



Ausarbeitung

Streichung des Elterngeldes bei Hartz-IV-Empfängern – Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 GG?



Streichung des Elterngeldes bei Hartz-IV-Empfängern – Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 GG?

[REDACTED]

Aktenzeichen:

Abschluss der Arbeit:

Fachbereich:

[REDACTED]

[REDACTED]
WD 9 – 3000-100/10

01. Juli 2010

WD 9: Gesundheit, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

[REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Elterngeld – Ziel, Funktion, Kreis der Anspruchsberechtigten	4
2.	Sparvorschläge der Bundesregierung	5
3.	Vereinbarkeit der Sparvorschläge der Bundesregierung zum Elterngeld mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG	5
3.1.	Anwendungsbereich des Art. 3 Abs. 1 GG	5
3.2.	Verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung – Benennung der Vergleichsgruppen	6
3.3.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	7
3.3.1.	Allgemeine Anforderungen	7
3.3.1.1.	Unterscheidung nach der Intensität der Ungleichbehandlung	7
3.3.1.2.	Mittelbare Ungleichbehandlung von Personengruppen	8
3.3.1.3.	Aspekt der Systemgerechtigkeit bzw. Folgerichtigkeit	9
3.3.1.4.	Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls	9
3.3.2.	Konkreter Prüfungsmaßstab – Willkürkontrolle oder Verhältnismäßigkeitsprüfung?	10
3.3.2.1.	Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II als persönliches Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG?	10
3.3.2.2.	Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II als situationsbezogenes Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG?	11
3.3.2.3.	Vorliegen des Sonderfalles der mittelbaren Ungleichbehandlung von Personengruppen?	12
3.3.2.4.	Zwischenergebnis zum Prüfungsmaßstab	12
3.3.3.	Die Sparpläne zum Elterngeld unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten	13
3.3.3.1.	Legitimer Zweck – Zulässiges Differenzierungsziel	13
3.3.3.2.	Geeignetheit	15
3.3.3.3.	Erforderlichkeit	16
3.3.3.4.	Angemessenheit bzw. Proportionalität der Ungleichbehandlung	16
3.3.3.4.1.	Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Regelsätze nach dem SGB II („Hartz IV-Gesetz“)	17
3.3.3.4.2.	Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes zum versorgungsrechtlichen Härteausgleich	18
3.3.3.5.	Zwischenergebnis	18
3.4.	Endergebnis	19
4.	Literaturverzeichnis	20

1. Elterngeld – Ziel, Funktion, Kreis der Anspruchsberechtigten

Das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG)¹ setzte mit seinem Inkrafttreten zum 1. Januar 2007 an die Stelle des im Bundeserziehungsgeldgesetz (BerzGG)² geregelten Erziehungsgeldes das nach skandinavischem Vorbild konzipierte steuerfinanzierte, steuer- und abgabenfreie Elterngeld.

Das Elterngeld zielt als familienpolitische Einkommensersatzleistung³ auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Erleichterung der Familiengründung. Es soll Familien im ersten Jahr des Neugeborenen bei der Sicherung ihrer Lebensgrundlage unterstützen, wenn sich die Eltern vorrangig um die Betreuung ihrer Kinder kümmern. Es soll Teil eines abgestimmten Dreiklangs familienpolitischer Leistungen sein, der auf die Verbesserung der Betreuungsinfrastruktur, eine familienbewusste Arbeitswelt und eine nachhaltige und gezielte finanzielle Stärkung von Familien ausgerichtet sein.⁴ Als nachhaltige und gezielte finanzielle Stärkung von Familien soll das Elterngeld verschiedene Funktionen erfüllen: Zunächst erhält jeder betreuende Elternteil, der seine Erwerbstätigkeit unterbricht oder reduziert, einen an seinem individuellen Einkommen orientierten Ausgleich für finanzielle Einschränkungen im ersten Lebensjahr des Kindes. Weiterhin soll das Elterngeld dazu beitragen, dass es beiden Elternteilen auf Dauer besser gelingt, ihre wirtschaftliche Existenz zu sichern, indem es – unter Vermeidung dauerhafter Einbußen mit der Gefahr einer Abhängigkeit von staatlichen Fürsorgeleistungen – die Wahlfreiheit zwischen Familie und Beruf eröffnet und wirtschaftliche Selbstständigkeit fördert.⁵

Anspruchsberechtigt ist, wer einen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat, mit einem nach dem 1. Januar 2007 geborenem Kind in einem Haushalt lebt, es selbst betreut und erzieht und keine oder keine volle Erwerbstätigkeit ausübt⁶ (§ 1 Abs. 1 BEEG). Das Elterngeld wird gemäß § 4 Abs. 2 BEEG grundsätzlich für die Dauer eines Jahres gezahlt und beträgt nach § 2 Abs. 1 BEEG derzeit 67% des in den letzten 12 Kalendermonaten vor dem Monat der Geburt des Kindes durchschnittlich erzielten monatlichen Erwerbseinkommens desjenigen Elternteiles, der seine Erwerbstätigkeit nach der Geburt des Kindes zugunsten dessen Betreuung ganz oder teilweise aufgibt, höchstens aber 1.800 € im Monat. Sonderregeln gelten für sog. geringverdiener mit Einkommen unter 1.000 € im Monat (§ 2 Abs. 2 BEEG) sowie für Eltern ohne Einkommen; diese erhalten ein Mindestelterngeld von € 300 monatlich (§ 2 Abs. 5 BEEG).

1 Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG) vom 5. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2748), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. März 2009 (BGBl. I S. 634).

2 Gesetz zum Erziehungsgeld und zur Elternzeit (Bundeserziehungsgeldgesetz – BerzGG) vom 6. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2154), in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Februar 2004 (BGBl. I S. 206), mit Wirkung zum 1. Januar 2009 aufgehoben durch Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2748).

3 Vgl. u.a. Birk, Das neue Elterngeld nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, ZFSH/SGB 2007, S. 3; Brosius-Gersdorf, Das Elterngeld als Einkommensersatzleistung des Staates, NJW 2007, S. 177; Brosius-Gersdorf, Elterngeld und steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten, JZ 2007, S. 326.

4 Deutscher Bundestag, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss) zum Gesetzesentwurf zur Einführung des Elterngeldes, BT-Drs. 16/2785, S. 2.

5 Bundesregierung, Entwurf des Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes, BT-Drs. 16/2454, S. 2.

6 Z.B. Hausfrauen und Hausmänner, Studierende, ehrenamtlich Tätige etc., vgl. etwa Wersig, in: Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Kap. 6.1. - § 1 BEEG.

2. Sparvorschläge der Bundesregierung

Nach den Sparvorschlägen der Bundesregierung⁷ soll das Elterngeld für Empfänger von Arbeitslosengeld II künftig entfallen. Ungeklärt ist, ob eine tatsächliche Streichung oder eine Anrechnung⁸ des Elterngeldes auf die Regelleistungen nach dem SGB II vorgesehen ist. In dem Eckpunktepapier der Bundesregierung heißt es dazu lediglich:

„Für die Empfänger von Arbeitslosengeld II ist der Grundbedarf durch die Regelsätze und die Zusatzleistungen gesichert. Die zusätzliche Gewährung von Elterngeld in Höhe von 300 Euro für Bezieher von Arbeitslosengeld II verringert den Lohnabstand. Es ist daher – analog zur Regelung beim Kindergeld – vertretbar, zukünftig kein Elterngeld für die Bezieher von Arbeitslosengeld II vorzusehen.“⁹

Andere vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätige Personen wie z.B. Hausfrauen und Hausmänner, Schüler, Studierende, bezahlte Praktikanten und Volontäre, ehrenamtlich Tätige sowie Personen mit Einkünften aus Kapitalvermögen oder Vermietung und Verpachtung¹⁰ sind von den Sparvorschlägen der Bundesregierung nicht betroffen. Diese Personen hätten – im Gegensatz zu Empfängern von Arbeitslosengeld II – auch weiterhin einen Anspruch auf Erhalt von Elterngeld nach dem BEEG. Diese Ungleichbehandlung von Empfängern von Arbeitslosengeld II und anderen vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätigen Personen könnte gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG¹¹) verstoßen.

