

## B 1 KR 10/07 R

Land  
Bundesrepublik Deutschland  
Sozialgericht  
Bundessozialgericht  
Sachgebiet  
Krankenversicherung  
Abteilung  
1  
1. Instanz  
SG Mainz (RPF)  
Aktenzeichen  
S 8 KR 101/04  
Datum  
24.11.2005  
2. Instanz  
LSG Rheinland-Pfalz  
Aktenzeichen  
L 5 KR 7/06  
Datum  
22.06.2006  
3. Instanz  
Bundessozialgericht  
Aktenzeichen  
B 1 KR 10/07 R  
Datum  
22.04.2008  
Kategorie  
Urteil

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 22. Juni 2006 wird zurückgewiesen. Kosten des Revisionsverfahrens sind nicht zu erstatten.

Gründe:

I

1

Die Beteiligten streiten über die Aufhebung der Befreiung von der Zuzahlungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) für die Zeit ab dem 1.1.2004 und die Erstattung der vom Kläger bis 2006 geleisteten 150,38 Euro Zuzahlungen.

2

Der 1955 geborene Kläger ist bei der beklagten Krankenkasse krankenversichert. Die Beklagte befreite ihn gemäß [§ 61 SGB V](#) aF (Fassung vom 22.12.1999, [BGBl I 2626](#)) wegen Vorliegens eines Härtefalles bis auf Weiteres von der Zuzahlungspflicht (Befreiungsbescheid vom 28.9.2000). Er bezog seit Juli 2003 Arbeitslosenhilfe (Alhi) in Höhe von wöchentlich 148,19 Euro. Das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungs-gesetz - GMG - vom 14.11.2003, [BGBl I 2190](#)) begründete zum 1.1.2004 auch Zuzahlungspflichten ua für Alhi-Bezieher. Deshalb hob die Beklagte den Befreiungsbescheid mit Wirkung zum 1.1.2004 auf: Die Voraussetzungen für die Befreiung seien entfallen. Nach den ab dem 1.1.2004 geltenden Vorschriften seien an gesetzlichen Zuzahlungen maximal 2 vH der Gesamtbruttoeinnahmen des Familienhaushaltes jährlich zu entrichten. Bei schwerwiegenden chronischen Erkrankungen verringere sich die individuelle Belastungsgrenze auf 1 vH der Bruttoeinnahmen. Sobald mit den gesetzlichen Zuzahlungen im Jahre 2004 die Belastungsgrenze erreicht werde, werde eine Befreiung für den Rest des Jahres geprüft (Bescheid vom 16.12.2003; Widerspruchsbescheid vom 18.2.2004). Die Beklagte berechnete für den Kläger tatsächliche Jahresbruttoeinkünfte von 6.757,66 Euro und befreite ihn als chronisch Kranken von über 67,58 Euro hinausgehenden weiteren Zuzahlungen für den Rest des Jahres 2004 (Bescheid vom 28.10.2004). Sie erstattete ihm eine Überzahlung von 2,42 Euro. Entsprechend verfuhr die Beklagte in den Jahren 2005 und 2006, jeweils ausgehend von Jahresbruttoeinkünften von 4.140 Euro und einer Jahresbelastungsgrenze von 41,40 Euro (Befreiungsbescheide vom 11.6.2005 und 20.2.2006). Der Kläger erhält seit dem 1.1.2005 Leistungen nach dem SGB II (monatliche Regelleistung 345 Euro zuzüglich Leistungen für Unterkunft und Heizung).

3

Der Kläger hat sich mit seiner Klage beim Sozialgericht (SG) und seiner Berufung beim Landessozialgericht (LSG) erfolglos darauf berufen, er werde durch die Zuzahlungen unzumutbar und verfassungswidrig belastet, weil sein Existenzminimum nicht mehr gewährleistet sei (SG-Urteil vom 24.11.2005; LSG-Urteil vom 22.6.2006). Das LSG hat zur Begründung ua ausgeführt, er sei bei der Beklagten krankenversichert und habe deshalb Anspruch auf die Gewährung notwendiger und ausreichender Leistungen zum Schutz seiner Gesundheit. Die Bemessung der Regelleistungen nach [§ 20 Abs 2 SGB II](#) solle nicht allein der Deckung eines Primärbedarfs (Nahrung und Bekleidung) dienen, sondern enthalte auch Anteile für Gesundheitspflege, Kultur etc. Bei Bedarfsunterdeckung bestehe die Möglichkeit einer Gewährung von Leistungen nach [§ 23 Abs 1 SGB II](#).

4

Mit seiner Revision rügt der Kläger die Verletzung seiner Menschenwürde ([Art 1 Abs 1 GG](#) iVm [Art 20 Abs 1 GG](#)), seines Rechtes auf Leben und körperliche Unversehrtheit ([Art 2 Abs 2 GG](#)), des Gleichheitssatzes ([Art 3 Abs 1 GG](#)) und der [§§ 1](#) und [27 SGB V](#). Auch eine einprozentige Zuzahlung sei ihm nicht zumutbar. Das GMG habe in die Regelsätze nach § 1 Abs 1 Satz 2 Regelsatzverordnung (RSV) auch Leistungen für Kosten bei Krankheit einbezogen, ohne die Regelsätze zu erhöhen. Es habe ausgeschlossen, einen bisher noch unter Geltung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) möglichen ergänzenden Krankheitsbedarf zu erlangen. Die Verringerung des ohnehin geringen Einkommens reduziere gleichheitswidrig die Lebenserwartung. Auch die ab 1.1.2005 bezogene Regelleistung nach [§ 20 Abs 2 SGB II](#), die [§ 28 SGB XII](#) entspreche, sei systemwidrig zu gering. Der Gesetzgeber habe nicht den durchschnittlichen Monatsaufwand aller Haushalte mit einem Nettomonatseinkommen unter 1.800 DM nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1998 für Gesundheitspflege (36 DM) vollständig zugrunde gelegt, sondern lediglich teilweise, in Höhe von 24,10 DM. Hierfür fehle es an einer tragfähigen Grundlage.

5

Der Kläger beantragt sinngemäß, die Urteile des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 22. Juni 2006 und des Sozialgerichts Mainz vom 24. November 2005 sowie den Bescheid der Beklagten vom 16. Dezember 2003 in der Gestalt des Widerspruchbescheides vom 18. Februar 2004, ferner die Bescheide zur Belastungsgrenze vom 28. Oktober 2004, 11. Juni 2005 und 20. Februar 2006 aufzuheben und die Beklagte zu verurteilen, ihm die seit 2004 bis 2006 geleisteten Zuzahlungen in Höhe von 150,38 Euro zu erstatten.

6

Die Beklagte beantragt, die Revision zurückzuweisen.

7

Sie hält die angefochtene Entscheidung für zutreffend.

II

8

Die zulässige Revision des Klägers ist nicht begründet. Zu Recht hat das LSG die Berufung des Klägers gegen das klageabweisende SG-Urteil zurückgewiesen, denn der Kläger hat keinen Anspruch auf Fortdauer der Befreiung von der Zuzahlungspflicht über den 31.12.2003 hinaus. Deshalb kann er auch nicht Erstattung der von 2004 bis 2006 gemäß [§ 62 SGB V](#) geleisteten Zuzahlungen in Höhe von 150,38 Euro verlangen.

