Leitsätze

zum Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010

- 1 BvL 1/09 -

- 1 BvL 3/09 -

- 1 BvL 4/09 -

# Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Exis- tenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozial- staatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen die- jenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.

1. **Dieses Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 GG hat als Gewährleistungsrecht in seiner Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG neben dem absolut wirken- den Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG auf Achtung der Würde jedes Ein- zelnen eigenständige Bedeutung. Es ist dem Grunde nach unverfüg- bar und muss eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringen- den Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwe- sens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat. Da- bei steht ihm ein Gestaltungsspielraum zu.**

# Zur Ermittlung des Anspruchumfangs hat der Gesetzgeber alle exis- tenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachge- rechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfah- ren zu bemessen.

1. **Der Gesetzgeber kann den typischen Bedarf zur Sicherung des men- schenwürdigen Existenzminimums durch einen monatlichen Festbe- trag decken, muss aber für einen darüber hinausgehenden unabweis- baren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf einen zusätzlichen Leistungsanspruch einräumen.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

# - 1 BVL 1/09 -

**- 1 BVL 3/09 -**

# - 1 BVL 4/09 -



**Im Namen des Volkes**

Verkündet

am 9. Februar 2010 Kehrwecker Amtsinspektor

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

# In den Verfahren

**zu der verfassungsrechtlichen Prüfung,**

1. ob § 20 Abs. 1 bis 3 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 des Zweiten Buches Sozialge- setzbuch (SGB II) in der Fassung von Art. 1 Viertes Gesetz für moderne Dienst- leistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I S. 2954, 2955) ver- einbar sind mit dem Grundgesetz, insbesondere mit Art. 1 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 20 Abs. 1 und Abs. 3 GG

* Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Hessischen Landessozialgerichts vom 29. Oktober 2008 - L 6 AS 336/07 -

# - 1 BVL 1/09 -,

1. ob § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II in der Fassung des Vierten Gesetzes für mo- derne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I

S. 2954), in Kraft getreten zum 1. Januar 2005, insoweit mit

* 1. Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1, Art. 6 Abs. 2, Art. 20 Abs. 1 GG ver- einbar ist, als die Norm für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres eine Regelleistung in Höhe von lediglich 60 % der nach § 20 Abs. 2 SGB II maßge- benden Regelleistung für Erwachsene vorsieht, ohne dass der für Kinder not- wendige Bedarf ermittelt und definiert wurde,
  2. Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, als das Sozialgeld für Kinder von Empfängern der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II abschließend und be- darfsdeckend sein soll, während Kinder von Sozialhilfeempfängern nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII abweichende Bedarfe geltend machen können,
  3. Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, als § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II die Höhe der Regelleistung für alle Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des 14. Le- bensjahres einheitlich mit 60 % festsetzt, ohne dabei weitere Altersstufen vorzu- sehen
* Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Bundessozialgerichts vom 27. Januar 2009 - B 14 AS 5/08 R -

# - 1 BVL 3/09 -,

1. ob § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II in der Fassung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I

S. 2954), in Kraft getreten zum 1. Januar 2005, insoweit mit

* 1. Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1, Art. 6 Abs. 2, Art. 20 Abs. 1 GG ver- einbar ist, als die Norm für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres ei- ne Regelleistung (Sozialgeld) in Höhe von lediglich 60 % der nach § 20 Abs. 2 SGB II maßgebenden Regelleistung für Erwachsene vorsieht, ohne dass der für Kinder notwendige Bedarf ermittelt und definiert wurde,
  2. Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, als das Sozialgeld für Kinder von Empfängern der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II abschließend und be- darfsdeckend sein soll, während Kinder von Sozialhilfeempfängern nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII abweichende Bedarfe geltend machen können,
  3. Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, als § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II die Höhe der Regelleistung für alle Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des 14. Le- bensjahres einheitlich mit 60 % festsetzt, ohne dabei weitere Altersstufen vor- zusehen
* Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Bundessozialgerichts vom 27. Januar 2009 - B 14/11b AS 9/07 R -

# - 1 BVL 4/09 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung der Richterin und Richter

Präsident Papier, Hohmann-Dennhardt, Bryde,

Gaier, Eichberger, Schluckebier, Kirchhof,

Masing

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 20. Oktober 2009 durch

# Urteil

für Recht erkannt:

* + 1. § 20 Absatz 2 1. Halbsatz und Absatz 3 Satz 1, § 28 Absatz 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alternative, jeweils in Verbindung mit § 20 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (Bundesgesetzblatt I Seite 2954), § 20 Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und ande- rer Gesetze vom 24. März 2006 (Bundesgesetzblatt I Seite 558), § 28 Absatz 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alternative in Verbindung mit § 74 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Sta- bilität in Deutschland vom 2. März 2009 (Bundesgesetzblatt I Seite 416), je- weils in Verbindung mit § 20 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung des Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsu- chende vom 20. Juli 2006 (Bundesgesetzblatt I Seite 1706), sowie die Be- kanntmachungen über die Höhe der Regelleistung nach § 20 Absatz 2 und

§ 20 Absatz 2 Satz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch vom 1. September 2005 (Bundesgesetzblatt I Seite 2718), vom 20. Juli 2006 (Bundesgesetzblatt I Sei- te 1702), vom 18. Juni 2007 (Bundesgesetzblatt I Seite 1139), vom 26. Juni

2008 (Bundesgesetzblatt I Seite 1102) und vom 17. Juni 2009 (Bundesgesetz- blatt I Seite 1342) sind mit Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz unvereinbar.

* + 1. Bis zur Neuregelung, die der Gesetzgeber bis spätestens zum 31. Dezember 2010 zu treffen hat, sind diese Vorschriften weiter anwendbar.
    2. Der Gesetzgeber hat bei der Neuregelung einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherstellung eines unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, beson- deren Bedarfs für die nach § 7 Sozialgesetzbuch Zweites Buch Leistungsbe- rechtigten vorzusehen, der bisher nicht von den Leistungen nach §§ 20 folgen- de Sozialgesetzbuch Zweites Buch erfasst wird, zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums jedoch zwingend zu decken ist. Bis zur Neuregelung durch den Gesetzgeber wird angeordnet, dass dieser Anspruch nach Maßgabe der Urteilsgründe unmittelbar aus Artikel 1 Absatz 1 Grundge- setz in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz zu Lasten des Bundes geltend gemacht werden kann.

# Gründe:

**A.**

Die zur gemeinsamen Entscheidung verbundenen konkreten Normenkontrollverfah- 1

ren betreffen die Frage, ob die Höhe der Regelleistung zur Sicherung des Lebensun- terhalts für Erwachsene und Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres im Zeit- raum vom 1. Januar 2005 bis zum 30. Juni 2005 nach § 20 Abs. 1 bis 3 und nach

§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) in der Fassung des Art. 1 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezem- ber 2003 (BGBl I S. 2954) mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

# I.

Bis zum 31. Dezember 2004 existierten für erwerbsfähige Personen zwei unter- 2

schiedliche Systeme bedürftigkeitsabhängiger Sozialleistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts in Gestalt der Arbeitslosenhilfe nach den §§ 190 ff. Sozialge- setzbuch Drittes Buch - Arbeitsförderung - (SGB III) a.F. einerseits und der Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) andererseits. Durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I S. 2954; sog. „Hartz IV-Gesetz“) sind mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 diese beiden Systeme im neu geschaffenen Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende - (SGB II) in Form einer einheitlichen, bedürftigkeitsabhängigen Grundsicherung für Erwerbsfähige und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft le- benden Personen zusammengeführt worden. Ebenfalls mit Wirkung ab dem 1. Janu- ar 2005 wurde durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozial- gesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl I S. 3022) das Bundessozialhilfegesetz aufgehoben (Art. 68 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes) und das Sozialhilferecht im Sozialge- setzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe - SGB XII) als bedürftigkeitsabhängige Grundsi- cherung für solche Personen, die nicht nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch leistungsberechtigt sind, neu geregelt. Die Arbeitslosenhilfe wurde durch Art. 3 Nr. 14 und Nr. 15 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ab dem 1. Januar 2005 vollständig aus dem Leistungskatalog der Arbeitsförderung ge- strichen.

1. Leistungsberechtigt nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch sind zunächst er- 3

werbsfähige Hilfebedürftige im Sinne der Legaldefinition des § 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II, das heißt nach der ursprünglichen Fassung der Vorschrift Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erwerbsfä- hig im Sinne von § 8 SGB II und hilfebedürftig im Sinne von § 9 SGB II sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben. Darüber hinaus sind nach § 7 Abs. 2 Satz 1 SGB II auch diejenigen Personen leistungsberechtigt, die mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Hierzu ge- hören unter anderem der nicht dauernd getrennt lebende Ehegatte als Partner des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (§ 7 Abs. 3 Nr. 3 Buchstabe a SGB II) und die dem Haushalt angehörenden minderjährigen, unverheirateten Kinder, soweit sie nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen die Leistungen zur Sicherung ihres Lebensun- terhalts beschaffen können (vgl. § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II a.F.).

Die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen und die Zugehörigkeit zu einer Bedarfs- 4

gemeinschaft mit ihm sind die wesentlichen Abgrenzungskriterien zwischen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach Sozialgesetzbuch Zweites Buch und der Sozialhilfe nach Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch. Nach § 5 Abs. 2 Satz 1 SGB II

schließt der Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach So- zialgesetzbuch Zweites Buch Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des Sozialgesetzbuchs Zwölftes Buch (§§ 27 bis 40 SGB XII) aus. Personen, die nach Sozialgesetzbuch Zweites Buch als Erwerbsfähige oder als An- gehörige dem Grunde nach leistungsberechtigt sind, erhalten nach § 21 Satz 1 SGB XII keine Leistungen für den Lebensunterhalt nach Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch. Als Hauptanwendungsfall des Sozialhilferechts nach Sozialgesetzbuch Zwölf- tes Buch verbleibt somit die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

1. Als Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten Alleinstehende und 5

Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, soweit sie das 15. Lebensjahr vollendet haben und im Sinne von § 8 Abs. 1 SGB II erwerbsfähig sind, Arbeitslosengeld II im Sinne von § 19 Satz 1 SGB II und im Übrigen, soweit sie keinen Anspruch auf Leistungen für dauerhaft voll Erwerbsgeminderte nach den §§ 41 ff. SGB XII haben, Sozialgeld im Sinne von § 28 Abs. 1 Satz 1 SGB II. Sozialgeld erhalten insbesondere Kinder vor Vollendung des 15. Lebensjahres, für die ein Anspruch nach den Regelungen der

§§ 41 ff. SGB XII, die die Vollendung des 18. Lebensjahres voraussetzen, von vorn- herein ausscheidet.

1. Arbeitslosengeld II setzt sich im Wesentlichen aus der Regelleistung zur Siche- 6

rung des Lebensunterhalts im Sinne von § 20 SGB II, den Leistungen für etwaigen Mehrbedarf nach § 21 SGB II und den Leistungen für Unterkunft und Heizung gemäß

§ 22 SGB II zusammen. Nach § 24 SGB II können befristete Zuschläge hinzu kom- men, die binnen zwei Jahren nach dem Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld ge- währt werden und in der Höhe vom Unterschied zwischen Arbeitslosengeld und Ar- beitslosengeld II abhängen. Einmalige Beihilfen sieht das Sozialgesetzbuch Zweites Buch nur noch in Ausnahmefällen vor, vor allem in Gestalt von Leistungen für die Erstausstattung von Wohnungen einschließlich Haushaltsgeräten (§ 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II), für die Erstausstattung mit Bekleidung sowie bei Schwangerschaft und Geburt (§ 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB II) und für mehrtägige Klassenfahrten (§ 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB II).

Umfang und Höhe der Regelleistung werden in § 20 Abs. 1 bis 3 SGB II bestimmt. 7

In der hier maßgeblichen ursprünglichen Fassung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (SGB II a.F.) lauten diese Regelungen:

§ 20 8

Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts 9

1. Die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst insbesondere Er- 10

nährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kultu- rellen Leben. Nicht umfasst sind die in § 5 Abs. 2 Satz 2 dieses Buches genannten Leistungen nach dem Zwölften Buch.

1. Die monatliche Regelleistung beträgt für Personen, die allein stehend oder allein 11

erziehend sind oder deren Partner minderjährig ist, in den alten Bundesländern ein- schließlich Berlin (Ost) 345 Euro, in den neuen Bundesländern 331 Euro.

1. Haben zwei Angehörige der Bedarfsgemeinschaft das 18. Lebensjahr vollendet, 12

beträgt die Regelleistung jeweils 90 vom Hundert der Regelleistung nach Absatz 2. Die Regelleistung für sonstige erwerbsfähige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft beträgt 80 vom Hundert der Regelleistung nach Absatz 2.

(4) ... 13

Die Regelleistung von 90 % gilt dabei, wie sich aus der Zusammenschau mit § 20 14

Abs. 2 SGB II ergibt, für die volljährigen Partner in der Bedarfsgemeinschaft im Sinne von § 7 Abs. 3 SGB II, das heißt unter anderem für nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten. Sie betrug seit dem 1. Januar 2005 in den alten Ländern einschließlich Berlin (Ost) zunächst gerundet 311 Euro. Sonstige erwerbsfähige Angehörige im Sin- ne von § 20 Abs. 3 Satz 2 SGB II a.F. (heute § 20 Abs. 2 Satz 2 SGB II) sind minder- jährige Partner und minderjährige, unverheiratete Kinder, die das 15. Lebensjahr voll- endet haben. Für sie betrug die Regelleistung seit dem 1. Januar 2005 in den alten Ländern einschließlich Berlin (Ost) 276 Euro.

Seit dem 1. Juli 2006 gilt die Regelleistung von 345 Euro gemäß § 20 Abs. 2 Satz 1 15

SGB II in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialge- setzbuch und anderer Gesetze vom 24. März 2006 (BGBl I S. 558) bundeseinheitlich. In § 20 Abs. 3 SGB II ist seitdem nur noch die Regelleistung von 90 % geregelt. Zum

1. August 2006 ist § 20 Abs. 1 SGB II, dessen Satz 2 bereits zum 1. Juli 2006 gestri- chen worden war, durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Ar- beitsuchende vom 20. Juli 2006 (BGBl I S. 1706) um den Gesichtspunkt „Haushalts- energie ohne die auf die Heizung entfallenden Anteile“ erweitert worden.

1. Das Sozialgeld umfasst nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB II die Leistungen des Ar- 16

beitslosengelds II. § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II in der Fassung des Vierten Geset- zes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sieht sodann vor:

§ 28 17

Sozialgeld 18

(1) … Hierbei gelten ergänzend folgende Maßgaben: 19

1. Die Regelleistung beträgt bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 60 vom Hun- 20

dert und im 15. Lebensjahr 80 vom Hundert der nach § 20 Abs. 2 maßgebenden Regelleistung;

… 21

Ab dem 1. Januar 2005 erhielten damit zur Bedarfsgemeinschaft gehörende Kinder 22

bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres in den alten Ländern einschließlich Berlin (Ost) zunächst 207 Euro, ab dem 15. Lebensjahr 276 Euro Sozialgeld pro Monat.

1. Der Bezug von Arbeitslosengeld II führt grundsätzlich zur Versicherungspflicht in 23

der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V, § 3 Satz 1 Nr. 3a SGB VI und § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2a SGB XI). Die Beiträge hierzu trägt der Bund (vgl. § 251 Abs. 4 SGB V, § 170 Abs. 1 Nr. 1 SGB VI und § 59 Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz SGB XI). Minderjährige Kinder sind nach § 10 SGB V und

§ 25 SGB XI familienversichert. Sofern ausnahmsweise keine Versicherungspflicht besteht, werden nach § 26 SGB II Leistungen für die zu zahlenden freiwilligen oder privaten Beiträge gewährt.

3. Die Anpassung und Neubemessung der Regelleistung richtet sich nach § 20 24

Abs. 4 SGB II. Das zuständige Bundesministerium (zur Zeit das Bundesministerium für Arbeit und Soziales) gibt jeweils spätestens zum 30. Juni eines Kalenderjahres die Höhe der Regelleistung, die für die folgenden zwölf Monate maßgebend ist, im Bundesgesetzblatt bekannt (§ 20 Abs. 4 Satz 3 SGB II).

1. § 20 Abs. 4 Satz 1 SGB II koppelt die Anpassung der Regelleistung an die Ent- 25

wicklung des aktuellen Rentenwerts in der gesetzlichen Rentenversicherung. Dieser wird in § 68 Abs. 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch Sechstes Buch - Gesetzliche Rentenver- sicherung - (SGB VI) definiert als der Betrag, der einer monatlichen Rente wegen Al- ters der allgemeinen Rentenversicherung entspricht, wenn für ein Kalenderjahr Bei- träge aufgrund des Durchschnittsentgelts gezahlt worden sind. Er verändert sich zum

1. Juli eines jeden Jahres durch Multiplikation des bisherigen Rentenwertes mit den Faktoren für die Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (§ 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB VI) und des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversiche- rung (§ 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 SGB VI) - allerdings für die Zeit vom 1. Juli 2005 bis zum 1. Juli 2013 des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung und des Altersvorsorgeanteils (§ 255e SGB VI) - und mit dem Nachhaltigkeitsfaktor (§ 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 SGB VI).

Wegen Veränderungen des aktuellen Rentenwerts wurde seit Inkrafttreten des So- 26

zialgesetzbuchs Zweites Buch die Regelleistung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II n.F. dreimal erhöht, und zwar zum 1. Juli 2007 auf 347 Euro (Bekanntmachung vom

18. Juni 2007, BGBl I S. 1139), zum 1. Juli 2008 auf 351 Euro (Bekanntmachung vom

26. Juni 2008, BGBl I S. 1102) und zum 1. Juli 2009 auf 359 Euro (Bekanntmachung vom 17. Juni 2009, BGBl I S. 1342). Volljährige Partner in Bedarfsgemeinschaften er- hielten damit ab dem 1. Juli 2007 312 Euro, ab dem 1. Juli 2008 316 Euro und ab dem 1. Juli 2009 323 Euro, sonstige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft ab Beginn des 15. Lebensjahres ab dem 1. Juli 2007 278 Euro, ab dem 1. Juli 2008 281 Euro und ab dem 1. Juli 2009 287 Euro. Das Sozialgeld für Kinder bis zur Vollendung des

1. Lebensjahres in Höhe von 60 % nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II stieg zum 1. Juli 2007 auf 208 Euro, zum 1. Juli 2008 auf 211 Euro und zum 1. Juli 2009 auf 215 Euro (Beträge jeweils gerundet). Zum 1. Juli 2005 und zum 1. Juli 2006 fand demge- genüber keine Erhöhung statt, weil der aktuelle Rentenwert jeweils unverändert blieb (Bekanntmachung vom 1. September 2005, BGBl I S. 2718, und vom 20. Juli 2006, BGBl I S. 1702).
2. Die Höhe der Regelleistung wird außerdem überprüft und weiterentwickelt, so- 27

bald die Ergebnisse einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe vorliegen (§ 20 Abs. 4 Satz 2 SGB II i.V.m. § 28 Abs. 3 Satz 5 SGB XII). Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe wird auf der Grundlage des Gesetzes über die Statistik der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte (PrHaushStatG) in Fünf-Jahres- Abständen vom Statistischen Bundesamt erhoben. Zu ihrer Erhebung werden rund

60.000 private Haushalte in Deutschland befragt, deren Auswahl sich unter anderem nach Haushaltstyp, sozialer Stellung des Haupteinkommensbeziehers und Haus- haltsnettoeinkommen richtet. Bei der Erhebung vermerken die freiwillig teilnehmen- den Haushalte drei Monate lang alle Einnahmen und Ausgaben in einem Haushalts- buch. Jeder fünfte teilnehmende Haushalt führt außerdem ein Feinaufzeichnungsheft, in dem er einen Monat lang detailliert alle Ausgaben für Nah- rungsmittel, Getränke und Tabakwaren nach Mengen und Preisen aufzeichnet. Im Zeitpunkt der Verabschiedung und im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vierten Geset- zes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt lagen lediglich die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 vor. Aufgrund der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 ergaben sich später keine Erhöhun- gen (dazu unten III. 1.).

* 1. Eine individuelle Erhöhung der Regelleistung nach §§ 20, 28 SGB II für einzelne 28

Hilfebedürftige ist ausgeschlossen. Dies stellen nunmehr die mit Wirkung zum 1. Au- gust 2006 eingeführten § 3 Abs. 3 Satz 1 2. Halbsatz und Satz 2 und § 23 Abs. 1 Satz 4 SGB II klar, wonach die Leistungen nach §§ 20 ff. SGB II „den Bedarf der erwerbs- fähigen Hilfebedürftigen“ decken und „eine davon abweichende Festlegung der Be- darfe“ und „weitergehende Leistungen ausgeschlossen“ sind, entsprach aber auch vor der Einfügung dieser Vorschriften der herrschenden Meinung (vgl. BSGE 97, 242

<248 Rn. 19> m.w.N.). Damit gibt es im Sozialgesetzbuch Zweites Buch keine dem

§ 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII entsprechende Regelung mehr, wie sie auch schon im Bundessozialhilfegesetz bestand, dass ein Bedarf abweichend vom Regelsatz fest- gelegt werden kann, wenn er im Einzelfall ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist oder unabweisbar seiner Höhe nach erheblich von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht.

1. Das Sozialgesetzbuch Zweites Buch erlaubt - neben Regelungen für einige tat- 29

bestandlich präzisierte Sondersituationen in § 23 Abs. 3 bis § 26 SGB II - lediglich in

§ 23 Abs. 1 SGB II die Erbringung von Zusatzleistungen in Form von Sach- und Geld- leistungen als schnell zu tilgendes Darlehen. Die Vorschrift lautet in der ursprüngli- chen Fassung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt:

§ 23 30

Abweichende Erbringung von Leistungen 31

(1) Kann im Einzelfall ein von den Regelleistungen umfasster und nach den Um- 32

ständen unabweisbarer Bedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts weder durch das Vermögen nach § 12 Abs. 2 Nr. 4 noch auf andere Weise gedeckt werden, er-

bringt die Agentur für Arbeit bei entsprechendem Nachweis den Bedarf als Sachleis- tung oder als Geldleistung und gewährt dem Hilfebedürftigen ein entsprechendes Darlehen. Bei Sachleistungen wird das Darlehen in Höhe des für die Agentur für Ar- beit entstandenen Anschaffungswertes gewährt. Das Darlehen wird durch monatli- che Aufrechnung in Höhe von bis zu 10 vom Hundert der an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen je- weils zu zahlenden Regelleistung getilgt.

(2) ... 33

1. In Literatur und Rechtsprechung wird diskutiert, ob und inwieweit als Ersatz für ei- 34

ne dem § 28 Abs. 1 Satz 2 2. Alt. SGB XII entsprechende Öffnungsklausel im Sozial- gesetzbuch Zweites Buch auf § 73 SGB XII zurückgegriffen werden kann, der als Vorschrift des 9. Kapitels des Sozialgesetzbuchs Zwölftes Buch nicht von dem in § 5 Abs. 2 Satz 1 SGB II und § 21 Satz 1 SGB XII angeordneten Ausschluss der Leistun- gen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch erfasst ist. Die Vorschrift lautet:

§ 73 35

Hilfe in sonstigen Lebenslagen 36

Leistungen können auch in sonstigen Lebenslagen erbracht werden, wenn sie den 37

Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen. Geldleistungen können als Beihilfe oder als Darlehen erbracht werden.

