



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

ROZSUDEK HARTZ IV

Bc. Martina Černá

Překlad č. 5.330
říjen 2012



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Hlavní zásady

k rozsudku prvního senátu ze dne 9.2.2010.

- 1 BvL 1/09 -

- 1 BvL 3/09 -

- 1 BvL 4/09 - <br0/>

1. **Základní právo na zajištění existenčního minima, zajišťujícího důstojné živobytí, vyplývající z čl. 1 odst. 1 Ústavy společně s ustanoveními čl. 20 odst. 1 Ústavy zaručuje každému sociálně potřebnému člověku takové materiální zajištění, které je nezbytné pro jeho fyzickou existenci a alespoň minimální účast na společenském, kulturním a politickém životě.**
2. **Toto základní právo, vyplývající z čl. 1 odst. 1 Ústavy, jakožto právo na základní záruky, společně s ustanoveními čl. 20 odst. 1 Ústavy, příkládá kromě absolutně platných nároků vyplývajících z čl.1 odst. 1 Ústavy zvláštní význam respektování lidské důstojnosti. Z tohoto důvodu není dispozitivní a musí být respektováno, zároveň však vyžaduje, aby bylo v zákoně konkretizováno a aby zákonodárce zajistil pravidelnou aktualizaci příslušných předpisů tak, aby státem poskytovaná plnění odpovídala současnému rozvoji společnosti a zajišťovala dostatečné životní podmínky . K tomu jsou zákonodárci dány dostatečné pravomoci.**
3. **Pro zjištění rozsahu nároku musí zákonodárce vzít v úvahu všechny nutné výdaje na živobytí a vhodným způsobem je posoudit v transparentním procesu, za využití věrohodných dat a průkazných metod**
4. **Typickým způsobem, kterým může zákonodárce naplnit potřebu zajištění existenčního minima, nutného k zajištění důstojného živobytí, je výplata pevně stanovené měsíční dávky, kterou je však třeba přiznat jen těm, kteří jsou potřební dlouhodobě a ze zřetele hodných důvodů.**

Spolkový Ústavní soud

- 1 BvL 1/09 -

- 1 BvL 3/09 -

- 1 BvL 4/09 -

vyhlašuje dne 9. února 2010 rozhodnutí vyhotovené nižším soudním úředníkem panem Kehrweckerem



Jménem německého lidu
Ve věci
ústavněprávního přezkumu,

I. zda je § 20 odst. 1 až 3 a § 28 odst. 1 věta 3 bod. 1 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení (zkr. SGB II) ve znění čl. 1 čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954, 2955) v souladu s Ústavou, zejména s čl. 1 odst. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 6 odst. 1 a odst. 2 a čl. 20 odst. 1 a odst. 3

- viz Rozhodnutí Zemského soudu pro věci sociální Spolkového státu Hesensko o odročení jednání a předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu ze dne 29. října 2008 - č.j. L 6 AS 336/07 -

- 1 BvL 1/09 -

II. zda je § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 SGB II ve znění čl. 1 čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze dne 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954, 2955), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2005 v souladu také s

1. čl. 3 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 1, čl. 6 odst. 2 a čl. 20 odst. 1 Ústavy, pokud přiznává dětem do ukončení čtrnáctého roku věku plnění ve výši 60 % částky, přiznané podle §20 odst. 2 SGB II dospělým, aniž by byla definována a zkoumána míra podpory, kterou dítě skutečně potřebuje,

2. čl. 3 odst. 1 Ústavy, pokud výše příspěvku pro děti osob pobírajících základní zabezpečení pro osoby, hledající si práci podle SGB II by měla být konečná a měla by pokrývat základní potřeby, zatímco děti příjemců sociálních dávek mohou podle § 28 odst. 1 věty 2 SGB, hlavy XII, uplatňovat odlišné nároky,

3. čl. 3 odst. 1 Ústavy, pokud § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 SGB II stanovuje výši plnění pro všechny děti a mladistvé do ukončení čtrnáctého roku věku jednotně na 60%, aniž by předpokládal jeho odstupňování podle věku,

- viz Rozhodnutí Spolkového soudu pro věci sociální o odročení jednání a předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu ze dne 27. ledna 2009 - č.j. B 14/11b AS 9/07 R

- 1 BvL 3/09 - <br0/>

III. zda je § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 SGB II ve znění čl. 1 čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze dne 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954, 2955), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2005 v souladu také s