9

1. Die Beklagte war allerdings nicht verpflichtet, den gemäß [§ 61 SGB V](#) aF ergangenen Befreiungsbescheid vom 28.9.2000 über die Befreiung von der Verpflichtung, Zuzahlungen zu leisten, mit Wirkung zum 1.1.2004 nach [§ 48 Abs 1 SGB X](#) aufzuheben. Befreiungsbescheide nach [§ 61 SGB V](#) aF gehen ab 1.1.2004 ins Leere, denn sie wurden mit diesem Zeitpunkt gegenstandslos. Art 1 Nr 39 und 40 GMG hat mit Wirkung vom 1.1.2004 die bis zum Ablauf des 31.12.2003 geltende Regelung in [§ 61](#) und [§ 62 SGB V](#) aF ersatzlos beseitigt. Das GMG hat mit Wirkung vom 1.1.2004 (vgl Art 37 Abs 1 iVm Abs 2 bis 10 GMG) die genannten Bestimmungen neu "gefasst" (vgl zur Bedeutung BSG [SozR 4-2500 § 58 Nr 1](#) RdNr 10 mwN). Ab diesem Zeitpunkt bedarf es völlig anders gearteter, auf die neue Rechtslage bezogener Bescheide nach der abweichend gefassten neuen Regelung in [§ 62 SGB V](#). Das folgt nicht nur aus Wortlaut, Entstehungsgeschichte und Systematik, sondern vor allem aus dem Ziel der Regelung, ab 1.1.2004 die Belastungsgerechtigkeit dadurch zu verbessern, dass grundsätzlich alle Beteiligten in die Zuzahlungsregelungen einbezogen werden sollten (vgl GMG-Entwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, [BT-Drucks 15/1525, S 71](#)). Auch die Betrachtung der Rechtsfolgen spricht dafür, dass mit Inkrafttreten des neuen Regelungskonzepts am 1.1.2004 die Befreiungsbescheide nach [§ 61 SGB V](#) aF gegenstandslos wurden (vgl entsprechend zum Wegfall des Regelungsobjekts des Verwaltungsakts BSG [SozR 3-1300 § 39 Nr 7](#) S 7, 13 ff). Andernfalls hätten Betroffene die Möglichkeit gehabt, sich unter Hinweis auf die fehlende Bekanntgabe von Aufhebungsbescheiden oder die aufschiebende Wirkung eingelegter Rechtsmittel - für den Fall unterlassener Anordnung der sofortigen Vollziehung - der Geltung der Neuregelung ab 1.1.2004 zu entziehen. Eine solche - ungerechtfertigte Ungleichheit erzeugende - Regelung hat der Gesetzgeber indes ersichtlich nicht gewollt. Vielmehr hat er vollständig neue Befreiungsregelungen geschaffen. In einem solchen Fall wirken sich die Grundsätze über den Selbstvollzug von Gesetzen nicht aus, die die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) entwickelt hat (vgl zB BSG, Urteil vom 30.08.2007 - [B 10 LW 4/06 R](#) - RdNr 13, zur Veröffentlichung vorgesehen; [BSGE 77, 253](#), 258 f = [SozR 3-8570 § 13 Nr 1](#) S 6 f; [BSGE 65, 185](#), 188 f = [SozR 1300 § 48 Nr 57](#) S 174).

10

Obwohl Befreiungsbescheide nach [§§ 61](#) und [62 SGB V](#) aF zum 1.1.2004 nicht durch Bescheid aufgehoben werden mussten, beschwerten dennoch erlassene Aufhebungsbescheide ihre Adressaten regelmäßig nicht rechtswidrig. Sie verweisen vielmehr zutreffend auf die neue Rechtslage. So liegt es hier. Mit dem 1.1.2004 haben sich die Zuzahlungspflichten - auch für den Kläger - wesentlich geändert. Während nach der bis zum 31.12.2003 geltenden Rechtslage ([§ 61 Abs 2 Nr 2 SGB V](#) aF) ua Bezieher von Alhi von Zuzahlungen zu befreien waren ([§ 61 Abs 1 und Abs 2 Nr 2 SGB V](#) aF), unterliegen sie ab 1.1.2004 grundsätzlich der Zuzahlungspflicht. Dies ergibt sich aus [§ 62 SGB V](#) in seiner ab 1.1.2004 gültig gewesenen Neufassung durch Art 1 Nr 40 GMG (geändert mit Wirkung vom 6.8.2004 durch Art 4 Nr 1 des Kommunalen Optionsgesetzes vom 30.7.2004, [BGBl I 2014](#)). Danach haben Versicherte während jedes Kalenderjahres nur Zuzahlungen bis zur Belastungsgrenze zu leisten. Wird die Belastungsgrenze bereits innerhalb eines Kalenderjahres erreicht, hat die Krankenkasse eine Bescheinigung darüber zu erteilen, dass für den Rest des Kalenderjahres keine Zuzahlungen mehr zu leisten sind. Die Belastungsgrenze beträgt 2 vH der jährlichen Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt; für chronisch Kranke, die wegen derselben schwerwiegenden Krankheit in Dauerbehandlung sind, beträgt sie 1 vH der jährlichen Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt (vgl [§ 62 Abs 1 Satz 1](#) und 2 SGB V).

11

Das Gesetz geht davon aus, dass der Versicherte eine Zuzahlung über die Belastungsgrenze hinaus durch eine zeitgerecht erteilte Bescheinigung vermeiden und diese Bescheinigung ggf im Wege einer kombinierten Anfechtungs- und Verpflichtungsklage gerichtlich erwirken kann. Hat er Zuzahlungen bereits über die maßgebliche Belastungsgrenze hinaus geleistet, weil die Krankenkasse die Grenze nicht rechtzeitig oder in einer zu großen Höhe bescheinigt hat, sind Zuzahlungen über die Belastungsgrenze hinaus aufgrund des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs zu erstatten. Bei Berechnung der Belastungsgrenze für Zuzahlungen sind die Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt des laufenden Kalenderjahres zugrunde zu legen (vgl BSG [SozR 4-2500 § 62 Nr 1](#) Leitsatz und RdNr 10). Der hierauf gerichtete Anspruch ist grundsätzlich im Wege einer kombinierten Anfechtungs- und Leistungsklage durchzusetzen (vgl BSG [SozR 3-2500 § 61 Nr 7](#) S 32; BSG [SozR 4-2500 § 62 Nr 2](#) RdNr 8).

12

Nach diesen gesetzlichen Vorgaben ist die Beklagte auch vorgegangen. Sie hat jeweils jährlich nach [§ 62 Abs 2 SGB V](#) ausgehend von den Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt die Belastungsgrenze berechnet, ab deren Erreichen sie den Kläger von weiteren Zuzahlungen befreit und Überzahlungen erstattet. Die rechnerische Richtigkeit dieses Vorgehens zieht der Kläger nicht in Zweifel. Er beruft sich jedoch darauf, die ab 1.1.2004 geltende gesetzliche Regelung sei verfassungswidrig, weil sie zu einer Versorgung unterhalb des Existenzminimums führe. Der erkennende Senat hat dieses Vorbringen umfassend zu prüfen (dazu 2.). Er kann sich indes von der Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Regelung nicht überzeugen, und zwar weder für das Jahr 2004 (dazu 3.) noch für die betroffene folgende Zeit vom 1.1.2005 bis zum 22.6.2006 (dazu 4. bis 7.).

13

2. Der erkennende Senat hat nach [Art 100 Abs 1 GG](#) umfassend zu prüfen, ob die gesetzliche Gesamtregelung wegen Unterschreitung des Existenzminimums die Verfassung verletzt. Hält ein Gericht nämlich ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig, so ist das Verfahren auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung des GG handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen ([Art 100 Abs 1 Satz 1 GG](#)).

14

a) Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Prüfung ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur grundsätzlichen Verfassungsmäßigkeit von Zuzahlungsregelungen in der GKV. Nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG und des erkennenden Senats sind die gesetzlichen Krankenkassen weder nach dem SGB V noch von Verfassungs wegen gehalten, alles zu leisten, was an Mitteln zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Gesundheit verfügbar ist (vgl [BVerfGE 115, 25](#), 46 = [SozR 4-2500 § 27 Nr 5](#) RdNr 27; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats, [NJW 1997, 3085](#); [BSGE 96, 153](#) = [SozR 4-2500 § 27 Nr 7](#), jeweils RdNr 28 f mwN; zuletzt BSG, Urteil vom 28.2.2008 - [B 1 KR 16/07 R](#) - RdNr 46 - Lorenzos Öl, zur Veröffentlichung vorgesehen). Der Leistungskatalog der GKV darf vielmehr auch von finanzwirtschaftlichen Erwägungen mitbestimmt sein (vgl [BVerfGE 68, 193](#), 218 = [SozR 5495 Art 5 Nr 1](#); [70, 1](#), 26, 30 = [SozR 2200 § 376d Nr 1](#)). Gerade im Gesundheitswesen hat der Kostenaspekt für gesetzgeberische Entscheidungen erhebliches Gewicht (vgl [BVerfGE 103, 172](#), 184 = [SozR 3-5520 § 25 Nr 4](#)). Dem Gesetzgeber ist es im Rahmen seines Gestaltungsspielraums grundsätzlich erlaubt, den Versicherten über den Beitrag hinaus zur Entlastung der Krankenkassen und zur Stärkung des Kostenbewusstseins in der Form von Zuzahlungen zu bestimmten Leistungen zu beteiligen, jedenfalls, soweit dies dem Einzelnen finanziell zugemutet werden kann (vgl [BVerfGE 115, 25](#), 46 = [SozR 4-2500 § 27 Nr 5](#) RdNr 27; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 7.3.1994 - [1 BvR 2158/93](#) - [NJW 1994, 3007](#); [BVerfGE 70, 1](#), 26, 30 = [SozR 2200 § 376d Nr 1](#)).

15

Entsprechende Rechtsänderungen sind verfassungsrechtlich mit Wirkung für die Zukunft zulässig, sofern sie nicht verfassungsrechtlich geschütztes Vertrauen in die Aufrechterhaltung des zuvor geltenden Rechts verletzen, insbesondere nicht den Krankenversicherungsschutz insgesamt entwerfen (vgl zB [BVerfGE 69, 272](#), 309 f = [SozR 2200 § 165 Nr 81 S 132](#); BSG [SozR 4-2500 § 58 Nr 1](#) RdNr 20 f mwN). Davon kann aber bei einer Änderung der Zuzahlungsregelungen - wie hier - keine Rede sein, die den eigentlichen Kern der GKV-Leistungen nicht berührt (vgl dazu auch BSG, Urteil vom 22.4.2008 - [B 1 KR 18/07 R](#) -).