Nach dem Urteil des Bundessozialgerichts vom 7. November 2006 - B 7b AS 14/06 38

R - (BSGE 97, 242 <249 f. Rn. 21 ff.>), können in atypischen Bedarfslagen, die eine Nähe zu den in den §§ 47 bis 74 SGB XII geregelten Bedarfslagen aufweisen, zu- sätzliche Leistungen nach § 73 SGB XII gewährt werden. Eine solche atypische Be- darfslage hat das Bundessozialgericht hinsichtlich solcher Kosten angenommen, die einem geschiedenen Elternteil zur Wahrnehmung seines Umgangsrechtes mit sei- nen Kindern entstehen. Über den vom Bundessozialgericht entschiedenen Fall hin- aus sind die Voraussetzungen für die Gewährung zusätzlicher Leistungen für Leis- tungsempfänger nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch aufgrund des § 73 SGB XII in der sozialgerichtlichen Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt. Das Bundessozialgericht selbst hat sowohl in der genannten Entscheidung als auch in seinen Vorlagebeschlüssen klargestellt, dass § 73 SGB XII nicht in eine allgemeine Auffangregelung für Leistungsempfänger nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch umgedeutet werden dürfe. Wann eine atypische Bedarfslage vorliegt, wird in der obergerichtlichen Rechtsprechung im Einzelfall unterschiedlich beurteilt (vgl. zum Beispiel hinsichtlich erhöhter Aufwendungen für die Anschaffung nicht verschrei- bungspflichtiger Medikamente Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 22. Juni 2007 - L 1 B 7/07 AS ER -, juris, Rn. 28 f., einerseits und Landessozial- gericht Baden-Württemberg, Urteil vom 22. November 2007 - L 7 SO 4180/06 -, juris, Rn. 23, andererseits). Bei Schülerbeförderungskosten hat das Bundessozialgericht einen atypischen Bedarf verneint (Urteil vom 28. Oktober 2009 - B 14 AS 44/08 R -,

gegenwärtig nur als Terminbericht vorliegend).

* 1. Neben die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts treten Leistungen zur 39

Eingliederung in Arbeit, die ursprünglich in §§ 16 und 29 SGB II a.F. geregelt waren und mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 (Gesetz zur Neuausrichtung der arbeits- marktpolitischen Instrumente vom 21. Dezember 2008 <BGBl I S. 2917>) in den

§§ 16 bis 16g SGB II festgelegt sind. Erwerbsfähige Hilfebedürftige können danach beispielsweise Leistungen zur Förderung einer beruflichen Weiterbildung (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SGB II a.F. bzw. § 16 Abs. 1 Satz 2 SGB II n.F. i.V.m. §§ 77 ff. und 417 SGB

III) erhalten. Soweit es für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich ist, kann der Grundsicherungsträger zudem Dienst- oder Geldleistungen (vgl. § 4 SGB II) zur Betreuung minderjähriger Kinder erbringen (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 SGB II a.F.; nunmehr § 16a Nr. 1 SGB II n.F.).

# II.

Bei der Festsetzung der Regelleistung in §§ 20 und 28 SGB II hat sich der Gesetz- 40

geber an das Sozialhilferecht angelehnt.

1. Auch nach dem Bundessozialhilfegesetz, das vom Ausgangspunkt her einem In- 41

dividualisierungsgrundsatz folgte und in § 3 Abs. 1 Satz 1 BSHG anordnete, dass sich Art, Form und Maß der Sozialhilfe nach der Besonderheit des Einzelfalles, vor al- lem nach der Person des Hilfeempfängers, der Art seines Bedarfs und den örtlichen Verhältnissen zu richten hatten, wurden nach § 22 Abs. 1 Satz 1 BSHG laufende Leistungen zum Lebensunterhalt grundsätzlich „nach Regelsätzen“ gewährt, die von den Landesbehörden nach bundesgesetzlichen Vorgaben und nach einer Regelsatz- verordnung des zuständigen Bundesministeriums festzusetzen waren. Neben die Leistungen nach diesen Regelsätzen traten noch einmalige Beihilfen (vgl. § 21 BSHG), zum Beispiel zur Instandsetzung von Bekleidung, Wäsche und Schuhen, zur Beschaffung von Brennstoffen für Einzelheizungen oder von besonderen Lernmitteln für Schüler, zur Instandsetzung von Hausrat, zur Instandhaltung der Wohnung, zur Beschaffung von Gebrauchsgütern von längerer Nutzungsdauer und von höherem Anschaffungswert sowie für besondere Anlässe (vgl. § 21 Abs. 1a BSHG in der seit dem 27. Juni 1993 geltenden Fassung, BGBl I S. 944).

1. Seit Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes am 1. Juni 1962 setzten die Lan- 42

desbehörden die Regelsätze zunächst nach einem Warenkorbmodell fest. Grundlage bildete ein vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge konzipierter Warenkorb, der sich an den Lebens- und Verbrauchsgewohnheiten unterer Einkom- mensgruppen orientierte. Die Referenzgruppe bildete ausgehend von Erhebungen des Statistischen Bundesamtes über die Wirtschaftsrechnung ausgewählter privater Haushalte der sogenannte Haushaltstyp 1, das heißt Haushalte von zwei erwachse- nen Personen, die Renten- oder Sozialhilfeempfänger mit geringem Einkommen wa- ren. Die Regelsätze wurden bereits unter der Geltung des Warenkorbmodells nach dem Prinzip festgesetzt, dass ein Regelsatz für den Haushaltsvorstand, der auch für einen Alleinstehenden galt, einerseits und Regelsätze für sonstige Haushaltsangehö-

rige durch prozentuale Abschläge vom Regelsatz des Haushaltsvorstands anderer- seits bestimmt wurden (vgl. § 2 Abs. 1, Abs. 3 Regelsatzverordnung i.d.F. vom 20. Juli 1962, BGBl I S. 515). Haushaltsvorstand war derjenige, der die Generalkosten des Haushalts trägt. Dieses System basierte auf der Annahme, dass Kosten der all- gemeinen Haushaltsführung in jedem Haushalt in fast gleicher Höhe entstehen und deshalb ein Einpersonenhaushalt insgesamt teurer wirtschaftet als ein Mehrperso- nenhaushalt (vgl. Petersen, Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Be- messung und Festsetzung -, Frankfurt a.M. 1972, S. 30 ff., 47 ff.).

1. Aufgrund eines Beschlusses der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden 43

griff man ab dem 1. Juli 1990 für die Regelsatzbemessung zu einer anderen Metho- de, dem sogenannten Statistikmodell. Dieses Modell wurde mit Wirkung ab dem

1. August 1996 in § 22 Abs. 3 BSHG in der Fassung des Art. 1 des Gesetzes zur Re- form des Sozialhilferechts vom 23. Juli 1996 (BGBl I S. 1088), dem der heutige § 28 Abs. 3 SGB XII im Wesentlichen entspricht, gesetzlich verankert. Die Regelsätze wurden nunmehr ausschließlich nach dem Verbrauchsverhalten unterer Einkom- mensgruppen, wie es vor allem mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sta- tistisch erfasst wird, bemessen. Als Referenzgruppe wählte man zunächst Haushalte mit einem Einkommen, das um 4 % über der Sozialhilfeschwelle lag. In einem zwei- ten Schritt legten die Landesbehörden fest, welche Ausgabepositionen dieser Refe- renzgruppe Eingang in die Leistungsbemessung finden (sogenannter regelsatzrele- vanter privater Verbrauch, Statistikwarenkorb). Dies führte zum Ausschluss des Bedarfs, zu dessen Deckung die Regelsätze nicht vorgesehen waren, weil er, wie zum Beispiel einmaliger Bedarf, gesondert entgolten wurde, und des Bedarfs, wel- chen der Normgeber als nicht sozialhilfetypisch ansah. Sodann wurden unter Zugrun- delegung der ermittelten Daten die monatlichen Aufwendungen der Referenzgruppe für den regelsatzrelevanten privaten Verbrauch zu einem Regelsatzbetrag addiert.

Auch unter dem Statistikmodell wurde das Haushaltsvorstandsprinzip beibehalten. 44

Daher bildeten Einpersonenhaushalte die Referenzgruppe. Für sonstige Haushalts- angehörige entwickelte der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge im Auftrag der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister unter Beteiligung einer Arbeits- gruppe aus Vertretern der Länder, der Kommunalen Spitzenverbände und der Spit- zenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ein Konzept der mittelbaren Ableitung der Regelsätze auf der Grundlage einer modifizierten Differenzrechnung. Ausgehend von den Ergebnissen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983 wurden da- nach zunächst drei Referenzgruppen (Alleinlebende, Ehepaare ohne Kind und Ehe- paare mit einem Kind) gebildet, deren Haushaltsnettoeinkommen über der Sozialhil- feschwelle lag. Die Referenzgruppe der Ehepaare mit einem Kind unterteilte man wiederum nach dem Alter der Kinder in drei Gruppen (unter 7 Jahren; 7 bis 14 Jahre; 14 bis 18 Jahre). Die regelsatzrelevanten Aufwendungen der jeweiligen Referenz- gruppen wurden sodann ermittelt und entsprechend dem Vorgehen bei Haushalts- vorständen festgelegt. Anschließend wurden die Differenzbeträge zwischen den Auf- wendungen der Referenzgruppen für den regelsatzrelevanten privaten Verbrauch

errechnet und dafür Ehepaare mit einem Kind in Beziehung zu Ehepaaren ohne Kind und Ehepaare ohne Kinder in Beziehung zu Alleinstehenden gesetzt. Schließ- lich wurden die für 1983 geltenden Regelsätze sowie die ermittelten Aufwands- und Differenzbeträge entsprechend den Preissteigerungsraten hochgerechnet (vgl. Deut- scher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Re- gelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Frankfurt a.M. 1989, S.12 ff., 30 f., 36 ff., 42 ff., 49, 53 ff., 58, 60, 68).

Auf der Grundlage der hochgerechneten Differenzbeträge konnte ein prozentualer 45

Bezug zum Regelsatz für Haushaltsvorstände hergestellt werden. Dieser wurde in

§ 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung in der Fassung der Zweiten Verordnung zur Ände- rung der Regelsatzverordnung vom 21. März 1990 (BGBl I S. 562; Regelsatzverord- nung 1990) normativ umgesetzt. Die Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige betrugen nunmehr:

1. bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres 50 vom Hundert, beim Zusammenleben 46

mit einer Person, die allein für die Pflege und Erziehung des Kindes sorgt, 55 vom Hundert,

1. vom Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 65 vom Hundert, 47
2. vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 90 vom Hundert 48

und

1. vom Beginn des 19. Lebensjahres an 80 vom Hundert 49

des Regelsatzes für einen Haushaltsvorstand. Diese Regelung blieb bis zum Au- 50

ßerkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes am 31. Dezember 2004 in Kraft.

2. Wesentliches Ziel der im Jahre 2002 eingeleiteten arbeitsmarktpolitischen Refor- 51

men war die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem ein- heitlichen Fürsorgesystem für Erwerbsfähige. Dabei sollten das neu zu schaffende Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende und das reformierte Sozialhilferecht in wesentlichen inhaltlichen Punkten koordiniert werden. Am Statistikmodell sollte fest- gehalten werden. Ein weiteres Anliegen bestand darin, die in § 21 Abs. 1a BSHG vor- gesehenen einmaligen Beihilfen, die neben den laufenden Regelsätzen zu erbringen waren, durch eine pauschale Aufstockung der Regelleistung zu ersetzen (vgl. den im März 2002 vom Deutschen Bundestag angenommenen Entschließungsantrag, BT- Drucks 14/7293, S. 2 f.).

1. Das für das Sozialhilferecht federführende Bundesministerium für Gesundheit 52

und soziale Sicherung entwickelte hierfür zunächst einen Berechnungsansatz, bei dem einmaliger Bedarf dadurch bei der Bemessung der Regelsätze berücksichtigt wurde, dass bestimmte durchschnittliche Verbrauchsausgaben, die bislang von ein- maligen Beihilfen gedeckt worden waren, zum regelsatzrelevanten Verbrauch hinzu- gerechnet wurden. Die Arbeiten mündeten in einen Vor-Entwurf zur Regelsatzverord-

nung vom 21. Juli 2003. Aus diesem ergab sich ein Eckregelsatz von 340 Euro in den alten Ländern.

1. Parallel dazu erarbeitete das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit einen 53

Referentenentwurf zum Sozialgesetzbuch Zweites Buch vom 25. Juli 2003 (im Fol- genden: RefEntw-SGB II). Dieser entwickelte keine eigene Methode zur Bemessung der Regelleistung, sondern übernahm in § 20 Abs. 2 RefEntw-SGB II für Alleinste- hende den am 1. Juli 2003 geltenden maximalen monatlichen Regelsatz, der im Rah- men der Sozialhilfe gezahlt wurde, das heißt für die alten Länder einschließlich Berlin (Ost) 297 Euro. § 20 Abs. 3 und § 28 Abs. 1 Satz 2 RefEntw-SGB II sahen entspre-

chende prozentuale Abschläge wie § 20 Abs. 3 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II

a.F. vor. Die monatliche Regelleistung sollte nach § 23 Abs. 2 RefEntw-SGB II um ei- ne Pauschale für einmaligen Bedarf in Höhe von 16 % der Regelleistung ergänzt werden. Nach § 28 Abs. 1 Satz 5 RefEntw-SGB II sollte die Pauschale für Empfänger von Sozialgeld bis zu Vollendung des 14. Lebensjahres 20 % und ab Beginn des

15. Lebensjahres 16 % der Regelleistung betragen. Zur Höhe dieses Pauschsatzes für einmalige Bedarfe verwies die Begründung des Referentenentwurfs zum Sozial- gesetzbuch Zweites Buch auf den Vierten Existenzminimumsbericht der Bundesre- gierung. Darin heißt es, Sondererhebungen des Statistischen Bundesamtes aus den Jahren 1981 und 1991 bei den örtlichen Sozialhilfeträgern hätten ergeben, dass durchschnittlich Alleinstehenden 16 %, erwachsenen Haushaltsangehörigen 17 % und Kindern 20 % des jeweiligen Regelsatzes für einmaligen Bedarf gewährt worden wären (vgl. BTDrucks 14/7765, S. 2). Insgesamt ergaben sich danach rechnerisch für Alleinstehende 345 Euro, für Partner 310 Euro, für Kinder ab Beginn des 15. Lebens- jahres 276 Euro und für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 214 Euro im Monat (Beträge jeweils gerundet).

1. Die Entwürfe wurden in einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Mitarbeitern 54

beider Ministerien und von Mitgliedern der die damalige Bundesregierung tragenden Fraktionen beraten. Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN brachten sodann am 5. September 2003 den Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in den Bundestag ein. Dieser übernahm als Regel- leistung für Alleinstehende und Alleinerziehende den Betrag von 345 Euro für die al- ten Länder einschließlich Berlin (Ost) und führte zur Begründung aus, dieser Betrag ergebe sich aus der vom Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt erhobenen Auswertung der Ein- kommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, die auf den Stand von 2003 hochgerech- net worden sei (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 56 zu § 20 Abs. 2). Die Regelleistung für Partner (jeweils 90 % der Regelleistung für Alleinstehende) entspreche dem rechne- rischen Durchschnitt zwischen der Regelleistung für einen Alleinstehenden und sei- nen Partner. Diese Regelung sei auch deshalb sinnvoll, weil Frauen in Paarbezie- hungen in der Regel nicht als Haushaltsvorstand gelten und daher ohne Durchschnittsmittelung nur eine geringere Regelleistung von 80 % erhalten würden (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 56 zu § 20 Abs. 3). Hinsichtlich der Regelleistung für die

übrigen Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft (80 % bzw. 60 % der Regelleistung für Alleinstehende) beschränkte sich die Begründung des Gesetzesentwurfs auf eine Verweisung auf die „neu zu erlassende Regelsatzverordnung“ (vgl. BTDrucks 15/ 1516, S. 56 zu § 20 Abs. 3) und die „Festlegungen zum Zwölften Buch“ (vgl. BT- Drucks 15/1516, S. 59 zu § 28).

1. Der ebenfalls am 5. September 2003 in den Bundestag eingebrachte Entwurf ei- 55

nes Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch hob die Neukonzeption der Regelsätze hervor, die künftig pauschal den gesamten Bedarf für den notwendigen Lebensunterhalt umfassen, also auch Leistungen für Haushaltsge- räte, Kleidung etc. enthalten sollten, die nach dem Bundessozialhilfegesetz durch einmalige Beihilfen gedeckt wurden (vgl. BTDrucks 15/1514, S. 59 zu § 29). Das Ver- fahren der Regelsatzbemessung umriss die Entwurfsbegründung in groben Zügen dahingehend, dass der Inhalt des Regelsatzes durch festgelegte Prozentanteile der einzelnen Positionen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bestimmt werde, wobei als Referenzgruppe die untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkom- men geschichteten Einpersonenhaushalte mit Ausnahme der Einpersonenhaushalte im Sozialhilfebezug heranzuziehen seien. Wegen der Einzelheiten verwies sie auf die noch zu erlassende Regelsatzverordnung (vgl. BTDrucks 15/1514, S. 52).

1. Ein Entwurf der Regelsatzverordnung mit ausführlicher Begründung des Bundes- 56

ministeriums für Gesundheit und soziale Sicherung wurde den beteiligten Verbänden mit Schreiben vom 23. Januar 2004 übersandt und mit Schreiben vom 10. März 2004 dem Bundesrat zur Zustimmung zugeleitet (vgl. BRDrucks 206/04). Dieser Entwurf wurde nach Zustimmung des Bundesrates unverändert aufgrund von § 40 SGB XII als „Verordnung zur Durchführung des § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelsatzverordnung - RSV) vom 3. Juni 2004“ (BGBl I S. 1067) erlassen und trat am 1. Januar 2005 (§ 6 Regelsatzverordnung i.d.F. vom 3. Juni 2004 - Regelsatzver- ordnung 2005 -) in Kraft.

aa) Nach der Regelsatzverordnung bildet der aus der Einkommens- und Ver- 57

brauchsstichprobe abzuleitende Eckregelsatz die Grundlage für die Regelsätze (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Regelsatzverordnung). Er setzt sich nach § 2 Abs. 2 Regelsatzverord- nung aus der Summe von Verbrauchsausgaben zusammen, die sich aus Prozentan- teilen einzelner Abteilungen einer vom Statistischen Bundesamt erstellten Sonder- auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ergibt (regelsatzrelevanter Verbrauch). Zugrunde zu legen sind nach § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung die Ver- brauchsausgaben der untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichte- ten Haushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (unterstes Quintil) nach Herausnahme der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe. Zunächst bildeten die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 die Grundlage (§ 5 Regelsatzverordnung 2005). Die Regelsätze sind gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 Regel- satzverordnung für den Haushaltsvorstand und für sonstige Haushaltsangehörige festzusetzen. Der Regelsatz für den Haushaltsvorstand, der auch für Alleinstehende gilt, beträgt 100 % des Eckregelsatzes (§ 3 Abs. 1 Satz 2, 3 Regelsatzverordnung).

bb) Den in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2005 bestimmten relevanten Verbrauch 58

für den Eckregelsatz gibt folgende Tabelle wieder. Dabei stellen Spalte 1 und 2 die Zusammensetzung des Regelsatzes gemäß § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2005 dar; Spalte 3 fasst stichwortartig zusammen, welche Verbrauchsausgaben ausweis- lich der Regierungsbegründung nicht berücksichtigt worden sind (vgl. BRDrucks 206/ 04, S. 6 bis 9):

# Abteilung der Einkom- mens- und Verbrauchs- stichprobe

# Regelsatz- relevanter Anteil

# Herausnahme oder Absenkung von Ein- 59

# zelpositionen

01: Nahrungsmittel, Ge- tränke, Tabakwaren

03: Bekleidung und Schuhe

04: Wohnung, Wasser, Strom, Gas u. a. Brenn- stoffe

05: Einrichtungsgegen- stände (Möbel), Appara- te, Geräte und Ausrüs- tungen für den Haushalt sowie deren Instandhal- tung

96 % Ausgaben für Tabakwaren werden nur zur Hälfte berücksichtigt.

89 % Nicht berücksichtigt sind Ausgaben für Maßkleidung, Pelze, Arbeitskleidung sowie die anderweitig abgedeckte Erstausstat- tung. Zudem ist begrenzt auch eine Verwei- sung auf Gebrauchtkleidung zumutbar.

8 % Nicht berücksichtigt sind die gesondert ab- gedeckten Kosten für Unterkunft und Hei- zung; die Einzelposition für Strom werden weitgehend, die Ausgaben für Reparaturen in der Wohnung voll anerkannt.

87 % Ausgaben für Campingmöbel und Kunstge- genstände gehören nicht zum notwendigen Bedarf; Erstausstattung wird gesondert ab- gedeckt.

06: Gesundheitspflege 64 % Nicht berücksichtigt sind stationäre Ge-

sundheitsleistungen und über die Zuzah- lungen hinausgehende (zahn-)ärztliche Dienstleistungen.

07: Verkehr 37 % Nicht berücksichtigt sind insbesondere

Ausgaben für Kraftfahrzeuge und Motorrä- der und deren Reparatur.

08: Nachrichtenübermitt- lung

64 % Postdienstleistungen werden voll berück- sichtigt, Kosten für Telefon- und Faxgeräte zur Hälfte, Telefon- und Faxdienstleistun- gen zu 60 %, Internetkosten teilweise.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 09: Freizeit, Unterhaltung und Kultur | 42 % | Voll berücksichtigt werden Ausgaben für Zeitungen, Zeitschriften, Bücher, Ausleih- gebühren, Schreibwaren und Zeichenmate- rialien. Ausgaben für Spielzeug und Hobby- waren, größere langlebige Gebrauchsgüter für Freizeit, Besuch von Sport- und Freizeit- veranstaltungen und sonstige Freizeit- und Kulturdienstleistungen werden zu 70 % be- rücksichtigt, da in diesen Positionen nicht regelsatzrelevante Ausgaben, z.B. für Sportboote und Segelflugzeuge, enthalten sind. Gartenerzeugnisse und Verbrauchs- güter für die Gartenpflege werden zu 75 % berücksichtigt, Ausgaben für Rundfunk- und Fernsehgeräte zur Hälfte, da die Be- schaffung von Gebrauchtwaren zumutbar ist, und für Computer einschließlich Soft- ware zu 40 %. Nicht berücksichtigt sind Ausgaben für Foto- und Filmausrüstungen, Bild- und Tonträger und Haustiere. |  |
| 10: Bildungswesen | 0 % | Unberücksichtigt, weil diese Abteilung ins- gesamt nicht regelsatzrelevant ist (vgl.  BRDrucks 206/04, S. 6). |  |
| 11: Beherbergungs- und Gaststättenleistungen | 30 % | Berücksichtigt wird nur der Nahrungsmittel- anteil. |  |
| 12: Andere Waren und Dienstleistungen | 65 % | Voll berücksichtigt werden Friseurleistun- gen, andere Dienstleistungen und Geräte für Körperpflege. An Finanz- und sonstigen Dienstleistungen werden Kontoführungsge- bühren und Grabpflege, nicht aber Steuer- beratungskosten und Geldstrafen berück- sichtigt. Ausgaben für Schmuck und Edelmetalle werden nicht berücksichtigt. |  |
| Als Ergebnis weist die | Begründung | des Verordnungsgebers für die alten Länder | 60 |

einschließlich Berlin (Ost) gerundet den Betrag von 345 Euro aus. Dieser Betrag wur- de dadurch ermittelt, dass der nach dem vorstehenden Verfahren aus der Einkom- mens- und Verbrauchsstichprobe 1998 gewonnene Ausgangswert (630,18 DM) ent- sprechend der Anpassungsregelung des § 4 Regelsatzverordnung aufgrund der Veränderungen des aktuellen Rentenwerts seit dem 1. Juli 1999 fortgeschrieben wurde (vgl. BRDrucks 206/04, S. 13). Der sich daraus ergebende Betrag von 345 Eu- ro wurde auch für die Zeit ab dem 1. Januar 2005 zugrunde gelegt, da im Zeitpunkt

der Erstellung des Entwurfs der Regelsatzverordnung 2005 bereits bekannt war, dass aufgrund des Gesetzes über die Aussetzung der Anpassung der Renten zum

1. Juli 2004 (RAAG), das als Art. 2 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechs- ten Buchs Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 27. Dezember 2003 (BGBl I

S. 3013) verkündet worden war, zum 1. Juli 2004 keine Erhöhung des aktuellen Ren- tenwertes stattfinden würde.

cc) Die Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige setzte § 3 Abs. 2 Regelsatz- 61

verordnung 2005 bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres auf 60 % und ab Voll- endung des 14. Lebensjahres auf 80 % des Eckregelsatzes fest. In der Begründung hierzu heißt es (vgl. BRDrucks 206/04, S. 10 f.):

„Abs. 2 vereinfacht die Regelsatzstruktur für Haushaltsangehörige gegenüber § 2 62

Abs. 3 der Regelsatzverordnung vom 20. Juli 1962, indem die bisherigen vier Alters- stufen auf zwei Altersstufen reduziert werden. Die gewählten zwei Altersklassen 'bis unter 14 Jahre' bzw. 'ab 14 Jahre' entsprechen international anerkannten wissen- schaftlichen Verfahren, z.B. der modifizierten OECD-Skala. Sie entsprechen auch der gesetzlichen Festlegung für das Sozialgeld in § 28 des Zweiten Buches Sozial- gesetzbuch. Die neuen Anteile von 60 vom Hundert bzw. 80 vom Hundert des Eck- regelsatzes orientieren sich an einer wissenschaftlichen Untersuchung des Statisti- schen Bundesamtes (Ausgaben für Kinder in Deutschland - Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, Statistisches Bun- desamt, Wirtschaft und Statistik, 12/2002, S. 1080 ff.), wonach 14jährige und ältere Kinder etwa um ein Drittel höhere Kosten als jüngere Kinder verursachen. Mit der Neuregelung wird auch der nach dem bisherigen Regelsatzsystem zu große Unter- schied in den Leistungen für kleine und große Kinder sowie die nicht nachvollzieh- bare Absenkung der Leistungen bei Eintritt der Volljährigkeit beseitigt. Dass unter- schiedliches Lebensalter und Lebenssituationen ebenso wie das Geschlecht einzelne Bedarfe besonders prägen, lässt sich bei der gebotenen typisierenden Be- trachtungsweise nicht durch allgemein geltende und praktikable Regelungen abbil- den. Da die statistisch belegte Gesamtbetrachtung über die vorgenommenen Stu- fungen hinaus keine signifikanten Differenzierungen aufzeigten, ist auch davon auszugehen, dass sich insoweit in der Regel unterschiedliche Bedarfe im Wesentli- chen wieder ausgleichen."

