

Leitsätze

zum Beschluss des Ersten Senats vom 23. Juli 2014

- 1 BvL 10/12 -

- 1 BvL 12/12 -

- 1 BvR 1691/13 -

- 1. Zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG) dürfen die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, im Ergebnis nicht verfehlt werden und muss die Höhe existenzsichernder Leistungen insgesamt tragfähig begründbar sein.**
- 2. Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen nicht gehindert, aus der grundsätzlich zulässigen statistischen Berechnung der Höhe existenzsichernder Leistungen nachträglich in Orientierung am Warenkorbmodell einzelne Positionen herauszunehmen. Der existenzsichernde Regelbedarf muss jedoch entweder insgesamt so bemessen sein, dass Unterdeckungen intern ausgeglichen oder durch Ansparen gedeckt werden können, oder ist durch zusätzliche Leistungsansprüche zu sichern.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BVL 10/12 -
- 1 BVL 12/12 -
- 1 BVR 1691/13 -



Im Namen des Volkes

In den Verfahren

- I. zur verfassungsrechtlichen Prüfung, ob
1. § 19 Abs. 1 Satz 1 und 3, Abs. 3 Satz 1, § 20 Abs. 1, 4 und 5 SGB II in der Fassung von Art. 2 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) in Verbindung mit § 28a SGB XII in der Fassung von Art. 3 des Gesetzes vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) und § 8 Abs. 1 Nr. 2 RBEG (Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, verkündet als Art. 1 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 <BGBl I S. 453>) insoweit mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG - Sozialstaatlichkeit - und dem sich daraus ergebenden Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind, als die für die Höhe der Grundsicherungsleistungen maßgeblichen Regelbedarfe für als Ehegatten zusammenlebende erwachsene hilfebedürftige Leistungsberechtigte für das Kalenderjahr 2011 auf einen Betrag von 328 € und für das Kalenderjahr 2012 durch die Verordnung zur Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 138 Nr. 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2012 (RBSFV 2012) vom 17. Oktober 2011 auf einen Betrag von 337 € festgelegt wurden,

2. § 19 Abs. 1 Satz 1 und 3, Abs. 3 Satz 1, § 20 Abs. 1 und 2 Satz 2 Nr. 1, Abs. 5, § 77 Abs. 4 Nr. 1 SGB II in Verbindung mit § 28a SGB XII und § 8 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 2 Nr. 1 RBEG sowie die RBSFV 2012 vom 17. Oktober 2011 (jeweils in der zu 1. genannten Fassung) insoweit mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG - Sozialstaatlichkeit - und dem sich daraus ergebenden Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind, als die für die Höhe der Grundsicherungsleistungen maßgeblichen Regelbedarfe für hilfebedürftige Leistungsberechtigte ab Vollendung des 15. Lebensjahres bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres für die Kalenderjahre 2011 und 2012 durch die RBSFV 2012 vom 17. Oktober 2011 auf einen Betrag von 287 € festgelegt wurden.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Sozialgerichts Berlin vom 25. April 2012 (S 55 AS 9238/12) -

- **1 BVL 10/12** -,

II. § 19 Abs. 1 Satz 1 und 3, Abs. 3 Satz 1, § 20 Abs. 1 und 2 Satz 1, Abs. 5 SGB II in der Fassung von Art. 2 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) in Verbindung mit § 28a SGB XII in der Fassung von Art. 3 des Gesetzes vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) und § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBEG (Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, verkündet als Art. 1 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) insoweit mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG und dem sich daraus ergebenden Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind, als die für die Höhe der Grundsicherungsleistungen maßgeblichen Regelbedarfe für Personen, die alleinstehend oder alleinerziehend sind oder deren Partnerin oder Partner minderjährig ist, für das Kalenderjahr 2011 auf einen Betrag von 364 € und für das Kalenderjahr 2012 durch die Verordnung zur Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 138 Nr. 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2012 (RBSFV 2012) vom 17. Oktober 2011 auf einen Betrag von 374 € festgelegt wurden.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Sozialgerichts Berlin vom 25. April 2012 (S 55 AS 29349/11) -

- **1 BVL 12/12** -,

III. über die Verfassungsbeschwerde

1. des Herrn A...,
2. der Frau A...,

3. des Minderjährigen A...,
gesetzlich vertreten durch seine Eltern,

- Bevollmächtigte: KAUF Rechtsanwälte,
Karlstraße 3, 27749 Delmenhorst -

gegen a) das Urteil des Bundessozialgerichts vom 28. März 2013 - B 4 AS 12/12 R
-,

b) das Urteil des Sozialgerichts Oldenburg vom 10. Januar 2012 - S 48 AS
1136/11 -,

c) den Widerspruchsbescheid des Jobcenters Delmenhorst vom 24. Juni
2011 - 617.b-26104BG0017453-W 597/11 -,

d) den Bescheid des Jobcenters Delmenhorst vom 12. Mai 2011 - 26104B-
G0017453 -

- 1 BVR 1691/13 -

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

Vizepräsident Kirchhof,
Gaier,
Eichberger,
Schluckebier,
Masing,
Paulus,
Baer,
Britz

am 23. Juli 2014 beschlossen:

1. § 20 Absatz 2 Satz 1 und 2 Nummer 1, Absatz 4, Absatz 5, § 23 Nummer 1, § 77 Absatz 4 Nummer 1 und 2 Sozialgesetzbuch Zweites Buch, jeweils in der Fassung von Artikel 2 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453), und § 8 Absatz 1 Nummer 1, 2, 4 und 6, Absatz 2 Nummer 1 und 3 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz in der Fassung von Artikel 1 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453), jeweils in Verbindung mit § 20 Absatz 1 Satz 1 und 2 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung von Artikel 2 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453) und § 28a Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch in der Fassung von Artikel 3 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453), sowie die Anlage zu § 28 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch in der Fassung von Artikel 3 Ziffer 42 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453) sowie § 2 der Verordnung zur Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 138 Nummer 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2012 vom 17. Oktober 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 2090) sind nach Maßgabe der Gründe mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Absatz 1 des Grundgesetzes vereinbar.
2. Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Gründe:

A.

Die konkreten Normenkontrollverfahren und die Verfassungsbeschwerde betreffen die Frage, ob das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) den Anforderungen aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums gerecht wird. Gegenstand dieser Verfahren sind die Leistungen für den Regelbedarf für Alleinstehende, für zusammenlebende Volljährige sowie für Jugendliche im Alter zwischen 15 und 18 Jahren und für Kinder bis zu sechs Jahren.

1

I.

1. Das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) trat, vorbehaltlich von Art. 14 Abs. 2 und 3 dieses Gesetzes, rückwirkend am 1. Januar 2011 in Kraft. Der maßgebliche Gesetzentwurf wurde am 26. Oktober 2010 in den Bundes-

2

tag eingebracht (BTDrucks 17/3404) und im Vermittlungsverfahren verändert (BT-Drucks 17/4830); Bundestag (BRDrucks 109/11) und Bundesrat (BRDrucks 109/11 <Beschluss>) stimmten dem Gesetz am 25. Februar 2011 zu.

2. Das im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) geregelte Grundsicherungsrecht für Arbeitsuchende zielt darauf, Hilfebedürftigkeit insbesondere durch "Eingliederung in Arbeit" zu beenden oder zumindest zu verringern (§ 1 Abs. 3 Nr. 1 SGB II) und den Lebensunterhalt eines Menschen zu decken (§ 1 Abs. 3 Nr. 2 SGB II); daneben sichern Vorschriften im Fünften und Elften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V und SGB XI) Betroffene gegen die Risiken von Krankheit und Pflegebedürftigkeit ab. Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch sollen vom Gesetzgeber anerkannte, eine menschenwürdige Existenz sichernde Bedarfe abdecken.

3

a) § 19 SGB II legt fest, wer diese Leistungen beziehen kann und welche Bedarfe grundsätzlich anerkannt werden. Leistungen erhalten erwerbsfähige Leistungsberechtigte zwischen Vollendung ihres 15. Lebensjahres und in der Regel dem Ablauf des Monats, in dem sie 65 Jahre alt geworden sind, die nicht auf absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein, die hilfebedürftig sind und die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben (§ 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II).

4

b) Der Gesetzgeber unterscheidet bei den Grundsicherungsleistungen nach unterschiedlichen Bedarfen. Ausgangspunkt ist der Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für den Regelbedarf (§ 20 SGB II) neben bestimmten Mehrbedarfen (§ 21 Abs. 2 bis 5, § 23 Nr. 2 bis 4 SGB II), Leistungen für die tatsächlichen angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung (§ 19 Abs. 1 Satz 3 SGB II) und einer Pauschale bei dezentraler Warmwassererzeugung (§ 21 Abs. 7 SGB II). Dazu kommt der Anspruch auf Leistungen für einen im Einzelfall unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen besonderen Bedarf (§ 21 Abs. 6 SGB II). Für einen einmaligen, nach den Umständen unabweisbaren Bedarf, der grundsätzlich vom Regelbedarf umfasst ist, der im Einzelfall jedoch nicht oder nicht ausreichend gedeckt ist, kann hingegen ein Darlehen gewährt werden (§ 24 Abs. 1 SGB II), das ab dem Monat nach der Auszahlung mit monatlich 10 % des maßgebenden Regelbedarfs zu tilgen ist (§ 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II). Es besteht zudem ein Anspruch auf bestimmte einmalige Beihilfen, unter anderem für die Erstausrüstung der Wohnung mit Haushaltsgeräten und für Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen (§ 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 bis 3 SGB II); im Ermessen steht ein Zuschuss für Wohnungsbeschaffungs- und Umzugskosten und für Mietkautionen (§ 22 Abs. 6 SGB II). Schließlich ist in § 28 SGB II seit dem Jahr 2011 ein gesonderter Bedarf für Bildung und Teilhabe von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen anerkannt.

5

3. Der Umfang der Leistungen für den Regelbedarf wird grundsätzlich in § 20 Abs. 2 bis 4 SGB II sowie ergänzend in § 23 Nr. 1 SGB II bestimmt. Die Leistungen sollen das physische und soziokulturelle Existenzminimum sichern (§ 20 Abs. 1 Satz 1 und

6

2 SGB II; vgl. BVerfGE 125, 175 <228>).

a) Der existenzsichernde Regelbedarf soll in Form eines monatlichen Pauschalbetrags gedeckt werden (§ 20 Abs. 1 Satz 3 SGB II). Über die Verwendung der Leistungen sollen die Berechtigten selbst entscheiden und dabei auch unregelmäßig anfallende Bedarfe berücksichtigen (§ 20 Abs. 1 Satz 4 SGB II). Der Gesetzgeber geht davon aus, dass der Pauschalbetrag einen internen Ausgleich zwischen verschiedenen Bedarfspositionen ermöglicht, die nicht immer oder nicht bei allen anfallen (BT-Drucks 17/3404, S. 97).

7

b) Bei den Regelbedarfsleistungen wird nach dem Lebensalter und der Lebenssituation der Bedürftigen unterschieden. So erfolgt eine Festsetzung für alleinstehende erwachsene Leistungsberechtigte, eine weitere für Erwachsene, die mit anderen zusammen in einer sogenannten Bedarfsgemeinschaft leben; daneben wird der Regelbedarf für Familienhaushalte festgesetzt, in denen Erwachsene Kinder versorgen (§ 20 Abs. 2 und 4 SGB II), und eigenständig für Kinder und Jugendliche bis 15 Jahre (§ 23 Nr. 1 SGB II). Diese Staffelung liegt auch der Bildung der für die konkrete Berechnung des Regelbedarfs maßgeblichen, im Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG) normierten Regelbedarfsstufen zugrunde (§ 8 RBEG).

8

c) Gesondert geregelt sind Leistungen für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft in § 28 und § 29 SGB II. Mit den Leistungen für Schülerinnen und Schüler werden bestimmte Kosten erstattet und für soziale und kulturelle Aktivitäten für Kinder und Jugendliche gibt es ein monatliches Budget von 10 € (§ 28 Abs. 7 SGB II), das für bestimmte vorhandene Angebote eingesetzt werden kann (§ 29 SGB II). Weitere tatsächliche Kosten, die für die Nutzung solcher Angebote entstehen, können seit August 2013 ausnahmsweise ebenfalls übernommen werden (§ 28 Abs. 7 Satz 2 SGB II; eingefügt mit Art. 1 Nr. 2 Buchstabe b des Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 7. Mai 2013, BGBl I S. 1167, mit Wirkung zum 1. August 2013).

9

d) Die insoweit relevanten Normen lauten:

10

§ 20 SGB II

Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts

(1) Der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehört in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft. Der Regelbedarf wird als monatlicher Pauschalbetrag berücksichtigt. Über die Verwendung der zur Deckung des Regelbedarfs erbrachten Leistungen entscheiden die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich; dabei haben sie das Eintreten unregelmäßig anfallender Bedarfe zu berücksichtigen.

(2) Als Regelbedarf werden bei Personen, die alleinstehend oder alleinerziehend

sind oder deren Partnerin oder Partner minderjährig ist, monatlich 364 Euro anerkannt. Für sonstige erwerbsfähige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft werden als Regelbedarf anerkannt

1. monatlich 275 Euro, sofern sie das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben,
2. monatlich 291 Euro in den übrigen Fällen.

(3) [...]

(4) Haben zwei Partner der Bedarfsgemeinschaft das 18. Lebensjahr vollendet, ist als Regelbedarf für jede dieser Personen ein Betrag in Höhe von monatlich 328 Euro anzuerkennen.

§ 23 SGB II

Besonderheiten beim Sozialgeld

Beim Sozialgeld gelten ergänzend folgende Maßgaben:

Der Regelbedarf beträgt bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 213 Euro, bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 242 Euro und im 15. Lebensjahr 275 Euro;

[...]

§ 28 SGB II

Bedarfe für Bildung und Teilhabe

(1) Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft werden bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen neben dem Regelbedarf nach Maßgabe der Absätze 2 bis 7 gesondert berücksichtigt. Bedarfe für Bildung werden nur bei Personen berücksichtigt, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, eine allgemein- oder berufsbildende Schule besuchen und keine Ausbildungsvergütung erhalten (Schülerinnen und Schüler).

(2) Bei Schülerinnen und Schülern werden die tatsächlichen Aufwendungen anerkannt für

1. Schulausflüge und
2. mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen.

Für Kinder, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, gilt Satz 1 entsprechend.

(3) Für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf werden bei Schülerinnen und Schülern 70 Euro zum 1. August und 30 Euro zum 1. Februar eines jeden Jahres berücksichtigt.

(4) Bei Schülerinnen und Schülern, die für den Besuch der nächstgelegenen Schule des gewählten Bildungsgangs auf Schülerbeförderung angewiesen sind, werden die dafür erforderlichen tatsächlichen Aufwendungen berücksichtigt, soweit sie nicht von Dritten übernommen werden und es der leistungsberechtigten Person nicht zugemutet werden kann, die Aufwendungen aus dem Regelbedarf zu bestreiten. Als zumutbare Eigenleistung gilt in der Regel ein Betrag in Höhe von 5 Euro monatlich.

(5) Bei Schülerinnen und Schülern wird eine schulische Angebote ergänzende angemessene Lernförderung berücksichtigt, soweit diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen.

(6) Bei Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung werden die entstehenden Mehraufwendungen berücksichtigt für

1. Schülerinnen und Schüler und
2. Kinder, die eine Tageseinrichtung besuchen oder für die Kindertagespflege geleistet wird.

Für Schülerinnen und Schüler gilt dies unter der Voraussetzung, dass die Mittagsverpflegung in schulischer Verantwortung angeboten wird. In den Fällen des Satzes 2 ist für die Ermittlung des monatlichen Bedarfs die Anzahl der Schultage in dem Land zugrunde zu legen, in dem der Schulbesuch stattfindet.

(7) Bei Leistungsberechtigten bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres wird ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft in Höhe von insgesamt 10 Euro monatlich berücksichtigt für

1. Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit,
2. Unterricht in künstlerischen Fächern (zum Beispiel Musikunterricht) und vergleichbare angeleitete Aktivitäten der kulturellen Bildung und
3. die Teilnahme an Freizeiten.

Neben der Berücksichtigung von Bedarfen nach Satz 1 können auch weitere tatsächliche Aufwendungen berücksichtigt werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Teilnahme an Aktivitäten nach Satz 1 Nummer 1 bis 3 entstehen und es den Leistungsberechtigten im begründeten Ausnahmefall nicht zugemutet werden kann, diese aus dem Regelbedarf zu bestreiten.

§ 29 SGB II

Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe

(1) Leistungen zur Deckung der Bedarfe nach § 28 Absatz 2 und 5 bis 7 werden erbracht durch Sach- und Dienstleistungen, insbesondere in Form von personalisierten Gutscheinen oder Direktzahlungen an Anbieter von Leistungen zur Deckung dieser Bedarfe (Anbieter); die kommunalen Träger bestimmen, in welcher Form sie die Leistungen erbringen. Sie können auch bestimmen, dass die Leistungen nach § 28 Absatz 2 durch Geldleistungen gedeckt werden. Die Bedarfe nach § 28 Absatz 3 und 4 werden jeweils durch Geldleistungen gedeckt. Die kommunalen Träger können mit Anbietern pauschal abrechnen.

(2) Werden die Bedarfe durch Gutscheine gedeckt, gelten die Leistungen mit Ausgabe des jeweiligen Gutscheins als erbracht. Die kommunalen Träger gewährleisten, dass Gutscheine bei geeigneten vorhandenen Anbietern oder zur Wahrnehmung ihrer eigenen Angebote eingelöst werden können. Gutscheine können für den

gesamten Bewilligungszeitraum im Voraus ausgegeben werden. Die Gültigkeit von Gutscheinen ist angemessen zu befristen. Im Fall des Verlustes soll ein Gutschein erneut in dem Umfang ausgestellt werden, in dem er noch nicht in Anspruch genommen wurde.

(3) Werden die Bedarfe durch Direktzahlungen an Anbieter gedeckt, gelten die Leistungen mit der Zahlung als erbracht. Eine Direktzahlung ist für den gesamten Bewilligungszeitraum im Voraus möglich.

(4) Im begründeten Einzelfall kann ein Nachweis über eine zweckentsprechende Verwendung der Leistung verlangt werden. Soweit der Nachweis nicht geführt wird, soll die Bewilligungsentscheidung widerrufen werden.

4. Mit den angegriffenen Regelungen hat der Gesetzgeber die Bemessung der Regelbedarfe nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (BVerfGE 125, 175) neu konzipiert. Die Regelbedarfe werden nun nicht mehr in einer Verordnung als "Eckregelsätze" festgelegt (vgl. § 2 RSV a.F.), sondern gemäß § 20 Abs. 5 Satz 2 SGB II in Verbindung mit § 28 SGB XII und dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz durch ein Parliamentsgesetz. Der Regelbedarf wird auf der Grundlage von Erhebungen über die Konsumausgaben bestimmter Haushalte ermittelt, die durch Sonderauswertungen ergänzt werden (a), um bestimmte Regelbedarfsstufen festzusetzen (b). Jedoch werden nicht alle in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) erfassten Ausgabepositionen als regelbedarfsrelevant übernommen (c).