16

b) Dem Einzelnen ist eine Zuzahlung allerdings nicht mehr zumutbar, wenn damit in sein verfassungsrechtlich gesichertes Existenzminimum eingegriffen wird. Ob die gesetzliche Regelung in dieses Existenzminimum eingreift, lässt sich nur unter Würdigung der gesamten gesetzlichen Regelungskonzeption beurteilen. Andernfalls könnte der mit der Verfassung verbürgte Rechtsschutz nach [Art 100 Abs 1 Satz 1 GG](#) unterlaufen werden. Der isolierte Blick auf einzelne Regelungsteile vermag nicht Defizite aufzudecken, die sich erst aus dem Zusammenspiel aller Regelungen ergeben (vgl dazu [BVerfGE 102, 127](#), 140 = [SozR 3-2400 § 23a Nr 1](#), dort insoweit nicht abgedruckt; [BVerfGE 85, 337](#), 340; [BVerfGE 82, 60](#), 84 = [SozR 3-5870 § 10 Nr 1](#); ebenso bereits [BSGE 92, 46](#) RdNr 28 ff = [SozR 4-2500 § 61 Nr 1](#) RdNr 29 ff). [Art 100 Abs 1 Satz 1 GG](#) gebietet den Gerichten vielmehr, beim untrennbaren Zusammenwirken gesetzlicher Einzelregelungen in einem Normengeflecht den gesamten einschlägigen Normenkomplex verfassungsrechtlich zu prüfen.

17

c) Die Notwendigkeit, alle einschlägigen Gesetzesregelungen einzubeziehen, wird vorliegend besonders daran deutlich, dass der Gesetzgeber des GMG nicht nur das Recht der Zuzahlungen in [§§ 61](#) und [62 SGB V](#) grundlegend änderte und GKV-Leistungen einschränkte (vgl [BT-Drucks 15/1525 S 76](#) f), sondern zugleich [§ 38 Abs 2 BSHG aF](#) strich und [§ 1 Abs 1 Satz 2](#) der RSV änderte ([Art 28 Nr 4 Buchst c](#); [Art 29 GMG](#)). Damit sollten Sozialhilfeempfänger bei den Zuzahlungen den Versicherten in der GKV gleichgestellt werden (vgl [BT-Drucks 15/1525 S 167](#) zu [Art 28 Nr 4 Buchst c](#)). Die Zuzahlungen sollten aus dem Regelsatz zu decken sein (vgl [BT-Drucks 15/1525 S 167](#) zu [Art 29](#)). Sofern die Belastungsgrenze nach [§ 62 SGB V](#) in Einzelfällen innerhalb eines kurzen Zeitraumes erreicht würde, sollten Sozialhilfeträger Kosten darlehensweise übernehmen können (vgl [BT-Drucks 15/1525 S 167](#) zu [Art 28 Nr 4 Buchst c](#)). Diese Konzeption wirkte bei der Koordinierung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch das SGB II fort (vgl dazu unten, 7a ff). Die Verfassungsmäßigkeit einer solchen

Gesamtregelung könnte ein Gericht nicht beurteilen, wäre es auf die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit allein des [§ 62 SGB V](#) beschränkt.

18

3. Für den ersten Zeitabschnitt, das Jahr 2004, bezog der Kläger nach den Feststellungen des LSG Alhi. Sie belief sich nach dem Inhalt des in den Akten befindlichen Bewilligungsbescheides grundsätzlich auf wöchentlich 148,19 Euro, kalendertäglich 21,17 Euro und mithin für 30 Tage auf jeweils 635,10 Euro, 53 % des Leistungsentgelts ([§ 195 Satz 1 Nr 2 SGB III](#) aF). Nach der Berechnung der Belastungsgrenze durch die Beklagte erhielt der Kläger an einzelnen Tagen des Jahres 2004 jedoch lediglich 9,90 Euro, insgesamt 6.757,66 Euro. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass der Kläger in vollem Umfang zu Leistungen der GKV berechtigt war, ohne mit Beiträgen belastet zu sein. Er war bis zum 31.12.2004 wegen des Bezugs von Alhi in der GKV versicherungspflichtig ([§ 5 Abs 1 Nr 2 SGB V](#) aF). Der Bund hatte für ihn die Beiträge zu tragen ([§ 251 Abs 4 SGB V](#) aF).

19

Es ist in keiner Weise ersichtlich, dass Alhi-Zahlungen in dieser Höhe, die nahezu das Doppelte des Regelsatzes für einen Haushaltsvorstand in Rheinland-Pfalz betragen, zusammen mit für den Kläger kostenfreiem Krankenversicherungsvollschutz sein Existenzminimum unterschritten. Die sich aus [Art 1 Abs 1 GG](#) iVm dem Sozialstaatsprinzip ergebende Pflicht des Staates zur Fürsorge für Hilfsbedürftige erfordert von Verfassungen wegen zwingend nur eine Hilfe, die die Mindestvoraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins sicherstellt (vgl [BVerfGE 40, 121](#), 133 = SozR 2400 § 44 Nr 1; [43, 13](#), 19 = SozR 2200 § 1280 Nr 1; [45, 187](#), 228; [82, 60](#), 80 = SozR 3-5870 § 10 Nr 1; BVerfG, Beschluss vom 12.6.1991 - [1 BvR 540/91](#) - juris RdNr 4; näher dazu unten, 7.). Das wirtschaftliche Existenzminimum des Klägers hätte im Jahr 2004 notfalls durch laufende Hilfe zum Lebensunterhalt in Form des Regelsatzes nach § 22 BSHG gesichert werden können (zu dieser Sicherungsform vgl BVerfG, Beschluss vom 12.6.1991, ebenda), welche sich auf weniger als die Hälfte der dem Kläger regelmäßig gezahlten Alhi belief. Für eine Unterschreitung des Existenzminimums im Jahr 2004 ist danach nichts ersichtlich.

20

4. Auch für die folgende Zeit vom 1.1.2005 bis zum 22.6.2006 bewirkte die Zuzahlungsregelung nicht, dass das Existenzminimum des nunmehr SGB II-Leistungen beziehenden Klägers unterschritten wurde.

21

a) Die Gesetzeslage änderte sich mit dem 1.1.2005 allerdings wie folgt: Durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistung am Arbeitsmarkt vom 24.12.2003 ([BGBl I 2954](#)) traten die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende an die Stelle der Alhi. Die Regelleistung nach [§ 20 SGB II](#) ist Bestandteil des Arbeitslosengeldes II (Alg II), das nach [§ 19 Satz 1 SGB II](#) daneben auch Leistungen für Unterkunft und Heizung ([§ 22 SGB II](#)) sowie weitere Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst. Die Regelleistung umfasst nach [§ 20 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) (in der bis zum 30.6.2006 geltenden Fassung) insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben. Ihre Höhe richtete sich bis zum 30.6.2006 für Alleinstehende nach [§ 20 Abs 2 SGB II](#) und betrug 345 Euro monatlich.

22

[§ 20 Abs 4 Satz 1 SGB II](#) schreibt vor, dass die Regelleistung jeweils zum 1.7. eines Jahres um den Prozentsatz angepasst wird, um den sich der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert. Die Regelleistung wird überprüft und ggf weiterentwickelt, sobald die Ergebnisse einer neuen EVS vorliegen ([§ 20 Abs 4 Satz 2 SGB II](#) iVm [§ 28 Abs 3 Satz 5 SGB XII](#)). Neben die Regelleistung und die Leistung für Unterkunft und Heizung ([§ 22 SGB II](#)) treten nach der Gesetzeskonzeption zunächst Leistungen wegen unterschiedlichen Mehrbedarfs nach Maßgabe von [§ 21 SGB II](#), Leistungen für verschiedene Erstausstattungen ([§ 23 Abs 3 SGB II](#)), ein befristeter Zuschlag nach Maßgabe von [§ 24 SGB II](#) und ein Zuschuss zu Renten-, Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen nach Maßgabe von [§ 26 SGB II](#). Weiterhin sind zB in atypischen Bedarfslagen, die eine gewisse Nähe zu den in den [§§ 47](#) bis [74 SGB XII](#) geregelten Bedarfslagen aufweisen, auch Hilfen in sonstigen Lebenslagen nach [§ 73 SGB XII](#) möglich ([BSGE 97, 242](#) = SozR 4-4200 § 20 Nr 1, jeweils RdNr 22; vgl im Übrigen etwa zur Hilfe zur Pflege BSG, Urteile vom 11.12.2007 - B [8/9b SO 13/06 R](#) - RdNr 19; - B [8/9b SO 12/06 R](#) - RdNr 16, zur Veröffentlichung vorgesehen). Hinzu kommen schließlich verschiedene Leistungen zur Eingliederung nach Maßgabe der [§§ 16](#) und [29 SGB II](#) sowie als Darlehen zu gewährende Leistungen nach [§ 23 Abs 1 SGB II](#).