1. čl. 3 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 1, čl. 6 odst. 2 a čl. 20 odst. 1 Ústavy, pokud přiznává dětem do ukončení čtrnáctého roku věku plnění ve výši 60 % částky, přiznané podle § 20 odst. 2 SGB II dospělým, aniž by byla definována a zkoumána míra podpory, kterou dítě skutečně potřebuje,

2. čl. 3 odst. 1 Ústavy, pokud výše příspěvku pro děti osob pobírajících základní zabezpečení pro osoby, hledající si práci podle SGB II by měla být konečná a měla by pokrývat základní potřeby, zatímco děti příjemců sociálních dávek mohou podle § 28 odst. 1 věty 2 SGB, hlavy XII, uplatňovat odlišné nároky,

3. čl. 3 odst. 1 Ústavy, pokud § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 SGB II stanovuje výši plnění pro všechny děti a mladistvé do ukončení čtrnáctého roku věku jednotně na 60%, aniž by předpokládal jeho odstupňování podle věku,

- viz Rozhodnutí Spolkového soudu pro věci sociální o odročení jednání a předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu z 27. ledna 2009 - č.j. B 14/11b AS 9/07 R -

- 1 BvL 4/09 - <br0/>

První senát Spolkového ústavního soudu složený z níže jmenovaných soudců a soudkyň

Papier-předseda senátu, Hohmann-Dennhardt, Bryde, Gaier, Eichberger, Schluckebier, Kirchhof, Masing

na základě ústního projednání ze dne 20. října 2009 vyhlašuje

ROZSUDEK

s platností pramene práva:

1.

§ 20 odst. 2 1. polověta a odst. 3 věta 1, § 28 odst. 1 věta 3 bod. 1 1. varianty, ve spojení s § 20 odst. 1 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení ve znění čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze dne 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954, 2955), § 20 odst. 2 věta 1 a odst. 3 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení ve znění zákona, kterým se mění druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení ze dne 24. března 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 558), § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 1. alternativy ve spojení s § 74 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení ve znění zákona o zajištění zaměstnanosti a stability v Německu ze dne 2. března 2009 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 416), a ve spojení s § 20 odst. 1 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení ve znění zákona o dalším vývoji základního hmotného zabezpečení pro osoby, hledající si práci, ze dne 20. června 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1706) a oznámení o výši plnění podle § 20 odst. 2 a § 20 odst. 2 věta 1 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení ze dne 1. září 2005 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2718), dále ze dne 20. června 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1702), 18. června 2007 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1139), 26. června 2008 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1102) a 17. června 2009 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1342) jsou v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy

Spolkové republiky Německo a s principem sociálního státu obsaženým v čl. 20 odst. 1 Ústavy Spolkové republiky Německo.

2. **Do vydání nové právní úpravy, kterou je zákonodárce povinen vydat nejpozději do 31. prosince 2010, jsou tyto předpisy dále platné a aplikovatelné.**
3. **Zákonodárce musí při tvorbě nové právní úpravy předpokládat, že osoby, které mají nárok na výplatu sociálních dávek, mají pro zajištění existenčního minima, zajišťující důstojné živobytí, nárok na plnění směřující k pokrytí jejich základních dlouhodobých potřeb podle § 7 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, který v současné době není upraven §§20 a násl. druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, ale musí být naplněn. Do vydání nové právní úpravy se nařizuje vycházet při uplatňování tohoto nároku z textu odůvodnění tohoto rozsudku a uplatňování nároku podřídít přímo čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy. K výplatě plnění budou použity spolkové finanční prostředky.**

Odůvodnění:

A.

1

Senát se při společném rozhodování týkajícím se konkrétní kontroly ústavnosti zabýval otázkou, zda je výše dávek určených k zajištění živobytí pro dospělé a děti do ukončení 14. roku věku, přiznávaných v období od 1. ledna 2005 do 30. června 2005 podle § 20 odst. 1 až 3 a § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení (zkr. SGB II) ve znění čl. 1 čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze dne 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954) v souladu s Ústavou.

I.

