

# Arbeits- & Sozialrecht



Informationen aus dem Rechtsschutz

Sonderausgabe Februar 2010

## Sonderausgabe zu HARTZ IV und SGG

- Hartz IV ist nicht verfassungsgemäß
- Neue Klagerücknahmefiktion im SGG!

### Hartz IV-Gesetz nicht verfassungsgemäß

Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts hat entschieden, dass die Vorschriften des SGB II, die die Regelleistung für Erwachsene und Kinder betreffen, nicht den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG erfüllen.

#### Darum geht es

Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24.12.2003 (sog. „Hartz IV-Gesetz“) führte mit Wirkung vom 01.01.2005 die bisherige Arbeitslosenhilfe und die bisherige Sozialhilfe im neu geschaffenen Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) in Form einer einheitlichen, bedürftigkeitsabhängigen Grundsicherung für Erwerbsfähige und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zusammen. Danach erhalten erwerbsfähige Hilfebedürftige Arbeitslosengeld II und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden, nicht erwerbsfähigen Angehörigen, insbesondere Kinder vor Vollendung des 15. Lebensjahres, Sozialgeld. Diese Leistungen setzen sich im Wesentlichen aus der in den §§ 20 und 28 SGB II bestimmten Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts und Leistungen für Unterkunft und Heizung zusammen. Sie werden nur gewährt, wenn ausreichende eigene Mittel, insbesondere Einkommen oder Vermögen, nicht vorhanden sind. Die Regelleistung für Alleinstehende legte das SGB II zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens für die alten Länder einschließlich Berlin (Ost) auf 345 Euro fest. Die Regelleistung für die übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft bestimmt es als prozentuale Anteile davon. Danach

ergaben sich zum 01.01.2005 für Ehegatten, Lebenspartner und Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft ein Betrag von gerundet 311 Euro (90%), für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres ein Betrag von 207 Euro (60%) und für Kinder ab Beginn des 15. Lebensjahres ein Betrag von 276 Euro (80%).

Im Vergleich zu den Regelungen nach dem früheren Bundessozialhilfegesetz (BSHG) wird die Regelleistung nach dem SGB II weitgehend pauschaliert; eine Erhöhung für den Alltagsbedarf ist ausgeschlossen. Einmalige Beihilfen werden nur noch in Ausnahmefällen für einen besonderen Bedarf gewährt. Zur Deckung unregelmäßig wiederkehrenden Bedarfs ist die Regelleistung erhöht worden, damit Leistungsempfänger entsprechende Mittel ansparen können.

Bei der Festsetzung der Regelleistung hat sich der Gesetzgeber an das Sozialhilferecht, das seit dem 01.01.2005 im Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) geregelt wird, angelehnt. Nach dem SGB XII und der vom zuständigen Bundesministerium erlassenen Regelsatzverordnung erfolgt die Bemessung der sozialhilferechtlichen Regelsätze nach einem Statistikmodell, das bereits in ähnlicher Form unter der Geltung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) entwickelt worden war. Grundlage für die Bemessung der Regelsätze ist eine Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, die vom Statistischen Bundesamt alle fünf Jahre erhoben wird. Für die Bestimmung des Eckregelsatzes, der auch für Alleinstehende gilt, sind die in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfassten Ausgaben der untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte (unterstes Quintil)

nach Herausnahme der Empfänger von Sozialhilfe maßgeblich. Diese Ausgaben gehen allerdings nicht vollständig, sondern als regelsatzrelevanter Verbrauch nur zu bestimmten Prozentanteilen in die Bemessung des Eckregelsatzes ein. Die seit dem 01.01.2005 geltende Regelsatzverordnung fußt auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe aus dem Jahre 1998. Bei der Bestimmung des regelsatzrelevanten Verbrauchs in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung wurde die Abteilung 10 der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (Bildungswesen) nicht berücksichtigt. Weiterhin erfolgten Abschläge unter anderem in der Abteilung 03 (Bekleidung und Schuhe) zum Beispiel für Pelze und Maßkleidung, in der Abteilung 04 (Wohnung etc.) bei der Ausgabenposition „Strom“, in der Abteilung 07 (Verkehr) wegen der Kosten für Kraftfahrzeuge und in der Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) zum Beispiel für Segelflugzeuge. Der für das Jahr 1998 errechnete Betrag wurde nach den Regelungen, die für Regelsätze nach dem SGB XII gelten, entsprechend der Entwicklung des aktuellen Rentenwertes in der gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. § 68 SGB VI) auf den 01.01.2005 hochgerechnet.