11

a) Der Regelbedarf soll nach dem Stand und der Entwicklung von Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten ermittelt werden (§ 28 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 27a Abs. 2 SGB XII). Dies geschieht auf der Grundlage der Daten der durch das Statistische Bundesamt unter Mithilfe der Statistischen Landesämter etwa alle fünf Jahre ermittelten EVS. Sie erfasst Einnahmen und Ausgaben, Vermögen und Schulden und die Ausstattung privater Haushalte mit Gebrauchsgütern und die Wohnsituation. Dazu werden Haushalte nach einem für die Länder und die soziale Schichtung repräsentativen Quotenplan in Anlehnung an den Mikrozensus als Stichproben befragt; für die EVS 2008 wurden 55.110 und damit 0,2 % der privaten Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen von weniger als 18.000 € erfasst. Die Haushalte zeichnen über ein Jahr hinweg quartalsweise alle Einnahmen und Ausgaben in einem Haushaltsbuch auf; im Nachgang werden die Eintragungen durch Kontrollfragen verifiziert. Die Ergebnisse werden auf die Gesamtbevölkerung hochgerechnet. Machen nur wenige Haushalte Angaben, wird der erhobene Wert nach internen Vorgaben des Statistischen Bundesamtes zum Datenschutz nicht veröffentlicht, sondern bei unter 25 Haushalten mit "/" und bei unter 100 mit "()" ausgewiesen. Die EVS von 2013 ist bislang nicht ausgewertet, weshalb den hier in Rede stehenden Sätzen die Werte der EVS von 2008 zugrunde liegen.

12

aa) Die Höhe des Regelbedarfs orientiert sich daran, was Menschen in bestimmten, nach Einkommen geschichteten "Referenzhaushalten" ausgeben. Dabei unterscheidet der Gesetzgeber zwischen Einpersonenhaushalten und Familienhaushalten, die

13

er als Haushalte eines Paares mit einem Kind definiert (§ 28 Abs. 3 Satz 2 und 4 SGB XII, § 2 RBEG). In Sonderauswertungen zur EVS werden die Ausgaben bestimmter, statistisch in hinreichend signifikanter Zahl zu erfassender Haushalte "unterer Einkommensgruppen" als Referenzhaushalte berücksichtigt (§ 28 Abs. 2 und 3 SGB XII, § 4 RBEG). Der Gesetzgeber entschied, sich bei Einpersonenhaushalten nicht wie zuvor an den unteren 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte mit Ausnahme der Haushalte im Fürsorgeleistungsbezug, sondern an den unteren 15 % als Referenzhaushalte zu orientieren. In den Familienhaushalten hat er den Regelbedarf von Erwachsenen ebenfalls auf dieser Grundlage von 15 % festgesetzt, den Regelbedarf für Kinder und Jugendliche demgegenüber aus den Verbrauchsausgaben der unteren 20 % der Familienhaushalte ermittelt.

bb) Bestimmte Haushalte werden nicht als Referenzhaushalte berücksichtigt. Herausgerechnet werden danach Haushalte, in denen im Erhebungszeitraum ausschließlich Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII), Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 RBEG) bezogen wurde (§ 28 Abs. 3 Satz 3 SGB XII). Einbezogen wurden jedoch Haushalte, in denen daneben weiteres Einkommen zur Verfügung stand, also meist Hinzuverdienste aus Erwerbstätigkeit ("Aufstocker"), und Haushalte mit Studierenden, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) erhielten. Nicht ausgeschlossen waren auch Haushalte von Personen mit vormaligem Bezug von Arbeitslosenhilfe oder -geld und Haushalte, die zwar auf existenzsichernde Leistungen angewiesen wären, aber keine Anträge auf solche Leistungen stellten ("verdeckte Armut").

14

cc) Die relevanten Regelungen lauten:

15

§ 28 SGB XII

Ermittlung der Regelbedarfe

[...]

(2) Bei der Ermittlung der bundesdurchschnittlichen Regelbedarfsstufen nach § 27a Absatz 2 sind Stand und Entwicklung von Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten zu berücksichtigen. Grundlage hierfür sind die durch die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nachgewiesenen tatsächlichen Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen.

(3) Für die Ermittlung der Regelbedarfsstufen beauftragt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Statistische Bundesamt mit Sonderauswertungen, die auf der Grundlage einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe vorzunehmen sind. Sonderauswertungen zu den Verbrauchsausgaben von Haushalten unterer Einkommensgruppen sind zumindest für Haushalte (Referenzhaushalte) vorzunehmen, in denen nur eine erwachsene Person lebt (Einpersonenhaushalte), sowie für Haushalte, in denen Paare mit einem Kind leben (Familienhaushalte). Dabei ist fest-

zulegen, welche Haushalte, die Leistungen nach diesem Buch und dem Zweiten Buch beziehen, nicht als Referenzhaushalte zu berücksichtigen sind. Für die Bestimmung des Anteils der Referenzhaushalte an den jeweiligen Haushalten der Sonderauswertungen ist ein für statistische Zwecke hinreichend großer Stichprobenumfang zu gewährleisten.

[...]

§ 2 RBEG

Bestimmung der Referenzhaushalte

Der Ermittlung der Regelbedarfsstufen nach der Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch liegen die Verbrauchsausgaben zugrunde von

1. Haushalten, in denen eine erwachsene Person allein lebt (Einpersonenhaushalte), und
2. Haushalten, in denen Paare mit einem Kind leben (Familienhaushalte).

§ 3 RBEG

Abgrenzung der Referenzhaushalte

(1) Von den Haushalten nach § 2 sind diejenigen Haushalte nicht als Referenzhaushalte zu berücksichtigen, in denen Leistungsberechtigte leben, die im Erhebungszeitraum folgende Leistungen bezogen haben:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
2. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
3. Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

(2) Nicht auszuschließen von den Haushalten nach Absatz 1 sind Leistungsberechtigte nach Absatz 1 Nummer 1 bis 3, wenn sie im Erhebungszeitraum

1. zusätzlich Erwerbseinkommen bezogen haben, das nicht als Einkommen berücksichtigt wurde,
2. einen Zuschlag nach § 24 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch in der bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Fassung bezogen haben,
3. Elterngeld nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz bezogen haben oder
4. Anspruch auf eine Eigenheimzulage nach dem Eigenheimzulagengesetz gehabt haben.

§ 4 RBEG

Abgrenzung untere Einkommensschichten

Der Abgrenzung der Referenzhaushalte nach § 2 liegen die nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einperson- und Familienhaushalte der Einkommens- und

Verbrauchsstichprobe 2008 zugrunde. Nach Herausnahme der nach § 3 Absatz 1 nicht zu berücksichtigenden Haushalte werden als Referenzhaushalte für die Ermittlung der Regelbedarfe berücksichtigt:

1. von den Einpersonenhaushalten nach § 2 Nummer 1 die unteren 15 Prozent der Haushalte und

2. von den Familienhaushalten nach § 2 Nummer 2 die unteren 20 Prozent der Haushalte.

b) Die in der EVS ausgewiesenen Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte sind die Grundlage für die Bestimmung von sechs Regelbedarfsstufen (§ 8 Abs. 1 RBEG und Anlage zu § 28 SGB XII). Sie gelten für das Leistungssystem des SGB XII; für das SGB II gelten mit § 20 und § 23 speziellere eigene Regelungen. Die Beträge des § 8 RBEG gelten nur für das Jahr 2011, denn die Anlage zu § 28 SGB XII wird jährlich zum 1. Januar ergänzt. 16

aa) Die Regelbedarfsstufe 1 für alleinstehende oder alleinerziehende Erwachsene im eigenen Haushalt wurde aus den Ausgaben der Einpersonenhaushalte ermittelt; die Regelbedarfsstufe 2 für Erwachsene, die als Paar zusammenleben, errechnet sich aus 90 % und die Regelbedarfsstufe 3 für Erwachsene, die weder einen eigenen Haushalt führen noch als Paar wirtschaften, aus 80 % von der Regelbedarfsstufe 1 (vgl. BTDrucks 17/3404, S. 90). Die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 für Kinder und Jugendliche werden aus den Ausgaben der Familienhaushalte berechnet (vgl. BT-Drucks 17/3404, S. 52). 17

bb) Die maßgebende Vorschrift im Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz lautet: 18

§ 8 RBEG

Regelbedarfsstufen

(1) Die Regelbedarfsstufen nach der Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch belaufen sich

1. in der Regelbedarfsstufe 1 auf 364 Euro für eine erwachsene leistungsberechtigte Person, die als alleinstehende oder alleinerziehende Person einen eigenen Haushalt führt; dies gilt auch dann, wenn in diesem Haushalt eine oder mehrere weitere erwachsene Personen leben, die der Regelbedarfsstufe 3 zuzuordnen sind,

2. in der Regelbedarfsstufe 2 jeweils auf 328 Euro für zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Ehegatten, Lebenspartner, in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen gemeinsamen Haushalt führen,

3. in der Regelbedarfsstufe 3 auf 291 Euro für eine erwachsene leistungsberechtigte Person, die weder einen eigenen Haushalt führt noch als Ehegatte, Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen gemeinsamen Haushalt führt,

4. in der Regelbedarfsstufe 4 auf 275 Euro für eine leistungsberechtigte Jugendliche oder einen leistungsberechtigten Jugendlichen vom Beginn des 15. bis zur Voll-

endung des 18. Lebensjahres,

5. in der Regelbedarfsstufe 5 auf 242 Euro für ein leistungsberechtigtes Kind vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres und

6. in der Regelbedarfsstufe 6 auf 213 Euro für ein leistungsberechtigtes Kind bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres.

(2) Für die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 tritt zum 1. Januar 2011 in der Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch an die Stelle der Beträge nach Absatz 1 Nummer 4 bis 6

1. für die Regelbedarfsstufe 4 der Betrag von 287 Euro,

2. für die Regelbedarfsstufe 5 der Betrag von 251 Euro,

3. für die Regelbedarfsstufe 6 der Betrag von 215 Euro.

c) Die Höhe der Regelbedarfsleistungen beruht zudem auf der Entscheidung des Gesetzgebers, nicht alle, sondern nur bestimmte in der EVS erhobene Ausgaben als regelbedarfsrelevant anzuerkennen. 19

aa) Regelbedarfsrelevant sind nach § 28 Abs. 4 SGB XII nur solche Ausgaben, die eine einfache Lebensweise ermöglichen, wie sie einkommensschwache Haushalte führen, und die nicht anderweitig abgedeckt sind oder bundesweit begünstigt werden. Die maßgebliche Norm lautet insoweit: 20

§ 28 SGB XII

Ermittlung der Regelbedarfe

[...]

(4) Die in Sonderauswertungen nach Absatz 3 ausgewiesenen Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte sind für die Ermittlung der Regelbedarfsstufen als regelbedarfsrelevant zu berücksichtigen, soweit sie zur Sicherung des Existenzminimums notwendig sind und eine einfache Lebensweise ermöglichen, wie sie einkommensschwache Haushalte aufweisen, die ihren Lebensunterhalt nicht ausschließlich aus Leistungen nach diesem oder dem Zweiten Buch bestreiten. Nicht als regelbedarfsrelevant zu berücksichtigen sind Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte, wenn sie bei Leistungsberechtigten nach diesem Buch oder dem Zweiten Buch

1. durch bundes- oder landesgesetzliche Leistungsansprüche, die der Finanzierung einzelner Verbrauchspositionen der Sonderauswertungen dienen, abgedeckt sind und diese Leistungsansprüche kein anrechenbares Einkommen nach § 82 oder § 11 des Zweiten Buches darstellen oder

2. nicht anfallen, weil bundesweit in einheitlicher Höhe Vergünstigungen gelten.

Die Summen der sich nach den Sätzen 1 und 2 ergebenden regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte sind Grundlage für die Prüfung der Regelbedarfsstufen, insbesondere für die Altersabgrenzungen bei Kindern und Ju-

gendlichen. Die für die Ermittlung der Regelbedarfsstufen zugrunde zu legenden Summen regelbedarfsrelevanter Verbrauchsausgaben sind mit der sich nach § 28a Absatz 2 ergebenden Veränderungsrate entsprechend fortzuschreiben. Die Höhe der nach Satz 3 fortgeschriebenen Summen der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben sind jeweils bis unter 0,50 Euro abzurunden sowie von 0,50 Euro an aufzurunden und ergeben die Regelbedarfsstufen (Anlage).

bb) Bestimmte Positionen in den Abteilungen der Verbrauchsausgaben der EVS sind aus der Berechnung des Regelbedarfs ausdrücklich herausgenommen (BT-Drucks 17/3404, S. 53 ff.) oder nur anteilig berücksichtigt. 21

(1) Die Ermittlung des Regelbedarfs für Einpersonenhaushalte beruht auf Angaben von 1.678 Haushalten. Sie baut mit einer Sonderauswertung der EVS 2008 auf einer Sonderauswertung der EVS 2003 auf (BTDrucks 17/3404, S. 52), weicht aber teils auch von dieser ab. Die berücksichtigten Ausgaben setzen sich für Einpersonenhaushalte aus insgesamt 11 verschiedenen Abteilungen in der Systematik der EVS zusammen und betragen insgesamt 361,81 € (§ 5 RBEG). 22

(a) Bei der EVS 2008 wurden die Verbrauchspositionen Alkohol, Tabakwaren, chemische Reinigung, Schnittblumen, Geldspenden, Gerichtskosten (Strafen), Rasenmäher und die Reparatur von Handwerksgeräten herausgenommen. Hingegen wurden Positionen wie Wartungs- und Reparaturkosten, Anschaffung von Computern, Sport- und Campingartikel, Gebühren für Kurse sowie Gebühren für den Personalausweis neu berücksichtigt. 23

(b) Andere Ausgabepositionen der EVS hat der Gesetzgeber nur anteilig als regelbedarfsrelevant anerkannt. Bei den Verbrauchspositionen der Abteilungen 05 ("Motorbetriebene Werkzeuge und Ausrüstungsgegenstände für Haus und Garten") und 12 ("Uhren") werden mit einem Wägungsschema des Statistischen Bundesamtes die Anteile bestimmt, mit denen einzelne Produkte in den Verbraucherpreisindex eingehen (BTDrucks 17/3404, S. 52 ff.). Bei anderen Ausgabepositionen wurden Sonderauswertungen durchgeführt (BTDrucks 17/3404, S. 52). Dies betrifft die Haushaltsenergie, wo die Sonderauswertung nur Haushalte ausgewertet hat, die angegeben hatten, nicht mit Strom zu heizen. Es betrifft den Bereich Verkehr mit einer Sonderauswertung der Haushalte ohne Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel, weil der Gesetzgeber davon ausging, dass sie kein privates Kraftfahrzeug nutzten. Schließlich berücksichtigte eine Sonderauswertung zu Kommunikationsdienstleistungen nur Haushalte mit Ausgaben lediglich für Festnetz- oder Internetanschluss ohne Ausgaben für Mobiltelefone oder "Kombipakete". 24

(c) Die Norm lautet: 25

§ 5 RBEG

Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte

(1) Von den Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte nach § 4 Satz 2 Num-

mer 1 werden für die Ermittlung des Regelbedarfs folgende Verbrauchsausgaben der einzelnen Abteilungen der Sonderauswertung für den Regelbedarf berücksichtigt (regelbedarfsrelevant):

Abteilung 1 (Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke)	128,46 Euro
Abteilung 3 (Bekleidung und Schuhe)	30,40 Euro
Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung)	30,24 Euro
Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände)	27,41 Euro
Abteilung 6 (Gesundheitspflege)	15,55 Euro
Abteilung 7 (Verkehr)	22,78 Euro
Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung)	31,96 Euro
Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur)	39,96 Euro
Abteilung 10 (Bildung)	1,39 Euro
Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen)	7,16 Euro
Abteilung 12 (andere Waren und Dienstleistungen)	26,50 Euro

(2) Die Summe der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte nach Absatz 1 beträgt 361,81 Euro.

(2) Für die Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe von Kindern und Jugendlichen wurden 523 Haushalte eines Paares mit einem Kind unter 18 Jahren, bei Paaren mit einem Kind unter sechs Jahren 237 Haushalte, bei einem Kind zwischen sechs und 13 Jahren 184 Haushalte und bei einem Kind zwischen 14 und 17 Jahren 115 Haushalte berücksichtigt (BTDrucks 17/3404, S. 144, 149, 154, 159). Da die EVS die Konsumausgaben dieser Haushalte insgesamt erfasst, wurde der Bedarf für Kinder und Jugendliche daraus typisiert berechnet.

26

(a) In dem Berechnungsschema werden drei Altersgruppen unterschieden: Kinder bis zum 6. Lebensjahr, von Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres und von Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Der Gesetzgeber stützt sich dabei auf die bereits in den 1980er Jahren eingesetzte Arbeitsgruppe "Lebenshaltungsaufwendungen Kinder" des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, wonach mit dem Zeitpunkt der Einschulung, also etwa mit sechs Jahren, der Wohnraumbedarf in der Regel steige und sich durch den Schulbesuch der Verbrauch verändere, und weil mit dem Einsetzen der Pubertät, also etwa ab dem 12. Lebensjahr, erneut der Raumbedarf und der Kalorienverbrauch stiegen und sich auch Freizeitbedürfnisse änderten (BTDrucks 17/3404, S. 65).

27

(b) Die Haushaltsausgaben werden Kindern und Jugendlichen dann mit Hilfe von

28

Verteilungsschlüsseln zugeordnet. Hier stützt sich der Gesetzgeber auf die Studie "Kosten eines Kindes" im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf Basis der EVS 1988 (BTDrucks 17/3404, S. 64) und für einzelne Positionen (S 1 bis S 3) auf weiter differenzierende Gutachten. Sie unterscheiden teilweise nach Alter und Geschlecht des Kindes oder, für bestimmte Verbrauchspositionen wie Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, nach dem Anteil des Kinderzimmers an der gesamten Wohnfläche, differenziert nach alten und neuen Bundesländern, oder, bei den Verkehrsausgaben nach der Nutzung von Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln. Ausgaben für Gesundheit, Telefon, Zeitungen und Bücher rechnet der Gesetzgeber den Erwachsenen und dem Kind jeweils zu einem Drittel zu; Ausgaben für Bekleidung und Schuhe wurden ab 2003 für Kinder bis zum Alter unter 14 Jahren erhoben und für Jugendliche ab 14 Jahren gleichmäßig auf alle Personen im Haushalt verteilt. Bei Kühlschränken, Waschmaschinen und anderen Haushaltsgeräten sowie bei der Körperpflege stützt sich der Gesetzgeber auf Verteilungsschlüssel einer Skala der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Einkommen und damit das Wohlstandsniveau von Haushalten unabhängig von deren Größe und Zusammensetzung vergleicht und dazu die Kosten je Person nach Haushaltsgröße abgestuft festsetzt (BTDrucks 17/3404, S. 66). Schließlich werden einige Ausgaben, für Praxisgebühren, Post- und Kurierdienste sowie für Finanzdienstleistungen und Mitgliedsbeiträge vollständig den Erwachsenen zugeordnet, andere, für Spielwaren und Hobbys, nur Kindern.

