



**In dem Verfahren
zur verfassungsrechtlichen Prüfung,**

1. ob § 70 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende – in der Fassung des Artikel 1 Nummer 5 des Gesetzes zur Regelung einer Einmalzahlung der Grundsicherungssysteme an erwachsene Leistungsberechtigte und zur Verlängerung des erleichterten Zugangs zu sozialer Sicherung und zur Änderung des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes aus Anlass der COVID-19-Pandemie (Sozialschutz-Paket III) vom 10. März 2021 mit Wirkung vom 1. April 2021 mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 des Grundgesetzes und dem Allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes vereinbar ist;
2. ob § 73 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende – in der Fassung des Artikel 1 Nummer 5 des Gesetzes zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze vom 23. Mai 2022 mit Wirkung vom 1. Juni 2022 mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 des Grundgesetzes und dem Allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes vereinbar ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Sozialgerichts Karlsruhe vom 6. Juni 2023

- S 12 AS 2208/22 -

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richterin Ott

und die Richter Radtke,

Wolff

gemäß § 81a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993

(BGBl I S. 1473)

am 19. Juli 2024 einstimmig beschlossen:

Die Vorlage ist unzulässig.

Gründe:

A.

Der Vorlagebeschluss betrifft die Frage, ob die im Mai 2021 und Juli 2022 für Empfänger von Grundsicherungsleistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) ausgezahlten Einmalleistungen nach §§ 70, 73 SGB II zum Ausgleich von pandemiebedingten Mehraufwendungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums sowie des allgemeinen Gleichheitssatzes genügen.

1

I.

1. a) Der durch Art. 1 Nr. 5 des Gesetzes zur Regelung einer Einmalzahlung der Grundsicherungssysteme an erwachsene Leistungsberechtigte und zur Verlängerung des erleichterten Zugangs zu sozialer Sicherung und zur Änderung des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes aus Anlass der COVID-19-Pandemie (Sozialschutz-Paket III) vom 10. März 2021 mit Wirkung vom 1. April 2021 (BGBl S. 335) eingefügte § 70 SGB II lautet:

2

§ 70 Einmalzahlung aus Anlass der COVID-19-Pandemie

¹Leistungsberechtigte, die für den Monat Mai 2021 Anspruch auf Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld haben und deren Bedarf sich nach Regelbedarfsstufe 1 oder 2 richtet, erhalten für den Zeitraum vom 1. Januar 2021 bis zum 30. Juni 2021 zum Ausgleich der mit der COVID-19-Pandemie in Zusammenhang stehenden Mehraufwendungen eine Einmalzahlung in Höhe von 150 Euro. ²Satz 1 gilt auch für Leistungsberechtigte, deren Bedarf sich nach Regelbedarfsstufe 3 richtet, sofern bei ihnen kein Kindergeld als Einkommen berücksichtigt wird.

b) Nach der Begründung des Gesetzentwurfs ist die Einmalzahlung mit keiner speziellen Verwendungsvorgabe verbunden. Auf eine Konkretisierung oder einen Nachweis der Mehraufwendungen im Einzelfall könne wegen der derzeitigen Lebensumstände verzichtet werden. Es sei von einem allgemeinen pandemiebedingten Zusatzbedarf auszugehen (vgl. BTDrucks 19/26542, S. 11). Wegen der unvorhersehbaren Entwicklung der Pandemie sei es Leistungsberechtigten teilweise nur unter erschwerten Bedingungen möglich gewesen, für diese Belastungen Vorsorge zu treffen. Zusätzliche finanzielle Belastungen ergäben sich zum Beispiel aus der Notwendigkeit, Schnelltests auf eigene Kosten durchzuführen, um ältere Verwandte besuchen zu können, aus der Versorgung mit nötigen Hygieneprodukten und Gesundheitsartikeln oder durch Ausgaben für die häusliche Freizeitgestaltung, insbesondere für Familien mit Kindern. Die Einmalzahlung solle so wenig verwaltungsaufwendig wie möglich erbracht werden. Sie sei deshalb an

3

einen bestehenden Anspruch auf Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld im Monat Mai gebunden und werde in der Folge von Amts wegen erbracht (vgl. BTDrucks 19/26542, S. 19).

2. a) Der durch Art. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze vom 23. Mai 2022 mit Wirkung vom 1. Juni 2022 (BGBl S. 760) eingefügte § 73 SGB II hat folgenden Wortlaut:

4

§ 73 Einmalzahlung für den Monat Juli 2022

Leistungsberechtigte, die für den Monat Juli 2022 Anspruch auf Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld haben und deren Bedarf sich nach der Regelbedarfsstufe 1 oder 2 richtet, erhalten für diesen Monat zum Ausgleich der mit der COVID-19-Pandemie in Zusammenhang stehenden Mehraufwendungen eine Einmalzahlung in Höhe von 200 Euro.

b) Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll die Regelung einen Anspruch auf eine weitere, die Regelbedarfe ergänzende einmalige pauschale Zusatzleistung als Ausgleich für die mit der COVID-19-Pandemie in Zusammenhang stehenden Mehraufwendungen schaffen. Diese entstünden beispielsweise für den Kauf spezieller Hygieneprodukte und Gesundheitsartikel (insbesondere FFP2-Masken), aber auch in Folge der pandemiebedingten Inflation. Leistungsberechtigte sollten diese finanziellen Belastungen nicht allein tragen und würden daher durch eine die Regelbedarfe ergänzende Einmalzahlung unterstützt (BTDrucks 20/1411, S. 17 f.). Die Höhe der Einmalzahlung war ursprünglich mit 100 Euro vorgesehen, wurde dann aber im weiteren Gesetzgebungsverfahren „als unmittelbarer pauschaler Ausgleich für etwaige aktuell bestehende finanzielle Mehrbelastungen in Anbetracht aktueller Preissteigerungen“ auf 200 Euro verdoppelt (BTDrucks 20/1768, S. 27).