Bei der Festsetzung der Regelleistung für Kinder wich der Gesetzgeber von den Prozentsätzen, die unter dem BSHG galten, ab und bildete nunmehr nur noch zwei Altersgruppen (0 bis 14 Jahre und 14 bis 18 Jahre). Eine Untersuchung des Ausgabeverhaltens von Ehepaaren mit einem Kind, wie sie unter dem BSHG erfolgt war, unterblieb zunächst.

Die Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe aus dem Jahre 2003 führte zwar zum 01.01.2007 zu Änderungen beim regelsatzrelevanten Verbrauch gemäß § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung, jedoch nicht zu einer Erhöhung des Eckregelsatzes und der Regelleistung für Alleinstehende. Eine erneute Sonderauswertung bezogen auf das Ausgabeverhalten von Ehepaaren mit einem Kind veranlasste den Gesetzgeber zur Einführung einer dritten Alterstufe von haushaltsangehörigen Kindern im Alter von 6 Jahren bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres. Diese erhalten ab dem 01.07.2009 nach § 74 SGB II 70 % der Regelleistung eines Alleinstehenden. Seit dem 01.08.2009 erhalten schulpflichtige Kinder nach Maßgabe von § 24a SGB II zudem zusätzliche Leistungen für die Schule in Höhe von 100 Euro pro Schuljahr.

Über eine Vorlage des Hessischen Landessozialgerichts (1 BvL 1/09) und über zwei Vorlagen des Bundessozialgerichts (1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09) zu der Frage, ob die Höhe der Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts für Erwachsene und Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres im Zeitraum vom

01.01.2005 bis zum 30.06.2005 nach § 20 Abs. 1 bis 3 und nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 Alt. 1 SGB II mit dem Grundgesetz vereinbar ist, hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts am 20.10.2009 verhandelt.

### Wesentliche Entscheidungsgründe

Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts hat entschieden, dass die Vorschriften des SGB II, die die Regelleistung für Erwachsene und Kinder betreffen, nicht den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG erfüllen. Die Vorschriften bleiben bis zur Neuregelung, die der Gesetzgeber bis zum 31.12.2010 zu treffen hat, weiter anwendbar. Der Gesetzgeber hat bei der Neuregelung auch einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherstellung eines unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarfs für die nach § 7 SGB II Leistungsberechtigten vorzusehen. Dieser Bedarf wird bisher nicht von den Leistungen nach §§ 20 ff. SGB II erfasst, zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums ist er jedoch zwingend zu decken. Bis zur Neuregelung durch den Gesetzgeber wird angeordnet, dass dieser Anspruch nach Maßgabe der Urteilsgründe unmittelbar aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zu Lasten des Bundes geltend gemacht werden kann.

### Der Entscheidung liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zu Grunde:

#### *Konkretisierung des Anspruchs*

Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen die materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind. Dieses Grundrecht aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG hat als Gewährleistungsrecht neben dem absolut wirkenden Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG auf Achtung der Würde jedes Einzelnen eigenständige Bedeutung. Es ist dem Grunde nach unverfügbar und muss 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 auszurichten hat. Der Umfang des verfassungsrechtlichen Leistungsanspruchs kann im Hinblick auf die Arten des Bedarfs und die dafür erforderlichen Mittel nicht unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet werden. Die Konkretisierung obliegt dem Gesetzge-

ber, dem hierbei ein Gestaltungsspielraum zukommt. 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.

#### *Kontrolle der gesetzlichen Hilfeleistungen*

Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung des Existenzminimums entspricht eine zurückhaltende Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch das Bundesverfassungsgericht. Da das Grundgesetz selbst keine exakte Bezifferung des Anspruchs erlaubt, beschränkt sich bezogen auf das Ergebnis die materielle Kontrolle darauf, ob die Leistungen evident unzureichend sind. Innerhalb der materiellen Bandbreite, welche diese Evidenzkontrolle belässt, kann das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums keine quantifizierbaren Vorgaben liefern. Es erfordert aber eine Kontrolle der Grundlagen und der Methode der Leistungsbemessung daraufhin, ob sie dem Ziel des Grundrechts gerecht werden. Um eine der Bedeutung des Grundrechts angemessene Nachvollziehbarkeit des Umfangs der gesetzlichen Hilfeleistungen sowie deren gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, müssen die Festsetzungen der Leistungen auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren tragfähig zu rechtfertigen sein.