23

b) Der Kläger hat nicht im Einzelnen dargelegt, aus welchen Gründen speziell bei ihm sein wirtschaftliches Existenzminimum durch die ihm nach dem SGB II zur Verfügung gestellten Leistungen unterschritten sei. Er hat weder seine persönliche wirtschaftliche Situation, insbesondere seine Vermögensverhältnisse und Belastungen beschrieben noch seinen individuellen Lebensbedarf erläutert. Er beschränkt sich vielmehr auf die allgemein gehaltene, mit Rechtsgründen untermauerte Kritik, der Gesetzgeber habe zunächst in [§ 20 Abs 2 SGB II](#) die Höhe der Regelleistung festgelegt und erst später die Neubemessung der Regelsätze vorgenommen. Dieses Verfahren sei zur verlässlichen Bedarfsmessung ungeeignet. Die Bemessung der Regelleistung sei nicht hinreichend realitätsbezogen, transparent und nachprüfbar. Der Gesetzgeber habe zudem dadurch in das Existenzminimum eingegriffen, dass er die Leistungskürzungen des GMG mit der neuen Zuzahlungsregelung nach [§ 62 SGB V](#) gekoppelt habe, ohne die Regelsätze entsprechend dem gestiegenen Bedarf zu erhöhen.

24

5. Die verfassungsrechtlichen Einwendungen des Klägers greifen nicht durch, weder unter Berücksichtigung allgemeiner Grundsätze (dazu 5.a) noch der speziellen Beanstandungen des Klägers (dazu 5. b, 6. und 7.).

25

a) Das BSG hat bereits entschieden, dass das SGB II als Gesetz formell verfassungsgemäß zustande gekommen ist und die Überführung von Alhi nach dem SGB III in Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II auch materiell verfassungsgemäß ist. Insbesondere liegt kein Verstoß gegen [Art 14 GG](#), den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das Rückwirkungsverbot und den Schutz des Vertrauens vor (vgl BSG, Urteile vom 23.11.2006, [SozR 4-4200 § 20 Nr 3](#), [SozR 4-4200 § 11 Nr 2](#), [SozR 4-4300 § 428 Nr 3](#) sowie - [B 11b AS 17/06 R](#) und - [B 11b AS 25/06 R](#) -; vgl hierzu auch BVerfG, 1. Senat 3. Kammer, Beschluss vom 7.11.2007 - [1 BvR 1840/07](#) - sowie Wenner, [SozSich 2008, 36 ff](#)). Die Einführung einer Mischverwaltung durch [§ 44b SGB II](#) ist nach der Rechtsprechung des BVerfG (vgl BVerfG, Urteil vom 20.12.2007 - [2 BvR 2433/04](#), [2 BvR 2434/04](#) - [NZS 2008, 198](#) = [NVwZ 2008, 183](#) = [BayVBl 2008, 201](#)) für einen Übergangszeitraum bis längstens zum 31.12.2010 hinzunehmen, wenn der Gesetzgeber nicht zuvor eine andere Regelung trifft. Der erkennende Senat verweist insoweit auf diese Rechtsprechung und schließt sich ihr an.

26

b) Der erkennende Senat kann sich auch nicht von der verfassungswidrigen Vorenthaltung des Existenzminimums überzeugen, soweit der Kläger spezifische Belastungen durch die begrenzte Höhe der Regelsätze nach [§ 20 Abs 2 SGB II](#) in Kombination mit den Leistungsbeschränkungen des GMG und der hierbei vorgesehenen Ausdehnung der Zuzahlungsregelungen auf Bezieher von (Sozialhilfe oder) Alg II nach [§ 62 SGB V](#) geltend macht. Der Gesetzgeber hat aus Sachgründen die Zuzahlungsregelung auch für Bezieher von SGB II-Leistungen eingeführt (dazu 6.), ohne gegen den verfassungsrechtlichen Schutz des Existenzminimums zu verstoßen (dazu 7.).

27

6. Die gesetzliche Einbeziehung der Empfänger von SGB II-Leistungen in die Zuzahlungsregelungen beruht auf sachlichen Gründen, ohne dem allgemeinen Gleichheitssatz des [Art 3 Abs 1 GG](#) zu widersprechen (zu dessen Anforderungen vgl allgemein [BVerfGE 112, 50](#), 67 = [SozR 4-3800 § 1 Nr 7](#) RdNr 55 mwN; [BVerfGE 117, 316](#), 325 = [SozR 4-2500 § 27a Nr 3](#) RdNr 31; BSG [SozR 4-2500 § 27a Nr 4](#) RdNr 9 mwN; vgl auch BSG, Urteil vom 28.2.2008 - [B 1 KR 16/07 R](#) -, zur Veröffentlichung vorgesehen). Mit der Änderung der Zuzahlungsregelungen zielte der Gesetzgeber nämlich - wie dargelegt - darauf ab, die Belastungsgerechtigkeit dadurch zu verbessern, dass grundsätzlich alle Beteiligten in die Zuzahlungsregelungen einbezogen werden sollten (vgl [BT-Drucks 15/1525, S 71](#)). Die Versicherten sollten künftig eine angemessene Beteiligung an ihren Krankheitskosten tragen. Die Überforderungsregelungen sollten vor unzumutbaren finanziellen Belastungen schützen. Zugleich wurden Bonusregelungen für Versicherte neu eingeführt, die an präventiven Maßnahmen oder an besonderen Versorgungsformen teilnehmen ([§ 65a SGB V](#)). Für die bislang nach [§ 61 SGB V](#) aF vollständig befreiten Empfänger von Fürsorgeleistungen nach dem BSHG, der Kriegspferfürsorge oder dem Grundsicherungsgesetz sollten als Bruttoeinnahmen für die Bedarfsgemeinschaft der Regelsatz des Haushaltsvorstands nach der RSV zu berücksichtigen sein ([BT-Drucks 15/1525, S 95](#)). Mit dieser Regelungskonzeption wollte der Gesetzgeber nicht allein eine spürbare Entlastung der GKV ([BT-Drucks 15/1525, S 71](#)), sondern eine Steuerungswirkung erreichen, um strukturellen Mängeln entgegenzuwirken, die zunehmend zu einer Fehlleitung von Mitteln führten. Der Gesetzgeber war der Überzeugung, die durch den bisherigen Ausgabenanstieg entstandene Finanzierungslücke könne nicht einfach nur durch eine weitere Steigerung der Beitragssätze finanziert werden, die zwangsläufig zu höheren Arbeitskosten und zu einer steigenden Arbeitslosigkeit führe. Zentrale medizinische Leistungen zu rationieren, lehnte er strikt ab. Er zog es vor, durch strukturelle Reformen Effektivität und Qualität der medizinischen Versorgung zu verbessern und gleichzeitig alle Beteiligten maßvoll in Sparmaßnahmen einzubeziehen. Dabei wollte der Gesetzgeber eine angemessene Beteiligung der Versicherten an ihren Krankheitskosten, bei der auf soziale Belange Rücksicht genommen wird, um durch Effizienzsteigerung Beitragssatzsenkungen zu ermöglichen und zu gewährleisten, dass auch weiterhin eine qualitativ hochwertige medizinische Versorgung für alle Versicherten der GKV erbracht wird (vgl [BT-Drucks 15/1525, S 71](#)). Die Steuerungswirkung von Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen hat die Rechtsprechung bereits in der Vergangenheit als verfassungsgemäß angesehen (vgl [BVerfGE 115, 25](#) = [SozR 4-2500 § 27 Nr 5](#) RdNr 27; [BSGE 92, 46](#) RdNr 33 = [SozR 4-2500 § 61 Nr 1](#) RdNr 32 mwN; zur Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil vgl BVerfG 1. Senat 3. Kammer, Beschluss vom 12.9.2007 - 1 BvR 1098/04; [BSGE 75, 171](#), 174 = [SozR 3-2500 § 61 Nr 6](#) S 29; siehe auch Schlegel in [jurisPK-SGB V § 1](#) RdNr 79).