3. Vereinbarkeit der Sparvorschläge der Bundesregierung zum Elterngeld mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG

3.1. Anwendungsbereich des Art. 3 Abs. 1 GG

Der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet es dem Gesetzgeber, wesentliches Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Er gilt sowohl für ungleiche Belastungen als auch für ungleiche Begünstigungen; verboten ist ferner ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem eine Begünstigung einem Personenkreis ge-

7 Die Sparvorschläge sind sowohl als Ergebnispapier als auch als tabellarische Übersicht erhältlich, jeweils im Internet abrufbar unter: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2010/06/2010-06-07-eckpunktepapier.html>

8 Vgl. den Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 11. März 2010 zur vollen Anrechenbarkeit des Kindergeldes auf „Hartz IV-Leistungen“ – 1 BvR 3163/09 –.

9 Eckpunktepapier der Bundesregierung vom 7. Juni 2010, Die Grundpfeiler unserer Zukunft stärken – Acht Punkte für solide Finanzen, neuen Wachstum und Beschäftigung und Vorfahrt für Bildung –, S. 4; im Internet abrufbar unter: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2010/2010-06-07-eckpunkte-kabinett.property=publicationFile.pdf>

10 Siehe etwa Birk, Das neue Elterngeld nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, ZFSH/SGB 2007, S. 4; Voelzke, Das Elterngeld, jurisPR-SozR 2007, S. 1; Wersig, in: Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Kap. 6.1. - § 1 BEEG.

11 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2248).

währt, einem anderen Personenkreis aber vorenthalten wird. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen.¹²

Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG ist allgemein dann anzunehmen, wenn eine verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung ohne hinreichende Rechtfertigung vorliegt. Personengruppen¹³ dürfen also nur dann rechtlich unterschiedlich behandelt werden, wenn dafür ein ausreichender sachlicher Grund besteht¹⁴ bzw. wenn trotz Vergleichbarkeit eine Ungleichbehandlung noch zu rechtfertigen ist¹⁵.

3.2. Verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung – Benennung der Vergleichsgruppen

Bezugspunkt für die verfassungsrechtliche Relevanz einer Ungleichbehandlung von verschiedenen Personengruppen ist deren Vergleichbarkeit. Eine solche ist dann gegeben, wenn die Personengruppe in einer bestimmten Weise, etwa durch Eingriff bzw. Leistung oder in Teilhabe bzw. Verfahren, rechtlich behandelt wird, eine andere Personengruppe in einer bestimmten anderen Weise rechtlich behandelt wird und beide Personengruppen unter einen gemeinsamen, weitere Personengruppen ausschließenden Oberbegriff gefasst werden können.¹⁶

Im Hinblick auf die Gewährung von Elterngeld lassen sich unterschiedliche Vergleichsgruppen bilden:

Einerseits können Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes erwerbstätig waren, solchen Eltern gegenüber gestellt werden, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren. Eine derartige Differenzierung ist von der Bundesregierung jedoch nicht vorgesehen.

Setzt man an der unterschiedlich ausfallenden Höhe des Elterngeldes an (67% des Elterneinkommens vor Geburt des Kindes), dann ließen sich besserverdienende Eltern den Geringverdienern im Sinne von § 2 BEEG gegenüberstellen¹⁷. Die Zulässigkeit dieser Differenzierung ist verfassungsrechtlich – insbesondere anhand der Art. 3 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 74 und des Sozialstaatsprinzips nach Art. 20 Abs. 1 GG – aber bereits mehrfach thematisiert worden¹⁸. Im Übrigen

12 Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 92 unter Zitierung von BVerfG 116, S. 164 ff. (180) - Tarifbegrenzung für gewerbliche Einkünfte; weiter Dürig, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 3, Rn. 332 ff.; Ipsen, Staatsrecht II – Grundrechte –, Rn. 805 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 6 ff., 17 ff.; Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 463 f.; Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 10.

13 bzw. einzelne Personen oder aber Situationen.

14 Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 93.

15 Ipsen, Staatsrecht II – Grundrechte –, Rn. 803.

16 hierzu Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 463 ff, 467.

17 Vgl. hierzu die Analyse von Weilert, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, DVBl 2010, S. 164-172.

18 Vgl. hierzu etwa Brosius-Gersdorf, Elterngeld und steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten, JZ 2007, S. 326-338; dieselbe, Das Elterngeld als Einkommensersatzleistung des Staates, NJW 2007, S. 165-177; Felix, Das neue Elterngeld – ein probates Mittel im Kampf gegen den demografischen Wandel? RdJB 2008, S. 165-

ist von der Bundesregierung auch diesbezüglich eine Änderung nicht vorgesehen¹⁹.

Die Sparvorschläge der Bundesregierung betreffen vielmehr das Verhältnis zwischen solchen Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren **und sozialstaatliche Transferleistungen nach dem SGB II** („Hartz IV-Leistungen“, „Arbeitslosengeld II“) erhalten, und auf der anderen Seite solchen, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren, die aber **keine sozialstaatliche Transferleistungen nach dem SGB II** erhalten. Der gemeinsame **Oberbegriff** für diese Personengruppen lautet **„Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren“** – innerhalb dieses Rahmens ist eine rechtfertigungsbedürftige Ungleichbehandlung vorgesehen.

3.3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung

3.3.1. Allgemeine Anforderungen

3.3.1.1. Unterscheidung nach der Intensität der Ungleichbehandlung

Die aus Art. 3 Abs. 1 GG resultierenden Anforderungen an die gesetzgeberische Rechtfertigung fallen unterschiedlich aus: Sie reichen je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse²⁰; entsprechend der unterschiedlichen materiellen Vorgaben variiert also die (verfassungs-)gerichtliche Kontrolldichte, ergibt sich ein Kontinuum von einer sehr großzügigen bis zu einer sehr strengen Prüfung.²¹ Das Bundesverfassungsgericht differenziert insofern nach der Intensität, mit der eine Ungleichbehandlung die Betroffenen beeinträchtigt, wobei die Intensität wächst, je mehr das Kriterium der Ungleichbehandlung personen- und personengruppenbezogen und je weniger es situationsbezogen ist²².

Bei Ungleichbehandlungen geringerer Intensität (situationsbezogen) versteht das Bundesverfassungsgericht das Gleichbehandlungsgebot als Willkürverbot, beschränkt die Rechtfertigungsprü-

177; Jung, Das Verhältnis des Elterngeldes zu anderen Sozialleistungen mit Familienbezug, SGB 2007, S. 449-454; Scheiwe/Fuchsloch, ZRP 2006, 39. Jahrgang, S. 37-40; Seiler, Das Elterngeld im Lichte des Grundgesetzes, NVwZ 2007, S. 129-134; Weilert, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, DVBl 2010, S. 164-172.