[III.](#_TOC_250000)

1. Nachdem die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 vor- 63

lagen, nahm das Statistische Bundesamt im Auftrag des nunmehr für das Sozialge- setzbuch Zweites Buch und das Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch federführenden Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eine erneute Sonderauswertung für das unterste Quintil vor. Den regelsatzrelevanten Verbrauch bestimmte das Bundesmi- nisterium jetzt weitgehend anders als in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2005 fest- gelegt. Zum Einen arbeiteten die Haushaltsbücher bei der Erhebung der Einkom- mens- und Verbrauchsstichprobe 2003 mit mehr einzelnen Ausgabepositionen;

damit fielen die Ergebnisse in ihren Abteilungen, insbesondere in den Abteilungen 03 (Bekleidung und Schuhe), Abteilung 07 (Verkehr) und 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur), differenzierter aus. Zum Anderen sollte bei einzelnen Ausgabepositionen in den Abteilungen 03, 08 (Nachrichtenübermittlung) und 09 auf Abschläge, die auf Schätzungen beruhen, verzichtet werden (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 1, 9 f., 13 ff.). Nachdem das Bundesministerium den Ausschuss für Arbeit und So- ziales des Deutschen Bundestages von dem Verfahren und dem Ergebnis der Son- derauswertung unterrichtet hatte (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286), entwarf es auf dieser Grundlage eine Erste Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung, die nach Zustimmung des Bundesrates unverändert am 20. November 2006 erlassen wurde (BGBl I S. 2657) und am 1. Januar 2007 in Kraft trat (Art. 2 der Verordnung).

Die Änderungsverordnung sollte - neben einer mit der Angleichung der Regelsätze 64

in Ost und West einhergehenden Zugrundelegung der gesamtdeutschen Ver- brauchsstruktur - einer „weitgehenden Auflösung von normativen Setzungen (Schät- zungspositionen und Abschläge) dienen und Änderungen des Verbrauchsverhaltens berücksichtigen“ (vgl. BRDrucks 635/06, S. 4 f.). Vor allem wurde die Zusammenset- zung des Eckregelsatzes geändert. Die folgende Tabelle stellt in Spalte 1 und 2 die Zusammensetzung des Eckregelsatzes nach § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2007 dar. Spalte 3 fasst stichwortartig die Veränderungen gegenüber der vorangehenden Fassung zusammen (vgl. BRDrucks 635/06, S. 6 bis 8; Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 8 ff.):

# Abteilung der Einkom- mens- und Verbrauchs- stichprobe

# Regelsatz- relevanter Anteil

# Herausnahme oder Absenkung von Ein- 65

# zelpositionen

01 und 02: Nahrungsmit- tel, Getränke, Tabakwa- ren und Ähnliches

03: Bekleidung und Schuhe

04: Wohnen, Energie, Wohnungsinstandhaltung

05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und Haushaltsgegenstände

96 % Ausgaben für Tabakwaren nur zur Hälfte berücksichtigt.

100 % Die volle Berücksichtigung beruht auf der Schwierigkeit, einen Abschlag sinnvoll zu beziffern.

8 % Unverändert; der Abschlag von 15 % bei Strom wird jetzt mit dem darin enthaltenen Heizungsstrom begründet.

91 % Unverändert; die Anhebung erfolgt wegen Veränderungen im Verbraucherverhalten und wegen des Übergangs zur gesamt- deutschen Verbrauchsstruktur (andere Ausgabenbeträge bei den regelsatzrele- vanten Positionen).

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 06: Gesundheitspflege | 71 % | Anhebung wegen Veränderungen im Ver- braucherverhalten und wegen Übergangs zur gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur (andere Ausgabenbeträge bei den regel- satzrelevanten Positionen). |
| 07: Verkehr | 26 % | Die Einzelposition „Zubehör für Fahrräder“ wird voll berücksichtigt. Wegen Änderun- gen im Verbraucherverhalten (Übergang vom ÖPNV zum Individualverkehr) jedoch Absenkung anderer Positionen. |
| 08: Nachrichtenübermitt- lung | 75 % | Die Positionen Kauf von Telefon-, Telefax- geräten, Anrufbeantwortern etc. und Kom- munikationsdienstleistungen werden voll berücksichtigt, jedoch sind Mobilfunkdienst- leistungen nicht gleichzeitig neben Fest- netzdienstleistungen relevant. |
| 09: Freizeit, Unterhaltung und Kultur | 55 % | Die geschätzten Abschläge bei den Positio- nen Rundfunk-, Fernseh- und Datenverar- beitungsgeräte, Spielwaren u.a. und sonsti- ge Freizeit- und Kulturdienstleistungen entfallen. |
| 10: Bildungswesen | 0 % | Unberücksichtigt, weil diese Abteilung ins- gesamt nicht regelsatzrelevant ist. |
| 11: Beherbergungs- und Gaststättenleistungen | 29 % | Absenkung wegen Veränderungen im Ver- braucherverhalten und wegen Übergangs zur gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur (andere Ausgabenbeträge bei den regel- satzrelevanten Positionen). |
| 12: Andere Waren und Dienstleistungen | 67 % | Anhebung wegen Veränderungen im Ver- braucherverhalten und wegen Übergangs zur gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur (andere Ausgabenbeträge bei den regel- satzrelevanten Positionen). |

Die Abteilung 10 (Bildungswesen) blieb weiterhin unberücksichtigt. Die Begründung 66

des Verordnungsgebers weist als Ergebnis der Auswertung erneut gerundet den Be- trag von 345 Euro aus. Dieser ergibt sich dieses Mal unmittelbar aus der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 (BRDrucks 635/06, S. 5; Aus- schussdrucksache 16(11)286, S. 1 ff.). Eine Erhöhung der Regelsätze war nach § 28 Abs. 2 Satz 4 SGB XII in der seit dem 7. Dezember 2006 geltenden Fassung des Ge-

setzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 2. Dezember 2006 (BGBl I S. 2670) und nach § 4 Regelsatzverordnung nicht notwendig, da sich zum 1. Juli 2004, 2005 oder 2006 der aktuelle Rentenwert nicht erhöht hatte. Eine Neufestsetzung der Regelleistung nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch unterblieb ebenfalls.

1. In Reaktion auf die Kritik aus den Ländern an der Bemessung der Regelleistung 67

und des Sozialgelds für Kinder (vgl. BRDrucks 33/07, 676/07, 906/07 und 329/08) er- ließ der Bundesgesetzgeber ergänzende Regelungen, die Mitte 2009 in Kraft getre- ten sind.

1. Durch Art. 8 des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in 68

Deutschland vom 2. März 2009 (BGBl I S. 416) ist mit Wirkung ab dem 1. Juli 2009 (Art. 19 Abs. 3 dieses Gesetzes) § 74 SGB II eingeführt worden. Die Vorschrift lau- tet:

§ 74 69

Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und 70

Stabilität in Deutschland

Abweichend von § 28 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 beträgt die Regelleistung ab Be- 71

ginn des 7. Lebensjahres bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres in der Zeit vom

1. Juli 2009 bis zum 31. Dezember 2011 70 vom Hundert der nach § 20 Absatz 2 Satz 1 maßgebenden Regelleistung.

Seit dem 1. Juli 2009 werden also drei Altersgruppen von Kindern gebildet. Sie er- 72

halten in der neuen Altersgruppe ab Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Le- bensjahres eine Regelleistung von gerundet 251 Euro. In den übrigen beiden Alters- gruppen bleibt es bei der bisherigen Regelung des § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II.

Die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu 73

§ 74 SGB II beschränkt sich auf den Hinweis, dass Haushalte von Arbeitslosengeld- II-Beziehern, in denen 6- bis 13-jährige Kinder lebten, in einer konjunkturell kritischen Phase zusätzliches Einkommen erhielten, das für den Konsum zur Verfügung stehe, und verweist im Übrigen auf die Begründung zur entsprechenden Änderung der Re- gelsatzverordnung (§ 3 Abs. 2 Satz 2 Regelsatzverordnung in der seit dem 1. Juli 2009 geltenden Fassung; vgl. BTDrucks 16/11740, S. 30). Dort wird auf eine erneute Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 verwiesen, die am Verbrauch von Paarhaushalten mit einem Kind im untersten Quintil ansetzt. Eine Befristung sei wegen der anstehenden Überprüfung der Regelsatzbemessung nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008, deren Ergebnisse erst 2010 oder 2011 vorlägen, angezeigt (vgl. BTDrucks 16/11740, S. 34 zu Art. 15).

Die Bundesregierung hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme und in der mündlichen 74

Verhandlung die Sonderauswertung näher beschrieben. Ein für bereits 1998 entwi- ckelter, wissenschaftlicher Verteilungsschlüssel, der haushaltsbezogene Ver-

brauchsausgaben auf die einzelnen Haushaltsmitglieder umlegt (vgl. Münnich/Krebs, Ausgaben für Kinder in Deutschland - Berechnungen auf der Grundlage der Ein- kommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, 12/2002, S. 1080 <1083 ff., 1086>), sei auf die Berechnung von Kinder- regelsätzen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 übertragen wor- den. Man habe damit nach dem Alter des Kindes ausgehend von Familien mit einem Kind die einzelnen Ausgabepositionen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 6 f.) in der Sonderauswertung ermit- telt. Auf eine Untersuchung auch von Familien mit mehreren Kindern sei verzichtet worden, weil primär eventuell unterschiedlich hohe Ausgaben nach dem Alter von Kindern festgestellt werden sollten und für Familien mit mehreren Kindern noch Auf- teilungsschlüssel zwischen den einzelnen Kindern hätten entwickelt werden müssen. Alleinerziehende seien wegen ihrer schlechteren finanziellen Situation ausgeklam- mert worden, um die Verbrauchsausgaben für Kinder nicht zu unterschätzen. Die Sonderauswertung habe bestätigt, dass die Höhe der Regelsätze für die bisher im Gesetz vorgegebenen beiden Altersstufen mehr als ausreichend sei. Als weiteres Resultat habe sich aber ergeben, dass Kinder von 6 bis 13 Jahren einen höheren Verbrauch aufweisen würden, als ihn die Regelsatzverordnung berücksichtigt. Ursa- che des ab dem 7. Lebensjahr eintretenden erhöhten Konsums dürfte vor allem der Schulbesuch sein. Daraus ergebe sich ein Verbrauch nach der Regelsatzverordnung für Kinder von 0 bis 5 Jahren in Höhe von 191,23 Euro, für Kinder von 6 bis 13 Jahren ein Umfang von 240 Euro und für Kinder von 14 bis 17 Jahren in Höhe von 257,66 Euro. Der signifikante Unterschied zwischen den Altersstufen 0 bis 5 Jahre und 6 bis 13 Jahre habe den Gesetzgeber zur Einführung einer dritten Altersstufe nach § 74 SGB II veranlasst.

1. Durch Art. 3 Nr. 2 des Gesetzes zur Förderung von Familien und haushaltsnahen 75

Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz - FamLeistG) vom 22. Dezember 2008 (BGBl I S. 2955) ist mit Wirkung zum 1. August 2009 ein neuer § 24a SGB II einge- führt worden. Er ist durch Art. 16 des Gesetzes zur verbesserten steuerlichen Be- rücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen (Bürgerentlastungsgesetz Krankenversi- cherung) vom 16. Juli 2009 (BGBl I S. 1959) mit Wirkung zum 31. Juli 2009 (vgl. Art. 19 Abs. 4 Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung) geändert worden. Er lautet nunmehr:

§ 24a 76

Zusätzliche Leistung für die Schule 77

Schülerinnen und Schüler, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und 78

die eine allgemein- oder berufsbildende Schule besuchen, erhalten eine zusätzliche Leistung für die Schule in Höhe von 100 Euro, wenn sie oder mindestens ein im Haushalt lebender Elternteil am 1. August des jeweiligen Jahres Anspruch auf Leis- tungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach diesem Buch haben. Schülerinnen und Schüler, die nicht im Haushalt ihrer Eltern oder eines Elternteils leben, erhalten

unter den Voraussetzungen des § 22 Absatz 2a die Leistung, wenn sie am 1. Au- gust des jeweiligen Jahres Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensun- terhalts nach diesem Buch haben. Die Leistung wird nicht erbracht, wenn ein An- spruch der Schülerin oder des Schülers auf Ausbildungsvergütung besteht. Der zuständige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende kann im begründeten Einzelfall einen Nachweis über eine zweckentsprechende Verwendung der Leistung verlangen.

In der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zu § 24a SGB II in der 79

Fassung des Familienleistungsgesetzes heißt es (vgl. BTDrucks 16/10809, S. 16 zu Art. 3 Nr. 2):

„Mit der Gewährung einer jährlichen Einmalleistung in Höhe von 100 Euro kommt 80

die Bundesregierung ihrem Anliegen zur besonderen Förderung der schulischen Bil- dung von Kindern und Jugendlichen aus Familien nach, die ihren Lebensunterhalt nicht oder nicht vollständig aus eigenen Kräften und Mitteln bestreiten können. An- knüpfungspunkt für den Anspruch ist der jährliche Schuljahresbeginn. Deshalb muss Hilfebedürftigkeit zu diesem Zeitpunkt vorliegen. … Die pauschale Leistung umfasst insbesondere die erforderliche Ausstattung am Schuljahresbeginn. Von die- ser Leistung unberührt bleibt die Verantwortung der Länder für die schulische Bil- dung im Rahmen der föderalen Aufgabenwahrnehmung. Diese Leistung dient insbe- sondere dem Erwerb von Gegenständen zur persönlichen Ausstattung für die Schule (z. B. Schulranzen, Schulrucksack, Turnzeug, Turnbeutel, Blockflöte) und für Schreib-, Rechen- und Zeichenmaterialien (z. B. Füller einschließlich Tintenpatro- nen, Kugelschreiber, Bleistifte, Malstifte, Malkästen, Hefte, Blöcke, Papier, Lineale, Buchhüllen, Zirkel, Taschenrechner, Geodreieck).“

Die Begründung des Gesetzentwurfs enthält keine Angaben, woraus sich der Be- 81

trag von 100 Euro zusammensetzt und wie er ermittelt worden ist. In der Begründung zu der § 24a SGB II entsprechenden Vorschrift im Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (§ 28a SGB XII) wird lediglich ausgeführt, dieser Betrag sei im Hinblick auf das bil- dungspolitische Ziel der Bundesregierung sozialpolitisch angemessen (vgl. BT- Drucks 16/10809, S. 16 zu Art. 4 Nr. 3).

1. a) Die Kläger des Ausgangsverfahrens 1 BvL 1/09 bilden eine dreiköpfige Fami- 82

lie, bestehend aus dem im Jahre 1962 geborenen Kläger zu 1), seiner 1963 gebore- nen Ehefrau, der Klägerin zu 2), und der gemeinsamen 1994 geborenen Tochter, der Klägerin zu 3). Sie beziehen seit dem 1. Januar 2005 Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Für den streitgegenständlichen Zeitraum vom 1. Januar 2005 bis zum 30. Juni 2005 bewilligte ihnen die Beklagte des Ausgangsverfahrens monatliche Leistungen in Höhe von insgesamt 825 Euro. Die Bewilligung enthielt Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe von insgesamt 150 Euro, eine Regelleistung für den Kläger zu 1) und die Klägerin zu 2) in Höhe von jeweils 311 Euro und eine Regelleis- tung in Höhe von 53 Euro für die Klägerin zu 3), die sich ausgehend von der gesetzli-

chen Regelleistung in Höhe von 207 Euro ergab, weil Kindergeld in Höhe von 154 Euro monatlich angerechnet wurde.

b) Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren machten die Kläger vor dem Sozialge- 83

richt die Gewährung höherer Leistungen mit der Begründung geltend, die gesetzliche Regelleistung reiche zur Sicherung ihres Existenzminimums nicht aus. Das Sozialge- richt wies die Klage unter anderem mit dem Hinweis auf das Urteil des Bundessozial- gerichts vom 23. November 2006 (B 11b AS 1/06 R, BSGE 97, 265 <275 ff. Rn. 46 ff.>) ab, demzufolge die Regelleistung für Alleinstehende mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

Das Hessische Landessozialgericht hat nach Einholung von Sachverständigengut- 84

achten zur Frage der Ermittlung, Höhe und Bedarfsgerechtigkeit der Regelleistung das Berufungsverfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt,

ob § 20 Abs. 1 bis 3 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 des Zweiten Buches Sozialgesetz- 85

buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), in der Fassung von Artikel 1 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I S. 2954, 2955), vereinbar sind mit dem Grundgesetz (GG) - insbeson- dere mit Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 GG sowie

Art. 20 Abs. 1 und 3 GG (Rechts- und Sozialstaatsprinzip).

Zur Begründung hat es ausgeführt, die Beklagte habe die bewilligten Leistungen 86

nach § 20 Abs. 2 und Abs. 3 und nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II in Verbindung mit § 11 Abs. 1 Satz 3 SGB II zutreffend berechnet. Höhere Leistungen stünden den Klägern weder nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (§§ 21, 23 und 24 SGB II) noch nach dem Soziagesetzbuch Zwölftes Buch, insbesondere nach § 73 SGB XII, zu; eine extensive verfassungskonforme Auslegung dieser Vorschriften scheide aus. Die mithin entscheidungserheblichen Vorschriften der § 20 Abs. 1 bis 3 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II halte der Senat für unvereinbar mit dem Grundgesetz.

Hinsichtlich der Klägerin zu 3) habe der Gesetzgeber in § 20 Abs. 1 bis 3 SGB II in 87

Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II seinen aus dem staatlichen Wächter- amt - Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG - und aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG folgenden Auftrag verletzt, ihren existenzminimalen Bedarf zu ermitteln und zu gewährleisten. Die vom Gesetzgeber im Rückgriff auf das Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch und die Regelsatzverordnung übernommene Begründung für das in

§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II bei Kindern im Alter von 0 bis 14 Jahren auf 60 % der Regelleistung gemäß § 20 Abs. 2 SGB II, das heißt auf 207 Euro, festgesetzte Sozi- algeld sei nicht tragfähig. Die zur Begründung angeführte OECD-Skala diene nicht der Ermittlung existenznotwendigen Bedarfs. Auch die Studie des Statistischen Bun- desamtes stütze die Kinderregelsätze nicht, zumal dort nicht zwei, sondern vier Al- tersgruppen von 0 bis 5, 6 bis 12 und 13 bis 18 Jahren und älter gebildet würden. Die Studie betone Besonderheiten von Haushalten geringen Einkommens mit Kindern; diese seien aber gar nicht berücksichtigt worden. Die fehlende Berücksichtigung des

Betreuungs- und Erziehungsbedarfs, welcher nach dem Beschluss des Bundesver- fassungsgerichts vom 10. November 1998 (2 BvR 1057/91, BVerfGE 99, 216, 231 ff.) zum Existenzminimum gehöre, führe ebenfalls zu einer Unterschreitung des Exis- tenzminimums. Es sei mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unver- einbar, den im Steuerrecht mit 2.160 Euro bezifferten Betrag für das Sozialhilferecht nicht zu übernehmen. Der zusätzliche Betrag für Schulkinder in Höhe von 100 Euro pro Schuljahr nach § 24a SGB II behebe die Unterdeckung nicht.

Darüber hinaus sehe der Senat bei Kindern im Alter der Klägerin zu 3) Verstöße ge- 88

gen den Gleichheitssatz - Art. 3 Abs. 1 GG - in zwei Richtungen: Zum Einen weil das ihnen gewährte Sozialgeld trotz evidenter Unterschiede im Bedarf zu dem von Neu- geborenen und Kleinkindern identische Höhe aufweise, zum Anderen weil gleichaltri- ge Kinder, deren Eltern Sozialhilfe nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch bezö- gen, trotz gleichen Bedarfs ohne stichhaltige Begründung besser gestellt würden. So unterscheide sich der Bedarf von Kindern im Alter der Klägerin zu 3) erheblich vom Bedarf von Neugeborenen. Die Studie des Statistischen Bundesamtes zeige die Not- wendigkeit einer Differenzierung nach Altersgruppen auf. Kinder, deren Eltern Leis- tungen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch bezögen, würden regional höhere Regelsätze erhalten und von der Öffnungsklausel des § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII profitieren.

Ferner sei der Senat der Auffassung, das besondere Diskriminierungsverbot gegen- 89

über Ehe und Familie - Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 GG - werde da- durch verletzt, dass bei der Bemessung der Regelleistung nicht das unterste Fünftel der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte, sondern die Gruppe der Einpersonenhaushalte als Referenzgruppe herangezogen worden sei, deren Ein- kommens- und Verbrauchsdaten erheblich unter dem Niveau von Familienhaushal- ten lägen. Da dieser Effekt durch Vorteile gemeinsamen Wirtschaftens nicht ausge- glichen werde, würden Familienhaushalte bei der Regelleistungsbemessung benachteiligt.

Diese Unterschreitung des existenzminimalen Bedarfs der Klägerin zu 3) sowie die 90

Verletzung des Diskriminierungsverbots verletze zugleich das „Existenzminimum der Familie“ aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 GG und somit auch das soziokulturelle Existenzminimum der Kläger zu 1) und 2) durch

§ 20 Abs. 2 und 3 SGB II.