#### *Offenlegung der eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte*

Das Bundesverfassungsgericht prüft deshalb, ob der Gesetzgeber das Ziel, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, in einer Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG gerecht werdenden Weise erfasst und umschrieben hat, ob er im Rahmen seines Gestaltungsspielraums ein zur Bemessung des Existenzminimums im Grundsatz taugliches Berechnungsverfahren gewählt hat, ob er die erforderlichen Tatsachen im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt und schließlich, ob er sich in allen Berechnungsschritten mit einem nachvollziehbaren Zahlenwerk innerhalb dieses gewählten Verfahrens und dessen Strukturprinzipien im Rahmen des Vertretbaren bewegt hat. Zur Ermöglichung dieser verfassungsgerichtlichen Kontrolle besteht für den Gesetzgeber die Obliegenheit, die zur Bestimmung des Existenzminimums im Gesetzgebungsverfahren eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte nachvollziehbar offen zu legen. Kommt er ihr nicht hinreichend nach, steht die Ermittlung des Existenzminimums bereits wegen dieser Mängel nicht mehr mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG in Einklang.

#### *Regelleistungen nicht evident unzureichend*

Die in den Ausgangsverfahren geltenden Regelleistungen von 345, 311 und 207 Euro können zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht als evident unzureichend angesehen werden. Für den Betrag der Regelleistung von 345 Euro kann eine evidente Unterschreitung nicht festgestellt werden, weil sie zur Sicherung der physischen Seite des Existenzminimums zumindest ausreicht und der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der sozialen Seite des Existenzminimums besonders weit ist.

Dies gilt auch für den Betrag von 311 Euro für erwachsene Partner einer Bedarfsgemeinschaft. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass durch das gemeinsame Wirtschaften Aufwendungen gespart werden und deshalb zwei zusammenlebende Partner einen finanziellen Mindestbedarf haben, der geringer als das Doppelte des Bedarfs eines allein Lebenden ist. Es kann ebenfalls nicht festgestellt werden, dass der für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres einheitlich geltende Betrag von 207 Euro zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums offensichtlich unzureichend ist. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, dass dieser Betrag nicht ausreicht, um das physische Existenzminimum, insbesondere den Ernährungsbedarf von Kindern im Alter von 7 bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres zu decken.

#### *Verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Statistikmodells*

Das Statistikmodell, das für die Bemessung der sozialhilferechtlichen Regelsätze gilt und nach dem Willen des Gesetzgebers auch die Grundlage für die Bestimmung der Regelleistung bildet, ist eine verfassungsrechtlich zulässige, weil vertretbare Methode zur realitätsnahen Bestimmung des Existenzminimums für eine alleinstehende Person. Es stützt sich auch auf geeignete empirische Daten. Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bildet in statistisch zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung ab. Die Auswahl der untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte nach Herausnahme der Empfänger von Sozialhilfe als Referenzgruppe für die Ermittlung der Regelleistung für einen Alleinstehenden ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Der Gesetzgeber konnte auch vertretbar davon ausgehen, dass die bei der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 zugrunde gelegte Referenzgruppe statistisch zuverlässig über der Sozialhilfeschwelle lag.

#### *Keine Schätzungen „ins Blaue hinein“*

Es ist verfassungsrechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden, dass die in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfassten Ausgaben des untersten Quintils nicht vollständig, sondern als regelleistungsrelevanter Verbrauch nur zu einem bestimmten Prozentsatz in die Bemessung der Regelleistung einfließen. Der Gesetzgeber hat aber die wertende Entscheidung, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen, sachgerecht und vertretbar zu treffen. Kürzungen von Ausgabepositionen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bedürfen zu ihrer Rechtfertigung einer empirischen Grundlage. Der Gesetzgeber darf Ausgaben, welche die Referenzgruppe tätigt, nur dann als nicht relevant einstufen, wenn feststeht, dass sie anderweitig gedeckt werden oder zur Sicherung des Existenzminimums nicht notwendig sind. Hinsichtlich der Höhe der Kürzungen ist auch eine Schätzung auf fundierter empirischer Grundlage nicht ausgeschlossen; Schätzungen „ins Blaue hinein“ stellen jedoch keine realitätsgerechte Ermittlung dar.

