

## Sozialrechtliche Regelbedarfsleistungen derzeit noch verfassungsgemäß

Sozialrechtliche Regelbedarfsleistungen derzeit noch verfassungsgemäß  
Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches sind derzeit noch verfassungsgemäß. Dies hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts mit heute veröffentlichtem Beschluss entschieden. Die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, werden im Ergebnis nicht verfehlt. Insgesamt ist die vom Gesetzgeber festgelegte Höhe der existenzsichernden Leistungen tragfähig begründbar. Soweit die tatsächliche Deckung existenzieller Bedarfe in Einzelpunkten zweifelhaft ist, hat der Gesetzgeber eine tragfähige Bemessung der Regelbedarfe bei ihrer anstehenden Neuermittlung auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2013 sicherzustellen.

Sachverhalt und Verfahrensgang: Gegenstand der Verfahren sind die Regelbedarfsleistungen für Alleinstehende, für zusammenlebende Volljährige, für Kinder bis zu 6 Jahren sowie für Jugendliche im Alter zwischen 14 und 17 Jahren. Den zwei konkreten Normenkontrollen liegen Klagen miteinander verheirateter Eltern und ihres damals 16-jährigen Sohnes für den Zeitraum Januar 2011 bis Juni 2012 (Az. 1 BvL 10/12) sowie eines alleinstehenden Erwachsenen für den Zeitraum September 2011 bis August 2012 (Az. 1 BvL 12/12) zugrunde. Das Sozialgericht Berlin hält die im Jahr 2011 geänderten Regelungen zur Ermittlung und Festsetzung der Regelbedarfe für verfassungswidrig; es hat die beiden Verfahren daher ausgesetzt und die Frage ihrer Verfassungsgemäßheit dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt. Die Verfassungsbeschwerde (Az. 1 BvR 1691/13) hat ein Ehepaar mit seinem 2009 geborenen Sohn erhoben. Ihre Klage gegen den Bescheid des zuständigen Jobcenters für den Zeitraum von Mai bis Oktober 2011 hatte vor dem Sozialgericht Oldenburg keinen Erfolg; das Bundessozialgericht wies die Sprungrevision zurück.

Wesentliche Erwägungen des Senats: Das Grundgesetz garantiert in Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Der verfassungsrechtlich garantierte Leistungsanspruch erstreckt sich nur auf die unbedingt erforderlichen Mittel zur Sicherung sowohl der physischen Existenz als auch zur Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Der Gesetzgeber muss die entsprechenden Bedarfe der Hilfebedürftigen zeit- und realitätsgerecht erfassen. Er hat einen Entscheidungsspielraum sowohl bei der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse als auch bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs. Das Ergebnis seiner Einschätzungen muss jedoch tragfähig begründbar sein. Die Verfassung schreibt zwar nicht vor, was, wie und wann genau im Gesetzgebungsverfahren zu begründen und zu berechnen ist, sondern lässt Raum für Verhandlungen und für den politischen Kompromiss. Das Grundgesetz verpflichtet den Gesetzgeber auch nicht, durch Einbeziehung aller denkbaren Faktoren eine optimale Bestimmung des Existenzminimums vorzunehmen; darum zu ringen ist vielmehr Sache der Politik. Entscheidend ist aber, dass die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, im Ergebnis nicht verfehlt werden.

Die Auswahl einer tauglichen und sachgerechten Methode zur Ermittlung der Bedarfe und zur Berechnung der Leistungen kommt dem Gesetzgeber zu. Er darf aber keine Methode wählen, die existenzsichernde Bedarfe ausblendet, muss die Berechnung fortwährend überprüfen und, falls erforderlich, diese weiterentwickeln. Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers entspricht eine zurückhaltende Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht; es setzt sich bei seiner Prüfung nicht an die Stelle des Gesetzgebers. Das Grundgesetz selbst gibt keinen exakt bezifferten Anspruch auf Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz vor. Die Verfassung verlangt nur, dass der existenzsichernde Bedarf tatsächlich gedeckt wird; die Höhe der Leistungen muss tragfähig begründbar sein.