Schließlich verletzten die gesetzlichen Regelungen auch die Verfassungsmaßstäbe 91

der Systemgerechtigkeit, Normenklarheit, Folgerichtigkeit sowie des Willkürverbots aus Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 20 Abs. 3 GG. Schon bei der Auswahl der Referenz- gruppe habe der Gesetzgeber gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoßen, vor allem weil er entgegen seinen eigenen Vorgaben die Haushalte im Bezug von Sozialhilfe nicht konsequent separiert und die „Dunkelziffer“ derjenigen Personen nicht berück- sichtigt habe, die Sozialhilfeleistungen nicht in Anspruch nähmen, obwohl sie einen Anspruch hierauf hätten. Zudem trenne die Verordnung in nicht nachvollziehbarer

Weise die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe in regelsatzrele- vante und nicht regelsatzrelevante Teile. Im Hinblick auf die in § 16 und § 27 Abs. 2 SGB XII und § 1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 4 SGB II normierte Familien- und Kinderge- rechtigkeit sei insbesondere die Herausnahme des Bildungswesens (Abteilung 10) nicht folgerichtig. Mit dem Rechtsstaatsprinzip sei es nicht vereinbar, dass Regel- leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch von den Kinderexistenzminima in anderen Rechtsgebieten, zum Beispiel im Unterhaltsrecht, abwichen. Zudem sei die Anpassung der Regelleistung nach der Veränderung des Rentenwerts nach § 20 Abs. 4 SGB II nicht sachgerecht. Ferner widerspreche es dem Rechtsstaatsprinzip, das Existenzminimum im Sozialgesetzbuch Zweites Buch zu beziffern, seine Defini- tion und Ermittlung aber dem Verordnungsgeber zu überlassen. Schließlich sei die Regelleistung des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch bereits vor dem Entwurf der Re- gelsatzverordnung festgelegt worden, so dass noch nicht einmal der Anschein eines ordnungsgemäßen Verfahrens gewahrt worden sei.

1. a) Im Ausgangsverfahren 1 BvL 3/09 klagen ausschließlich die in den Jahren 92

1991 und 1993 geborenen Kinder der Hilfebedürftigen. Im Streit stehen Leistungen für Januar 2005 und Februar 2005 einschließlich der Kosten für Unterkunft und Hei- zung.

Der aus den Klägern und ihren Eltern bestehenden Bedarfsgemeinschaft bewilligte 93

die beklagte Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Regelleistungen und Leistungen für Unter- kunft und Heizung für Januar 2005 in Höhe von insgesamt 842,59 Euro und für Fe- bruar 2005 in Höhe von insgesamt 824,89 Euro. Davon entfielen auf die Kläger je- weils 102,56 Euro für Januar 2005 und jeweils 100,41 Euro für Februar 2005. Bei der Berechnung der Leistungen legte die ARGE eine Regelleistung von jeweils 207 Euro für die Kläger und Kosten der Unterkunft in Höhe von insgesamt 588,02 Euro zugrun- de und berücksichtigte als leistungsminderndes Einkommen sowohl das für die Klä- ger gezahlte Kindergeld als auch Erwerbseinkommen der Eltern. Im Ergebnis handel- te es sich bei den zugunsten der Kläger bewilligten Leistungen nach § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II und § 19 Satz 2 SGB II a.F. ausschließlich um Leistungen für Unterkunft und Heizung, da das zu berücksichtigende Einkommen den Festbetrag der Regelleistung überstieg.

b) Die Kläger machten im Widerspruchsverfahren und im Rechtsstreit vor dem Sozi- 94

algericht und dem Landessozialgericht erfolglos die Gewährung höherer Leistungen geltend. Das Bundessozialgericht hat das Revisionsverfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht folgende Fragen zur Entscheidung vorgelegt:

Ist § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II in der Fassung des Vierten Gesetzes für moder- 95

ne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I S. 2954), in Kraft getreten zum 1. Januar 2005, insoweit mit

1. Art. 3 Abs. 1 GG iVm Art. 1, 6 Abs. 2, 20 Abs. 1 GG vereinbar, als die Norm für 96

Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres eine Regelleistung in Höhe von le- diglich 60 % der nach § 20 Abs. 2 SGB II maßgebenden Regelleistung für Erwach-

sene vorsieht, ohne dass der für Kinder notwendige Bedarf ermittelt und definiert wurde,

1. Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar, als das Sozialgeld für Kinder von Empfängern der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II abschließend und bedarfsde- ckend sein soll, während Kinder von Sozialhilfeempfängern nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII abweichende Bedarfe geltend machen können,
2. Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar, als § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II die Höhe der Re- gelleistung für alle Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres einheitlich mit 60 % festsetzt, ohne dabei weitere Altersstufen vorzusehen?

Das Bundessozialgericht hält die Verfassungsmäßigkeit der vorgelegten Vorschrift für entscheidungserheblich. Da das Landessozialgericht zu den angemessenen Kos- ten für Unterkunft und Heizung und den Nebeneinkünften der Eltern der Kläger keine Feststellungen getroffen habe, müsste der Rechtsstreit zwar insoweit an das Landes- sozialgericht zurückverwiesen werden. Der Senat halte es aus Gründen der Prozess- ökonomie aber für erforderlich, den Rechtsstreit zunächst nach Art. 100 Abs. 1 GG auszusetzen, weil die Entscheidung der verfassungsrechtlichen Frage zur abschlie- ßenden Beurteilung des Falles nach erfolgter Tatsachenaufklärung durch das Lan- dessozialgericht unerlässlich sei, weil den Klägern selbst bei fehlerhafter Berechnung beider Positionen höhere Regelleistungen zustehen könnten.

Verfassungsrechtlich bleibt das Bundessozialgericht allerdings weiterhin bei seiner ständigen Rechtsprechung, der Gesetzgeber habe seinen Gestaltungsspielraum ein- gehalten, als er die Regelleistung für Alleinstehende nach § 20 Abs. 2 SGB II auf 345 Euro festgesetzt habe. Es sei unmöglich, das aus Art. 1 in Verbindung mit Art. 20 GG abgeleitete Recht auf Gewährung des Existenzminimums exakt zu beziffern. Die Re- gelleistung müsse in einer Gesamtschau mit den übrigen Leistungen, insbesondere den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach den §§ 14 ff. SGB II bemessen wer- den. Bedenken gegen die Methode zur Ermittlung der Regelleistung griffen nicht durch, da es keinen Rechtsanspruch auf ein bestimmtes Verfahren oder auf ein be- stimmtes Ergebnis gebe. Weil immer ein Wertungsspielraum bleibe, könne nicht ge- prüft werden, ob der Gesetzgeber „richtig“ gerechnet habe.

Anders als bei der Ermittlung der Regelleistung für Alleinstehende habe der Gesetz- geber jedoch die von ihm selbst statuierte Sachgesetzlichkeit bei der Festsetzung des kinderspezifischen Bedarfs ohne hinreichenden Grund verlassen und sogar ganz auf eine realitätsbezogene Bedarfsermittlung bei Kindern verzichtet. Darin sehe der Senat eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG. Nach dem Grundsatz der Folgerichtig- keit hätte es einer eingehenden Begründung und einer realitätsbezogenen Erfassung des Mindestbedarfs von Kindern bedurft. Die Begründung für die Abschläge von 20 % und 40 % von der Regelleistung für Alleinstehende sei im Lichte des Art. 3 Abs. 1 GG nicht ausreichend. Die dafür herangezogene OECD-Skala ziele gar nicht auf ei- ne Bestimmung des Existenzminimums für Kinder. Die genannte Studie des Statisti- schen Bundesamtes weise ausdrücklich darauf hin, dass die erhobenen Daten nicht

97

98

99

100

101

mit den Lebenshaltungskosten von Kindern gleichgesetzt werden könnten. Mithin bleibe unklar, wie sich der Betrag von 207 Euro für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres zusammensetze. Insbesondere sei nicht zu erkennen, ob der Gesetz- geber, der die Abteilung 10 (Bildungswesen) der Einkommens- und Verbrauchsstich- probe schon bei der Bemessung der Regelleistung für Alleinstehende nicht berück- sichtigt habe, überhaupt Bildungsausgaben für Kinder und Jugendliche einberechnet habe. Der Gesetzgeber habe weder zu erkennen gegeben, welchen Gestaltungs- spielraum er auszufüllen gedenke, noch habe er ihn überhaupt wahrgenommen. Durch die Neuregelungen zum 1. August 2009 (§ 24a SGB II) und zum 1. Juli 2009 (§ 74 SGB II) werde die Ungleichbehandlung zu Beginn des Jahres 2005 nicht ge- heilt, sondern eher unterstrichen.

Es bestehe kein Sachgrund, Kindern von Sozialhilfeempfängern nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII Leistungen für abweichenden Bedarf zuzugestehen, Kindern von Leistungsempfängern nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch aber solche Leis- tungen zu versagen. Anders als bei erwachsenen Alleinstehenden scheide der Ge- sichtspunkt der Erwerbsfähigkeit als Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung aus.

Schließlich verstoße die Festsetzung einer einheitlichen Regelleistung für alle Kin- der bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres gegen den Gleichheitssatz. Warum der Gesetzgeber nicht auf die Altersstufen der von ihm selbst angeführten Studie des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen habe, sei nicht nachvollziehbar. Es fehle jegliche Begründung dafür, warum von der bisherigen Differenzierung in § 2 Abs. 3 der Regelsatzverordnung zum Bundessozialhilfegesetz abgewichen und für Kinder ab Vollendung des 7. Lebensjahres eine Kürzung vorgenommen worden sei, obwohl Schulkinder einen höheren Bedarf aufwiesen als Kinder im Vorschulalter, den der Gesetzgeber selbst nunmehr in § 24a SGB II anerkenne. Ob der in § 24a SGB II vor- gesehene Einmalbetrag von 100 Euro hierfür ausreiche, könne mangels jeglicher Be- gründung nicht beurteilt werden.

Die von den Klägern gewünschte höhere Regelleistung und die ergänzende De- ckung von Bedarf könne nicht im Wege einer verfassungskonformen Auslegung des einfachen Rechts erzielt werden.

3. a) Kläger des Ausgangsverfahrens 1 BvL 4/09 sind allein die in den Jahren 1997 und 2000 geborenen Kinder. Für den streitgegenständlichen Zeitraum vom 1. Januar 2005 bis zum 30. April 2005 erhielt die aus den Klägern und ihren Eltern bestehende Bedarfsgemeinschaft insgesamt 716,88 Euro monatlich. Davon entfielen jeweils 104,60 Euro monatlich auf die Kläger. Bei der Berechnung der Leistungen berück- sichtigte die im Ausgangsverfahren beklagte ARGE bei den Klägern das gezahlte Kindergeld und das Erwerbseinkommen des Vaters. Den Klägern wurden letztlich nach § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II und § 19 Satz 2 SGB II a.F. ausschließlich Leistungen für Unterkunft und Heizung bewilligt, da das zu berücksichtigende Einkommen die Regelleistung überstieg.

b) Ihre nach erfolglosem Widerspruch erhobene Klage auf Gewährung höherer

102

103

104

105

106

Leistungen blieb vor dem Sozialgericht und dem Landessozialgericht ohne Erfolg. Das Bundessozialgericht hat das Revisionsverfahren nach Art. 100 Abs. 1 GG aus- gesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die gleiche Frage wie im Vorlageverfah- ren 1 BvL 3/09 zur Entscheidung vorgelegt. Die Ausführungen des Bundessozialge- richts zur Entscheidungserheblichkeit der Rechtsfrage und zur Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der maßgeblichen Vorschrift stimmen mit der Begründung der Vorlage 1 BvL 3/09 überein.

# V.

Zu den Vorlagebeschlüssen haben das Bundesministerium für Arbeit und Soziales namens der Bundesregierung, die Kläger der Ausgangsverfahren 1 BvL 1/09 und 1 BvL 3/09, der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Niedersächsische Staatskanzlei, das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein- Westfalen, der Diakonie Bundesverband, der Deutsche Sozialgerichtstag, der Sozial- verband VdK, der Deutsche Caritasverband und der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge Stellung genommen.

1. a) Die Bundesregierung hält die Vorlagen für unzulässig. Das Bundessozialge- richt habe die Unerlässlichkeit der Vorlage nicht dargelegt, da es selbst von einer an- deren prozessualen Möglichkeit ausgehe, zu höheren Leistungen zu gelangen, näm- lich durch Zurückverweisung der Verfahren an das Berufungsgericht und weitere Sachaufklärung. Gründe prozessualer Zweckmäßigkeit könnten eine Vorlage nicht rechtfertigen. In allen Vorlagebeschlüssen würden die verfassungsrechtlichen Maß- stäbe nicht deutlich. Die vorlegenden Gerichte hätten sich nicht hinreichend mit an- deren Leistungsansprüchen und Hilfsangeboten auseinander gesetzt.

b) In jedem Fall seien die Vorlagen unbegründet.

aa) Aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip folge die verfas- sungsrechtliche Pflicht zur Gewährleistung des Existenzminimums, welches sich nicht auf das „nackte Überleben“ beschränken dürfe, sondern auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen müsse. Die Entwicklung des Leistungskonzep- tes sei dabei Aufgabe des Gesetzgebers, dem weite Gestaltungsmöglichkeiten ein- geräumt seien. Von Verfassungs wegen geboten sei zwar eine dem Leistungskon- zept adäquate, realitätsgerechte Bedarfsbemessung, der Gesetzgeber unterliege jedoch keiner Begründungspflicht. Bei der Bestimmung des Existenzminimums sei der Gesetzgeber an Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Gebot der System- und Sachgerechtigkeit gebunden. Schließlich treffe den Gesetzgeber entsprechend dem Gedanken eines „lernenden Systems“ eine Beobachtungs- und Nachbesse- rungspflicht.

bb) Diesen Anforderungen genügten sowohl die Regelleistung nach § 20 Abs. 1 bis 3 SGB II als auch das Sozialgeld nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II. Das Leis- tungskonzept des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch sei in Übereinstimmung mit Art. 1 Abs. 1 GG auf Eigenverantwortung durch Einsatz der Erwerbsfähigkeit orientiert mit

107

108

109

110

111

dem Ziel, dem Hilfebedürftigen schnell zur Sicherung seiner eigenen Existenz zu ver- helfen. Ein Pauschbetrag fördere die Eigenverantwortung bei der Verwendung der Sozialleistung. Das für die Bemessung eingesetzte Statistikmodell bilde eine vertret- bare Methode zur Ermittlung des Existenzminimums. Die Fortschreibung der Regel- leistung nach der Preisentwicklung sei nicht verfassungsrechtlich geboten. Vertretbar sei die in § 20 Abs. 2 und 3 SGB II vorgesehene Staffelung der Regelleistung, die typisierend und wertend eine Kostenersparnis bei gemeinsamer Haushaltsführung berücksichtige. Bei der Bedarfsermittlung für das Kinderexistenzminimum nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II werde das Statistikmodell mit der Alltagserfahrung ver- bunden, dass ein gemeinsamer Haushalt die individuellen Aufwendungen reduziere. Zudem habe sich die 60 %-Grenze als angemessener Mittelwert zwischen Verwal- tungsvereinfachung und der Vermeidung früherer, fragwürdiger Abgrenzungen er- wiesen.

Die Konkretisierung des Kinderexistenzminimums halte sich im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 GG, denn der Gesetzgeber sei aufgrund der damals verfügbaren Daten, be- währter plausibler Annahmen und wertender Abschläge zu einer vertretbaren Kon- kretisierung gelangt. Ein Modell zur Ermittlung des spezifischen Kinderbedarfs aus den Ergebnissen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sei erst nach Erlass des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch entstanden. Unterschiede zwischen den Rege- lungen des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch und des Sozialgesetzbuchs Zwölftes Buch, insbesondere das Fehlen einer § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII entsprechenden Öffnungsklausel im SGB II, seien mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Die Öffnungsklausel des § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII werde praktisch nur in wenigen Ausnahmefällen be- nötigt. Die Unterschiede rechtfertigten sich durch das auf Eigenverantwortung auf- bauende Leistungskonzept des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch und die nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG zu berücksichtigende Elternverantwortung, weil erwerbsfähige El- tern von Kindern gehalten seien, die Bedarfsdeckung durch Arbeit zu sichern.

Der Gesetzgeber sei durch die Anpassung nach § 20 Abs. 4 SGB II und durch die Neuregelungen der §§ 24a und 74 SGB II seiner verfassungsrechtlichen Beobach- tungs- und Nachbesserungspflicht nachgekommen. Die Anpassung an den aktuellen Rentenwert zeichne die Wohlfahrtsentwicklung der Gesellschaft nach. Wenn die Preise für den notwendigen Bedarf stärker stiegen als die Renten, träfe den Gesetz- geber zudem eine Pflicht zur Anpassung der Regelleistung unmittelbar aus der Ver- fassung.

2. Der Deutsche Gewerkschaftsbund und die Kläger der Ausgangsverfahren 1 BvL 1/09 und 1 BvL 3/09 halten § 20 Abs. 1 bis 3 SGB II und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II für verfassungswidrig. Es fehle an einer realitätsnahen Ermittlung der Regel- leistung von 345 Euro. Es sei versäumt worden, die „verdeckt Armen“ aus der Refe- renzgruppe herauszurechnen. Die Bestimmung des Verbrauchs durch Abschläge sei nicht nachvollziehbar; einem regional unterschiedlichen Bedarf im Bereich Verkehr sei nicht Rechung getragen worden. Außerdem bedürfe es einer Öffnungsklausel für atypischen Bedarf. Die unteren 20 % der Einpersonenhaushalte bildeten eine zur Be-

112

113

114

stimmung eines bedarfsgerechten Regelsatzes für Kinder und Familien ungeeignete Referenzgruppe. Familientypischer und kinderspezifischer Bedarf bleibe unberück- sichtigt. Es sei zu bezweifeln, ob die Neuregelungen der §§ 24a und 74 SGB II auf ei- ner sachgerechten Ermittlung beruhen würden. Die Hochrechnung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 nach dem aktuellen Rentenwert trage der Preisent- wicklung und anderen Veränderungen nicht Rechnung. Die Kläger der Ausgangsver- fahren 1 BvL 1/09 und 1 BvL 3/09 erheben darüber hinaus Einwände gegen die Ein- kommens- und Verbrauchsstichprobe, gegen ihre Heranziehung für die Bemessung der Leistungen und gegen den Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens.

1. Die Niedersächsische Staatskanzlei, das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordhein-Westfalen, der Diakonie Bundesverband, der Deut- sche Sozialgerichtstag und der Sozialverband VdK schließen sich der Auffassung der vorlegenden Gerichte zur Verfassungswidrigkeit des Sozialgelds nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II an. Die Leistung für Kinder sei nicht nachvollziehbar und folge- richtig ermittelt worden. Ihre Ableitung von der Regelleistung eines Alleinstehenden berücksichtige den entwicklungsbedingten Bedarf für Kinder und Jugendliche nicht, zumal die Abteilung 10 der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (Bildungswe- sen) und der Bedarf von Kindern für die Mittagsverpflegung in Ganztagsschulen und in Tageseinrichtungen nicht erfasst worden seien. Für besonderen Bedarf müsse ei- ne § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII entsprechende Öffnungsklausel eingeführt werden. Der Deutsche Sozialgerichtstag weist hinsichtlich der mangelnden Differenzierung in- nerhalb der Gruppe der Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres darauf hin, dass der Gesetzgeber bei anderen bedarfsabhängigen Leistungen (Unterhaltsrecht, Unterhaltsvorschuss und Pflegegeld nach dem Sozialgesetzbuch Achtes Buch) stets einen altersbedingt unterschiedlichen Bedarf von Kindern und Jugendlichen anneh- me und in drei Altersgruppen differenziere. Der Diakonie Bundesverband trägt vor, es fehle an einer Abgrenzung des Sozialgelds zu den unterschiedlichen Leistungen der Länder und Kommunen für Schule und Freizeit. Wenn der Bundesgesetzgeber im Rahmen seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nur einen Teil des Be- darfs hätte decken und den Rest den Ländern und Kommunen überlassen wollen, wäre im Sozialgesetzbuch Zweites Buch eine nachvollziehbare Abgrenzung zwi- schen den unterschiedlichen Bedarfsarten notwendig gewesen.
2. Der Deutsche Caritasverband enthält sich einer verfassungsrechtlichen Bewer- tung, schließt sich jedoch der Kritik am Verfahren der Bemessung der Regelleistung an. Er bemängelt vor allem, dass die Referenzgruppe nicht um verdeckt arme Men- schen bereinigt worden sei und dass wegen der Anpassung des Regelsatzes nach der Rentenentwicklung Preissteigerungen nur unzureichend berücksichtigt würden. Dem Verordnungsgeber sei in Abteilung 07 (Verkehr) der Einkommens- und Ver- brauchsstichprobe der Fehler unterlaufen, Aufwendungen für Kraftfahrzeuge nicht zu berücksichtigen, obwohl ein angemessenes Kraftfahrzeug im Sozialgesetzbuch Zweites Buch zum geschützten Vermögen gehöre und viele Haushalte ein Kraftfahr- zeug neben öffentlichen Verkehrmitteln nutzten mit der Folge, dass ihre Ausgaben im

115

116

öffentlichen Personennahverkehr geringer ausfielen. Eigene Berechnungen des Deutschen Caritasverbandes ohne solche Mängel würden darauf hindeuten, dass das Sozialgeld für Kinder zu niedrig sei; es hätte im Herbst 2008 beispielsweise für Kinder im Alter von 6 bis 13 Jahren 265 Euro statt 211 Euro betragen müssen.

5. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge weist darauf hin, dass die Bemessung einer fürsorgerechtlichen Leistung zur Sicherung des Lebensunter- halts so eng mit politischen Anschauungen und Wertungen verbunden sei, dass sich aus der Verfassung selbst kaum ein bestimmter Bezifferungsmaßstab ergeben kön- ne. Er ist der Auffassung, die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sei eine ge- eignete Basis für die Bemessung sozialstaatlicher Mindestleistungen. Das Statistik- modell der Regelsatzverordnung 2005 greife auf das Verbrauchsverhalten der untersten Einkommensgruppe ohne Sozialhilfeempfänger zurück. Durch den Aus- schluss von Hilfeempfängern aus dieser Gruppe sei eine taugliche Grundlage für die Regelsatzbemessung vorhanden. Bei der Weiterentwicklung des Statistikmodells sei darauf zu achten, dass Bedarf nicht unterschätzt und ein sachgerechter Fortschrei- bungsfaktor gefunden werde.

# VI.

In der mündlichen Verhandlung vom 20. Oktober 2009 hat die Bundesregierung ih- ren Vortrag vertieft. Das Bundesverfassungsgericht hat darüber hinaus die Kläger der Ausgangsverfahren, den Senat der Freien Hansestadt Bremen, den Deutschen Cari- tasverband, den Deutschen Gewerkschaftsbund, den Diakonie Bundesverband, den Deutschen Sozialgerichtstag, den Deutschen Verein für öffentliche und private Für- sorge und das Statistische Bundesamt gehört.

# B.

Die Vorlagen sind zulässig.

# I.

1. a) Im Ausgangsverfahren des Hessischen Landessozialgerichts kommt es im Sinne von Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG auf die Gültigkeit von § 20 Abs. 2 1. Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 sowie auf § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. jeweils in Ver- bindung mit § 20 Abs. 1 SGB II a.F. an, denn von diesen Vorschriften und ihrer Ver- fassungsmäßigkeit hängt die Entscheidung des vorlegenden Gerichts ab.

aa) § 20 Abs. 3 Satz 1 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. bestimmen die Höhe der Regelleistung im streitgegenständlichen Zeitraum. Dem Begehren der Klä- ger des Ausgangsverfahrens auf Gewährung einer höheren Regelleistung kann nicht entsprochen werden, wenn die Vorschriften mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Der Entscheidungserheblichkeit steht dabei nicht entgegen, dass das Bundesverfas- sungsgericht bei einer Unvereinbarerklärung die weitere Anwendung des bisherigen Rechts anordnen kann (vgl. BVerfGE 117, 1 <28> m.w.N.).