28

7. Mit dem vom Kläger angegriffenen Maßnahmenbündel hat der Gesetzgeber keine Regelungen erlassen, die das verfassungsrechtlich gewährleistete Existenzminimum unterschreiten. Das GG garantiert mit der Menschenwürde und dem Sozialstaatsgebot (Art 1 Abs 1 und Art 20 Abs 1), dass dem Einzelnen das Existenzminimum gewährleistet wird. Zwar sind die Grundrechte in erster Linie als Abwehrrechte konzipiert (vgl zB [BVerfGE 7, 198](#), 204; [20, 150](#), 154 ff; [21, 362](#), 369; [50, 290](#), 336 f; [61, 82](#), 101; [68, 193](#), 205 = [SozR 5495 Art 5 Nr 1](#)). In einer mit der Entscheidung zum "numerus clausus" ([BVerfGE 33, 303](#), 333) einsetzenden Rechtsentwicklung hat das BVerfG indes auch einen leistungsrechtlichen Charakter der Grundrechte ausgeformt (unterstützend die Literatur, vgl zB Geddert-Steinacher, Menschenwürde als Verfassungsbegriff, 1990, S 103 f; Häberle, Rechtstheorie 11 (1980) 389, 397; Hofmann, AÖR 118 (1993), 353, 363; Kirchoff, EuGRZ 1994, 16, 21; Starck, JZ 1981, 457, 459; Wallerath, JZ 2008, 157, 158 ff, alle mwN). Ähnlich enthält der in [Art 20 Abs 1 GG](#) verankerte Sozialstaatsgrundsatz vor allem einen Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber (vgl schon [BVerfGE 1, 97](#), 105 = [SozR Nr 1 zu Art 1 GG S Ab 2R f](#)). Angesichts seiner Weite und Unbestimmtheit lässt sich daraus regelmäßig kein Gebot entnehmen, soziale Leistungen in einem bestimmten Umfang zu gewähren. Zwingend ist lediglich, dass der Staat die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein seiner Bürger schafft ([BVerfGE 82, 60](#), 80 = [SozR 3-5870 § 10 Nr 1](#)). Dementsprechend garantiert das Zusammenspiel der Unantastbarkeit der Menschenwürde und des Sozialstaatsgebots verfassungsrechtlich die Gewährleistung eines Existenzminimums. Der Staat ist nach diesen Verfassungsnormen verpflichtet, dem mittellosen Bürger die Existenz sozialrechtlich durch staatliche Fürsorge zu sichern (vgl [BVerfGE 40, 121](#), 133 = [SozR 2400 § 44 Nr 1](#); [43, 13](#), 19 = [SozR 2200 § 1280 Nr 1](#); [45, 187](#), 228; [82, 60](#), 80 = [SozR 3-5870 § 10 Nr 1](#)).

29

a) Zu Recht zieht der Kläger im Grundsatz nicht in Zweifel, dass der Gesetzgeber mit den Regelungen - früher des BSHG und nunmehr - des SGB XII und II dieser Aufgabe nachgekommen ist. Insbesondere hat er im Rahmen des hier allein - im Zusammenhang mit der Zuzahlungsregelung - zur Prüfung gestellten SGB II mit den oben dargelegten Möglichkeiten, der individuellen Situation des Bedürftigen Rechnung zu tragen, unter gleichzeitiger Erhöhung des pauschalen Regelsatzes als Geldleistung eine verfassungskonforme, die Menschenwürde achtende Gestaltungsform gewählt. Sie soll dem Einzelnen erlauben, nach seinen eigenen Bedürfnissen in einem allerdings bescheidenen Rahmen Auswahlentscheidungen zu treffen. Dem liegen die Erfahrungen des Gesetzgebers damit zugrunde, den früher durch

Einmalleistungen abgedeckten Individualbedarf zu pauschalieren (vgl dazu näher Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, [BT-Drucks 15/1514 S 59](#), zu § 29). Ziel der Erfahrungssammlung auf der Grundlage der Experimentierklausel des § 101a BSHG (idF vom 25.6.1999, [BGBl I 1442](#)) war es, durch Einführung weiterer Pauschalen neben einer Verwaltungsvereinfachung die Dispositionsfreiheit und Selbstständigkeit bei den Hilfeempfängern zu stärken. An den hierbei gewonnenen Ergebnissen ist nicht nur die weitgehende Einbeziehung ehemaliger Einmalleistungen in die Regelsätze des SGB XII orientiert (vgl [BT-Drucks 15/1514 S 59](#), zu § 29). Vielmehr entspricht dem auch im Wesentlichen die Regelung im SGB II, die im SGB XII das maßgebliche Referenzsystem für alle bedarfsorientierten und bedürftigkeitsabhängigen staatlichen Fürsorgeleistungen sieht (vgl Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, [BT-Drucks 15/1516 S 56 f](#), zu § 20 und zu § 21).

30

b) In Fällen eines unabweisbaren, nicht anders abdeckbaren Bedarfs an Leistungen der GKV, die von Zuzahlungen abhängen, kann sich aus [§ 23 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) für SGB II-Leistungsbezieher ein Anspruch darauf ergeben, dass sie den für Zuzahlungen nach [§ 62 SGB V](#) erforderlichen Betrag darlehensweise erhalten. Das Darlehen ist unverzinslich und in monatlichen Raten zu tilgen. Das bewirkt, dass bei kostenaufwändigeren GKV-Leistungen, bei denen ggf bereits bei der ersten Inanspruchnahme die gesamte zumutbare Zuzahlung zu leisten ist, die Zuzahlungslast durch das Darlehen auf zwölf Monate verteilt werden kann. Dies entspricht sowohl der gesetzlichen Vorstellung des SGB II, Monatsleistungen zu erbringen, als auch derjenigen des [§ 62 SGB V](#), für die Belastungsgrenze von der jeweils zumutbaren Jahresbelastung auszugehen (vgl bereits oben, 2 c). Würde dem Betroffenen das Darlehen vorenthalten, könnte der Berechtigte innerhalb kürzester Zeit dessen Gewährung kostenfrei im Wege einstweiligen Rechtsschutzes durchsetzen. Das bedeutet im Ergebnis, dass der Kläger mit Hilfe der Inanspruchnahme des Darlehens erreichen kann, dass er den Zuzahlungsbetrag von 41,40 Euro nicht vollständig auf einmal im Jahr entrichten muss, sondern nur in monatlichen Raten zu jeweils 3,45 Euro.

31

c) In welcher Mindesthöhe das sozialrechtlich zu gewährende Existenzminimum verfassungsrechtlich gesichert ist, hat das BVerfG bisher nicht ausdrücklich festgelegt, denn es ist nach der Konzeption des [Art 1 Abs 1 GG](#) und [Art 20 Abs 1 GG](#) in erster Linie Sache des Gesetzgebers, die Höhe des verfassungsrechtlich gesicherten Existenzminimums auszugestalten. Ebenso, wie die Höhe des steuerlich zu verschonenden Existenzminimums von den allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnissen und dem in der Rechtsgemeinschaft anerkannten Mindestbedarf abhängt ([BVerfGE 87, 153](#), 169), liegt es bei dem verfassungsrechtlich durch Sozialleistungen zu sichernden Existenzminimum. Dieses einzuschätzen ist Aufgabe des Gesetzgebers (vgl auch [BVerfGE 99, 246](#), 259). Dabei hat der Gesetzgeber nicht nur die Werteordnung des GG, sondern auch die jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, die von vornherein starre Grenzziehungen verbieten. Der Gesetzgeber verfügt zudem über durchaus unterschiedliche Spielräume, je nachdem, welche Sicherungszwecke er verfolgt, wenn er dem Einzelnen Sozialleistungen zur Führung seines Lebens einräumt. Je näher sich der Gesetzgeber den denkbar untersten verfassungsrechtlichen Grenzen nähert, desto geringer wird sein Spielraum. Das bedeutet, dass der Gesetzgeber bei wirtschaftlichem Wohlstand in Deutschland, bei einer von Überfluss an materiellen Gütern geprägten Gesellschaft, verfassungsrechtlich verpflichtet ist, in Würdigung der Menschenwürde ([Art 1 Abs 1 GG](#)) und des Schutzgebotes aus [Art 2 Abs 2 GG](#) im Inland lebenden Bedürftigen jedenfalls das zur physischen Existenz Unerlässliche - neben immaterieller Achtung - zu gewähren. Zu diesem das "nackte Überleben" sichernden "physischen Existenzminimum" gehören jedenfalls ausreichende Nahrung, Kleidung und Obdach sowie auch ausreichende medizinische Versorgung. Die unabänderliche Bestimmung absoluter Geldbeträge oder die Aufzählung und Beschreibung einzelner konkreter Leistungen ist jedoch selbst beim "physischen Existenzminimum" nicht möglich, da auch dessen Realisierung von den wirtschaftlichen Möglichkeiten und dem Machbaren abhängt. In umfassenden Notsituationen, die alle Bürger betreffen, ist auch das GG nicht in der Lage, eine - wünschenswerte, aber unfinanzierbare - Mindestsicherung in konkreter Höhe zu garantieren, ohne dass der Rückgriff auf das Existenzminimum der dann noch verbliebenen Steuerzahler drohte (zur Unzulässigkeit vgl zB zuletzt BVerfG, Beschluss vom 13.2.2008 - [2 BvL 1/06](#) - RdNr 104, anknüpfend an [BVerfGE 82, 60](#), 85 f, 94; [87, 153](#), 169 f; [99, 246](#), 259; [107, 27](#), 48; [112, 268](#), 281). Das GG schützt nicht vor einem solchen Politikversagen.