2

Do 31. prosince 2004 existovaly dva různé systémy sociálních dávek pro osoby v produktivním věku, které v závislosti na míře potřebnosti zajišťovaly těmto osobám pokrytí základních životních potřeb formou podpory v nezaměstnanosti podle §§ 190 a násl.. Byla to jednak úprava podle třetí knihy zákoníku o sociálním zabezpečení - podpora zaměstnanosti - (zkr. SGB III) ve starém znění, jednak sociální podpora podle spolkového zákona o sociální podpoře (zkr. BSHG). Čtvrtý zákon o moderních službách na trhu práce ze dne 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954; známý pod názvem "Hartz IV-Gesetz") spojuje s účinností od 1. ledna 2005 úpravu obou systémů zakotvených v nové druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení-zabezpečení osob, hledajících si práci ve formě jednotného zabezpečení pro práceschopné osoby a osoby žijící s nimi ve společné domácnosti, závisejícího na míře potřebnosti. Rovněž s účinností od 1. ledna 2005 se zákonem o včlenění práva sociálního zabezpečení do zákoníku o sociálním zabezpečení ze dne 27. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 3022) zrušuje spolkový zákon o sociálním zabezpečení (čl. 68 odst. 1 bod. 1 zákona) a nově se ve dvanácté hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení (zkr. SGB XII), nazvané sociální pomoc, upravuje právo na sociální pomoc jakožto právo na podle míry potřebnosti odstupňované základní hmotné zabezpečení pro osoby, které nemají nárok na podporu podle druhé hlavy zákoníku o

sociálním zabezpečení. Podpora v nezaměstnanosti byla úpravou obsaženou v čl. 3 bodech 14 a 15 čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce od 1. ledna 2005 zcela vyřazena z katalogu služeb, podporujících zaměstnanost.

3

1. Na plnění podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení mají nárok především práceschopné osoby, které jsou sociálně potřebné podle definice obsažené v ustanovení § 7 odst. 1 věta 1 SGB II, tzn. podle původního znění předpisu takové osoby, které ukončily 15. rok věku, ale ještě neukončily 65. rok věku a jsou práceschopné ve smyslu ustanovení § 8 SGB II a sociálně potřebné ve smyslu ustanovení § 9 SGB II a mají obvyklý (i přechodný) pobyt na území Spolkové republiky Německo. Podle § 7 odst. 2 věty 1 SGB II mají na toto plnění nárok rovněž osoby, žijící s těmito osobami ve společné domácnosti. Mezi ně patří mimo jiné nerozvedený žijící manžel jako partner práceschopné, sociálně potřebné osoby, (§ 7 odst. 3 bod. 3 písmeno a) SGB II) a nezletilé svobodné děti, které jsou členy společné domácnosti, pokud si nemohou zajistit obživu z vlastního příjmu nebo majetku (srov. § 7 odst. 3 bod 4 SGB II ve starém znění).

4

Práceschopnost sociálně potřebné osoby a příslušnost osob ke společné domácnosti jsou kritérii podstatnými pro rozlišení, zda se jedná o základní zabezpečení v nezaměstnanosti podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, anebo o sociální pomoc podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Podle § 5 odst. 2 věty 1 SGB II nárok na plnění směřující k zajištění základních životních potřeb podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení vylučuje nárok na sociální pomoc podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení (§§ 27 až 40 SGB XII). Osoby, které jsou podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení práceschopné nebo příslušné ke společné domácnosti osoby, která má nárok na plnění podle těchto ustanovení, neobdrží již podle § 21 věty 1 SGB XII žádná plnění podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Hlavním případem, kdy je možno obdržet plnění podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, tak zůstává zabezpečení ve stáří a při snížené pracovní schopnosti.

5

2. Jako plnění směřující k zajištění základních životních potřeb obdrží osamělé osoby i členové společné domácnosti, kteří neukončili 15. rok věku a nejsou práceschopní ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 SGB II navíc sníženou podporu v nezaměstnanosti ve smyslu § 19 věty 1 SGB II (jde o výplatu životního minima nezaměstnaným osobám, které si hledají práci a kterým skončila běžná podpora k nezaměstnanosti) nebo sociální příspěvek podle § 28 odst. 1 věty 1 SGB II, pokud nemají nárok na podporu v trvalé pracovní neschopnosti podle §§ 41 a násl. SGB XII. Sociální příspěvek obdrží zejména děti do ukončeného 15. roku věku, kterým vyplývá nárok z ustanovení §§ 41 a násl. SGB XII, kde se jinak od počátku předpokládá ukončení 18. roku věku.

