

REDEKER SELLNER DAHS | Leipziger Platz 3 | D-10117 Berlin

Bundesverfassungsgericht
Erster Senat
Schlossbezirk 3
76131 Karlsruhe

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Karpenstein
Rechtsanwalt Dr. Matthias Kottmann

Sekretariat Heike Hermann
Telefon +49 / 30 / 88 56 65 142
Telefax +49 / 30 / 88 56 65 99
karpenstein@redeker.de

Berlin, den 20. März 2017

Reg.-Nr.: 42/00614-17

KSN/hh/00002

In dem Verfahren

1 BvL 7/16

zur verfassungsrechtlichen Prüfung, ob

1. § 31a i.V.m. §§ 31 und 31b Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) in der Fassung vom 13. Mai 2011 (BGBl I S. 850, 2094), gültig ab 1. April 2011, insoweit mit Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG) in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG – Sozialstaatlichkeit – und dem sich daraus ergebenden Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar ist, als sich das für die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums maßgebliche Arbeitslosengeld II aufgrund von Pflichtverletzungen um 30 Prozent beziehungsweise 60 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person maßgebenden Regelbedarfs mindert beziehungsweise bei weiteren Pflichtverletzungen vollständig entfällt;
2. § 31a i.V.m. §§ 31 und 31b SGB II in der Fassung vom 13. Mai 2011 (BGBl I S. 850, 2094), gültig ab 1. April 2011, insoweit mit Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG vereinbar ist, als Sanktionen, wenn sie zu einer Lebensgefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit der Sanktionierten führen, gegen das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit verstoßen;
3. § 31a i.V.m. §§ 31 und 31b SGB II in der Fassung vom 13. Mai 2011 (BGBl I S. 850, 2094), gültig ab 1. April 2011, insoweit mit Art. 12 GG vereinbart ist, als Sanktionen gegen die Berufsfreiheit verstoßen,

Berlin
Leipziger Platz 3
D-10117 Berlin
Tel. +49 30 885665-0
Fax +49 30 885665-99

Deutsche Bank Berlin
IBAN:
DE82 1007 0000 0155 0359 00
BIC: DEUTDE33XXX

Bonn
Willy-Brandt-Allee 11
D-53113 Bonn
Tel. +49 228 72625-0
Fax +49 228 72625-99

Brüssel
172, Avenue de Cortenbergh
B-1000 Brüssel
Tel. +32 2 74003-20
Fax +32 2 74003-29

Leipzig
Mozartstraße 10
D-04107 Leipzig
Tel. +49 341 21378-0
Fax +49 341 21378-30

London
4 More London Riverside
London SE1 2AU | England
Tel. +44 20 740486-41
Fax +44 20 743003-06

München
Maffeistraße 4
D-80333 München
Tel. +49 89 2420678-0
Fax +49 89 2420678-69

Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB
Sitz Bonn
Partnerschaftsgesellschaft mbB
AG Essen PR 1947
UST-ID: DE 122128379

BONN

PROF. DR. KONRAD REDEKER (1923–2013)
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. KURT SCHÖN (1928–1986)

PROF. DR. HANS DAHS

DR. KLAUS D. BECKER*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

ULRICH KELLER
Fachanwalt für Arbeitsrecht

ULRIKE BÖRGER*
Fachanwältin für Familienrecht

DR. FRIEDWALD LÜBBERT*

DR. KAY ARTUR PAPE*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. CHRISTIAN D. BRACHER*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

PROF. DR. ANDREAS FRIESER*
Fachanwalt für Erbrecht

PROF. DR. BURKHARD MESSERSCHMIDT*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

MARTIN REUTER
Fachanwalt für Sozialrecht

DR. JÜRGEN LÜDERS*
Fachanwalt für Steuerrecht

GERNOT LEHR*

PROF. THOMAS THIERAU*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

DIETER MERKENS*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

DR. KLAUS WALPERT*

DR. HEIKE GLAHS*

AXEL GRDEGER*
Fachanwalt für Arbeitsrecht

DR. RONALD REICHERT*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

ANDREAS OKONEK*

DR. KLAUS KÖPP, M.C.L.

STEFAN TYSPER
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

PROF. DR. HEIKO LESCH*

WOLFGANG KREYSING
Fachanwalt für Miet- und Wohnungseigentumsrecht

DR. JAKOB WULFF*

PROF. DR. WOLFGANG ROTH, LL.M.*

DR. MICHAEL WINKELMÜLLER*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

PROF. DR. BERND MÜSSIG*

BARTHOLOMÄUS AENGENVOORT*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

PROF. DR. ALEXANDER SCHINK

DR. MATTHIAS GANSKE*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Vergaberecht

DR. MARCO RIETDORF*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. CHRISTIAN MENSCHING, LL.M.*

DR. MARKUS DIERKSMEIER, LL.M.*
Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht

DR. CHRISTINE OSTERLOH-KONRAD

PHILIPP HUMMEL*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

DR. LARS KLEIN*

ALEXANDER LEIDIG*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

NINA LINDER

DR. UDD SÖNS
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

CHRISTOPH SCHMIDT
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

TOBIAS WÜRKERT, LL.M.

DR. MICHAEL GINDLER, LL.M.

DR. CHRISTIAN ZEISSLER
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DANIEL HÜRTER
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

LEJLA RUDAJA-MELENBERG
Fachanwältin für Arbeitsrecht

PROF. DR. SUZAN DENISE HÜTTEMANN, MRes

DR. DANIEL NEUHÖFER, LL.M.

DR. CORNELIUS BÖLLHOFF

MATTHIAS FLOTMANN

JULIAN LEY

FLORIAN VAN SCHEWICK

DR. CORNEL POITHAAT

DR. DENNIS RESCHKE

DR. MICHAEL RAFII

VERA WAGENKNECHT

TOBIAS ODY

GUNILLA KLÖHN

PROF. DR. HANS D. JARASS, LL.M.
Professor an der Universität Münster
Of Counsel

PROF. DR. FRANK MEYER, LL.M.
Professor an der Universität Zürich
Of Counsel

BERLIN

DR. DIETER SELLNER
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. PETER-ANDREAS BRAND*

PROF. DR. OLAF REIDT*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

ULRICH BIRNKRAUT*

HARTMUT SCHEIDMANN*

DR. STEPHAN GERSTNER*

DR. ULRICH KARPENSTEIN*

DR. TOBIAS MASING*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. FRANK FELLEBERG, LL.M.*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. GERNDT SCHILLER*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. ANDREAS ROSENFELD*

SABINE WILDFEUER
Fachanwältin für gewerblichen Rechtsschutz

DR. GERO ZIEGENHORN

DR. CHRISTIAN JOHANN

DR. CHRISTIAN ECKART, LL.M.

DR. CORNELIUS BÖLLHOFF

KATHRIN DINGEMANN

DR. MATTHIAS KOTTMANN, Maître en Droit

KATHARINA VON HECKEL, Maître en Droit

KATRIN WIEK, LL.M.

DR. JULIAN AUGUSTIN

DR. MAX PUTZER

BRÜSSEL

DR. ANDREAS ROSENFELD*

DR. STEPHAN GERSTNER*

DR. ULRICH KARPENSTEIN*

DR. SIMONE LÜNENBÜRGER

DR. CAROLINE HEMLER, LL.M.

DR. SEBASTIAN STEINBARTH, LL.M.

DR. CLEMENS HOLTMANN

LEIPZIG

DR. THOMAS STICKLER*
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

DR. SDPHIA POMMER

IRINA KIRSTIN FESKE

MARKUS PANNWITZ

LONDON

DR. PETER-ANDREAS BRAND*

SABINE WILDFEUER
Fachanwältin für gewerblichen Rechtsschutz

MÜNCHEN

DR. JÜRGEN LÜDERS*
Fachanwalt für Steuerrecht

PROF. DR. OLAF REIDT*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. GERNOT SCHILLER*
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

HANS-PETER HOH*

DR. STEFANIE VON LANDWÜST
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

MORITZ KLEIN

* Mitglied der Partnerschaftsgesellschaft mbB

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Sozialgerichts Gotha vom 2. August 2016 (S 15 AS 5157/14) -

nehmen wir nachfolgend Stellung für die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Eine auf uns lautende Vollmachtsurkunde ist im Original beigefügt.

Übersicht:

A. Unzulässigkeit der Normenkontrollvorlage.....	4
I. Keine eigenverantwortliche Überzeugungsbildung.....	4
II. Weitere Bedenken gegen die Zulässigkeit.....	7
B. Zum Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums 9	
I. Verfassungsrechtlicher Maßstab.....	9
1. Ausgestaltungbedürftiges Gewährleistungsgrundrecht.....	9
2. Mitwirkungsobliegenheiten der Betroffenen	11
3. Verfassungsrechtliche Vorgaben für Sanktionenregelungen.....	14
a) Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums	15
b) Keine regelbedarfsorientierte Begründung	17
c) Verhältnismäßigkeit	18
II. Verfassungskonforme Ausgestaltung durch den Gesetzgeber.....	19
1. Existenzminimum bei § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II.....	20
a) Keine Gleichsetzung von Regelbedarf und Existenzminimum.....	20
b) Wahrung eines menschenwürdigen Existenzminimums.....	21
2. Existenzminimum bei § 31a Abs. 1 S. 2 SGB II.....	23
a) Möglichkeit von Sachleistungen	24
b) Besondere Schutzvorkehrungen für Unterkunft und Heizung	26
3. Verhältnismäßigkeit der §§ 31 ff. SGB II.....	27
C. Zum Recht auf Leben und Gesundheit.....	29
I. Grundrecht nicht einschlägig.....	29
II. Hilfsweise: Keine Verletzung einer Schutzpflicht	30
D. Zur Berufsfreiheit	31
I. Kein Grundrechtseingriff.....	31
II. Hilfsweise: Rechtfertigung	32
1. Legitimes Ziel und Geeignetheit.....	33
2. Erforderlichkeit	34
3. Angemessenheit	35

A. Unzulässigkeit der Normenkontrollvorlage

- (1) Gegen die Zulässigkeit der Vorlage bestehen durchgreifende Bedenken. Zum einen hat das Sozialgericht dem Bundesverfassungsgericht nicht etwa seine eigene Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der §§ 31 ff. SGB II vorgelegt, sondern eine im Internet speziell für den Zweck von Richtervorlagen und Verfassungsbeschwerden herunterzuladende „Musterbegründung“ einer „Bürgerinitiative Grundeinkommen“ nahezu wörtlich übernommen (unter I.). Zum anderen bestehen auch mit Blick auf den unterbreiteten Ausgangssachverhalt Bedenken gegen die Zulässigkeit (unter II.).

I. Keine eigenverantwortliche Überzeugungsbildung

- (2) Konkrete Normenkontrollen setzen voraus, dass das vorlegende Gericht die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Norm „selbstständig und in eigener Verantwortung“ entscheidet,

BVerfGE 22, 373 (379); 68, 337 (345); Dederer, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 78. EL. 2016, Art. 100 GG Rn. 132,

und die Ausführungen des Gerichts „erkennen lassen“, dass es die Verfassungsmäßigkeit der vorgelegten Vorschrift „sorgfältig geprüft“ hat.

BVerfGE 127, 335 (355); 131, 88 (117); s.a. BVerfGK v. 13. Mai 2009 – 1 BvL 7/08, juris, Rn. 15: „Dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG genügt ein Vorlagebeschluss zudem nur, wenn er erkennen lässt, dass die gebotene Prüfung vorgenommen wurde.“

- (3) Die eigene Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Vorschrift kommt schon dann nicht zum Ausdruck, wenn der vorlegende Richter anstelle einer eigenen Begründung diejenige anderer Gerichte übernimmt – es sei denn, er ist ausnahmsweise an die Rechtsansicht des Obergerichts gebunden.

Vgl. BVerfGE 68, 337 (345); 78, 1 (6); BVerfGE 93, 121 (131 ff.); Morgenthaler, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), Art. 100 Rn. 19, 20; s.a. Müller-Terpitz, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge (Hrsg.), BVerfGG, 49. EL 2016, § 80 Rn. 144: „Die Überzeugungen anderer, etwa der Verfahrensbeteiligten, anderer Fachgerichte oder einer herrschenden Auffassung in der Literatur sind dagegen ohne Belang.“

- (4) Vor diesem Hintergrund begegnet die Zulässigkeit des Vorlagebeschlusses durchgreifenden Bedenken. Die Begründung der Verfassungswidrigkeit der §§ 31 ff. SGB II (S. 17-52) beruht – abgesehen von minimalen redaktionellen Änderungen – beinahe wörtlich auf einem seit Mitte 2013 im Internet frei zugänglichen „Muster für Richtervorlagen“ gegen die sog. „Hartz IV-Sanktionen“.

www.buergerinitiative-grundeinkommen.de/brandbrief/Vorlageantrag/Muster.htm;
<http://grundrechte-brandbrief.de/Vorlageantrag/Muster.htm>, **Anlage 1**

- (5) Auf der letztgenannten Webseite wird denn auch explizit die Übernahme der „Musterbegründung“ durch das Sozialgericht in seinem Beschluss vom 26. Mai 2015 begrüßt.

<http://grundrechte-brandbrief.de/Meldungen/2015-06-04-Danksagung-Richtervorlage.htm>, **Anlage 2**

- (6) Die Vorlage des Sozialgerichts stimmt insoweit auch weitgehend mit der Klagebegründung überein, die ebenfalls diese „Musterbegründung“ zu großen Teilen wörtlich übernommen hat.
- (7) Es mag mit den aus § 80 BVerfGG resultierenden Anforderungen noch vereinbar sein, wenn sich das vorlegende Gericht bestimmte Rechtsauffassungen nach sorgfältiger und nachvollziehbarer Würdigung wörtlich zu eigen macht. Darum geht es hier freilich nicht. Das vorlegende Gericht hat sich nicht bestimmte Rechtsauffassungen aus Rechtsprechung und Literatur zu eigen gemacht, sondern eine zum Zwecke der „konkreten“ Normenkontrolle in das Internet eingestellte „Richter-Vorlage“ praktisch wortgleich wiedergegeben.
- (8) Den dargelegten Begründungsanforderungen an eine Richtervorlage kann dies aus mehreren Gründen ersichtlich nicht genügen:
- (9) Erstens lässt das Gericht nicht erkennen, ob es sich tatsächlich um eine eigene Überzeugung oder aber um die ungeprüfte Übernahme der Überzeugung eines privaten Dritten handelt (letzteres liegt nahe); das Gericht legt nicht einmal offen, dass es sich die Mühen einer eigenen Begründung erspart hat. Es fehlt demgemäß an Ausführungen, dass oder warum das Sozialgericht von der Richtigkeit der von ihm übernommenen „Musterbegründung“ überzeugt ist. Eine verfassungsrechtliche Prüfung, ob dem Vorlagebeschluss

tatsächlich eine eigene Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit zugrunde liegt, wird damit verhindert.

- (10) Zweitens lässt sich dem Vorlagebeschluss nicht entnehmen, dass das Gericht die Verfassungskonformität der §§ 31 ff. SGB II mit der gebotenen Sorgfalt geprüft hat. Da die „Musterbegründung“ quasi wortgleich übernommen wurde, fehlt es an jedweder eigenen Auseinandersetzung mit der darin zitierten Rechtsprechung und Literatur. Es kommt daher nicht von ungefähr, dass sich das Gericht nicht mit dem differenzierten Regelungssystem der §§ 31 ff. SGB II auseinandersetzt, sondern – wie das Bundesverfassungsgericht zum vorangegangenen Vorlagebeschluss schon festgestellt hatte,

vgl. BVerfG, Beschl. v. 6. Mai 2016 – 1 BvL 7/15 – Rn. 17,

„seine“ Argumentation dahingehend zuspitzt, die §§ 31 ff. SGB II seien bereits deshalb verfassungswidrig, weil der Minderung kein veränderter Bedarf zugrunde liege und das Grundgesetz keine Selbsthilfeobliegenheit kenne. An einer Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung und Literatur nach 2013 fehlt es – in Anbetracht des Entstehungsdatums der „Mustervorlage“ naturgemäß – sogar gänzlich.

- (11) Drittens kann aus der nahezu wörtlichen und vollständigen Übernahme der „Musterbegründung“ allein geschlossen werden, dass es an einer eigenverantwortlichen Auseinandersetzung des Gerichts mit der verfassungsrechtlichen Problematik fehlt. Das Gericht hat weder bestimmte rechtliche Erwägungen weggelassen oder modifiziert, noch weitere hinzugefügt. Daneben hat es auch den umfangreich zitierten Literaturbestand vollständig und ohne Abänderung übernommen. Dies lässt allein auf eine weitgehend unreflektierte Übernahme der im Internet angebotenen Argumentation schließen. Mit der Verpflichtung zur eigenverantwortlichen Prüfung der verfassungsrechtlichen Anforderungen ist dies ebenso wenig vereinbar wie mit dem sich aus Art. 92 und 97 GG ergebenden Leitbild der Begründungsauthentizität und -individualität.

Vgl. dazu Kischel, Die Begründung, 2003, S. 359, 379 ff.

- (12) Wären Instanzgerichte ohne (ersichtliche) eigene und kritische Prüfung zu einer Normenkontrollvorlage berechtigt, liefe dies den Zwecken des § 80 Abs. 2 BVerfGG

vgl. nur Müller-Terpitz, in: Maunz/ Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge (Hrsg.), BVerfGG, 49. EL 2016, § 80 Rn. 238

geradewegs zuwider.

II. Weitere Bedenken gegen die Zulässigkeit

- (13) An der Zulässigkeit, namentlich an der Entscheidungserheblichkeit, der vorgelegten Fragen bestehen auch deshalb Zweifel, weil das Sozialgericht sachnähere und deshalb vorrangig zu verfolgende Anträge nicht in Erwägung zieht. In seinem Bestreben, die §§ 31 ff. SGB II einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung zu unterziehen, lässt es insbesondere offen, ob ein menschenwürdiges Existenzminimum des Klägers mithilfe zu beantragender ergänzender Sachleistungen oder geldwerter Leistungen gemäß § 31a Abs. 3 SGB II sichergestellt werden und somit das Rechtsschutzbedürfnis für die Klage entfallen könnte.
- (14) Nach den Feststellungen des Gerichts hat der Kläger von der Möglichkeit, infolge der gegen ihn verhängten Sanktionen ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen in angemessenem Umfang zu beantragen (§ 31a Abs. 3 SGB II) keinen Gebrauch gemacht. Obwohl die Klage mündlich verhandelt wurde, trifft der Vorlagebeschluss über die Gründe keinerlei Feststellungen.
- (15) Feststellungen hierzu wären aber mit Blick auf das Rechtsschutzbedürfnis des Klägers notwendig gewesen. Denn ausweislich der Gesetzesbegründung soll § 31a Abs. 3 SGB II gerade sicherstellen, dass auch bei der Verhängung von Sanktionen nach § 31a Abs. 1 S. 2 und 3 SGB II ein menschenwürdiges Existenzminimum gewahrt bleibt.

Siehe BT-Drucks. 17/3404, S. 112.

- (16) Nichts ist dazu vorgetragen oder ersichtlich, dass die Beklagte dem Kläger derartige Sach- oder geldwerte Leistungen vorenthalten würde. Mithin könnte der Kläger das von ihm vorgetragene Begehren mit einem Antrag gemäß § 31a Abs. 3 SGB II außergerichtlich einfacher und schneller erreichen, zumal an den Antrag angesichts seiner Funktion zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums nur geringe Anforderungen zu stellen sind und er damit formlos und sogar mündlich gestellt werden kann.

Dazu Knickrehm/Hahn, in: Eicher (Hrsg.), SGB II, 3. Aufl. 2013, § 31a Rn. 37 mwN.; Guha, in: Ehmann/Karmanski/Kuhn-Zuber, Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung, 2015, § 31a SGB II Rn. 17; Lauterbach, in: Gagel, SGB II/SGB III, 63. EL Mail 2016, § 31a SGB II Rn. 24.

- (17) Die fehlende Beantragung dieser Leistungen nährt daher Zweifel an dem tatsächlichen Bedarf des Klägers an ergänzenden Leistungen zur Existenzsicherung infolge der gegen ihn verhängten Sanktionen. Angesichts seiner Untätigkeit ist es durchaus denkbar, dass er seinen Lebensunterhalt auch auf andere Art und Weise als durch Leistungen der Beklagten und trotz der von ihr verhängten Sanktionen decken kann.

Vgl. LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 8. Oktober 2010
– L 29 AS 1420/10 B ER – Rn. 14 ff.

- (18) Gewiss ist nicht ausgeschlossen, dass ein Antrag nach § 31 a Abs. 3 SGB II aus Gründen unterblieben ist, die sich der Beurteilung der Bundesregierung entziehen. In diesem Fall wäre die Frage nach dem Rechtsschutzbedürfnis gegebenenfalls auch anders zu beantworten. Da indes der Vorlagebeschluss zu eben dieser Frage schweigt, wird die verfassungsgerichtliche Prüfung der Entscheidungserheblichkeit der Vorlage unmöglich. Der vom Sozialgericht vorgelegte Sachverhalt ist insoweit nicht in dem gebotenen Maße ausermittelt und wirkt – in dem Willen, einen „passenden Tatbestand“ vor das Bundesverfassungsgericht zu tragen – konstruiert. Er erweckt den Eindruck, eine bloß abstrakte Normenkontrolle der §§ 31 ff. SGB II beim Bundesverfassungsgericht erreichen zu wollen, statt eine Entscheidungsgrundlage für die von dem Gericht konkret zu entscheidende Frage einer möglichen Verletzung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum im Einzelfall – nämlich in dem Fall des Klägers – zu erhalten. Bei solchen nicht ausermittelten Fallgestaltungen fehlt es, ebenso wie bei konstruierten Fallgestaltungen, an der Entscheidungserheblichkeit; ihre Vorlage im Rahmen des Art. 100 Abs. 1 GG ist daher unzulässig.

BVerfGE 18, 186 (186, 192): „Eine Vorlage ist in der Regel unzulässig, wenn die für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit einer Norm erforderlichen Umstände nicht ausreichend aufgeklärt sind.“ S. ferner zur Unzulässigkeit konstruierter Sachverhalte BVerfGE 66, 226 (231 f.) und Müller-Terpitz, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, Losebl., 2015, § 80 Rn. 241 und BVerfGE 80, 68 (71) zur Vergleichbarkeit von konstruierten und nicht ausermittelten Sachverhalten mit Blick auf die Unzulässigkeit ihrer Vorlage im Rahmen von Art. 100 Abs. 1 GG.

- (19) Vor diesem Hintergrund nimmt die Bundesregierung im Folgenden nur hilfsweise zur Sache Stellung.

B. Zum Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums

- (20) Die Vorlage des Sozialgerichts ist jedenfalls unbegründet. § 31a i.V.m. § 31 und § 31b SGB II steht mit den Vorgaben des Grundgesetzes in Einklang. Namentlich verstoßen die genannten Vorschriften nicht gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG. Mit Blick darauf ist der vorliegend einschlägige verfassungsrechtliche Maßstab zu bestimmen (unter I.). Diesem Maßstab werden die vorgelegten Vorschriften gerecht (unter II.).

I. Verfassungsrechtlicher Maßstab

- (21) Die Vorlage geht bereits von einem unzutreffenden verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab aus. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums ist ein eigenständiges Gewährleistungsgrundrecht, auf das die für Freiheitsrechte entwickelte Eingriffsdogmatik – oder gar der Unantastbarkeitsanspruch der Menschenwürdegarantie – keine Anwendung findet (unter 1.). Dementsprechend ist es dem Gesetzgeber von Verfassungs wegen nicht verwehrt, existenzsichernde Leistungsansprüche mit bestimmten sanktionsbewehrten Mitwirkungsobliegenheiten zu verknüpfen (unter 2.). Dabei ist freilich sicherzustellen, dass auch bei sanktionsbedingten Leistungsminderungen die sich aus dem Grundgesetz ergebenden Anforderungen gewahrt bleiben (unter 3.).

1. Ausgestaltungbedürftiges Gewährleistungsgrundrecht

- (22) Die Verfassung garantiert mit Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Dieses Grundrecht hat – nicht zuletzt aufgrund der untrennbaren Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip – als Gewährleistungsrecht neben dem absolut wirkenden Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG auf Achtung der Würde jedes Einzelnen eigenständige Bedeutung.

BVerfGE 125, 175 (222); 137, 34 (72).

- (23) 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.

BVerfGE 125, 175 (223); 132, 134 (160); 137, 34 (72);
 BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 –
 Rn. 37.

- (24) 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. Dabei kommt dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung von Art und Höhe der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Er hat auch einen Entscheidungsspielraum bei der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs. Entscheidend ist, dass der Gesetzgeber seine Entscheidung an den konkreten Bedarfen der Leistungsberechtigten ausrichtet und die Leistungen zur Konkretisierung des grundrechtlich fundierten Anspruchs tragfähig begründet werden können.

BVerfGE 125, 175 (222); 132, 134 (159); 137, 34 (72);
 BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 – Rn. 36
 und 38.

- (25) Vor diesem Hintergrund muss sich die Minderung von Leistungen – wie dies bei der Anwendung von Sanktionenregelungen geschieht – nicht an den Vorgaben für die Rechtfertigung von Eingriffen in Freiheitsrechte messen lassen. Erst recht nicht ist darin ein „Antasten“ der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG zu sehen, das keiner Rechtfertigung zugänglich wäre. Kurz: In der Nichtgewährung einer staatlichen Leistung liegt kein Grundrechtseingriff, weil die abwehrrechtliche Dimension der Grundrechte nicht betroffen ist.