#### *Abweichung ohne sachliche Rechtfertigung*

Die Regelleistung von 345 Euro ist nicht in verfassungsgemäßer Weise ermittelt worden, weil von den Strukturprinzipien des Statistikmodells ohne sachliche Rechtfertigung abgewichen worden ist.

Der in § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung 2005 festgesetzte regelsatz- und damit zugleich regelleistungsrelevante Verbrauch beruht nicht auf einer tragfähigen Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Denn bei einzelnen Ausgabepositionen wurden prozentuale Abschläge für nicht regelleistungsrelevante Güter und Dienstleistungen (zum Beispiel Pelze, Maßkleidung und Segelflugzeuge) vorgenommen, ohne dass feststand, ob die Vergleichsgruppe (unterstes Quintil) überhaupt solche Ausgaben getätigt hat. Bei anderen Ausgabepositionen wurden Kürzungen vorgenommen, die dem Grunde nach vertretbar, in der Höhe jedoch empirisch nicht belegt waren (zum Beispiel Kürzung um 15 % bei der Position Strom). Andere Ausgabepositionen, zum Beispiel die Abteilung 10 (Bildungswesen), blieben völlig unberücksichtigt, ohne dass dies begründet worden wäre.

#### Sachwidriger Maßstabwechsel

Zudem stellt die Hochrechnung der für 1998 ermittelten Beträge auf das Jahr 2005 anhand der Entwicklung des aktuellen Rentenwerts einen sachwidrigen Maßstabswechsel dar. Während die statistische Ermittlungsmethode auf Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten abstellt, knüpft die Fortschreibung nach dem aktuellen Rentenwert an die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter, den Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung und an

einen Nachhaltigkeitsfaktor an. Diese Faktoren weisen aber keinen Bezug zum Existenzminimum auf.

#### Fortsetzung der Mängel

Die Ermittlung der Regelleistung in Höhe von 311 Euro für in Bedarfsgemeinschaft zusammenlebende Partner genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, weil sich die Mängel bei der Ermittlung der Regelleistung für Alleinstehende hier fortsetzen, denn sie wurde auf der Basis jener Regelleistung ermittelt. Allerdings beruht die Annahme, dass für die Sicherung des Existenzminimums von zwei Partnern ein Betrag in Höhe von 180 % des entsprechenden Bedarfs eines Alleinstehenden ausreicht, auf einer ausreichenden empirischen Grundlage.

#### Ermittlungen zum spezifischen Bedarf eines Kindes erforderlich

Das Sozialgeld für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres von 207 Euro genügt nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben, weil es von der bereits beanstandeten Regelleistung in Höhe von 345 Euro abgeleitet ist. Darüber hinaus beruht die Festlegung auf keiner vertretbaren Methode zur Bestimmung des Existenzminimums eines Kindes im Alter bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres. Der Gesetzgeber hat jegliche Ermittlungen zum spezifischen Bedarf eines Kindes, der sich im Unterschied zum Bedarf eines Erwachsenen an kindlichen Entwicklungsphasen und einer kindgerechten Persönlichkeitsentfaltung auszurichten hat, unterlassen. Sein vorgenommener Abschlag von 40 % gegenüber der Regelleistung für einen Alleinstehenden beruht auf einer freihändigen Setzung ohne empirische und methodische Fundierung. Insbesondere blieben die notwendigen Aufwendungen für Schulbücher, Schulhefte, Taschenrechner etc. unberücksichtigt, die zum existentiellen Bedarf eines Kindes gehören. Denn ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen. Auch fehlt eine differenzierte Untersuchung des Bedarfs von kleineren und größeren Kindern.

#### Keine Beseitigung der Verfassungsverstöße durch Neubestimmungen

Diese Verfassungsverstöße sind weder durch die Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 und die Neubestimmung des regelsatzrelevanten Verbrauchs zum 01.01.2007 noch durch die Mitte 2009 in Kraft getretenen §§ 74 und 24a SGB II beseitigt worden.

#### Änderung der Regelsatzverordnung

Die zum 01.01.2007 in Kraft getretene Änderung der Regelsatzverordnung hat wesentliche Mängel, wie zum Beispiel die Nichtberücksichtigung der in der Abteilung 10 (Bildungswesen) der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfassten Ausgaben oder die Hochrechnung der für 2003 ermittelten Beträge entsprechend der Entwicklung des aktuellen Rentenwertes, nicht beseitigt.