32

d) Demgegenüber sind die Gestaltungsmöglichkeiten des Gesetzgebers größer, soweit es nicht um die denkbar untersten verfassungsrechtlichen Mindestvoraussetzungen geht, sondern darum, dem Einzelnen darüber hinaus ein am "allgemeinen Wohlstand" und seiner Teilhabe am gesellschaftlichen Leben orientiertes Mindestauskommen zu ermöglichen. Jenseits der Bestimmung des "physischen Existenzminimums" steht es im Gestaltungsermessen des Gesetzgebers, in welchem Umfang soziale Hilfe unter Berücksichtigung der vorhandenen Mittel und anderer gleichrangiger Staatsaufgaben gewährt werden kann und soll (vgl [BVerfGE 40, 121](#), 133 = SozR 2400 § 44 Nr 1). Dabei steht ihm, zumal es um die fürsorgliche Verteilung von Steuermitteln geht, ein weiter Gestaltungsraum zu (vgl [BVerfGE 59, 231](#), 263 mwN).

33

e) Abgesehen von dieser Abstufung in der Weite der gesetzgeberischen Gestaltungsspielräume besteht bisher in der Rechtsprechung keine Klarheit darüber, in welcher Höhe die Verfassung Mindestsicherungen gebietet. Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat in seiner bisherigen Rechtsprechung - ausgehend von der gesetzlichen Regelung in BSHG und SGB I - zwar ausgeführt, nach der Aufgabe der Sozialhilfe, dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs 2 Satz 1 BSHG; vgl auch [§ 9 SGB I](#)), umfasse der notwendige Lebensunterhalt nach § 12 BSHG nicht nur das physiologisch Notwendige (vgl [BVerwGE 35, 178](#), 180; [80, 349](#), 353), sondern den gesamten zu einem menschenwürdigen Leben erforderlichen Bedarf (vgl [BVerwGE 87, 212](#), 214 = Buchholz 436.0 § 22 BSHG Nr 8). Für die verfassungsrechtlichen Untergrenzen hat es sich dagegen darauf beschränkt, darauf hinzuweisen, die Pflicht des Staates zur Fürsorge für Hilfebedürftige erfordere von Verfassungs wegen nur die Sicherstellung der Mindestvoraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens. Diesem Erfordernis genüge aber die (um das Kindergeld gekürzte) Hilfe zum Lebensunterhalt in Verbindung mit dem Bezug des Kindergeldes (vgl [BVerwGE 94, 326](#), 328 ff = Buchholz 436.0 § 22 BSHG Nr 19). Das BVerfG hat es bisher ebenfalls vermieden, unter den derzeitigen Bedingungen zwar ungleicher Güterverteilung aber relativ günstiger gesamtwirtschaftlicher Verhältnisse Deutschlands überhaupt eine verfassungsrechtlich begründete Untergrenze für die gesetzlich bestimmte

Mindestexistenzsicherung festzulegen.

34

f) In der Literatur werden hierzu sehr unterschiedliche Standpunkte eingenommen. Trotz einiger Unsicherheiten über die Reichweite der verfassungsrechtlichen Grundlagen (vgl generell: Zacher, in: *Fiat iustitia, Recht als Aufgabe der Vernunft*, Festschrift für Peter Krause, 2006, S 3, 10), besteht zunächst Einigkeit nur darüber, dass das Existenzminimum als subjektiv-öffentliches Recht vom Gesetzgeber auszugestalten ist. Einige Stimmen beschränken sich allein auf diese Gewährleistung gesetzgeberischer Gestaltung, ohne irgendeine weitere Untergrenze zu fixieren: Nur soweit das Gesetz dem Träger der Fürsorge zugunsten des Bedürftigen Pflichten auferlegt, hat der Bedürftige nach dieser Ansicht entsprechende Rechte (so im Anschluss an [BVerwGE 1, 159](#), 162 und LS zurückhaltend etwa Butzer, *Die Sozialstaatsentwicklung unter dem Grundgesetz*, 2006, S 58 bei Fn 149; eine materielle Untergrenze ablehnend Heinig, in: *Menschenwürde in der säkularen Verfassungsordnung*, 2006, S 251, 271; Enders, *VVDStRL 64* (2005), 7, 40; vgl auch Stern, in: *Der Staat des Grundgesetzes - Kontinuität und Wandel*, Festschrift für Peter Badura, 2004, S 571, 577; einen Anspruch auf ein bezifferbares Niveau aus [Art 1 Abs 1 GG](#) ablehnend auch Spellbrink, *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit* 2008, 4). Soweit sich die Literatur nicht auf weitergehende Maßnahmen zur Sicherung eines qualifizierten Verfahrens zur Festlegung der Untergrenzen beschränkt (vgl etwa Bieritz-Harder, *Menschenwürdig leben*, 2001, S 277 Fn 686, unter Rückgriff auf Neumann, *NVwZ* 1995, 426, 429; Horrer, *Das Asylbewerberleistungsgesetz, die Verfassung und das Existenzminimum*, 2001, S 155 f), vertritt sie zum Sicherungsniveau - grob skizziert - folgende Standpunkte:

35

· Sicherung nur vor evidenter Unterschreitung des verfassungsrechtlich Gebotenen (Könemann, *Der verfassungsunmittelbare Anspruch auf das Existenzminimum*, 2005, S 108 - wobei die Evidenz wohl aus Konsens erwachsen soll, in Anlehnung an Alexy, *Theorie der Grundrechte*, 2. Aufl 1994, S 322 ff, 382; vgl dazu kritisch Geddert-Steinacher, *Menschenwürde als Verfassungsbegriff*, 1990, S 128 f),

36

· Sicherung bloß der physischen Existenz (vgl zB Isensee, *AöR* 131 (2006), S 173, 213, Fn 183 mit Hinweis auf Friedrich Schiller, *Würde des Menschen*, 1797; Martínez Soria, *JZ* 2005, 644, 647 ff mwN; Spranger, *Verwaltungsrechtschau* 1999, 242 ff),

37

· Schutz eines nicht näher bestimmten materiellen Existenzminimums (vgl zB Höfling in: Sachs, *GG*, 4. Aufl 2007, Art 1 RdNr 31 f Fn 120 mwN; Zippelius in: *Bonner Kommentar zum GG*, Stand April 2008, Art 1 Abs 1 und 2 RdNr 102; Hofmann, *AöR* 118 (1993), 353, 363; ähnlich Hofmann in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfau, *GG*, 11. Aufl 2008, Art 1 RdNr 9, 40: "wirtschaftliches Existenzminimum"),

38

· Schutz eines materiellen Existenzminimums in Abhängigkeit vom Lebensstandard der Gesamtgesellschaft (Podlech in: *Alternativkommentar zum GG*, 2. Aufl 2001, Art 1 Abs 1 RdNr 25, 27),

39

· Schutz eines menschenwürdigen Existenzminimums unterhalb der Sicherungen des BSHG (Starck in: von Mangoldt/Klein/Starck, *GG*, Bd 1, 5. Aufl 2005, Art 1 Abs 1 RdNr 41, bei Fn 146 f mit Hinweis auf Häberle in: *Handbuch des Staatsrechts*, Bd I, § 20 RdNr 77),

40

· Schutz der Hilfe zur Selbsthilfe und vor Abgleiten in Depressionen einer Hoffnungslosigkeit (Leisner, *Existenzsicherung im Öffentlichen Recht*, 2007, S 235),

41

· Schutz vor sozialen Defizitlagen (vgl zB Luthe/Dittmar, *SGb* 2004, 272, 275 f) im Sinne optimierender Sozialgestaltung (vgl Luthe, *Optimierende Sozialgestaltung*, 2001, S 25 f, 425 ff),

42

· Schutz eines sozialen Existenzminimums (vgl etwa Bieback/Stahlmann, *Sozialer Fortschritt* 1987, 1, 12; Riehle, *ZFSH/SGB* 2006, 643 ff mwN) und

43

Schutz eines soziokulturellen Minimums (vgl etwa Däubler, *NZS* 2005, 225, 226 ff; Rothkegel, *ZFSH/SGB* 2005, 391, 396; Sartorius, *Das Existenzminimum im Recht*, 2000, S 70), 44

wobei diese Grundpositionen noch teilweise in der Ausgestaltung ihrer inneren Reichweite auseinanderfallen.