19 Abgesehen von der Reduzierung des Elterngeld auf 65% (statt 67%) des durchschnittlichen Elterneinkommens vor der Geburt des Kindes.

20 Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 92 unter Zitierung von BVerfG 116, S. 164 ff. (180) - Tarifbegrenzung für gewerbliche Einkünfte; weiter Dürig, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 3 Rn. 332 ff.; Ipsen, Staatsrecht II – Grundrechte –, Rn. 805 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 6 ff., 17 ff.; Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 463 f.; Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 10.

21 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 17.

22 Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 98, 99 bei Zitierung des BVerfG 99, S. 367 ff (388 ff.) – Montan-Mitbestimmungsgesetz; Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 470 f.; Dürig beschreibt, dass Gegenstand des Vergleichs stets nur Personen bzw. Personengruppen sein können, siehe Dürig, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 3 Rn. 306 ff.

fung auf eine Evidenzkontrolle und akzeptiert eine Ungleichbehandlung schon dann als willkürfrei und gerechtfertigt, wenn sich nur irgendein sachlicher Grund zu ihren Gunsten anführen lässt²³. „Willkürlich“ soll eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem danach sein, wenn sich für sie keine vernünftigen Erwägungen finden lassen, die sich aus der Natur der Sache ergeben oder sonstwie einleuchtend sind²⁴.

Bei Ungleichbehandlungen größerer Intensität (personen- und personengruppenbezogen) gilt die sog. „Neue Formel“ des Bundesverfassungsgerichts: danach ist das Gleichheitsverbot dann verletzt, „wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten.“²⁵ In diesem Zusammenhang versteht das Bundesverfassungsgericht das Gleichbehandlungsgebot als Verbot der Ungleichbehandlung ohne gewichtigen sachlichen Grund, verlangt – im Gegensatz zur bloßen Evidenzkontrolle bei situationsbezogenen Sachverhalten – eine Verhältnismäßigkeitsprüfung und akzeptiert eine Ungleichbehandlung erst dann als durch einen gewichtigen sachlichen Grund gerechtfertigt, wenn sie einen legitimen Zweck verfolgt, zur Erreichung dieses Zwecks geeignet und notwendig ist und auch sonst in angemessenem Verhältnis zum Wert des Zwecks steht²⁶.

3.3.1.2. Mittelbare Ungleichbehandlung von Personengruppen

Eine Ausnahme von diesen Grundsätzen gilt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aber dann, wenn eine sachverhaltsbezogene Differenzierung sich mittelbar auf Personengruppen auswirkt: „Die engere Bindung ist [...] nicht auf personenbezogene Differenzierungen beschränkt. Sie gilt vielmehr auch, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt.“²⁷ Liegt eine solche mittelbare Ungleichbehandlung vor, dann wirkt sich dies auch auf den verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab aus. An die Stelle einer Willkürkontrolle tritt eine – unter Umständen zu modifizierende²⁸ – Verhältnismäßigkeitsprüfung, wobei die Modifizierung aber auch soweit gehen kann, dass der Kontrollmaßstab derart herabgesetzt wird, dass er sich einer bloßen Willkürprüfung annähert²⁹.

23 Siehe Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 98, 99 unter Zitierung von BVerfGE 99, S. 367 ff. (388 ff.) – Montan-Mitbestimmungsgesetz; Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 470 ff. m.w.N.

24 Ipsen, Staatsrecht II – Grundrechte –, Rn. 805 unter Verweis auf BVerfG 10, S. 234 ff. (246); Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 10.

25 Vgl. u.a. Ipsen, Staatsrecht II – Grundrechte –, Rn. 807 unter Verweis auf BVerfGE 55, S. 72 ff (88). Kritisch zur Neuen Formel Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 11, 17.

26 Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 472.

27 Vgl. etwa Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 8. April 1997 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28. Januar 1997 – 1 BvR 48/94 – in BVerfGE 95, S. 267 ff. (316).

28 hierzu Jarass, Folgerungen aus der neueren Rechtsprechung des BVerfG für die Prüfung von Verstößen gegen Art. 3 I GG, in: NJW 1997, S. 2547, der darauf hinweist, dass ein derartiger Prüfungsansatz entweder zu einer Abschwächung oder aber zu einer Intensivierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung führen kann.

29 So etwa in Bezug auf das in unterschiedlicher Höhe geleistete Elterngeld für verschiedene Eltern Weilert, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, DVBl 2010, S. 169.

3.3.1.3. Aspekt der Systemgerechtigkeit bzw. Folgerichtigkeit

Ein strengerer Prüfungsmaßstab ist weiterhin im Fall der sog. „Systemgerechtigkeit“ bzw. „Folgerichtigkeit (Konsequenz)“ anzuwenden³⁰.

Danach kann der Gesetzgeber von einem einmal gesetzten Regelsystem (wie etwa dem Beamten- oder Sozialrecht) in überprüfbarer Weise nur dann abweichen, wenn es dafür zureichende Gründe gibt³¹. Dabei prüft das Bundesverfassungsgericht, ob die bei der rechtlichen Ordnung eines Lebensbereiches erst vom Gesetzgeber als maßgebend zugrundegelegten Wertentscheidungen bei der Ausgestaltung auch folgerichtig durchgehalten werden.³² Der strengere Prüfungsmaßstab unter dem Gesichtspunkt der Systemgerechtigkeit erfährt jedoch auch Einschränkungen. So darf der Gesetzgeber z.B. bei schwindenden finanziellen Mitteln seine Vernünftigkeitkriterien neu ausrichten und bereits bewertete Sachverhalte neu oder anders bewerten. Ferner gibt es bei Systemprüfungen oft mehrere folgerichtige Lösungen, was dem Rahmencharakter der Verfassung entspricht und bei einer Normenkontrolle zu beachten ist.³³

Da es hinsichtlich der Sparpläne zum Elterngeld (noch) keinen normativen Ansatzpunkt gibt und auch nicht geklärt ist, ob eine tatsächliche Streichung oder eine Anrechnung des Elterngeldes auf die Regelleistungen nach dem SGB II vorgesehen ist, ist der Gesichtspunkt der Systemgerechtigkeit außer Betracht zu lassen.

3.3.1.4. Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht die anzuwendende Prüfungsdichte nicht ausschließlich nach den oben aufgezeigten Kriterien beurteilt, sondern auch die Umstände des jeweiligen Einzelfalls berücksichtigt.

Für den Fall partieller Leistungstreue im Rahmen der Sanierung des Staatshaushalts bewertet das Bundesverfassungsgericht die anzuwendende Prüfungsdichte indessen uneinheitlich. So soll im Bereich von Sozialleistungen, die an die Bedürftigkeit anknüpfen sowie bei bevorzugen der Typisierung eine Willkürprüfung genügen, eine strengere (Verhältnismäßigkeits-)Prüfung aber dann angebracht sein, wenn zuerkannte Leistungen entzogen werden³⁴; Besonderheiten – d.h. gelockerte Anforderungen an den Prüfungsmaßstab – ergeben sich wiederum im Rahmen einer Sanierung des Staatshaushaltes.³⁵

30 Vgl. hierzu Bieback, Gleichbehandlungsgrundsatz und Sozialrecht, SGB 1989, S. 46-53 (48); Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 29; Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 522; Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 44 ff.

31 Vgl. Bieback, Gleichbehandlungsgrundsatz und Sozialrecht, SGB 1989, S. 46-53 (48); Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 29 unter Verweis auf BVerfGE 85, S. 238 ff. (347); Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 522.