#### § 74 SGB II

Das durch § 74 SGB II eingeführte Sozialgeld für Kinder ab Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres in Höhe von 70 % der Regelleistung für einen Alleinstehenden genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen bereits deshalb nicht, weil es sich von dieser fehlerhaft ermittelten Regelleistung ableitet. Zwar dürfte der Gesetzgeber mit der Einführung einer dritten Altersstufe und der § 74 SGB II zugrunde liegenden Bemessungsmethode einer realitätsgerechten Ermittlung der notwendigen Leistungen für Kinder im schulpflichtigen Alter näher gekommen sein. Den Anforderungen an die Ermittlung des kinderspezifischen Bedarfs ist er dennoch nicht gerecht geworden, weil die gesetzliche Regelung weiterhin an den Verbrauch für einen erwachsenen Alleinstehenden anknüpft.

#### § 24a SGB II

Die Regelung des § 24a SGB II, die eine einmalige Zahlung von 100 Euro vorsieht, fügt sich methodisch nicht in das Bedarfssystem des SGB II ein. Zudem hat der Gesetzgeber den notwendigen Schulbedarf eines Kindes bei Erlass des § 24a SGB II nicht empirisch ermittelt. Der Betrag von 100 Euro pro Schuljahr wurde offensichtlich freihändig geschätzt.

#### Berücksichtigung atypischer Bedarfssituationen

Es ist mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zudem unvereinbar, dass im SGB II eine Regelung fehlt, die einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherstellung eines zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarfs vorsieht. Ein solcher Anspruch ist für denjenigen Bedarf erforderlich, der schon deswegen nicht von den §§ 20 ff. SGB II abgedeckt wird, weil die Einkommens- und Verbrauchsstatistik, auf der die Regelleistung beruht, allein den Durchschnittsbedarf in üblichen Bedarfssituationen widerspiegelt, nicht aber einen darüber hinausgehenden, besonderen Bedarf aufgrund atypischer Bedarfslagen.

#### Gewährung der Regelleistung als Festbetrag

Die Gewährung einer Regelleistung als Festbetrag ist grundsätzlich zulässig. Wenn das Statistikmodell entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben angewandt und der Pauschalbetrag insbesondere so bestimmt worden ist, dass ein Ausgleich zwischen verschiedenen Bedarfspositionen möglich ist, kann der Hilfebedürftige in der Regel sein individuelles Verbrauchsverhalten so gestalten, dass er mit dem Festbetrag auskommt; vor allem hat er bei besonderem Bedarf zuerst auf das Ansparpotential zurückzugreifen, das in der Regelleistung enthalten ist.

#### Bestehende Härtefallregelung greift nur in seltenen Fällen

Da ein pauschaler Regelleistungsbetrag jedoch nach seiner Konzeption nur den durchschnittlichen Bedarf decken kann, wird ein in Sonderfällen auftretender Bedarf von der Statistik nicht aussagekräftig ausgewiesen. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG gebietet allerdings, auch diesen unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf zu decken, wenn es im Einzelfall für ein menschenwürdiges Existenzminimum erforderlich ist. Dieser ist im SGB II bisher nicht ausnahmslos erfasst. Der Gesetzgeber hat wegen dieser Lücke in der Deckung des lebensnotwendigen Existenzminimums eine Härtefallregelung in Form eines Anspruchs auf Hilfeleistungen zur Deckung dieses besonderen Bedarfs für die nach § 7 SGB II Leistungsberechtigten vorzugeben. Dieser Anspruch entsteht allerdings erst, wenn der Bedarf so erheblich ist, dass die Gesamtsumme der dem Hilfebedürftigen gewährten Leistungen — einschließlich der Leistungen Dritter und unter Berücksichtigung von Einsparmöglichkeiten des Hilfebedürftigen — das menschenwürdige Existenzminimum nicht mehr gewährleistet. Er dürfte angesichts seiner engen und strikten Tatbestandsvoraussetzungen nur in seltenen Fällen in Betracht kommen.