5

II.

1. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens (im Folgenden Klägerin) begehrt nach ihrem beim Sozialgericht gestellten Antrags die Bewilligung höherer Leistungen für die Zeiträume Januar 2021 bis Juni 2021 und Oktober 2021 bis April 2022 unter Berücksichtigung von Zuzahlungen für FFP2-Masken. Sie stand bei dem im Ausgangsverfahren beklagten Jobcenter (im Folgenden Beklagter) im Bezug von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. Mit Bescheid vom 1. September 2020, geändert durch Bescheid vom 6. Oktober 2020, waren ihr Leistungen für den Zeitraum Oktober bis Dezember 2020 bewilligt worden. Nach Ablauf dieses Bewilligungszeitraums ging der Weiterbewilligungsantrag erst am 30. April 2021 beim Beklagten ein. Allerdings hatte die Klägerin bereits am 1. Februar 2021 monatliche Zahlungen für FFP2-Masken beantragt.

6

2. a) Mit Bescheiden vom 6. Juli 2021 bewilligte der Beklagte Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für die Zeiträume vom 1. April 2021 bis 30. Juni 2021 sowie vom 1. Juli 2021 bis 30. September 2021. Eine ausdrückliche Ablehnung einer Leistungsbe-

7

willigung für die Monate Januar bis März 2021 und bezüglich zusätzlicher Leistungen für FFP2-Masken enthielt der Bescheid nicht. Mit Bescheid vom 21. Juli 2021 bewilligte der Beklagte der Klägerin gemäß § 70 SGB II eine Einmalzahlung in Höhe von 150 Euro.

Am 1. März 2022 erhob die Klägerin Widerspruch „wegen nicht ausgezahlter Leistungen im Zeitraum 01.12.2020 bis 31.03.2021“. Diesen verwarf der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 9. März 2022 als unzulässig, da innerhalb des letzten Monats kein Bescheid ergangen sei. Zeitgleich wertete der Beklagte den am 1. Februar 2021 gestellten Antrag auf Zahlungen für FFP2-Masken „im Rahmen der Überprüfung nach § 44 SGB X“ als Antrag auf Leistungen nach dem SGB II und bewilligte der Klägerin mit Bescheid vom 11. März 2022 Leistungen für Februar und März 2021. Mit gesondertem Bescheid vom 11. März 2022 lehnte der Beklagte die Gewährung höherer Leistungen zur Anschaffung von FFP2-Masken ab. Das diesbezügliche Begehren werde als Überprüfungsantrag zum Bescheid vom 1. September 2020 in der Fassung der Änderung vom 6. Oktober 2020 gewertet. Dieser Verwaltungsakt sei nicht zu beanstanden. Es sei nichts vorgetragen, was einen Mehrbedarf nach § 21 Abs. 6 SGB II rechtfertigen würde. Der Bedarf sei nicht anzuerkennen, weil Leistungsberechtigte einen Anspruch auf zehn kostenlose FFP2-Masken sowie auf eine Einmalzahlung in Höhe von 150 Euro im Mai 2021 gehabt hätten.

Mit Schreiben vom 1. Mai 2022 verwies die Klägerin darauf, ihr seien im Dezember 2020 gekürzte Leistungen gezahlt worden, obwohl sie in diesem Monat keinen Lohn erhalten habe. Der Beklagte antwortete hierauf am 11. Mai 2022, ihm lägen Entgeltbescheinigungen für Dezember 2020 vor, sodass sich für diesen Monat kein Nachzahlungsbetrag ergebe. Hiergegen erhob die Klägerin am 9. Juni 2022 Widerspruch. Die aus gesundheitlichen Gründen verspätete Vorlage des Weiterbewilligungsantrags berechtige nicht dazu, ihr für Dezember 2020 und Januar 2021 keine Leistungen zu zahlen.

b) Mit Teilabhilfe- beziehungsweise Änderungsbescheid vom 2. August 2022 gewährte der Beklagte für den Zeitraum vom 1. Februar bis 31. März 2021 höhere Leistungen unter Berücksichtigung geänderter Wohnverhältnisse. Im Übrigen wies er mit Widerspruchsbescheid vom 3. August 2022 den Widerspruch gegen den Bescheid vom 11. März 2022 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 2. August 2022 als unbegründet zurück. Leistungen für Dezember 2020 seien in gesetzlicher Höhe erbracht worden. Für Januar 2021 bestehe kein Leistungsanspruch, da es an einer rechtzeitigen Antragstellung fehle.

3. a) Mit Bescheid vom 10. Januar 2022 bewilligte der Beklagte Leistungen für den Zeitraum November 2021 bis April 2022. Eine ausdrückliche Ablehnung einer Leistungsbewilligung für Oktober 2021 oder bezüglich zusätzlicher Leistungen für FFP2-Masken enthielt der Bescheid nicht.

b) Am 31. August 2022 erhob die Klägerin Widerspruch wegen nicht ausgezahlter Leistungen für Oktober 2021. Diesen verwarf der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 8. September 2022 als unzulässig, da bislang kein Antrag auf Leistungen für Oktober 2021 gestellt und daher auch keine Entscheidung getroffen worden sei.