BVerfG, Beschl. v. 29. Mai 2013 – 1 BvR 1083/09 –
 Rn. 10; siehe auch BVerfGE 125, 175 (224); BSGE 119,
 17 (30 f.); Aabel, Das Gewährleistungsrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, in: Emmenegger/Wiedmann (Hg.), Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 2, 273, 276; Burkiczak, SGB 2012, 324; Berlit, info also 2013, 195, 197; a.A. Neskovic/Erdem, SGB 2012, 134.

- (26) Dies verkennt der Vorlagebeschluss, soweit er annimmt, die §§ 31 ff. SGB II stellen einen „unzulässigen Eingriff“ dar (dort S. 28).

2. Mitwirkungsobliegenheiten der Betroffenen

(27) Dem Gesetzgeber ist es von Verfassungs wegen auch nicht verwehrt, den gesetzlich vorzusehenden Leistungsanspruch mit bestimmten sanktionsbewehrten Selbsthilfe- und Mitwirkungsobliegenheiten zu verknüpfen.

(28) Bereits die Menschenwürdegarantie als individualrechtlicher Baustein des Rechts auf ein Existenzminimum ist auch durch den Begriff der Eigenverantwortung geprägt. Sie geht von der Vorstellung des grundsätzlich zur Freiheit befähigten und zu eigenverantwortlicher Lebensgestaltung begabten Menschen aus, der sich kraft seiner Willensfreiheit regelmäßig zwischen Rechtsgehorsam und Rechtsverstoß entscheiden kann.

Vgl. BVerfGE 140, 317 (343); BVerfG, Urt. v. 21. Juni 2016 – 2 BvE 13/13 – Rn. 124.

(29) Mit der Entscheidungsfreiheit des Menschen geht auch eine Verantwortung für die Folgen einher. Die Menschenwürdegarantie zwingt den Staat nicht, selbstbestimmt handelnde Menschen vor sich selbst zu schützen. Sie hindert ihn auch nicht daran, an eigenverantwortlich begangene Rechtsverstöße Sanktionen oder andere Nachteile zu knüpfen: Staatliche Maßnahmen zur Erzwingung eines vorgeschriebenen Verhaltens gehören zum etablierten Normenbestand, der grundsätzlich keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt. Wer sich in freier Entscheidung zum Gesetzesübertritt entschließt, wird durch daran anknüpfende Nachteile nicht zum Objekt staatlichen Handelns degradiert. Es entspricht im Gegenteil gerade der Subjektstellung des Einzelnen, wenn ihm die Folgen seines selbstbestimmten Verhaltens persönlich zugerechnet werden und er dafür in Verantwortung genommen wird.

Siehe BVerfGE 43, 101 (106); BVerfGE 115, 118 (160 f.).

(30) Der Grundsatz der Eigenverantwortung ist auch im Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG verankert. Dieses verpflichtet den Staat zur Fürsorge für Hilfebedürftige, d.h. für Personen, die aufgrund ihrer Lebensumstände oder gesellschaftlichen Benachteiligungen an ihrer persönlichen oder sozialen Entfaltung gehindert sind. Dabei ist auch bereits um der Freiheit und Selbstbestimmung des Einzelnen willen der Vorrang der Selbsthilfe vor staatlichen Maßnahmen zu beachten.

Vgl. BVerfGE 17, 38 (55 ff.); 100, 271 (284).

- (31) Zudem enthält das Sozialstaatsprinzip auch ein Verfassungsgebot, die Funktionsfähigkeit und finanzielle Stabilität der Systeme sozialer Sicherung zu gewährleisten. Bei der Ausgestaltung gesetzlicher Leistungsansprüche trägt der Gesetzgeber mithin auch eine Verantwortung für deren (finanzielle) Nachhaltigkeit – sowohl gegenüber den Leistungsberechtigten als auch gegenüber der Gemeinschaft derjenigen, die zur Finanzierung staatlicher Transferleistungen beitragen. Auch der soziale Rechtsstaat ist darauf angewiesen, dass Mittel der Allgemeinheit, die zur Hilfe für deren bedürftige Mitglieder bestimmt sind, nur in Fällen in Anspruch genommen werden, in denen wirkliche Bedürftigkeit vorliegt.

Vgl. BVerfGE 103, 293 (307); BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 – Rn. 39.

- (32) Dementsprechend enthebt das durch Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG begründete Recht seine Träger nicht von der Notwendigkeit, in erster Linie selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Es greift nur ein, soweit einem Menschen die zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins notwendigen materiellen Mittel fehlen, weil er sie weder aus seiner Erwerbstätigkeit, noch aus eigenem Vermögen noch durch Zuwendungen Dritter erhalten kann. Leistungen können also versagt werden, soweit der Betroffene seinen Lebensunterhalt anderweitig sichern kann. Ob er dies auch tatsächlich tut, etwa indem er Vermögen für den täglichen Bedarf einsetzt oder Unterhaltsansprüche gegenüber Dritten geltend macht, ist verfassungsrechtlich nicht entscheidend.

Siehe BVerfGE 125, 175 (222 f.); 132, 134 (159); BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 – Rn. 39.

- (33) Darüber hinaus kann der Gesetzgeber existenzsichernde Leistungsansprüche auch von der Erfüllung formeller und materieller Mitwirkungsobliegenheiten abhängig machen. Die Mitwirkung des Leistungsberechtigten entspricht einem allgemeinen Prinzip im Sozialrecht. Obliegenheiten treffen den Leistungsberechtigten grundsätzlich – nicht nur im SGB II – z. B. im Hinblick auf die Antragstellung, die wahrheitsgemäße Angabe von Tatsachen, die Erreichbarkeit, das persönliche Erscheinen bis hin zur Duldung von und zur Mitwirkung an Untersuchungen. Wird eine existenzsichernde Leistung infolge unzureichender, aber zumutbarer Mitwirkung versagt oder entzogen, so ist dies im Grundsatz verfassungsrechtlich unbedenklich.

Vgl. BVerfG, Beschl. v. 12. Mai 2005 – 1 BvR 569/05 – Rn. 28; BVerfG, Beschl. v. 1. Februar 2010 – 1 BvR 20/10 – Rn. 2.

- (34) Zumutbar ist jedenfalls eine Mitwirkung, die auf die Feststellung der Leistungsberechtigung und des gebotenen Leistungsumfangs gerichtet ist, aber auch eine Mitwirkung, die darauf hinwirkt, dass der Betroffene Leistungen Dritter erhält, sei es durch Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen, die Bezugnahme auf faktische Leistungen in einer Einstandsgemeinschaft oder die Beantragung von Sozialleistungen bei anderen Trägern im Inland oder im Ausland. Diese Mitwirkung ist auf die Beschaffung verfügbarer Einkünfte gerichtet und trägt dem Nachrang der staatlichen Existenzsicherung aus Steuermitteln Rechnung.

BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 4. Oktober 2016 – 1 BvR 2778/13 – Rn. 8 und 12; BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 – Rn. 39; BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 8. Oktober 2014 – 1 BvR 886/11 – Rn. 13; BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 3. September 2014 – 1 BvR 1768/11 – Rn. 22.

- (35) Zumutbar ist schließlich im Grundsatz auch eine Mitwirkungsobliegenheit, durch die der Betroffene in die Lage versetzt wird, künftig wieder selbst für seine Existenzsicherung zu sorgen, namentlich seine Arbeitskraft im Rahmen verfügbarer, insbesondere von der Behörde nachgewiesener Gelegenheiten angemessen einzusetzen. Diese Mitwirkungsobliegenheit trägt ebenfalls dem Nachrang der staatlichen Existenzsicherung Rechnung und betont den Vorrang von Eigenverantwortung und Selbsthilfe.
- (36) Mit anderen Worten gebietet die Verfassung nicht die Gewährung von bedarfsunabhängigen, voraussetzungslosen Sozialleistungen.

BVerfG, Beschl. v. 7. Juli 2010 – 1 BvR 2556/09 – Rn. 13.

- (37) Folglich darf der Gesetzgeber auch den durch das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum geforderten Leistungsanspruch nach dem SGB II grundsätzlich mit bestimmten (Selbsthilfe- und Mitwirkungs-) Obliegenheiten verknüpfen, deren Missachtung zu einer verminderten Leistungsgewährung führt.

Vgl. BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 -, Rn. 67; BVerfG, Beschl. v. 6. Mai 2016 – 1 BvL 7/15 – Rn. 17; Beschl. v. 29. September 2010 - 1 BvR 623/10 –

Rn. 12; BSGE 119, 17 Rn. 52; BSG, Urt. v. 9. März 2016
– B 14 AS 20/15 R – Rn. 37.

- (38) Die These des Vorlagebeschlusses, das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verbiete generell jede „Kopplung der Leistungsgewährung an ein bestimmtes Verhalten des Betroffenen“ (dort S. 24, ähnlich S. 33 f.), findet daher im Grundgesetz keine Stütze. Sie entspricht nicht dem Menschenbild der Verfassung.

3. Verfassungsrechtliche Vorgaben für Sanktionenregelungen

- (39) Nach alledem hindert das Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG den Gesetzgeber nicht grundsätzlich daran, den Leistungsanspruch an eine zumutbare Mitwirkung des Betroffenen zu knüpfen. Folgerichtig muss die Ausgestaltungsbefugnis des Gesetzgebers auch die Möglichkeit umfassen, für die Verletzung von Mitwirkungsobliegenheiten Sanktionenregelungen wie die §§ 31 ff. SGB II vorzusehen.
- (40) Aus dem Grundrecht lassen sich jedoch Vorgaben für die Ausgestaltung und Anwendung solcher Bestimmungen entnehmen. Diese Vorgaben sind aber nicht identisch mit denjenigen, die das Bundesverfassungsgericht für die Bemessung des grundsätzlichen Leistungsniveaus entwickelt hat (unter a) und b)).
- (41) Da der gesetzlich vorzusehende Leistungsanspruch – wie oben ausgeführt – nur an *zumutbare* Mitwirkungsobliegenheiten geknüpft werden darf, müssen sich die verfahrensgegenständlichen Sanktionenregelungen, neben den speziell aus dem Grundrecht ggf. abzuleitenden Vorgaben, auch am allgemeinen Maßstab der Verhältnismäßigkeit messen lassen. Ein dem Gesetzgeber gewährter Gestaltungsspielraum kann diese Grenze nicht überschreiten. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bildet den Prüfungsmaßstab nicht nur für die Abwehrdimension der Freiheitsrechte (unter c)).

Vgl. in diesem Sinne BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1
BvR 371/11 –, juris, Rn. 69; BVerfGE 134, 1 (Rn. 56);
BVerfGE 130, 240 (254).

- (42) Die konkreten Anforderungen bestimmen sich nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen und können abhängig davon, welche Zielrichtung diese verfolgen und welche Personengruppe in einem Leistungssystem betroffen ist, unterschiedlich sein.



a) Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums

- (43) Auch bei der Ausgestaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende muss der Gesetzgeber dem Anspruch gerecht werden, die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums im Ergebnis jederzeit und im Grundsatz unabhängig von der Ursache der Bedürftigkeit sicherzustellen.

Vgl. BVerfGE 132, 134 (172); 137, 34 (74); BVerfG, Beschl. v. 12. Mai 2005 – 1 BvR 569/05 – Rn. 28; BSG, Urt. v. 9. März 2016 – B 14 AS 20/15 R – Rn. 37; Aibel, Das Gewährleistungsrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, in: Emmenegger/Wiedmann (Hg.), Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 2, 273, 289 f.

- (44) Bei der Formulierung, was sich aus dieser Anforderung speziell für das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende ergibt, muss der spezifische Charakter des Leistungssystems berücksichtigt werden. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende stellt ein Fürsorgesystem für Personen dar, die sich gewöhnlich – im Sinne von tatsächlich und perspektivisch und nicht nur vorübergehend – in Deutschland aufhalten, das 15. Lebensjahr vollendet haben sowie erwerbsfähig und hilfebedürftig sind. Diesem Personenkreis soll es durch die Leistungen nicht nur ermöglicht werden, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 1 SGB II). Gleichrangiges Ziel und damit Sinn und Zweck der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist es, die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu stärken und dazu beizutragen, dass diese ihren Lebensunterhalt (unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln) bestreiten (§ 1 Abs. 2 S. 1 SGB II) und damit einen eigenverantwortlichen Beitrag zur Gesellschaft leisten können. Dieses Ziel wird primär durch die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erreicht.
- (45) Dem Grundgesetz lässt sich dabei kein betragsmäßig bestimmtes Existenzminimum entnehmen. Art und Höhe der unabdingbaren Leistungen sind vielmehr vom Gesetzgeber auszugestalten. Diesem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers entspricht eine zurückhaltende verfassungsgerichtliche Kontrolle. Das Bundesverfassungsgericht hat betont, ihm komme nicht die Aufgabe zu, zu entscheiden, wie hoch ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums sein müsse. Es sei zudem nicht seine Aufgabe, zu prüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung zur Erfüllung seiner Aufgaben gewählt habe.

BVerfGE 137, 34 (74 f.); BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016
– 1 BvR 371/11 – Rn. 41.

- (46) Mithin beschränkt sich die Kontrolle der Höhe von Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz darauf, ob die Leistungen *evident unzureichend* sind. Diese Kontrolle bezieht sich im Wege einer Gesamtschau 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 als menschenwürdig anzusehen ist.

BVerfGE 125, 175 (225 f.); 132, 134 (165); 137, 34 (75);
BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 –
Rn. 41.

- (47) In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers auch die Art der existenzsichernden Leistungen umfasst. Insbesondere bleibt es dem Gesetzgeber überlassen, ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert.

BVerfGE 125, 175 (224); 132, 134 (160 f.); 137, 34
(72 f.).

- (48) Zudem begründet das Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG zwar einen einheitlichen Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, der sich auf die Mittel zur Sicherung sowohl der physischen Existenz als auch zur Gewährleistung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben erstreckt. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers ist dabei aber von unterschiedlicher Weite: Er ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht. Diesbezüglich können sich wiederum Unterschiede insbesondere auch aus der allgemeinen Gesetzessystematik des der Sanktionenregelung zugrundeliegenden Rechtssystems ergeben. Der Gestaltungsspielraum erstreckt sich auch auf die Beurteilung, dass der Betroffene zur Sicherung seines Bedarfs nicht immer im selben Umfang auf die Solidargemeinschaft angewiesen ist und deshalb der Bedarf auch nicht stets über quantitativ gleiche Leistungen abzudecken ist.

Vgl. BVerfGE 125, 175 (224 f.); 132, 134 (160 f.).

b) Keine regelbedarfsorientierte Begründung

- (49) Bei der Ausgestaltung der Minderungsregelungen für Sozialleistungen und insbesondere des § 31a SGB II unterliegt der Gesetzgeber nicht in demselben Maße Ermittlungs- und Begründungspflichten wie beim Regelbedarf nach § 20 SGB II. Die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an Transparenz und Berechnung finden keine Anwendung.
- (50) Erstens würde dadurch der Charakter einer Minderungsregelung wie der des § 31a SGB II verfehlt. Eine Minderung nach dieser Vorschrift knüpft – dies verkennt der Vorlagebeschluss (dort S. 26) – gerade nicht an einen vermeintlich geringeren Bedarf an. Sie ist Rechtsfolge der Verletzung einer (verfassungsrechtlich zulässigen) Obliegenheit gegenüber der Solidargemeinschaft, die vorsieht, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte grundsätzlich alle Möglichkeiten zu nutzen haben, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten, und deshalb auch ihre Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen einsetzen müssen (§ 2 Abs. 2 SGB II, Grundsatz des Forderns). Die Sanktionenregelungen sollen sicherstellen, dass Leistungsberechtigte diesen Mitwirkungsobliegenheiten nachkommen. Insoweit kommt ihnen eine wichtige Warnfunktion dergestalt zu, dass sie Leistungsberechtigte bereits durch ihre Existenz von Obliegenheitsverletzungen abhalten. Ferner sollen sie, falls ihre Anwendung doch notwendig wird, den Betroffenen durch Zufügung eines Nachteils zur Verhaltensänderung bewegen.

Vgl. dazu BT-Drs. 17/6833, S. 8; BT-Drs. 17/11459, S. 4;
BT-Drs. 17/3404, S. 110; BT-Drs. 15/1516, S. 61.

- (51) Zweitens würden dem Gesetzgeber durch solche Ermittlungs- und Begründungspflichten unerfüllbare Anforderungen auferlegt. Eine Regelung wie die des § 31a SGB II hat – anders als der Regelbedarf – *per definitionem* Ausnahmecharakter. Der Gesetzgeber kann und muss davon ausgehen, dass die weit überwiegende Mehrzahl der Leistungsberechtigten ihren Mitwirkungsobliegenheiten nachkommt und deshalb nicht mit Sanktionen belegt wird. Zudem wirken sich Sanktionen unvermeidlich je nach den persönlichen Verhältnissen und in Abhängigkeit des Verhaltens der Betroffenen unterschiedlich aus. Schließlich können und müssen Sanktionenregelungen auch eine gewisse Flexibilität aufweisen, nicht zuletzt, damit auch im Einzelfall das Existenzminimum gewahrt bleibt. Die Höhe einer Minderung nach § 31a SGB II kann daher nicht in demselben

Maße auf Berechnungsverfahren gestützt werden wie die Höhe des Regelbedarfs. Denn dies würde bedeuten, dass der Gesetzgeber – statt einer – unzählige Bedarfsberechnungen für unzählige Fallgestaltungen vorzunehmen hätte, stets auf die Gefahr hin, eine Konstellation zu übersehen.

- (52) Auch hinsichtlich des – statistisch ermittelten – Regelbedarfs anerkennt das Bundesverfassungsgericht, dass dessen Aussagekraft für den Einzelfall begrenzt ist: Zwar hat es in den Urteilen zum Regelbedarf gem. § 20 SGB II von 2010 und 2012 ausgeführt, dass der gesetzliche Leistungsanspruch nach dem SGB II so ausgestaltet sein muss, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Leistungsberechtigten deckt. Es hat diese – potentiell weitreichende – Aussage indes sogleich dahingehend relativiert, dass daraus nicht folgt, dass jedem Leistungsberechtigten die statistisch ermittelten einzelnen Ausgabenpositionen und -beträge stets uneingeschränkt zur Verfügung stehen müssen. Danach sind die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -beträge von vornherein als abstrakte Rechengrößen konzipiert, die nicht bei jedem Leistungsberechtigten exakt zutreffen, sondern erst in ihrer Summe ein menschenwürdiges Existenzminimum gewährleisten sollen. Der Leistungsberechtigte, dem ein pauschaler Geldbetrag zur Verfügung gestellt wird, kann und muss über seine Verwendung im Einzelnen selbst bestimmen und einen gegenüber dem statistisch ermittelten Durchschnittsbetrag höheren Bedarf in einem Lebensbereich durch geringere Ausgaben in einem anderen ausgleichen. Vor allem hat er bei besonderem Bedarf zuerst auf das Ansparpotential zurückzugreifen, das in der Regelleistung enthalten ist.

Siehe BVerfGE 125, 175 (224; 252 f.); 132, 134 (160);
vgl. auch BVerfGE 137, 34 (74 f.).

c) Verhältnismäßigkeit

- (53) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist auch bei der Ausgestaltung der verfahrensgegenständlichen Vorschriften zu beachten, die ein bestimmtes Verhalten des Leistungsberechtigten unterbinden oder erzwingen sollen und insoweit an seine Mitwirkungsobliegenheiten anknüpfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es Ziel der Leistungsminderung ist, den Leistungsberechtigten zu einem anderen Verhalten – zur ordnungsmäßigen Mitwirkung – zu bewegen und ihm die Notwendigkeit dieses Verhaltens zu verdeutlichen. Hierzu gehört es auch, dass die Rechtsfolge für den Betroffenen hinreichend vorhersehbar ist.

- (54) Prüfungsmaßstab für die Verhältnismäßigkeit ist, ob die konkrete Leistungseinschränkung im Hinblick auf den Zweck der zu sanktionierenden Mitwirkungsobliegenheiten geeignet, erforderlich und angemessen ist. Daraus können sich für unterschiedliche Arten von Mitwirkungsobliegenheiten unterschiedliche Spielräume für den Gesetzgeber ergeben. Der Umfang einer Sanktion muss sich dabei auch daran messen lassen, in welchem Maße die Mitwirkungsobliegenheit geeignet ist, der Erfüllung des Gesetzesziels, das der Sanktionenregelung zugrunde liegt, zu dienen. So mag der Ausgestaltungsspielraum größer sein, je effektiver das Erfüllen der Mitwirkungsobliegenheit der Verwirklichung des Gesetzesziels dient.
- (55) Aus dem Sozialstaatsprinzip lässt sich ein weiterer Maßstab für die Verhältnismäßigkeit ableiten. Nach den darin verankerten Grundsätzen der Bedürftigkeit und des Vorrangs der Selbsthilfe ist bei der Bestimmung der Höhe staatlicher Leistungen auch zu berücksichtigen, ob eine Person, der es grundsätzlich möglich ist, einen Versuch zu unternehmen, aus eigener Kraft ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, diesen tatsächlich unternimmt, oder ob sie sich dem grundsätzlich verweigert. Damit ist es vereinbar, dass sich eine Minderungsregelung auch daran orientiert, ob die hilfebedürftige Person einer gesetzlichen Obliegenheit zur Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit nachkommt. Dabei kommen selbstverständlich nur solche Obliegenheiten in Betracht, die zumutbar sind. Die Anwendung einer Sanktionenregelung beruht dann auf einem Verhalten der betroffenen Person, mit dem diese zum Ausdruck bringt, dass sie nicht bereit ist, zumutbare Schritte zu unternehmen. Die Duldung eines solchen Verhaltens auf Kosten der rechtstreuen Leistungsberechtigten und der Steuerzahler würde entsprechende Systeme, insbesondere die, die auf den Grundsätzen des Förderns und Forderns (§§ 2, 14 SGB II) beruhen, fundamental in Frage stellen.

II. Verfassungskonforme Ausgestaltung durch den Gesetzgeber

- (56) § 31a i.V.m. § 31 und § 31b SGB II wird den dargestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht. Dies gilt namentlich für die im Ausgangsverfahren allein entscheidungserheblichen Vorschriften des § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II und des § 31a Abs. 1 S. 2 SGB II. Der Gesetzgeber wird dem Anspruch gerecht, ein menschenwürdiges Existenzminimum sicherzustellen (unter 1. und 2.). Die Regelungen sind auch verhältnismäßig (unter 3.). Anders als die Vorlage suggeriert, handelt es sich bei den betreffenden Vorschriften auch nicht um eine originäre Erfindung des „Hartz-IV“-Gesetzgebers. Die

Sanktionenregelungen des SGB II orientieren sich vielmehr im Wesentlichen an entsprechenden, teils seit langem bestehenden bzw. früher bestehenden Vorschriften des Sozialrechts.

Vgl. dazu Berlit, ZfSH/SGB 2005, 707.

1. Existenzminimum bei § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II

(57) Der Vorlagebeschluss meint, schon bei der ersten Minderungsstufe gemäß § 31 Abs. 1 S. 1 SGB II werde das verfassungsrechtlich gebotene Existenzminimum evident unterschritten (dort S. 32). Dem kann nicht gefolgt werden.

a) Keine Gleichsetzung von Regelbedarf und Existenzminimum

(58) Der Vorlagebeschluss beruht bereits auf einer unzutreffenden Prämisse. Er setzt den Regelbedarf gemäß § 20 SGB II mit einem aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG fließenden Existenzminimum gleich und sieht dementsprechend jede Minderung des Regelbedarfs als Unterschreitung des Existenzminimums an (dort S. 23, 30 und 49). Damit verkennt das Sozialgericht sowohl die verfassungsrechtlichen Vorgaben als auch die Gesetzssystematik.

(59) So hat das Bundesverfassungsgericht wiederholt betont, dass sich aus dem Grundgesetz gerade kein zahlenmäßig bestimmtes Existenzminimum ableiten lässt. Genauso wenig hat es dem Gesetzgeber aufgetragen, *das* zu einem bestimmten Zeitpunkt anzunehmende Existenzminimum schlechthin zu definieren. Vielmehr ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG das Grundrecht auf Gewährleistung *eines* menschenwürdigen Existenzminimums. Art und Höhe der Gewährleistung unterliegen der Ausgestaltung durch den Gesetzgeber. Dieser kann dabei auch zwischen verschiedenen Personengruppen differenzieren, sofern dies transparent geschieht und von sachlichen Erwägungen getragen ist.

Dazu BVerfGE 132, 134 (164).

(60) Dementsprechend hat der Gesetzgeber mit dem Regelbedarf gemäß § 20 SGB II auch keine umfassende und abschließende Definition eines nicht unterschreitbaren Existenzminimums vorgenommen. Der Regelbedarf beruht auf einem Statistikmodell, von dem der individuelle Bedarf eines Leistungsberechtigten naturgemäß abweichen kann. Er stellt mithin eine pauschale Größe für den statistischen Regelfall dar und besagt nicht,



wo für den Einzelnen die konkrete Grenze eines nicht unterschreitbaren Existenzminimums verläuft.

Vgl. BVerfGE 125, 175 (253); dazu auch Hannes, in: Gagel (Hg.), SGB II, § 20 Rn. 16.