(c) Die jetzt maßgebende Norm des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes lautet:

29

§ 6 RBEG

Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte

(1) Von den Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte nach § 4 Satz 2 Nummer 2 werden bei Kindern und Jugendlichen folgende Verbrauchsausgaben als regelbedarfsrelevant berücksichtigt:

1. Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres:

Abteilung 1 (Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke)	78,67 Euro
Abteilung 3 (Bekleidung und Schuhe)	31,18 Euro
Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung)	7,04 Euro
Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände)	13,64 Euro
Abteilung 6 (Gesundheitspflege)	6,09 Euro
Abteilung 7 (Verkehr)	11,79 Euro
Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung)	15,75 Euro

Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur)	35,93 Euro
Abteilung 10 (Bildung)	0,98 Euro
Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen)	1,44 Euro
Abteilung 12 (andere Waren und Dienstleistungen)	9,18 Euro

2. Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres:

Abteilung 1 (Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke)	96,55 Euro
Abteilung 3 (Bekleidung und Schuhe)	33,32 Euro
Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung)	11,07 Euro
Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände)	11,77 Euro
Abteilung 6 (Gesundheitspflege)	4,95 Euro
Abteilung 7 (Verkehr)	14,00 Euro
Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung)	15,35 Euro
Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur)	41,33 Euro
Abteilung 10 (Bildung)	1,16 Euro
Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen)	3,51 Euro
Abteilung 12 (andere Waren und Dienstleistungen)	7,31 Euro

3. Jugendliche vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres:

Abteilung 1 (Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke)	124,02 Euro
Abteilung 3 (Bekleidung und Schuhe)	37,21 Euro
Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung)	15,34 Euro
Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände)	14,72 Euro
Abteilung 6 (Gesundheitspflege)	6,56 Euro
Abteilung 7 (Verkehr)	12,62 Euro
Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung)	15,79 Euro
Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur)	31,41 Euro
Abteilung 10 (Bildung)	0,29 Euro
Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen)	4,78 Euro

(2) Die Summe der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben, die im Familienhaushalt Kindern und Jugendlichen zugerechnet werden, beträgt

1. nach Absatz 1 Nummer 1 für Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 211,69 Euro,

2. nach Absatz 1 Nummer 2 für Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 240,32 Euro und

3. nach Absatz 1 Nummer 3 für Jugendliche vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 273,62 Euro.

5. Um mit den Leistungen für den Regelbedarf den jeweils aktuellen Bedarf sichern zu können, wird deren Höhe nach einer neuen EVS neu ermittelt (§ 28 SGB XII) und dann neu festgesetzt oder aber, in den Jahren dazwischen, jeweils zum 1. Januar fortgeschrieben (§ 28a Abs. 1 Satz 1 SGB XII) und durch Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnungen bekannt gegeben (§ 20 Abs. 5 SGB II, § 40 SGB XII).

30

a) Die regelmäßige Fortschreibung setzt in der jeweiligen Verordnung den für die Regelbedarfsstufen maßgeblichen Vomhundertsatz fest und ändert die Beträge für die Regelbedarfsstufen in der Anlage zu § 28 SGB XII bis zum 31. Oktober für das folgende Kalenderjahr (§ 40 Satz 3 SGB XII). Der Vomhundertsatz ist dabei nicht mehr wie nach der früheren Regelung an den aktuellen Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung (§ 4 RSV a.F.) gekoppelt, sondern an die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter (§ 28a Abs. 2 Satz 1 SGB XII). Auch diese Daten werden im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch das Statistische Bundesamt ermittelt (§ 28a Abs. 3 SGB XII). Dabei wird in einem Mischindex die Preisentwicklung zu 70 % und die Lohn- und Gehaltsentwicklung zu 30 % berücksichtigt (§ 28a Abs. 2 Satz 3 SGB XII), da die Preisentwicklung den realen Wert der Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums sichere (BTDrucks 17/3404, S. 122, zu § 28a Abs. 2 SGB XII), wohingegen die Lohnentwicklung den allgemeinen Wohlstand widerspiegele. Für die Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche galten, solange sich durch die Fortschreibung für sie keine höheren Beträge ergaben, weiterhin die höheren Euro-Beträge aus der Zeit vor Inkrafttreten der Neuregelungen zum 1. Januar 2011 (§ 77 Abs. 4 SGB II). Diese Übergangsregelung ist seit 2013 obsolet geworden, da seither die fortgeschriebenen Regelbedarfsstufen 4 bis 6 die Beträge in § 77 Abs. 4 SGB II überschritten.

31

Die insoweit maßgeblichen Normen lauten:

32

§ 20 SGB II

[...]

(5) Die Regelbedarfe nach den Absätzen 2 bis 4 sowie nach § 23 Nummer 1 wer-

den jeweils zum 1. Januar eines Jahres entsprechend § 28a des Zwölften Buches in Verbindung mit der Verordnung nach § 40 Satz 1 Nummer 1 des Zwölften Buches angepasst. Für die Neuermittlung der Regelbedarfe findet § 28 des Zwölften Buches in Verbindung mit dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz entsprechende Anwendung. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gibt jeweils spätestens zum 1. November eines Kalenderjahres die Höhe der Regelbedarfe, die für die folgenden zwölf Monate maßgebend sind, im Bundesgesetzblatt bekannt.

§ 28a SGB XII

Fortschreibung der Regelbedarfsstufen

(1) In Jahren, in denen keine Neuermittlung nach § 28 erfolgt, werden die Regelbedarfsstufen jeweils zum 1. Januar mit der sich nach Absatz 2 ergebenden Veränderungsrate fortgeschrieben. § 28 Absatz 4 Satz 5 gilt entsprechend.

(2) Die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen erfolgt aufgrund der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (Mischindex). Maßgeblich ist jeweils die Veränderungsrate, die sich aus der Veränderung in dem Zwölfmonatszeitraum, der mit dem 1. Juli des Vorjahres beginnt und mit dem 30. Juni des Vorjahres endet, gegenüber dem davorliegenden Zwölfmonatszeitraum ergibt. Für die Ermittlung der jährlichen Veränderungsrate des Mischindex wird die sich aus der Entwicklung der Preise aller regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen ergebende Veränderungsrate mit einem Anteil von 70 vom Hundert und die sich aus der Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer ergebende Veränderungsrate mit einem Anteil von 30 vom Hundert berücksichtigt.

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragt das Statistische Bundesamt mit der Ermittlung der jährlichen Veränderungsrate für den Zeitraum nach Absatz 2 Satz 2 für

1. die Preise aller regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen und
2. die durchschnittliche Nettolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer.

§ 40 SGB XII

Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates

1. den für die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 28a maßgeblichen Vorphundertatz zu bestimmen und
2. die Anlage zu § 28 um die sich durch die Fortschreibung nach Nummer 1 zum 1.

Januar eines Jahres ergebenden Regelbedarfsstufen zu ergänzen.

Der Vomhundertsatz nach Satz 1 Nummer 1 ist auf zwei Dezimalstellen zu berechnen; die zweite Dezimalstelle ist um eins zu erhöhen, wenn sich in der dritten Dezimalstelle eine der Ziffern von 5 bis 9 ergibt. Die Bestimmungen nach Satz 1 sollen bis zum 31. Oktober des jeweiligen Jahres erfolgen.

b) Für 2011 und für 2012 fanden gesonderte Fortschreibungen statt. 33

aa) Für die Fortschreibung zum 1. Januar 2011 wäre nach § 7 Abs. 1 RBEG in Verbindung mit § 28a Abs. 2 SGB XII die Veränderungsrate im Vergleich 2009/10 zu 2008/09 maßgeblich gewesen, was eine Höhe des Regelbedarfs für Alleinstehende mit 367 € ergeben hätte. Der Gesetzgeber gab mit § 7 Abs. 2 RBEG als Veränderungsrate jedoch die Jahreswerte 2009 im Vergleich mit 2008 vor, ließ also die Entwicklung der Preise und Nettoeinkommen im ersten Halbjahr 2010 unberücksichtigt, woraus sich ein Regelbedarf für Alleinstehende von monatlich 364 € ergab. Der Gesetzgeber wollte sich wie in der Neubemessung an Jahresergebnissen orientieren (BTDrucks 17/3404, S. 90). Eine weitere Besonderheit galt für die Fortschreibung der Regelbedarfe zum 1. Januar 2012. Anders als nach § 28a Abs. 2 Satz 2 SGB XII wurde ein Vergleich des Zeitraums vom 1. Juli 2009 bis 30. Juni 2010 mit dem Jahresdurchschnittswert 2009 durchgeführt (0,75 %, § 138 Nr. 1 SGB XII), was eine Erhöhung des Regelbedarfs für Alleinstehende um 3 € bewirkte. Sodann wurden die Sätze entsprechend § 28a SGB XII durch § 1 RBSFV 2012 um 1,99 % erhöht, was sich bei Alleinstehenden auf 7 € belief (§ 138 Nr. 2 i.V.m. § 28 Abs. 4 Satz 5 SGB XII). Seit 2011 ergaben sich folgende Werte für die Regelbedarfsstufen (in Euro): 34

gültig ab	Regel-	Regel-	Regel-	Regel-	Regel-	Regel-
	bedarfs-	bedarfs-	bedarfs-	bedarfs-	bedarfs-	bedarfs-
	stufe	stufe	stufe	stufe	stufe	stufe
	1	2	3	4	5	6
1.1.2011	364	328	291	287	251	215
1.1.2012	374	337	299	287	251	219
1.1.2013	382	345	306	289	255	224
1.1.2014	391	353	313	296	261	229

bb) Die maßgeblichen Vorschriften lauten: 35

§ 7 RBEG

Fortschreibung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben

(1) Die Summen der für das Jahr 2008 ermittelten regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben nach § 5 Absatz 2 und § 6 Absatz 2 werden entsprechend der

Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch fortgeschrieben.

(2) Abweichend von § 28a Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch bestimmt sich die Veränderung des Mischindexes für die Anpassung zum 1. Januar 2011 aus den Jahresdurchschnittswerten des Jahres 2009 gegenüber dem Jahr 2008. Die Veränderungsrate beträgt 0,55 Prozent.

(3) Aufgrund der Fortschreibung nach Absatz 2 und in Anwendung der Rundungsregelung nach § 28 Absatz 4 Satz 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch beläuft sich die Summe der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für Erwachsene nach § 5 Absatz 2 auf 364 Euro.

(4) Aufgrund der Fortschreibung nach Absatz 2 und in Anwendung der Rundungsregelung nach § 28 Absatz 4 Satz 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch beläuft sich die Summe der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für Kinder und Jugendliche nach

1. § 6 Absatz 2 Nummer 1 auf 213 Euro,
2. § 6 Absatz 2 Nummer 2 auf 242 Euro und
3. § 6 Absatz 2 Nummer 3 auf 275 Euro.

§ 138 SGB XII

Fortschreibung der Regelbedarfsstufen zum 1. Januar 2012

Die Regelbedarfsstufen werden in zwei Stufen zum 1. Januar 2012 wie folgt fortgeschrieben:

1. Abweichend von § 28a Absatz 2 und § 40 werden die Regelbedarfsstufen mit der Veränderungsrate des Mischindexes fortgeschrieben, die sich ergibt aus der Veränderung in dem Zwölfmonatszeitraum, der mit dem 1. Juli 2009 beginnt und mit dem 30. Juni 2010 endet, gegenüber dem Jahresdurchschnittswert 2009; die Veränderungsrate beträgt 0,75 vom Hundert;
2. die sich durch die Fortschreibung nach Nummer 1 nach Anwendung der Rundungsregelung nach § 28 Absatz 4 Satz 5 für jede Regelbedarfsstufe ergebenden Beträge werden nach § 28a fortgeschrieben.

6. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hatte dem Deutschen Bundestag nach § 10 Abs. 1 RBEG bis zum 1. Juli 2013 einen unter Mitwirkung des Statistischen Bundesamtes sowie von Sachverständigen zu erstellenden Bericht zur Regelbedarfsermittlung vorzulegen, was am 26. Juni 2013 geschah (BTDrucks 17/14282). Gegenstand des Berichts waren Untersuchungen und Vorschläge für die Berechnung der Regelbedarfe in bestimmten Teilbereichen. Dazu gehört die Abgrenzung zwischen den Referenzhaushalten und den Haushalten, deren Mittel tatsächlich nicht zur Deckung ihres Grundsicherungsbedarfs ausreichen, die Verteilungsschlüssel für die Verbrauchsausgaben von Familienhaushalten und die Bestimmung von Regelbedarfsstufen für Kinder und Jugendliche und die Berechnung der Regelbedarfe von

36

Erwachsenen in einem Mehrpersonenhaushalt. Für den Bericht vergab das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zwei Forschungsaufträge. Das nach §§ 280 bis 282 SGB III für die Bundesagentur für Arbeit tätige Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) führte aus, dass Haushalte "verdeckter Armut", also ohne ausreichende eigene Mittel, aber auch ohne Leistungsbezug, statistisch nicht erfassbar seien und nur im Rahmen von Modellberechnungen simuliert werden könnten, was ein hohes Maß an Unsicherheit aufweise. Auch eine Festlegung von Mindesteinkommengrenzen zur Identifikation der verdeckten Armut garantiere nicht, dass diese eindeutig identifiziert würden (BTDrucks 17/14282, S. 4). Die Ruhr-Universität Bochum (RUB) kam zu dem Ergebnis, dass die Vorgaben des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes für die Regelbedarfsstufen deutlich angemessener und sachgerechter seien als alternative Methoden (BTDrucks 17/14282, S. 5).

II.

1. a) Der Vorlage des Sozialgerichts im Verfahren 1 BvL 10/12 liegt eine Klage miteinander verheirateter Eltern und ihres Kindes zugrunde, die für Januar 2011 bis Juni 2012 Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II erhielten. Dem lag bei den Eltern für 2011 ein monatlicher Regelbedarf von je 328 €, für 2012 von je 337 € und für den minderjährigen Kläger, der im streitgegenständlichen Zeitraum Schüler an einem Gymnasium war, ein monatlicher Bedarf von 287 € für beide Jahre zugrunde. Der Schüler erhielt im August 2011 daneben Leistungen für den Schulbedarf in Höhe von 70 €. Das Ausgangsverfahren zielt unter Berücksichtigung eines höheren Regelbedarfs auf höhere Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II.

37

b) Das Sozialgericht hat das Verfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob § 19 Abs. 1 Satz 1 und 3, Abs. 3 Satz 1, § 20 Abs. 1 und 2 Satz 2 Nr. 1, Abs. 4 und 5, § 77 Abs. 4 Nr. 1 SGB II in der Fassung von Art. 2 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 in Verbindung mit § 28a SGB XII in der Fassung von Art. 3 dieses Gesetzes und § 8 Abs. 1 Nr. 2 und 4, Abs. 2 Nr. 1 RBEG, verkündet als Art. 1 dieses Gesetzes, mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind. Das Sozialgericht hält die Normen über die pauschalierten Regelbedarfe einerseits für Partnerinnen und Partner einer Bedarfsgemeinschaft, die volljährig sind, sowie andererseits für leistungsberechtigte Jugendliche vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres für unvereinbar mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Dies sei entscheidungserheblich, denn sollten die Vorschriften gültig sein, seien die Klagen unbegründet und folglich abzuweisen. Die maßgeblichen Vorschriften verstießen in mehrfacher Hinsicht gegen das Grundgesetz.

38

Die Referenzgruppe für die Ermittlung der Bedarfe für Alleinstehende - und davon abgeleitet für Erwachsene in einer Bedarfsgemeinschaft - sei fehlerhaft festgelegt worden; die Entscheidung für die unteren 15 % der Alleinstehenden-Haushalte sei

39

nicht schlüssig und nicht tragfähig begründet worden. Die Festlegung der Referenzgruppe der Einpersonenhaushalte führe zu Zirkelschlüssen bei der Bedarfsermittlung. Es würden Haushalte mit Erwerbseinkommen berücksichtigt, die ergänzend (als "Aufstocker") Fürsorgeleistungen bezögen, was Fürsorgebedürftige selbst zum Maßstab für den Regelbedarf mache. Daneben seien studentische Haushalte in die Referenzgruppen einbezogen worden, ohne den Bezug von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz auszuschließen, obwohl das Ausbildungsförderungsrecht auch eine existenzsichernde Aufgabe zu erfüllen habe. Die Festsetzung des Regelbedarfs für leistungsberechtigte Jugendliche vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres sei fehlerhaft, da nur sehr wenige Familienhaushalte mit nur einem Kind berücksichtigt worden seien; dies sei schon aufgrund der Pflicht zur besonderen Sorge für Familien mit Kindern aus Art. 6 GG unzulässig. Der existentielle Bedarf für langlebige Konsumgüter sei nicht gedeckt, auch unter Berücksichtigung des vom Gesetzgeber geforderten Ansparmodells. Die Daten seien statistisch nicht hinreichend signifikant und es lasse sich nicht nachvollziehen, wie der Bedarf durch ein Darlehen für die Anschaffung langlebiger Gebrauchsgegenstände (§ 24 Abs. 1 SGB II) gedeckt werden solle, wenn dies eine zehnpromtente Reduzierung der Leistungsauszahlungen durch Aufrechnung (§ 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II) zur Folge habe. Durch die umfangreiche Streichung von Gütern und Dienstleistungen aus dem Katalog der EVS 2008 sei ein interner Ausgleich nicht mehr möglich. Der Gesetzgeber hätte dies jedenfalls kontrollieren müssen.

Der Ausschluss bestimmter Positionen der EVS aus der Ermittlung der Regelbedarfe sei entweder nicht hinreichend statistisch belegt oder nicht sachgerecht nachvollziehbar begründet. Würde Mobilitätsbedarf mit Haushalten berechnet, die überhaupt keine Ausgaben für Verkehr gehabt hätten, müsste der Gesetzgeber dies realistisch substituieren. Die Umrechnung der Ausgaben für alkoholische Getränke in solche für nichtalkoholische Getränke lasse wie die Streichung der Ausgaben für Schnittblumen oder Zimmerpflanzen den Teilhabeaspekt außer Acht. Nicht hinreichend begründet sei es, Kosten der chemischen Reinigung nicht zu berücksichtigen; die Annahme des Gesetzgebers, dass Reinigungskosten nur bei höherwertiger Kleidung anfielen, sei nicht statistisch belegt. Bei Jugendlichen unterstelle der Gesetzgeber ganz ohne statistisches Material einen Alkohol- und Tabakkonsum wie bei Erwachsenen, obwohl Studien einen deutlichen Rückgang im Konsumverhalten verzeichneten. Die Streichung von Ausgaben für außerschulischen Unterricht und Hobbykurse sei unzulässig. Der Gesetzgeber verweise zu Unrecht auf die in § 28 SGB II vorgesehenen Teilhabeleistungen, da der dortige abschließende Leistungskatalog den tatsächlich entstehenden Bedarf nicht in jedem Fall abdecke und in den Gemeinden Leistungsangebote fehlten.

40

Nach einfachem Recht könnten keine höheren als die festgesetzten Leistungen beansprucht werden. Auslegungsspielräume seien auch unter systematischer Berücksichtigung grundgesetzlicher Vorgaben nicht vorhanden. Eine verfassungskonforme Situation lasse sich auch nicht mit der Härtefallregelung des § 21 Abs. 6 SGB II her-

41

stellen, denn deren strenge Voraussetzungen lägen nicht vor.