32 Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 44 ff. m.w.N.

33 Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 45 m.w.N.

34 Beschluss des Zweiten Senates vom 9. Februar 1982 – 2 BvL 6/78 und 8/79 – in BVerfGE 60, S. 16 ff. (42, 43).

35 Vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 21 und 24.

3.3.2. Konkreter Prüfungsmaßstab – Willkürkontrolle oder Verhältnismäßigkeitsprüfung?

Der anzuwendende Prüfungsmaßstab für den vorliegenden Sachverhalt hängt zunächst davon ab, ob es sich bei dem Differenzierungsmerkmal der „Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II“ um ein personenbezogenes oder aber um ein situationsbezogenes Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG handelt. In Betracht kommt ferner der Sonderfall, dass zwar nicht unmittelbar an ein persönliches Differenzierungsmerkmal angeknüpft wird, aber eine mittelbare Wirkung auf einen bestimmten bzw. bestimmbaren Personenkreis zu verzeichnen ist.

3.3.2.1. Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II als persönliches Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG?

Die „Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II“ könnte ein persönliches Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG darstellen.

Das Bundesverfassungsgericht umschreibt die persönlichen Differenzierungsmerkmale gemäß Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG wie folgt:

„Da der Grundsatz, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie eine un gerechtfertigte Verschiedenbehandlung von Personen verhindern soll, unterliegt der Gesetzgeber bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen regelmäßig einer strengeren Bindung. Diese ist umso enger, je mehr sich die personenbezogenen Merkmale den in Art. 3 Abs. 3 GG genannten³⁶ annähern und je größer deshalb die Gefahr ist, dass eine an sie anknüpfende Ungleichbehandlung zur Diskriminierung einer Minderheit führt.“³⁷

Die einschlägigen (Differenzierungs-)Merkmale von Arbeitslosengeld II-Empfängern sind – unter Berücksichtigung des (Leistungs-)Zwecks des Arbeitslosengeld II – einerseits die „**Erwerbsfähigkeit**“ und andererseits die „**Hilfebedürftigkeit**“ (im Falle der Erwerbslosigkeit). Dies folgt aus § 19 SGB II, der das Arbeitslosengeld II als Oberbegriff für von vorangegangenen Beitragszahlungen unabhängige, bedarfsorientierte Fürsorgeleistungen des Staates zur Sicherung des Lebensunterhaltes an erwerbsfähige Hilfebedürftige, deren Inhalt durch die Vorschriften der §§ 19 ff. SGB II konkretisiert werden, definiert³⁸.

Eindeutig kein persönliches Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG ist die „**(finanzielle) Hilfebedürftigkeit**“. Diesbezüglich fehlt es bereits an einem argumentativen Ansatzpunkt; und dies gilt umso mehr, als dass dieses Merkmal – gleich aus welchen Gründen, unter Umständen gar zufällig – von einem Augenblick auf den anderen entstehen oder aber entfallen kann, ohne dass es der Mitwirkung der betroffenen Person bedürfte³⁹. Die Hilfebedürftigkeit stellt also kein personenbezogenes Merkmal im Sinne von Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG dar.

36 Diese sind Geschlecht, Abstammung, Rasse, Sprache, Heimat und Herkunft, Glauben, religiöse oder politische Anschauung und Behinderung.

37 BVerfGE 99, 367, 388 ff. – Montan-Mitbestimmungsgesetz, zitiert durch: Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 98, 99.

38 Vgl. Krauß, in: Hauck/Noftz, Kommentar zum SGB II, § 19 Rn. 8; die in §§ 20 ff SGB II vorgenommenen Konkretisierungen umfassen etwa die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 20), Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt (§ 21), Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 22) u.w., vgl. §§ 23 ff. SGB II.

39 Beispiele: Schenkungen, Aktienverlust, Lotteriegewinne, Hausbrand, Erbe, Aufnahme einer Beschäftigung etc.

Sofern man dem Merkmal der „**Erwerbsfähigkeit**“ einen Kerngehalt der persönlicher Merkmale im Sinne des Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG zusprechen wollte, so kann dies für die vorliegende Frage jedenfalls insoweit außer Betracht bleiben, als dass die Erwerbsfähigkeit nur dann in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise zum Gegenstand der Sparvorschläge gemacht würde, wenn man Erwerbsunfähige gegenüber Erwerbsfähigen zu benachteiligen beabsichtigte. Dann nämlich geriete man in einen offensichtlichen Konflikt mit den Vorgaben des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG, der eine Behinderung (und auf eine solche – gleich ob physischer oder geistiger Art – dürfte der Großteil der Erwerbsunfähigkeitsfälle ja zurückzuführen sein) als Differenzierungsmerkmal eindeutig verbietet. Vorliegend steht der Anspruch auf Elterngeld nicht erwerbsfähiger Eltern jedoch nicht im Fokus der Sparmaßnahmen der Bundesregierung. Diese Personen blieben vielmehr auch weiterhin elterngeld-anspruchsberechtigt. Das Merkmal „Erwerbsfähigkeit“ entfaltet vorliegend somit ebenfalls keine verfassungsrechtliche Relevanz.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II nicht als persönliches Differenzierungsmerkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG aufzufassen ist.

3.3.2.2. Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II als situationsbezogenes Merkmal im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG?

Bei der „Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II“ könnte es sich um ein situationsbezogenes Merkmal im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG handeln.

Was die Situationsbezogenheit einer Ungleichbehandlung ausmacht, lässt sich nicht formelhaft darstellen; erforderlich ist vielmehr eine einzelfallbezogene Betrachtung. In Betracht kommen etwa technische Regelungen ohne unmittelbaren menschlichen Bezug oder aber Sachverhalte, bei denen sich die Betroffenen auf die Regelung einstellen und nachteiligen Auswirkungen durch eigenes Verhalten begegnen können⁴⁰.

Für die Annahme einer situationsbezogenen Regelung im vorliegenden Fall spricht, dass es sich bei der „Arbeitslosigkeit“ (bzw. der damit zusammenhängenden Abhängigkeit von sozialstaatlichen Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II) – im Idealfall – um einen temporären (überbrückenden) Zustand bzw. Zeitraum, eben um eine Situation handelt. Die Gründe für Arbeitslosigkeit sind weniger auf persönliche, sondern eher auf betriebs- und volkswirtschaftliche Umstände zurückzuführen. Weiterhin ist festzuhalten, dass der Empfang von Arbeitslosengeld II zunächst an die (finanzielle) Hilfebedürftigkeit anknüpft, diese – nach dem oben gesagten – aber kein persönliches Merkmal darstellt.

Daher ist festzuhalten, dass es sich bei dem Unterscheidungsmerkmal „Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II“ eher um ein situationsbezogenes denn um ein persönliches Merkmal im Sinne von Art. 3 Abs. 1 bzw. 3 GG handelt.

Dieses Ergebnis könnte jedoch insofern zu ergänzen sein, als mit der Anknüpfung an situationsbezogene Merkmale zugleich eine mittelbare Beeinträchtigung der Personengruppe der Eltern, die Empfänger von Arbeitslosengeld II sind, vorliegt.

40 Vgl. etwa Jarass, in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, § 3 Rn. 20; weiter Jarass, Folgerungen aus der neueren Rechtsprechung des BVerfG für die Prüfung von Verstößen gegen Art. 3 I GG, in: NJW 1997, S. 2547.