- (61) Zudem hat der Gesetzgeber nicht nur in § 20 SGB II den Regelbedarf verankert, sondern gleichzeitig auch in § 31a SGB II Möglichkeiten zu dessen sanktionsbedingter Minderung vorgesehen. Ihm kann daher – zumal ohne entsprechende Anhaltspunkte in den Gesetzesmaterialien – nicht einfach unterstellt werden, er habe mit der ersten Vorschrift abschließend „das“ menschenwürdige Existenzminimum definieren wollen, nur um es dann mit der zweiten gleich wieder zu unterschreiten. Im Gegenteil beruht die geltende Rechtslage auf der Annahme des Gesetzgebers, dass auch für mit Sanktionen belegte Leistungsberechtigte ein menschenwürdiges Existenzminimum gewahrt bleibt.

Vgl. BT-Drs. 17/6833, S. 2; dazu auch Berlitz, info also 2013, 195, 202.

b) Wahrung eines menschenwürdigen Existenzminimums

- (62) Auch bei einer vorübergehenden Minderung um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs gemäß § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II bleibt ein menschenwürdiges Existenzminimum gewahrt. Die verbleibenden Leistungen ermöglichen Leistungsberechtigten die Aufrechterhaltung eines Lebens, das physisch, sozial und kulturell als menschenwürdig anzusehen ist.

Vgl. zu diesem Maßstab BVerfGE 137, 34 (75).

- (63) Erstens erlaubt der Regelbedarf i.S.v. § 20 SGB II den Betroffenen ökonomische Dispositionen. Zwar wird die Höhe des Regelbedarfs anhand verschiedener Ausgabenposten einer Vergleichsgruppe ermittelt (§§ 5 und 6 RBEG). Zur Verfügung gestellt wird den Leistungsberechtigten indes ein monatlicher Pauschalbetrag (§ 20 Abs. 1 S. 3 SGB II). Diese Entscheidung des Gesetzgebers dient zum einen der Typisierung und damit der Vereinfachung des Gesetzesvollzugs. Zum anderen soll den Betroffenen grundsätzlich die Freiheit belassen werden, nach eigenem Gutdünken über den gewährten Geldbetrag zu disponieren und im Rahmen des Verfügbaren ihr Leben selbst zu gestalten. Demnach stellt der Gesetzgeber mit dem Regelbedarf einen Geldbetrag zur Verfügung, der theoretisch ausreicht, um bestimmte Ausgabenposten zu bestreiten, die er als für den Lebensunterhalt notwendig ansieht. Dass die Leistungsberechtigten diesen



Betrag tatsächlich im genannten Sinne einsetzen, kann das Gesetz indes – außerhalb des § 24 Abs. 2 SGB II – nicht sicherstellen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Form der Leistungsgewährung, die für die Leistungsberechtigten zugleich die Obliegenheit zu eigenverantwortlichem Wirtschaften mit sich bringt (§ 20 Abs. 1 S. 4 SGB II), explizit gebilligt.

Siehe BVerfGE 125, 175 (252 f.); vgl. BT-Drs. 17/3404, S. 51.

- (64) Mithin ist der Regelbedarf so angelegt, dass Mehrausgaben (gegenüber dem statistischen Durchschnittsfall) in einem Bereich durch Minderausgaben in einem anderen aufgefangen werden können und müssen. Verwenden Berechtigte ihre monatlichen Leistungen teilweise für Ausgaben, die vom Gesetzgeber als nicht notwendig angesehen werden, so steht ihnen für diejenigen Posten, die bei der Bemessung des Regelbedarfs berücksichtigt wurden, entsprechend weniger zur Verfügung. Nicht anders ist es zu beurteilen, wenn sich Leistungsberechtigte in Kenntnis der Rechtslage dafür entscheiden, eine Minderung ihrer Leistungen gemäß § 31a SGB II in Kauf zu nehmen, um eine bestimmte Mitwirkungsobliegenheit nicht zu erfüllen.
- (65) Zweitens beinhaltet der Regelbedarf ein Ansparpotential. Die statistisch ermittelten Ausgabenposten nach §§ 5 und 6 RBEG beziehen sich nicht ausschließlich auf solche Bedarfe, die stets sofort zu decken sind. Vielmehr ist bei der Höhe der monatlichen Leistungen berücksichtigt, dass Leistungsberechtigte in unregelmäßigen Abständen größere Anschaffungen tätigen und dafür auf angesparte Beträge zurückgreifen können.

Siehe BT-Drs. 17/3404, S. 15; dazu auch BVerfGE 125, 175 (229) und (252 f.).

- (66) Vor diesem Hintergrund führt eine Minderung um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs regelmäßig nicht dazu, dass unaufschiebbare Bedarfe nicht mehr gedeckt werden können. Vielmehr sind Betroffene in der Lage, entweder auf bereits angesparte Beträge oder aber auf das monatliche Ansparpotential zurückzugreifen.
- (67) Drittens sind in der Höhe des Regelbedarfs auch solche Ausgabeposten berücksichtigt, die der Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen sowie der Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben dienen. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst als einheitlicher Gewährleistungsanspruch auch solche soziokulturellen Elemente. Indes genießt der Gesetzgeber

insoweit einen weiteren Gestaltungsspielraum als bei Bedarfen, die auf die rein physische Existenz bezogen sind.

Siehe BVerfGE 125, 175 (224 f.); dazu auch BT-Drs. 17/6833, S. 4; 17/11459, S. 6.

- (68) Auch wenn es sich bei den genannten Bedarfen nicht um frei verfügbare Ausgleichsmasse handelt, ist die Annahme gerechtfertigt, dass es sich bei den im Regelbedarf enthaltenen soziokulturellen Elementen regelmäßig nicht um unaufschiebbare Bedarfe handelt – im Unterschied etwa zu Ausgabenposten wie Nahrungsmittel, Hygiene oder Gesundheitspflege – und damit Einsparungen während des Zeitraums der Minderung potentiell möglich sind. Damit bestünde auch die Möglichkeit, eine sanktionsbedingte Leistungsminderung durch Minderausgaben in diesem Bereich aufzufangen, insbesondere auch deshalb, weil – wie oben dargelegt – dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung und dem Maßstab an ein Existenzminimum im Zusammenhang mit Sanktionenregelungen ein größerer Spielraum zukommt (s.o. Rn. (48)). Die Annahme, mit Sanktionen belegte Personen könnten für einen begrenzten Zeitraum von drei Monaten (§ 31b Abs. 1 S. 3 SGB II) Einschränkungen im Hinblick auf ihre Teilhabe am öffentlichen Leben hinnehmen, ist von diesem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers gedeckt.
- (69) Nach alledem stellt eine für drei Monate wirksame Minderung um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für die Betroffenen gewiss eine einschneidende Maßnahme dar. Indes ist nicht ersichtlich, dass es hierdurch zu einem evident unzureichenden Leistungsniveau und damit zu einem Verstoß gegen das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum kommen könnte. Entsprechende Anhaltspunkte finden sich auch nicht im Vorlagebeschluss.

2. Existenzminimum bei § 31a Abs. 1 S. 2 SGB II

- (70) Auch die zweite Minderungsstufe gemäß § 31a Abs. 1 S. 2 SGB II, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, wahrt ein menschenwürdiges Existenzminimum. Insoweit gilt im Grundsatz das zu § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II ausgeführte entsprechend. Zusätzlich hat der Gesetzgeber besondere Vorkehrungen zur ergänzenden Gewährung von Sachleistungen oder geldwerten Leistungen sowie zum Schutz der Bedarfe für Unterkunft und Heizung getroffen.

a) Möglichkeit von Sachleistungen

(71) Gemäß § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II kann bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mehr als 30 Prozent des nach § 20 SGB II maßgebenden Regelbedarfs der Träger auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen. Gemäß § 31a Abs. 3 S. 2 SGB II hat der Träger solche Leistungen zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben.

(72) Es kann somit sichergestellt werden, dass auch bei von mehrfachen Sanktionen betroffenen Leistungsberechtigten ein menschenwürdiges Existenzminimum gewahrt bleibt:

„[§ 31a Abs. 3] Satz 1 übernimmt die bisherigen Regelungen zur Erbringung von Sachleistungen bei Sanktionen. Hierdurch wird sichergestellt, dass den Betroffenen stets ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, um ihnen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu gewährleisten.“

BT-Drs. 17/3404, S. 112.

(73) In diesem Zusammenhang nutzt der Gesetzgeber die ihm überlassene Gestaltungsfreiheit, den Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum im Sinne von Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen zu erfüllen.

Vgl. BVerfGE 125, 175 (224); 132, 134 (160 f.); 137, 34 (72 f.).

(74) Zu Unrecht wendet sich der Vorlagebeschluss dagegen, dass die Gewährung von Sachleistungen oder geldwerten Leistungen gemäß § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II einen Antrag des Betroffenen voraussetzt (dort S. 32). Die Antragsbindung ist ein allgemeiner Grundsatz im Sozialrecht. Sämtliche nach dem Gesetz in Frage kommenden Leistungen werden nur auf Antrag gewährt. In dieser Mitwirkungsobliegenheit liegt kein Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG, vielmehr erfordert auch das Verfassungsrecht Mitwirkungen des Individuums. Im Übrigen werden die Betroffenen – wie auch der Kläger – in der Verwaltungspraxis bereits mit der Ankündigung einer Sanktion und nochmals mit ihrer Anordnung auf die Möglichkeit eines Antrags auf ergänzende Sachleistungen und geldwerte Leistungen hingewiesen.

(75) Fehl geht der Vorlagebeschluss auch, soweit er rügt, dass § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II eine Ermessensentscheidung vorsieht (dort S. 32 und 50). Eine solche Ermessensregelung ist

grundsätzlich sachgerecht: Wie bereits dargelegt, hängen die Auswirkungen einer Minderung von den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen des Betroffenen ab. Mithin ist über die Frage, ob einer mit Sanktionen belegten Person zur Wahrung eines menschenwürdigen Existenzminimums Sachleistungen zu gewähren sind, nach den Umständen des Einzelfalls zu entscheiden. Hierzu ist allein der Träger vor Ort in der Lage. Die Wirksamkeit der Sanktionen gemäß § 31a SGB II wäre beeinträchtigt, wenn jedem Betroffenen unabhängig von einer tatsächlichen Notwendigkeit bzw. dem eigenen Willen zum Ausgleich Sachleistungen gewährt würden. Dies zeigt sich nicht zuletzt am Ausgangsverfahren, in dem Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Kläger Leistungsminderungen bewusst in Kauf genommen und keine Sachleistungen beantragt hat.

- (76) Im Übrigen ist § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II wie jede Ermessensnorm einer sogenannten Ermessensreduzierung auf Null zugänglich. Eine solche kommt nach den allgemeinen Regeln namentlich durch Grundrechte in Betracht. Mithin verengt sich der Ermessensspielraum des Trägers zu einer Pflicht zur Sachleistungsgewährung, wenn dies zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums erforderlich ist.

Vgl. etwa zu einer Ermessensreduzierung auf Null im Sozialrecht BSG, Urt. v. 3. Dezember 2015 – B 4 AS 44/15 R – Rn. 53; zu einer solchen aufgrund von Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG BVerwGE 154, 352 (365).

- (77) Soweit der Vorlagebeschluss rügt, dass es infolge der „Fachlichen Hinweise zu §§ 31, 31a, 31b SGB II“ der Bundesagentur für Arbeit zu einer ungenügenden Sachleistungsgewährung komme (dort S. 32), ist daran zu erinnern, dass ein verfassungswidriger Gesetzesvollzug – selbst wenn er denn anzunehmen wäre – grundsätzlich nicht zur Verfassungswidrigkeit der zugrundeliegenden Norm selbst führt. Vielmehr verletzt eine in verfassungswidriger Weise angewandte Gesetzesnorm nur dann auch selbst das Grundgesetz, wenn die verfassungswidrige Praxis gerade auf die Vorschrift selbst zurückzuführen, mithin Ausdruck eines strukturbedingt zu dieser Praxis führenden normativen Regelungsdefizits ist. Dies wäre anzunehmen, wenn das Gesetz in einer Weise lückenhaft oder sonst unzureichend wäre, die eine grundgesetzwidrige Vollzugspraxis förderte, das Vollzugsdefizit also durch die Struktur der Norm determiniert wäre.

Vgl. BVerfGE 133, 168 (223 f.) zur Verständigung im Strafprozess.

(78) Hierfür ist vorliegend nichts ersichtlich. Insbesondere kann – entgegen der Annahme des Vorlagebeschlusses (dort S. 50) – aus der gemäß § 31a Abs. 3 S. 2 SGB II zwingenden Sachleistungserbringung bei Leistungsberechtigten mit minderjährigen Kindern im Haushalt nicht geschlossen werden, dass die Gewährung von Sachleistungen in allen anderen Fällen nach dem Willen des Gesetzgebers die Ausnahme bleiben soll.

b) Besondere Schutzvorkehrungen für Unterkunft und Heizung

(79) Darüber hinaus hat der Gesetzgeber für den Fall einer Sanktion gemäß § 31a Abs. 1 S. 2 (und 3) SGB II besondere Vorkehrungen getroffen, um eine Gefährdung der Unterkunft des Betroffenen auszuschließen.

(80) So soll gemäß § 31a Abs. 3 S. 3 SGB II bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60 Prozent des für den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach § 20 SGB II maßgebenden Regelbedarfs das Arbeitslosengeld II, soweit es für den Bedarf für Unterkunft und Heizung erbracht wird, an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden. Hierdurch soll vermieden werden, dass Betroffene sanktionsbedingte Einschränkungen zu umgehen versuchen, indem sie Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II für andere Bedarfe zweckentfremden. Durch ein solches Verhalten könnten Miet- oder Heizkostenrückstände entstehen, die die Gefahr einer Kündigung seitens des Vermieters bzw. einer Unterbrechung der Energieversorgung zeitigen. Die Direktzahlung nach § 31a Abs. 3 S. 3 SGB II verhindert solche Gefahren effektiv.

Vgl. BT-Drs. 17/3404, S. 112.

(81) Sollten gleichwohl in Folge einer Sanktion Zahlungsrückstände hinsichtlich der Kosten für Unterkunft und Heizung entstehen, so können diese über § 22 Abs. 8 S. 2 SGB II aufgefangen werden. Danach sollen Schulden bezüglich des Bedarfs für Unterkunft und Heizung übernommen werden, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht. § 22 Abs. 9 SGB II stellt sicher, dass der zuständige Träger über eine etwaige Räumungsklage frühzeitig informiert wird, um solche Hilfen zu veranlassen. Durch diese Vorschriften wird ein Wohnungsverlust im Übrigen auch bei einem vollständigen Wegfall des Arbeitslosengeldes II gemäß § 31 Abs. 1 S. 3 SGB II vermieden, der im Ausgangsverfahren freilich nicht vorliegt.

Siehe auch BT-Drs. 17/11459, S. 8.



- (82) Schließlich sei angemerkt, dass die Annahme des Vorlagebeschlusses, Leistungsminde-
rungen nach § 31a SGB II führten dazu, dass nicht mit Sanktionen belegte Mitglieder
einer Bedarfsgemeinschaft kompensatorisch erhöhte Mietzahlungen aufbringen müss-
ten (dort S. 42), nicht zutrifft: Zum einen sollen die vorzitierten Regelungen eine solche
Situation gerade vermeiden. Zum anderen können, sollte es gleichwohl zum Ausfall von
Mietzahlungen kommen, andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft entsprechend er-
höhte Leistungen für die Kosten der Unterkunft beanspruchen.

Siehe BSGE 113, 270; BSG, Urt. v. 2. Dezember 2014 –
B 14 AS 50/13 R.

- (83) Vor diesem Hintergrund kann die – ohnehin nicht durch konkrete Ausführungen be-
gründete – Auffassung des Vorlagebeschlusses, im Rahmen von § 31a Abs. 1 S. 2
SGB II komme es zu einer evidenten Unterschreitung eines menschenwürdigen Exis-
tenzminimums, nicht überzeugen.

3. Verhältnismäßigkeit der §§ 31 ff. SGB II

- (84) Die verfahrensgegenständlichen Vorschriften sind auch verhältnismäßig.
- (85) Die Grundsicherung für Arbeitsuchende verfolgt – wie schon oben dargestellt – ver-
schiedene gleichrangige Ziele: Zum einen soll es den Leistungsberechtigten ermöglicht
werden, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 1
SGB II). Zum anderen liegt ein gleichrangiges Ziel in der Stärkung der Eigenverant-
wortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, so dass diese ihren Lebensunterhalt
(unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln) bestreiten können (§ 1
Abs. 2 S. 1 SGB II) und damit einen eigenverantwortlichen Beitrag zur Gesellschaft
leisten können.
- (86) Die Minderungsregelungen tragen diesen legitimen Gesetzeszielen Rechnung und sind
damit zu ihrer Förderung geeignet. Die Minderungsregelungen kommen nur zur An-
wendung, wenn einer der in § 31 SGB II abschließend aufgezählten Mitwirkungsoblie-
genheiten nicht nachgekommen wird. Der Katalog des § 31 SGB II wiederum erfasst
nur solche Mitwirkungsobliegenheiten, die darauf gerichtet sind, die Hilfebedürftigkeit
insbesondere durch die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu überwinden. Sie dienen
somit dem Zweck, den Leistungsberechtigten in eine Lage zu bringen, seinen Lebens-
unterhalt selbst zu sichern.

- (87) Die Systematik der Sanktionen bemisst sich zudem nach dem strengen Kriterium der Zumutbarkeit. Nicht nur enthält das Sanktionssystem der Grundsicherung für Arbeitsuchende in sich schon ein ausdifferenziertes System der Sanktionsgrade. Bei der Bestimmung der Höhe der Leistungsminderung wird zwischen den Obliegenheiten, die der unmittelbaren Eingliederung in den Arbeitsmarkt bzw. der Überwindung der Hilfebedürftigkeit dienen (§ 31 SGB II), und den Meldepflichten (§ 32 SGB II), deren Verletzung lediglich eine Minderung von 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nach sich zieht, unterschieden. Dies berücksichtigt, in welchem Maß ein Verhalten dem Gesetzesziel zuwider läuft. Zudem darf eine Minderung nur in den Fällen erfolgen, in denen die auferlegte Obliegenheit dem Betroffenen im Einzelfall auch zumutbar war (§ 10 SGB II) und zusätzlich kein wichtiger Grund entgegen stand (§ 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB II). Die Anwendung beruht damit immer auf einem eigenverantwortlichen Verhalten der betroffenen Person, mit dem diese zum Ausdruck bringt, dass sie nicht bereit ist, ihr im Einzelfall zumutbare Schritte in Richtung der Überwindung ihrer Bedürftigkeit zu unternehmen.
- (88) Durch die Minderung wird ein Existenzminimum, wie oben dargelegt, nicht evident unterschritten. Die Minderleistung ist zudem nur für einen Zeitraum von drei Monaten vorgesehen. Die Minderung um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs ist für die Erzwingung der Mitwirkungsobliegenheiten geeignet und erforderlich. Insbesondere bedarf die Durchsetzung von Obliegenheiten, die dem Leistungsberechtigten erhebliche Eigeninitiative abverlangen – wie die Annahme und Fortsetzung einer zumutbaren Arbeit oder Ausbildung oder einer Arbeitsgelegenheit oder eines geförderten Arbeitsverhältnisses (§ 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II) –, einer spürbaren Sanktion, um die Wirkung zu erreichen. Eine geringere Sanktion als eine Minderung um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs wäre nicht gleichermaßen geeignet, Leistungsberechtigte zur Arbeitsaufnahme zu bewegen. Auch die weitergehenden Sanktionen sind geeignet und erforderlich. Sie sind nur dann vorgesehen, wenn die Minderung um 30 Prozent nicht ausgereicht hat, um die Obliegenheit durchzusetzen. In diesem Fall bedarf der Leistungsberechtigte eines erheblich stärkeren Anreizes, der durch die folgenden Minderungsstufen gesetzt wird. Die Wirkung der Minderung wird durch auf Antrag mögliche Sachleistungen abgedeckt und besteht insoweit vor allem auch in der Einschränkung der Dispositionsmöglichkeit des Leistungsberechtigten. Insbesondere wird ihm eine Verwendung für andere als unaufschiebbare Zwecke erheblich erschwert.

- (89) Die Sanktionen sind auch angemessen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Sanktionen für die Leistungsberechtigten vorhersehbar sind. Leistungsminderungen nach § 31a SGB II können nur rechtswirksam erfolgen, wenn die Obliegenheitsverletzung trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder tatsächlicher Kenntnis erfolgt. Darüber hinaus stehen Sanktion und durchzusetzende Obliegenheit in einem objektiv angemessenen Verhältnis. Aus dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums folgt für den Staat auch der Auftrag, Hilfebedürftige nicht einfach zu versorgen, sondern ihnen Wege hin zu einem eigenverantwortlichen menschenwürdigen Leben aufzuzeigen und sie dahingehend zu motivieren. Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten betrifft das insbesondere Wege in den Arbeitsmarkt. Die Leistungsminderungen sind ein Mittel zu dieser Motivation. Hinzu kommt die sozialstaatliche Notwendigkeit, die Finanzierbarkeit der Existenzsicherung zu gewährleisten. Bei beiden handelt es sich um überragend wichtige Belange, die einer nur vorübergehenden und begrenzten Anspruchsminderung gegenüberstehen und diese überwiegen.

C. Zum Recht auf Leben und Gesundheit

- (90) § 31a i.V.m. § 31 und § 31b SGB II verstößt auch nicht gegen das Recht auf Leben und Gesundheit aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG. Das genannte Grundrecht wird vorliegend vom spezielleren Recht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verdrängt (unter I.). Jedenfalls aber ist keine staatliche Schutzpflicht für Leben und Gesundheit verletzt (unter II.).

I. Grundrecht nicht einschlägig

- (91) Der Vorlagebeschluss meint, Sanktionen nach §§ 31 ff. SGB II verstießen gegen die staatliche Schutzpflicht für das Leben und die Gesundheit (dort S. 43 ff.). Hierbei verkennt das Sozialgericht, dass staatliche Schutzpflichten für das Leben und die Gesundheit im Bereich existenzsichernder Sozialleistungen vom spezielleren Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verdrängt werden.
- (92) Das Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG verpflichtet den Staat zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, das die erforderlichen Mittel zur Sicherung sowohl der physischen Existenz als auch zur Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst. Es vermittelt den Grundrechtsträgern mithin einen weitergehenden Anspruch, als dies aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG abgeleitete Schutzpflichten könnten.

Vgl. BVerfGE 125, 175 (223); 132, 134 (160); 137, 34 (72); BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 – 1 BvR 371/11 – Rn. 37.

(93) Dementsprechend hat auch das Bundesverfassungsgericht ausgeführt:

„Andere Grundrechte, wie zum Beispiel Art. 3 Abs. 1 GG oder Art. 6 Abs. 1 GG, vermögen für die Bemessung des Existenzminimums im Sozialrecht keine weiteren Maßstäbe zu setzen. Entscheidend ist von Verfassungs wegen allein, dass für jede individuelle hilfebedürftige Person das Existenzminimum nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ausreichend erfasst wird; eines Rückgriffs auf weitere Grundrechte bedarf es hier nicht.“

BVerfGE 125, 175 (227).

(94) Vor diesem Hintergrund erübrigt sich eine eigenständige Prüfung am Maßstab des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG.

II. Hilfsweise: Keine Verletzung einer Schutzpflicht

(95) Ohnehin wird durch die §§ 31 ff. SGB II keine staatliche Schutzpflicht für Leben und Gesundheit verletzt.

(96) Es kann hier dahinstehen, inwieweit sich aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG überhaupt eine staatliche Schutzpflicht in dem Sinne ergibt, der dem Vorlagebeschluss vorschwebt.

Vgl. hierzu etwa BVerfGE 115, 25 (49 f.); 130, 131 (145).

(97) In jedem Fall kann die Behauptung des Vorlagebeschlusses, infolge von Sanktionen nach § 31a SGB II komme es zu Lebensgefährdungen oder Gesundheitsbeeinträchtigungen, nicht nachvollzogen werden.

(98) Zum einen können Betroffene – wie bereits ausgeführt – erforderlichenfalls einen Antrag auf Gewährung von Sachleistungen nach § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II stellen.

(99) Zum anderen erhalten auch mit Sanktionen belegte Personen eine angemessene Gesundheitsversorgung. Beziehende von Arbeitslosengeld II sind grundsätzlich nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert. Ihre Beiträge werden von der Bundesagentur für Arbeit bzw. den zugelassenen kommunalen Trägern übernommen (§ 252 Abs. 1 S. 2 SGB V). Die Versicherungspflicht knüpft an den Leistungsbezug an; d.h. die Betroffenen bleiben (für sie kostenlos) pflichtversichert, solange



sie Arbeitslosengeld II erhalten. Ein die Versicherungspflicht begründender Leistungsbezug liegt aber auch dann vor, wenn nur noch Leistungen in geminderter Höhe, Leistungen für Bedarfe der Unterkunft und Heizung oder Sachleistungen erbracht werden.

