



---

## Sachstand

---

## Berechnung der Hartz IV-Regelsätze

**Berechnung der Hartz IV-Regelsätze**

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 076/18  
Abschluss der Arbeit: 26. Juli 2018  
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Ermittlung des Regelbedarfs</b>	<b>4</b>
2.1.	Rechtsgrundlage	4
2.2.	Vorgehensweise	5
2.2.1.	Erfasste Haushalte, §§ 2, 3 RBEG	5
2.2.2.	Referenzgruppen, § 4 RBEG	6
2.2.3.	Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben, §§ 5, 6 RBEG	7
<b>3.</b>	<b>Rechtsprechung</b>	<b>8</b>

## 1. Einleitung

Das Grundgesetz (GG) garantiert mit Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Während Art. 1 Abs. 1 GG den Anspruch begründet, erteilt das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber den Auftrag, ein menschwürdiges Existenzminimum tatsächlich zu sichern.<sup>1</sup> Der gesetzliche Anspruch muss dabei so ausgestaltet werden, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf eines Menschen abdeckt.

Erwerbsfähige Menschen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigener Kraft sichern können, erhalten zur Sicherung ihres soziokulturellen Existenzminimums Arbeitslosengeld II (umgangssprachlich Hartz IV), das im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) gewährt wird. Die Leistungen umfassen den Regelbedarf, ggf. Mehrbedarfe und den angemessenen Bedarf für Unterkunft und Heizung (§ 19 SGB II).

Das Verfahren zur Ermittlung des Regelbedarfs hat der Gesetzgeber aufgrund der durch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010<sup>2</sup> festgestellten Mängel durch das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG) neu geregelt. Hierbei ergeben sich aufgrund der aktuellen Rechtslage insbesondere die Fragen, inwieweit dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung von Art und Höhe der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zukommt bzw. in welcher Form der Gesetzgeber diesen Gestaltungsspielraum nutzt.

Der Sachstand erläutert deshalb die für die Ermittlung des Regelbedarfs erforderliche Bildung der Referenzgruppen (maßgeblicher Prozentsatz, Einbeziehung von sogenannten „verdeckt Armen“) sowie die Festlegung von regelbedarfsrelevanten Konsumausgaben. Geklärt werden soll insbesondere, ob auf diese Weise eine Absenkung des Regelbedarfs erfolgt und inwiefern durch eine solche das grundrechtlich gesicherte Existenzminimum betroffen ist.<sup>3</sup>

## 2. Ermittlung des Regelbedarfs

### 2.1. Rechtsgrundlage

Die Ermittlung des Regelbedarfs gemäß § 20 Abs. 1 SGB II erfolgt nach den entsprechenden Regelungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII - Sozialhilfe). § 20 Abs. 1a Satz 1 SGB II verweist insoweit auf § 28 SGB XII bzw. auf das RBEG. Gemäß § 28 Abs. 1 SGB XII wird der Regelbedarf durch Bundesgesetz immer dann neu ermittelt, wenn die Ergebnisse einer bundesweiten neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) vorliegen. Die Daten werden in einem fünfjährigen Turnus erhoben. Durch die Neufassung des RBEG vom 22. Dezember 2016 (RBEG 2016) wurde eine Neuberechnung des Regelbedarfs auf der Basis der EVS 2013 durchgeführt. Das

---

1 BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u.a. – Rn. 133 ff; BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 74.

2 BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u.a.

3 vgl. zur Diskussion schon *Groth*, NJW 2011, 571, 572 m. w. N.

RBEG 2016 ist am 1. Januar 2017 in Kraft getreten und weist den Regelbedarf für das Jahr 2017 aus.

In Jahren, in denen keine Neuermittlung nach § 28 SGB XII erfolgt, werden die Regelbedarfsstufen gemäß § 28a SGB XII aufgrund der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung fortgeschrieben. Die Preisentwicklung geht dabei mit einem Anteil von 70 Prozent und die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit 30 Prozent ein (Mischindex). Das Statistische Bundesamt bildet einen speziellen Preisindex für die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen, der ausschließlich die Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen berücksichtigt. Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ist nicht auf die unteren Einkommensschichten begrenzt. Die Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2018 vom 8. November 2017 (RBSFV 2018) enthält die Regelbedarfe für das Jahr 2018.