2. a) Der Vorlage im Verfahren 1 BvL 12/12 liegt die Klage eines 1961 geborenen alleinstehenden Klägers zugrunde, der für September 2011 bis August 2012 Arbeitslosengeld II erhielt. Die Leistung belief sich im Jahr 2011 für den Regelbedarf auf monatlich 364 € und im Jahr 2012 auf monatlich 374 €. Er klagt auf weitere Leistungen für den Regelbedarf in Höhe von monatlich insgesamt 487 € für den Bewilligungszeitraum. Das Sozialgericht hat das Verfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob § 19 Abs. 1 Satz 1 und 3, Abs. 3 Satz 1, § 20 Abs. 1 und 2 Satz 1, Abs. 5 SGB II in der Fassung von Art. 2 des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) in Verbindung mit § 28a SGB XII in der Fassung von Art. 3 dieses Gesetzes und § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBEG, verkündet als Art. 1 dieses Gesetzes, mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind. 42

b) Das Gericht hält die vorgelegten Regelungen hinsichtlich der Leistungshöhe des Regelbedarfs für einen alleinstehenden Leistungsberechtigten aus den Gründen des Ausgangsverfahrens der Vorlage 1 BvL 10/12 für unvereinbar mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Dies sei entscheidungserheblich, denn sollten die Vorschriften gültig sein, sei die Klage unbegründet und folglich abzuweisen. Nach einfachem Recht könne der Kläger des Ausgangsverfahrens keine höheren als die festgesetzten Leistungen beanspruchen. 43

3. a) Die Verfassungsbeschwerde im Verfahren 1 BvR 1691/13 zielt auf höhere Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II für den Bewilligungszeitraum von Mai bis Oktober 2011. Für den im Oktober 2009 geborenen Beschwerdeführer zu 3) wurden Leistungen unter Berücksichtigung eines monatlichen Regelbedarfs von 215 € bewilligt, bei den Beschwerdeführenden zu 1) und 2) war dies ein Betrag von je 328 €. Ihre Klage gegen den Bescheid des zuständigen Jobcenters hatte vor dem Sozialgericht keinen Erfolg; das Bundessozialgericht wies die Sprungrevision zurück. 44

b) Die Sozialgerichte waren der Auffassung, dass die Höhe des Regelbedarfs nicht verfassungswidrig zu niedrig bemessen und daher die Festsetzung des Regelbedarfs für den Beschwerdeführer zu 3) nicht zu beanstanden sei. Es sei verfassungsrechtlich nicht zu bemängeln, den Bedarf mittels eines Verteilungsschlüssels in Ableitung vom Bedarf des Haushalts festzulegen, denn dieser beruhe auf einer vom zuständigen Bundesministerium eingerichteten Arbeitsgruppe mit Sachverständigen und auf Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes. Soweit keine konkret bezifferten Aufwendungen in die Bemessung eingeflossen seien, hätten nicht genügend Haushalte Angaben zu ihrem Verbrauchsverhalten gemacht. Auch die einzelnen Bedarfspositionen seien nicht fehlerhaft bemessen. So würden für "Kinderschuhe" bereits ab der Geburt monatlich 7,02 € berücksichtigt, obwohl der Mensch in der Regel erst ab einem Jahr zu laufen beginne. Desgleichen seien zwar nur 2,19 € für "sonstige Ver- 45

brauchsgüter für die Körperpflege" angesetzt, doch gelte dies bis zum sechsten Lebensjahr; der Gesetzgeber dürfe hier beispielsweise für Windeln auf einen internen Ausgleich im Zeitverlauf setzen. Die Aufspaltung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für Kinder in der Altersstufe des Beschwerdeführers in einen Regelbedarf und einen Bildungs- und Teilhabebedarf nach § 28 SGB II verletze sein Grundrecht nicht, denn die Herausnahme vormals regelbedarfsrelevanter Positionen durch das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz aus dem Regelbedarf werde durch die Bildungs- und Teilhabeleistungen ausgeglichen. Die behauptete Kürzung des Regelbedarfs von Kindern wegen der Leistungen für den persönlichen Schulbedarf träfe den Beschwerdeführer zu 3) altersbedingt nicht.

c) Mit der Verfassungsbeschwerde wird eine Verletzung von Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG gerügt. Die Bedarfsermittlung genüge nicht den Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht an die Berechnung gestellt habe, denn sie sei nicht hinreichend transparent, realistisch und nachvollziehbar. Es seien Haushalte mit von vornherein geringem Konsumverhalten einbezogen worden, namentlich Personen, die vormals Arbeitslosengeld oder -hilfe bezogen hätten, und Menschen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen. Die Regelbedarfe für Kinder seien nicht realitätsgerecht ermittelt, da ihnen ein Verteilungsschlüssel und keine Erhebung zugrunde lägen. So sei unbeachtet geblieben, dass Kinder im Wachstum einen erhöhten Bedarf an Kleidung und Schuhen hätten. Hier sei die Auswertung der EVS 2008 fehlerhaft, denn dort hätten Paarhaushalte mit einem Kind unter sechs Jahren Ausgaben für Schuhe in Höhe von 7,02 € je Monat angegeben, während Paarhaushalte mit einem Kind zwischen sieben und 14 Jahren hierfür mehr aufgebracht hätten; dies sei nicht nachvollziehbar, denn vom Baby- bis zum Einschulungsalter wüchsen Füße besonders schnell, weshalb Schuhe für Kleinkinder häufiger gekauft werden müssten und diese seien auch teurer als Schuhe für Ältere.

46

III.

Zu den Vorlagebeschlüssen und der Verfassungsbeschwerde haben die Bundesregierung, die Niedersächsische Staatskanzlei, das Bundessozialgericht, der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Sozialverband VdK Deutschland e.V., die Diakonie Deutschland - Evangelischer Bundesverband -, der Deutsche Caritasverband, der Deutsche Sozialgerichtstag e.V., der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, der Paritätische Gesamtverband, das Bündnis für ein menschenwürdiges Existenzminimum, die Nationale Armutskonferenz, die Klagenden der Ausgangsverfahren der Vorlagen und der Beklagte des Ausgangsverfahrens im Verfassungsbeschwerdeverfahren Stellung genommen. Bis auf die Bundesregierung, das Bundessozialgericht und den Beklagten des Ausgangsverfahrens im Verfassungsbeschwerdeverfahren gehen alle Stellungnahmen davon aus, dass die Regelungen zur Bestimmung der Höhe des Regelbedarfs für 2011 und 2012 verfassungswidrig seien.

47

1. Die Bundesregierung ist der Auffassung, der dem Gesetzgeber zugewiesene

48

Auftrag, das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum mit einem gesetzlichen Anspruch zu gewährleisten, sei erfüllt worden. Im Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (BTDrucks 17/3404) fänden sich hinreichende Begründungen für die Ermittlung der Regelbedarfe. Der Gesetzgeber habe tatsächliche Veränderungen berücksichtigt. Die Bedarfsermittlung sei nicht zu beanstanden, denn die Sonderauswertungen zur Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) durch das Statistische Bundesamt seien durch Anhörungen aus der Wissenschaft und der Praxis ergänzt worden. Es werde an dem System der typisierenden Betrachtung festgehalten; bei Abweichungen von der EVS seien gesonderte Auswertungen oder auf amtlichen Statistiken beruhende Berechnungen erfolgt. Der Leistungsanspruch sei so ausgestaltet, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers decke. Es sei sichergestellt, dass die Bedarfshöhe kontinuierlich überprüft werde und somit auf Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zeitnah reagiert werden könne.

Der interne Ausgleich zwischen einzelnen als bedarfsrelevant ermittelten Ausgabe- 49
positionen bleibe möglich. Es gebe im Teilhabebereich Positionen, die flexibel eingesetzt werden könnten, wie diejenigen für Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Freizeit und Beherbergung, insgesamt also mehr als 100 €.

Eine genaue Ermittlung des Bedarfs von Kindern und Jugendlichen und des Bil- 50
dungs- und Teilhabebedarfs sei nur bei Familien mit einem Kind möglich, denn bei Familien mit mehreren Kindern würden nicht die Ausgaben für ein Kind eines bestimmten Alters ermittelt, sondern nur Ausgaben für Erwachsene und Ausgaben für alle Kinder. Der daher erforderlichen Zuordnung der Verbrauchsausgaben lägen Studien und umfangreiche Berechnungen mit methodisch anspruchsvollen Modellen unter Beteiligung des zuständigen Ministeriums, der Wissenschaft und des Statistischen Bundesamtes zugrunde.

2. Das Bundessozialgericht hat eine gemeinsame Stellungnahme der für Streitigkei- 51
ten in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen Senate übersandt. Der 4. Senat verweist auf seine Rechtsprechung, der die Revisionsentscheidung im Ausgangsverfahren zugrunde liegt, die mit der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 1691/13 angegriffen ist. In einem anderen Verfahren ging der 14. Senat davon aus, dass der Regelbedarf für Alleinstehende für 2011 nicht verfassungswidrig zu niedrig festgesetzt worden sei oder zu niedrig fortgeschrieben würde. Die Ermittlung entspreche den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Der Gesetzgeber habe sich des Statistikmodells bedienen können. Er habe die Referenzgruppe bestimmt, ohne seinen Gestaltungsspielraum zu überschreiten, und einzelne Positionen begründet herausgenommen; auch ein interner Ausgleich sei möglich.

3. Auch nach Ansicht des Beklagten des Ausgangsverfahrens im Verfassungsbe- 52
schwerdeverfahren ist die Ableitung der Regelbedarfe von Kindern und Jugendlichen vom Bedarf der Familienhaushalte verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Sie sei durch Studien abgesichert und transparent und sachgerecht bestimmt. Eine se-

lektive Kritik einzelner Positionen sei nicht überzeugend; die Pauschalen ermöglichen einen internen Ausgleich. Zur Deckung des Bedarfs an Kinderschuhen könne beispielsweise auf den Betrag von 11,30 € bei den Telekommunikationsleistungen zurückgegriffen werden.

4. Alle Stellungnahmen, die von der Verfassungswidrigkeit ausgehen, halten das Verfahren zur Ableitung der Regelbedarfe aus der EVS 2008 für defizitär. 53

Sie gehen im Wesentlichen davon aus, dass die Berechnung nicht ausreichend transparent sei, denn die Ergebnisse bei Fallzahlen von unter 25 Haushalten seien für 174 Positionen nicht veröffentlicht und damit unüberprüfbar. Der Gesetzgeber sei seiner Obliegenheit der nachvollziehbaren Begründung nicht nachgekommen, denn Größe und Zuschnitt der Referenzgruppe, die Bestimmung der Altersgruppen bei Kindern und Jugendlichen und die Verteilung von Haushaltsgemeinschaftskosten in Familienhaushalten seien nicht hinreichend begründet. Die Größe der Referenzgruppe sei vielmehr gezielt vom gewünschten Ergebnis her bestimmt und nicht vom Bedarf her ermittelt worden. Es gebe Zirkelschlüsse und statistische Ungenauigkeiten. Die Referenzgruppe enthalte in erheblichem Umfang verdeckt Arme, deren Einkommen nicht über dem Niveau derjenigen liege, die Fürsorgeleistungen bezögen; auch das Gutachten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) besage, dass, je nach gewähltem Simulationsmodell, 34 % bis 44 % aller Grundsicherungsberechtigten ihre Ansprüche nicht realisierten. In die Referenzgruppe seien fälschlich erwerbstätige Aufstocker aufgenommen worden, denn der pauschale Freibetrag für ein monatliches Erwerbseinkommen bis 100 € decke Werbungskosten gerade für die Erwerbstätigkeit ab, steigere aber nicht das Einkommensniveau. Auch hätten Studierende mit Anspruch nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz nicht berücksichtigt werden dürfen, denn etwa ein Fünftel dieser Leistungen diene Ausbildungszwecken und stehe der Existenzsicherung nicht zur Verfügung. Daneben seien Personen mit Sozialleistungsbezug in einer Höhe ausgeschlossen worden, die im Jahr 2008 gegolten habe, aber verfassungswidrig gewesen sei. 54

Der Haushaltsstrombedarf sei nicht realitätsgerecht bestimmt worden. Es seien Haushalte ohne Kosten für Strom einbezogen und damit offensichtlich Haushalte erfasst worden, denen das Versorgungsunternehmen im Erhebungszeitraum den Strom abgestellt habe, denn sonst sei dies nicht zu erklären. Das aber verzerre die Höhe des Bedarfs. Zudem seien die erheblichen Preissteigerungen für Haushaltsenergie nicht hinreichend eingeflossen; der Preisanstieg liege deutlich über dem Verbraucherpreisindex, der dies also nicht abbilde. Das Bündnis für ein menschenwürdiges Existenzminimum hat mitgeteilt, dass der Stromanteil statt mit 29,69 € mit 34 € hätte festgesetzt werden müssen, wenn die tatsächliche Preissteigerung zwischen 2008 und 2012 berücksichtigt worden wäre. 55

Der Regelbedarf sei für mehrere Verbrauchspositionen nicht folgerichtig ermittelt worden. Bei den Verkehrsaufwendungen sei nicht hinreichend eingeflossen, dass bei Personen ohne Kosten eines Kraftfahrzeugs die Kosten für "fremde Verkehrsdienst- 56

leistungen" anstiegen. In der Sonderauswertung sei ein weit überdurchschnittlicher Anteil an Haushalten ohne Ausgaben für Verkehr enthalten, ohne dies zu substituieren.

Für die gesetzgeberische Wertung, die Ausgaben für alkoholische Getränke, chemische Reinigung, Schnittblumen und Zimmerpflanzen sowie auswärtige Verpflegung als nicht regelbedarfsrelevant anzusehen, fehle eine Begründung. Die Kürzung der Verbrauchsausgaben für auswärtige Verpflegung auf den Betrag, der bei eigener Zubereitung von Mahlzeiten anfallen würde, sei fehlerhaft. Der Gesetzgeber ignoriere, dass in der Referenzgruppe viele Personen mit unterdurchschnittlichen Verbrauchskosten enthalten seien. Dazu gehörten Studierende mit regelmäßigem Essen in Mensen und erwerbstätige Aufstocker mit regelmäßiger Versorgung in Kantinen.

57

Das Prinzip des internen Ausgleichs als Voraussetzung für die Pauschalierung des Regelbedarfs könne nicht aufrechterhalten werden. Der Regelbedarf sei "auf Kante genäht" und ermögliche nicht, notwendige Mittel anzusparen. Der Gesetzgeber könne auch nicht auf andere Positionen verweisen, die selbst regelbedarfsrelevant seien, sondern nur auf Ausgabepositionen, die statistisch sicher nicht für jede Person in der Referenzgruppe anfielen, denn nur dann könne Verzicht geübt werden.

58

Es fehle eine schlüssige Begründung für die gewählte Altersstaffelung bei der Ermittlung der Bedarfe für Kinder und Jugendliche. Die Verteilungsschlüssel müssten neu berechnet werden, da sie auf Daten der EVS 1998 zurückgingen.

59

5. Die Niedersächsische Staatskanzlei legt ergänzend dar, dass der Gesetzgeber bei der Ermittlung der Bedarfe für Verkehr nur solche Haushalte berücksichtigt habe, die ihren gesamten Mobilitätsbedarf per Fahrrad, öffentlichen Personennah- und -fernverkehr und zu Fuß befriedigten. Die Referenzgruppe sei sehr klein und die Auswahlkriterien sachwidrig. Jedenfalls bestehe das Risiko, dass Haushalte in Kernstädten überrepräsentiert seien, obwohl insgesamt mehr Haushalte im Umland und im ländlichen Bereich hilfebedürftig seien und dort Mobilität auch Voraussetzung dafür sei, für den Lebensbedarf überhaupt einkaufen zu können.

60

Bei der Bemessung des Schulbedarfs seien nicht alle relevanten Ausgabenpositionen berücksichtigt worden und die angesetzten 100 € im Jahr deckten den Bedarf in oberen Klassen der Sekundarstufe nicht. Es sei nicht sichergestellt, dass in der Erhebung nur Haushalte mit Schülerinnen und Schülern berücksichtigt seien. Auch bei Kindern unter sechs Jahren seien die Verbrauchsausgaben für außerschulischen Unterricht und Mitgliedsbeiträge zu Unrecht nicht berücksichtigt worden. Der Verweis auf Sachleistungen sei eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber Erwachsenen, ein Eingriff in die Handlungsfreiheit der Minderjährigen und in die pädagogische Freiheit der Erziehungsberechtigten. Zudem zeige sich, dass weniger als die Hälfte der Minderjährigen, die Leistungen nach dem SGB II bezögen, auch die Teilhabeleistungen in Anspruch genommen hätten. Deshalb sei davon auszugehen, dass die Angebote nicht genügten.

61

6. Der Deutsche Gewerkschaftsbund argumentiert insbesondere, die Berechnungen der EVS seien nicht zum Zweck der Bedarfsberechnung konzipiert worden. Mit ihr werde nicht ermittelt, was ein Mensch zum Leben brauche, sondern lediglich erfasst, was Haushalte für die Lebensführung ausgaben. So tauche ein Bedarf nicht auf, wenn die Einkommensschwächsten jeweils gerade daran sparten, wie beispielsweise bei der Bildung. Die Herausnahmen und Kürzungen einzelner Verbrauchspositionen der EVS führten zu einem Methodenmix aus Statistikmodell und nachgelagerten Warenkorberwägungen, beruhten nicht auf empirisch-statistischen Erhebungen und zielten alle auf eine Senkung des existenzsichernden Bedarfs. Ein interner Ausgleich sei nicht mehr möglich. Die Daten seien statistisch nicht hinreichend signifikant, was die Verbrauchspositionen mit "()" oder "/" zeigten; die Stichprobe bei Familien sei zu klein. Es verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG, Erwachsene in Einpersonnen- und Familienhaushalten auf Grundlage der unteren 15 % der Haushalte zu behandeln, die Kinder jedoch nach den unteren 20 %. Der Gesetzgeber habe nicht untersucht, ob Erwachsene in Familienhaushalten gerade wegen ihrer Kinderbetreuung andere Bedarfe hätten als Alleinlebende. 62
7. Die Diakonie Deutschland weist insbesondere darauf hin, dass die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen unzureichend sei. Der "Mischindex" berücksichtige Preissteigerungen nach dem 30. Juni immer erst bei der nächsten Fortschreibung, also um ein halbes Jahr verzögert. Der Regelbedarf müsse jedoch den aktuellen existentiellen Bedarf sichern, weshalb die Fortschreibung einmalig um 1 % zusätzlich anzupassen sei. Sie müsse zudem transparent berechnet und nicht nur das Ergebnis verkündet werden. 63
8. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. geht zudem davon aus, in den Referenzgruppen seien Haushalte erfasst, die Lebensmittel von gemeinnützigen Hilfsorganisationen wie den "Tafeln" bezögen, dann aber mit den erfassten Ausgaben ihren Bedarf an Lebensmitteln nicht auf dem freien Markt decken könnten. 64
9. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege wendet sich insbesondere gegen die Neuberechnung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche. Viele der für Kinder und Jugendliche als relevant definierten Verbrauchsausgaben seien mit den kleinen Stichproben der EVS statistisch nicht hinreichend signifikant. Der Teilhabebedarf werde nur zweckgebunden und pauschal unzureichend berücksichtigt. 65
10. Die Klagenden des Ausgangsverfahrens der Vorlage 1 BvL 10/12 führen weiter aus, die Teilhabepauschale von monatlich 10 € möge für die Mitgliedschaft in einem Sportverein noch ausreichen, aber andere Teilhabemöglichkeiten wie beispielsweise den Besuch einer Musikschule nicht eröffnen, wo der günstigste Gruppenunterricht von 30 Minuten in einer Woche für Jugendliche 24 € monatlich koste. 66
11. Der Kläger des Ausgangsverfahrens der Vorlage 1 BvL 12/12 trägt ergänzend vor, es sei methodisch nicht vertretbar, die Ausgaben für Alkohol und Tabak durch alkoholfreie Getränke zu substituieren, denn auch alkoholische Getränke seien zur 67

Förderung der zwischenmenschlichen Beziehungen und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben regelbedarfsrelevant. Die Anschaffungskosten für Brillen ließen sich aus dem monatlichen Satz für die gesamte Gesundheitspflege in Höhe von lediglich 15,55 € nicht realistisch ansparen.