- (100) Die *Versicherungspflicht* nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V kann folglich nur enden, wenn gemäß § 31a Abs. 1 S. 3 SGB II das Arbeitslosengeld II sanktionsbedingt ganz entfällt und gleichzeitig keine Sachleistungen nach § 31a Abs. 3 SGB II erbracht werden. Eine solche Konstellation besteht im Ausgangsverfahren gerade nicht. Zudem bleibt auch dann der Krankenversicherungsschutz bestehen: Die Versicherung setzt sich entweder als freiwillige Mitgliedschaft (§ 188 Abs. 4 SGB V) oder als Familienversicherung (§ 10 SGB V) fort. Im erstgenannten Fall sind die Beiträge von der betroffenen Person vollständig selbst zu tragen. Ist sie zur Zahlung ihrer Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge nicht in der Lage, ist nach § 16 Abs. 3a S. 4 SGB V sichergestellt, dass ein Ruhen der Leistungen nicht eintritt, solange Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II oder SGB XII besteht. Sind Betroffene ausnahmsweise privat krankenversichert, so bleibt der Versicherungsschutz auch im Fall einer Vollsanktionierung unverändert bestehen. Auch wenn der Zuschuss zu den Versicherungsbeiträgen durch den Leistungsträger nach § 26 Abs. 1 SGB II entfällt, erfolgt bei bestehender Hilfebedürftigkeit keine Umstellung in den Notlagentarif (§ 193 Abs. 6 S. 5 VVG).
- (101) Nach alledem verletzen die Regelungen der §§ 31 ff. SGB II ersichtlich keine staatlichen Schutzpflichten für Leben und Gesundheit der Betroffenen.

D. Zur Berufsfreiheit

- (102) Die verfahrensgegenständlichen Vorschriften verstoßen auch nicht gegen Art. 12 GG. Sie beinhalten bereits keinen Eingriff in die Berufsfreiheit (unter I.). Jedenfalls wäre ein solcher Eingriff gerechtfertigt (unter II.).

I. Kein Grundrechtseingriff

- (103) Art. 12 Abs. 1 GG schützt auch die freie Wahl des Arbeitsplatzes sowie die Freiheit, überhaupt keinen Beruf zu ergreifen und auszuüben.

Siehe BVerfGE 128, 157 (176); 58, 358 (364).

- (104) Die verfahrensgegenständlichen Vorschriften greifen jedoch nicht in diese Freiheiten ein. So gilt auch hier, dass in der Nichtgewährung einer staatlichen Leistung kein

Grundrechtseingriff liegt, weil nicht die abwehrrechtliche Dimension der Grundrechte betroffen ist.

Vgl. BVerfG, Beschl. v. 29. Mai 2013 – 1 BvR 1083/09 – Rn. 10.

- (105) Gewiss kann sich aus § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 i.V.m. § 31a SGB II für die Betroffenen mittelbar ein erheblicher Druck ergeben, eine Arbeit aufzunehmen, wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht auf andere Weise sichern können. Gleichwohl sehen die verfahrensgegenständlichen Vorschriften keine staatlich angeordnete *Pflicht* im Rechtssinne vor, einen Beruf zu ergreifen oder gar ein bestimmtes Arbeitsangebot anzunehmen. Die Betroffenen können sich aus rechtlicher Sicht § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II jederzeit entziehen. Die Vorschrift statuiert folglich eine bloße *Obliegenheit*, der Betroffene nachzukommen gehalten sind, wenn sie Leistungen nach dem SGB II (in voller Höhe) erhalten wollen. Ein „Arbeitszwang“ ergibt sich für Leistungsberechtigte letztlich nicht aus dem Gesetz, sondern aus dem Umstand, dass sie – wie fast alle Erwerbstätigen – ihren Lebensunterhalt nicht auf andere Weise bestreiten können. Ein solcher bloß mittelbar-faktischer Druck, einer Arbeit nachzugehen, stellt keinen Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG dar.

Vgl. BVerfGE 58, 358 (368 f.); 74, 102 (125 f.); 83, 119 (128 f.).

- (106) Dass der Staat existenzsichernde Leistungen an die Bedingung knüpft, die Bedürftigkeit – falls möglich – durch Aufnahme einer zumutbaren Arbeit wieder zu beenden, ist demnach eine im Rahmen des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums zu beantwortende (und bereits beantwortete) Frage. Aus der Berufsfreiheit ergeben sich hierfür keine Maßstäbe.

II. Hilfsweise: Rechtfertigung

- (107) In jedem Fall aber wäre ein Eingriff in die Berufsfreiheit gerechtfertigt. Die §§ 31 ff. SGB II verfolgen verfassungsrechtliche Ziele von hohem Rang und sind geeignet, diese zu erreichen (unter 1.). Mildere, aber gleich effektive Mittel sind nicht ersichtlich (unter 2.). Schließlich stehen die mit den verfahrensgegenständlichen Vorschriften verbundenen Einschränkungen in angemessenem Verhältnis zu den verfolgten Zielen (unter 3.).

1. Legitimes Ziel und Geeignetheit

(108) Die §§ 31 ff. SGB II verfolgen verfassungsrechtlich legitime Ziele. Sie sind Teil der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Deren Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist es, Leistungsberechtigten zu ermöglichen, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 1 SGB II), die Eigenverantwortung der Leistungsberechtigten zu stärken und dazu beizutragen, dass sie ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. Anders gesagt, ist die Überwindung der Hilfebedürftigkeit ein tragendes Prinzip der Grundsicherung für Arbeitsuchende (§ 1 Abs. 2 S. 1 SGB II). Unterstrichen wird die Zielsetzung vom Grundsatz des Förderns und Forderns (§§ 2, 14 SGB II). Aus dem Element des Förderns resultiert nicht nur der Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, sondern auch die Unterstützung durch Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (§ 14 SGB II). Letztgenannte müssen sich nach den geltenden Grundsätzen auch immer an dem Kriterium der individuellen Zumutbarkeit messen lassen, so dass beim Vorliegen eines wichtigen Grundes keine für den Betroffenen negativen Rechtsfolgen für den Leistungsanspruch eintreten. Hierdurch werden auch Selbstbestimmung, Selbstverantwortung und Entfaltung individueller Fähigkeiten berücksichtigt. All das ist Ausfluss des Subsidiaritätsprinzips, das Bestandteil des in Art. 20 Abs. 1 GG verankerten Sozialstaatsprinzips ist. Die grundsätzlich solidarische Finanzierung des Systems ist ebenfalls Ausfluss dieses Verfassungsprinzips. Damit wiederum verbunden ist das Interesse der Allgemeinheit, die finanzielle Stabilität des Systems zu sichern und keine unverhältnismäßigen Belastungen der Steuerzahler zu verursachen. Der Grundsatz des Forderns (§ 2 SGB II) verlangt deshalb von Leistungsberechtigten, dass sie alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit ausschöpfen, aktiv an allen Maßnahmen zu ihrer Eingliederung in Arbeit mitwirken und insbesondere ihre Arbeitskraft zur Bestreitung des Lebensunterhalts einsetzen. Unterstützt wird dieser Grundsatz durch die verfahrensgegenständlichen Vorschriften.

Vgl. etwa BVerfGE 103, 203 (307).

(109) Die verfahrensgegenständlichen Vorschriften sind auch geeignet, diese Ziele zu erreichen. Ein Mittel ist bereits dann im verfassungsrechtlichen Sinne geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann, wobei die Möglichkeit der Zweckerreichung genügt. Auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftsordnung verfügt der Gesetzgeber über einen besonders weitgehenden Einschätzungs- und Prognosespielraum.

Siehe BVerfGE 63, 88 (115); 103, 293 (307); 134, 204 (227).

- (110) In diesem Zusammenhang sei auf die Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit und die dort beigefügten Anlagen verwiesen. Diese legt es – bei aller methodischen Vorsicht – nahe, dass bereits die Existenz der verfahrensgegenständlichen Vorschriften einen präventiven Effekt im Hinblick auf die Einhaltung der Mitwirkungsobliegenheiten zeitigt. Ferner kommen diverse Studien – erneut unter dem Vorbehalt methodischer Vorsicht – zu dem Ergebnis, dass die statistische Wahrscheinlichkeit, eine Beschäftigung aufzunehmen, bei mit Sanktionen belegten Personen höher ist als bei anderen Leistungsberechtigten.

Siehe unter anderem IAB, Sanktionen im SGB II und die Situation von Leistungsbeziehern nach den Hartz-Reformen, 2015, Anlage 5 zur Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit, S. 27 ff. und 31.

2. Erforderlichkeit

- (111) Die §§ 31 ff. SGB II sind auch erforderlich. Gleich wirksame Mittel, die sich weniger intensiv auf die Berufsfreiheit auswirken, sind nicht ersichtlich.
- (112) Dies gilt namentlich für § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II, denn das Ziel, die Bedürftigkeit zu überwinden, kann naturgemäß am effektivsten durch das Gebot erreicht werden, eine angebotene zumutbare Arbeit auch tatsächlich anzunehmen.
- (113) Ebenso wenig bestehen mildere, aber gleich effektive Alternativen zu den Minderungsregelungen des § 31a SGB II. Gleich effektive Alternativen müssen in allen Fällen das gleiche Maß an Zielerreichung bewirken. Der Vorlagebeschluss hält in diesem Zusammenhang „individuell abgestimmte Unterstützungsangebote“ für vorzugswürdig (dort S. 39). Er verkennt dabei, dass § 31a SGB II unter anderem gerade sicherstellen soll, dass Leistungsberechtigte solche Unterstützungsangebote auch annehmen. So lag im Ausgangsverfahren die erste wiederholte Pflichtverletzung i.S.v. § 31a Abs. 1 S. 2 SGB II darin, dass sich der Kläger geweigert hatte, einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein in seinem vorgeblichen Interessensgebiet einzulösen. An dieser Stelle zeigt sich erneut, dass die Begründung des Sozialgerichts weitestgehend auf einer im Internet veröffentlichten Vorlage beruht und mit dem Ausgangsfall kaum etwas zu tun hat.

(114) Auch im Hinblick auf die grundsätzlich dreimonatige Absenkungsdauer (§ 31b Abs. 1 S. 3 SGB II) sind keine milderen, aber gleich wirksamen Mittel ersichtlich. Die vom Vorlagebeschluss angesprochene Alternative, die Leistungsminderung unmittelbar aufzuheben, wenn der Betroffene die rechtlich gebotene Handlung nachholt, wäre nicht gleichermaßen wirksam. Sie könnte die Warnfunktion der §§ 31 ff. SGB II einschränken und bestimmten Personen einen Anreiz bieten, die Grenzen ihrer Mitwirkungsobliegenheiten auszuloten und auszureizen. Denn dann hätte es ein Betroffener selbst in der Hand, negative Konsequenzen seines Verhaltens nach Belieben sogleich wieder abzuwenden.

3. Angemessenheit

(115) Die sich aus den §§ 31 ff. SGB II (vermeintlich) ergebenden Einschränkungen der Berufsfreiheit stehen auch in einem angemessenen Verhältnis zu den vom Gesetzgeber verfolgten Zielen.

(116) Die mit den verfahrensgegenständlichen Vorschriften verfolgten Ziele sind, wie bereits dargelegt, von eminenter Bedeutung (s.o. Rn. (108)).

(117) Demgegenüber wäre der von den §§ 31 ff. SGB II ausgehende Eingriff in die Berufsfreiheit – wenn überhaupt – gering. Die Betroffenen werden nicht daran gehindert, einen bestimmten Beruf zu ergreifen. Sie verpflichten sich auch nicht zu einer bestimmten Berufswahl. Wenn die Möglichkeiten eines Leistungsberechtigten insoweit eingeschränkt sind, dann nicht wegen der Gesetzes-, sondern aufgrund der Arbeitsmarktlage. Die §§ 31 ff. SGB II sollen im Gegenteil bewirken, dass die Betroffenen ihren Obliegenheiten nachkommen, damit sie an den Arbeitsmarkt herangeführt und so überhaupt erst in die Situation versetzt werden, berufliche Entfaltungsmöglichkeiten wahrzunehmen.

(118) Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Teilnahme an einer in § 31 Abs. 1 S. 1 SGB II genannten Maßnahme bzw. die Annahme eines Angebotes nach Nr. 2 der Vorschrift jeweils nur dann vorgeschlagen und der Leistungsberechtigte dazu verpflichtet werden kann, wenn es sich dabei um eine nach § 10 SGB II objektiv zumutbare Erwerbstätigkeit bzw. Maßnahme handelt. Zudem besteht darüber hinaus die Anforderung, dass auch kein wichtiger Grund gegen die Aufnahme der Arbeit oder Teilnahme an der Maßnahme besteht (§ 10 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 3 SGB II). Durch diese Kriterien ist

sichergestellt, dass es zu keinen unangemessenen Anforderungen an die Betroffenen kommt.

- (119) Ferner ist auf den – im Ausgangsverfahren nicht entscheidungserheblichen – § 31a Abs. 1 S. 6 SGB II hinzuweisen. Danach kann, wenn sich Betroffene nachträglich bereit erklären, ihren Obliegenheiten nachzukommen, die Minderung auf 60 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt werden. Auch diese Regelung ist Ausdruck der Einzelfallgerechtigkeit und soll die Angemessenheit des abgestuften Sanktionssystems nach § 31a SGB II sicherstellen. Zu der vom Senat aufgeworfenen Frage, wie häufig die Vorschrift angewendet wird, liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Aus Sicht der Bundesregierung könnten aus einer entsprechenden Untersuchung auch keine maßgeblichen Rückschlüsse gezogen werden: Vollständige Absenkungen kommen nur in äußerst seltenen Fällen vor; im Jahresdurchschnitt 2015 waren es nur 0,16 Prozent der Fälle.

Siehe Bundesagentur für Arbeit, Zeitreihe zu Sanktionen, Anlage 1 zur Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit, Graphik 5.

- (120) Nicht zu folgen ist der Auffassung des Vorlagebeschlusses, § 31 SGB II sei wegen mangelnder Bestimmtheit unverhältnismäßig (dort S. 39 f.). Die Voraussetzungen und die Reichweite der einzelnen Tatbestände des § 31 SGB II sind jedenfalls durch die Rechtsprechung und Literatur klar umrissen. Die Annahme des Vorlagebeschlusses, Art und Häufigkeit der Pflichtverletzung lägen in der Hand des jeweiligen Sachbearbeiters, wird durch die gefestigte ständige Rechtsprechung widerlegt.

Vgl. etwa BSG, Urt. v. 23. Juni 2016 – B 14 AS 30/15 R –; Urt. v. 15. Dezember 2010 – B 14 AS 92/09 R; BSGE 105, 297; BSGE 102, 201.

- (121) Auch hier zeigt sich zum wiederholten Mal, dass der Vorlagebeschluss der im Rahmen des Verfahrens nach Art. 100 Abs. 1 GG zentralen Aufgabe eines Fachgerichts, der Aufarbeitung der einfachrechtlichen Lage, nicht nachkommt.

(Dr. Karpenstein)
Rechtsanwalt



i.V. Rechtsanwalt



(Dr. Kottmann)
Rechtsanwalt





Thorben Albrecht
Staatssekretär

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 49, 10117 Berlin
POSTANSCHRIFT 11017 Berlin

TEL +49 30 18 527-2045 / 2046
FAX +49 30 18 527-2048
E-MAIL buero.albrecht@bmas.bund.de

Berlin, 13. März 2017

Vollmacht

In Sachen

Az.: 1 BvL 7/16

erteile ich hiermit

der Kanzlei

REDEKER SELLNER DAHS Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbH, Büro Berlin,

dort den Rechtsanwälten

Herrn Dr. Ulrich Karpenstein,
Herrn Dr. Christian Johann sowie
Herrn Dr. Matthias Kottmann

Vollmacht, die Bundesregierung vor dem Bundesverfassungsgericht in dem oben benannten Verfahren zu vertreten und alle zur Durchführung dieses Verfahrens erforderlichen Handlungen vorzunehmen.

U. Albrecht

[Bitte noch Absenderadresse (ggf. RA) + Anschrift des Gerichts + Aktenzeichen des Verfahrens + Ort, Datum einfügen!]

Im sozialgerichtlichen Verfahren

der/des [Auswahl treffen!]

[Name einfügen!]

- Klägerin/Kläger [Auswahl treffen!] -

gegen

[Name Jobcenter bzw. Träger einfügen, s. Rechtsmittelbelehrung im Bescheid]

- Beklagte/Beklagter [Auswahl nach offizieller Bezeichnung des jeweiligen Jobcenters treffen!] -

wegen: Sanktionsbescheid gemäß § 31a Abs. 1 SGB II, § 32 SGB II [Bitte nur im Falle eines zusätzlichen Meldeversäumnisses § 32 mit aufführen!]

beantrage ich:

- 1. Das Verfahren wird gemäß Art. 100 Abs. 1 S. 1 GG ausgesetzt.**
- 2. Dem Bundesverfassungsgericht wird folgende Frage zur Entscheidung vorgelegt:**

Sind die § 31a i. V. m. § 31 und § 31b SGB II sowie § 32 SGB II [Bitte nur im Falle eines zusätzlichen Meldeversäumnisses § 32 mit aufführen!] (in der Fassung des Zweiten Sozialgesetzbuches vom Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011, BGBl. I vom 29.3.2011, S. 453) mit dem Grundgesetz vereinbar, insbesondere mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, das sich aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG ergibt, sowie mit Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 2 S. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG [Bei Über-25-Jährigen bitte Art. 3 entfernen!] ?

Begründung:**I. Sachverhalt**

[An dieser Stelle bitte kurz und sachlich den konkreten Sachverhalt inkl. Vorgeschichte und der vorgeworfenen „Pflichtverletzung“ beschreiben.]

II. Rechtsausführungen

Der Rechtsstreit ist gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG i. V. m. §§ 13 Nr. 11, 80 BVerfGG auszusetzen, und es ist eine Entscheidung des BVerfG darüber einzuholen, ob § 31a i. V. m. § 31 und § 31b sowie § 32 **[ggf. § 32 streichen!]** SGB II gültig sind oder wegen eines Verstoßes gegen das Grundgesetz nicht angewendet werden dürfen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in jüngster Zeit bereits zweimal Gesetze, die von ihrer gesetzgeberischen Intention her der Zusicherung des menschenwürdigen Existenzminimums dienen sollten, aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum für verfassungswidrig erklärt:

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010 („Regelsatz-Entscheidung“),

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012 („Entscheidung zu Leistungen im AsylbLG“).

Derzeit ist erneut ein Vorlageverfahren bezüglich der Regelbedarfshöhe nach §§ 20 ff. SGB II anhängig (SG Berlin, S 55 AS 9238/12 vom 25.4.2012).

Das Bundesverfassungsgericht hat bisher nicht über die Verfassungsmäßigkeit von Leistungskürzungen nach §§ 31 ff. SGB II entschieden. Dies trifft auf die alte und neue Fassung dieser Vorschriften und ebenfalls auf die Vorgängervorschrift des § 25 BSHG zu.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seiner Entscheidung vom 9.2.2010 lediglich mit der sogenannten *Ansparkonzeption* des Gesetzgebers auseinander gesetzt:

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 150.

Bei diesem in § 24 Abs. 1 SGB II (entspricht § 23 a. F. SGB II) i. V. m. § 42a Abs. 2 S. 1 SGB II etablierten Modell kommt es aufgrund der Rückzahlung eines Darlehens vorübergehend zu einer um 10 % verminderten Auszahlung des nach § 20 SGB II gewährten Regelbedarfs. Es handelt sich dabei jedoch nur um eine aufrechnungsbedingte *Verschiebung*, d. h. zeitversetzte Auszahlung der laufenden Leistung, nicht hingegen um ihre absolute Verkürzung. Durch die „Ansparkonzeption“ wird über einen bestimmten Zeitraum eine verminderte Leistung ausgezahlt, weil es zu einem früheren Zeitpunkt zur Auszahlung eines höheren (Darlehens-)Betrages gekommen ist. Durch die gleichsam „vorgeschossene“ Leistung besteht für die Betroffenen die Möglichkeit eines „internen Ausgleichs“.

Sanktionen nach § 31a SGB II und § 32 **[ggf. § 32 streichen!]** SGB II hingegen stellen eine

absolute Kürzung der Regelleistung dar, bei der es gerade keine Möglichkeit zum Ausgleich gibt.

Das Bundesverfassungsgericht hat 1987 die kurzzeitige prozentuale Kürzung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld aufgrund eines Meldeversäumnisses für unzulässig gehalten:

„Soweit ein Arbeitsloser aus Unerfahrenheit, Unverständnis für Verwaltungsvorgänge, aus Unachtsamkeit oder anderen Gründen, welche nicht als ‚wichtig‘ i. S. des § 120 I AFG zu qualifizieren sind, seine Meldepflicht nicht einhält, ist die ausnahmslose pauschale Kürzung des Arbeitslosengeldes unzumutbar. [...] Dieser Personenkreis wird jedenfalls gegenüber solchen Arbeitslosen unverhältnismäßig benachteiligt, bei denen eine Säumnis zu keinerlei Kürzungen führt, weil ihnen etwa ein wichtiger Grund i. S. des § 120 I AFG zur Seite steht. Beide Personenkreise unterscheiden sich nicht so erheblich voneinander, daß die beanstandete Regelung vertretbar wäre.“

BVerfG, 10.2.1987 - 1 BvL 15/83, NJW 1987, 1929 f. (1930).

Da das Arbeitslosengeld I im Unterschied zum Arbeitslosengeld II eine Versicherungsleistung und damit vom Eigentumsschutz des Art. 14 Abs. 1 GG umfasst ist, lassen sich zwar aus dieser Entscheidung keine *unmittelbaren* Rückschlüsse für die verfassungsrechtliche Beurteilung von Leistungskürzungen nach dem SGB II ziehen.

Doch eine Vielzahl von Indizien und verfassungsrechtlichen Annahmen in den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 und vom 18.7.2012, sprechen klar und unmissverständlich für die Verfassungswidrigkeit von Sanktionen nach §§ 31 ff. SGB II.

Die Unterzeichnerin / der Unterzeichner **[Auswahl treffen!]** verkennt nicht, dass das entscheidende Gericht nicht nur etwaige Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes haben, sondern überzeugt sein muss, dass die maßgebenden Rechtsnormen verfassungswidrig sind und wegen des Verstoßes gegen das Grundgesetz so nicht angewendet werden dürfen. Das Gericht muss in eigener Verantwortung entscheiden und dabei auch eine verfassungskonforme Auslegung für sich ausschließen:

vgl. BVerfGE 68, 337 (344).

Die nachfolgend dargestellten Argumente zielen darauf ab, das Gericht von der Verfassungswidrigkeit der §§ 31 ff. SGB II, insbesondere von der Unvereinbarkeit des § 31a SGB II mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG, aber auch mit Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 3 Abs. 1 GG, zu überzeugen.

1. Entscheidungserheblichkeit

Eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht ist zulässig, wenn die Endentscheidung des vorliegenden Gerichts von der Gültigkeit eines für verfassungswidrig gehaltenen Gesetzes abhängt.

Vgl. BVerfGE 50, 108 (113).

Das setzt voraus, dass das Gericht sich klar darüber ausspricht, dass und wann es bei Gültigkeit der Norm anders entscheiden würde als bei ihrer Ungültigkeit; denn nur dann kommt es bei der Entscheidung auf die Gültigkeit der Norm an.

Vgl. BVerfGE 11, 330 (334 f.).

Das Bundesverfassungsgericht geht dabei grundsätzlich von der Rechtsansicht des vorliegenden Gerichts aus, sofern dessen Auffassung nicht offensichtlich unvertretbar ist:

vgl. BVerfGE 50, 108 (112).

Die Klärung der Vorlagefrage ist zur Beurteilung des Streitfalles unerlässlich. Eine Entscheidung des Gerichts ohne vorherige Beantwortung der Vorlagefrage scheidet aus, weil sich die Regelungen der §§ 31 ff. SGB II unmittelbar auf die streitgegenständlichen Ansprüche der Klägerin / des Klägers **[Auswahl treffen!]** auswirken.

Im vorliegenden Rechtsstreit ist fraglich, ob die/der **[Auswahl treffen!]** Beklagte den Sanktionsbescheid vom **[Datum einfügen!]** gegen den Kläger / die Klägerin **[Auswahl treffen!]** erlassen durfte.

§ 31a Abs. 1 i. V. m. § 31 und § 31b SGB II / § 32 SGB II **[ggf. § 32 streichen!]** ist entscheidungserheblich, da die/der **[Auswahl treffen!]** Beklagte auf dieser Grundlage den streitgegenständlichen Sanktionsbescheid erlassen hat **(a)**, der Bescheid nicht aus anderen Gründen rechtswidrig bzw. nichtig ist **(b)** und die Anwendung/Nichtanwendung der maßgeblichen Rechtsnormen zu unterschiedlichen Ergebnissen führen würde **(c)**.

a) Bescheid auf Grundlage des § 31a i. V. m. § 31 SGB II / § 32 SGB II [ggf. § 32 streichen!]

Ohne die Gültigkeit der §§ 31 ff. kann ein Sanktionsbescheid nicht rechtmäßig ergehen. Der Sanktionsbescheid wurde von der/dem **[Auswahl treffen!]** Beklagten auch auf dieser gesetzlichen Grundlage erlassen. In dem Bescheid wird ausdrücklich auf die Rechtsnormen Bezug genommen:

[Bitte ggf. Bezugnahme im Wortlaut des Jobcenter-Bescheids wiedergeben!]

b) Keine Rechtswidrigkeit des Bescheids aus anderen Gründen

Die durch die Beklagte / den Beklagten **[Auswahl treffen!]** erlassene Leistungskürzung nach § 31a SGB II / § 32 SGB II **[ggf. § 32 streichen]** ist nicht bereits aus anderen Gründen rechtswidrig bzw. nichtig.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 31a i. V. m. § 31 Abs. **[bitte Absatz je nach vorgeworfener Pflichtverletzung einfügen]** und § 32 **[ggf. § 32 streichen]** SGB II liegen vor.