#### Anwendbarkeit der verfassungswidrigen Normen bis zum 31.12.2010

Die verfassungswidrigen Normen bleiben bis zu einer Neuregelung, die der Gesetzgeber bis zum 31.12.2010 zu treffen hat, weiterhin anwendbar. Wegen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums ist das Bundesverfassungsgericht nicht befugt, aufgrund eigener Einschätzungen und Wertungen gestaltend selbst einen bestimmten Leistungsbetrag festzusetzen. Da nicht festgestellt werden kann, dass die gesetzlich festgesetzten Regelleistungsbeträge evident unzureichend sind, ist der Gesetzgeber nicht unmittelbar von Verfassungs wegen verpflichtet, höhere Leistungen festzusetzen. Er muss vielmehr ein Verfahren zur realitäts- und bedarfsgerechten Ermittlung der zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums

notwendigen Leistungen entsprechend den aufgezeigten verfassungsrechtlichen Vorgaben durchführen und dessen Ergebnis im Gesetz als Leistungsanspruch verankern.

#### Keine rückwirkende Neufestsetzung

Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verpflichtet den Gesetzgeber nicht dazu, die Leistungen rückwirkend neu festzusetzen. Sollte der Gesetzgeber allerdings seiner Pflicht zur Neuregelung bis zum 31.12.2010 nicht nachgekommen sein, wäre ein pflichtwidrig später erlassenes Gesetz schon zum 01.01.2011 in Geltung zu setzen.

#### Anordnung des BVerfG für die Übergangszeit

Der Gesetzgeber ist ferner verpflichtet, bis spätestens zum 31.12.2010 eine Regelung im SGB II zu schaffen, die sicherstellt, dass ein unabweisbarer, laufender, nicht nur einmaliger besonderer Bedarf gedeckt wird. Die nach § 7 SGB II Leistungsberechtigten, bei denen ein derartiger Bedarf vorliegt, müssen aber auch vor der Neuregelung die erforderlichen Sach- oder Geldleistungen erhalten. Um die Gefahr einer Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG in der Übergangszeit bis zur Einführung einer entsprechenden Härtefallklausel zu vermeiden, muss die verfassungswidrige Lücke für die Zeit ab der Verkündung des Urteils durch eine entsprechende Anordnung des Bundesverfassungsgerichts geschlossen werden.

*Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 09.02.2010 — 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09*

## Neue Klagerücknahmefiktion im SGG konkretisiert

Das Bayerische Landessozialgericht hat mit seinem Urteil die Voraussetzungen einer fiktiven Klagerücknahme wegen Nichtbetreibens des Verfahrens näher konkretisiert. Danach sollen unspezifische Aufforderungen, insbesondere allgemeine Erinnerungen, die Klage beim SG nun zu begründen, nicht mehr genügen, um gem. § 102 Abs. 2 SGG in der ab dem 01.04.2008 geltenden Fassung zur fiktiven Klagerücknahme zu gelangen.

### Darum geht es

Das Sozialgericht hatte gemäß § 102 Abs. 2 SGG die Erledigung einer Klage festgestellt, die monatelang nicht begründet worden war. Dagegen legte der Kläger Berufung ein.

### Wesentliche Entscheidungsgründe

In seinem Urteil betont das LSG, dass die weitreichende Wirkung der Rücknahmefiktion, nämlich der dauerhafte Verlust des Rechtsmittels, an strenge Voraussetzungen geknüpft ist.

### Klarstellungen

Die Voraussetzungen der fiktiven Klagerücknahme wurden weiter ausdifferenziert.

Entscheidend sind danach regelmäßig

- Konkrete Aufforderungen, sich zu einzelnen Punkten näher zu äußern (z.B. welche Unterlagen

wann durch wen wo abgegeben oder eingereicht worden sein sollten) bzw. für bestimmte Behauptungen Beweis anzutreten (etwa Teilnahme an einer ärztlichen Untersuchung oder vergleichbar konkrete Sachverhalte)

- eine Belehrung über die Fiktionswirkung der Rücknahme
- förmliche Zustellung, d.h. nicht Übermittlung per einfachem Brief („Erinnerungsschreiben“)

bei Gerichtskostenpflicht nach § 197a Abs. 1 Satz 1 SGG, etwa bei Beitragsstreitigkeiten nach dem SGB IV im Arbeitgebemandat, Hinweis auf die Gerichtskostenpflicht auch im Falle der Klagerücknahme entsprechend § 155 Abs. 2 VwGO