12. Der Paritätische Gesamtverband legt alternative Berechnungen für den Regelbedarf alleinstehender Leistungsberechtigter im Jahr 2011 vor. Werde die EVS 2003 gemäß der Regelsatzverordnung 2006 ausgewertet und anhand eines regelbedarfspezifischen Preisindexes auf das Jahr 2008 hochgerechnet, ergebe sich ein Betrag von 375 €, nicht aber die geltenden 364 €. Ohne die "Kürzungen ins Blaue hinein" ergäben die alten Berechnungen der Bundesregierung sogar einen Regelbedarf von 421 €. Werde bei den Einpersonenhaushalten nicht eine Referenzgruppengröße von 15 %, sondern von 20 % zugrunde gelegt, erhöhe sich das Regelbedarfsniveau im Jahr 2011 um 4,9 % oder 18 €. Eigene Berechnungen ergäben zudem, dass der Preis für Haushaltsstrom stärker steige als dies die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen berücksichtige. Daraus ergebe sich bei Einpersonenhaushalten zwischen dem Strompreis und dem im Regelbedarf hierfür berücksichtigten Betrag eine monatliche Differenz von 4,78 € im Jahr 2011 und von 4,83 € im April 2012.

68

B.

1. Die Vorlagen sind zulässig. Gegenstand der Vorlagebeschlüsse sind § 20 Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 1, Abs. 4 und 5 sowie § 77 Abs. 4 Nr. 1 SGB II in der Fassung von Art. 2 des Gesetzes vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) in Verbindung mit § 28a SGB XII in der Fassung von Art. 3 des Gesetzes vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) sowie § 8 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4, Abs. 2 Nr. 1 RBEG sowie § 2 RBSFV 2012 vom 17. Oktober 2011 (BGBl I S. 2090). Allein von diesen Vorschriften hängen die Entscheidungen des vorlegenden Gerichts ab, denn in der Sache geht es nur um die Höhe der Leistungen für den Regelbedarf nach dem Grundsicherungsrecht für Arbeitsuchende. Auf die weiteren Regelungen, die das Sozialgericht vorlegt, kommt es nicht entscheidend an, auch wenn sie für die Leistungen für den Regelbedarf von Bedeutung sind; über dessen Höhe sagen sie hingegen nichts. Diese ergibt sich vielmehr aus § 20 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II, weil dort der Bedarf definiert wird, der von der Leistung gedeckt werden soll; die konkreten Beträge weisen § 20 Abs. 2, 4 und 5 sowie § 77 Abs. 4 SGB II, § 8 RBEG und § 2 Abs. 1 RBSFV 2012 aus.

69

Die zu prüfenden Vorschriften bestimmen die Höhe der Leistungen für den Regelbedarf im Verfahren 1 BvL 10/12 für den Zeitraum Januar 2011 bis Juni 2012, im Verfahren 1 BvL 12/12 für den Zeitraum September 2011 bis August 2012. Der Erfolg der Klagen in den Ausgangsverfahren hängt davon ab, ob diese Bestimmungen mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

70

Das vorliegende Gericht ist in beiden Verfahren von der Verfassungswidrigkeit der zur Prüfung gestellten Normen überzeugt (vgl. BVerfGE 105, 61 <67>; 121, 241 <252 f.>; 126, 77 <97 f.> jeweils m.w.N.). Es hat ausführlich dargelegt, inwiefern diese mit übergeordneten Rechtsnormen nicht vereinbar seien, und unter Auswertung

71

von Rechtsprechung und Fachliteratur ausgeführt, dass in den Ausgangsverfahren nach der Regelung im Gesetz keine höheren Leistungen in Betracht kämen und seine Entscheidung deshalb allein von der Verfassungsgemäßheit der Vorschriften über die Leistungen für den Regelbedarf nach dem Grundsicherungsrecht für Arbeitssuchende abhängt.

2. Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig. Insbesondere ist sie fristgerecht erhoben (§ 93 Abs. 1 BVerfGG) und hinreichend substantiiert begründet worden (§ 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG). 72

C.

§ 20 Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 1, Abs. 4 und 5, § 23 Nr. 1, § 77 Abs. 4 Nr. 1 und 2 SGB II und § 8 Abs. 1 Nr. 1, 2, 4 und 6, Abs. 2 Nr. 1 und 3 RBEG, jeweils in Verbindung mit § 20 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II und § 28a SGB XII, sowie die Anlage zu § 28 SGB XII sowie § 2 RBSFV 2012, § 2 RBSFV 2013 und § 2 RBSFV 2014 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 nach Maßgabe der Gründe derzeit noch vereinbar (zum Anpassungsbedarf im Zuge der nächsten Neuermittlung der Höhe der Regelbedarfe unten D). 73

I.

1. Das Grundgesetz garantiert mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch; das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, ein menschenwürdiges Existenzminimum tatsächlich zu sichern. Das Grundrecht ist dem Grunde nach unverfügbar und muss durch einen Leistungsanspruch eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen im Hinblick auf die konkreten Bedarfe der Betroffenen auszurichten hat. Dem Gesetzgeber steht ein Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerfGE 125, 175 <222>; 132, 134 <159, Rn. 62>). Dabei ist er auch durch völkerrechtliche Verpflichtungen gebunden (vgl. BVerfGE 132, 134 <161 f., Rn. 68>). 74

a) Der verfassungsrechtlich garantierte Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums 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 (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 132, 134 <160, Rn. 64>). 75

b) Der Gesetzgeber muss bei der Ausgestaltung der Leistungen zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums die entsprechenden Bedarfe der Hilfebedürftigen zeit- und realitätsgerecht erfassen. Ihm kommt ein Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung von Art und Höhe der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Er hat einen Entscheidungsspielraum bei der Beurteilung der tatsächlichen 76

Verhältnisse ebenso wie bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs. Entscheidend ist, dass der Gesetzgeber seine Entscheidung an den konkreten Bedarfen der Hilfebedürftigen ausrichtet (vgl. BVerfGE 125, 175 <224 f.>; 132, 134 <160 f., Rn. 67>) und die Leistungen zur Konkretisierung des grundrechtlich fundierten Anspruchs tragfähig begründet werden können (vgl. BVerfGE 132, 134 <162, Rn. 69> unter Verweis auf BVerfGE 125, 175 <225>).

aa) Die sich aus der Verfassung ergebenden Anforderungen an die methodisch sachgerechte Bestimmung grundrechtlich garantierter Leistungen beziehen sich nicht auf das Verfahren der Gesetzgebung, sondern auf dessen Ergebnisse (BVerfGE 132, 134 <162 f., Rn. 70>). Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs.1 GG bringt für den Gesetzgeber keine spezifischen Pflichten im Verfahren mit sich; entscheidend ist, ob sich die Höhe existenzsichernder Leistungen durch realitätsgerechte, schlüssige Berechnungen sachlich differenziert begründen lässt. Das Grundgesetz enthält in den Art. 76 ff. GG zwar insofern Vorgaben für das Gesetzgebungsverfahren, die auch die Transparenz der Entscheidungen des Gesetzgebers sichern. Das parlamentarische Verfahren mit der ihm eigenen Öffentlichkeitsfunktion (vgl. BVerfGE 119, 96 <128>) sichert so, dass die erforderlichen gesetzgeberischen Entscheidungen öffentlich verhandelt (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 GG) und ermöglicht, dass sie in der breiteren Öffentlichkeit diskutiert werden (vgl. BVerfGE 70, 324 <355>; in Abgrenzung zur Bundesversammlung BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 2/09 -, juris, Rn. 100). Die Verfassung schreibt jedoch 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 insofern auch nicht, durch Einbeziehung aller denkbaren Faktoren eine optimale Bestimmung des Existenzminimums vorzunehmen; darum zu ringen ist vielmehr Sache der Politik (vgl. BVerfGE 113, 167 <242>). Entscheidend ist, dass die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, im Ergebnis nicht verfehlt werden.

bb) Das Grundgesetz schreibt insofern auch keine bestimmte Methode vor, wodurch der dem Gesetzgeber zustehende Gestaltungsspielraum begrenzt würde. Es kommt dem Gesetzgeber zu, die Methode zur Ermittlung der Bedarfe und zur Berechnung der Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz im Rahmen der Tauglichkeit und Sachgerechtigkeit selbst auszuwählen (vgl. BVerfGE 125, 175 <225>). Die getroffene Entscheidung verändert allerdings nicht die grundrechtlichen Maßstäbe. Daher darf keine Methode gewählt werden, die Bedarfe von vornherein ausblendet, wenn diese ansonsten als existenzsichernd anerkannt worden sind (vgl. BVerfGE 132, 134 <162 f., Rn. 71>). Werden hinsichtlich bestimmter Personengruppen unterschiedliche Methoden zugrunde gelegt, muss dies sachlich zu rechtfertigen sein (vgl. BVerfGE 125, 175 <225>).

77

78

cc) Die Ergebnisse eines sachgerechten Verfahrens zur Bestimmung grundrechtlich garantierter Ansprüche sind fortwährend zu überprüfen und weiter zu entwickeln (vgl. BVerfGE 125, 175 <225>). 79

2. Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung des Existenzminimums entspricht eine zurückhaltende Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht. Das Grundgesetz selbst gibt keinen exakt bezifferten Anspruch vor (vgl. BVerfGE 125, 175 <225 f.>; 132, 134 <165, Rn. 78>). Deswegen kann auch der Umfang dieses Anspruchs im Hinblick auf die Arten des Bedarfs und die dafür erforderlichen Mittel nicht unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet werden (vgl. BVerfGE 91, 93 <111 f.>). Dem Bundesverfassungsgericht kommt nicht die Aufgabe zu, zu entscheiden, wie hoch ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums sein muss; es ist zudem nicht seine Aufgabe, zu prüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung zur Erfüllung seiner Aufgaben gewählt hat (vgl. BVerfGE 130, 263 <294> m.w.N.). Aus verfassungsrechtlicher Sicht kommt es vielmehr entscheidend darauf an, dass die Untergrenze eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht unterschritten wird und die Höhe der Leistungen zu dessen Sicherung insgesamt tragfähig begründbar ist. 80

a) Da das Grundgesetz selbst keine exakte Bezifferung des Anspruchs auf existenzsichernde Leistungen vorgibt, beschränkt sich die materielle Kontrolle der Höhe von Sozialleistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz darauf, ob die Leistungen evident unzureichend sind (BVerfGE 125, 175 <225 f.>; 132, 134 <165, Rn. 78>). Diese Kontrolle bezieht sich im Wege einer Gesamtschau (vgl. BVerfGE 130, 263 <295>) auf die Höhe der Leistungen insgesamt und nicht auf einzelne Berechnungselemente, die dazu dienen, diese Höhe zu bestimmen. Evident unzureichend sind Sozialleistungen nur, wenn offensichtlich ist, dass sie in der Gesamtsumme keinesfalls sicherstellen können, Hilfebedürftigen in Deutschland ein Leben zu ermöglichen, das physisch, sozial und kulturell als menschenwürdig anzusehen ist. 81

b) Jenseits dieser Evidenzkontrolle überprüft das Bundesverfassungsgericht, ob Leistungen jeweils aktuell auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren im Ergebnis zu rechtfertigen sind. Das Bundesverfassungsgericht setzt sich dabei nicht mit eigener Sachkompetenz an die Stelle des Gesetzgebers, sondern überprüft lediglich die gesetzgeberischen Festlegungen zur Berechnung von grundgesetzlich nicht exakt bezifferbaren, aber grundrechtlich garantierten Leistungen. Lassen sich diese nachvollziehbar und sachlich differenziert tragfähig begründen, stehen sie mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG in Einklang (vgl. BVerfGE 125, 175 <225 f.>; 132, 134 <165 f., Rn. 79>; oben C I 1 b). 82

aa) Die gesetzgeberischen Festlegungen zur Berechnung der Höhe existenzsichernder Leistungen müssen sachlich vertretbar sein. Auch ein politisch ausgehandelter Kompromiss darf nicht zu sachlich nicht begründbaren Ergebnissen führen, wobei schlicht gegriffene Zahlen ebenso wie Schätzungen ins Blaue hinein den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen (vgl. BVerfGE 125, 175 <237 f.>; 83

132, 134 <170 f., Rn. 90 f.>).

bb) Die Art und die Höhe der Leistungen müssen sich mit einer Methode erklären lassen, nach der die erforderlichen Tatsachen im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt werden und nach der sich die Berechnungsschritte mit einem nachvollziehbaren Zahlenwerk innerhalb dieses Verfahrens im Rahmen des Vertretbaren bewegen. Die Berechnung des Existenzminimums anhand eines Warenkorbes notwendiger Güter und Dienstleistungen mit anschließender Ermittlung und Bewertung der dafür zu entrichtenden Preise ist in gleicher Weise wie der Einsatz einer Verbrauchsstatistik für die Berechnung der Leistungshöhe zulässig (vgl. BVerfGE 125, 175 <234 f.>). Entscheidet sich der Gesetzgeber für das Statistikmodell, muss er Vorkehrungen gegen die damit einhergehenden spezifischen Risiken der Unterdeckung aktuell existenzsichernder Bedarfe treffen. Er ist von Verfassungs wegen nicht gehindert, aus der Statistik in Orientierung an einem Warenkorbmodell nachträglich einzelne Positionen wieder herauszunehmen. Wenn er aber in dieser Weise Elemente aus dem Warenkorbmodell in die Berechnung einführt, muss er sicherstellen, dass das Existenzminimum gleichwohl tatsächlich gesichert ist. Die Leistungen müssen entweder insgesamt so bemessen sein, dass entstehende Unterdeckungen intern ausgeglichen werden können (vgl. BVerfGE 125, 175 <238>), oder dass Mittel zur Deckung unterschiedlicher Bedarfe eigenverantwortlich angespart und die Bedarfe so gedeckt werden (vgl. BVerfGE 125, 175 <229>), oder es muss ein Anspruch auf den anderweitigen Ausgleich solcher Unterdeckungen bestehen.

84

cc) Der Gesetzgeber kommt seiner Pflicht zur Aktualisierung von Leistungsbeträgen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach, wenn er die Entwicklung der tatsächlichen Lebenshaltungskosten zur Deckung des existenznotwendigen Bedarfs durch regelmäßige Neuberechnungen und Fortschreibungen berücksichtigt (vgl. BVerfGE 125, 175 <225>; 132, 134 <165 f., Rn. 79>). Auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie auf Preissteigerungen oder auf die Erhöhung von Verbrauchsteuern muss zeitnah reagiert werden, um sicherzustellen, dass der aktuelle Bedarf gedeckt wird (BVerfGE 132, 134 <163, Rn. 72>).

85

II.

Nach diesen Maßstäben genügen die vorgelegten Vorschriften für den entscheidungserheblichen Zeitraum in der erforderlichen Gesamtschau noch den Vorgaben von Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Der Gesetzgeber hat den Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Regelbedarfs nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums und die Anpassung der Leistungshöhe mit den Regelungen der § 20 Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 1, Abs. 4, Abs. 5, § 23 Nr. 1, § 77 Abs. 4 Nr. 1 und 2 SGB II und § 8 Abs. 1 Nr. 1, 2, 4 und 6, Abs. 2 Nr. 1 und 3 RBEG, jeweils in Verbindung mit § 20 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II und § 28a SGB XII, sowie der Anlage zu § 28 SGB XII sowie § 2 RBSFV 2012, § 2 RBSFV 2013 und § 2 RBSFV 2014 gesetzlich gesichert. Es lässt sich nicht feststellen, dass die Leistungen evident unzureichend festgesetzt sind (1). Die Vorga-

86

ben für die Bestimmung der Leistungshöhe genügen derzeit den Anforderungen an eine sachangemessene Berechnung der Leistungshöhe; der Gesetzgeber hat jedoch nach Maßgabe der Gründe dafür Sorge zu tragen, dass erkennbare Risiken einer Unterdeckung existenzsichernder Bedarfe nicht eintreten werden (2). Die Vorgaben für die Fortschreibung des Regelbedarfs sind mit der Verfassung vereinbar (3). Ein Verstoß gegen weitere Grundrechte liegt nicht vor (4).

1. Die Evidenzkontrolle zielt allein auf die offenkundige Unterschreitung der insgesamt notwendigen Höhe existenzsichernder Leistungen und grundsätzlich nicht auf einzelne Positionen der Berechnung. Danach erweist sich die Bestimmung der Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach den angegriffenen Vorschriften nicht als evident unzureichend. Die Festsetzung der Gesamtsumme für den Regelbedarf lässt nicht erkennen, dass der existenzsichernde Bedarf offensichtlich nicht gedeckt wäre.

87

Der Gesetzgeber hat die Leistungshöhe hier auch nicht dadurch evident unterschritten, dass er die Fortschreibung an dem regelmäßig berechneten Verbraucherpreisindex (vgl. Statistisches Bundesamt, Preise, Verbraucherpreisindizes für Deutschland, Jahresbericht 2013) orientiert und für den Haushaltsstrom keinen Sonderindex genutzt hat, der die ungewöhnlich hohen Preissteigerungen im entscheidungserheblichen Zeitraum hätte besser abbilden können. Aus der immer vorhandenen Möglichkeit, den Preisanstieg existenzsichernder Leistungen genauer abzubilden, folgt nicht, dass die nach dem Verbraucherindex angepasste Gesamtsumme der Leistungen für den Regelbedarf evident unzureichend ist. Auch liegt im Fall des Haushaltsstroms keine über Jahrzehnte reichende Veränderung mit einem ständig anwachsenden Preisanstieg vor, die der Gesetzgeber nicht beachtet hätte (dazu BVerfGE 132, 134 <166 ff., Rn. 82 ff.>). Für den entscheidungserheblichen Zeitraum ist jedenfalls nicht ersichtlich, dass der Anstieg der Stromkosten derart extrem ausgefallen wäre, dass der Gesetzgeber dies hätte gesondert ausgleichen müssen.