[An dieser Stelle bitte kurz das vorgeworfene Verhalten unter die entsprechenden Absätze der §§ 31, 31a, 32 SGB II subsumieren!]

c) Unterschiedliches Ergebnis im Rechtsstreit

Sofern die Rechtsnormen der §§ 31 ff. SGB II angewendet würden, wäre die Klage *abzuweisen*. Denn der angefochtene Bescheid der/des **[Auswahl treffen!]** Beklagten vom **[Datum einfügen!]** in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom **[Datum einfügen!]** wäre dann rechtmäßig. Dagegen müsste der Klage *stattgegeben* werden, wenn die vorgelegten Rechtsnormen aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz nicht angewendet werden dürften. Dann nämlich wäre der Sanktionsbescheid rechtswidrig und die Klägerin / der Kläger **[Auswahl treffen!]** hätte im streitgegenständlichen Zeitraum einen ungekürzten Anspruch auf Leistungen in Höhe von **[regulären Betrag je nach Leistungsbezug eingeben!]** nach dem SGB II.

2. Verfassungswidrigkeit der §§ 31 ff. SGB II

Leistungskürzungen gemäß §§ 31 ff. SGB II verstoßen gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. dem Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG **(a)**. Sie verletzen weiterhin die negative Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG **(b)** und das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG **(c)**. Sanktionen gegen Unter-25-Jährige nach § 31a Abs. 2 SGB II verstoßen darüber hinaus gegen Art. 3 Abs. 1 GG **(d)**. **[Den letzten Satz bitte nur bei Sanktionen gegen Unter-25-Jährige verwenden!]**

a) Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG

Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG:

Urteil des Ersten Senats des BVerfG vom 9.2.2010 – 1 BvL 1/09; Urteil des Ersten Senats des BVerfG vom 18.7.2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11.

Es handelt sich um ein *verfassungsunmittelbares Leistungsgrundrecht*:

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012; Starck, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Auflage, 2010, Art. 1 Rn. 41; Herdegen, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 66. Lieferung 2012, Art. 1, Rn. 121; Hufen, Staatsrecht II, Grundrechte, 3. Auflage 2011, S. 150; Berlit, Minderung der verfügbaren Mittel – Sanktionen und Aufrechnung im SGB II, ZFSH/SGB 2012, 562.

Dieses Grundrecht ist „dem Grunde nach unverfügbar und muss eingelöst werden“,

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 133.

Es folgt aus Art. 1 Abs. 1 GG und hat

„als Gewährleistungsrecht in seiner Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG neben dem absolut wirkenden Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG auf Achtung der Würde jedes Einzelnen eigenständige Bedeutung.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 133.

Die anspruchsgewährenden Aspekte des Grundrechts ergeben sich aus Art. 1 Abs. 1 GG, wohingegen das Sozialstaatsprinzip einen Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber enthält:

„Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch. Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG wiederum erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, jedem ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern, wobei dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum bei den unausweichlichen Wertungen zukommt, die mit der Bestimmung der Höhe des Existenzminimums verbunden sind.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 133.

aa) Konkretisierung des Grundrechtsumfangs durch den Gesetzgeber

Das Grundrecht bedarf der

„Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an den jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat. Dabei steht ihm ein Gestaltungsspielraum zu.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Leitsatz 2.

Hierbei ist zu beachten, dass das Bundesverfassungsgericht den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und das Anpassungserfordernis lediglich auf den konkreten *Umfang* des Leistungsanspruchs bezieht, wohingegen es den individuellen Anspruch darauf für „unmittelbar“ verfassungsrechtlich erklärt. Der Anspruch ist damit durch den Gesetzgeber von vornherein bloß noch *der Höhe nach* zu konkretisieren, wohingegen er „*dem Grunde nach* von der Verfassung vorgegeben“ ist [Hervorh. d. Verf.].

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 135, 138.

Bei der Ausgestaltung des (verfassungsunmittelbaren) Leistungsanspruchs ist der Gesetzgeber nicht völlig frei. Er hat strenge Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zu erfüllen, die sowohl Form als auch Inhalt der Ausgestaltung betreffen:

„Die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch einen gesetzlichen Anspruch gesichert sein. Dies verlangt bereits unmittelbar der Schutzgehalt des Art. 1 Abs. 1 GG. Ein Hilfebedürftiger darf nicht auf freiwillige Leistungen des Staates oder Dritter verwiesen werden, deren Erbringung nicht durch ein *subjektives Recht* des Hilfebedürftigen gewährleistet ist. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch ein *Parlamentsgesetz* erfolgen, das einen *konkreten Leistungsanspruch* des Bürgers gegenüber dem zuständigen Leistungsträger enthält.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 136.

„Der gesetzliche Leistungsanspruch muss so ausgestaltet sein, dass er *stets* den *gesamten existenznotwendigen Bedarf* jedes individuellen Grundrechtsträgers deckt.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 137.

„Zur Konkretisierung des Anspruchs hat der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig in einem *transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht*, zu bemessen [...]“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 139.

Entscheidend ist demnach, dass der Gesetzgeber „seine Entscheidung an den konkreten Bedarfen der Hilfebedürftigen ausrichtet“:

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 93.

Der gesetzliche Leistungsanspruch muss sich *seiner Höhe nach* also an den tatsächlich bestehenden existenznotwendigen Bedarfen orientieren.

Daneben macht das Bundesverfassungsgericht weitere Vorgaben zum *Umfang* des Leistungsanspruchs. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst danach nicht nur die physische Existenz des Menschen, sondern auch ein Mindestmaß an soziokultureller Teilhabe am gesellschaftlichen Leben:

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 135.

Diese Entscheidung trägt der aktiven Schutzverpflichtung des Staates Rechnung, die den Einzelnen ausgrenzenden Reaktionen der Gesellschaft entgegenzuwirken hat. Das folgt bereits aus der konstituierenden Bedeutung der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG. Hieran ist der Gesetzgeber gebunden, wenn er seinem Gestaltungsauftrag bei der Bestimmung des menschenwürdigen Existenzminimums nachkommt. Er muss demnach neben dem physischen Überleben auch die soziale Teilhabe der Hilfebedürftigen sichern:

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 137; Starck, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Auflage, 2010, Art. 1, Rn. 41.

bb) Verfassungsgerichtliche Kontrolle des Grundrechts

Sowohl das Ausgestaltungsverfahren durch den Gesetzgeber, als auch der Umfang des Grundrechts unterliegen der verfassungsgerichtlichen Kontrolle.

Das Bundesverfassungsgericht prüft zunächst, ob der Gesetzgeber „die erforderlichen Tatsachen im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt“ hat und ob sich das Berechnungsverfahren nachvollziehen lässt:

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 143.

Aufgrund eines Verstoßes gegen dieses Verfahren hat das Bundesverfassungsgericht sowohl die alten Regelsätze als auch die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für verfassungswidrig erklärt. Denn die Leistungshöhe war

„weder nachvollziehbar berechnet worden noch ist eine realitätsgerechte, auf *Bedarfe orientierte* und insofern *aktuell existenzsichernde* Berechnung ersichtlich.“
[Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 106.

Darüber hinaus nimmt das Bundesverfassungsgericht auch eine Überprüfung der Höhe der zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums gewährten Leistungen im Wege

einer *Evidenzkontrolle* vor:

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 152 ff.; BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 107 ff.

Auf diese Weise hat das Bundesverfassungsgericht zuletzt die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für verfassungswidrig erklärt und – wie in seiner Entscheidung vom 9.2.2010 bereits bezüglich der Leistungen für einen laufenden besonderen Bedarf – übergangsweise selbst (höhere) Leistungen festgesetzt:

vgl. BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 107 ff., 124 ff.

Für den Regelsatz nach den alten SGB-II-Normen hatte es hingegen eine evidente Unterschreitung nicht festgestellt,

„weil die Regelleistung zur Sicherung der physischen Seite des Existenzminimums zumindest ausreicht und der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der sozialen Seite des Existenzminimums weiter ist.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 152.

Die hier durch das Bundesverfassungsgericht vorgenommene Trennung in ein physisches und soziokulturelles Existenzminimum ist nur in zweierlei Hinsicht von Bedeutung. Zum einen räumt es dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des physischen Existenzminimums einen engeren Gestaltungsspielraum ein als bei der Regelung der soziokulturellen Teilhabe,

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 138.

Zum anderen hat das Bundesverfassungsgericht offenbar die Evidenzkontrolle bezüglich des Leistungsumfanges des *einheitlichen Grundrechts* zum Zeitpunkt seiner „Regelsatz-Entscheidung“ (ggf. mangels anderweitiger Daten) nur am physischen Existenzminimum orientiert:

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 152.

cc) Einheitliches Grundrecht

Rechtsdogmatisch lässt sich das Gewährleistungsrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum indes nicht in einen (physischen) „Kernbereich“ und einen darüber hinaus gehenden (soziokulturellen) „Randbereich“ aufteilen.

Zu teilweise abweichenden Ansichten in der Literatur **s. Anhang.**

Vielmehr beinhaltet es eine

„*einheitliche grundrechtliche Garantie*, die sowohl die *physische Existenz* des Menschen [...] als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an *Teilhabe* am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 90.

Der gesetzliche Leistungsanspruch muss „stets den *gesamten* existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers“ [Hervorh. d. Verf.] decken.

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 137.

Es sind im Übrigen keinerlei Kriterien ersichtlich, nach denen eine Aufteilung oder Differenzierung in „Kern“ und „Randbereich“ des Existenzminimums willkürfrei denkbar wäre und praktisch durch den Gesetzgeber entsprechend zugeteilt werden könnte..

Auf den Umstand der Unteilbarkeit der Leistungen hat die Bundesregierung infolge der „Regelsatz-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 hingewiesen:

„Im Leistungsrecht des SGB II und des SGB XII wird entsprechend ein Regelbedarf anerkannt, der insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens umfasst. Bei den sich ergebenden Regelbedarfen handelt es sich um die Summen statistisch nachgewiesener durchschnittlicher regelbedarfsrelevanter Verbrauchsausgaben. Erbracht werden die Regelbedarfe als monatlicher Pauschalbetrag, der ein monatliches Budget darstellt. In diesem Pauschalbetrag lässt sich naturgemäß eine trennscharfe *Unterscheidung* von ‚physischen‘ oder ‚soziokulturellen‘ Bedarfen *nicht vornehmen*. Die Verwendung dieses Betrages liegt zudem in der alleinigen Verantwortung der Leistungsberechtigten. Rückschlüsse darauf, wofür Leistungsberechtigte dieses monatliche Budget ausgeben, sind deshalb nicht möglich. Eine Heranziehung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zur Bestimmung *verschiedener Existenzminima* ist daher weder erforderlich noch sinnvoll.“ [Hervorh. d. Verf.]

Bundestags-Drucksache 17/6833, Antwort Kleine Anfrage, S. 4.

Auch das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen ist einer „Aufspaltung“ des Existenzminimums kürzlich entgegen getreten:

„Eine derartige Aufspaltung des Existenzminimums in einen unantastbaren physischen Kernbereich und einen ganz oder teilweise vernachlässigungsfähigen gesellschaftlich-kulturellen Teilhabebereich ist jedoch mit dem *einheitlichen Gewährleistungsumfang* des Grundrechts unvereinbar. Denn bietet Art. 1 Abs. 1 i.Vm. Art. 20 Abs. 1 GG - so ausdrücklich das BVerfG (vgl. a.a.O. Rn. 90 und 129) - eine einheitliche grundrechtliche Garantie auf die zur Wahrung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen materiellen Voraussetzungen, so lässt dies *keinen Raum für eine Reduzierung* des Grundrechts auf einen Kernbereich der physischen Existenz. Das Minimum für die Existenz bezeichnet vielmehr bereits denklologisch einen nicht unterschreitbaren Kern. Der *gesamte Leistungsumfang* des Existenzminimums muss somit zugleich sein Mindestinhalt sein (so auch Neskovic/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV - Zugleich eine Kritik am Bundesverfassungsgericht, in SGB 2012, S. 134 ff., 137), der ‚in jedem Fall und zu jeder Zeit‘ gewährleistet sein muss.“ [Herv. d.

Verf.]

Landessozialgericht NRW, L 20 AY 153/12 B ER, 24.4.2013, Rn. 55.

dd) Ausgestaltung durch §§ 20 ff. SGB II

Der Gesetzgeber hat mit den §§ 20 ff. SGB II, 28 ff. SGB XII eine Bestimmung der Bedarfshöhe vorgenommen. Ausgehend von einer Bedarfsberechnung erkennt er in §§ 20 ff. SGB II pauschalierte Geldleistungen zu:

vgl. Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen nach § 28 SGB XII, insb. § 8 RBEG i. V. m. § 20 Abs. 2-4 SGB II; auch: Hannes in Gagel, SGB II, § 20 Rn. 3.

Dabei ist nicht ersichtlich, dass der Regelsatz des ALG II etwa als Bonussystem ausgestaltet worden wäre, bei dem eine Sanktion lediglich zur Absenkung der Leistungen auf die Höhe des Existenzminimums führen würde, also nur „pflichtwidrig“ handelnde Leistungsbezieher auf das Minimum reduziert würden und alle übrigen Hilfebedürftigen Leistungen erheblich oberhalb dieses Niveaus erhielten.

Eine solche Konstruktion, nach der der reguläre Sozialhilfeanspruch noch um 20 bis 30 % auf die „Höhe des zum Leben Unerlässlichen“, gesenkt werden könnte, wurde von einigen Gerichten bei der Anwendung der früheren Vorschrift des § 25 BSHG angenommen,

z. B. Hess. VGH, 6 S 307/89 vom 4.4.1989, Rn. 5; VGH Ba-Wü, 7 S 1755/99 vom 11.10.1999, Rn. 12,

und findet sich mitunter auch noch in der Kommentarliteratur zum SGB II, indem unterhalb des gesetzlichen Existenzminimums noch ein „Kernbereich“, meist eine Art „physisches Existenzminimum“ konstruiert wird;

näheres dazu **s. Anhang.**

Dann müsste der volle Regelsatz des Arbeitslosengeldes II nach §§ 20 SGB II über das menschenwürdige Existenzminimum hinausgehen,

vgl. dazu Berlit, ZFSH SGB 10/2012, S. 561 ff. (564).

Gegen die Annahme, der Gesetzgeber habe eine Regelleistung festlegen wollen, die irgendwo (undefiniert und undefinierbar) *oberhalb* des Existenzminimums angesiedelt ist, spricht jedoch entscheidend die mit der Einführung der Regelbedarfe des SGB II durch den Gesetzgeber vorgenommene Bedarfsberechnung im Sinne einer Festsetzung der für das physische Überleben und die kulturelle Teilhabe *unbedingt* zu gewährleistenden Bedarfe. Sinn und Zweck der Neufassung der SGB-II-Leistungsnormen war die Erfüllung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nach einem transparenten Berechnungsverfahren zur Bestimmung der Leistungen zur Sicherung des menschenwürdigen Existenz*minimums*:

vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, S. 1, A.

Problem und Ziel; Hannes in Gagel, SGB II, § 20 Rn. 5, 10 ff., 90.

Ausweislich der vorgenommenen Berechnungen, die ihren Niederschlag in den Festsetzungen des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes gefunden haben, handelt es sich um Bedarfe, die zur Deckung des gesellschaftlich anerkannten Minimums *erforderlich* sind, also eben so ausreichen (sollen). Die *mindestens* erforderlichen Bedarfe für eine menschenwürdige Existenz können aber weder logisch noch begrifflich weiter unterschritten werden.

Eine exakte Berechnung durch Heranziehung statistischer Verbraucherausgaben hat zu einer (möglicherweise nicht einmal ausreichenden) Festsetzung von Leistungen geführt. Die Leistungshöhen im SGB II und SGB XII für Ein- und Mehr-Personen-Haushalte und für Kinder sowie die Mehrbedarfszuschläge entsprechen dieser Berechnung, *ohne* dass dabei ein zusätzlicher, nicht durch die Berechnung selbst intendierter Betrag als „Bonuszuschlag“ oberhalb des vom Gesetzgeber als erforderlich angesehenen Pauschalbetrags gewährt wird.

Von der Intention des Gesetzgebers, mit den Regelsätzen des SGB II gerade das menschenwürdige Existenzminimum zu sichern, geht auch das Bundesverfassungsgericht aus:

„Die Normen des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes sind ausweislich der Stellungnahme der Bundesregierung in diesem Verfahren die einzig verfügbare, *durch den Gesetzgeber vorgenommene und angesichts seines Gestaltungsspielraums wertende Bestimmung* der Höhe von Leistungen zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 126.

ee) Mangelnde Ausgestaltung durch §§ 31 ff. SGB II

Die § 31a i. V. m. § 30, § 31b SGB II und § 32 SGB II [**§ 32 ggf. streichen!**] verstoßen bereits durch die Kopplung der Leistungsgewährung an ein bestimmtes *Verhalten* des Betroffenen gegen das Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG.

Die Sanktionsnormen sind nämlich ganz offenkundig nicht zum Zwecke und unter Berücksichtigung einer *Bedarfsberechnung* eingefügt worden. Bezüglich der nach einer Sanktion *verbleibenden* Leistung liegt keine Bedarfsbestimmung vor: Die Leistung ist in keiner Weise gesetzlich berechnet oder auch nur in Bedarfspositionen festgelegt. Dies stellt einen mangelhaften gesetzgeberischen Ausgestaltungsakt dar.

Normen, die eine *pauschale* prozentuale Kürzung pro (jede) Pflichtverletzung vorsehen, berechnen keinen tatsächlichen Bedarf, sondern ignorieren ihn. Bei einer Leistungskürzung nach § 31a SGB II/§ 32 SGB II [**§ 32 ggf. streichen!**] besteht keinerlei Zusammenhang zwischen der restlichen Leistung und dem gegenwärtigen Bedarf der Hilfebedürftigen. Der Sanktionsmechanismus ist vielmehr *unabhängig* von real existierenden Bedarfen. Der

Gesetzgeber hat die volle Erbringung der durch ihn *berechneten* Leistung stattdessen an Mitwirkungspflichten, d. h. an ein bestimmtes Verhalten der Betroffenen, gekoppelt:

vgl. Gesetzesbegründung, Bundestags-Drucksache 17/3404, S. 110, 112, Vorbemerkung zu den §§ 31 bis 32.

Teile der Literatur sehen darin gleichwohl „*Grundrechtsausgestaltungen*, die sich nicht den Anforderungen an die Rechtfertigung eines Grundrechtseingriffs stellen müssen.“ [Hervorh. d. Verf.],

so Burkiczak, Zwischenruf zu Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV, SGB 6/12, S. 324 ff., Nr.1 b.

Andere weisen hingegen auf den Eingriffscharakter hin:

Nešković/Erdem, Für eine verfassungsrechtliche Diskussion über die Menschenwürde von Hartz-IV-Betroffenen, in: SGB 2012, 326 ff. (326 f.).

Sanktionen können jedenfalls „nur zulässig sein, wenn die Leistungsgewährung an bestimmte, *über die bloße aktuelle Hilfebedürftigkeit hinausgehende* Voraussetzungen geknüpft werden darf.“ [Hervorh. d. Verf.],

Lauterbach, ZFSH/SGB 2011, 584.

Doch dies ist mit dem Bundesverfassungsgericht klar zu verneinen. Einzig und allein der Bedarf ist der Maßstab, nach dem der Gesetzgeber den Leistungsanspruch zu berechnen hat. Der Gesetzgeber darf den Umfang des Existenzminimums nicht nach Gutdünken bestimmen, sondern hat nach verfassungsgerichtlich überprüfbaren Kriterien eine nachvollziehbare Bedarfsberechnung vorzunehmen.

Der Leistungsanspruch

„hängt von den gesellschaftlichen Anschauungen über das für ein menschenwürdiges Dasein *Erforderliche*, der konkreten Lebenssituation des Hilfebedürftigen sowie den jeweiligen wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten ab und ist *danach* vom Gesetzgeber konkret zu bestimmen.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 138.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in einer früheren Entscheidung in Bezug auf die Versagung von Sozialhilfe aufgrund mangelnder Angaben des Leistungsberechtigten zu seiner Notlage i. S. d. § 60 SGB I ausgeführt:

„Diese Pflicht [des Staates zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Lebens, d. Verf.] besteht *unabhängig von den Gründen der Hilfebedürftigkeit* (vgl. BVerfGE 35, 202 <235>). Hieraus folgt, dass bei der Prüfung der Voraussetzungen eines Anspruchs auf Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums, soweit es um die Beurteilung der Hilfebedürftigkeit der Antragsteller geht, nur auf die *gegenwärtige Lage* abgestellt werden darf.“

BVerfG vom 12.5.2005 - 1 BvR 569/05, Rn. 28.

In einem auf sein Grundsatzurteil vom 9.2.2010 folgenden Beschluss betreffend die Einkommensanrechnung, führt das Bundesverfassungsgericht aus, die Verfassung gebiete nicht die Gewährung von

„bedarfsunabhängigen, voraussetzungslosen Sozialleistungen. Der Gesetzgeber hat vielmehr einen weiten Spielraum, wenn er Regelungen darüber trifft, ob und in welchem Umfang bei der Gewährung von Sozialleistungen, die an die Bedürftigkeit des Empfängers anknüpfen, sonstiges Einkommen des Empfängers auf den individuellen Bedarf angerechnet wird“ (vgl. BVerfGE 100, 195 <205>).
[Hervorh. d. Verf.].

BVerfG, 1 BvR 2556/09 vom 7.7.2010, Rn. 13.

Damit lässt es gerade nicht die Kopplung des Leistungsanspruchs an irgendeine *beliebige* Voraussetzung zu. Im Gegenteil geht das Bundesverfassungsgericht weiterhin von einem unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem tatsächlichen Bedarf des Betroffenen und der Leistungserbringung aus: Voraussetzung für die Leistungsgewährung ist die gegenwärtige Bedürftigkeit. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers umfasst nicht die Anknüpfung an willkürliche Tatbestandsvoraussetzungen, sondern lediglich *„die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs“* [Hervorh. d. Verf.].

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 138.

Durch eine Leistungskürzung wird im Ergebnis ein verminderter Bedarf zuerkannt. Doch durch das die Sanktionen auslösende Verhalten ist der Hilfebedürftige nicht mit einem Mal *weniger bedürftig*. Die Mittel, die er für die physischen Existenz und zu einem Mindestmaß an sozialer Teilhabe benötigt, bleiben die gleichen, die er vor dem vorgeworfenen Verhalten benötigt hat.

Vgl. Nešković/Erdem, Für eine verfassungsrechtliche Diskussion über die Menschenwürde von Hartz-IV-Betroffenen, in: SGB 2012, 326 ff. (327).

Wird eine mangelhafte und/oder mangelnde Berechnung des existenznotwendigen Bedarfs vorgenommen, ist das Grundrecht in einer (unzulässigen) Weise bestimmt worden, welche selbst gegen das Grundrecht verstößt:

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 144.

Das Bundesverfassungsgericht hat hinsichtlich der mangelhaften Berechnung der alten Hartz-IV-Regelleistungen ausgeführt:

„Schätzungen ‚ins Blaue hinein‘ laufen [...] einem Verfahren realitätsgerechter Ermittlung zuwider und verstoßen deshalb gegen Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 171.

Wenn bereits Gesetzesvorschriften, die auf einer nicht nachvollziehbaren Berechnung (aber immerhin auf einer Bedarfsschätzung) beruhen, gegen das Grundrecht auf Sicherung eines Existenzminimums verstoßen, muss dies *erst recht* für Normen gelten, die die Höhe der Leistung überhaupt nicht an den Bedarf, sondern an ein Verhalten des Bedürftigen koppeln.

Vgl. Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV - Zugleich eine Kritik am Bundesverfassungsgericht, SGB 2012, 136 ff. (139).

Unabhängig davon, ob der Gesetzgeber die Leistungsgrenzen unter Umständen noch enger ziehen oder Leistungen für soziale Teilhabe komplett aberkennen dürfte,

so offenbar Burkiczak - BeckOK, SGB II § 31a Rn. 12 f. und Davilla, SGB 2010, 557, 558 f.,

könnten negative Abweichungen vom (einfach-)gesetzlich zuerkannten Leistungsanspruch überhaupt nur dann verfassungsgemäß sein, wenn sie ihrerseits den Umfang des Grundrechts in zulässiger Weise ausgestalten. Dies ist der Fall, wenn sie selbst ein *bedarfsberechnendes Parlamentsgesetz* darstellen.

Vgl. Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV, SGB 2012, 136 ff. (139).

Es ist deswegen auch nur unter ganz bestimmten Bedingungen möglich, für verschiedene Personengruppen unterschiedliche Leistungsumfänge zur Deckung des Existenzminimums zu definieren:

„Werden hinsichtlich bestimmter Personengruppen unterschiedliche Methoden zugrunde gelegt, muss dies allerdings sachlich zu rechtfertigen sein. (...) Eine Differenzierung ist nur möglich, sofern deren *Bedarf* an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger *signifikant abweicht* und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren *anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe* belegt werden kann.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 97, 99.

Diese Voraussetzung ist bei der Gruppe der von Leistungskürzungen Betroffenen *nicht* erfüllt. Aus diesem Grund ist eine gleiche Ausgestaltung des Leistungsanspruchs geboten.

Schon gar nicht erfolgt eine abweichende Ausgestaltung des Grundrechts durch eine im Einzelfall vorgenommene Sachleistungsvergabe nach § 31a Abs. 3 SGB II.