### Klägerfreundliche Rechtsprechungslinie gestärkt

Mit dieser einschränkenden Auslegung wird die Tendenz in Teilen der obergerichtlichen Rechtsprechung gestärkt, strenge Anforderungen an die Aufforderung zur Nachholung und das Betreiben des Verfahrens

aufzustellen. So hatte auch schon das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg mit einem durchaus klägerfreundlichen Beschluss vom 06.08.2009 — L 14 AS 1005/09 B, Umstände ausgeführt, in denen eine Betreibensaufforderung des Sozialgerichts gerade nicht die in § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG vorgesehene Rechtsfolge bewirken könne. So könne zwar im Einzelfall aus den tatsächlichen Umständen eine andauernde Arbeitsüberlastung, Nachlässigkeit oder Überforderung von Bevollmächtigten anzunehmen sein, ohne jedoch dadurch auf den für die Klagerücknahmefiktion erforderlichen Wegfall des Rechtsschutzinteresses zurück schließen zu dürfen.

### Grundsätze zur Klagerücknahmefiktion

Seit dem 01.04.2008 gibt es die Fiktion der Klagerücknahme unter den Voraussetzungen des § 102 Abs. 2 SGG. Nach dieser durch das SGG- und Arbeitsgerichtsgesetz-Änderungsgesetz vom 26.03.2008 (BGBl. I S. 444 ff.) neu eingefügten Norm gilt die Klage als zurückgenommen, wenn der Kläger das Verfahren trotz Aufforderung des Gerichts mit Rechtsfolgenhinweis länger als drei Monate nicht betreibt. Angelehnt an § 92 Abs. 2 VwGO beruht die Rücknahmefiktion auf dem Gedanken, dass ab einem gewissen Zeitpunkt der Wegfall des Rechtsschutzinteresses des Klägers zu unterstellen ist. Das Bundesverwaltungsgericht hatte dies schon zuvor zu § 92 Abs. 2 VwGO dahingehend ausgelegt, dass bei der Betreibensaufforderung zum Zeitpunkt ihres Erlasses begründete Zweifel am Fortbestand des Rechtsschutzinteresses bestehen müssten (BVerwG, Beschl. v. 05.07.2000 — 8 B 119/00 und Beschl. v. 12.04.2001 — 8 B 2/01).

### Maßstab des Rechtsschutzinteresses beachtlich

Wegen der gravierenden Rechtsfolgen der gesetzlichen Fiktion — Verlust des Prozesses, Eintritt der Bestandskraft von Leistungsablehnungen bzw. sonstiger belastender Verwaltungsakte, etwa Beitragsbescheide — werden auch in der bisher vorliegenden sozialgerichtlichen Rechtsprechung durchaus erhebliche Anforderungen speziell an den Inhalt der gerichtlichen Aufforderung zum Betreiben des Verfahrens gestellt.

Dies entspricht der verfassungsrechtliche Rechtsschutzgarantie nach Art. 19 Abs. 4 GG, weshalb alle Voraussetzungen des § 102 Abs. 2 SGG bereits nach den Gesetzesmotiven nur unter Berücksichtigung des strengen Ausnahmecharakters der Regelung anzuwenden und auszulegen sind.

Erforderlich sind mithin Anhaltspunkte dafür, dass trotz eingetretener Verzögerung des Rechtsstreits an einer Entscheidung noch Interesse besteht.

## Ungeeignete Hinweise bzw. Aufforderungen des Sozialgerichts

Konsequenterweise soll daher die bloße Aufforderung, sich konkret zum Begehren zu äußern, verbunden mit einem Hinweis auf die Rechtsfolgen des § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG n.F. nicht ausreichen, um die Klagerücknahmefiktion auszulösen. Angelehnt an die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zum regelungsähnlichen § 92 Abs. 2 VwGO wird vielmehr eine konkrete Anforderung, etwa näherer Äußerungen zu streitigen Umständen, zur Vorlage bestimmter Beweismittel etc. verlangt.