4. Am 1. September 2022 erhob die Klägerin Klage beim Sozialgericht gegen den Widerspruchsbescheid vom 3. August 2022. In der mündlichen Verhandlung monierte die Klägerin die Einmalzahlungen in den Jahren 2021 und 2022. Sie habe diese erst jeweils im Hochsommer und damit zu spät erhalten, um ihre pandemiebedingten Mehrkosten abdecken zu können. 13

III.

Mit Beschluss vom 6. Juni 2023 setzte das Sozialgericht das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG aus und legte dem Bundesverfassungsgericht die Fragen vor, ob §§ 70 und 73 SGB II mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG (Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums) und mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sind. 14

1. a) Streitbefangen sei unter anderem der Bescheid vom 6. Juli 2021, mit dem der Beklagte sinngemäß die Leistungsbewilligung für Januar bis März 2021 abgelehnt und zugleich Arbeitslosengeld II für die Monate April bis Juni 2021 gewährt habe, ohne den am 1. Februar 2021 sinngemäß beantragten Mehrbedarf zum Ausgleich von Mehraufwendungen für Hygieneartikel zu berücksichtigen. Die Bescheidung dieses Antrags auf „monatliche Zuzahlungen“ für „FFP2-Masken“ sei am 11. März 2022 erfolgt, indem es der Beklagte in dem Änderungsbescheid bei der Zuerkennung des Regelbedarfsanspruchs belassen habe. Den Antrag vom 1. Februar 2021 habe der Beklagte zugleich als sinngemäßen Weiterbewilligungsantrag verstanden und mit dem Änderungsbescheid vom 11. März 2022 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 2. August 2022 und in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 3. August 2022 den Bescheid vom 6. Juli 2021 dahingehend geändert, dass eine Leistungsgewährung nicht erst ab April 2021, sondern bereits ab Februar 2021 erfolge. 15

b) Streitbefangen sei auch der Bewilligungszeitraum November 2021 bis April 2022. Für diese Monate habe der Beklagte mit Bescheid vom 10. Januar 2022 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 11. Mai 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. September 2022 Leistungen in Höhe des Regelbedarfs, aber ohne Berücksichtigung eines pandemiebedingten Mehrbedarfs bewilligt. 16

2. Die Vorlagefragen seien entscheidungserheblich, da die Klage im Falle einer Verfassungsmäßigkeit der §§ 70, 73 SGB II als unbegründet abzuweisen, im Falle der Verfassungswidrigkeit die Klage hingegen erfolgreich wäre. 17

a) Im Falle der Verfassungsmäßigkeit wäre die Klage abzuweisen, da der Klägerin dann keine weiteren Leistungen für einen pandemiebedingten Mehrbedarf zustünden. Die Voraussetzungen des für einen Anspruch allein in Betracht kommenden § 21 Abs. 6 SGB II wären nicht erfüllt, da unter normativer Berücksichtigung der gesetzgeberischen Entscheidung in §§ 70, 73 SGB II kein im Einzelfall unabweisbarer Mehrbedarf angenommen werden könnte. 18

b) Im Falle der Verfassungswidrigkeit der §§ 70, 73 SGB II hätte die Klage hingegen Er- 19

folg, weil der Klägerin höhere Leistungen unter Berücksichtigung eines Mehrbedarfs nach § 21 Abs. 6 SGB II zustehen würden. § 21 Abs. 6 SGB II wäre verfassungskonform im Sinne einer Anspruchsgrundlage für einen generellen pandemiebedingten Mehrbedarf auszulegen.

aa) Für die Bemessung des generellen Bedarfs an Masken sei nicht nur von der Corona-Verordnung (CoronaVO) des jeweiligen Landes in der jeweils geltenden Fassung auszugehen. Stattdessen sei der spezifische grundsicherungsrelevante Maßstab überlagert durch den speziellen Infektionsschutz. Danach sei der Bedarf an Masken nur durch FFP2-Masken oder Masken eines vergleichbaren Standards zu decken gewesen, da die Arbeitsuchenden ansonsten Gefahr gelaufen wären, gegen strafbewehrte Verbotsgesetze aus §§ 223, 224 Abs. 2 in Verbindung mit § 12 Abs. 2, § 22 Abs. 2, § 23 Abs. 1 StGB zu verstoßen.

20

bb) Der Wortlaut des § 21 Abs. 6 SGB II, der einen besonderen unabweisbaren Bedarf im Einzelfall erfordere, stehe dem Mehrbedarf nicht entgegen, da diese Voraussetzung verfassungskonform nicht personenbezogen, sondern anlassbezogen auszulegen sei. Die Covid-19-Pandemie stelle den Einzelfall einer nicht vorhergesehenen, historisch einzigartigen Entwicklung dar. Daher wären nach § 21 Abs. 6 SGB II die Bedarfe zu berücksichtigen, die bei der letztmaligen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe noch unberücksichtigt geblieben waren, was insbesondere für pandemiebedingte Hygieneartikel der Fall sei.