45

g) Es bedarf vorliegend keiner Entscheidung, welcher dieser Ansichten zu folgen ist. Denn der Gesetzgeber hat mit der Ausgestaltung der Zuzahlungsregelungen für Bezieher von SGB II-Leistungen im hier betroffenen Zeitraum keine verfassungsrechtlichen Vorgaben verletzt. Die

unterschiedlichen Spielräume für den Gesetzgeber, das sozialrechtlich gesicherte Existenzminimum verfassungskonform auszugestalten, bedingen auch unterschiedliche verfassungsrechtliche Anforderungen an die gerichtliche Prüftiefe, soweit es um die tatsächlichen Ermittlungen des Gesetzgebers im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens geht: Je stärker der Gesetzgeber mit einer Regelung darauf abzielt, sich der verfassungsrechtlichen Untergrenze des sozialrechtlich gesicherten Existenzminimums zu nähern, desto zuverlässiger müssen seine Ermittlungsergebnisse sein, um ein Unterschreiten dieser Grenze zu vermeiden. Sie müssen dann auf sorgfältigen Tatsachenermittlungen und vertretbaren Einschätzungen beruhen (vgl. entsprechend zum Untermaßverbot [BVerfGE 88, 203](#), LS 6 und 262). Stellt der Gesetzgeber dagegen zur Sicherung des Existenzminimums Sozialleistungen zur Verfügung, die die verfassungsrechtlich gezogene unterste Grenze des physischen Existenzminimums eher überschreiten sollen, sind die Anforderungen an die verfassungsrechtlich gebotene Überprüfung der Tatsachengrundlagen der Entscheidung des Gesetzgebers wesentlich geringer: Wie auch in anderen Fällen, in denen die Erfüllung grundrechtlicher Pflichten des Gesetzgebers von der Beurteilung tatsächlicher Verhältnisse abhängt (vgl. etwa [BVerfGE 44, 249](#), 267; [77, 170](#), 214 f.; [77, 381](#), 405), ist die gesetzliche Regelung verfassungsrechtlich nur zu beanstanden, wenn der Gesetzgeber die maßgeblichen Pflichten entweder überhaupt außer Acht gelassen oder ihnen offensichtlich nicht genügt hat (vgl. entsprechend etwa [BVerfGE 82, 60](#), 98 = [SozR 3-5870 § 10 Nr 1](#)). Die Zuzahlungspflicht für Leistungsbezieher nach dem SGB II bei Abdeckung nicht von der GKV zu erbringender Leistungen für die Gesundheit durch die Regelleistung nach [§ 20 Abs 2 SGB II](#) unterfällt diesem großzügigeren Prüfprogramm.

46

h) [§ 20 Abs 2 SGB II](#) betreffend die Höhe der Regelleistung, aus der auch Zuzahlungen für die GKV abzudecken sind, ist keine Gesetzesbestimmung, die darauf angelegt ist, die verfassungsrechtlichen Untergrenzen des sozialrechtlich zu sichernden Existenzminimums auszuloten. Vielmehr knüpft die Vorschrift an die frühere Bemessung der Regelsätze nach dem BSHG als eine einheitlich als verfassungsrechtlich gesichert angesehene Grundlage an (vgl. dazu unten, I) und bezieht auch die Gewährung eines soziokulturellen Leistungsanteils mit ein. Denn nach [§ 20 Abs 1 SGB II](#) umfasst die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben. Nicht umfasst sind die in [§ 5 Abs 2 Satz 2 SGB II](#) genannten Leistungen nach dem Zwölften Buch des SGB. Die Regelleistung bildet damit im Rahmen des Alg II den "soziokulturellen" Leistungsstandard der insoweit als Referenzsystem für alle bedarfsorientierten und bedürftigkeitsabhängigen staatlichen Fürsorgeleistungen fungierenden Sozialhilfe ab (vgl. [BT-Drucks 15/1516 S 56](#) zu [§ 20 Abs 1 SGB II](#); Spellbrink in: Eicher/Spellbrink, SGB II, 2. Aufl. 2008, § 20 RdNr 21). Diesen Leistungsstandard regelt namentlich [§ 27 Abs 1 SGB XII](#) - inhaltsgleich mit dem zuvor geltenden § 11 BSHG (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, [BT-Drucks 15/1514 S 59](#) zu § 28) und an dessen Vorgaben anknüpfend - sowie die Bestimmung der Höhe der Regelsätze. Diese erfolgt durch Rechtsverordnung der Landesregierungen aufgrund des [§ 28 SGB XII](#) unter Beachtung der RSV, der Rechtsverordnung nach [§ 40 SGB XII](#). In der Begründung geht die RSV - anknüpfend an die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 - bei der Fortschreibung auf den 1.1.2005 von einem Eckregelsatz von 345 Euro aus (vgl. [BR-Drucks 206/04 S 12](#) f).

47

i) Es unterliegt keinen verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken, dass [§ 20 SGB II](#) mittelbar durch seine Orientierung am SGB XII für die Bedarfsbemessung vom sog. Statistikmodell ausgeht, das bereits zur Festlegung der Regelsatzhöhe für das BSHG durch Rechtsverordnung der Länder gedient hat. Das Statistikmodell orientiert sich an den durchschnittlichen Ausgaben und dem Verbrauchsverhalten von Haushalten in unteren Einkommensgruppen. Die erforderlichen Daten werden anhand einer Bundesstatistik ermittelt, der sogenannten EVS. Sie wurde erstmals im Jahr 1983 und wird seitdem alle fünf Jahre neu erhoben. Dieses Bedarfsbemessungssystem beschlossen die Länder auf der Ministerpräsidentenkonferenz vom 25. bis 27.10.1989 in Düsseldorf auf der Grundlage des von ihnen in Auftrag gegebenen Gutachtens des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge "Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige" (Frankfurt am Main, 1989). Diese Methode, den Bedarf zur Festsetzung der Höhe der Regelsätze zu ermitteln, hat bereits das BVerwG als mit Bundesrecht vereinbar angesehen. Es hat unter Achtung der Einschätzungsprärogative des Normgebers die gerichtliche Überprüfung auf die Kontrolle beschränkt, ob der gesetzliche Rahmen eingehalten wurde. In tatsächlicher Hinsicht hat es überprüft, ob sich die Regelsatzfestsetzung auf ausreichende Erfahrungswerte stützen kann, und in Bezug auf die der Festsetzung zugrunde liegenden Wertungen darauf, ob diese im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben vertretbar sind. Im Ergebnis hat es all dies bejaht (vgl. [BVerwGE 102, 366](#) ff = Buchholz 436.0 § 22 BSHG Nr 27). Seine Ergebnisse hat das BVerfG indirekt - mit der Höhe der Regelsätze (vgl. dazu unten, I) - gebilligt.

48

j) Ebenso widerspricht es nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, dass die Bemessung der Höhe der monatlichen Regelleistung iS von [§ 20 Abs 2 SGB II](#) nach näherer Maßgabe des [§ 20 Abs 4 SGB II](#) jeweils zum 1. Juli eines Jahres um den Vom-Hundert-Satz angepasst wird, um den sich der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert. Die Verweisung auf [§ 28 Abs 3 Satz 5 SGB XII](#) stellt sicher, dass die Bemessung überprüft und ggf. weiterentwickelt wird, sobald die Ergebnisse einer neuen EVS vorliegen. Das entspricht der früheren Regelung in [§ 22 Abs 3 Satz 5 BSHG](#) (vgl. [BT-Drucks 15/1514 S 59](#)) und schreibt gesetzlich eine Beobachtungspflicht des Normgebers fest. Dem kommt der Normgeber offensichtlich nach.

49

k) Die Festsetzung der Regelleistung mit 345 Euro in [§ 20 Abs 2 Satz 1 SGB II](#) will sich nicht darauf beschränken, lediglich das zur Existenz Unerlässliche zu gewähren. Das ergibt sich aus der gesetzlichen Systemkonzeption, insbesondere aus dem Verhältnis zu den ebenfalls der Existenzsicherung dienenden Leistungen nach [§ 26 SGB XII](#) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). [§ 26 SGB XII](#) lässt es zu, die Leistung bis auf das zum Lebensunterhalt Unerlässliche einzuschränken. Es besteht nach [§ 1a AsylbLG](#) ein Leistungsanspruch nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist. [§ 1a AsylbLG](#) ermöglicht damit - nach der Rechtsprechung des BVerwG verfassungskonform - die weitere Absenkung des gegenüber dem SGB XII niedrigeren Standards des AsylbLG (vgl. dazu BVerwG Buchholz 436.02 § 2 AsylbLG Nr 1 = [DVBl 2004, 56](#)).