Auch die Formulierung, dass eine Frist zur ergänzenden Klagebegründung laufe und nach deren fruchtlosem Verstreichenlassen die Rechtsfolge des § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG n.F. vom Gericht angenommen werde, reicht jedenfalls auch nach dem Beschluss des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg vom 06.08.2009 (aaO) nicht für die Annahme der Klagerücknahmefiktion aus. So sah das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg in diesem Beschluss auch keinen die Fiktion der Klagerücknahme auslösenden Umstand darin, dass die Prozessbevollmächtigten bereits in der Klageschrift vom 31.12.2007 eine "ausführliche" Klagebegründung angekündigt, diese aber bis zum Erlass der Betreibensaufforderung Monate später noch nicht vorgelegt hatten. Dies gebe keinen Anlass, am Fortbestand des Rechtsschutzinteresses der Klägerin zu zweifeln. Zum einen sei die Klagebegründung nicht zwingend erforderlich (§ 92 Abs. 1 Satz 4 SGG). Zum anderen habe die Prozessbevollmächtigte die Klage bereits in der Klageschrift zumindest ansatzweise begründet bzw. später auf Arbeitsüberlastung hingewiesen.

### Streitig: Fiktive Berufungsrücknahme?

In Berufungsverfahren gegen erstinstanzliche Urteile bzw. Gerichtsbescheide ist die Anwendung der Rücknahmefiktion im Rechtsmittelzug nicht unumstritten. Problematisch ist insoweit, ob auch eine Berufung nach §§ 102 Abs. 2 Satz 1, 153 Abs. 1 SGG als zurückgenommen gilt, wenn das Verfahren trotz Aufforderung länger als drei Monate nicht betrieben, insbesondere die Berufung nicht begründet wird.

Nach Auffassung des Landessozialgerichts Hamburg, Urteil vom 18.03.2009 — L 1 R 9/09 sowie v. 24.09.2009 — L 1 R 94/09 gilt die Klagerücknahmefiktion nach § 102 Abs. 2 SGG gemäß § 153 Abs. 1 SGG für das Berufungsverfahren entsprechend. Die Vorschriften über das Berufungsverfahren ergäben insoweit im Sinne von § 153 Abs. 1 (a.E.) SGG auch "nichts anderes". Das LSG Hamburg folgt nicht der anderslautenden Auffassung von Keller (vgl. Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 9.Aufl. 2008, § 156 Rdnr. 1b), der im SGG keine dem § 126 Abs. 2

VwGO entsprechende Fiktion der Rücknahme der Berufung findet und die allgemeine Verweisungsnorm auf das erstinstanzliche Verfahren, § 153 Abs. 1 SGG, nicht für ausreichend erachtet.

Dann würden davon diejenigen Fälle nicht erfasst, in denen ein Kläger im ersten Rechtszug teilweise obsiegt hat und das von ihm wegen des Teilunterliegens anhängig gemachte Berufungsverfahren nicht betreibt. In dem Fall könne bei fehlendem Betreiben im Berufungsverfahren der Weg über die Fiktion der Rücknahme der Klage nicht beschritten werden. Das Beispiel zeige, dass es der Gesetzgeber offenbar schlicht übersehen habe, dass auch im Berufungsverfahren fehlendes Betreiben vorliegen kann und hierfür eine gesetzliche Handhabe zu schaffen ist. Hierfür spräche auch, dass das Problem in den Materialien (BT-Drs. 16/7716, Seite 13, 14 und 19, 20; BR-Drs. 820/07; BT-PPr. 16/136; BT-Drs. 16/8217) keine Erwähnung findet, vielmehr auch dort stets nur von der fingierten Klagerücknahme gesprochen wird. Ein der entsprechenden Anwendung von § 102 Abs. 2 SGG im Berufungsverfahren entgegenstehender Wille des Gesetzgebers ist danach mit dem LSG Hamburg nicht festzustellen, so dass die unplanmäßige Lücke durch analoge Anwendung des § 102 Abs. 2 SGG auf das Berufungsverfahren zu schließen ist.

Dem wird in der Literatur — trotz Nichterwähnung der Rücknahmefiktion in § 156 SGG — zugestimmt, da auch ein Berufungssenat über § 153 Abs. 1 i.V.m. § 102 Abs. 2 SGG — durch den Vorsitzenden oder Berichterstatler die Möglichkeit hat, den Kläger zum Betreiben des Verfahrens aufzufordern, und zwar auch dann, wenn er zweitinstanzlich Berufungsbeklagter ist.

*Bayerisches Landessozialgericht, Urteil vom 08.12.2009 — L 5 R 884/09*

|  |
|--|
| Verantwortlich:<br>Sabrina Schmalz<br>Grundsatzreferat der KAB Deutschlands e.V.<br>Lorenz Huber Haus<br>Pettenkoflerstraße 8/III<br>80336 München<br>sabrina.schmalz@kab.de |
|--|