3.3.2.3. Vorliegen des Sonderfalles der mittelbaren Ungleichbehandlung von Personengruppen?

Indem die Bundesregierung beabsichtigt, das situationsbezogene Merkmal der „Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II“ als Differenzierungskriterium heranzuziehen, könnte der Sonderfall der mittelbaren Ungleichbehandlung von Personengruppen verwirklicht sein.

Zweifelsohne handelt es sich bei Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren und Arbeitslosengeld II erhalten um eine – wenn auch nicht homogene, jedenfalls aber zu einem gewissen Zeitpunkt bestimmbare – Personengruppe. Mag es sich bei der Anknüpfung an den Empfang von Arbeitslosengeld II zudem um ein eher sachverhaltsbezogenes Unterscheidungsmerkmal handeln, so ist doch davon auszugehen, dass in diesem Fall die eine Personengruppe (Empfänger von Arbeitslosengeld II) gegenüber der anderen Personengruppe (Nichterwerbstätigen Eltern, die nicht Empfänger von Arbeitslosengeld II sind) jedenfalls mittelbar benachteiligt (ungleich behandelt) würde.

Die bloße Feststellung des Vorliegens einer mittelbaren Ungleichbehandlung reicht für die Verschärfung des Kontrollmaßstabes indessen noch nicht aus. Das Bundesverfassungsgericht ergänzt insofern: „Bei lediglich verhaltensbezogenen Unterscheidungen hängt das Maß der Bindung davon ab, inwieweit die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Merkmale zu beeinflussen [...]“⁴¹

Bezüglich Eltern, die Empfänger von Arbeitslosengeld II sind, müsste dementsprechend danach gefragt werden, inwiefern sie durch eigenes Verhalten die Arbeitslosigkeit zu überwinden imstande wären. Ohne hierauf jedoch weiter einzugehen kann darauf hingewiesen werden, dass diese Frage jedenfalls im Zusammenhang mit der Gewährung von Elterngeld keine Relevanz entfaltet. Das liegt daran, dass eine verhaltensgesteuerte Vermeidung der Verwirklichung des Unterscheidungsmerkmals „Empfang von Arbeitslosengeld II“ nur im Zeitraum vor dem anspruchsbegründenden Ereignis „Geburt des Kindes“ relevant ist. Mit der Geburt des Kindes und der damit zusammenhängenden Betreuungsnotwendigkeit greift der Leistungszweck des Elterngeldes, die vorübergehende Aussetzung der Erwerbstätigkeit zu erleichtern⁴². Die Fähigkeit zur unterscheidungsmerkmalbezogenen Verhaltenssteuerung ist von dem gesetzgeberischen Regelungsgegenstand insofern losgelöst.

Es ist daher festzuhalten, dass hier der Sonderfall einer mittelbaren Ungleichbehandlung von Personengruppen gegeben ist.

3.3.2.4. Zwischenergebnis zum Prüfungsmaßstab

Bei der geplanten Anknüpfung an das Merkmal der „Elternschaft bei gleichzeitigem Empfang von Arbeitslosengeld II“ handelt es sich um eine mittelbare Ungleichbehandlung von Personengruppen. Diese Ungleichbehandlung ist nunmehr unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten zu prüfen.

41 Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats zum Montan-Mitbestimmungsgesetz vom 2. März 1999 – 1 BvL 2/91 – in BVerfGE 99, S. 367 ff. (388).

42 Vgl. hierzu Bundesregierung, Entwurf des Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes, BT-Drs. 16/2454, S. 2.

3.3.3. Die Sparpläne zum Elterngeld unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten

Die Bundesregierung begründet ihre Sparpläne zum Elterngeld damit, dass erstens auf die Vergrößerung des Lohnabstandes gezielt wird und dass zweitens der Grundbedarf von Empfängern von Arbeitslosengeld II bereits durch die Regelsätze und Zusatzleistungen nach dem SGB II gesichert sei; schließlich weist die Bundesregierung auf eine analoge Handhabung im Bereich des Kindergeldes hin⁴³.

Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Überprüfung ist mit der „neuen Formel“ somit die Frage, ob die Sparpläne der Bundesregierung „eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandeln, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten.“⁴⁴ Es muss eine angemessene Relation zwischen der Art und dem Gewicht der jeweiligen Unterschiede und Übereinstimmungen und der Art und dem Gewicht der Gründe bestehen, welche zu ihrer Gleich- und Ungleichbehandlung geführt haben⁴⁵. Die Ungleichbehandlung kann danach erst dann als durch einen gewichtigen sachlichen Grund gerechtfertigt akzeptiert werden, wenn sie einen legitimen Zweck verfolgt, zur Erreichung dieses Zwecks geeignet und notwendig ist und auch sonst in angemessenem Verhältnis zum Wert des Zwecks steht⁴⁶.

3.3.3.1. Legitimer Zweck – Zulässiges Differenzierungsziel

Ausgangspunkt der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist zunächst die Feststellung, welchen Zweck die untersuchte Unterscheidung verfolgt. Dieser Zweck muss „legitim“, d.h. verfassungsrechtlich unbedenklich sein, darf also nicht mit der Verfassung im Widerspruch stehen⁴⁷.

Die Bundesregierung zielt bei der geplanten Streichung (bzw. Anrechnung) des Elterngeldes für Empfänger von Arbeitslosengeld II – ausweislich ihrer Begründung im Eckpunktepapier – auf eine Vergrößerung des Lohnabstandes zwischen Erwerbstätigen und Beziehern von Arbeitslosengeld II. Auffällig ist zunächst, dass es bei dieser Differenzierung nicht vorrangig um eine Korrelation zwischen „Empfängern von Arbeitslosengeld II“ und „vor der Geburt ihres Kindes nicht er-

43 Vgl. das Eckpunktepapier der Bundesregierung vom 7. Juni 2010, Die Grundpfeiler unserer Zukunft stärken – Acht Punkte für solide Finanzen, neues Wachstum und Beschäftigung und Vorfahrt für Bildung –, S. 4. Zum Kindergeld hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass eine volle Anrechnung des Kindergeldes auf „Hartz IV-Leistungen“ keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenstehen, vgl. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 11. März 2010, Az: 1 BvR 3163/09; vgl. auch die Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 2010, im Internet abrufbar unter <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg10-022.html>

44 Vgl. Ipsen, Staatsrecht II – Grundrechte –, Rn. 807 unter Verweis auf BVerfGE 55, S. 72 ff. (88).

45 Hesse, Der allgemeine Gleichheitssatz in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsetzungsgleichheit, in: Badura/Scholz, Wege und Verfahren des Verfassungslebens, Festschrift Lerche, S. 121-131 (122).

46 Vgl. Bieback, Gleichbehandlungsgrundsatz und Sozialrecht, SGB 1989, S. 46-53 (47); Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 472.

47 Sachs, Verfassungsrecht II – Grundrechte –, S. 148.

werbstätigen Eltern, die kein Arbeitslosengeld II erhalten⁴⁸“, handelt, sondern dem Grunde nach um eine Korrelation zwischen „Empfängern von Arbeitslosengeld II“ und den „(vor der Geburt des Kindes) erwerbstätigen Personen“. Es geht also in erster Linie nicht um eine Bevorzugung der „Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren und kein Arbeitslosengeld II erhalten“, sondern um eine Benachteiligung der Empfänger von Arbeitslosengeld II gegenüber den vor der Geburt des Kindes erwerbstätigen Personen⁴⁹. Die Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren und kein ALG-II erhalten, werden mit der geplanten Regelung lediglich **mittelbar** bevorteilt.