6

a) Podpora v nezaměstnanosti sestává v podstatě z běžného plnění k zajištění základních životních potřeb ve smyslu § 20 SGB II, plnění poskytovaných v případě zvýšené potřeby podle § 21 SGB II a příspěvku na bydlení a vytápění podle § 22 SGB II. K tomu mohou být podle § 24 SGB II po dobu dvou let od ukončení pobírání plné podpory v nezaměstnanosti poskytovány příplatky, jejichž výše závisí na výši rozdílu mezi plnou a sníženou podporou v nezaměstnanosti. Dříve poskytované příspěvky předpokládá druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení již jen ve výjimečných případech, zejména za účelem počátečního vybavení domácnosti, včetně pořízení domácích spotřebičů, (§ 23 odst. 3 věta 1 bod. 1 SGB

II), k zajištění ošacení a v případě těhotenství a porodu (§ 23 odst. 3 věta 1 bod. 2 SGB II) nebo jako příspěvek na vícedenní školní výlety (§ 23 odst. 3 věta 1 bod. 3 SGB II).

7

Rozsah a výše plnění jsou určeny v § 20 odst. 1 až 3 SGB II. V původním znění čtvrté hlavy zákona o moderních službách na trhu práce (SGB II, staré znění), rozhodném pro tento případ, stojí:

8

§ 20

9

Běžná plnění směřující k zajištění základních životních potřeb

10

(1) Plnění směřující k zajištění základních životních potřeb mají zajistit zejména pokrytí nákladů na stravu, ošacení, osobní hygienu, provoz domácnosti, potřeby každodenního života a přiměřený rozsah vztahů k okolí a účasti na kulturním životě. Do toho se nezahrnují plnění podle dvanácté hlavy uvedená v § 5 odst. 2 větě 2 této (druhé) hlavy.

11

(2) Měsíční plnění pro osamělé osoby, rodiče samoživitele nebo osoby, jejichž partner je nezletilý, činí ve starých spolkových zemích včetně bývalého východního Berlína 345 Euro, v nových spolkových zemích 331 Euro.

12

(3) Pokud dva ze členů společné domácnosti dovrší věk 18 let, činí běžné plnění 90% plnění uvedeného v odst. 2. Plnění poskytované ostatním práceschopným členům společné domácnosti činí 80% plnění uvedeného v odst. 2.

13

(4) ...

14

Plnění ve výši 90 % bude poskytnuto, pokud jej lze s přihlédnutím k § 20 odst. 2 SGB II přiznat, také plnoletému partnerovi, žijícímu ve společné domácnosti, podle § 7 odst. 3 SGB II, tzn. mimo jiné žijícímu nerozvedenému manželovi. Od 1. ledna 2005 činilo ve starých spolkových zemích včetně východního Berlína 311 Euro po zaokrouhlení. Ostatními práceschopnými členy společné domácnosti jsou ve smyslu ustanovení § 20 odst. 3 věty 2 SGB II, starého znění. (dnes § 20 odst. 2 věta 2 SGB II) nezletilý partner a nezletilé svobodné děti, které ukončily 15. rok věku. Pro tyto osoby činilo plnění od 1. ledna 2005 ve starých spolkových zemích včetně východního Berlína 276 Eur.

15

Od 1. července 2006 se podle § 20 odst. 2 věty 1 SGB II ve znění zákona o změně druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení a některých dalších zákonů ze dne 24. března 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 558) v celé Spolkové republice Německo přiznává plnění ve výši 345 Euro. V § 20 odst. 3 SGB II je dosud upraveno plnění ve výši 90 % plné podpory. K 1. srpnu 2006 bylo zákonem o dalším vývoji zabezpečení v nezaměstnanosti ze dne 20. července 2006 (Sbírka zákonů spolkové republiky Německo, díl 1, str. 1706) rozšířeno ustanovení § 20 odst. 1 SGB II jehož 2. věta byla již k 1. červenci

2006 zrušena, o hledisko nazvané "Energie potřebná v domácnosti, kromě té části energie, která případně na vytápění".

16

b) Sociální příspěvek zahrnuje podle § 28 odst. 1 věty 2 SGB II plnění poskytnutá v rámci snížené podpory v nezaměstnanosti. Paragraf 28 odst. 1 věta 3 bod. 1 SGB II ve znění čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce tedy předpokládá:

17

§ 28

18

Sociální příspěvek

19

(1) ... K tomu navíc platí následující ustanovení:

20

1. Do ukončení 14. roku věku činí plnění 60% z částky, poskytované podle §20 odst. 2, v 15. roce věku pak 80%.

21

...