117

118

119

120

121

bb) Entscheidungserheblich ist auch die Verfassungsmäßigkeit des § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F., denn die Regelleistung von 345 Euro in den alten Ländern bil- det die Basis der den Klägern des Ausgangsverfahrens gewährten Regelleistung. Genügt der Betrag von 345 Euro verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht, sind auch die für die Kläger des Ausgangsverfahrens geltenden gesetzlichen Leistungen mit dem Grundgesetz unvereinbar, da sie als prozentuale Anteile von dieser Regelleis- tung abgeleitet werden.

cc) Zu den Regelungen über die Höhe der Regelleistung zählt ferner § 20 Abs. 1 SGB II a.F., weil er den Bedarf definiert, der von ihr gedeckt werden soll. Auch von dieser Bestimmung des Bedarfs hängt die Höhe der Regelleistung ab. Sie ist zudem Grundlage für die Prüfung, ob die Beträge des § 20 Abs. 2 1. Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. und des § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. hinreichend be- darfsdeckend sind.

1. aa) Demgegenüber kommt es in dem Ausgangsverfahren nicht auf die Gültigkeit der damals in den neuen Ländern geltenden Regelleistung von 331 Euro (§ 20 Abs. 2
2. Halbsatz SGB II a.F.) und des für Kinder ab Beginn des 15. Lebensjahres (§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 2. Alt. SGB II a.F.) und für sonstige erwerbsfähige Angehörige geltenden Betrages in Höhe von 80 % der Regelleistung (§ 20 Abs. 3 Satz 2 SGB II a.F.) an. Aus der Vorlage des Hessischen Landessozialgerichts ergibt sich, dass die- se Regelungen nicht Gegenstand der Normenkontrolle sein sollen. Sie bezieht sich insoweit allein auf § 20 Abs. 2 1. Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. sowie auf

§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F., jeweils in Verbindung mit § 20 Abs. 1 SGB II a.F.

bb) Die Vorlagefrage ist ferner dahingehend einzuschränken, dass nur die Höhe der Regelleistung, das Verfahren ihrer Bemessung und ihre Gestaltung als Festbetrag verfassungsrechtlich zu prüfen sind. Demgegenüber ist nicht zu klären, ob Art. 3 Abs. 1 GG verletzt wird, weil Sozialhilfeempfänger von § 28 Abs. 1 Satz 2 2. Alt. SGB XII besser gestellt werden als Leistungsempfänger nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch. Im Verfahren nach Art. 100 Abs. 1 GG können nur solche Rechtsfragen vorge- legt werden, denen im Ausgangsverfahren rechtliche Bedeutung zukommt (vgl. BVerfGE 117, 272 <291>). Wird die Verfassungswidrigkeit einer Vorschrift mit einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG begründet, liegt Entscheidungserheblichkeit nur vor, wenn gerade der Kläger des Ausgangsverfahrens von der gerügten Diskriminierung betroffen wird (vgl. BVerfGE 66, 100 <105 ff.>; 67, 239 <244>). Es ist weder ersicht- lich noch vorgetragen, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens höhere Leistungen erhalten hätten, wenn sie Ansprüche auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Sozial- gesetzbuch Zwölftes Buch gehabt hätten.

2. Das Hessische Landessozialgericht hat nach § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG hinrei- chend dargelegt, inwiefern seine Entscheidung von der Gültigkeit der genannten Vor- schriften abhängig ist und mit welcher übergeordneten Rechtsnorm sie unvereinbar sind. Es hat unter Auswertung von Rechtsprechung und Literatur ausgeführt, dass im

122

123

124

125

126

Ausgangsverfahren keine höheren Leistungen nach den §§ 21, 23, 24 SGB II und

§ 73 SGB XII in Betracht kommen und es deshalb allein auf die Verfassungsmä- ßigkeit der Regelleistung ankommt. Darüber hinaus hat es seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der vorgelegten Normen darlegt (vgl. dazu BVerfGE 78,

165 <171 f.>), indem es sich im Einzelnen mit ihrer Entstehungsgeschichte, mit der einschlägigen Rechtsprechung des Bundessozialgerichts und des Bundesverfas- sungsgerichts sowie mit der Literatur dazu auseinandergesetzt (vgl. zu diesen An- forderungen BVerfGE 86, 71 <77 f.>; 89, 329 <337>) und seine eigene Auffassung ausführlich begründet hat. Schließlich hat es die Möglichkeit einer vorrangigen ver- fassungskonformen Auslegung (vgl. BVerfGE 85, 329 <333>; 88, 187 <194>) geprüft und vertretbar verneint.

# II.

Die Vorlagen des Bundessozialgerichts genügen den Vorgaben von Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG und § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG, wobei die Vorlagefragen ebenfalls ent- sprechend den obigen Ausführungen einzuschränken sind.

Die Verfassungsmäßigkeit des § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. über das Sozialgeld für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres, auf die sich die Vorla- gen beschränken, ist im Verfahren des Bundessozialgerichts entscheidungserheb- lich.

Dem steht nicht entgegen, dass einzelne Elemente des anzurechnenden Elternein- kommens und der Kosten für Unterkunft und Heizung zur Berechnung des Sozial- gelds der Kläger noch nicht geklärt sind und das Bundessozialgericht deshalb den Rechtsstreit in jedem Fall zur weiteren Aufklärung des Sachverhalts und zur endgülti- gen Entscheidung an das Berufungsgericht zurückverweisen möchte. Für die Beur- teilung der Entscheidungserheblichkeit ist zwar grundsätzlich der Tenor der Entschei- dung in der jeweiligen Instanz maßgeblich (vgl. BVerfGE 16, 286 <293>; 18, 257

<263>; 24, 119 <133 f.>; 104, 74 <82>) und eine Vorlage nur zulässig, wenn sämtli- che erforderlichen Beweiserhebungen durchgeführt sind (vgl. BVerfGE 11, 330

<334 f.>; 50, 108 <113>). Ausnahmsweise kann eine Vorlage auch zulässig sein, wenn zwar nicht sämtliche für die Entscheidung wesentlichen Tatsachen festgestellt sind, sie sich aber unabhängig vom Ausgang der Beweisaufnahme ohnehin nicht ver- meiden lässt, d.h. sich die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit einer entschei- dungserheblichen Norm in jedem Fall stellt (vgl. BVerfGE 47, 146 <167>).

Nach diesen Grundsätzen kommt es für die Entscheidung des Bundessozialge- richts auf die Gültigkeit des § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. an, denn der dort festgesetzte Betrag bildet stets die Basis der letztlich zu bewilligenden Leistun- gen. Trotz des Einkommens in der Bedarfsgemeinschaft, das leistungsmindernd zu berücksichtigen ist, bildet der gesetzlich fixierte Betrag der Regelleistung eine vorge- gebene Rechengröße auf der Bedarfsseite. Verändert sie sich, führt dies in Bedarfs- gemeinschaften wegen der sich damit verändernden Bedarfsanteile der einzelnen Mitglieder und der Regelung des § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II notwendig dazu, dass die

127

128

129

130

Leistungsansprüche aller ihrer Mitglieder neu berechnet werden müssen. Nach dem Standpunkt des Bundessozialgerichts steht bereits im Revisionsverfahren unabhän- gig von den nachzuholenden Feststellungen zum Einkommen der Eltern und den Kosten für Unterkunft und Heizung fest, dass sich eine Vorlage an das Bundesver- fassungsgericht nicht vermeiden lässt.

2. Die Begründung des Bundessozialgerichts genügt den Anforderungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG, weil es in gleicher Weise wie das Hessische Landessozialge- richt die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage dargelegt und seine Überzeu- gung von der Verfassungswidrigkeit der vorgelegten Vorschrift substantiiert begrün- det hat.

# C.

§ 20 Abs. 2 1. Halbsatz, Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F., jeweils in Verbindung mit § 20 Abs. 1 SGB II a.F., sind mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG unvereinbar.

# I.

1. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzmini- mums ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG (vgl. BVerfGE 40, 121 <133>; 45, 187 <228>; 82, 60 <85>; 113, 88 <108 f.>; Urteil vom

30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 u.a. -, juris, Rn. 259). Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch. Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG wiederum erteilt dem Ge- setzgeber den Auftrag, jedem ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern, wobei dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum bei den unausweichlichen Wer- tungen zukommt, die mit der Bestimmung der Höhe des Existenzminimums verbun- den sind (vgl. BVerfGE 35, 202 <236>; 45, 376 <387>; 100, 271 <284>). Dieses Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 GG hat als Gewährleistungsrecht in seiner Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG neben dem absolut wirkenden Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG auf Achtung der Würde jedes Einzelnen eigenständige Bedeutung. Es ist dem Grun- de nach unverfügbar und muss eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistun- gen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat. Dabei steht ihm ein Gestaltungsspielraum zu.

a) Art. 1 Abs. 1 GG erklärt die Würde des Menschen für unantastbar und verpflichtet alle staatliche Gewalt, sie zu achten und zu schützen (vgl. BVerfGE 1, 97 <104>; 115, 118 <152>). Als Grundrecht ist die Norm nicht nur Abwehrrecht gegen Eingriffe des Staates. Der Staat muss die Menschenwürde auch positiv schützen (vgl. BVerfGE 107, 275 <284>; 109, 279 <310>). Wenn einem Menschen die zur Gewährleistung ei- nes menschenwürdigen Daseins notwendigen materiellen Mittel fehlen, weil er sie weder aus seiner Erwerbstätigkeit, noch aus eigenem Vermögen noch durch Zuwen-

131

132

133

134

dungen Dritter erhalten kann, ist der Staat im Rahmen seines Auftrages zum Schutz der Menschenwürde und in Ausfüllung seines sozialstaatlichen Gestaltungsauftrages verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die materiellen Voraussetzungen dafür dem Hilfebedürftigen zur Verfügung stehen. Dieser objektiven Verpflichtung aus Art. 1 Abs. 1 GG korrespondiert ein Leistungsanspruch des Grundrechtsträgers, da das Grundrecht die Würde jedes individuellen Menschen schützt (vgl. BVerfGE 87, 209

<228>) und sie in solchen Notlagen nur durch materielle Unterstützung gesichert werden kann.

1. Der unmittelbar verfassungsrechtliche Leistungsanspruch auf Gewährleistung ei- nes menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich nur auf diejenigen Mittel, die zur Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich sind. Er gewährleistet das gesamte Existenzminimum durch eine einheitliche grund- rechtliche Garantie, die sowohl die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit (vgl. BVerfGE 120, 125 <155 f.>), als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschli- cher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kul- turellen und politischen Leben umfasst, denn der Mensch als Person existiert not- wendig in sozialen Bezügen (vgl. BVerfGE 80, 367 <374>; 109, 279 <319>; auch BVerwGE 87, 212 <214>).
2. Die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch ei- nen gesetzlichen Anspruch gesichert sein. Dies verlangt bereits unmittelbar der Schutzgehalt des Art. 1 Abs. 1 GG. Ein Hilfebedürftiger darf nicht auf freiwillige Leis- tungen des Staates oder Dritter verwiesen werden, deren Erbringung nicht durch ein subjektives Recht des Hilfebedürftigen gewährleistet ist. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch ein Parla- mentsgesetz erfolgen, das einen konkreten Leistungsanspruch des Bürgers gegen- über dem zuständigen Leistungsträger enthält. Dies findet auch in weiteren verfas- sungsrechtlichen Grundsätzen seine Stütze. Schon aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip ergibt sich die Pflicht des Gesetzgebers, die für die Grundrechts- verwirklichung maßgeblichen Regelungen selbst zu treffen (vgl. BVerfGE 108, 282

<311> m.w.N.). Dies gilt in besonderem Maße, wenn und soweit es um die Sicherung der Menschenwürde und der menschlichen Existenz geht (vgl. BVerfGE 33, 303

<337>; 40, 237 <249>). Zudem kann sich der von Verfassungs wegen bestehende Gestaltungsspielraum des Parlaments nur im Rahmen eines Gesetzes entfalten und konkretisieren (vgl. BVerfGE 59, 231 <263>). Schließlich ist die Begründung von Geldleistungsansprüchen auch mit erheblichen finanziellen Auswirkungen für die öf- fentlichen Haushalte verbunden. Derartige Entscheidungen sind aber dem Gesetzge- ber vorbehalten. Dafür reicht das Haushaltsgesetz nicht aus, weil der Bürger aus ihm keine unmittelbaren Ansprüche herleiten kann (vgl. BVerfGE 38, 121 <126>).

Der gesetzliche Leistungsanspruch muss so ausgestaltet sein, dass er stets den ge- samten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers deckt (vgl. BVerfGE 87, 153 <172>; 91, 93 <112>; 99, 246 <261>; 120, 125 <155 und

135

136

137

166>). Wenn der Gesetzgeber seiner verfassungsmäßigen Pflicht zur Bestimmung des Existenzminimums nicht hinreichend nachkommt, ist das einfache Recht im Um- fang seiner defizitären Gestaltung verfassungswidrig.

1. Der Leistungsanspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG ist dem Grunde nach von der Ver- fassung vorgegeben (vgl. BVerfGE 107, 275 <284>). Der Umfang dieses Anspruchs kann im Hinblick auf die Arten des Bedarfs und die dafür erforderlichen Mittel jedoch nicht unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet werden (vgl. BVerfGE 91, 93

<111 f.>). Er hängt von den gesellschaftlichen Anschauungen über das für ein men- schenwürdiges Dasein Erforderliche, der konkreten Lebenssituation des Hilfebedürf- tigen sowie den jeweiligen wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten ab und ist danach vom Gesetzgeber konkret zu bestimmen (vgl. BVerfGE 115, 118 <153>). Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hält den Gesetzgeber an, die soziale Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht im Hinblick auf die Gewährleistung des men- schenwürdigen Existenzminimums zu erfassen, die sich etwa in einer technisierten Informationsgesellschaft anders als früher darstellt. Die hierbei erforderlichen Wer- tungen kommen dem parlamentarischen Gesetzgeber zu. Ihm obliegt es, den Leis- tungsanspruch in Tatbestand und Rechtsfolge zu konkretisieren. Ob er das Existenz- minimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen. Ihm kommt zudem Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des Um- fangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Dieser umfasst die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs und ist zudem von unterschiedlicher Weite: Er ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht.

1. Zur Konkretisierung des Anspruchs hat der Gesetzgeber alle existenznotwendi- gen Aufwendungen folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen (vgl. BVerfGE 66, 214 <223>; 68, 143 <153>; 82, 60 <88>; 99, 246 <260>; 112, 268 <280>; 120, 125

<155>). Hierzu hat er zunächst die Bedarfsarten sowie die dafür aufzuwendenden Kosten zu ermitteln und auf dieser Basis die Höhe des Gesamtbedarfs zu bestim- men. Das Grundgesetz schreibt ihm dafür keine bestimmte Methode vor (ebenso bei grundrechtlichen Schutzpflichten vgl. BVerfGE 46, 160 <164>; 96, 56 <64>; 115, 118

<160>); er darf sie vielmehr im Rahmen der Tauglichkeit und Sachgerechtigkeit selbst auswählen. Abweichungen von der gewählten Methode bedürfen allerdings der sachlichen Rechtfertigung.

1. Das dergestalt gefundene Ergebnis ist zudem fortwährend zu überprüfen und wei- ter zu entwickeln, weil der elementare Lebensbedarf eines Menschen grundsätzlich nur in dem Augenblick befriedigt werden kann, in dem er besteht (vgl. BVerfGK 5, 237 <241>). Der Gesetzgeber hat daher Vorkehrungen zu treffen, auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Preissteigerungen oder Erhöhungen von Verbrauchsteuern, zeitnah zu reagieren, um zu jeder Zeit die Erfül-

138

139

140

lung des aktuellen Bedarfs sicherzustellen, insbesondere wenn er wie in § 20 Abs. 2 SGB II einen Festbetrag vorsieht.

1. a) Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung des Exis- tenzminimums entspricht eine zurückhaltende Kontrolle der einfachgesetzlichen Re- gelung durch das Bundesverfassungsgericht. Da das Grundgesetz selbst keine exak- te Bezifferung des Anspruchs erlaubt, beschränkt sich - bezogen auf das Ergebnis - die materielle Kontrolle darauf, ob die Leistungen evident unzureichend sind (vgl. BVerfGE 82, 60 <91 f.>).
2. Innerhalb der materiellen Bandbreite, welche diese Evidenzkontrolle belässt, kann das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzmini- mums keine quantifizierbaren Vorgaben liefern. Es erfordert aber eine Kontrolle der Grundlagen und der Methode der Leistungsbemessung daraufhin, ob sie dem Ziel des Grundrechts gerecht werden. Der Grundrechtsschutz erstreckt sich auch des- halb auf das Verfahren zur Ermittlung des Existenzminimums, weil eine Ergebniskon- trolle am Maßstab dieses Grundrechts nur begrenzt möglich ist. Um eine der Bedeu- tung des Grundrechts angemessene Nachvollziehbarkeit des Umfangs der gesetzlichen Hilfeleistungen sowie deren gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, müssen die Festsetzungen der Leistungen auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren tragfähig zu rechtfertigen sein.
3. Das Bundesverfassungsgericht prüft deshalb, ob der Gesetzgeber das Ziel, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, in einer Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG gerecht werdenden Weise erfasst und umschrieben hat, ob er im Rahmen seines Gestaltungsspielraums ein zur Bemessung des Existenzminimums im Grund- satz taugliches Berechnungsverfahren gewählt hat, ob er die erforderlichen Tatsa- chen im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt und schließlich, ob er sich in allen Berechnungsschritten mit einem nachvollziehbaren Zahlenwerk innerhalb dieses gewählten Verfahrens und dessen Strukturprinzipien im Rahmen des Vertret- baren bewegt hat.
4. Zur Ermöglichung dieser verfassungsgerichtlichen Kontrolle besteht für den Ge- setzgeber die Obliegenheit, die zur Bestimmung des Existenzminimums im Gesetz- gebungsverfahren eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte nachvollziehbar offenzulegen. Kommt er ihr nicht hinreichend nach, steht die Ermittlung des Existenz- minimums bereits wegen dieser Mängel nicht mehr mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbin- dung mit Art. 20 Abs. 1 GG in Einklang.
5. Andere Grundrechte, wie zum Beispiel Art. 3 Abs. 1 GG oder Art. 6 Abs. 1 GG, vermögen für die Bemessung des Existenzminimums im Sozialrecht keine weiteren Maßstäbe zu setzen. Entscheidend ist von Verfassungs wegen allein, dass für jede individuelle hilfebedürftige Person das Existenzminimum nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ausreichend erfasst wird; eines Rückgriffs auf wei- tere Grundrechte bedarf es hier nicht.

141

142

143

144

145

# II.

Nach diesen Grundsätzen genügen die vorgelegten Vorschriften den Vorgaben von Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG nicht. Der Gesetzgeber hat zwar durch die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Sozial- gesetzbuch Zweites Buch das Ziel, ein menschenwürdiges Existenzminimum zu ge- währleisten, dem Grunde nach zutreffend definiert (1.). Es lässt sich nicht feststellen, dass der Gesamtbetrag der in § 20 Abs. 2 1. Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. sowie in § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. festgesetzten Leistungen zur Si- cherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums evident unzureichend ist (2.). Der Gesetzgeber hat für die Basisregelleistung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. auch grundsätzlich ein taugliches Berechnungsverfahren zur Bemessung des Existenzminimums gefunden (3.). Bei der Bemessung der Regelleistung von 345 Euro hat er dieses jedoch in verschiedenen Hinsichten verlassen, ohne es durch an- dere erkennbare oder tragfähige Kriterien zu ersetzen (4.). Dies führt auch zur Ver- fassungswidrigkeit der abgeleiteten Leistungen nach § 20 Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. (5.) und nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F.; letztere leidet zudem an ei- nem völligen Ermittlungsausfall im Hinblick auf den kinderspezifischen Bedarf (6).

1. Mit den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts als Bestandteil der im Sozialgesetzbuch Zweites Buch geregelten Grundsicherung für Arbeitsuchende hat der Gesetzgeber entsprechend den materiellen Vorgaben des Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ein subsidiäres System sozialer Sicherung des Existenzminimums geschaffen, das nach seiner Zielrichtung sämtlichen Bedarfsla- gen, die zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins gedeckt werden müssen, Rechnung tragen soll.
2. Die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts dient nach der Definition in § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II a.F. beziehungsweise in § 20 Abs. 1 SGB II n.F. sowohl dazu, die physische Seite des Existenzminimums sicherzustellen, als auch dazu, dessen soziale Seite abzudecken, denn die Regelleistung umfasst in vertretbarem Umfang auch die Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Le- ben. Anderen von der verfassungsrechtlichen Garantie des Existenzminimums um- fassten Bedarfslagen wird im Sozialgesetzbuch Zweites Buch durch weitere Ansprü- che und Leistungen neben der Regelleistung Rechnung getragen. Die Absicherung gegen die Risiken von Krankheit und Pflegebedürftigkeit wird durch die Einbeziehung von Arbeitslosengeld II- und Sozialgeldempfängern in die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a und § 10 SGB V, § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2a und § 25 SGB XI und die Leistungen zur freiwilligen bzw. privaten Kranken- und Pfle- geversicherung nach § 26 SGB II gewährleistet. Besonderer Mehrbedarf wird zum Teil nach § 21 SGB II gedeckt. § 22 Abs. 1 SGB II stellt die Übernahme angemesse- ner Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem individuellen Bedarf sicher.
3. § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II a.F., auf den § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II a.F. mit der Verweisung in § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB II a.F. auf § 19 Satz 1 Nr. 1 SGB II a.F. („Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts“) Bezug nimmt, umfasst grundsätz-

146

147

148

149

lich auch alle existentiellen Bedarfslagen von Kindern. Das Fehlen einer § 27 Abs. 2 SGB XII entsprechenden Regelung, wonach der notwendige Lebensunterhalt bei Kindern und Jugendlichen auch den besonderen, insbesondere den durch ihre Ent- wicklung und ihr Heranwachsen entstehenden Bedarf umfasst, bedeutet nicht, dass kinderspezifische existentielle Bedarfslagen im Sozialgesetzbuch Zweites Buch nicht berücksichtigt werden sollten. Vielmehr lässt sich auch kinderspezifischer Bedarf im Allgemeinen unter die Aufzählung in § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II a.F., insbesondere unter den Teilaspekt der „Bedarfe des täglichen Lebens“, subsumieren.