Zum einen stellt die „Berechnung zur Höhe ergänzender Sachleistungen“ in den Hinweisen der Bundesagentur für Arbeit, die durch Addition der Bedarfe für „Ernährung und Körperpflege“ zu einer „Gesamtgutscheinhöhe“ von 176 Euro (ca. 46 % des Regelbedarfs) gelangt,

vgl. BA-Hinweise zu §§ 31 ff. SGB II, Anlage 3 und Anlage 4,

nicht einmal *irgendeine* (schon gar keine nachvollziehbare) *Bedarfsberechnung* durch *Parlamentsgesetz* dar. Zum anderen darf es augenscheinlich nicht der Verwaltung obliegen,

im einzelnen Sanktionsfall den konkreten Umfang der Leistungen und damit den *Inhalt des Grundrechts* auf Zusicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach mehr oder weniger freiem *Ermessen* einzuschätzen.

Der Umfang des menschenwürdigen Existenzminimums wird im Falle einer durch einen Hilfebedürftigen begangenen „Pflichtverletzung“ demnach nicht hinreichend bestimmt bzw. ohne sachlichen, bedarfsabhängigen Grund niedriger beziffert. Dabei ist es die aus dem Grundrecht entspringende Pflicht des Gesetzgebers, den Leistungsanspruch durch ein Parlamentsgesetz

„in einem transparenten und sachgerechten Verfahren *realitätsgerecht* sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger *Berechnungsverfahren* zu bemessen“,

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Leitsatz 3.

ff) Sanktionen als unzulässiger Eingriff

Bei den Sanktionsnormen handelt es sich auch nicht um einen zulässigen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG. Denn es ist von Verfassung wegen verwehrt, existenzsichernde Leistungen – von denen nach der Entscheidung des BVerfG vom 9.2.2010 und angesichts eines anhängigen Vorlageverfahrens (SG Berlin, S 55 AS 9238/12) nicht einmal als gewiss gelten kann, dass sie das Existenzminimum überhaupt decken,

vgl. dazu Münder, Verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24.3.2011 – BGBl. I S. 453, in: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeit und Soziales der Hans-Böckler-Stiftung, Sonderheft, September 2011 –

trotz nachgewiesener Bedürftigkeit durch die Verwaltung im Einzelfall zu kürzen. Im Gegenteil verlangt Art. 1 Abs. 1 GG, der

„die Menschenwürde jedes einzelnen Individuums *ohne Ausnahme* schützt, dass das Existenzminimum *in jedem Einzelfall* sichergestellt wird.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 205.

Das Gewährleistungsrecht des Einzelnen ergibt sich nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts unmittelbar aus Art. 1 Abs. 1 GG:

„Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. (...) Art. 1 Abs. 1 GG *begründet diesen Anspruch*.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 133.

„Dieser objektiven Verpflichtung *aus Art. 1 Abs. 1 GG* korrespondiert ein Leistungsanspruch des Grundrechtsträgers, da das Grundrecht die Würde jedes individuellen Menschen schützt (vgl. BVerfGE 87, 209 <228>) und sie in solchen Notlagen nur durch materielle Unterstützung gesichert werden kann.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 134.

„Die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch einen gesetzlichen Anspruch gesichert sein. Dies verlangt bereits unmittelbar der *Schutzgehalt des Art. 1 Abs. 1 GG*.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 136.

„Der *Leistungsanspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG* ist dem Grunde nach von der Verfassung vorgegeben.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 138.

Bei der Menschenwürde ist jedoch jeder Eingriff ein ungerechtfertigter, d. h. zugleich ihre Verletzung. Für eine zulässige Einschränkung des Grundrechts ist demnach kein Raum.

Vgl. nur BVerfG vom 3.6.1987 – 1 BvR 313/85, BVerfGE 75, 369, 380; Hillgruber, BeckOK, GG Art. 1 Rn. 11; Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV, SGB 2012, 136 ff. (140) m. w. N.

Die für die Bundesrepublik Deutschland schlechthin konstituierende unantastbare Menschenwürde des Art. 1 Abs. 1 GG ist einem gerechtfertigten Eingriff unzugänglich. Ein Sanktionsregime, das die „Verweigerung des Überlebensnotwendigen, sei es auch nur vorübergehend, vorsieht, ist deshalb verfassungswidrig“.

Schnath, NZS 2010, 297, 301.

Das (einmal durch den Gesetzgeber ausgestaltete) Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG ist „unverfügbar“.

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 133.

Legt der Gesetzgeber in Erfüllung seiner grundrechtlichen Verpflichtung zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums eine bestimmte Höhe des Existenzminimums fest, dann nimmt er damit eine Konkretisierung/Inhaltsbestimmung des Grundrechts vor, an der sich Kürzungen im Einzelfall messen lassen müssen.

Vgl. Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV, SGB 2012, 136 ff. (140); dieselben, Für eine verfassungsrechtliche Diskussion über die Menschenwürde von Hartz-IV-Betroffenen, in: SGB 2012, 326 ff. (327).

Das so berechnete „Minimum für die Existenz“ bezeichnet „bereits denklogisch einen nicht unterschreitbaren Kern. Der gesamte Leistungsumfang des Existenzminimums muss somit zugleich sein Mindestinhalt sein“, der „in jedem Fall und zu jeder Zeit“ gewährleistet sein

muss.“

Landessozialgericht NRW, L 20 AY 153/12 B ER vom 24.4.2013, Rn. 55 m. w. N.

Jegliche Be- und Einschränkung dieses Anspruchs – aus welchen Gründen auch immer – bedeutet unweigerlich eine Einschränkung des Leistungsrechts und verletzt das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Dies gilt insbesondere für eine bedarfsunabhängige Verminderung des Anspruchs.

Sanktionen gemäß §§ 31a, 32 SGB II führen dazu, dass das vom Gesetzgeber *festgelegte Existenzminimum* für den Zeitraum der Sanktion unterschritten wird. Hierbei wird zum einen vollkommen vom Bedarf abstrahiert und zum anderen die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts unterlaufen, nach der „Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verlangt, dass das Existenzminimum *in jedem Fall und zu jeder Zeit* sichergestellt sein muss“ [Hervorh. d. Verf.],

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 120,

und „zu jeder Zeit die Erfüllung des aktuellen Bedarfs sicherzustellen“ ist,

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 140.

Jede Unterschreitung dieses unverfügbaren Anspruchsinhalts stellt eine Verletzung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG dar.

Es kann für Eingriffe in das Grundrecht schlechthin keine Rechtfertigung geben. Dabei kann es dahinstehen, welche beispielsweise haushälterischen Auswirkungen die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums staatlicherseits hat. Der Staat hat die Verpflichtung, seine aus der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip erwachsenden Aufgaben zu erfüllen und die entsprechenden Mittel zur Verfügung zu stellen,

vgl. Bryde, Steuerverweigerung und Sozialstaat, in: Aschke/Hase/Schmidt-De/Caluwe (Hg.), Selbstbestimmung und Gemeinwohl, Festschrift für Friedrich von Zezschwitz zum 70. Geburtstag, 2005, S. 326 ff.; Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV, SGB 2012, 140.

gg) Evidente Bedarfsunterschreitung

Darüber hinaus liegt jedenfalls bei allen Sanktionen von über 30 % der Regelleistung zusätzlich ein Verstoß gegen das Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG aufgrund einer evidenten Unterschreitung des zum Leben Notwendigen vor.

Hat der Gesetzgeber nämlich erst einmal Leistungen zur Deckung des Existenzminimums festgelegt, so muss er sich daran messen lassen. Der durch den Gesetzgeber zuerkannte Leistungsanspruch ist nunmehr *unmittelbar* verfassungsrechtlich geschützt. Nach einer Inhaltsbestimmung erstreckt sich der verfassungsrechtliche Schutz und damit die (Evidenz-)

Kontrolle des Bundesverfassungsgerichts auf den inhaltlich *konkretisierten* Umfang des Grundrechts.

Vgl. Nešković/Erdem, Für eine verfassungsrechtliche Diskussion über die Menschenwürde von Hartz-IV-Betroffenen, in: SGB 2012, 326 ff. (329).

Entsprechend hat das Bundesverfassungsgericht bei seiner Entscheidung über die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz die Leistungen nach dem SGB II als Maßstab für seine Evidenzkontrolle herangezogen und für seine Übergangsregelung auf das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz zurückgegriffen:

vgl. BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 107 ff., 126 ff.

Dabei hat es ausgeführt:

„Die Normen des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes sind ausweislich der Stellungnahme der Bundesregierung in diesem Verfahren die *einzig verfügbare, durch den Gesetzgeber vorgenommene und angesichts seines Gestaltungsspielraums wertende Bestimmung der Höhe von Leistungen zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums.*“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 126.

Unter diesem Maßstab führt bereits eine *erhebliche Abweichung* vom dem festgelegten Regelsatz zu der Annahme einer evidenten Unterschreitung des Existenzminimums, ohne dass es auf die Deckung des zum physischen Überleben Notwendigen noch ankäme.

So offenbart nach dem Bundesverfassungsgericht

„ein *erheblicher Abstand von einem Drittel zu Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch*, deren Höhe erst in jüngster Zeit zur Sicherung des Existenzminimums bestimmt wurde [...], ein *Defizit* in der Sicherung der menschenwürdigen Existenz.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 112.

Bereits die erste in § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II festgelegte Sanktionsstufe, bei der durch die Verwaltung unter keinen Umständen ein Ausgleich durch Sachleistungen vorgenommen werden kann, beträgt 30 %. Schon in dieser Unterschreitung um nahezu ein Drittel der Regelleistung liegt eine evidente Unterschreitung, erst recht bei allen höheren Sanktionsstufen.

Zwar ist bei Sanktionen ab 40 % gemäß § 31 Abs. 3 S. 1 SGB II die Gewährung von *Sachleistungen* und geldwerten Leistungen als Kompensationsmöglichkeit vorgesehen. Eine solche Kompensation wird jedoch nur bis zu einer Grenze von aktuell 172 Euro gewährt,

vgl. BA-Hinweise zu §§ 31 ff. SGB II, Anlage 3 und Anlage 4.

Dies entspricht nicht einmal 50 % des Regelbedarfs nach § 20 SGB II.

Eine Sachleistungsvergabe kann höchstens zur relativen Abmilderung der (von Grund auf

verfassungswidrigen) Folgen einer Leistungskürzung führen, den Verfassungsverstoß selbst jedoch nicht beseitigen.

Darüber hinaus ist die Gewährleistung von Sachleistungen von der Antragstellung durch den Betroffenen abhängig. Das bedeutet, es braucht ein aktives Verhalten des Bedürftigen als *Zwischenschritt*, um überhaupt eine Kompensationsmöglichkeit zu erreichen. Selbst dann liegt die Entscheidung über die Bewilligung nach § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II noch im Ermessen der Verwaltungsbehörde.

Zur Unmöglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung *s. unter 3.*

Das Bundesverfassungsgericht fordert jedoch eine Festsetzung der Bedarfshöhe durch ein Parlamentsgesetz:

vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Abs.-Nr. 136.

Abgesehen davon, dass es nicht nachvollziehbar ist, wieso von Gesetzes wegen die Kompensation der Leistungskürzung durch Sachleistungen erst bei Sanktionen über 30 % in Betracht kommt, entspricht es auch nicht dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanfordernis, über die Gewährleistung der Sachleistungen und damit über die erheblichen, *strafähnlichen* Folgen einer Sanktion einzelne Verwaltungsbehörden ins Blaue hinein entscheiden zu lassen.

Solches Verwaltungshandeln ist jedenfalls nicht geeignet, den von Verfassung wegen gebotenen Leistungsanspruch in jedem Einzelfall sicherzustellen und damit eine evidente Unterschreitung des Existenzminimums abzuwehren.

Zur Unmöglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung **s. unter 3.**

hh) Keine Selbsthilfeobliegenheit zum Erwerb des Existenzminimums

Der Unverletzlichkeit des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums steht auch nicht entgegen, dass die Sanktionsregelungen der §§ 31a, 32 SGB II dem sozialpolitischen Selbsthilfegrundsatz entsprechen. Nach diesem Prinzip sollen erwerbsfähige Menschen ihrerseits alle Mittel ausschöpfen und Maßnahmen ergreifen, um ihre Hilfebedürftigkeit zu beenden und letztlich dem (Erwerbs-)Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen zu können.

Der Gesetzgeber hat die Einfügung der Sanktionsnormen in das SGB II mit diesem Grundsatz begründet:

„Das Prinzip des Fördern und Forderns besagt, dass eine Person, die mit dem Geld der Steuerzahler in einer Notsituation unterstützt wird, mithelfen muss, ihre Situation zu verbessern. Eine Person, die hilfebedürftig ist, weil sie keine Arbeit findet, kann mit der Unterstützung der Gemeinschaft rechnen. Im Gegenzug muss sie alles unternehmen, um ihren Lebensunterhalt wieder selbst zu verdienen.“

Bundestags-Drucksache 17/3404, S. 110.

Die *sozialpolitische* Entscheidung des Gesetzgebers, sein gesetzgeberisches Handeln an diesem Prinzip zu orientieren, ist *verfassungsrechtlich* nicht geboten. Es findet seinen Niederschlag lediglich in einfachgesetzlichen Regelungen. Solche müssen im Kollisionsfall mit verfassungsrechtlichen Vorgaben zurückstehen. Das gilt in besonderem Maße bei einer Kollision mit dem nicht beschränkbareren Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG.

Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich ein *Menschenrecht* konkretisiert:

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 88.

Die Erfüllung eines Menschenrechts darf nicht von Bedingungen abhängen. Denn die Menschenwürdegarantie gilt absolut. Das Bundesverfassungsgericht weist ausdrücklich darauf hin:

„Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 121.

Die Menschenwürde kann auch arbeitsmarktpolitisch oder fiskalpolitisch nicht relativierbar sein.

Vgl. Nešković/Erdem, Zu den Auswirkungen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz auf die verfassungsrechtliche Beurteilung von Sanktionen bei Hartz IV, 30.7.2012, <http://www.wirtschaftundgesellschaft.de/2012/07/menschenrecht-auf-existenz-ein-gastbeitrag-von-wolfgang-neskovic-und-isabel-erdem/> (abgerufen am 12.7.2013)

Im Hinblick auf die Unantastbarkeit der Menschenwürde „darf *ihre Beeinträchtigung* nicht als *Druckmittel* eingesetzt werden.“ [Hervorh. d. Verf.]

SG Altenburg, S 21 AY 3362/12 ER vom 11.10.2012; ähnlich SG Düsseldorf, S 17 AY 81/12 ER vom 19.11.2012, Rn. 11.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 2005 entschieden, dass die Pflicht zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Lebens „unabhängig von den Gründen der Hilfebedürftigkeit“ besteht.

BVerfG, 1 BvR 569/05 vom 12.5.2005, Rn 28.

Aus alledem folgt *zwingend*, dass selbst *bewusste Zuwiderhandlungen* von Leistungsberechtigte gegen den Selbsthilfegrundsatz insoweit hingenommen werden müssen, als es um den Kernbereich der menschenwürdigen Existenz, d. h. Leistungen zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums geht. Dem Gesetzgeber bliebe es unbenommen, in anderen Bereichen der (Sozial-)Leistungsvergabe das „Solidarprinzip“

zwischen dem Einzelnen und der Gesellschaft mittels Selbsthilfeobligationen durchzusetzen. Doch *im Bereich des unverfügbaren Existenzminimums* kann es keine Obliegenheit des Grundrechtsträgers geben, sich durch sein Verhalten den Anspruch auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums erst zu erwerben.

Die hiergegen teilweise angeführten Warnungen vor einer „allgemeinen Mindestsicherung“ und das Argument der Unfinanzierbarkeit vorbehaltloser Sozialleistungen, indem eine Kollision mit dem Lebensstandard der übrigen Bevölkerung und demnach der „Rückgriff auf das Existenzminimum der dann noch verbliebenen Steuerzahler“ drohe,

s. stellvertretend BSG-Urteil vom 22.4.2008 – B 1 KR 10/07, juris Rn. 31,

ist angesichts des vorhandenen Reichtums in unserer Gesellschaft realitätsfern und läuft zudem auf eine unzulässige Abwägung „Menschenwürde gegen Menschenwürde“ hinaus.

Vgl. Nešković/Erdem, Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen bei Hartz IV, SGB 2012, S. 134 ff. (140).

Neben der Unverfügbarkeit des Existenzminimums wird bei dieser Argumentation häufig die gesellschaftliche Realität verkannt.

Es liegen bisher keine Zahlen darüber vor, inwieweit die in § 31 SGB II kodifizierten Pflichten Hilfebedürftige in Erwerbsarbeit befördern, also zur Erleichterung des Sozialsystems überhaupt geeignet sind. Im Gegenteil spricht einiges gegen diese Annahme: Oft werden Leistungsberechtigten befristete oder gering bezahlte Tätigkeiten oder teure Fortbildungsmaßnahmen zugewiesen, deren Erfolge zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt als gering eingeschätzt werden. Die damit verbundenen Zahlungen an die Träger solcher Maßnahmen belasten den Steuerzahler erheblich:

vgl. z. B. Bericht des WDR „Sinnlos zur Weiterbildung verdonnert“, vom 31.1.2013: <http://www1.wdr.de/themen/wirtschaft/hartzvier112.html> (abgerufen am 12.7.2013)

Unter den gegenwärtigen Bedingungen sind auf dem ersten Arbeitsmarkt schlicht nicht genug akzeptabel bezahlte Arbeitsplätze vorhanden: Die Zahl derer, die nicht oder unzureichend verdienen und so das Sozialsystem belasten, übersteigt die Anzahl verfügbarer ausreichend entlohnter Arbeitsstellen um ein Vielfaches:

vgl. nur Statistik der BA: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIV32.pdf (abgerufen am 12.7.2013)

Dieses Missverhältnis führt *zwangsläufig* dazu, dass die jeweils Erwerbstätigen durch ihre Einzahlung in die Sozialsysteme das Überleben einer gewissen Zahl nicht einzahlender Mitbürger *dauerhaft* mit gewährleisten. Ob es sich dabei um Personen handelt, die vorübergehend oder auf längere Zeit keinen Zugang zum Arbeitsmarkt finden oder ob es sich um Personen handelt, die aufgrund wenig aussichtsreicher Perspektiven (Alter,

Behinderung, Betreuungsaufgaben oder Ausbildungsdefizite) oder aufgrund mangelnder Bereitschaft zur Teilnahme an einer Maßnahme oder Aufnahme einer Arbeit oder wegen unzureichender Eigenbemühungen dem Arbeitsmarkt entzogen sind, macht *vom Standpunkt der staatlichen Finanzierbarkeit* keinen Unterschied. Angesichts der sehr niedrigen Regelleistungen des SGB II im Vergleich zum Durchschnittseinkommen der erwerbstätigen Bevölkerung kann auch nicht angenommen werden, dass ohne Sanktionstatbestände ein solcher Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen wäre, dass das deutsche Sozialsystem notstandsähnlich gefährdet würde.

Die Folgen von disziplinierenden Sanktionen können zudem durchaus kostenintensiver für das Sozialsystem sein als ein unveränderter Leistungsbezug eines Minimalbeitrags. Der durch die Sanktionsdrohung erzeugte Druck führt zu einem Anstieg der psychischen und physischen Krankheiten; durch Leistungskürzungen kommt es außerdem verstärkt zu Mietschulden und sogar Räumungen von Hilfebedürftigen Mietern. Sanktionierte sind zum Teil auf Suppenküchen oder Obdachlosenunterkünfte angewiesen.

Vgl. zu den sozialen Auswirkungen von Sanktionen Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 48 ff.; Ames, *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*, 2009, S. 158.

Die daraus resultierenden steigenden Gesundheits- und andere Kosten belasten das Sozialsystem zusätzlich.

Soziale Hilfen komplett zu entsagen und Bedürftige gegebenenfalls verhungern zu lassen, ist in einem Sozialstaat schlicht unzulässig und verfassungswidrig. Dann muss es aber bereits denknotwendig eine unterste Grenze staatlicher Leistungen geben, die jedem Menschen „unabhängig von den Gründen der Hilfebedürftigkeit“,

BVerfG vom 12.5.2005 - 1 BvR 569/05, Rn. 28,

zugestanden werden. Es muss sich um Leistungen handeln, die für seine menschenwürdige Existenz *unbedingt notwendig* sind. Dies ist eine sozialstaatliche Verpflichtung. Zur Erfüllung dieser Aufgabe hat der Staat „nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, sich mit den notwendigen Mitteln auszustatten.“

Bryde, *Steuerverweigerung und Sozialstaat*, in Aschke/Hase/Schmidt-De/ Caluwe (Hg.), *Selbstbestimmung und Gemeinwohl*, Festschrift für Friedrich von Zezschwitz zum 70. Geburtstag, 2005, S. 326 ff.

Diese Wertentscheidung des Grundgesetzes ist unabänderlich, da sowohl die Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 GG als auch das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG unter dem Schutz der Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG stehen.

Soweit einfachgesetzliche Regelungen – aus welchen Gründen auch immer, seien sie willkürlich, migrationspolitisch oder sozialpolitisch intendiert – nicht nur zu einer verzögerten Auszahlung (z. B. wegen verspäteter Antragstellung), sondern zu einer *absoluten Unterschreitung* dieses Existenzminimums führen, sind sie daher verfassungswidrig.

ii) Absehen von Verhältnismäßigkeitsprüfung

Die Frage einer möglichen (Un-)Verhältnismäßigkeit der Leistungskürzungen nach §§ 31 ff. SGB II, etwa durch den starren Absenkungsmechanismus oder schärfere Sanktionen für Unter-25-Jährige, stellt sich damit gar nicht mehr.

Zur Diskussion in der Literatur um die Verhältnismäßigkeit **s. Anhang.**

jj) Zwischenergebnis:

Indem sie zu einer absoluten Unterschreitung unter das von Verfassung wegen gebotene und durch einfachgesetzlichen Leistungsanspruch konkretisierte menschenwürdige Existenzminimum führen, verletzen die § 31a i. V. m. § 31, 31 b, § 32 SGB II **[ggf. § 32 streichen!]** das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums.

b) Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG

§ 31a i. V. m. § 31 Abs. 1 Nr. 2 und § 31b SGB II verstoßen darüber hinaus gegen die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG.

aa) Eingriff in den Schutzbereich

Art. 12 Abs. 1 GG konkretisiert das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG und zielt auf eine möglichst freie und unreglementierte berufliche Betätigung.

Vgl. BVerfGE 103, 172 (183).

Art. 12 Abs. 1 GG umfasst dabei sowohl die Berufswahl- und Berufsausübungsfreiheit als auch die freie Wahl des Arbeitsplatzes. Dabei ist auch die negative Berufsfreiheit vom Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG umfasst. Das bedeutet, es steht jedem Grundrechtsträger frei, eine bestimmte Arbeit *nicht* zu ergreifen. Es liegt in der Entscheidungsgewalt des Einzelnen, für sich zu entscheiden, einer bestimmten beruflichen Tätigkeit *nicht* nachzugehen. Das Bundesverfassungsgericht bezeichnet dies als

„die notwendige Kehrseite der positiven Freiheitverbürgung, bezogen auf das Ziel, einen Lebensbereich von staatlichen Eingriffen und Manipulation freizuhalten“.

BVerfGE 58, 358 (364).

§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II normiert als Pflichtverletzung, wenn eine i. S. d. SGB II zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit gemäß § 16 d SGB II oder ein gemäß § 16 e SGB II gefördertes Arbeitsverhältnis nicht aufgenommen, nicht fortgeführt oder deren Anbahnung verhindert wird. Diese Pflichtverletzung führt zur Sanktionierung des Leistungsempfängers.

Die Sanktionierung, die zur – ihrerseits selbstständig verfassungswidrigen – Kürzung des menschenwürdigen Existenzminimums führt, stellt für den Leistungsberechtigten einen erheblichen Einschnitt dar.

Die Drohwirkung, die eine Sanktionierungsmöglichkeit nach §§ 31 ff. SGB II entfaltet, ist geeignet, den freien und selbstbestimmten Entscheidungsprozess zu beeinträchtigen. Es ist naheliegend und vom Gesetzgeber gerade *beabsichtigt*, dass der Leistungsempfänger eine Beschneidung seiner Mittel vermeiden will. Das führt dazu, dass er de facto *genötigt* wird, jede i. S. d. Gesetzes zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit gemäß § 16 d SGB II oder ein gemäß § 16 e SGB II gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, unabhängig davon, ob dies seinem Willen oder seinem Verständnis von guter bzw. akzeptabler Arbeit entspricht.

Die Sanktionsandrohung übt auf den Leistungsberechtigten einen faktischen Zwang aus, der einer imperativen Verpflichtung zur Aufnahme einer nicht gewollten Tätigkeit gleichkommt. Besonders augenscheinlich wird dieser Zwang im Fall einer 100 % Sanktion, wenn eine i. S.

d. SGB II zumutbare Beschäftigungsmöglichkeit nicht genutzt wird.

Diese Folgen des § 31a i. V. m. § 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II greifen ganz erheblich in die negative Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG ein.

Ähnlich Berlit, Handbuch Existenzsicherungsrecht, 2013, Kapitel 23 (Sanktionen), Rn. 15 f.

bb) Keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Der mittelbare Arbeitszwang ist auch nicht gerechtfertigt.

Ziel der verhängten Sanktion ist die Arbeitsmarktannäherung des Pflichten verletzenden Leistungsempfängers. Hierfür sind die Sanktionsnormen schon nicht geeignet.