## 2.2. Vorgehensweise

Der Regelbedarf wird auf Grundlage der EVS ermittelt. Die EVS wird nach § 1 Haushaltswirtschaftsrechnungenstatistikgesetz (HausWirStatG) alle fünf Jahre – zuletzt 2013 – vom Statistischen Bundesamt durchgeführt und liefert statistische Angaben zu den Lebensverhältnissen der privaten Haushalte in Deutschland.

Im Rahmen der Ermittlung des Regelbedarfs werden gem. § 1 Abs. 1 RBEG Sonderauswertungen der EVS vorgenommen. Hierbei sollen die durchschnittlichen Verbrauchsausgaben einkommensschwacher Haushalte ermittelt werden. Die §§ 2 bis 4 RBEG regeln die Kriterien für die Sonderauswertung.

Die §§ 5, 6 RBEG setzen schließlich die regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für die Haushaltstypen fest.

### 2.2.1. Erfasste Haushalte, §§ 2, 3 RBEG

§§ 2, 3 RBEG regeln die Bestimmung der Referenzhaushalte.

§ 3 RBEG schließt bestimmte Haushalte von der Bestimmung der Referenzgruppe aus. Ausgeschlossen werden gemäß § 3 Abs. 1 RBEG alle Haushalte, in denen Leistungsberechtigte leben, die im Erhebungszeitraum Hilfen zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII (Nr. 1), Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII (Nr. 2) oder Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld nach dem SGB II bezogen haben (Nr. 3). Die Regelung will vermeiden, dass das Konsum- und Ausgabeverhalten von Personen betrachtet wird, die ihren Lebensunterhalt ausschließlich von Grundsicherungsleistungen bestreiten. Letztlich soll so ein Zirkelschluss verhindert werden.

§ 3 Abs. 1 RBEG stellt allerdings abschließend darauf ab, dass die Anspruchsberechtigten i.S.d. § 3 Abs. 1 RBEG die jeweilige ihnen zustehende Sozialleistung auch tatsächlich geltend machen und beziehen. Nicht ausgeschlossen sind folglich diejenigen Haushalte, in denen Personen leben, die einen Anspruch auf Leistung nach dem SGB II bzw. SGB XII haben, diesen aber tatsächlich

nicht wahrnehmen (sogenannte „verdeckt Arme“<sup>4</sup>). Diese werden dadurch bei der Bildung der Referenzgruppe voll berücksichtigt und beeinflussen damit die Vergleichsgruppe. Denn der Anteil der Haushalte mit tatsächlich anspruchsberechtigten Personen kann statistisch nicht erfasst werden und nur durch Modellrechnungen simuliert werden. Allein auf das jeweilige Haushaltseinkommen kann nicht abgestellt werden, da für den Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II bzw. dem SGB XII stets eine behördliche Bedürftigkeitsprüfung durchgeführt werden muss. Die Modellrechnungen sind jedoch durch eine hohe Fehleranfälligkeit gekennzeichnet und liefern somit keine valide Datengrundlage für die Ermittlung der Referenzhaushalte.<sup>5</sup>

Dass der Gesetzgeber in § 3 RBEG auch auf eine Schätzung verzichtet und die Haushalte vollständig miteinbezieht, ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts verfassungsgemäß: Zwar hat es in seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber entsprechend seiner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet sei, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem SGB II und dem SGB XII inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden.<sup>6</sup> In der Entscheidung vom 23. Juli 2014 hat es jedoch unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Gutachtens des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) sowie der Auswertung der Expertenanhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages die Vorgehensweise gebilligt: Eine sachgerechte Schätzung sei mit Unsicherheiten behaftet, weshalb der Gesetzgeber nicht gezwungen sei, zur Bestimmung der Höhe von Sozialleistungen auf eine bloß näherungsweise Berechnung abzustellen.<sup>7</sup>

Eine eventuelle Verringerung des Regelbedarfs<sup>8</sup> durch Einbeziehung verdeckter Armut ist zumindest verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