Der **Kernunterschied** zwischen ALG-II-Empfängern und den erwerbstätigen sowie den nicht erwerbstätigen Eltern, die kein ALG-II erhalten, ist jedoch **der gleiche**, und zwar der, dass Eltern, die bei der Geburt von Kindern bereits sozialstaatliche Transferleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes – sowohl für sich selbst als auch für Kinder (vgl. §§ 20 SGB II) – erhalten, die anderen Personengruppen indessen nicht. Wegen dieses übergeordneten gemeinsamen Unterscheidungsmerkmals („Empfang von Arbeitslosengeld II“) ist es nicht notwendig, die einzelnen Personenkreise aus der Gruppe der „vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätigen Eltern“ separat aufzulisten und den „Eltern, die bei der Geburt ihres Kindes Arbeitslosengeld II empfangen“, gegenüber zu stellen. Die dieser Konstellation zugrunde liegende verfassungsrechtlich relevante Frage betrifft vielmehr das verfassungsrechtliche Verhältnis zwischen dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG und dem allgemeinen Gleichbehandlungsgebot nach Art. 3 Abs. 1 GG unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums im Bereich des Sozialrechts.

Das Sozialstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG ist ein verfassungsrechtliches Optimierungsgebot und enthält einen Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber, der durch Teil-, Unter- oder Leitprinzipien wie etwa das Prinzip sozialer Gerechtigkeit, die Fürsorge für Hilfsbedürftige, den Abbau sozialer Ungleichheit sowie den Schutz der sozialen Existenz gegen die Wechselfälle des Lebens präzisiert wird. Es enthält zudem eine Interpretationshilfe für Verwaltung und Rechtsprechung sowohl bei der Auslegung des Grundgesetzes als auch bei der Anwendung einfachen Rechts. Im Kollisionsfalle ist es mit entgegenstehenden Verfassungsprinzipien abzuwägen und in praktische Konkordanz zu bringen.⁵⁰ Angesichts der Weite und Unbestimmtheit des Sozialstaatsprinzips belässt es dem Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum; verboten ist nur eine evident unsoziale Politik⁵¹. Es verpflichtet den Gesetzgeber nicht, soziale Leistungen in einem bestimmten Umfang zu gewähren und steht grundsätzlich auch einer Rückgängigmachung von

48 z.B. Hausfrauen und Hausmänner, Schüler, Studierende, bezahlte Praktikanten und Volontäre, ehrenamtlich Tätige, Personen mit Einkünften aus Kapitalvermögen oder Vermietung und Verpachtung, siehe etwa Birk, Das neue Elterngeld nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, ZFSH/SGB 2007, S. 4; Voelzke, Das Elterngeld, jurisPR-SozR 2007, S. 1; Wersig, in: Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Kap. 6.1. - § 1 BEEG.

49 Man könnte auch sagen, dass hier die erwerbstätigen Eltern gegenüber den Empfängern von Arbeitslosengeld II bevorzugt werden sollen. Erstere stünden bei Inkrafttreten der Regelung jedoch da, wo sie jetzt stehen. Eine unmittelbare Auswirkung der Regelung wäre nur bei den Eltern, die Empfänger von Arbeitslosengeld II sind, zu verzeichnen, namentlich die finanzielle Schlechterstellung.

50 Gröschner, in: Dreier, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20 Rn. 31-34 m.w.N.; Schnapp, in: von Münch/Kunig, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20 Rn. 37.

51 Gröschner, in: Dreier, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20 Rn. 32; Weilert, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, DVBl 2010, S. 165.

Sozialleistungen durch den Gesetzgeber nicht entgegen. Eine Grenze ergibt sich aber vor allem dort, wo das Existenzminimum gefährdet ist.⁵²

Obwohl Art. 3 Abs. 1 GG die wichtigste verfassungsrechtliche Norm bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit sozialrechtlicher Regelungen ist⁵³, wird ihr im Verhältnis zum Sozialstaatsprinzip nur wenig Konkretisierungspotential zugesprochen. Das liegt einerseits daran, dass zahlreiche Gleichheitsfragen von der Verfassung nicht vorentschieden sind und damit zugleich eine funktionell-rechtliche Grenze der Kontrolltätigkeit des Bundesverfassungsgerichts umschrieben ist⁵⁴, andererseits an dem in diesem Bereich besonders weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers⁵⁵, der sich nur bei einer Überschreitung äußerster Grenzen beanstanden lässt und nicht darauf abgestellt werden kann, „ob der Gesetzgeber die jeweils gerechteste und zweckmäßigste Regelung getroffen hat“⁵⁶. Die Folge dieses Umstandes ist, dass das Bundesverfassungsgericht sehr großzügige Maßstäbe anlegt und dem Gesetzgeber weitgehend freie Hand bei der Vergleichsgruppenbildung und der Differenzierung nach Kriterien belässt⁵⁷.

Soweit man – für den Fall der Streichung des Elterngeldes für Empfänger von Arbeitslosengeld II – auf den Verbleib des staatlich zu sichernden Existenzminimums abstellt, kann vorliegend noch kein offensichtlicher Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Vorgaben zum legitimen Zweck der gesetzgeberischen Maßnahme festgestellt werden; es greift vielmehr der eingeschränkt verfassungsrechtlich überprüfbare Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers.

Die Ziele, die die Bundesregierung mit der Streichung des Elterngeldes für Empfänger von Arbeitslosengeld II verfolgt, sind nicht offensichtlich bzw. evident verfassungswidrig. Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber sich – jedenfalls im Hinblick auf die Legitimität der Zielsetzung – noch im Rahmen seines verfassungsrechtlich garantierten Gestaltungsspielraum bewegen würde.

3.3.3.2. Geeignetheit

Bezogen auf das gesetzgeberische Ziel verlangt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz aber weiterhin, dass das eingesetzte Mittel (die Ungleichbehandlung) zur Erreichung des Ziels auch geeignet ist. Geeignet ist ein gesetzlich vorgesehenes Mittel, wenn die Regelung die Wahrscheinlichkeit,

52 Gröschner, in: Dreier, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20 Rn. 32 m.w.N.; Weilert, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, DVBl 2010, S. 165, 166.

53 Bieback, Gleichbehandlungsgrundsatz und Sozialrecht, SGb 1989, S. 46-53 (46); derselbe, Sicherheit im Sozialstaat, KJ 1998, 162-178 (175).

54 Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 44.

55 Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2009 – 1 BvL 1/09 –, zweiter Leitsatz, Rn. 141; Bieback, Gleichbehandlungsgrundsatz und Sozialrecht, SGb 1989, S. 46-53 (46 f.); Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, S. 99; Hesse, Der allgemeine Gleichheitssatz in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsetzungsgleichheit, in: Badura/Scholz, Wege und Verfahren des Verfassungslebens, Festschrift Lerche, S. 121-131 (123); Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 478; Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 1, § 3 Rn. 44, 189;

56 Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht II –, Rn. 478 und Verweis auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wie etwa BVerfGE 64, S. 158 ff (168 f.) sowie BVerfGE 66, S. 84 ff. (95 f.).

57 Bieback, Sicherheit im Sozialstaat, KJ 1998, 162-178 (175).

dass der angestrebte Erfolg erreicht wird, erhöht; nicht erforderlich ist, dass der Zweck auch mit Sicherheit tatsächlich erreicht wird⁵⁸.

Der Wegfall des Elterngeldes für Empfänger von ALG-II hätte die Folge, dass der finanzielle Abstand zwischen Eltern, die Empfänger von Arbeitslosengeld II sind und den Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes kein Arbeitslosengeld II erhalten haben, vergrößert würde. Die Maßnahme wäre damit geeignet, das gesetzgeberische Ziel zu erreichen.