21

cc) Die Aufwendungen für FFP2-Masken seien nicht bereits durch den Regelbedarf nach § 20 SGB II gedeckt gewesen. Die Regelbedarfssätze im Jahr 2021 gewährleisteten nicht mehr realitätsgerecht das zur Sicherung des Lebensunterhalts während der Corona-Pandemie erforderliche Minimum einschließlich der durch die Pandemie bedingten Mehraufwendungen. Allein die Kosten für FFP2-Masken seien so erheblich von einem durchschnittlichen Regelbedarf abgewichen, dass sie selbst unter Berücksichtigung anderweitiger Einsparmöglichkeiten und Zuwendungen Dritter nicht zu decken gewesen seien. Hierbei sei Arbeitsuchenden nicht zumutbar gewesen, dass sie zugunsten der dem Allgemeinwohl dienenden Beschaffung von FFP2-Masken solche Einsparungen vornähmen, welche sich zulasten der Befriedigung ihrer eigenen existentiellen Grundbedürfnisse in anderen Lebensbereichen auswirkten, zumal eine Einsparmöglichkeit überhaupt nicht bestanden habe. Auch wenn plausibel sei, dass sich das durchschnittliche Verbrauchsverhalten so ausgewirkt habe, dass in einigen Bezügen geringere Verbrauchsausgaben erfolgten, sei es falsch, dass die Kosten der Lebensführung insgesamt gesunken wären. Die Nettofolgen der Corona-Pandemie auf den durchschnittlichen Grundsicherungshaushalt hätten durchaus abgeschätzt werden können. So sei bereits Anfang 2021 von einem breiten Bündnis von Gewerkschaften, Sozialverbänden und -organisationen eine Anhebung des Regelsatzbedarfs um ein Drittel auf „mindestens 600,- Euro“ gefordert worden.

22

dd) Es sei nicht ersichtlich, dass die pandemiebedingten Mehraufwendungen anderweitig durch Zuwendungen ganz oder teilweise kompensiert worden wären. Der An-

23

spruch auf einmalig zehn FFP2-Masken für SGB II-Leistungsempfänger habe den generellen Bedarf von Arbeitsuchenden nur für einen ganz unerheblichen Zeitraum gedeckt. Auch sei es geboten gewesen, die infektionsschutzbedingte Notwendigkeit zur sozialen Distanzierung im größtmöglichen Ausmaß durch geeignete, auch kostspielige Maßnahmen abzumildern.

Ergänzend zur Einsparobliegenheit sei eine wertende Betrachtung erforderlich, inwieweit Einsparmöglichkeiten zumutbar seien. Daher könne auch nicht auf die Möglichkeit der Wiederverwendung von FFP2-Masken verwiesen werden, sondern Arbeitsuchenden seien so viele neue FFP2-Masken zur Verfügung zu stellen gewesen, dass sie jederzeit auf hinreichend neue Masken hätten zurückgreifen können.

24

3. §§ 70, 73 SGB II seien verfassungswidrig, da sie gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG und gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verstießen.

25

a) Der Gesetzgeber habe die Höhe der pandemiebedingten existenznotwendigen Aufwendungen hilfebedürftiger Menschen nicht folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht ermittelt. Der Gesetzesbegründung zu § 70 beziehungsweise § 73 SGB II sei nicht ansatzweise zu entnehmen, warum eine Einmalzahlung den pandemiebedingten Mehrbedarf decken sollte. Die Bemessung der Einmalzahlung sei der Höhe nach „ins Blaue hinein“ erfolgt. Für zusätzliche Bedarfe, die so laufend und so regelmäßig anfielen wie Mehraufwendungen einer jahrelang andauernden Pandemie gälten uneingeschränkt die verfassungsrechtlichen Vorgaben eines schlüssigen Berechnungsverfahrens.

26

b) Unabhängig von der unzureichenden Gesetzesbegründung seien die Einmalzahlungen nach §§ 70, 73 SGB II auch unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums evident zu niedrig bemessen gewesen, um die pandemiebedingten Mehraufwendungen auszugleichen. Dies ergebe sich aus Studien, wonach sich das COVID-19-Virus unter den ärmsten Menschen mangels ausreichender Versorgung mit Hygieneartikeln besonders stark verbreitet habe. Auch aus Sachverständigenanhörungen im Gesetzgebungsverfahren habe sich ergeben, dass es statt der Einmalzahlung einer monatlichen Kompensation von ca. 100 Euro bedurft hätte.

27

c) §§ 70, 73 SGB II seien auch deshalb verfassungswidrig, weil die nachträglichen Einmalzahlungen den notwendig nicht mehr zweckentsprechend zum Ausgleich von Mehraufwendungen für vorangegangene Schutzmaßnahmen hätten eingesetzt werden können. Es verstoße gegen das Gegenwärtigkeitsprinzip, dass der Gesetzgeber nicht zeitnah auf pandemiebedingte Implikationen für die Regelbedarfsbestimmung reagiert habe und seiner Pflicht zur Aktualisierung der Leistungsbeträge nicht nachgekommen sei.

28

d) § 70 SGB II sei auch deshalb verfassungswidrig, weil die Leistungsgewährung in zeitlicher Hinsicht auf die erste Jahreshälfte 2021 beschränkt sei, obwohl Mehraufwendun-

29

gen auch in den Monaten davor und danach angefallen seien. Dies stelle zugleich eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG dar.

e) Der Anwendung der §§ 70, 73 SGB II stünden Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG sowie Art. 3 Abs. 1 GG auch insoweit entgegen, als der Anspruch auf die Einmalzahlung auf Menschen beschränkt werde, die im Mai 2021 beziehungsweise Juli 2022 existenzsichernde Hilfe benötigten, obwohl die Mehraufwendungen auch bei Menschen entstanden seien, die nicht im Mai 2021 oder Juli 2022, aber in einem früheren oder späteren Monat der Pandemie auf existenzsichernde Leistungen angewiesen waren.