Entscheidet sich der Gesetzgeber bei der Berechnung der Regelbedarfe für ein Statistikmodell, das Leistungen nach Mittelwerten bestimmter Ausgaben bemisst, muss er Vorkehrungen gegen mit dieser Methode verbundene Risiken einer Unterdeckung treffen. Fügt er Elemente aus dem Warenkorbmodell in diese statistische Berechnung ein, muss er sicherstellen, dass der existenzsichernde Bedarf tatsächlich gedeckt ist. Als Pauschalbetrag gewährte Leistungen müssen entweder insgesamt den finanziellen Spielraum sichern, um entstehende Unterdeckungen bei einzelnen Bedarfpositionen intern ausgleichen oder Mittel für unterschiedliche Bedarfe eigenverantwortlich ansparen und so decken zu können, oder es muss ein Anspruch auf anderweitigen Ausgleich solcher Unterdeckungen bestehen. Für einen internen Ausgleich darf nicht pauschal darauf verwiesen werden, dass Leistungen zur Deckung soziokultureller Bedarfe als Ausgleichsmasse eingesetzt werden könnten, denn diese gehören zum verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimum.

2. Nach diesen Maßstäben genügen die vorgelegten Vorschriften für den entscheidungserheblichen Zeitraum in der erforderlichen Gesamtschau noch den Vorgaben des Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG.

a) Die Festsetzung der Gesamtsumme für den Regelbedarf lässt nicht erkennen, dass der existenzsichernde Bedarf evident nicht gedeckt wäre. Der Gesetzgeber berücksichtigt nun für Kinder und Jugendliche auch Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben. Selbst wenn die Leistungshöhe einer politischen Zielvorstellung entsprochen haben mag, ist dies für sich genommen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Zwar entspricht der für das Jahr 2011 ermittelte Regelbedarf der Stufe 1 mit 364 € exakt dem Betrag, der sich bei Fortschreibung des 2008 geltenden Regelsatzes ergeben hätte. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist jedoch allein entscheidend, dass die Leistungshöhe sich mit Hilfe verlässlicher Daten tragfähig begründen lässt und nicht auf schlicht gegriffenen Zahlen oder Schätzungen ins Blaue hinein beruht.

c) Mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) stützt sich der Gesetzgeber auf geeignete empirische Daten.

d) Die Entscheidung, bei der EVS 2008 nur noch die einkommensschwächsten 15 % der Haushalte als Bezugsgröße heranzuziehen (statt wie bei der EVS 2003 die unteren 20 %), ist sachlich vertretbar. Der Gesetzgeber hat auch diejenigen Haushalte aus der Berechnung herausgenommen, deren Berücksichtigung zu Zirkelschlüssen führen würde, weil sie ihrerseits fürsorgebedürftig sind. Dass er die sogenannten "Aufstocker", die neben den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts über weiteres Einkommen verfügen, nicht herausgenommen hat, hält sich im Rahmen des gesetzgeberischen Einschätzungsspielraums. Der Gesetzgeber ist auch nicht dazu gezwungen, Haushalte in verdeckter Armut, die trotz Anspruchs keine Sozialleistungen beziehen, herauszurechnen, da sich ihre Zahl nur annähernd beziffern lässt. Schließlich ist nicht ersichtlich, dass es die Höhe des Regelbedarfs erheblich verzerrt hätte, in die Berechnung Personen einzubeziehen, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhielten.

e) Soweit der Gesetzgeber in einzelnen Punkten vom Statistikmodell abweicht, lässt sich die Höhe des Regelbedarfs nach der erforderlichen Gesamtbetrachtung für den entscheidungserheblichen Zeitraum noch tragfähig begründen.

Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen nicht gehindert, aus der Verbrauchsstatistik nachträglich einzelne Positionen - in Orientierung an einem Warenkorbmodell - wieder herauszunehmen. Die Modifikationen des Statistikmodells dürfen allerdings insgesamt kein Ausmaß erreichen, das seine Tauglichkeit für die Ermittlung der Höhe existenzsichernder Regelbedarfe in Frage stellt; hier hat der Gesetzgeber die finanziellen Spielräume für einen internen Ausgleich zu sichern. Derzeit ist die monatliche Regelleistung allerdings so berechnet, dass nicht alle, sondern zwischen 132 € und 69 € weniger und damit lediglich 72 % bis 78 % der in der EVS erfassten Konsumausgaben als existenzsichernd anerkannt werden. Ergeben sich erhebliche Zweifel an der tatsächlichen Deckung existenzieller Bedarfe, liegt es im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, geeignete Nacherhebungen vorzunehmen, Leistungen auf der Grundlage eines eigenen Index zu erhöhen oder Unterdeckungen in sonstiger Weise aufzufangen.

Das gilt beispielsweise für den Haushaltstrom, wo der Gesetzgeber im Falle außergewöhnlicher Preissteigerungen bei dieser gewichtigen Ausgabe positioniert verpflichtet ist, die Berechnung schon vor der regelmäßigen Fortschreibung anzupassen.