88

2. Die Bestimmung der Höhe der Leistungen für den Regelbedarf durch den Gesetzgeber im Rahmen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch genügt den Anforderungen an eine hinreichend transparente, jeweils aktuell auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren tragfähig zu rechtfertigende Bemessung der Leistungshöhe. Der Gesetzgeber hat die relevanten Bedarfsarten berücksichtigt, die für einzelne Bedarfspositionen aufzuwendenden Kosten mit einer von ihm gewählten, im Grundsatz tauglichen und im Einzelfall mit hinreichender sachlicher Begründung angepassten Methode sachgerecht, also im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt und auf dieser Grundlage die Höhe des Gesamtbedarfs bestimmt (vgl. BVerfGE 125, 175 <225>; 132, 134 <165, Rn. 79>; oben C I 2 b). Es ist nicht erkennbar, dass er für die Sicherung einer menschenwürdigen Existenz relevante Bedarfsarten übersehen und die zu ihrer Deckung erforderlichen Leistungen durch gesetzliche Ansprüche nicht gesichert hat (a). Selbst wenn die Leistungshöhe für den Regelbedarf in der Summe einer politischen Zielvorstellung entsprochen haben mag, ist sie verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn sie

89

sich mit Hilfe verlässlicher Daten tragfähig begründen lässt (b). Zur Bestimmung der Höhe der Leistungen für den Regelbedarf hat sich der Gesetzgeber mit dem Statistikmodell auf eine Methode gestützt, die grundsätzlich geeignet ist, die zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen bedarfsgerecht zu bemessen (c). Er stützt sich im Ausgangspunkt mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) auch auf geeignete empirische Daten (d). Soweit von der Orientierung an den so ermittelten Daten durch die Herausnahme und durch Kürzungen einzelner Positionen abgewichen wird, bestehen im Rahmen der erforderlichen Gesamtbetrachtung keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken (e). Die damit einhergehenden spezifischen Risiken der Unterdeckung müssen allerdings im Rahmen der nächsten Aktualisierung der Regelbedarfe bewältigt werden (f). Die geltend gemachten verfassungsrechtlichen Einwände gegen den Regelbedarf für Kinder und Jugendliche greifen nicht durch (g).

a) Der Gesetzgeber hat die zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz erforderlichen Leistungen durch gesetzliche Ansprüche gesichert. Es ist nicht zu erkennen, dass er relevante Bedarfsarten übersehen hätte. Die zu überprüfenden Regelungen normieren ein System von Leistungsansprüchen, das - ohne vom Grundgesetz als einzig mögliches vorgegeben zu sein - grundsätzlich keine substantiellen Defizite enthält. Der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts dient nach der Definition in § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II dazu, die physische Seite des Existenzminimums zu sichern und dessen soziale Seite abzudecken, denn er umfasst auch die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens einschließlich der Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft. Die Vorgaben der § 5 Abs. 1 Nr. 2a und § 10 SGB V, § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2a und § 25 SGB XI tragen der Fürsorgepflicht bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit Rechnung. Zudem sind nach § 21 SGB II auch besondere Mehrbedarfe zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz gedeckt und mit § 21 Abs. 6 SGB II liegt eine Regelung vor, die einen Anspruch auf Leistungen für einen unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen besonderen Bedarf vorsieht. Nach § 22 Abs. 1 SGB II werden die angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung übernommen. Mit § 28 SGB II berücksichtigt der Gesetzgeber für Kinder und Jugendliche auch Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft.

b) Der Gesetzgeber verletzt seinen grundgesetzlichen Gestaltungsauftrag zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht, weil sich die Leistungshöhe für den Regelbedarf im Ergebnis tragfähig auf der Grundlage verlässlicher Daten rechtfertigen lässt. Der für das Jahr 2011 ermittelte Regelbedarf der Stufe 1 nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBEG entspricht zwar mit 364 € exakt dem Betrag, der sich auf der Grundlage des 2008 geltenden Regelsatzes, der um den jeweiligen aktuellen Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 4 RSV in der Fassung bis 31. Dezember 2010 fortgeschrieben worden wäre, ergeben hätte (BTDrucks 16/11065, S. 3). Da sich dies auf der Grundlage belastbarer Zahlen nachvollziehen und nach Maßgabe vertretbarer Wertungen verfassungsrechtlich rechtfertigen lässt, in

90

91

sich nicht unsachlich ist und nicht auf schlicht gegriffenen Zahlen oder Schätzungen ins Blaue hinein beruht (vgl. BVerfGE 125, 175 <223, 237 f.>; 132, 134 <170 f., Rn. 90 f.>; oben C I 2 b aa), ist ein solches Ergebnis von Verfassungen wegen nicht zu beanstanden.

c) Die in § 20 Abs. 5 Satz 2 SGB II in Verbindung mit § 28 SGB XII und dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vorgegebene Orientierung an der EVS ist als statistisches Berechnungsmodell ein im Grundsatz geeignetes Verfahren, die zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen realitätsgerecht zu bemessen (vgl. BVerfGE 125, 175 <232 ff.>). Die Festlegung in § 28 Abs. 2 SGB XII, dass bei der Ermittlung der bundesdurchschnittlichen Regelbedarfsstufen der Stand und die Entwicklung von Nettoeinkommen, das Verbrauchsverhalten und die Lebenshaltungskosten auf der Grundlage der durch die EVS nachgewiesenen tatsächlichen Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen zu berücksichtigen sind, ist nicht unsachlich und tragfähig begründbar. Es ist im Ausgangspunkt verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn der Gesetzgeber in § 28 Abs. 2 SGB XII insoweit das Einkommen in Bezug nimmt, als für die Festlegung der Regelbedarfe nach den hier zu prüfenden Vorschriften nur die tatsächlichen Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen herangezogen werden (dazu unten d bb). Dies ist Teil der Ausrichtung auf den Entwicklungsstand des Gemeinwesens und die bestehenden Lebensbedingungen (vgl. BVerfGE 125, 175 <222>); es stellt einen Bezug zu den Erwerbstätigen her (vgl. BVerfGE 125, 175 <234>; dazu BTDrucks 17/3404, S. 121 f.), ermöglicht aber für sich genommen keine Unterschreitung der verfassungsrechtlich gebotenen Mindesthöhe der existenzsichernden Leistungen.

92

Der Gesetzgeber hat das statistisch ermittelte Ausgabeverhalten allerdings nicht unverändert zugrunde gelegt. Für die Festlegung der Regelbedarfe nach den hier zu prüfenden Vorschriften sind die tatsächlichen Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen, wie sie sich aus der EVS ergeben, nur der Ausgangspunkt; dazu kommen Sonderauswertungen, Berechnungen mit Hilfe eigener Verteilungsschlüssel sowie eine Bewertung der sich aus der Verbrauchsstatistik ergebenden Ausgabeposten daraufhin, ob sie zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erforderlich sind. Soweit daraus Unterdeckungen entstehen können, ist dem Rechnung zu tragen (unten f). Entscheidend ist, dass im Ergebnis eine menschenwürdige Existenz tatsächlich gesichert ist (oben C I 1 b aa).

93

d) Die Ermittlung der Regelbedarfe stützt sich im Ausgangspunkt mit der EVS auf geeignete empirische Daten (vgl. BVerfGE 125, 175 <235>).

94

aa) Der Gesetzgeber ist nicht gehalten, für die Berechnung jeder Leistung eigene Erhebungen durchzuführen, sondern darf sich auch dafür entscheiden, vorhandene Daten zu nutzen. Mit der EVS wird zwar der Verbrauch und nicht der Bedarf ermittelt, doch ist es in einer Gesellschaft, in der sich Menschen im Regelfall nicht mit eigenen Erzeugnissen versorgen, hinreichend plausibel, vom Verbrauch auf den Bedarf zu schließen. Da die EVS Ausstattung und Konsumverhalten privater Haushalte im We-

95

ge von freiwilligen Befragungen in Stichproben ermittelt, ist diese Datengrundlage wie jede andere empirische Erhebung auch nicht fehlerfrei. Doch bildet die EVS in statistisch hinreichend zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung ab. Das Statistische Bundesamt versucht, die freiwilligen Eintragungen in den Haushaltsbüchern der befragten Referenzgruppen durch Kontrollfragen fachlich angemessen zu verifizieren und kontrolliert die Ergebnisse durch Plausibilitätsprüfungen. Es ist auch nicht zu beanstanden, dass in die Berechnung der Regelbedarfe Einzelposten aus der EVS einfließen, die nicht mit veröffentlichten Zahlen belegt sind. Bestimmte Daten werden aus Gründen des auch hier zu beachtenden Datenschutzes durch das Statistische Bundesamt numerisch nicht genau ausgewiesen, sondern bei Fallzahlen unter 25 neutral ("/") oder bei Fallzahlen unter 100 durch Klammern gekennzeichnet. Der Gesetzgeber gibt in § 28 Abs. 3 Satz 4 SGB XII auch vor, dass die Datengrundlage zur Bestimmung existenzsichernder Leistungen hinreichend groß sein muss.

bb) Die vom Gesetzgeber getroffene Auswahl der für die Ermittlung des Regelbedarfs zu berücksichtigenden Referenzhaushalte ist von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden. 96

Es ist grundsätzlich zulässig, dass der Gesetzgeber die Höhe der Leistungen für den Regelbedarf an dem in der EVS ermittelten Verbrauchsverhalten der unteren Einkommensgruppen orientiert. Er darf davon ausgehen, dass in höheren Einkommensgruppen Ausgaben in wachsendem Umfang über das zur Deckung des Existenzminimums Notwendige hinaus getätigt werden (vgl. BVerfGE 125, 175 <234>). 97

Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen nicht gehalten, sich bei der Bestimmung der Höhe der Regelleistungen wie zuvor bei der EVS 2003 an den unteren 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte zu orientieren. Die Entscheidung, nun in Bezug auf die EVS 2008 nach § 4 Nr. 1 RBEG die Gruppe nur der unteren 15 % der Haushalte als Bezugsgröße zu setzen, verletzt die Verfassung nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat nicht zu prüfen, ob die Wahl einer anderen Referenzgruppe angemessener gewesen wäre. Entscheidend ist, dass die Wahl der Referenzgruppe sachlich vertretbar ist. Dies ist hier der Fall. Die erfassten obersten Einkommen lagen ausweislich der Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes sogar höher als bei der EVS 2003. 98

Die Referenzgruppe ist auch so breit gefasst, dass statistisch zuverlässige Daten erhoben werden können (vgl. BVerfGE 125, 175 <236>). In § 28 Abs. 3 Satz 4 SGB XII ist für die Gruppengröße vorgegeben, dass diese einen für statistische Zwecke hinreichend großen Stichprobenumfang haben muss; sie wurde abhängig vom Anteil der herausgerechneten Haushalte festgelegt (BTDrucks 17/3404, S. 89; BTDrucks 17/3982, S. 2) und war mit 1.678 Einpersonenhaushalten (BTDrucks 17/3404, S. 139; BTDrucks 17/3982, S. 1) hinreichend groß. 99

cc) Desgleichen ist von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber den Regelbedarf bei Einpersonenhaushalten und damit die Regelbedarfs- 100

stufe 1 als Ausgangswert für die Festlegung der Höhe der Leistungen für den Regelbedarf auch derjenigen Erwachsenen nutzt, die mit anderen ebenfalls leistungsberechtigten Erwachsenen einen gemeinsamen Haushalt führen, also die Regelbedarfsstufe 2 für zwei erwachsene leistungsberechtigte Personen als Ehegattin und -gatte, Lebenspartnerinnen oder -partner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 RBEG). Das Bundesverfassungsgericht hat zu dieser Frage der Bedarfsgemeinschaften bereits entschieden, dass der Bedarf einer weiteren erwachsenen Person in einer Höhe von 80 % von dem statistisch ermittelten Bedarf der Alleinstehenden abgeleitet werden darf (vgl. BVerfGE 125, 175 <245>), da die Erhebung nach Haushalten geeignet ist, den tatsächlichen Bedarf auch für solche Lebenssituationen zu ermitteln. Dementsprechend ist die Bestimmung des Regelbedarfs zusammenlebender und gemeinsam wirtschaftender Erwachsener in Höhe von 90 % des im SGB II für eine alleinstehende Person geltenden Regelbedarfs nicht zu beanstanden.

dd) Es bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken in Bezug auf die Berechnung der Leistungen für den Regelbedarf anhand der Referenzgruppe der Familienhaushalte. Soweit beanstandet wird, diese seien nicht sachgerecht ermittelt worden, überzeugt dies nicht. Es ist jedenfalls im Ausgangspunkt nicht erkennbar, dass die Größe der Stichprobe nicht hinreichen würde, um den Regelbedarf statistisch zu ermitteln. Die Höhe der existenzsichernden Grundleistungen lässt sich auch dann tragfähig begründen, wenn nicht jeder einzelne Wert unabhängig von datenschutzrechtlichen Erwägungen auch numerisch ausgewiesen ist (oben C II 2 d aa). Die hinter den neutral gekennzeichneten Feldern stehenden Werte werden in der Summe berücksichtigt (BTDrucks 17/3404, S. 52), so dass hier keine verfassungsrechtlich relevanten Einbußen zu verzeichnen sind.

101

ee) Der Gesetzgeber hat nach § 3 Abs. 1 RBEG diejenigen Haushalte aus der Berechnung herausgenommen, die in der Ermittlung existenzsichernder Bedarfe zu Zirkelschlüssen führen würden (vgl. BVerfGE 125, 175 <236>), weil sie ihrerseits fürsorgebedürftig sind. Was Menschen zur Existenzsicherung benötigen, kann tragfähig nicht in Orientierung gerade an den Personen bemessen werden, die mit gleich viel oder mit geringeren finanziellen Mitteln auskommen müssen, als ihnen existenzsichernd zustehen.

102

(1) Aus der Berechnung der Höhe der Leistungen für den Regelbedarf sind Haushalte, soweit erhebungstechnisch möglich, ausgenommen, deren Nettoeinkommen nicht das Niveau der Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch einschließlich der Leistungen für Unterkunft und Heizung überschreitet (vgl. BVerfGE 125, 175 <236 f.>). Es werden keine Haushalte berücksichtigt, in denen Leistungsberechtigte lebten, die im Erhebungszeitraum ausschließlich Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 RBEG), Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 RBEG) und Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld nach dem SGB II (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 RBEG) bezogen haben, also über kein weiteres Einkommen verfü-

103

ten. Damit sind nun 8,6 % im Gegensatz zu 0,5 % im Jahre 2003 der Haushalte aus der Referenzgruppe herausgenommen worden (BTDrucks 17/3404, S. 89).

(2) Nicht herausgenommen hat der Gesetzgeber diejenigen, die neben den Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII über weiteres Einkommen verfügten, meist als sogenannte "Aufstocker" über Hinzuverdienste aus Erwerbstätigkeit (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 RBEG). Da dieses weitere Einkommen wegen der Absetz- beziehungsweise Freibeträge des § 11b SGB II nur teilweise bedarfsmindernd nach § 9 und § 11 SGB II berücksichtigt wird, liegt das Gesamteinkommen dieser Haushalte oberhalb des Fürsorge-niveaus im Bereich des SGB II. Allerdings zeigen die Freibeträge, dass die zusätzlichen Mittel gerade für die Erwerbstätigkeit gebraucht werden, also nicht ohne Weiteres als existenzsichernde Leistungen zur Verfügung stehen. Da sie jedoch in der Summe tatsächlich über dem Sozialhilfeniveau liegen, hält es sich im Rahmen des gesetzgeberischen Einschätzungs- und Wertungsspielraums, diese Haushalte nicht aus der Ermittlung der Verbrauchsausgaben herauszunehmen (vgl. Hörmann, Rechtsprobleme des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, 2012, S. 97; a.A. Adamy/Kolf, SozSich 2011, S. 85; Martens, SozSich 2010, S. 331 <333>).

104

(3) Die Berechnung der Höhe der Leistungen für den Regelbedarf stößt nicht auf verfassungsrechtliche Bedenken, weil der Gesetzgeber in der Referenzgruppe der Einpersonenhaushalte auch solche Personen berücksichtigt hat, die trotz Anspruchs auf Sozialleistungen solche nicht bezogen haben und ihre Ausgaben also aus anderen, möglicherweise geringeren Mitteln bestreiten mussten (vgl. BVerfGE 125, 175 <236>). Der Gesetzgeber ist seiner Pflicht zur entsprechenden Fortentwicklung der Bedarfsermittlung aus § 10 Abs. 2 Nr. 1 RBEG (vgl. BVerfGE 125, 175 <236 f.>) bei der Auswertung der EVS 2008 nachgekommen. Sowohl die Ergebnisse eines im Auftrag des zuständigen Bundesministeriums erstellten wissenschaftlichen Gutachtens des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) als auch die im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages angehörten Sachverständigen einschließlich derjenigen des Statistischen Bundesamtes gaben an, die Zahl der Haushalte in verdeckter Armut sei nur im Wege einer Schätzung zu beziffern (Protokoll 17/41, S. 656 ff.; BTDrucks 17/14282, S. 4 f.; im Ergebnis so auch Becker, SozSich 2014, S. 93 <97>). Auch eine sachgerechte Schätzung ist jedoch mit Unsicherheiten behaftet, weshalb der Gesetzgeber nicht gezwungen ist, zur Bestimmung der Höhe von Sozialleistungen auf eine bloß näherungsweise Berechnung abzustellen (vgl. BVerfGE 125, 175 <236 f.>).

105

(4) Der Gesetzgeber war von Verfassungs wegen nicht gehalten, all diejenigen Haushalte aus der Erfassung auszuschließen, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhielten. Solche Personen haben an der EVS 2008 ohnehin nur teilgenommen, wenn sie gemäß § 2 Nr. 1 RBEG im Erhebungszeitraum einen eigenen Haushalt führten (BTDrucks 17/3404, S. 88) und wenn nicht gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 RBEG ein nicht ausbildungsbedingter Bedarf bestand, der nicht aus eigenen Mitteln gedeckt werden konnte, denn dann greift ein Anspruch auf Leistungen zur Si-

106

cherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass die Einbeziehung dieser Haushalte die Höhe des Regelbedarfs erheblich verzerrt.