22

Od 1. ledna 2005 pobíraly děti do ukončení 14. roku věku, pokud žily se sociálně potřebnou osobou ve společné domácnosti, ve starých spolkových zemích včetně východního Berlína sociální příspěvek ve výši 207 Euro měsíčně, od 15. roku věku pak 276 Euro měsíčně

23

c) Vazba na sníženou podporu v nezaměstnanosti v zásadě vede k povinnosti platit zákonné důchodové pojištění, zdravotní pojištění a pojištění pro případ potřeby ošetřování (srov. § 5 odst. 1 bod. 2a SGB V, § 3 věta 1 bod. 3a SGB VI a § 20 odst. 1 věta 2 bod. 2a SGB XI). Náklady na tyto příspěvky budou pokryty ze spolkových prostředků (srov. §251 odst. 4 SGB V, §170 odst.1 bod 1 SGB VI a §59 odst. 1 věta-1. polověta SGB XI). Nezletilé děti jsou podle § 10 SGB V a § 25 SGB XI pojištěny společně se svými rodiči. Ve výjimečných případech, pokud daná osoba není pojištěna v rámci povinného státního pojištění, je povinna pojistit se soukromě a platit příspěvky, ze kterých jí podle § 26 SGB II budou vyplácena příslušná plnění.

24

3. Přizpůsobení a nová výměra výše plnění se řídí podle § 20 odst. 4 SGB II. Příslušné spolkové ministerstvo (v současnosti Spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí) zveřejňuje vždy nejpozději k 30. červnu každého kalendářního roku výši plnění, která je směrodatná pro následujících dvanáct měsíců (§ 20 odst. 4 věta 3 SGB II).

25

a) Paragraf 20 odst. 4 věta 1 SGB II přidává možnost upravit výši plnění podle aktuálního vývoje hodnoty důchodů vyplácených ze zákonného důchodového pojištění. Hodnota důchodu je v § 68 odst. 1 větě 1 šesté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení-zákonné důchodové pojištění (zkr. SGB VI)-definována jako obnos, který odpovídá výši měsíčního starobního důchodu, vypláceného ze všeobecného důchodového pojištění, včetně ročních

přídavků vyplácených na základě průměrného výdělku. Ta se mění každoročně k 1. červenci multiplikačními dosavadními hodnotami důchodu faktory způsobujícími změny hrubých mezd a platů na zaměstnance (§ 68 odst. 1 věta 3 bod. 1 SGB VI) a sazby příspěvků do všeobecného důchodového pojištění (§ 68 odst. 1 věta 3 bod. 2 SGB VI) - ale v období od 1. července 2005 do 1. července 2013 se provede multiplikace faktory způsobujícími změny sazby příspěvku do všeobecného důchodového pojištění a příspěvku na starobní důchod (§ 255e SGB VI) - a dále faktorem udržitelnosti (§ 68 odst. 1 věta 3 bod. 3 SGB VI).

26

Z důvodu změny aktuální hodnoty důchodu byla plnění podle § 20 odst. 2 věty 1 SGB II v novém znění od vstupu druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení třikrát navýšena, a sice k 1. červenci 2007 na 347 Euro (vyhláška z 18. června 2007, Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1, str. 1139), k 1. červenci 2008 na 351 Euro (vyhláška z 26. června 2008, Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1, str. 1102) a k 1. červenci 2009 na 359 Euro (vyhláška z 17. června 2009, Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1, str. 1342). Plnoletý partner, žijící se sociálně potřebnou osobou ve společné domácnosti, tak obdržel od 1. července 2007 312 Euro, od 1. července 2008 316 Euro a od 1. července 2009 323 Euro, další členové společné domácnosti od počátku 15. roku věku od 1. července 2007 278 Euro, od 1. července 2008 281 Euro a od 1. července 2009 287 Euro. Sociální příspěvek pro děti do ukončení 14. roku věku ve výši 60 % plného sociálního příspěvku podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II vzrostl k 1. červenci 2007 na 208 Euro, k 1. červenci 2008 na 211 Euro a k 1. červenci 2009 na 215 Euro (částky byly zaokrouhleny). Oproti tomu k 1. červenci 2005 a k 1. červenci 2006 nebylo provedeno žádné navýšení, protože aktuální hodnota důchodu zůstala nezměněná (vyhláška z 1. září 2005, Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1, str. 2718, a z 20. července 2006, Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1, str. 1702).