Es gilt auch für den Mobilitätsbedarf, wo der Gesetzgeber Ausgaben für ein Kraftfahrzeug nicht als existenznotwendig berücksichtigen muss, aber sicherzustellen hat, dass der existenznotwendige Mobilitätsbedarf künftig tatsächlich gedeckt werden kann. Zudem muss eine Unterdeckung beim Bedarf an langlebigen Gütern (wie Kühlschrank oder Waschmaschine), für die derzeit nur ein geringer monatlicher Betrag eingestellt wird, durch die Sozialgerichte verhindert werden, indem sie die bestehenden Regelungen über einmalige Zuschüsse neben dem Regelbedarf verfassungskonform auslegen. Fehlt diese Möglichkeit, muss der Gesetzgeber einen existenzsichernden Anspruch schaffen.

f) Gegen die Festsetzung der Regelbedarfe für Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres und Jugendliche zwischen dem 15. und 18. Lebensjahr mit Hilfe von Verteilungsschlüsseln bestehen keine verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken. Die Höhe der Leistungen ist nach der verfassungsrechtlich gebotenen Gesamtschau derzeit nicht zu beanstanden. Der Gesetzgeber muss Veränderungen im Rahmen der nächsten Anpassung des Regelbedarfs Rechnung tragen.

Die teilweise gesonderte Deckung von existenzsichernden Bedarfen, insbesondere über das Bildungspaket und das Schulbasispaket, ist tragfähig begründet. Es liegt im Ausgestaltungsspielraum des Gesetzgebers, solche Leistungen teilweise in Form von Gutscheinen zu erbringen. Allerdings müssen die damit

abgedeckten Bildungs- und Teilhabeangebote für die Bedürftigen auch tatsächlich ohne weitere Kosten erreichbar sein; daher ist die neu geschaffene Ermessensregelung zur Erstattung von Aufwendungen für Fahrkosten als Anspruch auszulegen. <br />3. Die Vorgaben zur Fortschreibung der Regelbedarfe in den Jahren ohne Neuermittlung weichen nicht unverträglich von den Strukturprinzipien der gewählten Ermittlungsmethode ab. Der Gesetzgeber hat tragfähig begründet, warum sich die Fortschreibung an die bundesdurchschnittliche Preis- und Lohnentwicklung anlehnt. Die Preisentwicklung muss allerdings - wie geschehen - im Vergleich zur Lohnentwicklung stärker gewichtet werden, weil gerade bei Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums deren realer Wert zu sichern ist. <br /><br />Bundesverfassungsgericht<br />Schloßbezirk 3<br />76131 Karlsruhe<br />Deutschland<br />Telefon: 0721/91010<br />Telefax: 0721/9101-382<br />Mail: bverfg@bundesverfassungsgericht.de<br />URL: <http://www.bundesverfassungsgericht.de> <br /><img alt="Logo of the Federal Constitutional Court" data-bbox="110 170 180 180" style="vertical-align: middle;"/>

## **Pressekontakt**

Bundesverfassungsgericht

76131 Karlsruhe

[bundesverfassungsgericht.de](http://bundesverfassungsgericht.de)  
[bverfg@bundesverfassungsgericht.de](mailto:bverfg@bundesverfassungsgericht.de)

## **Firmenkontakt**

Bundesverfassungsgericht

76131 Karlsruhe

[bundesverfassungsgericht.de](http://bundesverfassungsgericht.de)  
[bverfg@bundesverfassungsgericht.de](mailto:bverfg@bundesverfassungsgericht.de)

Das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe wacht über die Einhaltung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Seit seiner Gründung im Jahr 1951 hat das Gericht dazu beigetragen, der freiheitlich-demokratischen Grundordnung Ansehen und Wirkung zu verschaffen. Das gilt vor allem für die Durchsetzung der Grundrechte. Zur Beachtung des Grundgesetzes sind alle staatlichen Stellen verpflichtet. Kommt es dabei zum Streit, kann das Bundesverfassungsgericht angerufen werden. Seine Entscheidung ist unanfechtbar. An seine Rechtsprechung sind alle übrigen Staatsorgane gebunden. Die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts hat auch politische Wirkung. Das wird besonders deutlich, wenn das Gericht ein Gesetz für verfassungswidrig erklärt. Das Gericht ist aber kein politisches Organ. Sein Maßstab ist allein das Grundgesetz. Fragen der politischen Zweckmäßigkeit dürfen für das Gericht keine Rolle spielen. Es bestimmt nur den verfassungsrechtlichen Rahmen des politischen Entscheidungsspielraums. Die Begrenzung staatlicher Macht ist ein Kennzeichen des Rechtsstaats.