1. Es ist verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass das Sozial- gesetzbuch Zweites Buch dazu übergegangen ist, einmaligen Bedarf, der nur in un- regelmäßigen Abständen, etwa zur Anschaffung von Winterkleidung, entsteht, durch Anhebung der monatlichen Regelleistungen in der Erwartung zu decken, dass der Hilfebedürftige diesen erhöhten Anteil für den unregelmäßig auftretenden Bedarf zu- rückhält. Eine verfassungswidrige Unterdeckung einmaligen Bedarfs hat der Gesetz- geber mit § 23 Abs. 1 SGB II zu vermeiden versucht. Danach können Hilfebedürftige ein Darlehen erhalten, wenn ein unvermutet auftretender und unabweisbarer einmali- ger Bedarf durch angesparte Mittel nicht gedeckt werden kann. Das Darlehen wird zwar in den nachfolgenden Monaten dadurch getilgt, dass der Grundsicherungsträ- ger 10 % von der Regelleistung einbehält. In Anbetracht der Ansparkonzeption des Gesetzgebers ist diese vorübergehende monatliche Kürzung der Regelleistung je- doch im Grundsatz nicht zu beanstanden.
2. Die in den Ausgangsverfahren geltenden Regelleistungen von gerundet 345, 311 und 207 Euro können zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzmini- mums nicht als evident unzureichend erkannt werden.
3. Für den Betrag der Regelleistung von 345 Euro nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. kann eine evidente Unterschreitung nicht festgestellt werden, weil die Re- gelleistung zur Sicherung der physischen Seite des Existenzminimums zumindest ausreicht und der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der sozialen Seite des Existenzminimums weiter ist. So kommt beispielsweise eine Untersuchung des Deut- schen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zu dem Ergebnis, dass die Beträ- ge des § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung für „Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren“ sowie für „Beherbergungsdienstleistungen, Gaststättenbesuche" die Ernährung ei- nes Alleinstehenden mit Vollkost decken können (vgl. seine Empfehlungen zur Ge- währung von Krankenkostzulagen in der Sozialhilfe, 3. Aufl., sub III 2 <Stand 1. Okto- ber 2008>). Der Ausschluss einer evidenten Unterschreitung findet eine gewisse Bestätigung darin, dass der Betrag der Regelleistung von 345 Euro sich an die Re- gelsätze des Bundessozialhilfegesetzes anlehnt, die jahrzehntelang von der Verwal- tungsgerichtsbarkeit unbeanstandet geblieben sind. Auch die Erhöhung der monatli- chen Leistungen zur Deckung einmaligen Bedarfs knüpft an die tatsächlichen Verhältnisse an, die sich unter der Geltung des Bundessozialhilfegesetzes entwickelt hatten. Nach dem Vierten Existenzminimumsbericht der Bundesregierung vom 30. November 2001 waren für einmalige Beihilfen für Alleinstehende durchschnittlich

150

151

152

16 % ihres Regelsatzes anzusetzen (vgl. BTDrucks 14/7765, S. 2); beim Höchstbe- trag des damaligen Regelsatzes ergab das gerundet 48 Euro. Dieser Ansatz und das dergestalt ermittelte Ergebnis können nicht als evident fehlerhaft bewertet werden.

Der Umstand, dass der Gesetzgeber in anderen Rechtsbereichen, zum Beispiel bei den Einkommensgrenzen im Prozesskostenhilferecht oder bei den Pfändungsfrei- grenzen, andere Beträge festgesetzt hat, begründet keine durchgreifenden Zweifel an der Bedarfsgerechtigkeit der Summe von 345 Euro. Der Gesetzgeber kann in an- deren Bereichen unterschiedliche Wertungen nach der jeweiligen ratio legis treffen und dabei auch über das hinausgehen, was er von Verfassungs wegen denjenigen zur Verfügung stellen muss, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln be- streiten können. Aus anderen Rechtsbereichen können daher keine Rückschlüsse auf die notwendige Höhe der Leistungen zur Sicherstellung eines menschenwürdi- gen Existenzminimums gezogen werden.

1. Dies gilt auch für den sich aus § 20 Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. ergebenden Betrag von 311 Euro für erwachsene Partner einer Bedarfsgemeinschaft. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass durch das gemeinsame Wirtschaften Aufwendungen gespart werden und deshalb zwei zusammenlebende Partner einen finanziellen Min- destbedarf haben, der unter dem Doppelten des Bedarfs eines Alleinwirtschaftenden liegt (vgl. BVerfGK 8, 338 <342>). Da aufgrund des Zusammenlebens anzunehmen ist, dass beide Partner „aus einem Topf“ wirtschaften, ist es nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber für beide Partner einen gleich hohen Bedarf in Ansatz bringt. Eine gleichmäßige Aufteilung des geminderten gemeinschaftlichen Bedarfs trägt je- denfalls, anders als das früher im Sozialhilferecht praktizierte Haushaltsvorstands- prinzip, Art. 3 Abs. 2 GG Rechnung.
2. Es kann ebenfalls nicht festgestellt werden, dass der für Kinder bis zur Voll- endung des 14. Lebensjahres einheitlich geltende Betrag von 207 Euro zur Siche- rung eines menschenwürdigen Existenzminimums offensichtlich unzureichend ist.

aa) Allerdings ist das Leistungsniveau für Kinder im Alter von 7 Jahren bis zur Voll- endung des 14. Lebensjahres und damit auch für die meisten minderjährigen Kläger der Ausgangsverfahren gegenüber der Rechtslage nach dem Bundessozialhilfege- setz gesunken. Nach § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung 1990 betrug der Regelsatz für Kinder in diesem Alter 65 % des Regelsatzes für den Haushaltsvorstand. Dies ergab mithin am 1. Juli 2003 einen Regelsatz für diese Altersgruppe von gerundet 193 Eu- ro. Nach den statistischen Erhebungen des Vierten Existenzminimumsberichts der Bundesregierung, an die der Referentenentwurf zum Sozialgesetzbuch Zweites Buch anknüpfte, machte der einmalige Bedarf bei Kindern 20 % des jeweiligen Regelsat- zes (d.h. ab dem 1. Juli 2003 gerundet monatlich 39 Euro) aus (vgl. BTDrucks 14/ 7765, S. 2). Eine Aufstockung der Regelsätze um den nunmehr durch monatliche Rücklagen zu deckenden einmaligen Bedarf hätte deshalb zu einer Regelleistung von rund 232 Euro führen müssen.

Hieraus kann jedoch noch nicht gefolgert werden, dass der Betrag von 207 Euro für

153

154

155

156

157

Kinder in der genannten Altersgruppe offensichtlich nicht bedarfsdeckend ist. Aus- gehend von den Untersuchungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge ist nicht ersichtlich, dass der Betrag von 207 Euro nicht ausreicht, um das physische Existenzminimum, insbesondere den Ernährungsbedarf, von Kindern im Alter von 7 bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres zu decken. In Anbetracht des weiten gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums hinsichtlich der Frage, in welchem Umfang Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums eine Teilhabe am gesell- schaftlichen Leben ermöglichen müssen, kann deshalb nicht festgestellt werden, dass der Gesamtbetrag von 207 Euro das zur Sicherung des Existenzminimums Not- wendige offensichtlich unterschreitet.

bb) Die Regelleistung für Kinder in Höhe von 207 Euro ist auch nicht deshalb evi- dent unzureichend, weil dieser Betrag nicht der einkommensteuerlichen Berücksichti- gung von Aufwendungen für Kinder nach § 32 Abs. 6 Einkommensteuergesetz (EStG) entspricht. Der steuerliche Abzug derartiger Aufwendungen definiert und be- rücksichtigt zugleich die unterhaltsrechtlichen Verpflichtungen eines Steuerpflichti- gen für seine Kinder; der staatliche Steuerzugriff findet seine verfassungsrechtlichen Leitlinien in Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 und 2 GG. Der Anspruch auf Gewährleis- tung eines menschenwürdigen Existenzminimums beruht hingegen auf Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG, steht jedem Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft - auch Kindern - individuell zu und geht vom ab- solut notwendigen Bedarf aus. Deswegen können steuerlich zu berücksichtigende Aufwendungen und bedürftigkeitsabhängige Sozialleistungen unterschiedliche Höhe erreichen. Auch können Normen des Einkommensteuerrechts fördernden Charakter aufweisen (vgl. z.B. zum Kindergeld § 31 Satz 2 EStG) oder zusätzliche, nicht exis- tenznotwendige Aufwendungen erfassen.

1. Zur Bestimmung der Regelleistung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F., wel- che die Basis für die übrigen Regelleistungsbeträge bildet, hat sich der Gesetzgeber auf ein Verfahren gestützt, das im Grundsatz geeignet ist, die zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen realitätsgerecht zu bemessen.

aa) Die Bemessung der Regelleistung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. folgt dem Verfahren, das für die Bemessung des Eckregelsatzes nach dem Sozialhilfe- recht gilt. § 28 Abs. 3 SGB XII und § 2 Regelsatzverordnung 2005 bilden damit die Grundlage für die Bemessung der Regelleistung von 345 Euro. Dies ergibt sich aus der in § 20 Abs. 4 Satz 2 SGB II enthaltenen Verweisung auf § 28 Abs. 3 Satz 5 SGB XII und findet seine Bestätigung im Gesetzgebungsverfahren. Der Gesetzent- wurf nahm auf eine Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 sowie auf die später erlassene Regelsatzverordnung Bezug (vgl. BTDrucks 15/1516,

S. 56). Die Bundesregierung bezeichnete das Verfahren der Regelsatzbemessung als Referenzsystem für die Bestimmung der Regelleistung (vgl. BRDrucks 635/06, S. 5). Dass die Einzelheiten des Verfahrens nicht im Sozialgesetzbuch Zweites Buch selbst geregelt werden, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die wesentli-

158

159

160

chen Entscheidungen dafür hat der Gesetzgeber selbst durch die Festlegung des Be- trages von 345 Euro im Sozialgesetzbuch Zweites Buch getroffen.

bb) Dass die Regelleistung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. tatsächlich auf dem in § 2 Regelsatzverordnung 2005 konkretisierten Verfahren der Bemessung des sozialhilferechtlichen Eckregelsatzes beruht, wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass ein Entwurf der Regelsatzverordnung 2005 mit ausführlicher Begründung erst- mals etwa einen Monat nach Erlass des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistun- gen am Arbeitsmarkt den beteiligten Verbänden übersandt und dann erst im März 2004 in der Bundesratsdrucksache 206/04 publiziert wurde. Der zeitliche Ablauf könnte zwar den Eindruck vermitteln, der Gesetzgeber sei schon auf die Endsumme von 345 Euro festgelegt gewesen, weil sie bereits im Referentenentwurf zum Sozial- gesetzbuch Zweites Buch vorgesehen war und der Vor-Entwurf zur Regelsatzverord- nung zu einem ähnlichen Ergebnis kam. Darauf kommt es jedoch nicht an. Soweit sich die vom Gesetzgeber festgelegten Sätze auf der Grundlage belastbarer Zahlen und vertretbarer Wertungen im Ergebnis verfassungsrechtlich rechtfertigen lassen, sind die entsprechenden Regelungen nicht zu beanstanden. Im Übrigen verwendete der Vor-Entwurf zur Regelsatzverordnung des Bundesministeriums für Gesundheit und soziale Sicherung vom 21. Juli 2003 die Methode, die in § 2 Abs. 2 Regelsatzver- ordnung 2005 Eingang fand. Dieser Entwurf sowie der Referentenentwurf zum Sozi- algesetzbuch Zweites Buch des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit wur- den nach den Angaben der Bundesregierung in der mündlichen Verhandlung in einer interministeriellen und interfraktionellen Arbeitsgruppe beraten; dort stimmte man sich über die maßgebliche Methode zur Festlegung des Eckregelsatzes und der Re- gelleistung ab. In der Sache hat man bereits ein gemeinsames Verfahren zur Bestim- mung der Regelleistung angewandt, denn im Zeitpunkt der Verabschiedung des Vier- ten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt war man sich insoweit über das eingeschlagene Verfahren der Ermittlung der Regelleistung von 345 Euro einig.

b) Das nach § 28 Abs. 3 SGB XII und § 2 Regelsatzverordnung 2005 maßgebliche Statistikmodell ist eine verfassungsrechtlich zulässige, weil vertretbare Methode zur realitätsnahen Bestimmung des Existenzminimums für eine alleinstehende Person.

aa) Der Gesetzgeber hat in § 28 Abs. 3 Satz 2 und 3 SGB XII die Grundregeln für das Statistikmodell festgelegt. Die Vorschrift bestimmt:

„Die Regelsatzbemessung berücksichtigt Stand und Entwicklung von Nettoeinkom- men, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten. Grundlage sind die tatsäch- lichen, statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben von Haushalten in unteren Ein- kommensgruppen.“

Maßgeblich für die Festsetzung des Regelsatzes sind also die entscheidenden Fak- toren des Existenzminimums: Mit den Lebenshaltungskosten werden die existenz- notwendigen Aufwendungen erfasst; die Orientierung am Verbraucherverhalten auf statistischer Basis soll den physischen und soziokulturellen Bedarf auf der Ausga-

161

162

163

164

165

benseite empirisch abbilden; die Berücksichtigung des Nettoeinkommens stellt den Bezug zu den Erwerbstätigen her. Die Konzentration der Ermittlung auf die Verhält- nisse der unteren Einkommensgruppen ist sachlich angemessen, weil in höheren Einkommensgruppen Ausgaben in wachsendem Umfang über das Existenznotwen- dige hinaus getätigt werden.

Das im früheren Sozialhilferecht bis Anfang der 1990er Jahre geltende Warenkorb- modell muss nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen dem verbrauchsbezogenen Ansatz des Statistikmodells vorgezogen werden. Die Berechnung des Existenzmini- mums anhand eines Warenkorbs notwendiger Güter und Dienstleistungen mit an- schließender Ermittlung und Bewertung der dafür zu entrichtenden Preise ist in glei- cher Weise gerechtfertigt wie der Einsatz einer Statistik- und Verbrauchsmethode unter der Prämisse, dass auch das Ausgabeverhalten unterer Einkommensgruppen der Bevölkerung zu erkennen gibt, welche Aufwendungen für das menschenwürdige Existenzminimum erforderlich sind. Die Statistik- und Verbrauchsmethode hat gegen- über der Warenkorbmethode sogar den Vorteil, dass sie nicht das über die Sicherung des physischen Überlebens hinausgehende Existenzminimum anhand einzelner ausgewählter Bedarfspositionen festsetzt, sondern die neben dem physischen Exis- tenzminimum zusätzlich erforderlichen Aufwendungen zur Gewährleistung eines Mi- nimums an gesellschaftlicher Teilhabe am tatsächlichen Ausgabeverhalten misst.

bb) Das geltende Statistikmodell stützt sich auf geeignete empirische Daten. Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, aus der sich nach § 28 Abs. 3 Satz 4 SGB XII und § 2 Abs. 1 Satz 1 Regelsatzverordnung der Eckregelsatz ableitet, liefert eine realitätsnahe Ermittlungsgrundlage. Die freiwilligen Eintragungen in den Haushalts- büchern der befragten Referenzgruppe, welche die Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bilden, werden durch zahlreiche Kontrollfragen verifiziert. Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bildet insofern in statistisch zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung ab.

Die Auswahl der Referenzgruppe, nach deren Ausgaben der Eckregelsatz bemes- sen wird, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Zugrunde zu legen sind nach § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung die Verbrauchsausgaben der untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte (unterstes Quintil). Maß- geblich sind nach der Systematik der Regelsatzverordnung Einpersonenhaushalte. Dies ergibt sich zwar nicht unmittelbar aus dem Wortlaut der Vorschrift, jedoch aus der Definition des Eckregelsatzes als Regelsatz für den Haushaltsvorstand oder ei- nen Alleinstehenden in § 3 Abs. 1 Satz 2 und 3 Regelsatzverordnung (vgl. BRDrucks 206/04, S. 10; Spellbrink, in: Eicher/Spellbrink, SGB II, 2. Aufl. 2008, § 20 Rn. 23). Für die Bestimmung der für einen Alleinstehenden notwendigen Leistungen ist die Beschränkung auf Einpersonenhaushalte sachgerecht. Der Gesetzgeber konnte zu- dem davon ausgehen, dass die Verbrauchsausgaben dieses untersten Quintils eine geeignete Datengrundlage liefern. Das Bundesverfassungsgericht hat nicht zu prü- fen, ob die Wahl einer anderen Referenzgruppe, zum Beispiel des zweiten Zehntels oder Dezils, angemessener gewesen wäre. Denn die Wahl des untersten Quintils be-

166

167

168

ruhte auf der sachgerechten Erwägung, die Referenzgruppe der Bezieher von ge- ringen Einkommen möglichst breit zu fassen, um statistisch zuverlässige Daten zu verwenden. Darüber hinaus vermeidet die erfolgte Herausnahme von Sozialhilfe- empfängern Zirkelschlüsse, die entstünden, wenn man das Verbrauchsverhalten von Hilfeempfängern selbst zur Grundlage der Bedarfsermittlung machen würde.

Der Gesetzgeber konnte nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung vertret- bar davon ausgehen, dass die bei der Auswertung der Einkommens- und Ver- brauchsstichprobe 1998 zugrunde gelegte Referenzgruppe statistisch zuverlässig über der Sozialhilfeschwelle lag (vgl. zu diesem Kriterium bereits BVerwGE 102, 366

<369>). Die dazu vom Hessischen Landessozialgericht vorgebrachten Bedenken teilt der Senat nicht. Die Einbeziehung von Sozialhilfeempfängern und von Personen, die ihre Ausgaben nicht nur aus eigenem Einkommen, sondern auch durch Auflösung von Vermögen und Zuwendungen Dritter tätigen („versteckte Armut“) in das unterste Quintil würde in der Tat die Datenbasis verfälschen. Das Statistische Bundesamt hat jedoch in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass diejenigen Personen, die während des Zeitraums von drei Monaten, in denen sie Eintragungen in die Haus- haltsbücher vornehmen, ihren Lebensunterhalt überwiegend aus Leistungen der So- zialhilfe bestritten haben, konsequent ausgeschlossen wurden. Was die Dunkelziffer der „versteckt armen“ Haushalte anbetrifft, konnte auch der Caritasverband, der ei- nen eigenen Vorschlag zur Bemessung der Regelleistung unter Herausrechnung die- ser Haushalte unterbreitet hat, keine konkreten Angaben machen. Es ist deshalb ver- tretbar, dass der Gesetzgeber darauf verzichtet hat, den Anteil „versteckt armer“ Haushalte auf empirisch unsicherer Grundlage zu schätzen und auf diese Weise das monatliche Nettoeinkommen, das den Grenzwert für die Bestimmung der Referenz- gruppe bildet, höher festzusetzen. Der Gesetzgeber bleibt freilich entsprechend sei- ner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausge- schieden werden.

cc) Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die in den einzelnen Ab- teilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfassten Ausgaben des un- tersten Quintils nicht vollständig, sondern als regelleistungsrelevanter Verbrauch nur zu einem bestimmten Prozentsatz in die Bemessung der Regelleistung einfließen. Al- lerdings muss der jeweilige Abschlag sachlich gerechtfertigt sein. So kann das Exis- tenzminimum nicht allein durch die Regelleistung, sondern durch andere soziale Leistungen, zum Beispiel zur Kostendeckung von Unterkunft und Heizung, gesichert werden; dann ist es gerechtfertigt, derartige in der Einkommens- und Verbrauchs- stichprobe erfasste Ausgaben bei der Regelleistung nicht zu berücksichtigen. Aus dem gleichen Grund können auch solche Ausgaben abgesetzt werden, denen in an- deren Gesetzen durch Rechtsansprüche auf Leistungen oder auf Kostenbefreiung

169

170

hinreichend Rechnung getragen wird.

Die wertende Entscheidung, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen, hat der Normgeber sachgerecht und vertretbar zu treffen. Kürzungen von Ausgabeposi- tionen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bedürfen zu ihrer Rechtfertigung einer empirischen Grundlage. Der Gesetzgeber darf Ausgaben, welche die Referenzgruppe tätigt, nur dann als nicht relevant einstufen, wenn fest- steht, dass sie anderweitig gedeckt werden oder zur Sicherung des Existenzmini- mums nicht notwendig sind. Auch die Höhe einer Kürzung muss sich aus der Ein- kommens- und Verbrauchsstichprobe oder aus einer anderen, zuverlässigen Erhebung ergeben. Eine Schätzung auf fundierter empirischer Grundlage ist dabei nicht ausgeschlossen; Schätzungen „ins Blaue hinein“ laufen jedoch einem Verfah- ren realitätsgerechter Ermittlung zuwider und verstoßen deshalb gegen Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG. Damit geprüft werden kann, ob die vom Gesetzgeber getroffenen Wertungen und Entscheidungen der verfassungsrechtlichen Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums entsprechen, trifft den Normgeber die Obliegenheit, sie nachvollziehbar zu begrün- den; das ist vor allem zu fordern, wenn er von seiner selbst gewählten Methode ab- weicht.

Dem Statistikmodell liegt bei der Bildung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs die Überlegung zugrunde, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürftigen in ein- zelnen Ausgabepositionen vom durchschnittlichen Verbrauch abweichen kann, der Gesamtbetrag der Regelleistung es aber ermöglicht, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen. Der Gesetzgeber muss deshalb die regelleistungsrelevanten Ausga- bepositionen und -beträge so bestimmen, dass ein interner Ausgleich möglich bleibt.

4. Die Regelleistung von 345 Euro nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. ist nicht in verfassungsgemäßer Weise ermittelt worden, weil von den Strukturprinzipien des Statistikmodells, das der Gesetzgeber selbst gewählt und zur Grundlage seiner Be- messung des notwendigen Existenzminimums gemacht hat, ohne sachliche Recht- fertigung abgewichen worden ist.

a) Der in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2005 festgesetzte regelsatz- und damit zugleich regelleistungsrelevante Verbrauch beruht nicht auf einer tragfähigen Aus- wertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998.

aa) In ihren Abteilungen 03 (Bekleidung und Schuhe), 05 (Einrichtungsgegenstände etc.), 08 (Nachrichtenübermittlung), 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) und 12 (an- dere Waren und Dienstleistungen) wurden in einzelnen Ausgabepositionen (Beklei- dung; Möbel und Einrichtungsgegenstände; Telefon-, Faxgeräte, Anrufbeantworter; Spiele, Spielzeuge und Hobbywaren; Finanzdienstleistungen) prozentuale Abschlä- ge für nicht regelleistungsrelevante Güter und Dienstleistungen (Pelze und Maßklei- dung; Campingmöbel und Kunstgegenstände; Faxgeräte; Sportboote und Segelflug- zeuge; Steuerberaterkosten) vorgenommen, ohne dass feststand, ob das unterste

171

172

173

174

175

Quintil der Einpersonenhaushalte überhaupt solche Ausgaben getätigt hat. Der Aus- wertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 konnte man dies, wie die Bundesregierung in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, nicht entnehmen, da derartige Ausgaben nicht gesondert erfasst wurden. Der Verordnungsgeber hat damit einen Anteil angeblich nicht der Sicherung des Existenzminimums dienender Ausgaben ohne hinreichende Tatsachengrundlage „ins Blaue hinein“ geschätzt und abgezogen, so dass von einer schlüssigen Ermittlung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs insoweit keine Rede sein kann.

Selbst wenn im Zeitpunkt der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstich- probe 1998 keine hinreichenden detaillierten Daten über die einzelnen Verbrauchs- positionen vorhanden gewesen sein sollten, wie die Bundesregierung vorgetragen hat, rechtfertigte dies freihändige Schätzungen nicht. Vielmehr hätte eine nicht aus- reichende Datengrundlage den Gesetzgeber veranlassen müssen, zur Wahrung der verfassungsrechtlichen Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums auf geschätzte Abschläge insoweit zu verzichten. Diesen Weg hat der Verordnungsge- ber später auch bei der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 eingeschlagen.

bb) Die Abschläge in der Abteilung 04 (Wohnen, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe) bei der Ausgabenposition Strom (Kürzung um 15 %) und in der Abtei- lung 07 (Verkehr) bei der Ausgabenposition Ersatzteile und Zubehör für Privatfahr- zeuge (Kürzung um 80 %) sind ebenfalls nicht tragfähig begründet. Zwar lassen sich den Materialien Erwägungen entnehmen, die eine Kürzung dieser Verbrauchsausga- ben dem Grunde nach vertretbar erscheinen lassen. Die Abschläge sind jedoch in ih- rer Höhe nicht empirisch belegt.