(5) Der Einwand gegen die Berechnung der Regelbedarfe, Menschen mit Leistungsbezug nach dem Asylbewerberleistungsgesetz seien als Referenzhaushalte nicht ausgeschlossen worden, greift nicht durch. Es werden ohnehin diejenigen nicht berücksichtigt, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, da für die EVS 2008 nur Personen befragt worden sind, die einen eigenen Haushalt führten (BTDrucks 17/3404, S. 88). Das Statistische Bundesamt hat eine Sonderauswertung der EVS 2008 durchgeführt und festgestellt, dass in den berücksichtigten Haushalten mit Ausländerinnen und Ausländern aus Nicht-EU-Staaten keine sonstigen Zahlungen aus öffentlichen Kassen erfolgt waren (Stellungnahme der Bundesregierung im Verfahren 1 BvR 1691/13 vom 14. November 2013, S. 21). Damit durfte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass keine Haushalte erfasst worden sind, in denen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen wurden. 107

(6) In die Berechnung der Regelbedarfe durften Haushalte mit Personen einbezogen werden, die zuvor Arbeitslosengeld oder -hilfe erhielten. Daraus ergibt sich kein Zirkelschluss, denn ihr Nettoeinkommen lag jedenfalls zum Zeitpunkt der Erhebung über dem Leistungsniveau nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. 108

e) Soweit der Gesetzgeber von der Orientierung an den durchschnittlichen Verbrauchsausgaben eines Teils der Bevölkerung im Rahmen des Statistikmodells abweicht, lässt sich die Höhe des Regelbedarfs nach der erforderlichen Gesamtbeurteilung für den entscheidungserheblichen Zeitraum noch tragfähig begründen. Die Herausnahme einzelner Positionen der EVS aus der Berechnung des Regelbedarfs ist nicht deshalb verfassungsrechtlich angreifbar, weil ihr Überlegungen zugrunde liegen, die das Warenkorbmodell prägen, also eine Mischung der Berechnungsmethoden als "Methoden-Mix" entsteht. Die Berechnung ist damit nicht verfassungswidrig. Die Modifikationen des Statistikmodells dürfen allerdings insgesamt kein Ausmaß erreichen, das die Tauglichkeit des Modells für die Ermittlung der Höhe existenzsichernder Regelbedarfe in Frage stellt. Soweit es erforderlich ist, die mittels des Statistikmodells gewonnenen Ergebnisse etwa aufgrund offensichtlich bedarfsrelevanter Entwicklungen zu überprüfen, kann der Gesetzgeber mit Hilfe der Warenkorbmethode vielmehr auch kontrollierend sicherstellen, dass der existentielle Bedarf tatsächlich gedeckt ist. Desgleichen kann er auf einzelne Waren bezogene Überlegungen nutzen, um die Verbrauchsdaten der EVS an die Ermittlung der Bedarfe anzupassen. Vorliegend sind die vom Gesetzgeber vorgenommenen Herausnahmen und Abschläge für den entscheidungserheblichen Zeitraum verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden; ihnen liegen Wertungen zugrunde, die er in Ausfüllung seines Gestaltungsspielraums politisch zu verantworten hat, die aber nicht verfassungsrechtlich im Detail determiniert sind (oben C I 2 b bb). 109

aa) Dass der Bedarf von Erwachsenen in Familienhaushalten nach den angegriffe- 110

nen Regelungen in Höhe des für Einpersonenhaushalte ermittelten Bedarfs festgelegt wird, lässt sich sachlich begründen. Verfassungsrechtlich lassen sich keine konkreten Ansprüche auf bestimmte staatliche Leistungen herleiten, die Pflege- und Erziehungstätigkeit der Eltern zu unterstützen (vgl. BVerfGE 130, 240 <252 ff.> m.w.N.). Die Bundesregierung erläutert in ihrer Stellungnahme, dass Erwachsene in Familienhaushalten nach der gewählten Vorgehensweise besser gestellt seien als nach einer Ermittlung des Regelbedarfs auf Basis der Familienhaushalte und dass sich sonst, je nach Alter des Kindes, drei unterschiedliche Regelbedarfsstufen für die Elternteile ergeben hätten mit der Schwierigkeit, Partner mit zwei oder mehr Kindern in unterschiedlichen Altersstufen richtig einzuordnen. Zwar wird künftig zu beachten sein, dass der Gesamtbedarf in Familienhaushalten auch tatsächlich gedeckt ist, da eine Berechnung für Erwachsene nach dem Bedarf in Einpersonenhaushalten nicht berücksichtigt, dass die Bedarfe für Kinder und Jugendliche in Bezug auf Erwachsene berechnet worden sind, für die nun aber andere Zahlen zugrunde gelegt werden und damit die Gefahr besteht, gemeinsam anfallende Fixkosten größerer Haushalte nicht zu decken (vgl. Lenze, in: LPK-SGB II, 5. Aufl. 2013, § 4 RBEG Rn. 3). Jedoch ist derzeit nicht ersichtlich, dass familienspezifische Bedarfe deutlich verkannt worden wären. Auch hier ist es nicht Sache des Bundesverfassungsgerichts, zu überprüfen, ob die für Familien beste aller denkbaren Berechnungsweisen gewählt wurde; es überprüft am Maßstab des Grundgesetzes nur, ob den verfassungsrechtlichen Maßstäben durch eine sachgerechte und tragfähige Berechnung genügt ist.

bb) Im Ausgangspunkt genügt die Ermittlung des existentiellen Bedarfs wegen der anfallenden Kosten für Haushaltsstrom den grundgesetzlichen Anforderungen. Angesichts außergewöhnlicher Preissteigerungen bei einer derart gewichtigen Ausgabeposition ist der Gesetzgeber allerdings verpflichtet, nicht nur den Index für die Fortschreibung der Regelbedarfe (oben C I 2 b cc), sondern auch die grundlegenden Vorgaben für die Ermittlung des Bedarfs hinsichtlich des Haushaltsstroms zu überprüfen und, falls erforderlich, anzupassen. Es sind aber keine Anhaltspunkte dafür gegeben, dass die Höhe der Gesamtpauschale für den Regelbedarf in den vorliegenden Verfahren mit der Verfassung nicht mehr vereinbar wäre, weil das grundgesetzlich garantierte Mindestmaß unterschritten wäre.

111

Im Unterschied zur Regelbedarfsbestimmung nach der Sonderauswertung der EVS 2003 wurde auch kein bloßer Abschlag für Heizstrom "ins Blaue hinein" (BVerfGE 125, 175 <237 f.>) vorgenommen. Der Berechnung des Bedarfs für den Haushaltsstrom liegt eine Sonderauswertung zugrunde, die Heizstromkosten aus der Erhebung ausschließt. Die so ermittelten Verbrauchsausgaben wurden dann in vollem Umfang als regelbedarfsrelevant anerkannt. Auch die Umrechnung des Verbrauchs im Fall von Hauseigentum auf die Höhe des Verbrauchs bei gemieteten Unterkünften wurde tragfähig damit begründet, dass die besonderen Stromausgaben bei Eigenheimen als gesonderte Kosten der Unterkunft gemäß § 22 SGB II neben dem Regelbedarf gedeckt werden (BTDrucks 17/3404, S. 56). Allerdings sind in die Durchschnittsbildung auch Haushalte ohne Kosten für Strom einbezogen. Jedoch stellen nicht aus-

112

gewiesene Stromkosten (BTDrucks 17/3404, S. 139, lfd. Nr. 46) bei 7,4 % der befragten Haushalte die Sicherung der menschenwürdigen Existenz nicht insgesamt in Frage. Sie sind den Haushalten ohne Angaben weder hypothetisch zugewiesen worden noch wurde durch eine Kontrollfrage, eine Gegenprobe nach dem Warenkorbmodell oder durch andere Methoden gesichert, dass die Werte hier nicht unsachlich verzerrt werden. Es liegt im Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers, wie die Verbrauchsausgaben für diese Haushalte in einer realistischen Berechnung des existenzsichernden Bedarfs einbezogen werden; dass sie einzubeziehen sind, steht jedoch außer Frage.

cc) Die Entscheidung des Gesetzgebers, Ausgaben für Kraftfahrzeuge, alkoholische Getränke und Tabakwaren, Schnittblumen und Zimmerpflanzen, Kantinenessen, chemische Reinigung, Vorstellungsgespräche sowie Prüfungsgebühren nicht als regelbedarfsrelevant anzuerkennen, begegnet keinen verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken. Es handelt sich um wertende Entscheidungen im Rahmen des ihm zustehenden Ausgestaltungsspielraums. Die Begründungen, die sich dazu im Einzelnen im Gesetzentwurf der damaligen Regierungsfaktionen (BTDrucks 17/3404, S. 53 ff.) finden, sind nachvollziehbar und nicht unsachlich. Soweit erkennbar ist, dass aufgrund derartiger Entscheidungen eine Gefahr der Unterdeckung entsteht, muss der Gesetzgeber dies ausgleichen (unten f). 113

Insbesondere ist die wertende Entscheidung des Gesetzgebers, ein Kraftfahrzeug sei im Grundsicherungsrecht nicht als existenznotwendig zu berücksichtigen, vertretbar; allerdings sind die ohne Kraftfahrzeug zwangsläufig steigenden Aufwendungen der Hilfebedürftigen für den öffentlichen Personennahverkehr zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 125, 175 <240>). Mobilität ist nicht nur soziokulturell bedeutsam, um Teilhabe zu ermöglichen, sondern zum Beispiel in Lebenssituationen außerhalb der Kernortschaften mit entsprechender Infrastruktur auch mitunter erforderlich, um die Bedarfe des täglichen Lebens zu sichern. Künftig wird der Gesetzgeber auch mit Blick auf die Lebenshaltungskosten sicherstellen müssen, dass der existenznotwendige Mobilitätsbedarf tatsächlich gedeckt werden kann (unten f). 114

f) Aus der statistischen Berechnung des Regelbedarfs in Orientierung an den auf der Grundlage einer Stichprobe berechneten Verbrauchsausgaben eines Teils der Bevölkerung folgt die Gefahr, dass mit der Festsetzung der Gesamtsumme für den Regelbedarf die Kosten für einzelne bedarfsrelevante Güter nicht durchgängig gedeckt sind. Dies gilt insbesondere, wenn wie hier aus der Gesamtsumme der ermittelten Verbrauchsausgaben nachträglich einzelne Positionen wie aus einem Warenkorb herausgenommen werden. Hat der Gesetzgeber jedoch Kenntnis von Unterdeckungen existentieller Bedarfe, muss er darauf reagieren, um sicherzustellen, dass der aktuelle Bedarf gedeckt ist (vgl. BVerfGE 132, 134 <163, Rn. 72>; oben C I 1 b cc). Der Gesetzgeber kann im Rahmen seiner Ausgestaltungsfreiheit entscheiden, ob dieser Ausgleich durch zusätzliche Ansprüche auf Zuschüsse neben dem Regelbedarf erfolgen soll (aa). Er kann auch einen internen Ausgleich vorsehen, muss aber sicherstellen, dass dafür finanzieller Spielraum vorhanden ist (bb). Entscheidend ist 115

aus verfassungsrechtlicher Sicht nur, dass existenzsichernde Bedarfe insgesamt tatsächlich gedeckt sind.

aa) Auf die Gefahr einer Unterdeckung kann der Gesetzgeber durch zusätzliche Ansprüche (oben C I 1) auf Zuschüsse zur Sicherung des existenznotwendigen Bedarfs reagieren. Fehlt es aufgrund der vorliegend zugrunde gelegten Berechnung des Regelbedarfs an einer Deckung der existenzsichernden Bedarfe, haben die Sozialgerichte Regelungen wie § 24 SGB II über gesondert neben dem Regelbedarf zu erbringende einmalige, als Zuschuss gewährte Leistungen verfassungskonform auszulegen (vgl. BSG, Urteil vom 23. Mai 2013 - B 4 AS 79/12 R -, juris, Rn. 13 ff.). Fehlt die Möglichkeit entsprechender Auslegung geltenden Rechts, muss der Gesetzgeber einen Anspruch auf einen Zuschuss neben dem Regelbedarf schaffen. Auf ein nach § 24 Abs. 1 SGB II mögliches Anschaffungsdarlehen, mit dem zwingend eine Reduzierung der Fürsorgeleistung um 10 % durch Aufrechnung nach § 42a Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 24 Abs. 1 SGB II ab dem Folgemonat der Auszahlung verbunden ist, kann nur verwiesen werden, wenn die Regelbedarfsleistung so hoch bemessen ist, dass entsprechende Spielräume für Rückzahlungen bestehen.

bb) Der Gesetzgeber darf grundsätzlich darauf verweisen, dass punktuelle Unterdeckungen intern ausgeglichen werden (vgl. BVerfGE 125, 175 <238>), wenn ein im Regelbedarf nicht berücksichtigter Bedarf nur vorübergehend anfällt oder ein Bedarf deutlich kostenträchtiger ist als der statistische Durchschnittswert, der zu seiner Deckung berücksichtigt worden ist. Für einen internen Ausgleich darf jedoch nicht allgemein auf die Summen verwiesen werden, die den existenzsichernden soziokulturellen Bedarf decken sollen. Zudem muss der Pauschalbetrag hinreichend hoch bemessen sein, um einen finanziellen Spielraum für Rücklagen zu lassen.

(1) Zum internen Ausgleich kann nicht pauschal darauf verwiesen werden, dass Bedürftige Leistungen zur Deckung soziokultureller Bedarfe als Ausgleichsmasse für andere Bedarfspositionen einsetzen könnten (so die Stellungnahme der Bundesregierung, mit Verweis auf BSG, Urteil vom 12. Juli 2012 - B 14 AS 153/11 R -, juris, Rn. 60), denn der soziokulturelle Bedarf gehört zum grundrechtlich gesicherten, menschenwürdigen Existenzminimum. Auch die in der Pauschale für den Regelbedarf enthaltenen Leistungen für soziokulturelle Bedarfe sind keine frei verfügbare Ausgleichsmasse, da diese Bedarfe ebenfalls existenzsichernd zu decken sind (vgl. BVerfGE 125, 175 <223 f.>; 132, 134 <161, Rn. 64 f.>; oben C I 1 a).

(2) Gegen die Regelung in § 20 Abs. 1 Satz 4 SGB II, wonach Bedürftige Mittel zur Bedarfsdeckung eigenverantwortlich ausgleichen und ansparen müssen, ist aus verfassungsrechtlicher Sicht grundsätzlich nichts einzuwenden. Ein solches Modell ist mit dem Grundgesetz vereinbar, wenn die Höhe der pauschalen Leistungsbeträge für den monatlichen Regelbedarf es zulässt, einen Anteil für den unregelmäßig auftretenden oder kostenträchtigeren Bedarf zurückzuhalten. Es ist vorliegend jedenfalls nicht erkennbar geworden, dass existenzgefährdende Unterdeckungen eintreten. Doch muss der Gesetzgeber künftig darauf achten, dass der existenznotwendige Be-

darf insgesamt gedeckt ist (unten D I). Dies setzt voraus, dass die Bemessung der Regelbedarfe hinreichend Spielraum für einen Ausgleich lässt.

Nach der vorliegenden Berechnungsweise des Regelbedarfs ergibt sich beispielsweise die Gefahr einer Unterdeckung hinsichtlich der akut existenznotwendigen, aber langlebigen Konsumgüter, die in zeitlichen Abständen von mehreren Jahren angeschafft werden, eine sehr hohe Differenz zwischen statistischem Durchschnittswert und Anschaffungspreis. So wurde für die Anschaffung von Kühlschrank, Gefrierschrank und -truhe, Waschmaschine, Wäschetrockner, Geschirrspül- und Bügelmaschine (Abteilung 05; BTDrucks 17/3404, S. 56, 140) lediglich ein Wert von unter 3 € berücksichtigt. Desgleichen kann eine Unterdeckung entstehen, wenn Gesundheitsleistungen wie Sehhilfen weder im Rahmen des Regelbedarfs gedeckt werden können noch anderweitig gesichert sind (vgl. BVerfGE 125, 175 <252 ff.>). 120

Nach den angegriffenen Regelungen sind die monatlichen Pauschalleistungen jedoch so berechnet, dass nicht etwa alle, sondern bei Alleinstehenden 132 € weniger und damit insgesamt lediglich 72 %, bei Kindern je nach Altersgruppe zwischen 69 € und 76 € weniger und damit 75 % beziehungsweise 78 % der in der EVS erfassten Konsumausgaben der den unteren Einkommensgruppen zugehörigen Referenzhaushalte als existenzsichernd anerkannt werden (vgl. Mündler, SozSich Extra September 2011, S. 63 <79>). Zwar ist es begründbar, einzelne Verbrauchspositionen nicht als Bedarfe anzuerkennen (oben C II 2 e). Wenn in diesem Umfang herausgerechnet wird, kommt der Gesetzgeber jedoch an die Grenze dessen, was zur Sicherung des Existenzminimums verfassungsrechtlich gefordert ist. Verweist der Gesetzgeber auf einen internen Ausgleich zwischen Bedarfspositionen, auf ein Ansparen oder auch auf ein Darlehen zur Deckung existenzsichernder Bedarfe, muss er jedenfalls die finanziellen Spielräume sichern, die dies tatsächlich ermöglichen, oder anderweitig für Bedarfsdeckung sorgen. 121

g) Es bestehen im Ausgangspunkt keine verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken gegen die Festlegung der Regelbedarfsstufen 4 und 6. Da in den Ausgangsverfahren niemand der Altersgruppe der 7- bis 14-Jährigen (Regelbedarfsstufe 5) zuzuordnen ist, ist diese nicht Gegenstand der Prüfung. 122

aa) Die Einwände gegen die Einteilung von Altersgruppen für die Ermittlung des Regelbedarfs von Kindern und Jugendlichen greifen nicht durch. Der Gesetzgeber hat sich mit der Unterscheidung in drei Altersgruppen in vertretbarer Weise an kindlichen Entwicklungsphasen ausgerichtet und an tragfähigen Erkenntnissen aus Wissenschaft und Praxis orientiert (oben A I 4 c bb 2 a). Die bereits zuvor geltende Unterscheidung der Altersgruppen musste aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zwingend erneut verändert werden, da der Regelbedarf nun nicht mehr eine freihändige Setzung für "kleine Erwachsene" ist (vgl. BVerfGE 125, 175 <246>). 123

bb) Die Bestimmung existenzsichernder Bedarfe von Kindern und Jugendlichen durch Verteilungsschlüssel ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden (vgl. BVerfGE 125, 175 <249 f.>). Da deren Ausgaben nicht im Einzelnen erhoben 124

werden, nutzt der Gesetzgeber Verteilungsschlüssel, um die Ausgaben der Familienhaushalte den Erwachsenen und dem Kind oder Jugendlichen mathematisch zuzuordnen (BTDrucks 17/3404, S. 65 bis 67; Münnich/Krebs, WiSta 2002, S. 1080 ff.). Diese Verteilungsschlüssel wurden im Auftrag des fachlich zuständigen Ministeriums erarbeitet, in Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes ermittelt und in einer wissenschaftlichen Studie der Ruhr-Universität Bochum bestätigt, über die die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag berichtet hat (BTDrucks 17/14282, S. 33 bis 36); sie sind damit auch in sich tragfähig bestimmt worden.

cc) Die Einwände gegen die auf diese Weise ermittelten durchschnittlichen Ausgaben für Kinder und Jugendliche in ihrer konkreten Höhe führen nicht dazu, dass die zu prüfenden Regelungen derzeit verfassungswidrig wären. Im Einzelfall sind Bedarfe, wenn keine anderweitige Deckung besteht, über die verfassungskonforme Auslegung einfachen Rechts zu sichern; der Gesetzgeber ist im Übrigen auch hier verpflichtet, ernsthaften Zweifeln an der Bedarfsdeckung künftig Rechnung zu tragen (oben C II 2 f). 125

(1) Die Höhe des Regelbedarfs in der Regelbedarfsstufe 6 für leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres (§ 8 Abs. 1 Nr. 6 RBEG) ist nach der verfassungsrechtlich gebotenen Gesamtbetrachtung nicht zu beanstanden. Der notwendige Lebensunterhalt bei Kindern umfasst auch den besonderen, namentlich den durch ihre Entwicklung und ihr Heranwachsen entstehenden Bedarf (BVerfGE 125, 175 <228>). Doch prüft das Bundesverfassungsgericht nicht, ob der Gesetzgeber - wie in einem Warenkorbmodell - für jede einzelne Position der statistischen Ermittlung einen existenzsichernden Betrag zugrunde gelegt hat, sondern nur, ob jenseits der evidenten Unterschreitung des Existenzminimums in einer Gesamtschau eine tragfähige Berechnung zugrunde liegt (oben C I 2 b). Dies ist der Fall. 126

(a) Kinder der Regelbedarfsstufe 6 sind nicht von den Leistungen für Bildung und Teilhabe ausgeschlossen. Nach § 28 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 SGB II sind für Kinder, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, Ausflüge und Mittagsverpflegung förderfähig; dies umfasst wie nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII neben Kindergärten - unabhängig von ihrer Bezeichnung - alle Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter (vgl. Voelzke, in: Hauck/Noftz, SGB II, Stand: November 2013, K § 28 Rn. 45; Leopold, in: jurisPK-SGB II, 3. Aufl. 2012, § 28 Rn. 49; Thommes, in: Gagel, SGB II/III, Stand: März 2013, § 28 SGB II Rn. 13; a.A. O. Loose, in: GK-SGB II, Stand: Dezember 2011, § 28 Rn. 29). Daneben stehen Kindern dieser Altersstufe die Leistungen nach § 28 Abs. 7 SGB II zur Verfügung, die mit der Verfassung vereinbar sind (unten C II 2 g cc 3). 127

(b) Der Gesetzgeber darf bei der statistischen Berechnung eines fortlaufend gezahlten Pauschalbetrages für Kinder im Übrigen berücksichtigen, dass sich Bedarfe je nach Lebensalter verändern und erwarten, dass ab Geburt gezahlte, vorübergehend nicht benötigte Mittel aus dem dennoch fortlaufend gezahlten Betrag angespart werden, um spätere Bedarfe zu decken. Tatsächlich ist zwar der errechnete Betrag von 128

monatlich 2,19 € für Verbrauchsgüter für die Körperpflege für ein Kind der Altersgruppe bis sechs Jahre (BTDrucks 17/3404, S. 74, Abt. 12, lfd. Nr. 74) sehr gering. Er kann beispielsweise Windeln lediglich für einige Tage finanzieren. Auch der Betrag für Schuhe ist mit 7,02 € gering und liegt um 2,58 € unter dem für Kinder von sechs bis unter 14 Jahren (BTDrucks 17/3404, S. 75, Abt. 03, lfd. Nr. 8). Dass insoweit bei einer Gesamtbetrachtung ein interner Ausgleich etwa durch Ansparen ausgeschlossen wäre, ist jedoch derzeit nicht erkennbar.