#### 2.2.2. Referenzgruppen, § 4 RBEG

§ 4 RBEG regelt die Auswahl der Referenzhaushalte zur Bildung der Referenzgruppen. Dabei werden gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 RBEG zunächst die Haushalte nach den Haushaltstypen Einpersonnen- und Familienhaushalte gemäß § 2 RBEG getrennt und anschließend nach ihrem Nettoein-

---

4 BT Drucksache 18/9984, S. 33.

5 BT Drucksache 18/9984, S. 33; vgl. zum statistischen Vorgehen 18/10337 S. 6 f; Bruckmeier/Pausser/Riphahn/Walwei/Wiemers, Mikroanalytische Untersuchung zur Abgrenzung und Struktur von Referenzgruppen für die Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 – Simulationsrechnungen für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Endbericht, Nürnberg 2013, <http://doku.iab.de/externe/2013/k130704r09.pdf> (letzter Abruf: 24. Juli 2018).

6 BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u.a. – Rn. 169.

7 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 105.

8 so hinsichtlich des Alleinstehendenregelbedarfs siehe: Becker, Irene (2015), Die „verdeckte Armut“ drückt das Ergebnis, Soziale Sicherheit 4/2015, S. 144 ff.

kommen aufsteigend geschichtet. Anschließend werden gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 RBEG die Referenzgruppen gebildet. Hierbei werden bei Einpersonenhaushalten die unteren 15 Prozent, bei Familienhaushalten die unteren 20 Prozent der Haushalte berücksichtigt.

Die noch bis zum 31. Dezember 2010 maßgebliche Regelsatzverordnung (RSV) berücksichtigte unabhängig vom Haushaltstyp die untersten 20 Prozent der nach dem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte. Durch das RBEG vom 24. März 2011 (RBEG 2011), rückwirkend in Kraft getreten am 1. Januar 2011, wurde die Zweiteilung der Haushaltstypen und die Prozentsätze von 15 und 20 Prozent bei der Ermittlung der Referenzgruppen eingeführt. Das Bundesverfassungsgericht sieht hierin keinen Verfassungsverstoß.<sup>9</sup> Der Gesetzgeber sei von Verfassungs wegen nicht gehalten, sich bei der Bestimmung der Höhe der Regelleistungen an den unteren 20 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte zu orientieren. Die Entscheidung, nur die Gruppe der unteren 15 Prozent der Einpersonenhaushalte als Bezugsgröße zu setzen, verletze die Verfassung nicht. Zwar könne eine andere Referenzgruppe angemessener sein, entscheidend für die Verfassungsmäßigkeit sei aber allein, dass die Wahl der Referenzgruppe sachlich vertretbar ist.

### 2.2.3. Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben, §§ 5, 6 RBEG

Die §§ 5, 6 RBEG setzen die regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für die Haushaltstypen fest. Der Gesetzgeber trifft eine Auswahl der Ausgabenpositionen, die er als regelbedarfsrelevant erachtet. Die ausgewählten Positionen werden anschließend addiert und ergeben den Regelbedarf.

Aus der Gesetzesbegründung zum RBEG<sup>10</sup> sowie der tabellarischen Übersicht der EVS<sup>11</sup> lässt sich erkennen, welche Positionen als regelbedarfsrelevant anerkannt wurden. Während die tabellarische Übersicht der EVS die vollständigen Ausgaben enthält, nimmt die Gesetzesbegründung detailliert zu den jeweiligen nicht berücksichtigten Ausgabenpositionen Stellung und enthält in tabellarischer Form nur noch die regelbedarfsrelevanten Positionen. Nicht regelbedarfsrelevant sind insbesondere Ausgaben für Personenkraftwagen (PKW) und Motorrad sowie deren Nutzung, einzelne Ausgaben für Freizeit, Unterhaltung und Kultur sowie Ausgaben für Gaststätten und Beherbergung.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Methode an sich in seinen Entscheidungen vom 9. Februar 2010 und 23. Juli 2014 als verfassungskonform anerkannt. Zwar dürfe die Modifikation des Statistikmodells insgesamt kein Ausmaß erreichen, das die Tauglichkeit des Modells für die Ermittlung der Höhe existenzsichernder Regelbedarfe in Frage stellt. Allerdings könnten Überlegungen zu einzelnen Waren genutzt werden, um die Verbrauchsdaten an die Bedarfe anzupassen.<sup>12</sup> Die

---

9 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 98.

