund, auf den das Gericht seine Feststellung stützt, dass ein Vollzeit-1€-Job unzulässig ist, erscheint allerdings unzutreffend. Richtigerweise erinnert das

Gericht daran, dass die Arbeitsgelegenheit „zusätzlich“ sein muss und „im öffentlichen Interesse“ liegen muss. Wann diese Bedingungen erfüllt sind, ergibt sich aus § 261 Abs. 2 und 3 SGB III. Damit die Arbeit „zusätzlich“ ist, reicht es § 261 Abs. 2 SGB III zufolge aus, wenn die Arbeit sonst „nicht in diesem Umfang“ ausgeführt worden wäre. Anders als vom Sozialgericht Ulm und *Eicher* (ders. in: Wolfgang Eicher/Wolfgang Spellbrink, Sozialgesetzbuch II, München 2005, § 16, Rn. 227) angenommen, ist es laut dem Wortlaut der Vorschrift aber nicht zwingend, dass die Arbeit zeitlich hinter dem Umfang einer regulären Beschäftigung zurückbleibt, damit sie als „zusätzlich“ gelten kann. Ein geringerer zeitlicher Umfang ist nur eins von mehreren alternativen Merkmalen, die eine Zusätzlichkeit begründen können. Damit die Arbeit als „zusätzlich“ angesehen werden kann, reicht es auch, wenn sie sonst „nicht“ oder „erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt“ worden wäre, und um ihre Zusätzlichkeit zu begründen, bräuchte sie in diesen Fällen nicht unbedingt vom zeitlichen Umfang hinter einer regulären Beschäftigung zurückbleiben.

Vielmehr wäre gerade umgekehrt zu berücksichtigen, dass die Festlegung einer zeitlichen Höchstgrenze für Arbeitsgelegenheiten als Nebeneffekt hat, dass das Kriterium der Zusätzlichkeit dann immer erfüllt wäre. Die mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt aufgenommene Erweiterung der alten Definition aus dem BSHG durch das Merkmal „nicht in diesem Umfang“ dient laut der Gesetzesbegründung ausdrücklich dazu, möglichst viele Arbeiten als Arbeitsgelegenheiten für Hilfebedürftige anbieten zu können (BT-Drs. 15/1515, S. 95).

Da das Merkmal der „Zusätzlichkeit“ also keine Höchstbegrenzung verlangt, ist auch die mit Hinweis darauf von *Eicher* vorgeschlagene und vom Sozialgericht ebenfalls für möglich gehaltene Höchstdauer von 15 Wochenstunden nicht plausibel (Eicher, in: Wolfgang Eicher/Wolfgang Spellbrink, Sozialgesetzbuch II, München 2005, § 16, Rn. 227). Vorgeschlagen wird mit dieser Grenze, eine frühere Regelung in § 8 SGB IV, der die geringfügige Beschäftigung definiert, als Maßstab zu nehmen. Die Arbeitsgelegenheit dürfte damit nicht den Umfang einer geringfügigen Beschäftigung - nach alter Definition - überschreiten. Sie müsse auf jeden Fall unterhalb der Grenze einer typischen Teilzeitarbeit von 20 Stunden liegen.

Wenn man sich entgegen dieser Argumentation allein darauf stützt, dass der 1€-Job dem Anspruchsberechtigten genug Zeit für die Arbeitssuche lassen muss, erscheint wie bereits gesagt, eine Höchstgrenze von 20 Stunden jedoch angemessen.

4 Andere typische Fehler der Arbeitsagenturen bei Zuweisungen von 1€-Jobs

Das Sozialgericht Ulm nimmt den Beschluss zum Anlass, auf zwei weitere mögliche Mängel der Zuweisung des 1€-Jobs hinzuweisen, ohne hierzu abschließend ein Urteil zu treffen. Da die Zuweisung ohnehin wegen des überhöhten zeitlichen Umfangs rechtswidrig war, konnte das Gericht auf eine abschließende Feststellung zu den anderen beiden Voraussetzungen verzichten. Da die beiden folgenden Mängel ebenfalls häufig zu finden sein dürften, kann es aber sein, dass sie in einem anderen Rechtsstreit zur Feststellung der Rechtswidrigkeit der Zuweisung der Arbeitsgelegenheit führen können.

Erstens darf einem Anspruchsberechtigten gem. § 2 Abs. 21 S. 3 SGB II eine Arbeitsgelegenheit nur zugewiesen werden, „wenn eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit nicht möglich ist“. Um festzustellen, ob diese Voraussetzung gegeben ist, ist eine Einschätzung der Eingliederungsaussichten des Anspruchsberechtigten erforderlich. Hier bestehen laut dem Gericht Zweifel, ob die Behörde zur Begründung allein auf die bisherige mehrjährige Arbeitslosigkeit verweisen durfte, oder ob nicht vielmehr eine fundierte Eingliederungsprognose erforderlich gewesen wäre.

Daneben weist das Gericht darauf hin, dass der zeitliche Umfang der Arbeitsgelegenheit zwingend von der Behörde in ihrem „Angebotsschreiben“ an den Anspruchsberechtigten festgelegt werden muss, nicht erst von dem Maßnahmeträger. Das Schreiben, mit dem dem Anspruchsberechtigten eine Arbeitsgelegenheit angeboten wird, muss alle Informationen enthalten, die nötig sind, damit der Anspruchsberechtigte es insbesondere auf seine Zumutbarkeit prüfen kann. Darauf, dass auch diese Voraussetzung in der Praxis häufig nicht erfüllt ist, deutet die Feststellung des Bundesrechnungshofs, dass in einer Stichprobe etwa jede zweite Behörde keine verlässliche Kenntnis über den Inhalt der Maßnahme hatte (Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO. Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Bonn, Bundesrechnungshof).

5 Welche Folgen hat der Beschluss des Sozialgerichts Ulm?

In dem vom Sozialgericht Ulm entschiedenen Fall gibt es kein Hauptsacheverfahren, in dem die Rechtswidrigkeit der Kürzung rechtskräftig festgestellt werden könnte, und es wurde auch keine Beschwerde gegen den im einstweiligen Verfahren ergangenen

Beschluss eingelegt. Daher ist davon auszugehen, dass die Behörde anerkannt hat, dass die Kürzung der Hilfe zum Lebensunterhalt rechtswidrig war.

Ob dieser Beschluss bei den Arbeitsagenturen zum Anlass genommen wird, in Zukunft von der üblichen Praxis, Arbeitsgelegenheiten mit 30 oder mehr Wochenstunden zuzuweisen, Abstand zu nehmen, ist zu bezweifeln; dazu ist die Rechtslage nicht unumstritten genug. Eine eindeutige Orientierung für die Sozialgerichte würde wohl erst eine Entscheidung des Bundessozialgerichts oder des Bundesverwaltungsgerichts bieten. Da die zu dem Thema ergangenen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts gut 25 Jahre alt sind, kann auch nicht zweifelsfrei vorhergesagt werden, dass es heute ebenso entscheiden würde. Der Beschluss des Sozialgerichts Ulm kann aber dazu ermuntern, vermehrt gegen die Zuweisung von Vollzeit-Arbeitsgelegenheiten gerichtlich vorzugehen. Gestützt auf die Argumentation in diesem Beschluss – mit den beschriebenen Vorbehalten – könnte entweder begründet werden, warum eine Vollzeit-Arbeitsgelegenheit auf 20 Stunden zu begrenzen ist oder warum – wie auch in dem entschiedenen Fall – eine Leistungskürzung infolge einer Weigerung oder eines Abbruchs eines Vollzeit-1€-Jobs unzulässig ist.