30

B.

Die Vorlage ist unzulässig, da sie den aus § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG folgenden Darlegungsanforderungen (I.) sowohl in Hinblick auf die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage (II.) als auch hinsichtlich der Überzeugung von der Unvereinbarkeit der Normen mit dem Grundgesetz (III.) nicht genügt. Die Unzulässigkeit der Vorlage kann die Kammer durch einstimmigen Beschluss feststellen (§ 81a Satz 1 BVerfGG).

31

I.

Nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GG hat ein Gericht das Verfahren auszusetzen und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, wenn es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält. Gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG muss das vorlegende Gericht darlegen, inwiefern seine Entscheidung von der Gültigkeit der Rechtsvorschrift abhängt und mit welcher übergeordneten Rechtsnorm die Vorschrift unvereinbar ist.

32

1. Die Begründung muss mit hinreichender Deutlichkeit erkennen lassen, dass und weshalb das vorlegende Gericht im Falle der Gültigkeit der für verfassungswidrig gehaltenen Rechtsvorschrift zu einem anderen Ergebnis käme als im Falle ihrer Ungültigkeit (vgl. BVerfGE 153, 310 <333 Rn. 55> m.w.N.; 161, 163 <245 Rn. 216>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 21. November 2023 - 1 BvL 6/21 -, Rn. 53 - Contergan II; stRspr.). Für die Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage ist grundsätzlich die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts maßgebend, sofern diese nicht offensichtlich unhaltbar ist (vgl. BVerfGE 133, 1 <11 Rn. 35>; 138, 136 <171 Rn. 92>; 159, 149 <170 f. Rn. 58>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 21. November 2023 - 1 BvL 6/21 -, Rn. 53; m.w.N.).

33

Weiter muss das vorlegende Gericht unter Ausschöpfung der ihm verfügbaren prozessualen Mittel auch alle tatsächlichen Umstände aufklären, die für die Vorlage Bedeutung erlangen können (vgl. BVerfGE 79, 256 <265> m.w.N.; ferner BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 6. Mai 2016 - 1 BvL 7/15 -, Rn. 15). Dies folgt aus der Aufgabenverteilung zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den Fachgerichten; denn es obliegt den Fachgerichten, die sich im Ausgangsverfahren stellenden fachrechtlichen Fragen zu beantworten und insbesondere die Bedeutung der vorgelegten fach-

34

rechtlichen Vorschrift für den Ausgang des Ausgangsverfahrens zu prüfen (vgl. BVerfGE 55, 244 <247>; 77, 381 <401>; 86, 382 <388>).

2. Das vorlegende Gericht muss von der Verfassungswidrigkeit der zur Prüfung gestellten Norm überzeugt sein und die für seine Überzeugung maßgeblichen Erwägungen nachvollziehbar darlegen. Der Vorlagebeschluss muss hierzu den verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab angeben und sich mit der Rechtslage auseinandersetzen, insbesondere auch mit der maßgeblichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 138, 1 <13 f. Rn. 37, 15 f. Rn. 42> m.w.N.; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 21. November 2023 - 1 BvL 6/21 -, Rn. 54).

3. Zudem muss das vorlegende Gericht die Möglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung erörtern, wenn sie nahe liegt, und vertretbar begründen, dass es diese nicht für möglich hält (vgl. BVerfGE 121, 108 <117>; 124, 251 <262>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 21. November 2023 - 1 BvL 6/21 -, Rn. 55, jeweils m.w.N.).

II.

Diesen Anforderungen wird die Vorlage schon insoweit nicht gerecht, als das vorlegende Gericht die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage auf Grundlage der von ihm vertretenen Rechtsauffassung nicht nachvollziehbar dargelegt hat.

1. a) Es ist schon zweifelhaft, ob Gegenstand des Verfahrens die Höhe der Leistungsbewilligung für den Zeitraum April 2021 bis Juni 2021 ist. Mit der Klage angefochten wurde zunächst der Widerspruchsbescheid vom 3. August 2022, der den Widerspruch gegen den Bescheid vom 11. März 2022 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 2. August 2022 beschied. Ausdrücklicher Regelungsgehalt dieses Bescheids ist die Leistungsgewährung für Februar und März 2021. Unter welchem Aspekt sich der Regelungsgehalt in zeitlicher Hinsicht auch auf die Monate April 2021 bis Juni 2021 beziehen soll, legt die Vorlage nicht nachvollziehbar dar.

b) Gleiches gilt für den Bewilligungszeitraum November 2021 bis April 2022, denn es ist nicht erkennbar, dass die hier zulässigerweise angegriffenen Bescheide diese Zeiträume umfassen. Selbst wenn man annähme, die Klägerin hätte mit ihrem Widerspruch vom 31. August 2022 auch die Höhe der Leistungsbewilligung im Zeitraum November 2021 bis April 2022 angegriffen und der Widerspruchsbescheid vom 8. September 2022 den Widerspruch auch insoweit beschieden hätte, ergäbe sich die tenorierte Unzulässigkeit des Widerspruchs jedenfalls aus dessen Verfristung.

c) Soweit das vorlegende Gericht die Höhe der Leistungsbewilligung im Zeitraum Februar bis März 2021 als vom Streitgegenstand umfasst ansieht, ist dies anhand der Darlegungen des Vorlagebeschlusses zwar vertretbar. Insoweit ist für diesen Zeitraum die Annahme einer Entscheidungserheblichkeit aber aus anderen Gründen nicht dargelegt:

Auch wenn man die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts zugrunde legt, wonach die gesetzgeberische Wertung des § 70 SGB II einer Leistungsgewährung hinsichtlich genereller pandemiebedingter Mehrbedarfe nach § 21 Abs. 6 SGB II entgegenstehe,

begründet der Vorlagebeschluss nicht schlüssig, inwiefern eine solche sperrende Wirkung des § 70 SGB II für Bewilligungsmonate anzunehmen wäre, für die ein Leistungsanspruch bereits vor dem Inkrafttreten der Normen oder vor Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens fällig geworden ist. Das SGB II geht gemäß § 41 Abs. 1 SGB II von einer monatsweisen Berechnung und Bewilligung der Leistungen im Regelfall aus (vgl. BSG, Urteil vom 30. März 2017 – B 14 AS 18/16 R –, Rn. 18 f.). Nach § 42 Abs. 1 SGB II sollen Leistungen nach dem SGB II monatlich im Voraus erbracht werden; sie werden daher am letzten Tag des dem Leistungsmonat vorangehenden Monats fällig.

Der § 70 SGB II in der maßgeblichen Fassung einführende Gesetzentwurf wurde im Deutschen Bundestag am 26. Februar 2021 angenommen (BT-Plenarprotokoll 19/213, S. 26857 C). Der Bundesrat stimmte dem Gesetz am 5. März 2021 zu (BR-Plenarprotokoll 1001, S. 84). Das Gesetz wurde am 17. März 2021 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht (BGBl S. 335) und trat am 1. April 2021 in Kraft. Damit waren zum Zeitpunkt des Abschlusses des Gesetzgebungsverfahrens die Leistungsansprüche für die Monate Februar und März 2021 bereits fällig. Inwiefern eine gesetzgeberische Wertentscheidung Einfluss auf bereits zuvor fällige Leistungsansprüche haben kann, erörtert der Vorlagebeschluss nicht. Vielmehr führt der Vorlagebeschluss – an anderer Stelle – gerade an, es verstoße gegen das Verfassungsprinzip des Vorbehalts des Gesetzes, dass die Sozialgerichte die Gewährung existenzsichernder Leistungen zur Deckung des Corona-Mehrbedarfs unter Verweis auf § 70 SGB II bereits vor dessen Inkrafttreten abgelehnt hätten. Zwar ist denkbar, dass die angenommene, durch § 70 SGB II erzeugte Sperrwirkung gegenüber der Anwendung des § 21 Abs. 6 SGB II auch Rückwirkung entfaltet; dies legt der Vorlagebeschluss aber nicht dar.

42

2. Die Frage, welche Bewilligungszeiträume zulässiger Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind, kann aber dahinstehen, denn das vorlegende Gericht hat die Entscheidungserheblichkeit der aufgeworfenen Fragen jedenfalls materiell nicht dargelegt. Die Annahme, im Falle der Verfassungswidrigkeit des § 70 SGB II sei der Klage stattzugeben, da sich dann ein Anspruch der Klägerin nach § 21 Abs. 6 SGB II ergebe, wird nicht in vertretbarer, in sich schlüssiger Weise begründet.

43

a) Der Vorlagebeschluss legt jedenfalls nicht nachvollziehbar dar, dass ein so erheblicher Bedarf gegeben wäre, dass die Gesamtsumme der der Klägerin gewährten Leistungen – einschließlich der Leistungen Dritter und unter Berücksichtigung von Einsparmöglichkeiten des Hilfebedürftigen – das menschenwürdige Existenzminimum nicht mehr gewährleistet (vgl. BVerfGE 125, 175 <255>). Grundvoraussetzung zur Annahme der Besonderheit des Bedarfs ist zunächst die konkrete Feststellung der Bedarfslage. Diesbezüglich belässt es der Vorlagebeschluss aber bei einer diffusen Quantifizierung. Es bleibt insbesondere völlig unklar, wie eine Bedarfslage in dem vom vorlegenden Gericht beschriebenen Ausmaß angenommen werden kann. Fehlt es aber an einer nachvollziehbaren, über unbestimmte Floskeln hinausgehenden Bedarfsbestimmung, ist auch einer Bewertung, ob ein so erheblicher Bedarf gegeben ist, dass die Gesamtsumme der der Klägerin gewährten Leistungen das menschenwürdige Existenzminimum nicht mehr gewährleistet ist (vgl. BVerfGE 125, 175 <255>), die Grundlage entzogen. Offensichtlich

44

unzureichend ist hierbei der Verweis auf eine Abschätzbarkeit der Nettofolgen der Corona-Pandemie, gestützt auf Mutmaßungen von „großen Teilen der Zivilgesellschaft“. Das Aufgreifen politischer Forderungen ersetzt nicht die rechtliche Prüfung der Voraussetzungen der angenommenen Anspruchsgrundlage des § 21 Abs. 6 SGB II mit Blick auf den konkreten Fall.

b) Neben der unzureichenden Darlegung des angenommenen „generellen Mehrbedarfs“ fehlt es auch an einer schlüssigen Bestimmung der Gesamtsumme der gewährten Leistungen einschließlich der Leistungen Dritter und der Berücksichtigung von Einsparmöglichkeiten. Soweit ein Verweis auf Einsparmöglichkeiten für den fremdnützigen Bedarf an Masken nicht für zumutbar erachtet wird, fehlt es an einer hinreichenden Darlegung, weshalb für die grundsicherungsrelevante Bedarfsbestimmung zwischen Eigen- und Fremdnützigkeit zu unterscheiden sein soll. Denn der Bedarf ergibt sich nicht in erster Linie aus einem isolierten Fremdschutz, sondern aus der „eigennützigen“ Lebensgestaltung. Dass hierbei Anteile der Lebensgestaltung regelkonform nur ausgeübt werden können, wenn hierbei eine Maske getragen wird, macht die Lebensgestaltung als solche nicht fremdnützig.