So wurden Ausgaben für Strom, wie aus späteren Erläuterungen deutlich wird (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 10), gekürzt, weil in manchen Haushalten mit Strom auch geheizt, der Bedarf für Heizung jedoch durch Leistungen nach § 22 Abs. 1 SGB II gedeckt wird. Warum aber gerade mit 85 % der Durchschnittsaufwendun- gen für Strom „bei wirtschaftlichem Verhalten die Kosten für Haushaltsenergie ge- deckt werden“ könnten (so die Erläuterungen in Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 10), geht aus den Erwägungen nicht hervor.

Die Ausgabeposition „Ersatzteile und Zubehör für Privatfahrzeuge“ umfasst Auf- wendungen für Kraftfahrzeuge und für Fahrräder. Von ihr wurden 80 % als Aufwand für nicht existenznotwendige Kraftfahrzeuge abgesetzt. Dem liegt die vertretbare Wertung zugrunde, dass ein Kraftfahrzeug zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht erforderlich ist. Ein Wertungswiderspruch zu § 12 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB II, wonach ein angemessenes Kraftfahrzeug als Vermögen nicht zu berücksichtigen ist, liegt darin nicht. Wenn der Gesetzgeber Hilfebedürftigkeit ohne verfassungsrechtliche Verpflichtung auch bei Besitz bestimmter Vermögensgegen- stände annimmt, zwingt ihn seine Entscheidung nicht zugleich, die Kosten für deren Unterhaltung bedarfserhöhend zu berücksichtigen. Wenn der Gesetzgeber hingegen

176

177

178

179

den Anteil für Fahrräder berücksichtigen, denjenigen für Kraftfahrzeuge aber aus- scheiden will, muss er beide Anteile realitätsgerecht ermitteln. Der Begründung zum Entwurf der Regelsatzverordnung 2005 lässt sich jedoch nicht entnehmen, auf wel- chen empirischen Daten es beruht, dass die Ausgaben für privat genutzte Kraftfahr- zeuge 80 % dieser Ausgabeposition ausmachen. Auch berücksichtigt ein solcher Ab- schlag nicht, dass bei Einsparung der Kosten eines Kraftfahrzeugs die Kosten des Hilfebedürftigen für den öffentlichen Personenverkehr ansteigen können. Der Ab- schlag ist daher nicht nachvollziehbar und ungerechtfertigt.

cc) Schließlich ist weder aus der Begründung zur Regelsatzverordnung 2005 noch aus anderen Erläuterungen ersichtlich, warum die in der Abteilung 10 (Bildungswe- sen) in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 erfassten Ausgaben bei der Bildung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs vollständig unberücksichtigt blieben. Gleiches gilt für die in der Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) enthaltene Position „Außerschulischer Unterricht in Sport und musischen Fächern“ (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 14 f., 22). Dass der Gesetzgeber die Wer- tungsentscheidung getroffen hätte, diese Ausgaben seien nicht zur Sicherung des Existenzminimums erforderlich, geht weder aus den Materialien noch aus der Einlas- sung der Bundesregierung im Verfahren hervor. Ebenso wenig ist dokumentiert, dass er davon ausgegangen wäre, der entsprechende Bedarf sei durch Rechtsansprüche von dritter Seite gedeckt. Die Nichtberücksichtigung einer gesamten Abteilung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe weicht aber in einer Weise vom Statistikmo- dell ab, die einer besonderen Begründung bedurft hätte.

Die nachgeschobene Erwägung der Bundesregierung, dass die Bedarfsdeckung in- soweit den Ländern obliege, weil diese für das Bildungswesen zuständig seien, ist nicht tragfähig. Durch den Erlass des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch hat der Bun- desgesetzgeber von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG abschließend Gebrauch gemacht. Dies folgt aus § 1 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Nr. 2 SGB II, wonach die Grundsicherung für Arbeitsuchende den Lebensun- terhalt sichern soll, sowie aus § 3 Abs. 3 Satz 1 2. Halbsatz SGB II in der seit dem

1. August 2006 geltenden Fassung, wonach „die nach diesem Buch vorgesehenen Leistungen den Bedarf der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und der mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen decken“. Auch § 20 Abs. 1 SGB II, die Vor- schriften über die Abgrenzung zu den Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölf- tes Buch (§ 5 Abs. 2, § 28 Abs. 1 Satz 1 SGB II, § 21 SGB XII) sowie die Entste- hungsgeschichte des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch belegen, dass der Bundesgesetzgeber im Sozialgesetzbuch Zweites Buch das Existenzminimum voll- ständig sichern wollte. Der Bund trägt dementsprechend die Verantwortung für die Si- cherstellung des gesamten menschenwürdigen Existenzminimums. Dieser Verant- wortung kann er sich nicht durch eine abstrakte Verweisung auf konkurrierende Landeskompetenzen entziehen, die er den Ländern durch sein eigenes Gesetz be- reits versperrt hat, und mit dieser Begründung von der Berücksichtigung solcher Aus- gaben absehen, die nach seinen eigenen normativen Wertungen zur Sicherstellung

180

181

eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendig sind.

Aus Art. 104a Abs. 1 GG folgt nichts anderes. Zwar besitzen die Länder im Schul- und Bildungswesen nicht nur die Gesetzgebungs-, sondern auch die Verwaltungs- kompetenz, so dass sie nach Art. 104a Abs. 1 GG die Ausgaben dafür zu tragen ha- ben. Die Vorschrift verteilt jedoch zwischen den Gebietskörperschaften des Bundes- staates nur die Ausgabenlast. Die Länder haben ihre Schulen und sonstigen Bildungseinrichtungen zu finanzieren. Aus Art. 104a Abs. 1 GG folgt aber keine für- sorgerechtliche Pflicht, hilfebedürftige Personen, die Schulen besuchen und sonstige Bildungseinrichtungen benutzen, mit den dafür notwendigen finanziellen Mitteln aus- zustatten. Zudem würde erst ein anderweitiger gesetzlicher Anspruch auf Leistungen zum Lebensunterhalt die Pflicht des Bundes mindern, weil das menschenwürdige Existenzminimum von Verfassungs wegen durch Rechtsansprüche gewährleistet sein muss. Solche ergänzenden Ansprüche aufgrund von Ländergesetzen sind nicht ersichtlich.

b) Sozialgesetzbuch Zweites Buch und Regelsatzverordnung 2005 weichen auch insofern in unvertretbarer Weise von den Strukturprinzipien der statistischen Ermitt- lungsmethode ab, als sie bestimmen, den nach der Einkommens- und Verbrauchs- stichprobe 1998 ermittelten Gesamtbetrag des regelleistungsrelevanten Verbrauchs entsprechend der Steigerung des aktuellen Rentenwerts im Zeitraum vom 1. Juli 1999 bis zum 1. Juli 2003 auf den Stand des 1. Juli 2003 hochzurechnen, so dass aufgrund der unterbliebenen Rentenanpassung zum 1. Juli 2004 Regelsatz und Re- gelleistung für die Zeit ab dem 1. Januar 2005 nicht heraufgesetzt wurden.

aa) Die Orientierung an der Entwicklung des aktuellen Rentenwerts nach § 68 SGB VI stellt einen sachwidrigen Maßstabswechsel dar. Während die statistische Er- mittlungsmethode nach § 28 Abs. 3 Satz 2 SGB XII auf Nettoeinkommen, Verbrau- cherverhalten und Lebenshaltungskosten abstellt, setzt eine Fortschreibung nach dem aktuellen Rentenwert nach § 68 Abs. 1 Satz 3 SGB VI an den Faktoren der Ent- wicklung der Bruttolöhne und -gehälter, des Beitragssatzes zur allgemeinen Renten- versicherung, in der Zeit vom 1. Juli 2005 bis zum 1. Juli 2013 zusätzlich des Alters- vorsorgeanteils (§ 255e SGB VI), und an einem Nachhaltigkeitsfaktor an. Bereits diese Faktoren stimmen nicht mit den nach § 28 SGB XII maßgeblichen Richtgrößen des Nettoeinkommens, des Verbrauchs und der Lebenshaltungskosten überein. Der aktuelle Rentenwert dient zudem nicht dazu, die zur Sicherung eines menschenwür- digen Existenzminimums notwendigen Leistungen zu quantifizieren und entspre- chend der Veränderung des Bedarfs jährlich fortzuschreiben. Er bezweckt vielmehr die Steuerung und Dämpfung der Rentenzahlungen nach allgemeinen wirtschaftli- chen Faktoren, eine Erhaltung der Liquidität der Träger der Rentenversicherung so- wie die Rücksichtnahme auf das Verhältnis von aktiven Arbeitnehmern zu den Bezie- hern von Altersrenten und dient dazu, Teilhabegerechtigkeit in einem Umlagesystem zu gewährleisten. Mit der Anknüpfung des aktuellen Rentenwerts an die Entwicklung der Bruttolöhne wird zwar in gewissem Maße die Wohlfahrtsentwicklung der Gesell- schaft nachgezeichnet. Über die Veränderungen des notwendigen Bedarfs zur De-

182

183

184

ckung des Existenzminimums vermag die Entwicklung der Bruttolöhne jedoch keine Auskunft zu geben. Die in § 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 und 3 SGB VI und in § 255e SGB VI genannten Faktoren weisen keinen Bezug zum Existenzminimum auf. Die Fakto- ren aber, die das für die Bildung der Regelleistung maßgebliche Verbrauchsverhalten des untersten Quintils bestimmen, namentlich das zur Verfügung stehende Nettoein- kommen und die Preisentwicklung, spielen bei der Bestimmung des aktuellen Ren- tenwerts keine Rolle. Er ist deshalb zur realitätsgerechten Fortschreibung des Exis- tenzminimums nicht tauglich.

bb) Weil die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 nur Aufschluss über die zur Deckung des Existenzminimums im Jahre 1998 notwendigen Leistungen gab und die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 im Zeitpunkt der Verabschiedung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeits- markt noch nicht vorlagen, war es zwar verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, die Ergebnisse der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 mittels einer anderen Methode auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Sozialgesetz- buchs Zweites Buch hochzurechnen. Dies rechtfertigt es jedoch nicht, auf die zur Be- stimmung des Existenzminimums nicht geeignete Entwicklung des aktuellen Renten- werts abzustellen. Vielmehr stehen andere, sachgerechtere Anpassungsmechanismen zur Verfügung, welche die Bedarfsentwicklung zwischen zwei Einkommens- und Verbrauchsstichproben in größerer Nähe zu den Kriterien der Regelleistungsfestlegung nachzeichnen können.

Mit dem Statistikmodell eher vereinbar wäre beispielsweise eine Hochrechnung an- hand der Preisentwicklung in den Ausgabepositionen, aus denen sich der regelleis- tungsrelevante Verbrauch zusammensetzt. Diese Methode hat der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge anlässlich der Einführung des Statistikmodells zum 1. Juli 1990 angewandt. Auch wenn dabei die Konzentration auf das tatsächliche Ausgabeverhalten des untersten Quintils verloren geht, wird der Grundgedanke des Statistikmodells insoweit fortgeführt. Denn allgemeine Preissteigerungen bei den Gü- tern und Dienstleistungen werden dazu führen, dass die Kosten des untersten Quin- tils der Einkommensbezieher zur Abdeckung ihres Existenzminimums steigen.

Aufschluss über statistische Veränderungen des Verbrauchsverhaltens könnten auch die Daten aus den Laufenden Wirtschaftsrechnungen der Statistischen Ämter in Deutschland bringen. Im Rahmen der Laufenden Wirtschaftsrechnungen werden bundesweit 8.000 Haushalte unter anderem zu ihren Einnahmen und Ausgaben be- fragt; jeweils 2.000 Haushalte führen drei Monate hintereinander ähnlich wie bei der Erhebung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ein Haushaltsbuch. Diese Daten der Laufenden Wirtschaftsrechnungen könnten sogar strukturell der Einkom- mens- und Verbrauchsstichprobe ähnliche Erkenntnisse zur Fortschreibung der Re- gelleistung liefern.

5. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht genügende Ermittlung der Regelleis- tung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. wirkt in der abgeleiteten Regelleistung

185

186

187

188

nach § 20 Abs. 3 Satz 1 SGB II a.F. für in Bedarfsgemeinschaft zusammenlebende Partner fort mit der Folge, dass auch dieser Betrag von 311 Euro nicht Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG genügt.

Die Annahme des Gesetzgebers, dass der zur Sicherung des Existenzminimums zu deckende Bedarf für zwei Partner insgesamt 180 % des entsprechenden Bedarfs ei- nes Alleinstehenden beträgt, kann sich allerdings auf eine ausreichende empirische Grundlage stützen. Dieser Betrag beruht auf der modifizierten Differenzrechnung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, die der Regelung des § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung 1990 zugrunde lag. Der Deutsche Verein hat diesen Wert ermittelt, indem er als Referenzgruppe Ehegatten ohne Kinder mit einem ver- fügbaren Nettoeinkommen über der Sozialhilfeschwelle gewählt, für sie den regelleis- tungsrelevanten Verbrauch entsprechend dem Verfahren wie bei einem Alleinstehen- den bestimmt, d.h. nur die einzelnen Ausgabepositionen in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe berücksichtigt hat, die auch bei einem Alleinstehenden berücksichtigt wurden, und anschließend die Diffe- renz zwischen den Beträgen für Ehegatten und für Alleinstehende gebildet hat. Diese Methode ist zur Bestimmung des Existenzminimums von in Bedarfsgemeinschaft le- benden Partnern ohne Kinder geeignet.

6. Das von der Regelleistung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. abgeleitete Sozialgeld für Kinder nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. von 207 Euro genügt ebenfalls Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG nicht, weil es von der bereits beanstandeten Regelleistung in Höhe von 345 Euro abgeleitet ist. Darüber hinaus beruht die Vorschrift, dass das Sozialgeld für Kinder bis zur Voll- endung des 14. Lebensjahres 60 % der Regelleistung für einen alleinstehenden Er- wachsenen beträgt, auf keiner vertretbaren Methode zur Bestimmung des Existenz- minimums eines Kindes im Alter bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres.

a) Der Gesetzgeber hat weder für das Sozialgesetzbuch Zweites Buch noch für die Regelsatzverordnung 2005 das Existenzminimum eines minderjährigen Kindes, das mit seinen Eltern in häuslicher Gemeinschaft zusammen lebt, ermittelt, obwohl schon Alltagserfahrungen auf einen besonderen kinder- und alterspezifischen Bedarf hin- deuten. Kinder sind keine kleinen Erwachsenen. Ihr Bedarf, der zur Sicherstellung ei- nes menschenwürdigen Existenzminimums gedeckt werden muss, hat sich an kindli- chen Entwicklungsphasen auszurichten und an dem, was für die Persönlichkeitsentfaltung eines Kindes erforderlich ist. Der Gesetzgeber hat jegliche Ermittlungen hierzu unterlassen. Sein vorgenommener Abschlag von 40 % gegen- über der Regelleistung für einen Alleinstehenden beruht auf einer freihändigen Set- zung ohne irgendeine empirische und methodische Fundierung.

aa) Ein zusätzlicher Bedarf ist vor allem bei schulpflichtigen Kindern zu erwarten. Notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten gehören zu ihrem existentiellen Bedarf. Ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen, weil sie ohne den Erwerb der notwendigen Schul-

189

190

191

192

materialien, wie Schulbücher, Schulhefte oder Taschenrechner, die Schule nicht er- folgreich besuchen können. Bei schulpflichtigen Kindern, deren Eltern Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch beziehen, besteht die Gefahr, dass ohne hinreichende staatliche Leistungen ihre Möglichkeiten eingeschränkt werden, später ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften bestreiten zu können. Dies ist mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG nicht vereinbar.

bb) Die Verweisung auf die OECD-Skala in der Begründung zur Regelsatzverord- nung (vgl. BRDrucks 206/04, S. 10 f.) genügt nicht zur Rechtfertigung, dass das Sozi- algesetzbuch Zweites Buch hilfebedürftige Kinder lediglich in zwei Alterstufen bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres und von 14 Jahren bis Vollendung des 18. Lebens- jahres einteilt und die Leistungen danach differenziert. Die Altersgruppeneinteilung der OECD-Skala dient lediglich als Aufteilungsschlüssel, um ein Haushaltseinkom- men einzelnen Haushaltsangehörigen zuzuordnen und Armutsberechnungen im in- ternationalen Vergleich anzustellen (vgl. Strengmann-Kuhn, ZSR 2006, S. 439

<441 f.>). Über den Bedarf von Kindern unterschiedlicher Altersstufen gibt die OECD-Skala dagegen keine Auskunft. Sie sagt nichts darüber aus, welche Leistun- gen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums eines Kindes erfor- derlich sind, vor allem nicht, warum der Bedarf von Kindern bis zur Vollendung des

14. Lebensjahres bei 60 % des Bedarfs eines Alleinstehenden liegen soll.

cc) Die Verweisung auf die Untersuchung von Münnich/Krebs „Ausgaben für Kinder in Deutschland - Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Ver- brauchsstichprobe 1998“ (Wirtschaft und Statistik 2002, S. 1080 ff.) zur Begründung der Anteile von 60 % und 80 % für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres einerseits und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres anderseits geht aus mehre- ren Gründen fehl. Zum Einen teilt die Studie selbst Kinder in drei Altersgruppen ein (unter 6 Jahren; 6 bis 12 Jahren; 12 bis 18 Jahren; vgl. Münnich/Krebs, a.a.O., S. 1090 f.). Ihr lässt sich zum Anderen nicht entnehmen, dass Kinder im Alter von 14 Jahren bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres um ein Drittel höhere Ausgaben verursachen als jüngere Kinder. Sogar die allgemeiner gehaltene Aussage, dass äl- tere Kinder um ein Drittel höhere Ausgaben verursachen als jüngere Kinder, wird von ihr nicht getragen. Sie stellt vielmehr fest, dass sich die Ausgaben für den privaten Konsum eines Kindes generell mit steigendem Lebensalter erhöhen und dass sie im Vergleich zwischen Kindern unter 6 Jahren (1. Altersgruppe) und Kindern zwischen 12 und 18 Jahren (3. Altersgruppe) bei Alleinerziehenden mit einem Kind um mehr als ein Drittel und bei Paaren mit einem Kind fast um die Hälfte wachsen (vgl. Mün- nich/Krebs, a.a.O., S. 1089, 1091). Die Studie befasst sich darüber hinaus gar nicht mit dem existentiellen Bedarf von Kindern. Sie untersucht die Ausgaben aller Ein- kommensschichten und hebt hervor, dass höhere Ausgaben in Haushalten mit älte- ren Kindern auch darauf zurückzuführen sind, dass deren Eltern wegen ihrer länge- ren Berufstätigkeit regelmäßig höhere Einkommen erzielen als die Eltern von Kleinkindern (vgl. Münnich/Krebs, a.a.O., S. 1092).

193

194

dd) Der Ansatz eines Wertes von 60 % der Regelleistung beim Sozialgeld für Kinder kann auch nicht mit der Erwägung gerechtfertigt werden, dieser Wert lehne sich an

§ 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung 1990 an, berücksichtige aber die praktischen Erfah- rungen aus dessen Anwendung, wonach der Unterschied zwischen den Leistungen für kleinere und größere Kinder als zu erheblich empfunden und der Kostenersparnis durch gemeinsames Wirtschaften in der Vergangenheit nicht ausreichend Rechnung getragen worden sei.

Für die Abweichung von § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung 1990, der seinerseits auf der modifizierten Differenzrechnung des Deutschen Vereins für öffentliche und priva- te Fürsorge beruhte, konnten sich das Sozialgesetzbuch Zweites Buch und die Re- gelsatzverordnung 2005 auf keine empirische Grundlage stützen. Eine Untersuchung des Bedarfs von kleineren und größeren Kindern hatte nicht stattgefunden. In beson- derem Maße rechtfertigungsbedürftig wäre vor allem die Bildung einer einheitlichen Altersgruppe von Kindern bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres gewesen, da sich der Bedarf eines schulpflichtigen Kindes in der Pubertät offensichtlich von dem Be- darf eines Säuglings oder eines Kleinkindes unterscheidet. Zudem hätte der Um- stand, dass der Gesetzgeber beispielsweise im Unterhaltsrecht zwischen Kindern bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres und Kindern ab Beginn des 7. Lebensjahres dif- ferenziert (vgl. § 1612a Abs. 1 Satz 3 BGB n.F., § 1612a Abs. 3 Satz 1 BGB a.F. und

§ 2 Abs. 1 Satz 1 UnterhVG), Anlass gegeben, die Bildung einer einheitlichen Alters- gruppe bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres zu hinterfragen.

Vor allem ist ein altersspezifischer Bedarf für Kinder einzustellen, welche die Schule besuchen. Wie bereits ausgeführt macht die Zuständigkeit der Länder für das Schul- und Bildungswesen die fürsorgerechtliche Berücksichtigung dieses Bedarfs nicht ent- behrlich. Die Zuständigkeit der Länder betrifft überdies den personellen und sachli- chen Aufwand für die Institution Schule und nicht den individuellen Bedarf eines hilfe- bedürftigen Schülers. Der Bundesgesetzgeber könnte erst dann von der Gewährung entsprechender Leistungen absehen, wenn sie durch landesrechtliche Ansprüche substituiert und hilfebedürftigen Kindern gewährt würden. Dann könnte eine einrich- tungsbezogene Gewährung von Leistungen durch die Länder, zum Beispiel durch Übernahme der Kosten für die Beschaffung von Lernmitteln oder durch ein kostenlo- ses Angebot von Nachhilfeunterricht, durchaus ein sinnvolles Konzept jugendnaher Hilfeleistung darstellen, das gewährleistet, dass der tatsächliche Bedarf gedeckt wird. Solange und soweit dies jedoch nicht der Fall ist, hat der Bundesgesetzgeber, der mit dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch ein Leistungssystem schaffen wollte, welches das Existenzminimum vollständig gewährleistet, dafür Sorge zu tragen, dass mit dem Sozialgeld dieser zusätzliche Bedarf eines Schulkindes hinreichend abgedeckt ist.

Es wäre durchaus möglich gewesen, den existentiellen Bedarf eines Kindes im Zeit- punkt der Schaffung des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch realitätsgerecht zu ermit- teln. Die modifizierte Differenzrechnung, die § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung 1990 zugrunde lag, bezog bereits das Verbrauchsverhalten von Ehepaaren mit einem Kind in die Bemessung auf der Grundlage des Statistikmodells ein. Diese Methode hätte

195

196

197

198

weiterentwickelt werden können, um den kinderspezifischen Bedarf zu berücksich- tigen. Bei ihrer Anwendung hätte dem Gesetzgeber hinreichend Zeit zur Verfügung gestanden, seiner Pflicht zur realitätsgerechten Ermittlung des Bedarfs eines Kindes zu genügen. Spätere Entwicklungen belegen, dass eine rasche, realitätsgerechte Er- mittlung des kinderspezifischen Bedarfs auf der Grundlage damals verfügbarer Da- ten und Methoden möglich gewesen wäre. Das federführende Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat zum Beispiel eine Methode zur Bestimmung der Regelleis- tung für Kinder nach dem Statistikmodell für § 74 SGB II entwickelt. Das Problem, dass die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nur haushaltsbezogene Daten lie- fert, Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG jedoch eine individuel- le Ermittlung der notwendigen Leistungen fordert, hat es dadurch gelöst, dass es die statistischen Haushaltsausgaben, soweit sie als regelleistungsrelevant einge- stuft wurden, nach einem schon im Jahre 2002 vorhandenen Verteilungsschlüssel auf Eltern und Kinder verteilt hat. Der Verteilungsschlüssel ist für die Untersuchung

„Ausgaben für Kinder in Deutschland - Berechnungen auf der Grundlage der Ein- kommens- und Verbrauchsstichprobe 1998“ entwickelt und Ende 2002 veröffentlicht worden (vgl. Münnich/Krebs, Wirtschaft und Statistik 2002, S. 1080 <1083 ff.>). Es ist nicht ersichtlich, warum der Entwurf des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistun- gen am Arbeitsmarkt diesen Verteilungsschlüssel nicht schon zur Bestimmung von Regelsätzen für Kinder aus den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichpro- be 1998 hätte heranziehen und eine entsprechende Berechnung, wie sie Ende 2008 auf der Grundlage der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 durchgeführt worden ist, vornehmen können. Vor allem die Schnelligkeit, mit der die Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 am Ende des Jahres 2008 gelungen ist, belegt, dass sie bereits im Jahre 2003 hätte erfolgen kön- nen.