3.3.3.3. Erforderlichkeit

Die gesetzgeberische Intention müsste ferner erforderlich sein. Erforderlich ist das Mittel (die Ungleichbehandlung) dann, wenn es keine weniger beeinträchtigende Alternative gibt, um das angestrebte Ziel zu erreichen, die zugleich die Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung in demselben Maße erhöht; es darf also kein Mittel mit gleicher Erfolgstauglichkeit vorhanden sein⁵⁹.

Das Ziel der Bundesregierung, eine Vergrößerung des Lohnabstandes zwischen ALG-II-Empfängern und Erwerbstätigen mittels eines Wegfalls des Elterngeldes herbeizuführen, kann theoretisch auf unterschiedliche Weise erreicht werden: Es könnte einerseits eine Streichung vorgenommen werden, andererseits eine Anrechnung. Möglich wäre auch eine Minderung der Regelleistung bei Beibehaltung des Elterngeldes ohne Anrechnungsmöglichkeit. Schließlich könnte das Elterngeld für ehemals Erwerbstätige im Vergleich zu den ALG-II-Empfängern erhöht werden. Der entscheidende Punkt jedenfalls ist, dass ein etwaiges Alternativmittel die gleiche Wirkung ohne Mehrausgaben vorzuweisen haben müsste. Das liegt daran, dass die Bundesregierung ihre Sparpläne im den Rahmen eines umfassenden Haushaltssanierungskonzeptes eingebettet hat. Ein derartiges Alternativmittel drängt sich vorliegend aber nicht ohne weiteres auf. Beachtlich ist außerdem (und wiederum) der Umstand, dass zur Streichung des Elterngeldes für Empfänger von Arbeitslosengeld II derzeit noch an einem konkreten Umsetzungskonzept aufgrund einer konkreten normativen Grundlage mangelt. Diese Umstände verhindern es, den Aspekt der Erforderlichkeit auf verfassungskonforme Alternativszenarien hin zu untersuchen.

Mangels Angaben über die konkret beabsichtigte Verwirklichung der Sparpläne der Bundesregierung kann die Erforderlichkeit der Maßnahmen nicht abschließend beurteilt werden.

3.3.3.4. Angemessenheit bzw. Proportionalität der Ungleichbehandlung

Die geplante Ungleichbehandlung müsste schließlich angemessen sein. Bei der Angemessenheit bzw. Proportionalität der Maßnahme geht es um die Frage, ob die durch ein Gesetz bewirkte Ungleichbehandlung gemessen an dem zu erreichenden Ziel legitim ist. Erforderlich ist ein Vergleich der Wertigkeit des angestrebten Zieles einerseits, die Intensität der dafür in Kauf genommenen Ungleichbehandlung andererseits.⁶⁰

58 Sachs, Verfassungsrecht II – Grundrechte –, S. 149.

59 Sachs, Verfassungsrecht II – Grundrechte –, S. 149.

60 Vgl. Sachs, Verfassungsrecht II – Grundrechte –, S. 149.

Zweifelsohne handelt es sich bei der geplanten Streichung von Elterngeld für Empfänger von Arbeitslosengeld II um eine sozialpolitisch diskussionsbedürftige Maßnahme. Der Maßstab für die vorliegende Untersuchung ist jedoch nicht die politische Debatte, sondern die verfassungsmäßige Ordnung. Und im Hinblick auf das Verhältnis zwischen dem allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums oberhalb des Existenzminimums hat das Bundesverfassungsgericht bereits ausführlich Stellung genommen:

3.3.3.4.1. Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Regelsätze nach dem SGB II („Hartz IV-Gesetz“)

In seinem Urteil zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Regelsätze nach dem „Hartz IV-Gesetz“⁶¹ führte das Bundesverfassungsgericht unter anderem aus:

„Der gesetzliche Leistungsanspruch muss so ausgestaltet sein, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers deckt. Wenn der Gesetzgeber seiner verfassungsmäßigen Pflicht zur Bestimmung des Existenzminimums nicht hinreichend nachkommt, ist das einfache Recht im Umfang seiner defizitären Gestaltung verfassungswidrig. Der Leistungsanspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG ist dem Grunde nach von der Verfassung vorgegeben. Der Umfang dieses Anspruchs kann im Hinblick auf die Arten des Bedarfs und die dafür erforderlichen Mittel jedoch nicht unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet werden. Er hängt von den gesellschaftlichen Anschauungen über das für ein menschenwürdiges Dasein Erforderliche, der konkreten Lebenssituation des Hilfebedürftigen sowie den jeweiligen wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten ab und ist danach vom Gesetzgeber konkret zu bestimmen. Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hält den Gesetzgeber an, die soziale Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht im Hinblick auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums zu erfassen, die sich etwa in einer technisierten Informationsgesellschaft anders als früher darstellt. Die hierbei erforderlichen Wertungen kommen dem parlamentarischen Gesetzgeber zu. Ihm obliegt es, den Leistungsanspruch in Tatbestand und Rechtsfolge zu konkretisieren. Ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen. Ihm kommt zudem Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Dieser umfasst die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs und ist zudem von unterschiedlicher Weite: Er ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht⁶². [...]

Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung des Existenzminimums entspricht eine zurückhaltende Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch das Bundesverfassungsgericht. Da das Grundgesetz selbst keine exakte Bezifferung des Anspruchs erlaubt, beschränkt sich – bezogen auf das Ergebnis – die materielle Kontrolle darauf, ob die Leistungen evident unzureichend sind.“⁶³

61 Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2009 – 1 BvL 1/09 –.

62 Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2009 – 1 BvL 1/09 –, Rn. 137-138.

63 Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2009 – 1 BvL 1/09 –, Rn. 141.

3.3.3.4.2. Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes zum versorgungsrechtlichen Härteausgleich

In einem Beschluss des aus dem Jahre 1982⁶⁴ äußert das Bundesverfassungsgericht sich zur Frage der Vereinbarkeit der Rücknahme einmal gewährter Leistungen im Bereich „darreichender Staatstätigkeit“ mit Art. 3 Abs. 1 GG im Rahmen einer Sanierung des Staatshaushaltes indessen wie folgt:

„Die Möglichkeit, bestimmte Leistungsregelungen ohne Verfassungsverstoß überhaupt nicht zu treffen, entbindet den Gesetzgeber nicht von der Verpflichtung, im Falle der Aufrechterhaltung oder Änderung solcher Leistungen bestimmte Grundanforderungen an jedes staatliche Handeln zu genügen, insbesondere etwa, niemanden aus sachfremden, willkürlichen Gründen gegenüber einem anderen zu benachteiligen.

Zwar obliegt dem Bundesverfassungsgericht größte Zurückhaltung, dem Gesetzgeber im Bereich darreichender Verwaltung über den Gleichheitsgrundsatz zusätzliche oder neuartige Leistungsverpflichtungen aufzuerlegen oder ihm zu verwehren, einmal gewährte Leistungsarten oder Leistungshöhen wieder ganz oder teilweise zurückzunehmen – wenn anders nicht der Gleichheitssatz zur offenen Flanke der Gesellschaftsordnung werden soll, an der ihre verfügbaren Mittel bis zur Erschöpfung ausgezehrt werden können. Dies ist besonders bedeutsam in Zeiten gesteigerten Anspruchsdenkens. Auch der Gedanke der Systemgerechtigkeit, dessen Anliegen es ist, in einem bereits geregelten Lebensbereich die vom Gesetzgeber selbst gewählten Vernünftigkeitkriterien und Wertungen folgerichtig zu konkretisieren, darf nicht zur Verkrustung einer Gesellschaftsordnung führen, indem er dem Gesetzgeber – etwa vor schwindenden Mitteln und siechten Haushalten – eine neue Ausrichtung seiner Vernünftigkeitkriterien und eine Neubewertung bisher anders bewerteter Sachverhalte abschneidet.