45

III.

Den Darlegungsanforderungen ist auch insoweit nicht Genüge getan, als die Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der §§ 70 und 73 SGB II nicht eingehend unter Auseinandersetzung mit den in Rechtsprechung und Literatur entwickelten Rechtsauffassungen und den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstäben zum Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums gemäß Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG sowie zum allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG begründet wird.

46

1. Soweit das Vorlagegericht die Verfassungswidrigkeit aus einer unzureichenden Begründung des Gesetzentwurfs schlussfolgert, beachtet es nicht, dass verfassungsrechtlich bei der Bestimmung der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums keine besondere Begründungspflicht gilt, sondern die gesetzgeberische Leistung im Ergebnis begründbar sein muss. Die Verfassung schreibt nicht vor, was, wie und wann genau im Gesetzgebungsverfahren zu begründen und zu berechnen ist, sondern lässt Raum für Verhandlungen und für den politischen Kompromiss. Das Grundgesetz verpflichtet den Gesetzgeber insofern auch nicht, durch Einbeziehung aller denkbaren Faktoren eine optimale Bestimmung des Existenzminimums vorzunehmen; darum zu ringen ist vielmehr Sache der Politik (vgl. BVerfGE 152, 68 <115 Rn. 122>; 163, 254 <279 Rn. 57>). Entscheidend ist, dass die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, im Ergebnis nicht verfehlt werden (BVerfGE 137, 34 <74>). Inwiefern hieran gemessen etwaige Begründungsmängel hinsichtlich eines Bedarfs beziehungsweise einzelner Bedarfspositionen zu einer Verletzung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums im Ergebnis führen, legt das vorlegende Gericht nicht nachvollziehbar dar.

47

Bei seinen Annahmen berücksichtigt das vorlegende Gericht auch nicht hinreichend die Besonderheiten der pandemiebedingten Bedarfspositionen sowie die gesetzgeberische Intention, neben der jährlichen Fortschreibung der Regelsätze eine einmalige pauschale Zusatzleistung zu gewähren. Insbesondere setzt es sich nicht damit auseinander, dass gerade nicht von einem einheitlichen und regelmäßigen pandemiebedingten Bedarf über einen mehrjährigen Zeitraum ausgegangen werden kann. Vielmehr ist eine Vielgestaltigkeit pandemiebedingter Bedarfslagen festzustellen. Die Vorgaben zur Nutzung von Masken unterlagen zudem hochfrequenten Änderungen und unterschieden sich von Land zu Land. Mit diesen Besonderheiten setzt sich das Vorlagegericht nicht ausreichend auseinander, wenn es annimmt, die spezifischen Eigenheiten eines pandemiebedingt veränderten Warenkorbs hätten ohne unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand zeitnah ermittelt und monatlich fortgeschrieben werden können. Dass der Gesetzgeber von Verfassungs wegen gehindert gewesen wäre, auf die in zeitlicher und persönlicher Hinsicht gegebene Vielgestaltigkeit der pandemiebedingten Mehr- und Minderbedarfe mit einer pauschalierten Einmalleistung zu reagieren, auf die naturgemäß nicht die gleichen Grundsätze wie auf die Ermittlung des Regelbedarfs angelegt werden können, wird vom Vorlagegericht nicht schlüssig begründet.

48

2. Soweit das vorlegende Gericht von einer evident unzureichenden Leistungshöhe ausgeht, folgert es zum einen die Verfassungswidrigkeit allein aus der vermeintlich zu geringen Höhe der zusätzlichen Leistungen für pandemiebedingte Mehraufwendungen, ohne die gebotene Gesamtschau der Leistungshöhe vorzunehmen. Zum anderen ist eine evident unzureichende Leistungshöhe auch bei einer isolierten Betrachtung etwaiger pandemiebedingter Mehraufwendungen nicht den Darlegungsanforderungen einer konkreten Normenkontrolle genügend begründet.

49

a) Der bloße Verweis auf Studien ohne eingehende Auseinandersetzung mit deren Aussagen und der Übertragbarkeit dieser Aussagen auf die Frage der Bedarfe zur Existenzsicherung genügt nicht den Darlegungsanforderungen. Insbesondere setzt sich das vorlegende Gericht nicht ausreichend damit auseinander, zu welchen Personengruppen in der Studie Aussagen getroffen wurden und welche Schlüsse sich daraus für Leistungsbezieher nach dem SGB II ziehen lassen. So lässt sich der angenommene Zusammenhang zwischen Erkrankungshäufigkeit und einer unzureichenden Versorgung armer Menschen mit Hygieneartikeln der vom vorlegenden Gericht zitierten Publikation (Knöchelmann/Richter, Public Health Forum 2021, vol. 29, no 1 S. 2–4) weder ausdrücklich noch sinngemäß entnehmen. Soweit das Vorlagegericht auf eine Studie verweist, wonach Personen in prekären Wohnverhältnissen (weniger als neun m² Wohnfläche pro Person oder schwere finanzielle Belastung durch Wohnkosten von mehr als 50 % des Einkommens) ein um 60 % höheres Risiko gehabt hätten, sich mit SARS-CoV-2 zu infizieren, fehlt es jedenfalls an einer schlüssigen Begründung, weshalb aus dieser Erkenntnis folge, dass die Höhe der existenzsichernden Leistungen evident unzureichend wäre.