# III.

Die Verfassungsverstöße sind in der Zwischenzeit weder durch die Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 und die Neubestimmung des regel- satzrelevanten Verbrauchs in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2007 (1.) noch durch die Mitte 2009 in Kraft getretenen §§ 24a und 74 SGB II (2.) beseitigt worden.

1. a) Die Regelsatzverordnung 2007 verzichtet zwar nunmehr in den Abteilungen 03 (Bekleidung und Schuhe), 08 (Nachrichtenübermittlung) und 09 (Freizeit, Unterhal- tung und Kultur) auf die Kürzung von als regelsatzrelevant bewerteten Ausgabeposi- tionen und berücksichtigt sie zu 100 % (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 9 f., 13 ff.). „Ins Blaue hinein“ geschätzte Abschläge kommen also nicht mehr vor. Auch macht eine Aufschlüsselung der Ausgaben in der Abteilung 07 (Verkehr) für Fahrrä- der einerseits und Kraftfahrzeuge andererseits einen geschätzten Abschlag für Er- satzteile und Zubehör von Kraftfahrzeugen entbehrlich (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 13). Doch der Abschlag bei den Ausgaben für ein Kraftfahrzeug lässt weiterhin außer Acht, dass dadurch Mehrkosten für die Nutzung des öffentlichen Per- sonenverkehrs entstehen, die in der Verbrauchsstichprobe nicht enthalten und damit

199

200

nicht berücksichtigt sind. Des Weiteren werden die bereits bei der Bestimmung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2005 be- mängelten Abschläge in den Abteilungen 04 (Wohnung, Energie, Wohnungsinstand- haltung), 05 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände) und 12 (andere Waren und Dienstleistungen) (vgl. dazu oben II. 4. a) aa) bis bb)) beibehalten (vgl. Ausschussdrucksache 16(11)286, S. 10 ff., 16), und die Abteilung 10 (Bildungswe- sen) bleibt weiterhin ohne Begründung gänzlich unberücksichtigt.

b) Nach der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 unter- blieb eine Erhöhung des Eckregelsatzes, weil der Verordnungsgeber den aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für das Jahr 2003 ermittelten Betrag von 345 Euro bis zum 30. Juni 2007 mit der Begründung übernahm, seit dem 1. Juli 2003 habe sich der aktuelle Rentenwert nicht erhöht. Damit setzt sich der Strukturfehler in der Fortschreibung des existenznotwendigen Bedarfs fort, der bereits der Regelleis- tung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz SGB II a.F. und dem seit dem 1. Januar 2005 gel- tenden Eckregelsatz anhaftete.

1. a) Das zum 1. Juli 2009 durch § 74 SGB II eingeführte Sozialgeld für Kinder ab Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres in Höhe von 70 % der Regel- leistung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II genügt den verfassungsrechtlichen Anforde- rungen bereits deshalb nicht, weil es sich von der fehlerhaft ermittelten Regelleistung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II ableitet. Zwar dürfte der Gesetzgeber mit der Einfüh- rung einer dritten Altersstufe und der § 74 SGB II zugrunde liegenden Bemessungs- methode (siehe oben II. 6. b)) einer realitätsgerechten Ermittlung der notwendigen Leistungen für Kinder im schulpflichtigen Alter näher gekommen sein. Den Anforde- rungen an die Ermittlung des kinderspezifischen Bedarfs ist er dennoch nicht gerecht geworden, weil die gesetzliche Regelung an den Verbrauch für einen erwachsenen Alleinstehenden anknüpft. Die Befristung des § 74 SGB II bis zum 31. Dezember 2011 deutet darauf hin, dass der Gesetzgeber selbst davon ausging, keine dauerhaf- te und methodisch konsequente Lösung gefunden zu haben.

b) Die Regelung des § 24a SGB II fügt sich methodisch nicht in das Bedarfssystem des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch ein. Diese Leistungen für die Schule setzen voraus, dass entweder das schulpflichtige Kind oder ein Elternteil Anspruch auf Leis- tungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch haben. Der schulische Bedarf selbst kann also Hilfebedürftigkeit nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch nicht auslösen. Wie die Bundesregierung in der mündlichen Verhandlung verdeutlicht hat, liegt § 24a SGB II die Vorstellung zugrunde, der notwendige Schulbedarf gehöre nicht zu dem durch Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch sicherzu- stellenden Existenzminimum eines Kindes. Dies ist jedoch, wie bereits ausgeführt, mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG nicht vereinbar. Zudem hat der Gesetzgeber den notwendigen Schulbedarf eines Kindes bei Erlass des § 24a SGB II nicht empirisch ermittelt. Weder die Begründung des Entwurfs zum Familien- leistungsgesetz noch die Stellungnahme der Bundesregierung geben an, wie sich der Betrag von 100 Euro pro Jahr zusammen setzt; er wurde offensichtlich freihändig ge-

201

202

203

schätzt.

# IV.

Es ist mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zudem unvereinbar, dass im Sozialgesetzbuch Zweites Buch eine Regelung fehlt, die einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherstellung eines zur Deckung des menschenwürdigen Existenz- minimums unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarfs vor- sieht. Ein solcher ist für denjenigen Bedarf erforderlich, der nicht schon von den

§§ 20 ff. SGB II abgedeckt wird, weil die Einkommens- und Verbrauchsstatistik, auf der die Regelleistung beruht, allein den Durchschnittsbedarf in üblichen Bedarfssitua- tionen widerspiegelt, nicht aber einen darüber hinausgehenden, besonderen Bedarf aufgrund atypischer Bedarfslagen.

1. Die Gewährung einer Regelleistung als Festbetrag ist grundsätzlich zulässig. Bei der Ordnung von Massenerscheinungen darf der Gesetzgeber typisierende und pau- schalierende Regelungen treffen (vgl. BVerfGE 87, 234 <255 f.>; 100, 59 <90>; 195

<205>). Dies gilt auch für Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Exis- tenzminimums. Allerdings verlangt Art. 1 Abs. 1 GG, der die Menschenwürde jedes einzelnen Individuums ohne Ausnahme schützt, dass das Existenzminimum in jedem Einzelfall sichergestellt wird. Der Hilfebedürftige, dem ein pauschaler Geldbetrag zur Verfügung gestellt wird, kann über seine Verwendung im Einzelnen selbst bestimmen und einen gegenüber dem statistisch ermittelten Durchschnittsbetrag höheren Bedarf in einem Lebensbereich durch geringere Ausgaben in einem anderen ausgleichen. Dies ist ihm auch zumutbar. Dass sich der Gesamtbetrag aus statistisch erfassten Ausgaben in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zusammensetzt, bedeutet nicht, dass jedem Hilfebedürftigen die einzelnen Ausga- benpositionen und -beträge stets uneingeschränkt zur Verfügung stehen müssen. Es ist vielmehr dem Statistikmodell eigen, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürf- tigen vom statistischen Durchschnittsfall abweichen kann. Die regelleistungsrelevan- ten Ausgabepositionen und -beträge sind von vornherein als abstrakte Rechengrö- ßen konzipiert, die nicht bei jedem Hilfebedürftigen exakt zutreffen müssen, sondern erst in ihrer Summe ein menschenwürdiges Existenzminimum gewährleisten sollen. Wenn das Statistikmodell entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben ange- wandt und der Pauschalbetrag insbesondere so bestimmt worden ist, dass ein Aus- gleich zwischen verschiedenen Bedarfspositionen möglich ist (vgl. hierzu vor allem II.

1. b) cc)), kann der Hilfebedürftige in der Regel sein individuelles Verbrauchsverhal- ten so gestalten, dass er mit dem Festbetrag auskommt; vor allem hat er bei beson- derem Bedarf zuerst auf das Ansparpotential zurückzugreifen, das in der Regelleis- tung enthalten ist.

2. a) Ein pauschaler Regelleistungsbetrag kann jedoch nach seiner Konzeption nur den durchschnittlichen Bedarf decken. Der nach dem Statistikmodell ermittelte Fest- betrag greift auf eine Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zurück, die nur dieje- nigen Ausgaben widerspiegelt, die im statistischen Mittel von der Referenzgruppe ge-

204

205

206

tätigt werden. Ein in Sonderfällen auftretender Bedarf nicht erfasster Art oder aty- pischen Umfangs wird von der Statistik nicht aussagekräftig ausgewiesen. Auf ihn kann sich die Regelleistung folglich nicht erstrecken. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG gebietet jedoch, auch einen unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf zu decken, wenn dies im Einzelfall für ein men- schenwürdiges Existenzminimum erforderlich ist.

b) Die Gesamtheit der Regelungen des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch erlaubt al- lerdings in der Regel auch die Deckung individuellen, besonderen Bedarfs. Sie ist je- doch hierzu nicht ausnahmslos im Stande. Zum Einen erfassen die neben dem Fest- betrag im Sozialgesetzbuch Zweites Buch vorgesehenen Leistungen nur begrenzte, nicht aber alle vorkommenden Bedarfslagen, die ihrer Art nach in der Regelleistung nicht berücksichtigt sind. So betrifft § 21 SGB II lediglich bestimmte, abschließend aufgezählte (vgl. BSGE 100, 83 <91 Rn. 43>) Bedarfslagen. Durch die Gewährung eines Darlehens nach § 23 Abs. 1 SGB II wiederum können nur vorübergehende Spitzen besonderen Bedarfs aufgefangen werden. Zur Deckung eines dauerhaften, besonderen Bedarfs ist die Gewährung eines Darlehens hingegen ungeeignet (vgl. auch BSGE 97, 242 <248 f. Rn. 20>). Auch § 73 SGB XII bietet in der Auslegung, die er durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts gefunden hat, keine Gewähr, dass sämtliche atypischen Bedarfslagen berücksichtigt werden. Das Bundessozial- gericht hat einen solchen Bedarf, der die Anwendung des § 73 SGB XII rechtfertigt, bislang nur für Kosten angenommen, die einem geschiedenen Elternteil zur Wahr- nehmung seines Umgangsrechtes mit entfernt lebenden Kindern entstehen (vgl. BS- GE 97, 242 <249 ff., Rn. 21 ff.>). Im Übrigen ist in Rechtsprechung und Literatur um- stritten, ob und in welchen Fällen zusätzliche Leistungen nach § 73 SGB XII in Betracht kommen können (vgl. Gerenkamp/Kroker, NZS 2008, S. 28 <29>; Münder, NZS 2008, S. 617 <620>; siehe auch oben A. I. 4. b)). Für einen atypischen Bedarf außerhalb der Regelleistung des § 20 SGB II und der genannten zusätzlichen Hilfen enthält das Sozialgesetzbuch Zweites Buch also keinen Anspruch des Hilfebedürfti- gen.

Zum Anderen vermag die Regelleistung des § 20 SGB II nicht denjenigen besonde- ren, laufenden, nicht nur einmaligen und unabweisbaren Bedarf zu erfassen, der zwar seiner Art nach berücksichtigt wird, dies jedoch nur in durchschnittlicher Höhe. Tritt in Sondersituationen ein höherer, überdurchschnittlicher Bedarf auf, erweist sich die Regelleistung als unzureichend. Auch hier können einmalige oder kurzfristige Spitzen im Bedarf durch ein Darlehen nach § 23 Abs. 1 SGB II ausgeglichen werden. Bei einem längerfristigen, dauerhaften Bedarf ist das indessen nicht mehr möglich. Deshalb bedarf es neben den in §§ 20 ff. SGB II vorgegebenen Leistungen noch ei- nes zusätzlichen Anspruchs auf Leistungen bei unabweisbarem, laufendem, nicht nur einmaligem und besonderem Bedarf zur Deckung des menschenwürdigen Exis- tenzminimums. Er entsteht erst, wenn der Bedarf so erheblich ist, dass die Gesamt- summe der dem Hilfebedürftigen gewährten Leistungen - einschließlich der Leistun- gen Dritter und unter Berücksichtigung von Einsparmöglichkeiten des

207

208

Hilfebedürftigen - das menschenwürdige Existenzminimum nicht mehr gewährleistet. Dieser zusätzliche Anspruch dürfte angesichts seiner engen und strikten Tatbe- standsvoraussetzungen nur in seltenen Fällen entstehen.

Der Gesetzgeber hat wegen dieser Lücke in der Deckung des lebensnotwendigen Existenzminimums eine Härtefallregelung in Form eines Anspruchs auf Hilfeleistun- gen zur Deckung dieses besonderen Bedarfs für die nach § 7 SGB II Leistungsbe- rechtigten vorzugeben.

# D.

**I.**

1. Die vorgelegten Vorschriften über die Höhe der Regelleistung nach § 20 Abs. 2 1. Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. sind mit dem Grundgesetz für unvereinbar zu erklären (vgl. § 82 Abs. 1 i.V.m. § 79 Abs. 1 und

§ 31 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG). Eine Nichtigerklärung (vgl. § 82 Abs. 1 i.V.m. § 78 BVerfGG) würde dazu führen, dass es an der nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG erforderlichen gesetzlichen Grundlage für die Gewährung von Leistungen zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums völlig fehlen würde und kein Hilfebedürftiger wegen des in § 31 SGB I angeordneten und durch die Verfassung vorgegebenen Gesetzesvorbehalts (vgl. C. I. 1. c)) Leistungen erhalten könnte. Damit würde ein Zustand geschaffen, der von der verfassungsmäßi- gen Ordnung noch weiter entfernt wäre als der bisherige (vgl. BVerfGE 99, 216

<244>; 119, 331 <382 f.> m.w.N.). Zudem stehen dem Gesetzgeber mehrere Mög- lichkeiten zur Verfügung, den festgestellten Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG in Ver- bindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zu beseitigen (vgl. BVerfGE 120, 125 <167>; 121, 317

<373>, jeweils m.w.N.).

Da nicht festgestellt werden kann, dass die gesetzlich festgesetzten Regelleistungs- beträge evident unzureichend sind, ist der Gesetzgeber nicht unmittelbar von Verfas- sungs wegen verpflichtet, höhere Leistungen festzusetzen. Er muss vielmehr ein Ver- fahren zur realitäts- und bedarfsgerechten Ermittlung der zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen entsprechend den aufgezeigten verfassungsrechtlichen Vorgaben durchführen und dessen Ergebnis im Gesetz als Leistungsanspruch verankern.

Wegen des gesetzgeberischen Gestaltungsermessens ist das Bundesverfassungs- gericht nicht befugt, aufgrund eigener Einschätzungen und Wertungen gestaltend selbst einen bestimmten Leistungsbetrag festzusetzen. Die verfassungswidrigen Normen bleiben daher bis zu einer Neuregelung durch den Gesetzgeber weiterhin anwendbar.

1. a) Die genannten Rechtsfolgen sind im Interesse der Rechtsklarheit nach § 82 Abs. 1 in Verbindung mit § 78 Satz 2 BVerfGG auch für die späteren Fassungen und die Nachfolgeregelungen der vorgelegten Vorschriften auszusprechen (vgl. BVerfGE 99, 202 <216>; 216 <243>; 104, 126 <150>; 120, 125 <166 f.>, jeweils m.w.N.). Die

209

210

211

212

213

Gründe, die zur Verfassungswidrigkeit von § 20 Abs. 2 1. Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II a.F. führen, treffen sowohl auf die - le- diglich redaktionell geänderten - Vorschriften des § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 SGB II in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 24. März 2006 (BGBl I S. 558) und des § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 1. Alt. SGB II in der Fassung des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (BGBl I S. 416), als auch auf die durch das zuletzt genannte Gesetz eingeführte, § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II n.F. ergänzende Vorschrift des § 74 SGB II zu. Gleiches gilt unabhängig von ihrer Rechts- natur auch für die Bekanntmachungen über die Höhe der Regelleistungen nach § 20 Abs. 2 SGB II a.F. und § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II vom 1. September 2005 (BGBl I S. 2718), vom 20. Juli 2006 (BGBl I S. 1702), vom 18. Juni 2007 (BGBl I S. 1139), vom

1. Juni 2008 (BGBl I S. 1102) und vom 17. Juni 2009 (BGBl I S. 1342).

b) Die Regelung des § 20 Abs. 4 Satz 1 SGB II über die Anpassung der Regelleis- tung zwischen den alle fünf Jahre erhobenen Einkommens- und Verbrauchsstichpro- ben nach der Veränderung des aktuellen Rentenwerts (§ 68 SGB VI), auf der die ge- nannten Bekanntmachungen beruhen, ist zwar nicht eigenständiger Gegenstand der Vorlagen. Die Anpassungsregelung ist jedoch nach den Ausführungen zu C. II. 4. b) nicht mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG vereinbar. Der Gesetz- geber wird einen anderen Anpassungsmechanismus finden müssen, um seiner aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG folgenden Pflicht zur fortwäh- renden Überprüfung und Weiterentwicklung der festgesetzten Leistungen bei sich ändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu genügen.

* 1. Obwohl die Definition des durch die Regelleistung abgedeckten Bedarfs in § 20 Abs. 1 SGB II a.F. und in § 20 Abs. 1 SGB II in der Fassung des Gesetzes zur Fort- entwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 (BGBl I S. 1706) als solche verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist (vgl. C. II. 1.), müssen diese Regelungen in die Erklärung der Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz aufge- nommen werden, da sie die in nicht verfassungskonformer Weise ermittelten Regel- leistungsbeträge inhaltlich mitbestimmen (vgl. oben B. I. 1. a) cc)).
  2. a) Der Gesetzgeber hat die Regelleistung in einem verfassungsgemäßen Verfah- ren bis zum 31. Dezember 2010 neu festzusetzen. Diese Frist muss für die Durchfüh- rung eines erneuten Verfahrens zur realitätsgerechten Bemessung der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums angesichts der lebensbestimmenden Bedeu- tung der Regelung für eine sehr große Zahl von Menschen ausreichen. Falls der Ge- setzgeber am Statistikmodell festhält, kann er auf die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 zurückgreifen, die nach der Auskunft des Statisti- schen Bundesamtes im Herbst 2010 vollständig vorliegen werden.

b) Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verpflichtet den Gesetzge- ber nicht dazu, die Leistungen rückwirkend für die Zeit ab Inkrafttreten des Sozialge- setzbuchs Zweites Buch am 1. Januar 2005 neu festzusetzen. Nach der ständigen

214

215

216

217

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Gesetzgeber einen mit dem Grundgesetz unvereinbaren Rechtszustand nicht rückwirkend beseitigen, wenn dies einer geordneten Finanz- und Haushaltsplanung zuwiderläuft oder die Verfas- sungsrechtslage bisher nicht hinreichend geklärt war und dem Gesetzgeber aus die- sem Grund eine angemessene Frist zur Schaffung einer Neuregelung zu gewäh- ren ist (vgl. BVerfGE 120, 125 <168> m.w.N.). Diese Grundsätze gelten auch für die im Streit stehenden Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Exis- tenzminimums. Nach welchen verfassungsrechtlichen Maßstäben im Einzelnen sich die Bemessung solcher Leistungen richtet, war in der Rechtsprechung des Bundes- verfassungsgerichts bislang nicht geklärt. Die rückwirkende Neufestsetzung etwaiger höherer Leistungen für den gesamten Zeitraum ab dem 1. Januar 2005 hätte zudem wegen der Regelung des § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB X unvertretbare fiskalische Wirkungen. Von einer Rückwirkung der Neuregelung kann der Gesetzgeber abse- hen, weil im Hinblick auf die beanstandeten Vorschriften eine evidente Unterschrei- tung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht feststellbar ist, sondern diesen allein ein nicht realitätsgerechtes Verfahren der Ermittlung des Existenzminimums zugrunde liegt.

Sollte der Gesetzgeber allerdings seiner Pflicht zur Neuregelung bis zum 31. De- zember 2010 nicht nachgekommen sein, wäre ein pflichtwidrig später erlassenes Ge- setz schon zum 1. Januar 2011 in Geltung zu setzen.

5. Da die bisherigen Regelungen zunächst fortgelten und der Gesetzgeber nur ver- pflichtet ist, die Regelleistung mit Wirkung für die Zukunft neu festzusetzen, müssen die Ausgangsverfahren nicht bis zur Neuregelung des Gesetzgebers ausgesetzt blei- ben. Gleiches gilt für andere Verwaltungsverfahren und sozialgerichtliche Verfahren, in denen die Höhe der gesetzlichen Regelleistung im Streit steht. Es steht vielmehr für alle Leistungszeiträume, die nicht von der gesetzgeberischen Neuregelung er- fasst werden, fest, dass die Hilfebedürftigen nicht deshalb (höhere) Leistungen erhal- ten können, weil die gesetzlichen Vorschriften über die Höhe der Regelleistung mit dem Grundgesetz unvereinbar sind. Die Verfassungswidrigkeit der vorgelegten Vor- schriften und ihrer Nachfolgeregelungen ist jedoch bei Kostenentscheidungen zu- gunsten der klagenden Hilfebedürftigen angemessen zu berücksichtigen, soweit dies die gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen.

# II.

Der Gesetzgeber ist ferner verpflichtet, bis spätestens zum 31. Dezember 2010 eine Regelung im Sozialgesetzbuch Zweites Buch zu schaffen, die sicherstellt, dass be- sonderer Bedarf nach Maßgabe der Ausführungen zu C. IV. gedeckt wird. Die nach

§ 7 SGB II Leistungsberechtigten, bei denen ein derartiger besonderer Bedarf vor- liegt, müssen aber auch vor der Neuregelung die erforderlichen Sach- oder Geldleis- tungen erhalten. Andernfalls läge eine Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG vor, die auch nicht vorübergehend hingenommen werden kann. Zwar bleiben die mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG unvereinbaren Vorschriften über die Höhe

218

219

220

der gesetzlichen Regelleistung nach den vorstehenden Ausführungen weiterhin an- wendbar und müssen nicht rückwirkend ersetzt werden. Hinsichtlich der im Sozialge- setzbuch Zweites Buch gegenwärtig fehlenden Härtefallklausel zur Deckung dieses besonderen Bedarfs ist jedoch eine andere verfassungsrechtliche Bewertung gebo- ten. Die geltenden gesetzlichen Regelleistungsbeträge sind zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums zwar im Allgemeinen nicht evident unzurei- chend; demgegenüber führt die gegenwärtige Rechtslage bei besonderem Bedarf dazu, dass ein solcher auch dann ungedeckt bleibt, wenn er von der verfassungs- rechtlichen Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst ist. Um die Gefahr einer Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG in der Übergangszeit bis zur Einführung einer entsprechenden Härtefallklausel zu vermeiden, muss die verfassungswidrige Lücke für die Zeit ab der Verkündung des Urteils durch eine entsprechende Anordnung des Bundesverfassungsgerichts geschlossen werden. Dieser Anspruch geht nach der Systematik des Sozialgesetz- buchs Zweites Buch zu Lasten des Bundes, da nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende mit Ausnahme der Leistun- gen nach § 16a, § 22 und § 23 Abs. 3 SGB II (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II) von der Bundesagentur für Arbeit erbracht werden, und der Bund nach § 46 Abs. 1 Satz 1 SGB II die Aufwendungen dafür zu tragen hat.

Papier Hohmann- Dennhardt

Bryde

Gaier Eichberger Schluckebier Kirchhof Masing

# Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/ 09

**Zitiervorschlag** BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/09 - Rn. (1 - 220), <http://www.bverfg.de/e/ls20100209_1bvl000109.html>

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2010:ls20100209.1bvl000109