50

l) Nach alledem knüpft [§ 20 Abs 2 Satz 1 SGB II](#) für die Höhe der Regelleistung insgesamt an das - systematisch fortentwickelte - Regelungskonzept des BSHG an, welches auch das BVerfG in der Vergangenheit als verfassungskonform angesehen hat. So hat das BVerfG die Rechtsprechung des BVerwG nicht beanstandet, die Gewährung einmaliger Leistungen nach dem BSHG auf die Bedarfsgruppen zu beschränken, die nicht bereits bei der Bemessung des Regelsatzes für die laufenden Leistungen berücksichtigt werden. Das BVerwG ([BVerwGE 87, 212](#) ff = Buchholz 436.0 § 22 BSHG Nr 8) hatte deshalb einen Anspruch auf eine einmalige Leistung für die Anschaffung größeren Spielzeugs (hier: Dreirad und Puppenhaus) ausgeschlossen. Das hat das BVerfG mit der Begründung gebilligt, das wirtschaftliche Existenzminimum werde durch die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt in Form des Regelsatzes nach § 22 BSHG gesichert. Eine Verletzung von [Art 1 Abs 1 GG](#) iVm dem Sozialstaatsprinzip liege fern. Die sich aus diesen Bestimmungen ergebende Pflicht des Staates zur Fürsorge für Hilfsbedürftige erfordere von Verfassungs wegen zwingend nur eine Hilfe, die die Mindestvoraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins sicherstellt (vgl [BVerfGE 40, 121](#), 133 = SozR 2400 § 44 Nr 1; [43, 13](#), 19 = SozR 2200 § 1280 Nr 1; [45, 187](#), 228; [82, 60](#), 80 = [SozR 3-5870 § 10 Nr 1](#)). Aus den gleichen Gründen sei auch eine Verletzung von [Art 2 Abs 1 GG](#) nicht erkennbar (vgl BVerfG, Beschluss vom 12.6.1991 - [1 BvR 540/91](#) - info also 1991, 154).

51

Zudem ist das BVerfG in ständiger Rechtsprechung davon ausgegangen, dass im Zusammenhang mit dem Prinzip der Steuerfreiheit des Existenzminimums für die Bemessung des existenznotwendigen Aufwands auf das sozialhilferechtlich gewährleistete Leistungsniveau als eine das Existenzminimum quantifizierende Vergleichsebene abzustellen ist ([BVerfGE 82, 60](#), 85 f, 94 = [SozR 3-5870 § 10 Nr 1](#); [87, 153](#), 169 f; [99, 246](#), 259; [107, 27](#), 48; [112, 268](#), 281; zuletzt BVerfG, Beschluss vom 13.2.2008 - [2 BvL 1/06](#) - RdNr 104). Hätte es diese Vergleichsebene als verfassungswidrig zu niedrig angesehen, hätte es für die verfassungskonforme Anwendung des Prinzips der Steuerfreiheit des Existenzminimums einen höheren als den sozialhilferechtlich bestimmten Betrag für das Existenzminimum wählen müssen.

52

m) Für den entscheidungserheblichen Zeitraum vom 1.1.2005 bis zum 22.6.2006 sind zusätzlich weitere Gesichtspunkte zu berücksichtigen: Mit der Koordinierung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch das SGB II wurde Neuland betreten. Dazu waren umfangreiche Regelungen und Erhebungen erforderlich. Der Gesetzgeber war hierbei darauf angewiesen, auf die bisherigen Erfahrungen mit dem BSHG zurückzugreifen, bis ihm neue Erkenntnisse vorlagen. Bei komplexen Sachverhalten benötigt der Gesetzgeber häufig eine gewisse Zeit, um Erkenntnisse und Erfahrungen zu sammeln (vgl zB [BVerfGE 97, 186](#), 196). In dieser Zeit darf er sich mit größeren Typisierungen und Generalisierungen begnügen. Damit einhergehende Härten und Ungerechtigkeiten geben erst dann Anlass zur verfassungsrechtlichen Beanstandung, wenn der Gesetzgeber seine Regelungen nicht anhand inzwischen möglicher Erkenntnisse und Erfahrungen überprüft und auf den Versuch einer sachgerechteren Lösung verzichtet (siehe [BVerfGE 100, 59](#), 101 = [SozR 3-8570 § 6 Nr 3](#) S 36; vgl auch [BSGE 90, 231](#), 254 = [SozR 4-2500 § 266 Nr 1](#) mwN). Dementsprechend hat das BVerfG bei Schaffung des Risikostrukturausgleichs vom Gesetzgeber lediglich gefordert, dass er aufmerksam beobachtet, ob das von ihm geschaffene Datenerhebungsverfahren Eignungsmängel zeigt, und dass er eventuell zu Tage tretenden Schwächen mit geeigneten Maßnahmen begegnet ([BVerfGE 113, 167](#), 264 f = [SozR 4-2500 § 266 Nr 8](#) RdNr 221).

53

n) Schließlich fällt ins Gewicht, dass nach der gesetzlichen Konzeption Bezieher von Alg II als Pflichtversicherte in der GKV in vollem Umfang Anspruch auf die Leistungen des SGB V haben, ohne selbst mit Beiträgen belastet zu werden. Denn sie sind versicherungspflichtig ([§ 5 Abs 1 Nr 2a SGB V](#)). Der Bund hat für sie jeweils die Beiträge zu tragen ([§ 251 Abs 4 SGB V](#)). Bezieher von Alg II haben damit in gleichem Umfang wie zB Beschäftigte Anspruch auf GKV-Leistungen. Der Gesetzgeber hat nicht etwa versucht, den Leistungsumfang der GKV für Bezieher von Alg II einzuschränken. Auch insoweit hat der Gesetzgeber nicht versucht, die verfassungsrechtliche Untergrenze des Existenzminimums zu erreichen (zur Diskussion über die Grenzen vgl Neumann, NZS 2006, 393 mwN). Vielmehr erkennt das SGB V den Beziehern von Alg II Vollversicherungsschutz wie allen anderen Versicherten zu. Der Kläger war dementsprechend in der gesamten Zeit in vollem Umfang zu Leistungen der GKV berechtigt, ohne mit Beiträgen belastet zu sein.

54

o) Die Tatsachenfeststellungen des Gesetzgebers zur Höhe der Regelleistung nach [§ 20 SGB II](#) genügen den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Zu beanstanden wäre es - wie dargelegt - nur, wenn der Gesetzgeber seine maßgeblichen Pflichten entweder überhaupt außer Acht gelassen oder ihnen offensichtlich nicht genügt hätte. Denn die Zuzahlungspflicht in der GKV soll für Leistungsbezieher nach dem SGB II - wie dargelegt - nicht das Leistungsniveau auf das unterste, gerade noch verfassungsrechtlich zulässige Maß hinunterdrücken, sondern ein höheres, angemessenes Existenzminimum nicht infrage stellen.

55

Der Gesetzgeber hat seine maßgeblichen Pflichten hinsichtlich der Tatsachenermittlungen weder überhaupt außer Acht gelassen noch sie offensichtlich verletzt. Vielmehr hat er die Höhe der monatlichen Regelleistung in der Sache an den Ergebnissen der letzten seinerzeit vorliegenden EVS von 1998 orientiert und die Werte entsprechend hochgerechnet (vgl [BT-Drucks 15/1516 S 56](#) zu § 20 Abs 2; vgl auch Behrend in: jurisPK-SGB II, 2. Aufl 2007, § 20 RdNr 33 ff). Ebenso ist er auch bei Schaffung der RSV vorgegangen (vgl [BR-Drucks 206/04 S 4](#) ff). Das beachtet die dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die in der Literatur hieran geübte Sachkritik beruft sich im Kern auf Zweifel an der Validität der im Tatsächlichen ermittelten Grundlagen, auf die der Gesetzgeber sich gestützt hat (vgl zB Rothkegel/Sartorius in: Rothkegel, Sozialhilferecht, 2005, S 244 ff, RdNr 55 f mwN; Däubler, NZS 2005, 225, 229 f). Das reicht aber nicht aus, um annehmen zu können, dass der Gesetzgeber offensichtlich unzureichende Tatsachen zugrunde gelegt habe. Denn er hat an fundierte, methodisch durch die Rechtsprechung abgesicherte Werte angeknüpft, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen mit Sicherheit zu genügen. Mehr war ihm von Verfassungs wegen nach den dargelegten Maßstäben nicht abzuverlangen. Das gilt auch vor dem Hintergrund einer nur geringen Zunahme der Verbraucherpreise (Index 2005 = 100; 1998: 90,9; 2003: 96,9) und der Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Index 1991 = 100; 1998: 114,8; 2003 = 125,6) im Referenzzeitraum (Quelle: Statistisches Bundesamt

Deutschland, im Internet recherchiert am 8.4.2008 unter Verbraucherpreise; Wirtschaftswachstum und Arbeitnehmereinkommen, <http://www.destatis.de>).

56

8. Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 193 SGG](#).

Rechtskraft

Aus

Login

BRD

Saved

2008-06-30