(2) Die Höhe des Regelbedarfs in der Regelbedarfsstufe 4 für Jugendliche zwischen dem 15. und 18. Lebensjahr (§ 8 Abs. 1 Nr. 4 RBEG) ist in der verfassungsrechtlich gebotenen Gesamtbetrachtung derzeit nicht zu beanstanden. Zwar erscheinen die Abzüge für die nicht unterstützten Verbrauchsausgaben für alkoholische Getränke und Tabakwaren von Familien mit Kindern zu hoch, weil es Hinweise auf einen Rückgang des anteiligen Konsums bei Jugendlichen gibt (vgl. die Alternativrechnungen bei Becker, SozSich Extra, September 2011, S. 7 <44 f.> und zum Rückgang des regelmäßigen Konsums der Jugendlichen von Alkohol im Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung, 2011, S. 21; Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung, 2013, S. 20 und von Tabak im Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung, 2011, S. 34; Deutsches Krebsforschungszentrum, Rauchende Kinder und Jugendliche in Deutschland - leichter Einstieg, schwerer Ausstieg, S. 7 f.). Dem kann der Gesetzgeber jedoch im Rahmen der nächsten regelmäßigen Anpassung der Höhe des Regelbedarfs Rechnung tragen.

129

(3) Die Entscheidung des Gesetzgebers, die in der EVS ausgewiesenen Kosten für außerschulischen Unterricht und Hobbykurse im Wert von 3,58 € als nicht regelbedarfsrelevant zu bewerten, ist von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden. Sie lässt sich tragfähig begründen, denn der Gesetzgeber hat Bedarfe für die gesellschaftliche, politische und kulturelle Teilhabe (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 132, 134 <160, Rn. 64>) zum 1. Januar 2011 gesondert über das sogenannte "Bildungspaket" durch § 28 SGB II gedeckt, worauf § 19 Abs. 2 SGB II verweist (BTDrucks 17/3404, S. 72). Die Verfassung verbietet dies nicht (vgl. BVerfGE 125, 175 <237>); sie sind damit weiterhin Teil des existenzsichernden Bedarfs, den der Gesetzgeber zu decken hat (§ 19 Abs. 1 Satz 1 SGB II) und werden darüber hinaus nach § 28 und § 29 SGB II auch gewährt, wenn kein Anspruch auf Leistungen für den Regelbedarf besteht.

130

(a) Zwar ist der Umfang des Bildungspakets knapp bemessen, weil nach § 28 Abs. 7 Satz 1 SGB II ein Teilhabebetrag in einer Höhe von monatlich nur 10 € geleistet wird. Der nach § 28 Abs. 7 SGB II berücksichtigte Bedarf an Leistungen zur Teilhabe in Höhe von 10 € im Monat ist jedenfalls für Kinder unter sechs Jahren nicht "ins Blaue hinein" geschätzt, sondern in Orientierung an gekürzten Positionen der EVS ausgewiesen und berechnet worden (BTDrucks 17/3404, S. 106; BTDrucks 17/3404, S. 146, lfd. Nr. 159 und 160). Soweit die Höhe des Bildungspakets bei Jugendlichen von 15 bis unter 18 Jahre ebenfalls auf 10 € begrenzt ist, ist dies tragfähig begründet, weil daneben ermittelte Verbrauchsausgaben für Hobbys, Spielwaren, den Besuch

131

von Sport- und Kulturveranstaltungen oder -einrichtungen, für Gebrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung und Freizeit sowie Ausleihgebühren für Sportartikel und Bücher als regelbedarfsrelevant berücksichtigt sind.

(b) Bildungs- und Teilhabeangebote müssen für die Bedürftigen allerdings auch tatsächlich ohne weitere Kosten erreichbar sein. Jedenfalls seit 1. August 2013 werden nach § 28 Abs. 7 Satz 2 SGB II weitere, mit dem Bildungspaket zusammenhängende tatsächliche Aufwendungen berücksichtigt. Zwar ist die Norm lediglich als Ermessensvorschrift ausgestaltet und die Gesetzesbegründung zielt vorrangig auf die Finanzierung der nötigen Ausrüstung (Musikinstrumente, Schutzkleidung bei bestimmten Sportarten; BTDrucks 17/12036, S. 7 f.). Die Vorschrift ist jedoch einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich, womit die Sozialgerichte sicherstellen können, dass ein Anspruch (oben C I 1) auf Fahrkosten zu derartigen Angeboten besteht.

132

(c) Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber die Leistungen im Rahmen des § 28 Abs. 7 SGB II mit bestimmten Verwendungszwecken verknüpft hat. Er ermöglicht Teilhabe in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit (Nr. 1), am Unterricht in künstlerischen Fächern wie dem Musikunterricht und vergleichbaren angeleiteten Aktivitäten der kulturellen Bildung (Nr. 2) sowie an Freizeiten (Nr. 3). Das trägt der Freiheit in der Ausrichtung an unterschiedlichen Interessen und Neigungen bei Kindern und Jugendlichen hinreichend Rechnung.

133

(d) Es liegt auch im Ausgestaltungsspielraum des Gesetzgebers, Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 29 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 SGB II nicht unmittelbar durch eigene Sachleistungen, sondern in Form von Gutscheinen über die Kosten für vorhandene kommunale Angebote zu erbringen (vgl. BVerfGE 125, 175 <224>; 132, 134 <161, Rn. 67>). Die angegriffenen Regelungen geben finanzielle Ansprüche, um vorhandene Angebote zu nutzen und beseitigen so die finanziellen Hürden, die einer Integration von Kindern und Jugendlichen in die Gesellschaft entgegenstehen oder sie behindern können (BTDrucks 17/3404, S. 107); ein Anspruch auf erweiterte Angebote besteht nicht. Erst wenn Gutscheinen kein nutzbares Angebot gegenüberstünde, wäre die Leistungserbringung durch Gutscheine aus verfassungsrechtlichen Gründen zu überprüfen.

134

(4) Die Entscheidung des Gesetzgebers, Verbrauchsausgaben für Kinder und Jugendliche, die durch die Beschaffung von Schreibwaren, Zeichenmaterial und Ähnlichem anfallen, über das Schulbasispaket gesondert zu erfassen (BTDrucks 17/3404, S. 72 und 105), stößt ebenfalls nicht auf durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken. Mit der Regelung in § 28 Abs. 3 SGB II werden neben dem Regelbedarf für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf bei Schülerinnen und Schülern jährlich zum 1. August 70 € und zum 1. Februar 30 € berücksichtigt. Damit wollte der Gesetzgeber die Durchlässigkeit des deutschen Bildungssystems hervorheben und die finanzielle Situation zu Beginn des jeweiligen Schulhalbjahres entspannen (BTDrucks 16/12972, S. 2). Die Gesetzesmaterialien verweisen zwar lediglich auf Erfahrungen

135

der Praxis, wonach 100 € auch bei Kindern aus bedürftigen Familien zu Schuljahresbeginn eine gute Ausstattung ermöglichen (BTDrucks 17/3404, S. 105; dagegen Hörmann, Rechtsprobleme des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, 2013, S. 128; Rothkegel, ZfSH/SGB 2011, S. 69 <80>; Lenze, in: LPK-SGB II, 5. Aufl. 2013, § 28 Rn. 16; Klerks, info also 2011, S. 158; a.A. Münder, SozSich Extra, September 2011, S. 63 <86 f.>). Doch ist, ausgehend von den im Gesetzentwurf in Bezug genommenen Positionen der EVS 2008, eine Bedarfsunterdeckung jedenfalls nicht evident. Der Betrag von 100 € jährlich unterschreitet nicht wesentlich die auf Grundlage der EVS ermittelten Durchschnittsausgaben für diesen Bedarf (bei Kindern und Jugendlichen von sechs bis unter 14 Jahren 113,88 €; zwischen 14 bis unter 18 Jahren 104,88 €; vgl. Münder, SozSich Extra, September 2011, S. 63 <87>; Becker, SozSich Extra, September 2011, S. 7 <46 f.>). Auch der Kläger zu 3) des Ausgangsverfahrens von 1 BvL 10/12 hat nicht vorgetragen, mit 70 € den Schulbedarf im ersten Schulhalbjahr nicht decken zu können.

3. Die Vorgaben zur Fortschreibung der Regelbedarfsstufen in den Jahren, in denen keine Neuermittlung nach § 28 SGB XII erfolgt, weichen - im Unterschied zur vormaligen Regelung (vgl. BVerfGE 125, 175 <242 f.>) - nicht in unvertretbarer Weise von den Strukturprinzipien der gewählten Ermittlungsmethode ab. Der Gesetzgeber kommt seiner Pflicht, auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie auf Preissteigerungen oder auf die Erhöhung von Verbrauchsteuern zu reagieren, um sicherzustellen, dass der aktuelle Bedarf gedeckt ist (vgl. #BVerfGE 125, 175 <225>; 132, 134 <163, Rn. 72>), durch die angegriffenen Regelungen im Grundsatz nach.

136

a) Eine Hochrechnung anhand der Preisentwicklung in den Ausgabepositionen, aus denen sich der regelbedarfsrelevante Verbrauch zusammensetzt, ist mit dem Grundgesetz ebenso vereinbar (vgl. BVerfGE 125, 175 <244>) wie die Orientierung an einem gemischten Index, der neben der Preisentwicklung auch die Entwicklung der Löhne und Gehälter berücksichtigt. Der Gesetzgeber hat tragfähig begründet, warum sich die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nunmehr nach § 28a Abs. 2 Satz 1 und 3 SGB XII an die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter anlehnt. Eine stärkere Gewichtung der Preisentwicklung nach § 28a Abs. 2 Satz 3 SGB XII ist allerdings erforderlich, weil gerade bei Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums deren realer Wert zu sichern ist (BTDrucks 17/3404, S. 122). Die geringere Berücksichtigung der Lohnentwicklung soll Entwicklungsstand und Lebensbedingungen berücksichtigen (vgl. BVerfGE 125, 175 <222>) und in gewissem Maße die Wohlfahrtsentwicklung der Gesellschaft nachzeichnen (vgl. BVerfGE 125, 175 <242 f.>; Falterbaum, in: Hauck/Noftz, SGB XII, Stand: Dezember 2011, K § 28a Rn.19). Die Lohnentwicklung ist zwar für sich genommen zur Fortschreibung der Höhe der Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nicht tauglich. Entscheidend ist aber auch hier, im Ergebnis eine menschenwürdige Existenz tatsächlich zu sichern (oben C I 1 b aa; C II 2 c).

137

b) Der Gesetzgeber hat sich mit der abweichenden Regelung der Fortschreibung zum 1. Januar 2011 im Rahmen seines Gestaltungsspielraums bewegt. Zwar wird mit der Sonderregelung die Entwicklung des Mischindex für die Zeit vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2010 bei der Anpassung zum 1. Januar 2011 ausgeblendet. Der Fortschreibungsmechanismus zum 1. Januar 2012 beruht aber nicht nur auf einem Vergleich der Indizes aus den Zeiträumen 1. Juli 2010 bis 30. Juni 2011 und 1. Juli 2009 bis 30. Juni 2010, sondern zusätzlich auf der Veränderungsrate des Mischindex im Vergleichszeitraum 1. Juli 2009 bis 30. Juni 2010 gegenüber dem Jahresdurchschnitt 2009 und holt diese Entwicklung somit in verfassungsrechtlich noch vertretbarer Weise nach (vgl. BSG, Urteil vom 12. Juli 2012 - B 14 AS 153/11 R -, juris, Rn. 81; vgl. auch Martens, ASR 2011, S. 178 <181 Fn. 11>).

c) Die jeweils um sechs Monate verzögerte Fortschreibung hält sich im Rahmen des verfassungsrechtlich Vertretbaren. Zwar erfolgte eine Orientierung an Jahreszeiträumen (§ 28a Abs. 2 Satz 2 SGB XII) erstmals tatsächlich erst für die Fortschreibung zum 1. Januar 2013, weshalb zwischen dem Ende des jüngeren Vergleichszeitraums und dem Fortschreibungstermin sechs Monate liegen, Preissteigerungen in diesem Zeitraum also nicht unmittelbar berücksichtigt werden. Doch erklärt sich diese Verzögerung von sechs Monaten aus der erforderlichen Zeit für die Ermittlung der Veränderungsrate einschließlich des für die Fortschreibung erforderlichen Ordnungsverfahrens nach § 40 SGB XII (Falterbaum, in: Hauck/Noftz, SGB XII, Stand: Dezember 2011, K § 28a Rn. 18). Die Fortschreibung im Folgejahr holt die Preisentwicklung in dem ausgeblendeten Zeitraum ebenfalls nach.

4. Ein Verstoß der angegriffenen Regelungen gegen weitere Grundrechte liegt nicht vor. Verfassungsrechtlich ist allein entscheidend, dass für jede individuelle hilfebedürftige Person das Existenzminimum nach Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ausreichend erfasst wird; eines Rückgriffs auf weitere Grundrechte bedarf es insofern im Ausgangspunkt nicht (vgl. BVerfGE 125, 175 <227>). Insbesondere ist auch die Ungleichbehandlung, die in der unterschiedlichen Bemessung des Regelbedarfs für Einpersonen- und Familienhaushalte liegt, offensichtlich durch sachliche Gründe zu rechtfertigen (oben C II 2 e aa).

D.

I.

1. Die Ermittlung von Regelbedarfen, die ein menschenwürdiges Existenzminimum gewährleisten, ist stets nur annäherungsweise möglich. Sie muss sich auf Daten zu komplexen Verhältnissen stützen, die für die jeweils aktuell geforderte Deckung eines existenzsichernden Bedarfs nur begrenzt aussagekräftig sind. Zwar muss die Bestimmung des menschenwürdigen Existenzminimums nach der erforderlichen Gesamtbetrachtung auf im Ausgangspunkt tragfähigen Grundannahmen, Daten und Berechnungsschritten beruhen, jedoch schlagen Bedenken hinsichtlich einzelner Berechnungspositionen nicht ohne Weiteres auf die verfassungsrechtliche Beurtei-

lung durch. Allerdings darf der Gesetzgeber ernsthafte Bedenken, die auf tatsächliche Gefahren der Unterdeckung verweisen, nicht einfach auf sich beruhen lassen und fortschreiben. Er ist vielmehr gehalten, bei den periodisch anstehenden Neuermittlungen des Regelbedarfs zwischenzeitlich erkennbare Bedenken aufzugreifen und unzureichende Berechnungsschritte zu korrigieren.

2. Danach sind die angegriffenen Vorschriften nicht zu beanstanden. Die Regelung der Höhe der Leistungen für den Regelbedarf, einschließlich ihrer Fortschreibungen, nach § 20 Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 1, Abs. 4, Abs. 5, § 23 Nr. 1, § 77 Abs. 4 Nr. 1 und 2 SGB II und § 8 Abs. 1 Nr. 1, 2, 4 und 6, Abs. 2 Nr. 1 und 3 RBEG, jeweils in Verbindung mit § 20 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II und § 28a SGB XII, sowie die Anlage zu § 28 SGB XII sowie § 2 RBSFV 2012, § 2 RBSFV 2013 und § 2 RBSFV 2014, ist nach Maßgabe der Gründe mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG vereinbar. 142

II.

1. Der Gesetzgeber hat jedoch, soweit erhebliche Zweifel an der tatsächlichen Deckung existentieller Bedarfe bestehen, bei der Neuermittlung der Regelbedarfe auf der Grundlage der EVS 2013, die noch nicht abschließend ausgewertet ist, sicherzustellen, dass die Höhe des Pauschalbetrags für den Regelbedarf tragfähig bemessen wird. Es liegt in seinem Gestaltungsspielraum, erforderlichenfalls geeignete Nacherhebungen vorzunehmen, Leistungen auf der Grundlage eines eigenen Indexes zu erhöhen oder Unterdeckungen in sonstiger Weise aufzufangen. 143

a) Ergibt sich eine offensichtliche und erhebliche Diskrepanz zwischen der tatsächlichen Preisentwicklung und der bei der Fortschreibung der Regelbedarfsstufen berücksichtigten Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter, muss der Gesetzgeber zeitnah darauf reagieren. So muss die Entwicklung der Preise für Haushaltsstrom berücksichtigt werden (oben C II 2 e bb). Ist eine existenzgefährdende Unterdeckung durch unvermittelt auftretende, extreme Preissteigerungen nicht auszuschließen, darf der Gesetzgeber dabei nicht auf die reguläre Fortschreibung der Regelbedarfsstufen warten. 144

b) Der Gesetzgeber muss sicherstellen, dass der existenznotwendige Mobilitätsbedarf tatsächlich gedeckt werden kann (oben C II 2 e cc). 145

c) Der Gesetzgeber muss die Verteilungsschlüssel anpassen, wenn sich bei einer Bedarfsposition erhebliche Veränderungen zeigen, die eine Zuordnung von ermittelten Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte mit dem bisherigen Verteilungsschlüssel an einzelne Mitglieder des Haushalts offensichtlich unrealistisch werden lassen (oben C II 2 g cc 2). 146

d) Der Gesetzgeber hat in dem von ihm gewählten Modell sicherzustellen, dass Unterdeckungen, die aufgrund des statistisch ermittelten, durch nachträgliche Kürzungen modifizierten monatlichen Pauschalbetrags entstehen, im Wege internen Ausgleichs oder Ansparens auch tatsächlich gedeckt werden können (oben C II 2 f bb 2). 147

Es liegt im Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers, dazu einen hinreichend großen finanziellen Spielraum zu schaffen, einen eigenen Leistungsanspruch auf einen Zuschuss neben dem Regelbedarf für aus dem Pauschalbetrag offensichtlich nicht zu deckende existentielle Bedarfe vorzusehen oder, soweit es sich um öffentliche Dienstleistungen handelt, die Kosten für diese zu erlassen oder zu stunden.

2. Leistungen, die über Gutscheine erbracht werden, müssen tatsächlich ohne Mehrkosten genutzt werden können. Die neu geschaffene Regelung ist hinsichtlich der Erstattung der Fahrkosten gemäß § 28 Abs. 7 Satz 2 SGB II als Anspruch auszu-legen (oben C II 2 g cc 3 b). 148

III.

Die Entscheidung über die Ermittlung und die Höhe der Leistungen für den Regelbedarf betrifft über die ausdrücklich angegriffenen Normen hinaus auch deren weite-re Fassungen und Nachfolgeregelungen (vgl. BVerfGE 125, 175 <256 f.>). 149

Kirchhof	Gaier	Eichberger
Schluckebier	Masing	Paulus
Baer		Britz

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 23. Juli 2014 -
1 BvL 10/12**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 23. Juli 2014 - 1 BvL 10/12 -
Rn. (1 - 149), http://www.bverfg.de/e/ls20140723_1bvl001012.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2014:ls20140723.1bvl001012