50

b) Auch der bloße und selektive Verweis auf Stellungnahmen von Verbänden im Gesetzgebungsverfahren ist nicht ausreichend, um die Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Höhe der Einmalzahlung zu begründen. Das Vorlagegericht setzt sich

51

nicht selbst mit deren Inhalt und dem Inhalt der sonstigen abgegebenen Stellungnahmen auseinander.

c) Soweit das Vorlagegericht auf Werte des harmonisierten Verbraucherpreisindex abstellt, genügt auch dies nicht den Begründungsanforderungen hinsichtlich der Darstellung der Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit. Weder bezieht der Vorlagebeschluss die Werte auf den jeweils streitgegenständlichen Zeitraum, noch legt er dar, inwieweit die Werte des Verbraucherpreisindex auf die hier in Frage stehenden grundversicherungsrechtlichen Bedarfspositionen übertragbar sind.

52

3. Das vorlegende Gericht nimmt eine Verfassungswidrigkeit der §§ 70, 73 SGB II auch deshalb an, weil die nachträgliche Einmalzahlung denknotwendig nicht mehr zweckentsprechend zum Ausgleich für Mehraufwendungen in bereits vergangenen Monaten habe eingesetzt werden können. Hierbei stützt es sich auf den Senatsbeschluss vom 23. Juli 2014, mit dem die Vorschriften zur Ermittlung des Regelbedarfs als verfassungskonform erkannt wurden (BVerfGE 137, 34 ff.). Das vorlegende Gericht lässt aber eine erschöpfende Auseinandersetzung mit diesem Beschluss vermissen. Insbesondere lässt es unberücksichtigt, dass das Bundesverfassungsgericht den Verweis des Gesetzgebers auf einen internen Ausgleich punktueller Unterdeckungen als grundsätzlich zulässig angesehen hat, wenn ein im Regelbedarf nicht berücksichtigter Bedarf nur vorübergehend anfällt oder ein Bedarf deutlich kostenträchtiger ist als der statistische Durchschnittswert, der zu seiner Deckung berücksichtigt worden ist (vgl. BVerfGE 137, 34 <91 Rn. 117>). Es ist verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn Bedürftige Mittel zur Bedarfsdeckung eigenverantwortlich ausgleichen und ansparen müssen (vgl. BVerfGE 137, 34 <92 Rn. 119>).

53

Das Vorlagegericht bezieht zudem weder die zum 1. Januar 2021 erfolgte periodische Fortschreibung der Regelbedarfssätze noch den Anspruch auf zehn kostenfreie FFP2-Masken, die mittels von der Krankenkasse ausgestellttem Berechtigungsschein im Zeitraum 16. Februar 2021 bis 6. März 2021 in Apotheken bezogen werden konnten, mit ein. Dass für einen hierüber hinausgehenden Bedarf ein Verweis auf einen vorübergehenden Ausgleich einer etwaigen Unterdeckung verfassungsrechtlich zu beanstanden wäre, legt der Vorlagebeschluss nicht unter hinreichender Auseinandersetzung mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung dar. Er behauptet zwar, ein interner Ausgleich sei nicht sichergestellt, begründet dies jedoch nicht weiter.

54

4. Soweit der Vorlagebeschluss einen Verstoß des § 70 SGB II gegen Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip sowie gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG dadurch annimmt, dass die Leistungsgewährung in zeitlicher Hinsicht auf die erste Jahreshälfte 2021 beschränkt ist, obwohl solche Aufwendungen auch in den Pandemiemonaten vor Januar 2021 und nach Juni 2021 angefallen seien, genügt er ebenfalls nicht den Begründungsanforderungen. Weshalb ein vermeintlich verfassungswidriges Unterlassen einer Leistungsgewährung für einen bestimmten Zeitraum die gesetzlich geregelte Leistungsgewährung für einen anderen Zeitraum verfassungswidrig lassen werden sollte, wäre zu begründen gewesen. Insoweit setzt sich der Vorla-

55

gebeschluss insbesondere nicht damit auseinander, dass neben Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG andere Grundrechte – und so auch Art. 3 Abs. 1 GG – für die Bemessung des Existenzminimums im Sozialrecht keine weiteren Maßstäbe setzen (vgl. BVerfGE 125, 175 <227>).

5. Soweit der Vorlagebeschluss schließlich eine Verfassungswidrigkeit der §§ 70, 73 SGB II wegen eines Verstoßes gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums und den allgemeinen Gleichheitssatz auch deswegen annimmt, weil der Anspruch in persönlicher Hinsicht auf jene Menschen beschränkt ist, die im Mai 2021 beziehungsweise im Juli 2022 einen Leistungsanspruch nach dem SGB II hatten, genügen die diesbezüglichen Ausführungen wiederum nicht den Begründungsanforderungen. Der Grundrechtsverstoß wird lediglich behauptet, nicht aber näher dargelegt.

56

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

57

Ott

Radtke

Wolff

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 19. Juli 2024 -
1 BvL 2/23**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 19. Juli 2024 -
1 BvL 2/23 - Rn. (1 - 57), [http://www.bverfg.de/e/
lk20240719_1bvl000223.html](http://www.bverfg.de/e/lk20240719_1bvl000223.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2024:lk20240719.1bvl000223