Die Verhängung von Sanktionen erweist sich im Gegenteil für das Ziel der Arbeitsmarktannäherung als *kontraproduktiv* und eher erschwerend, denn fördernd:

vgl. Ames, Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, 2009, S. 162 f., 168; Grießmeier, Der disziplinierende Staat, 2012, S. 43; Berlit, in: Münder, LPK-SGB II, § 31a, Rn. 7; derselbe, Minderung der verfügbaren Mittel – Sanktionen und Aufrechnung im SGB II, ZFSH/SGB 2012, 567.

Schon gar nicht lassen sich Sanktionen gemäß §§ 31a i. V. m. § 31 Abs. 1 Nr. 2 und § 31b SGB II als mildestes Mittel und somit erforderlich qualifizieren.

Um die Erreichung des einfachgesetzlichen Ziels der Arbeitsmarktannäherung sicherzustellen, käme es naheliegender Weise in Betracht, den Betroffenen durch individuell abgestimmte Unterstützungsangebote wie zusätzliche Beratungen und freiwillige Weiterbildungsmaßnahmen zu fördern und bei der Arbeitssuche behilflich zu sein.

Auch entsprechen die Sanktionsregelungen der §§ 31 ff. SGB II nicht dem mildesten Mittel, da keine Notwendigkeit bestünde, Sanktionen strikt über drei Monate zu verhängen. Die Sanktionsfrist, die § 31b Abs. 1 S. 3 SGB II etabliert, wird selbst dann nicht verkürzt, wenn die pflichtverletzende Handlung unmittelbar nachgeholt wird.

Vgl. dazu Däubler, info also 2/2005, S. 51 ff. (53).

Für eine fördernde Wirkung sind die Regelungen zu Zeitdauer und Umfang der Leistungsminderung in jedem Fall zu *unflexibel*.

Vgl. hierzu: Berlit, in: Münder, LPK-SGB II, § 31a, Rn. 5.; Loose, Sanktionierung von Pflicht und Obliegenheitsverletzungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, ZFSH/SGB 2010, S. 345; Däubler, info also 2/2005, S. 51 ff. (53).

Indem sie durch ein Anknüpfen an Unterlassenstatbestände und eine Addition und Aufeinanderfolge von Einzelsanktionen als Rechtsfolge eine einmalige oder auch

unbegrenzte Sanktionsmöglichkeit eröffnen, genügen die Sanktionsregelungen außerdem nicht den Bestimmtheitsanforderungen. Denn die dauerhafte Nichtvornahme der Mitwirkung, d. h. ein und dasselbe Verhalten einer Person (z. B. anhaltende Unerreichbarkeit oder Arbeitsverweigerung) kann als beliebig viele „Pflichtverletzungen“ im Sinne des § 31 SGB II zählen und damit sanktionsauslösend sein. Denn eine „Pflichtverletzung“ stellt juristisch reines Unterlassen dar. Die Pflichten sind jedoch allgemein formuliert, die konkreten Verhaltensanforderungen ergeben sich nicht aus dem Gesetz selbst. So liegt ein sanktionsbewehrtes Unterlassen nicht etwa *objektiv* zu einem gesetzlich bestimmten Pflichterfüllungszeitpunkt vor. Welche Pflicht konkret besteht und in welchem Maße eine Sanktionierung erfolgt, hängt vielmehr einzig und allein von der Art und der Anzahl der Aufforderungen ab, die der jeweilige persönliche Sachbearbeiter an den Bedürftigen richtet. Bei besonders „motivierten“ Sachbearbeitern werden in gleichem Zeitraum mehr und andere „Pflichten“ bestehen und daher Pflichtverletzungen zu verzeichnen sein. Ein fortgesetztes Unterlassen kann eine Zeit lang (z. B. bei „großzügigen“ Eingliederungsvereinbarungen) pflichtgemäß sein, mit der Folge, dass der Bedürftige unverändert im vollen Leistungsbezug steht. Wenn aber im selben Zeitraum eine Aufforderung oder ein Arbeitsangebot ergeht, wird dasselbe Verhalten als einmalige Pflichtverletzung gewertet. Das reine Unterlassen kann einige wenige Sanktionen auslösen, es kann aber ebenso gut jahrelange Vollsanktionierung nach sich ziehen. Dies liegt nicht an einer abweichenden Überprüfung von objektivem Fehlverhalten; bereits der tatbestandliche Umfang der Pflichtigkeit, der die Grundlage eines Fehlverhaltens durch Unterlassen bildet, bedarf erst einer Konkretisierung durch die Verwaltung. Im Vorhinein steht für den Leistungsberechtigten somit gesetzlich nicht fest, welche *konkreten* Auswirkungen sein Verhalten nach sich zieht.

Dass darin ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot zu erblicken ist, liegt auf der Hand. Dabei sind gerade bei den Sanktionsnormen der §§ 31 ff. SGB II, die ein erhebliches Drohpotenzial entfalten und insoweit Strafcharakter haben, die Anforderungen an die Bestimmtheit besonders hoch.

Schließlich wären die §§ 31 ff. SGB II – selbst bei unterstellter Geeignetheit und Erforderlichkeit – auch unangemessen. Die Konsequenzen der Sanktionen stehen völlig außer Verhältnis zum verfolgten Ziel.

100-%-Sanktionen ohne Sachleistungskompensation gemäß §§ 31 ff. SGB II können dazu führen, dass Beitragserstattungen für den Kranken- und Pflegeversicherungsschutz entfallen. Gleichzeitig bleibt in diesen Fällen zunächst die Krankenversicherungspflicht bestehen, so dass dem Beitragspflichtigen zwangsläufig Schulden entstehen, da die Beiträge nicht geleistet werden können. Werden die Beiträge über zwei Monate nicht bezahlt, besteht nur noch ein Anspruch auf die „Notversorgung“ gem. § 16 Abs. 3a S. 2 1.HS SGB V.

In der Vergangenheit führten Leistungskürzungen immer wieder zu gesundheitsbeeinträchtigenden, sogar lebensbedrohlichen Situationen bei Sanktionierten.

Ein depressiver 20-jähriger Sanktionierter starb an Unterversorgung der Organe in seiner

Wohnung. Die Mutter gab an, dass sie sich keine *Nahrungsmittel* hätten kaufen können:

<http://www.sueddeutsche.de/panorama/speyer-arbeitsloser-verhungert-in-seiner-wohnung-1.666139> (abgerufen am 12.7.2013)

<http://www.tagesspiegel.de/weltspiegel/arbeitsloser-in-speyerverhungert/835784.html> (abgerufen am 12.7.2013)

Ein Sanktionierter musste wegen *Unterernährung* in ein Krankenhaus eingeliefert werden. Eine andere Sanktionierte habe sich aus Not an Lebensmitteln prostituiert:

vgl. Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 47 f.

Sanktionierung treibt nicht selten die Betroffenen in die Delinquenz oder Depressionen:

vgl. Ames, *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*, 2009, S. 161 f.; Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 48 ff. m. w. N.

Auch hinsichtlich der Nicht-Übernahme der Kosten für die Unterkunft bestehen erhebliche Probleme für die Betroffenen. Einige haben aufgrund einer 100%-Sanktionierung mit einer Räumungsklage zu kämpfen:

vgl. Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 51.

Bei der Beantragung von Sachleistungen zur Kompensation sehen sich die Betroffenen einer nicht vertretbaren Situation ausgesetzt. Die Einlösung von Lebensmittelgutscheinen wird von den Betroffenen als *demütigend* erlebt. Sie suchen sich Geschäfte, in denen sie die kassierenden Personen nicht kennen, und wenig frequentierte Kassen. Dass die Kassierer häufig nicht wissen, wie mit den Lebensmittelgutscheinen umzugehen ist, wird als besonders diskriminierend erlebt:

vgl. Ames, *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*, 2009, S. 157.

Die *psychischen* Auswirkungen der Sanktionen sind massiv. Es kommt u. a. zu Schlafstörungen und Depressionen. Bereits die bloße Möglichkeit einer Sanktionierung belastet die Psyche stark:

vgl. Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 48 f.

Oftmals wird auf die Situation der Sanktionierung dadurch reagiert, dass Rechnungen nicht beglichen werden:

vgl. Ames, *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*, 2009, S. 159.

Die Gefahr der *Verschuldung* ist hoch. Konsequenzen können dabei der Verlust des Bankkontos, Sperrung des Telefons und der Verlust des Wohnraums sein:

vgl. Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 54 f.

Als Strategien zur Erlangung von Bargeld werden beschrieben: *Betteln*, Flaschensammeln, Hilfsarbeit an der Grenze zur *Schwarzarbeit*, finanzielle Unterstützung durch Familie und Freunde, Delinquenz, Kauf von billigen Wasserflaschen, um über das Pfand an Bargeld zu kommen:

vgl. Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 54; Ames, *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*, 2009, S. 158.

Die Sanktionierung einer Person hat Auswirkungen auf die gesamte Bedarfsgemeinschaft. Dies ist bei der Miete für die Wohnung offenkundig, da der Mietanteil der sanktionierten Person wegfällt und von den anderen *kompensiert* werden muss. Bei unter-25-jährigen Leistungsberechtigten, die aufgrund des § 22 Abs. 5 SGB II in der familiären Bedarfsgemeinschaft leben, verschärft sich diese Situation noch. Die Konsequenzen bestehen regelmäßig darin, dass die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft die sanktionierte Person mit ihren eigenen Regelleistungen bei ihren sonstigen Kosten unterstützen, um ihr Überleben und nicht zuletzt den gemeinsamen Wohnraum zu sichern. Dass eine *personenbezogene* Maßregelung so von Gesetzes wegen auf den Rest der Familie „abgewälzt“ wird, dürfte in vielen Fällen auch einen Verstoß gegen *Art. 6 Abs. 1 GG* begründen.

Vgl. dazu Geiger, *Wie sind die personenübergreifenden Sanktionsfolgen auf der Grundlage der geltenden Fassung von § 31 SGB II zu verhindern?*, info also 1/2010, S. 1 ff.; Däubler, *info also* 2/2005, S. 51 ff. (53).

Das Bemühen, noch weniger Geld auszugeben, hat zur Folge, dass die Betroffenen sich stärker *isolieren* und ihren Aktionsradius auf die eigene Wohnung fokussieren:

vgl. Ames, *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*, 2009, S. 160.

Da die Datenlage höchst ungenügend ist, kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei den bisher gesammelten Fällen nur um einen geringen Teil der tatsächlich vorliegenden ähnlichen Vorkommnisse, sozusagen um die „Spitze des Eisbergs“ handelt.

Vgl. Griebmeier, *Der disziplinierende Staat*, 2012, S. 34 ff.

Die Folgen, die eine Sanktionierung mit sich bringen kann, sind jedenfalls massiv und betreffen existentielle Bereiche menschlichen (Über-)Lebens wie die Versorgung mit Lebensmitteln, die ärztliche Versorgung oder Existenz von Wohnraum. Die Betroffenen werden durch die Sanktionen gezwungen, sich sozial zu isolieren, ungesund zu ernähren und sind durch die Unterschreitung des Existenzminimums in ihrem physischen und psychischen Wohlbefinden derart eingeschränkt, dass ihre *körperliche Unversehrtheit* nicht mehr gewährleistet ist. Diese unverhältnismäßigen Folgen werden durch Sanktionen zumindest in Kauf genommen.

Nicht zuletzt handelt es sich um ein widersprüchliches Verhalten des Gesetzgebers zur vermeintlichen Erreichung eines einfachgesetzlichen sozialpolitischen Ziels („Fördern und

Fordern“). Staatliches Handeln – in Form von Leistungskürzungen nach §§ 31 ff. SGB II – führt dazu, dass im Einzelfall nicht mehr kontrollierbare Zustände wie Krankheit, Hunger, Wohnungslosigkeit, Delinquenz herbeigeführt werden, für die am Ende zwangsläufig der öffentliche Haushalt einspringen muss. Die Übernahme von Mietschulden bei Hilfebedürftigen wird in § 22 Abs. 8 SGB II geregelt. Das bedeutet: Im Anschluss an eine auch die Kosten der Unterkunft betreffenden Sanktion, muss der Staat für *dieselben* Schulden *zuzüglich* angehäufter Zinsen, Mahngebühren und ggf. Räumungskosten aufkommen, die er durch die Nichtauszahlung seiner ALG-II-Leistung gerade hervorgerufen hat. Solche Sanktionen wären also bereits mit Blick auf die öffentlichen Haushalte unbedingt zu vermeiden.

cc) Zwischenergebnis:

Der Eingriff in die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG ist daher nicht gerechtfertigt. § 31a i. V. m. §§ 31 Abs. 1 Nr. 2, 31b SGB II verstößt auch gegen Art. 12 Abs. 1 GG.

c) Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG

Sanktionen nach § 31a i. V. m. § 31 und § 31b SGB II, verstoßen, wenn sie zu einer Lebensgefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit der Sanktionierten führen, darüber hinaus gegen das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG.

aa) Schutzpflicht zur Gewährleistung von Leben und körperlicher Unversehrtheit

Wenn nämlich das Leben durch die Vorenthaltung lebensnotwendiger Mittel unmittelbar bedroht ist, ergibt sich aus dem Recht auf Leben ein Anspruch, vor dem Verhungern oder dem Erfrieren bewahrt zu werden, wenn die öffentliche Gewalt zurechenbar Kenntnis erlangt und sich ihr Handlungsmöglichkeiten bieten.

Vgl. Di Fabio – Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 67. Ergänzungslieferung 2013, Art. 2, Rn. 45; BVerwGE 1, 159 (161 f.), 5, 27 (31).

So wie das Recht auf Leben den Staat verpflichtet, ggf. Schutzmaßnahmen für das menschliche Leben zu treffen, hat auch das Recht auf körperliche Unversehrtheit eine *Schutzpflichtendimension*.

Vgl. Di Fabio – Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 67. Ergänzungslieferung 2013, Art. 2, Rn. 81.

Der Schutzbereich des Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit umfasst unter anderem die Freiheit vor Verletzung der körperlichen Gesundheit und vor Schmerzen. Maßstab ist eine Zustandsbetrachtung des Körpers vor und nach einer bestimmten Ursache.

Vgl. Di Fabio – Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 67. Ergänzungslieferung 2013, Art. 2, Rn. 55 f.

Zwar begründet das Grundrecht des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG – anders als das unmittelbare Leistungsgrundrecht aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG – keine unmittelbaren Ansprüche des Einzelnen auf staatliche Leistungen oder auch nur auf eine im Allgemeinen angemessene Versorgung:

vgl. BVerwGE 1, 97 (104 f.); Di Fabio – Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 67. Ergänzungslieferung 2013, Art. 2, Rn. 94 f.

Doch hat das Bundesverfassungsgericht eine gewisse Schutzpflicht des Staates aus diesem Grundrecht gleichwohl anerkannt: Der objektivrechtliche Gehalt des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG enthalte die Pflicht des Staates, „sich schützend und fördernd vor die in Art. 2 Abs. 2 GG enthaltenen Rechtsgüter zu stellen“.

BVerfGE 56, 54 (73).

Demnach gibt es jedenfalls einen engen (Kern-)Bereich, in dem sich aus Art. 2 Abs. 2 S. 1

GG (ggf. in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip) auch Leistungsansprüche für die Gesundheitsversorgung ableiten lassen.

Vgl. Seewald, Gesundheit als Grundrecht, 1982, S. 86.

bb) Schutzpflichtverletzung

Wie oben bereits ausgeführt, führen Leistungskürzungen immer wieder zu lebensbedrohlichen Situationen bei Sanktionierten.

Ein depressiver 20-jähriger Sanktionierter starb an Unterversorgung der Organe in seiner Wohnung. Die Mutter gab an, dass sie sich keine Nahrungsmittel hätten kaufen können:

<http://www.sueddeutsche.de/panorama/speyer-arbeitsloser-verhungert-in-seiner-wohnung-1.666139> (abgerufen am 12.7.2013)

<http://www.tagesspiegel.de/weltspiegel/arbeitsloser-in-speyerverhungert/835784.html> (abgerufen am 12.7.2013)

Ein Sanktionierter musste in ein Krankenhaus wegen *Unterernährung* eingeliefert werden:

vgl. Griebmeier, Der disziplinierende Staat, 2012, S. 47 f.

100%-Sanktionen ohne Sachleistungskompensation gemäß §§ 31 ff. SGB II können dazu führen, dass Beitragserstattungen für den Kranken- und Pflegeversicherungsschutz entfallen. Werden die Beiträge über zwei Monate nicht bezahlt, besteht nur noch ein Anspruch auf die „Notversorgung“ gem. § 16 Abs. 3a S. 2 1. HS SGB V und eine ärztliche Versorgung kann im Einzelfall nicht mehr gewährleistet sein.

Darüber hinaus entfällt bei Schwangeren der *Mehrbedarf* für Schwangerschaft und bei Personen mit bestimmten Krankheiten der Mehrbedarf für kostenaufwändige Ernährung.

Die gesundheitsschädlichen Folgen, die eine Sanktionierung mit sich bringen kann, ergeben sich aus der mangelhaften Versorgung mit Lebensmitteln, fehlender ärztlicher Versorgung, und der Gefährdung durch Obdachlosigkeit. Die Betroffenen werden durch die Sanktionen gezwungen, sich sozial zu isolieren, ungesund zu ernähren und sind durch die Unterschreitung des Existenzminimums in ihrem physischen und psychischen Wohlbefinden derart eingeschränkt, dass ihre körperliche Unversehrtheit und in einzelnen Fällen möglicherweise auch ihr Leben nicht mehr geschützt ist.

Die Situation für Sanktionierte, insbesondere „Vollsanktionierte“ kann bezüglich der Mittel zum physischen Überleben durchaus schlechter sein, als die von Strafgefangenen in Haftanstalten, die in der Regel eine ausgeglichene Ernährung und Taschengeld erhalten, auch wenn sie nicht zu einer Eigenfinanzierung imstande sind. Das in einer Straftat liegende „Unrecht“ geht augenscheinlich weit über das einer „Pflichtverletzung“ nach § 31 SGB II hinaus. Ebenso augenscheinlich liegt in einem (weitreichenden) Entzug der ALG-II-Leistung auf irgendeine wiederholte Handlung ohne ein irgendwie ersichtliches Eigen- und

Fremdgefährdungspotential eine völlig *unangemessene Gefährdung* des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit der sich pflichtwidrig verhaltenden Hilfebedürftigen.

cc) Zwischenergebnis:

Sofern das zum Überleben Notwendige durch staatliches Verwaltungshandeln ausgleichslos gekürzt wird, liegt darin zusätzlich ein dem Staat zurechenbarer und unverhältnismäßiger Eingriff in Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG.

d) Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG [diesen Punkt bitte bei Ü-25-Sanktionen streichen!]

§ 31a Abs. 2 i. V. m. §§ 31 ff. SGB II verletzt zudem den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

Dem Staat und seiner öffentlichen Gewalt ist es untersagt, wesentlich Gleiches willkürlich ungleich und wesentlich Ungleiches willkürlich gleich zu behandeln.

Vgl. BVerfGE 98, 365 (385).

aa) Ungleichbehandlung

Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes setzt die Ungleichbehandlung von zwei vergleichbaren Sachverhalten voraus.

Vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, Art. 3, Rn. 7.

Die Sanktionsregelungen des § 31a Abs. 1 und 2 SGB II differenzieren zwischen Leistungsempfängern, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, und solchen, die noch unter 25 Jahre sind. Dabei werden Unter-25-Jährige gemäß § 31a Abs. 2 SGB II bei Begehung von Pflichtverletzungen stärker sanktioniert als jene, die älter als 25 Jahre sind. Hier werden also zwei Vergleichsgruppen, die Unter-25-Jährigen und die Über-25-Jährigen, im Leistungsbezug ungleich behandelt. Durch die Ungleichbehandlung ergibt sich auch ein Nachteil für die Betroffenen, da die Regelungen für die Unter-25-Jährigen eine schnellere und stärkere Sanktionierung vorsehen.

Insoweit kommt es bei vergleichbaren Sachverhalten – den Pflichtverletzungen nach § 31 SGB II – zu einer ungleichen Behandlung, nämlich zur Differenzierung der Sanktionshöhe je nach Lebensalter.

bb) Keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Diese Ungleichbehandlung ist nicht gerechtfertigt.

Sie kann nur durch einen „hinreichend gewichtigen Grund“ gerechtfertigt sein:

vgl. BVerfGE 100, 138 (174), Jarass, in: Jarass/Pieroth, Art. 3, Rn. 14.

Bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen gelten besonders strenge Maßstäbe:

„Da der Grundsatz, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie eine ungerechtfertigte Verschiedenbehandlung von Personen verhindern soll, unterliegt der Gesetzgeber bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen regelmäßig einer strengen Bindung.“

BVerfGE 95, 267 (316).

Nach der Willkürformel liegt eine Ungleichbehandlung vor, „wenn sich für eine gesetzliche Regelung kein sachlicher Grund finden lässt und sie deshalb als willkürlich zu bezeichnen ist“.

Jarass, Art. 3, Rn. 26.

Dies ist der Fall, wenn eine gesetzliche Regelung *evident unsachlich* gleich oder *ungleich* behandelt:

vgl. Osterloh, Sachs, Art. 3, Rn. 9.

Die Altersgrenze von 25 Jahren ist *willkürlich*. Ohne sachliche Begründung wird eine Grenze ausgerechnet bei 25 Jahren gezogen. Unterhalb dieses Alters werden die in § 31 SGB II aufgeführten Pflichtverletzungen härter bestraft. Dabei stimmen die „Pflichten“ der Unter-25-Jährigen mit denen der Über-25-Jährigen überein. Das gleiche Verhalten führt damit zu unterschiedlichen Ergebnissen, je nachdem, ob es vor oder nach dem 25. Geburtstag erfolgt.

Das Bundesverfassungsgericht hat die unterschiedliche Behandlung von Personengruppen beim Bezug von Arbeitslosengeld I (Leistungskürzung wegen Meldeversäumnissen) bereits 1987 mit Hinweis auf den Gleichheitsgrundsatz für unzulässig erklärt:

„Beide Personenkreise [Leistungsbezieher mit und ohne „wichtigen Grund“, d. Verf.] unterscheiden sich nicht so erheblich voneinander, daß die beanstandete Regelung vertretbar wäre. Der allgemeine Gleichheitssatz wird verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten (vgl. BVerfGE 71, 146 (154) = NJW 1986, 709).“

BVerfG, 10.02.1987 - 1 BvL 15/83, NJW 1987, 1929 f. (1930).

Dies muss *erst recht* bei denjenigen Bedürftigen gelten, denen nicht nur ein ähnliches, sondern das gleiche Versäumnis zur Last gelegt wird.

Es sind zwischen den Gruppen der Über- und Unter-25-Jährigen keine Unterschiede ersichtlich, die nach Art und Gewicht eine solche Differenzierung rechtfertigen könnten. Es kann kaum angenommen werden, dass junge Erwachsene ausgerechnet exakt bis zum 25. Geburtstag eher zu pflichtwidrigem Verhalten neigen.

In anderen Rechtsbereichen gibt es zwar auch pauschale Differenzierungen nach Altersgruppen. Im Zivilrecht wird bezüglich der Geschäftsfähigkeit eine Grenze bei Volljährigkeit gezogen. Dem Strafrecht wiederum ist es eigen, über die Anwendung von Jugend- oder Erwachsenenstrafrecht zu entscheiden. Hier liegt die Altersgrenze grundsätzlich ebenfalls bei Volljährigkeit. In beiden Fällen wird jedoch anhand der mangelnden Reife/Einsichtsfähigkeit und damit anhand einer Eigenschaft differenziert, die eng mit dem zu regelnden Rechtsgebiet zusammenhängt. Das junge Alter führt zudem in beiden Fällen stets zu einer *Besserstellung* der Kinder und Jugendlichen. Die mangelnde Unrechtseinsicht von Heranwachsenden kann im Strafrecht noch bis zum 21. Lebensjahr zu

einer Besserbehandlung führen, die Entscheidung darüber obliegt einem *Gericht* in jedem Einzelfall. Im SGB II verhält es sich andersherum: Ohne nähere Prüfung werden Betroffene aufgrund ihres Alters pauschal schlechter gestellt.

Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber sich bei der Leistungsgewährung des SGB II im Bereich der Leistungen zur Deckung des Existenzminimums bewegt. Dafür hat das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung vom 18.7.2012 *zusätzliche* Maßstäbe auch im Hinblick auf die unterschiedliche Behandlung von Personengruppen gelegt. Danach ist eine unterschiedliche Behandlung zwar nicht per se unzulässig, es ist aber auch in diesem Zusammenhang entscheidend,

„dass der Gesetzgeber seine Entscheidung an den *konkreten Bedarfen* der Hilfebedürftigen ausrichtet.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 93.

Ausdrücklich formuliert das Bundesverfassungsgericht:

„Werden hinsichtlich bestimmter Personengruppen unterschiedliche Methoden zugrunde gelegt, muss dies allerdings *sachlich zu rechtfertigen* sein. [...] Eine Differenzierung ist nur möglich, sofern deren *Bedarf* an existenznotwendigen Leistungen von dem anderer Bedürftiger *signifikant abweicht* und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren *anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe* belegt werden kann.“ [Hervorh. d. Verf.]

BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, Abs.-Nr. 97, 99.

Der Bedarf von Unter-25-Jährigen ist durch den Gesetzgeber aber gerade nicht *gesondert berechnet*, sondern aufgrund bloßer Mutmaßungen über den angeblich erzieherischen Effekt eingeführt worden.