Der Gesetzgeber hat bei Gesetzen zur Sanierung des Staatshaushalts wegen des übergreifenden Gesamtzwecks der Einzelmaßnahmen von Verfassungen wegen eine noch größere Wertungs- und Abstufungsfreiheit, als er sie bei deren ‚isolierter‘ Regelung hat. Dabei ist er nicht gehindert, öffentlich-rechtliche Positionen oder sogenannte Besitzstände im Rahmen der verfügbaren Gesamtmittel neu zu bewerten. Bei aller Weite der Gestaltungsfreiheit und dem Zugeständnis auch grobrastiger Gesamtmaßnahmen, wie sie bei Haushaltssanierungen unausweislich sind, gibt es indes auch hier eine Willkürgrenze. Der Gleichheitssatz muss sich nicht nur bei der Vergabe von Überfluss, sondern gerade bei der Verwaltung von Mangel bewähren.“⁶⁵

3.3.3.5. Zwischenergebnis

Es kann nicht abschließend beurteilt werden, ob die Verwirklichung der geplanten Sparmaßnahmen der Bundesregierung im Bereich des Elterngeldes im verfassungsrechtlichen Sinne angemessen bzw. verhältnismäßig wäre. Offen ist insoweit der Aspekt der Erforderlichkeit der Maßnahme. Ein milderer, aber weniger beeinträchtigendes Mittel zur Verwirklichung der Ziele stellte eine verfassungsrechtlich vorzugswürdigere Variante dar. Insgesamt ist dieser Bereich jedoch von einem sehr großzügigen Gestaltungs- und Differenzierungsspielraum des Gesetzgebers geprägt.

64 Beschluss des Zweiten Senates vom 9. Februar 1982 – 2 BvL 6/78 und 8/79 – in BVerfGE 60, S. 16 ff. (42, 43).

65 Beschluss des Zweiten Senates vom 9. Februar 1982 – 2 BvL 6/78 und 8/79 – in BVerfGE 60, S. 16 ff. (42, 43)

3.4. Endergebnis

Die verfassungsrechtlich relevanten Gesichtspunkte des Sachverhaltes sind:

1. Die Konzeption des Elterngeldes als Einkommensersatzleistung,
2. die Frage der konkreten normativen Ausgestaltung und – damit zusammenhängend –
3. des einschlägigen Regelungssystems sowie
4. das Verhältnis zwischen dem Sozialstaatsprinzip (Existenzminimum) nach Art. 20 Abs. 1 GG und dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums im Bereich gewährender Staatstätigkeit.

Die verfassungsrechtliche Vereinbarkeit der Sparpläne der Bundesregierung im Bereich des Elterngeldes mit dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz nach Maßgabe des Art. 3 Abs. 1 GG lässt sich wegen des Fehlens eines konkreten normativen Anknüpfungspunktes nicht abschließend beurteilen.

4. Literaturverzeichnis

Bieback, Karl-Jürgen, Gleichbehandlungsgrundsatz im Sozialrecht, Sozialgerichtsbarkeit (SGb) 1989, S. 46-53

Bieback, Karl-Jürgen, Sicherheit im Sozialstaat, Kritische Justiz – Vierteljahresschrift für Recht und Politik – 1998, S. 162-178

Birk, Ulrich-Arthur, Das neue Elterngeld nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG), Zeitschrift für sozialrechtliche Praxis (ZFSH/SGB) 2007, S. 3-12.

Brosius-Gersdorf, Frauke, Das Elterngeld als Einkommensersatzleistung des Staates, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2007, S. 177-182.

Brosius-Gersdorf, Frauke, Elterngeld und steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten, JuristenZeitung (JZ) 2007, S. 326-338

Bunke, Christian / Voßkuhle, Andreas, Casebook Verfassungsrecht, 5. Auflage, München 2008

Bundesregierung, Eckpunktepapier der vom 7. Juni 2010, Die Grundpfeiler unserer Zukunft stärken – Acht Punkte für solide Finanzen, neuen Wachstum und Beschäftigung und Vorfahrt für Bildung –, S. 4; im Internet abrufbar unter:

http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2010/2010-06-07-eckpunkte-kabinett.property=publicationFile.pdf

Bundesregierung, Entwurf des Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes, Bundestags-Drucksache 16/2454, S. 2

Deutscher Bundestag, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss) zum Gesetzesentwurf zur Einführung des Elterngeldes, Bundestags-Drucksache 16/2785

Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz – Kommentar –, Band II (Art. 20-82), 2. Auflage, Tübingen 2006

Felix, Dagmar, Das neue Elterngeld – ein probates Mittel im Kampf gegen den demografischen Wandel? Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 2008, S. 165-177

Hauck, Karl / Noftz, Wolfgang / Luthe, Ernst-Wilhelm, Kommentar zum Sozialgesetzbuch II, Aktualisierungsstand: August 2008.

Hesse, Konrad, Der allgemeine Gleichheitssatz in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsetzungsgleichheit, in: Badura, Peter / Scholz, Rupert, Wege und Verfahren des Verfassungslebens, Festschrift für Peter Lerche, S. 121-131, München 1993

Ipsen, Jörn, Staatsrecht II – Grundrechte –, 12. Auflage, Osnabrück 2009

Jarass, Hans D., Folgerungen aus der neueren Rechtsprechung des BVerfG für die Prüfung von Verstößen gegen Art. 3 I GG – Ein systematisches Konzept zur Feststellung unzulässiger Ungleichbehandlungen –, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1997, S. 2545-2450

Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar –, 10. Auflage, München 2010

Jung, Eberhard, Das Verhältnis des Elterngeldes zu anderen Sozialleistungen mit Familienbezug, Sozialgerichtsbarkeit (SGb) 2007, S. 449-454

Mangoldt, Hermann von / Klein, Friedrich / Starck, Christian, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage, Göttingen 2010

Maunz, Theodor / Dürig, Günter, Grundgesetz – Kommentar –, München 2003; Stand: 42. Ergänzungslieferung Februar 2003

Münch, Ingo von / Kunig, Philip, Grundgesetz-Kommentar, Band II (Art. 20 bis 69), 4./5. Auflage, München 2001

Pieroth, Bodo / Schlink, Bernhard, Grundrechte – Staatsrecht II –, 25. Auflage, Berlin/Münster 2009

Sachs, Michael, Verfassungsrecht II – Grundrechte –, 2. Auflage, Köln 2002

Scheiwe, Kirsten / Fuchsloch, Christine, Rechtspolitische Ziele und rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten eines Elterngeldes, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP), S. 37-40.

Seiler, Christian, Das Elterngeld im Lichte des Grundgesetzes, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2007, S. 129-134

Voelzke, Thomas, Das Elterngeld, juris PraxisReport, Erscheinungsdatum: 11. Januar 2007.

Weilert, Katarina, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2010, S. 164-172

Wersig, Maria, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, in: juris Praxiskommentar zum BEEG, 1. Auflage 2009