10 BT-Drucksache 18/9984, S. 35 ff. und BT-Drucksache 17/3404, S. 52 ff.

11 BT-Drucksache 18/9984, Anlage und BT-Drucksache 17/3404, Anlage.

12 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 109.

Auswahl bestimmter Positionen obliege dem Gesetzgeber. Ihm komme ein weiter Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu.<sup>13</sup> Der Gestaltungsspielraum sei enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiere, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gehe.

Die vorgenommenen Herausnahmen und Abschlüsse des RBEG 2011 sind nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, ihnen liegen Wertungen zugrunde, die der Gesetzgeber in Ausübung seines Gestaltungsspielraums politisch zu verantworten habe, die aber nicht verfassungsrechtlich im Detail determiniert seien.<sup>14</sup> So begegne insbesondere die Entscheidung des Gesetzgebers, Ausgaben für Kraftfahrzeuge, alkoholische Getränke und Tabakwaren, Schnittblumen und Zimmerpflanzen, Kantinenessen, chemische Reinigung, Vorstellungsgespräche sowie Prüfungsgebühren nicht als regelbedarfsrelevant anzuerkennen, keinen verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken. Es handle sich vielmehr um eine wertende Entscheidung des Gesetzgebers im Rahmen des ihm zustehenden Ausgestaltungsspielraums.<sup>15</sup>

Bei der Neufassung des RBEG 2016 auf Grundlage der EVS 2013 erfolgte die Auswahl und Berechnung der regelbedarfsrelevanten Positionen grundsätzlich entsprechend der Methode beim RBEG 2011. Einzelne Positionen wurden allerdings neu bewertet. Insbesondere die Berechnung zum Bedarf von öffentlichen Verkehrsdienstleistungen wurde modifiziert, um den Bedarf vollständig zu berücksichtigen. Dies erfolgte als Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Juli 2014, in dem zwar die wertende Entscheidung des Gesetzgebers, ein Kraftfahrzeug müsse nicht als existenznotwendig berücksichtigt werden, als vertretbar gebilligt wurde, jedoch die Berücksichtigung der zwangsläufig steigenden Aufwendungen der Hilfsbedürftigen für öffentliche Verkehrsmittel gefordert wurde.<sup>16</sup>

Erkennt der Gesetzgeber eine Position nicht als regelbedarfsrelevant an, verringert sich somit der Regelbedarf.

### 3. Rechtsprechung

Von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts<sup>17</sup> zum RBEG 2011 abweichende Entscheidungen sind nicht ersichtlich.

---

13 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 138.

14 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 109.

15 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 113.

16 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13 – Rn. 114, BT-Drucksache 18/9984, S. 42.

17 BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL12/12, 1 BvR 1691/13.



---

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts bzw. des Bundessozialgerichts bezüglich des RBEG 2016 liegen nicht vor.

Das Landessozialgericht (LSG) Nordrhein-Westfalen erkennt in der Neufassung des RBEG 2016 sowie in der FSVO 2018 keinen Verfassungsverstoß, da die Ermittlung denselben Grundsätzen folge, die dem RBEG 2011 zugrunde gelegen haben.<sup>18</sup> Bis in die Detailebene hinein seien identische Wertentscheidungen getroffen worden. Auch das Bayerische Landessozialgericht<sup>19</sup> sowie das Hessische Landessozialgericht<sup>20</sup> sehen keinen Verfassungsverstoß durch das RBEG 2016.

\* \* \*

---

18 LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 5. Februar 2018 – L 19 AS 2324/17 B – Rn. 14.

19 LSG Bayern, Beschluss vom 23. August 2017 – L 11 AS 529/17 NZB – Rn. 17.

20 LSG Hessen, Beschluss vom 9. Oktober 2017 – L 4 SO 166/17 B – Rn. 16.