Die Ungleichbehandlung soll nämlich dem Ziel dienen, bei jungen Erwerbsfähigen einer Langzeitarbeitslosigkeit von vornherein entgegenzuwirken und diesen Personenkreis besonders zu „fördern“:

vgl. Bundestags-Drucksache 15/15165, S. 61.

Doch die Regelungen sind dazu schon nicht geeignet. Es gibt nämlich keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass eine stärkere Disziplinierung tatsächlich zu einer besseren Integration in den Arbeitsmarkt führt. Vorliegende Studien sprechen sogar eher für eine gegenteilige Wirkung:

vgl. Berlit, Handbuch Existenzsicherungsrecht, 2013, Kapitel 23 (Sanktionen), Rn. 21 m. w. N.

Ein besonderes Förderungselement durch Sanktionierung ist ebenfalls nicht plausibel. Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass Unter-25-Jährige einer schärferen Sanktionierung bedürfen, weil sie sonst das gerügte Verhalten nicht änderten.

Vgl. Berlit, Das neue Sanktionensystem, ZFSH/SGB 2006, S. 16 f.

Die schärferen Sanktionen für Unter-25-Jährige sind darüber hinaus auch nicht erforderlich.

Vgl. Lauterbach, Verfassungsrechtliche Probleme der Sanktionen im Grundsicherungsrecht, ZFSH/SGB 2011, S. 587.

Für eine bessere Unterstützung der Unter-25-Jährigen wäre es stattdessen möglich und zielführender, eine bessere Betreuung und Fort- und Weiterbildung sowie Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen oder zumindest einheitliche Ausbildungsstandards zu gewährleisten.

Darüber hinaus scheitern die Regelungen an der Angemessenheit. Die Ungleichbehandlung ist nicht verhältnismäßig. Der Rechtfertigungsgrund müsste, um verhältnismäßig zu sein, „in angemessenen Verhältnis zu dem Grad der Ungleichbehandlung“ stehen.

BVerfGE 102, 68 (87); Jarass, Art. 3, Rn. 27.

Die Folgen für die Unter-25-Jährigen sind jedoch *enorm*. Diesbezüglich kann auf die bereits skizzierten Folgen von Sanktionen verwiesen werden. Diese verheerenden Auswirkungen auf nahezu alle Bereiche des täglichen Lebens treffen Unter-25-Jährige schneller und umfassender und noch dazu regelmäßig in der ersten Zeit eigenständiger Lebensführung. Sie stehen in keinem angemessenen Verhältnis zu dem vorgeblichen Zweck einer schnelleren Arbeitsmarkteingliederung.

An dieser Einschätzung der *Verfassungswidrigkeit* der härteren Sanktionen für Unter-25-Jährige besteht – im Gegensatz zur grundsätzlichen Auffassung zu Sanktionen,

zum Meinungsstand diesbezüglich **s. Anhang** –

weitreichende Übereinstimmung in der rechtswissenschaftlichen Literatur:

vgl. Berlitz, Handbuch Existenzsicherungsrecht, 2013, Kapitel 23 (Sanktionen), Rn. 83, ders., ZFSH/SGB 2008, 3 (15) und ZfSH/SGB 10/2012, S. 561 ff. (576); Davilla, Die schärferen Sanktionen im SGB II für Hilfebedürftige unter 25 Jahren – ein Plädoyer für ihre Abschaffung, in: SGB 2010, 557, 559; Breitzkreuz/Wolff-Dellen, SGB 2006, 206 (210); Lauterbach, NJ 2008, 241 (247); Lauterbach in: Spellbrink, Das SGB II in der Praxis der Sozialgerichte – Bilanz und Perspektiven, 2010, S. 11 (35 f.); Winkler in: Gagel, Stand 4/2010, § 31 SGB II, Rn. 174; Rixen in: Eicher/Spellbrink, 2. Aufl. 2008, § 31 SGB II, Rn. 53; Loose, ZfSH/SGB 2010, 340 (346).

Zuletzt hat sich der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge für eine rasche Abschaffung der Ungleichbehandlung ausgesprochen:

vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 11.6.2013, DV 26/12 AF III, S. 6 ff.

cc) Zwischenergebnis:

Die schärferen Sanktionen für Unter-25-Jährige nach § 31a Abs. 2 i. V. m. § 31, § 31b SGB II verletzen zusätzlich den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

3. Verfassungskonforme Auslegung

Die Leistungskürzungen nach § 31a i. V. m. § 31, 31b, 32 SGB II sind unter keinen erdenklichen Gesichtspunkten verfassungskonform auslegbar.

a) Allgemeine Auslegungsgrundsätze

Eine Norm kann durch das Bundesverfassungsgericht nur dann für nichtig erklärt werden, wenn keine nach anerkannten Auslegungsgrundsätzen zulässige und mit der Verfassung zu vereinbarende Auslegung möglich ist:

vgl. nur BVerfGE 118, 212 (234); BVerfGE 49, 148 (157).

Die verfassungskonforme Auslegung als normbewahrendes Instrument ist Aufgabe aller Gerichte.

Vgl. Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 39. Ergänzungslieferung 2013, § 31bVerfGG, Rn. 258 f. m. w. N.

Lassen Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Gesamtzusammenhang und Sinn und Zweck einer gesetzlichen Regelung mehrere Deutungen zu, von denen jedenfalls eine zu einem verfassungsgemäßen Ergebnis führt, muss eine Auslegung vorgenommen werden, die mit dem Grundgesetz in Einklang steht:

vgl. BVerfGE 69, 1 (55); 95, 64 (93).

Die verfassungskonforme Auslegung darf sich dabei aber nicht über die gesetzgeberischen Intentionen hinwegsetzen. Sie findet ihre Grenzen dort, wo sie zu dem *Wortlaut* und zum klar *erkennbaren Willen* des Gesetzgebers in Widerspruch treten würde:

vgl. ständige Rspr., insb. BVerfGE 99, 341 (358); 101, 312 (329); 101, 397 (408); 119, 247 (274).

Gesetzgeberische Grundentscheidungen dürfen nicht angetastet werden. Einem *eindeutigen* Gesetz darf nicht ein *entgegengesetzter Sinn* gegeben werden. Es ist nicht Sache der Rechtsprechung, ein Gesetz derart auf eine verfassungsgemäße Fassung zurechtzustutzen, dass der Gesetzgeber es nicht wiedererkennt. Die verfassungskonforme Auslegung darf nicht zu einer verdeckten Normreformation führen:

vgl. BVerfGE 67, 299 (329); 95, 64 (93); 99, 341 (358); 118, 212 (234); BVerfGE 63, 131 (147 f.); Korloth – Schlaich/Korloth, Das Bundesverfassungsgericht, 9. Auflage 2012, 5. Teil, Rn. 449; Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 39. Ergänzungslieferung 2013, § 31bVerfGG, Rn. 265.

Daher sind es in erster Linie unbestimmte Rechtsbegriffe, die eine Auslegung und wertende Konkretisierung durch Verwaltung und Gerichte erfordern und zulassen.

Vgl. Aschke in: Bader/Ronellenfitsch, Beck'scher Online-Kommentar VwVfG, Stand: 1.4.2013, § 40, Rn. 24.

b) Keine verfassungskonforme Auslegung des § 31 a Abs. 1 und 2 SGB II

Bei Leistungskürzungen nach § 31a, § 31b, § 32 SGB II **[ggf. § 32 streichen!]** kommt eine verfassungskonforme Auslegung nicht in Betracht, weil sie *contra legem* wäre.

Der Wortlaut des § 31a Abs. 1 und 2 SGB II und des § 32 SGB II **[ggf. § 32 streichen!]** ist eindeutig, entspricht der in der Gesetzesbegründung offengelegten Absicht des Normgebers und lässt keinen Beurteilungsspielraum zu.

Einzigste Tatbestandsvoraussetzung für eine Sanktion ist eine Pflichtverletzung nach § 31 SGB II. Der in § 31 Abs. 1 S. 2 SGB II normierte unbestimmte Rechtsbegriff des „wichtigen Grundes“ kommt nicht als Abwägungskriterium in Betracht, da er nur zur Definition der Pflichtverletzung führt, die anschließende Rechtsfolge sich aber allein nach § 31a SGB II bestimmt. Eine Pflichtverletzung nach § 31 SGB II muss erst festgestellt sein, bevor § 31a Abs. 1 und 2 SGB II zur Anwendung kommt. Im Anwendungsbereich der Sanktionsnorm gibt es somit überhaupt keine Entscheidungsmöglichkeit für die Verwaltung mehr.

Auch ist die Definition des „wichtigen Grundes“ bereits detailliert von der Rechtsprechung (durch eine Analogie zum SGB III) vorgenommen worden. Als wichtige Gründe gelten alle Umstände des Einzelfalls, die unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen des Leistungsberechtigten in Abwägung mit etwa entgegenstehenden Belangen der Allgemeinheit das Verhalten des Hilfebedürftigen rechtfertigen.

Vgl. Knickrehm - Kreikebohm, Kommentar zum Sozialrecht, 2. Auflage 2011, Rn. 24; BSG 9.11.2010 – B 4 AS 27/10 R; vgl. auch Mutschler, § 144 SGB III; ABC des wichtigen Grundes bei Winkler in: Gagel, § 144 SGB III-Anhang; ähnlich Valgolio in: Hauck/Noftz SGB II, § 11 Rn. 74; zum SGB III BSG, 12.7.2006 – B 11 a AL 55/05 R.

Die Tatbestände des § 31 SGB II entfallen nur, wenn der erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für sein Verhalten darlegt und nachweist. Wichtige Gründe können z. B. im beruflichen oder persönlichen Bereich des erwerbsfähigen Leistungsberechtigten liegen. Ein wichtiger Grund muss jedoch *objektiv* vorliegen,

vgl. BSG NJW 2011, 2073, 2076; Berlit in: ZfSH/SGB 2008, 1 ff., 6; Sonnhoff in juris-PK SGB II, Stand 15.8.2011, § 31 Rn. 104; Valgolio in: Hauck/Noftz, SGB II, Stand 11/2011, § 31 Rn. 167; Knickrehm/Hahn in: Eicher, SGB II, 3. Auflage 2013, Rn 63 ff.

Diese Definition bietet gerade keinen Raum für eine *rechtsfolgenbezogene* Abwägung derart, dass etwa auch die unverhältnismäßigen Folgen einer Sanktion den Tatbestand entfallen lassen könnten.

Auch auf Rechtsfolgenseite findet sich bei § 31a ff. SGB II kein unbestimmter Rechtsbegriff.

Im Unterschied zu § 1a AsylbLG sowie zur früheren Vorschrift des § 25 BSHG findet durch §§ 31a, 32 SGB II keine Absenkung der Leistung auf das „nach den Umständen unabweisbar Gebotene“ bzw. das „zum Lebensunterhalt Unerlässliche“ statt, sondern es werden exakte prozentuale Leistungskürzungen (Sanktionsstufen) vorgegeben: um 10 % bzw. 30 %, 60 %, 100 % sowie das völlige Entfallen des ALG-II-Anspruchs inklusive der Kosten für Krankenkasse und für Unterkunft und Heizung.

Auch hinsichtlich der *Verhängung* einer Sanktion sowie bezüglich der *Dauer* einer Leistungskürzung ist kein Ermessen der Verwaltung (z. B. durch Einzelfallprüfung oder Härtefallklausel) vorgesehen. § 31a SGB II etabliert sie vielmehr als zwingende Rechtsfolge ohne Ausnahmetatbestände. § 31b Abs. 1 S. 3 SGB II sieht zusätzlich eine starre Dauer des Minderungszeitraums von drei Monaten vor, einzig bei Unter-25-Jährigen kann er auf (wiederum starre) sechs Wochen reduziert werden.

An diese strikten gesetzlichen Vorgaben ist die Verwaltung aufgrund des Vorrangs des Gesetzes und sind auch die überprüfenden Gerichte in jedem Einzelfall gebunden. Eine Möglichkeit, durch eine Einzelfallabwägung eine Sanktion nicht zu verhängen oder diese aufgrund von Verhältnismäßigkeitserwägungen zu reduzieren

(zu dieser Möglichkeit bei Kürzungen des alten § 25 BSHG vgl. BVerwG, V C 109.66 vom 31.1.1968),

ist im SGB II nicht vorgesehen. Ausdrücklich wird durch § 21 b Abs. 2 SGB II auch das Ausweichen auf Leistungen des SGB XII verwehrt.

Eine Auslegung, die dazu führte, dass trotz Einschlägigkeit der §§ 31a ff. SGB II keine verminderten, sondern reguläre Leistungen entrichtet werden könnten (wie sie durch einige Gerichte im Bereich des § 1a AsylbLG erfolgt) wäre daher offensichtlich unzulässig.

Sie wird – soweit ersichtlich – auch weder in der Literatur noch in der Rechtsprechung vertreten.

c) Keine verfassungskonforme „Anwendung“ durch § 31 a Abs. 3 SGB III

Im Bereich der Sanktionen zwischen 30 % und 100 % lässt sich ebenfalls keine verfassungskonforme Auslegung erreichen. Insbesondere durch ein Zusammenspiel der § 31a Abs. 1 SGB II i. V. m. § 31a Abs. 3 SGB II ist keine Verfassungskonformität herstellbar.

Eine Einzelfallentscheidung der Verwaltung über die Vergabe von Sachleistungen kann bereits per se unmöglich einen Verfassungsverstoß beheben, der in einer *anderen*, sie *bedingenden* Rechtsnorm selbst begründet liegt.

Eine solche „verfassungskonforme Anwendung“ durch Zusammenlesen der Sanktionsnormen mit der Sachleistungsregelung des § 31a Abs. 3 SGB II wird jedoch in der Literatur zum Teil propagiert:

vgl. z. B. Davilla, SGB 2010, 557, 559 und Lauterbach, ZFSH/SGB 2011, 584, 585; auch Stellungnahme des DRB zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags vom 6.6.2011, Nr. 3. Annahme einer Verfassungswidrigkeit insoweit: Richers/Köpp, DÖV 2010, 997, 1003 f.

Auch in der Rechtsprechung wird diese „Lösung“ zur Anwendung der Sanktionsnormen offenbar vertreten, z. B. indem Sanktionen um 100 % für verfassungswidrig gehalten werden, sofern „der Grundsicherungsträger nicht *zugleich* ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen gewährt“ [Hervorh. d. Verf.],

so SG Berlin vom 19.8.2009 – S 26 AS 5380/09, juris Rn. 29 f., im Anschluss an Landessozialgericht Berlin 10. Senat vom 16.12.2008 - L 10 B 2154/08 AS ER-, Rn. 10); vgl. auch LSG Niedersachsen, Beschluss vom 21.4.2010 – L 13 AS 100/10 B ER, Rn. 7 f.

Doch zum einen bleibt die Sanktion in Höhe von mindestens 30 % in allen darüber liegenden Sanktionsfällen trotz der Sachleistungsvergabe bestehen. Eine Kompensation durch Sachleistungen kommt überhaupt nur bei Sanktionen ab 40 % (bis zu einer Höhe von ca. 46 % des Regelbedarfs) in Betracht. Da nach dem Gesetzgeber allein der volle Regelsatz das menschenwürdige Existenzminimum sicherstellt (100 % des Regelbedarfs, eventueller Mehrbedarfe und der Kosten für Unterkunft und Heizung nach §§ 20 ff. SGB II), scheidet eine verfassungskonforme Anwendung bereits *aus diesem Grund* aus.

Zum anderen ist in diesen Fällen die Gewährleistung von Sachleistungen von der Antragstellung durch den Betroffenen abhängig. D. h., es braucht ein *aktives Verhalten* des (meist gerade aufgrund seiner fehlenden Aktivität sanktionierten) Bedürftigen als Zwischenschritt, um überhaupt eine Kompensationsmöglichkeit zu erreichen. Selbst dann liegt die *Bewilligung* der Sachleistungen noch im Ermessen der Verwaltungsbehörde.

Das in § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II festgelegte Ermessen bei der Sachleistungsgewährung, wonach „der Träger auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen (*kann*)“ [Hervorh. d. Verf.], lässt sich schwerlich als gebundene Entscheidung lesen.

Eine solche Auffassung, das „*kann*“ im Gesetzestext als „*muss*“ auszulegen, widerspräche dem eindeutigen Wortlaut der Norm und überschreitet damit die Grenze zulässiger Auslegung.

Außerdem hat der Gesetzgeber eine Ermessenregelung gerade *beabsichtigt*. Denn nach § 31a Abs. 3 S. 2 SGB II „hat“ der Träger in Fällen, in denen minderjährige Kinder im Haushalt des Bedürftigen leben, die Leistungen zu erbringen. Hier wurde der Verwaltung vom Gesetzgeber also in bewusstem Gegensatz zum Vorsatz kein Ermessenspielraum zugestanden. Dem entspricht die Gesetzesbegründung, in der explizit festgehalten wurde, dass die „Erbringung von Sachleistungen an Bedarfsgemeinschaften mit minderjährigen Kindern als *Verpflichtung zur Leistungserbringung*“ [Hervorh. d. Verf.] auszugestalten sei.

Bundestags-Drucksache 17/3404, S. 112.

Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass eine zwingende Sachleistungsvergabe eben gerade *nicht* für die übrigen Haushalte gelten sollte.

Eine Ermessensreduzierung auf Null bei der Sachleistungsvergabe zumindest im Fall einer 100-%-Sanktion anzunehmen – wie in der Literatur und Rechtsprechung zum Teil befürwortet – scheidet gleichfalls aus. Sie könnte ebenfalls lediglich zur Abmilderung der (von Grund auf verfassungswidrigen) Folgen einer hohen Leistungskürzung führen, den Verfassungsverstoß selbst jedoch nicht beseitigen.

Ebenso scheidet es aufgrund des *eindeutigen* Wortlauts („auf Antrag“) aus, in diesen Fällen Sachleistungen etwa *ohne* Antrag zu gewähren.

Auch die Gewährung staatlicher Leistungen über „Umwege“ durch kompensatorische Zuschläge an die übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft

(vgl. zu diesem Vorschlag Geiger, info also 1/2010, S. 1 ff. (9)),

würde bloß zu einer Umgehung der unmissverständlichen gesetzlichen Regelung führen.

Wenn das Verwaltungshandeln jedoch nur dann das Existenzminimum sicherstellt, wenn es gerade *nicht* auf Grundlage sondern *entgegen* einer leistungskürzenden Rechtsnorm Leistungen gewährt, kann es *offensichtlich* nicht zu einer verfassungskonformen Auslegung der leistungskürzenden Rechtsnorm führen. Im Gegenteil ist dann in Wirklichkeit deren *Nichtanwendung im Einzelfall* die Voraussetzung für die Sicherstellung des menschenwürdigen Existenzminimums.

Die an dieser Stelle lediglich angedeuteten, teilweise geradezu akrobatischen „Lösungen“ der rechtswissenschaftlichen Literatur zur verfassungskonformen Auslegung der Sanktionsnormen laufen im Ergebnis allesamt auf die Aufrechterhaltung bestimmter notwendiger Leistungen trotz des tatbestandlichen Eingreifens der §§ 31a ff. SGB II hinaus. Sie führen damit zu einer Umgehung des Wortlauts der Norm und laufen der gesetzgeberischen Intention zuwider, die gerade in der engen und *ausnahmslosen Verknüpfung* der staatlichen *Leistungsgewährung* mit *Pflichten* des Hilfebedürftigen liegt und damit *bewusst* von den individuellen Bedarfen der Sanktionierten abstrahiert.

d) Zwischenergebnis:

Nach alledem scheidet eine verfassungskonforme Auslegung der streitgegenständlichen Normen aus.

4. Ergebnis

§ 31a i. V. m. § 31 und § 31b SGB II sowie § 32 SGB II [**§ 32 ggf, streichen!**] verstoßen gegen Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 12 Abs. 1 GG und sind verfassungswidrig. Sie sind nicht verfassungskonform auslegbar.

Das Gericht hat das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 GG i. V. m. § 80 Abs. 1 BVerfGG auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorzulegen, ob die §§ 31, 31a, 31b, 32 SGB II vereinbar sind mit dem Grundgesetz, insbesondere mit Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG, Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG. [**bei Ü-25-Sanktionen Art. 3 bitte streichen!**]

[Zurück zur Hauptseite](#)

14.09.2015: Inzwischen hat auch das Sozialgericht in Dresden Hartz IV für verfassungswidrig erklärt ...
s. hier >>

DANK

Liebe Freunde,

Kommentare: 

unser *Gutachten zur Verfassungswidrigkeit der Sanktionen* in Hartz IV ist jetzt in Karlsruhe eingereicht.

Presse:
Süddeutsche
SZ: H-Prantl
Focus
ND
Junge Welt
BILD

Es ist kaum zu sagen, wie glücklich ich darüber bin.
Für mich stellt dieses Ereignis so etwas wie unser Geburtstagsgeschenk zum 66sten Geburtstag des Grundgesetzes dar.

Vor diesem Hintergrund möchte ich von Herzen all denjenigen Dank sagen, die an der Herstellung des *Antrages* auf Richtervorlage und des darin enthaltenen *Gutachtens* beteiligt waren, welches jetzt das Sozialgericht Gotha zu seinem Schritt bewogen hat, Hartz IV für verfassungswidrig zu erklären.

Da sind zu allererst Wolfgang Nešković und Isabel Erdem zu nennen, die schon im Vorfeld das Gebiet durchhackert und gegen die Meinung auch des juristischen Mainstreams gezeigt hatten, dass Hartz IV verfassungswidrig ist.

Dann Angelika Wernick und Jürgen Freier, die Initiatoren der *Berliner Kampagne gegen Hartz IV* und maßgeblichen Mitinitiatoren des *Bündnisses für ein Sanktionsmoratorium*, die mir mit ihren politischen Erfahrungen bei allen meinen Schritten in der ersten Zeit meines Widerstands so freundschaftlich wie immer auch kritisch zur Seite standen, und denen ich es verdanke, dass ich nach ersten noch ins Leere laufenden Suchbewegungen letztlich doch bei Isabel Erdem angekommen bin.

Dann unbedingt noch einmal Isabel Erdem, die sich, zunächst gemeinsam mit Matti Nedoma (dem nicht minder mein allerherzlichster Dank gebührt) mit unglaublichem Elan an die Arbeit gemacht hat, den Antrag auf Richtervorlage für uns zu verfassen.

Dann Dank an all diejenigen Freunde, vor allem auch aus der Bürgerinitiative bedingungsloses Grundeinkommen Berlin, die in vielen Sitzungen und Gesprächen die Entstehung des Werkes begleitet haben. Ich erinnere mich an schier unendliche Gespräche, zunächst in meiner Wohnung, dann bei meinem damaligen ersten Rechtsanwalt und am Ende auch bei Angelika Wernick und Jürgen Freier – in denen der Gedanke der Richtervorlage in allen Richtungen bedacht, Kontakte geknüpft, und am Ende die Richtervorlage bis in die einzelsten Formulierungen hinein gemeinsam durchgearbeitet wurde.

Und ich erinnere mich – mit einer Mischung aus Humor und Scham – dass diejenige Persönlichkeit, in deren Auftrag und für die diese Vorlage zunächst erstellt wurde, es am schwersten mit all dem hatte. Das Verstehen juristischer Zusammenhänge und das Lesen juristischer Texte ist mir eine allergrößte Qual – und so danke ich allen, dass sie mich mit Geduld und Strenge – fast wie einen Blinden – zur Beauftragung und Annahme eines "Antrages" mit einem Gutachten geleitet haben, welches ich, nachdem die Barrieren nach und nach gesunken sind, inzwischen für ein unglaubliches Kunstwerk an Klarheit, Konsequenz und Überzeugungskraft halte.

Doch damit ist der Dank noch nicht zu Ende.

Danken möchte ich auch all denjenigen, die von außen her die Entstehung des Textes auf der von mir erstellten Diskussionsplattform mit begleitet – und all denjenigen, die, oft mit ihren allerletzten Groschen, für die damit verbundenen Kosten gespendet haben.

Danken möchte ich meinen RechtsanwältInnen, die mir bei den ersten Klagen geholfen haben.

Danken möchte ich auch allen, die, wie ich, den Antrag mit dem Gutachten in ihren jeweiligen Verfahren eingereicht haben - und oft darauf verschärfte Behandlung durch die Jobcenter zu erdulden hatten.

Und danken möchte ich jetzt auch aller-aller-herzlichst Daniel R., auf dessen Einreichung hin das Sozialgericht in Gotha erst handeln konnte - und dem Sozialgericht Gotha, dass es entsprechend gehandelt hat.

Von der Entstehung über die Finanzierung bis hin zur erfolgreichen Letzteinreichung sind Antrag und Gutachten ein Gemeinschaftswerk!

Ein Gemeinschaftswerk, welches zwar hier in Berlin unternommen – aber von einem unglaublichen Kreis von Menschen getragen wurde.

Und ich kann nur hoffen, dass dieser Geist jetzt in Karlsruhe wirkt.

Mit Empfindungen, die unaussprechlich sind,
Berlin, den 03.06.2015

Ralph Boes

Kommentare: 

P.s.:

Wie der Zufall es will:

Genau zu der Stunde, an dem das Sozialgericht in Gotha seine Entscheidung bekannt gegeben hat (26.05.2015), waren Diana, Steffi und ich bei einem Frühstück mit *Jörg Asmussen* im Berliner Hilton und ich habe ihm dort *die kommende Revolution angekündigt*.

Parallelität der Ereignisse: Die ganze Spannweite des Kampfes zwischen der menschenrechts-basierten deutschen Verfassung und der heraufziehenden neoliberalen Totaldiktatur in einem Moment!