27

b) Výše plnění bude přezkoumána a upravena, jakmile budou k dispozici nové výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností (§ 20 odst. 4 věta 2 SGB II ve spojení s § 28 odst. 3 větou 5 SGB XII). Průzkum příjmů a spotřebních výdajů domácností provádí na základě zákona o statistických šetřeních ekonomických kalkulací domácností (zkr. PrHaushStatG) v pětiletých intervalech Spolkový statistický úřad. Během tohoto průzkumu je dotazováno přibližně 60 000 domácností v Německu, které jsou vybírány mimo jiné na základě typu domácnosti, sociální situace osoby, která přináší hlavní příjem do domácnosti, a čistého příjmu domácnosti. Během průzkumu zaznamenávají dobrovolně zúčastněné domácnosti po dobu tří měsíců všechny příjmy a výdaje domácnosti do domácí účetní knihy. Každá pátá zúčastněná domácnost vede navíc po dobu jednoho měsíce sešit s podrobnými záznamy o výdajích na potraviny, nápoje a tabákové výrobky řazenými podle množství a ceny. V okamžiku schválení čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce a v okamžiku, kdy vstoupil v účinnost, byly k dispozici pouze výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998. Na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 nebyla provedena žádná navýšení (k tomu viz bod III. 1.).

28

4. Individuální navýšení plnění podle paragrafů §§ 20, 28 SGB II pro jednotlivé sociálně potřebné osoby je vyloučeno. To v současnosti stanovují ustanovení § 3 odst. 3 věty 1 2. polověty a věty 2 a § 23 odst. 1 věty 4 SGB II, zavedená s účinností od 1. srpna 2006, podle kterých pokrývají plnění podle §§ 20 a násl. SGB II „potřeby praceschopných sociálně potřebných osob“ a vylučují „odlišné stanovení definice potřeby“ a „dodatečná plnění“ což

již před zavedením těchto ustanovení odpovídalo převažujícím názorům odborníků. (srov. Sbírka nálezů Spolkového soudu pro věci sociální (zkr. BSGE) 97, 242 <248 odst. 19> a další dokumenty). Proto již nenajdeme ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení žádné ustanovení, které by odpovídalo § 28 odst. 1 větě 2 SGB XII a které se objevuje také ve spolkovém zákoně o sociálních dávkách a které stanovuje, že definice potřeby může být předpisy stanovena odlišně, pokud potřeba může být zcela nebo zčásti pokryta jiným způsobem, nebo pokud se její míra podstatně liší od průměrné potřeby.

29

a) Druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení dovoluje - vedle úpravy § 23 odst. 3 až § 26 SGB II, určené pro některé přesně vymezené situace - toliko v § 23 odst. 1 SGB II poskytnutí dalších sociálních dávek ve formě věcných či peněžních plnění ve formě půjčky s brzkou splatností. V původním znění čtvrté hlavy zákona o moderních službách na trhu práce zní právní úprava takto:

30

§ 23

31

Jiné způsoby poskytování plnění

32

(1) Pokud nemůže být některá zde zahrnutá nezbytná potřeba pokryta ani z majetku podle § 12 odst. 2 bodu 4 ani jiným způsobem, poskytne agentura pro práci po prokázání potřebnosti pomoc ve formě věcného nebo peněžitého plnění a zajistí potřebné osobě odpovídající půjčku. V případě věcných plnění bude výše půjčky, poskytnuté agenturou pro práci, rovna vynaloženým pořizovacím nákladům. Splácení půjčky bude zajištěno srážkami ve výši 10% z plnění, která pobírají praceschopná sociálně potřebná osoba a ostatní členové společné domácnosti.

33

(2) ...

34

b) V literatuře i judikatuře se objevuje diskuse, zda a do jaké míry může být § 28 odst. 1 věta 2 2. alternativy SGB XII nahrazena odpovídajícím úvodním ustanovením § 73 SGB XII, který není předpisem uvedeným v 9. kapitole dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení v § 5 odst. 2 věty 1 SGB II a § 21 věty 1 SGB XII v ustanovení, které vylučuje poskytnutí plnění podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Toto ustanovení zní:

35

§ 73

36

Pomoc v dalších životních situacích

37

Příspěvky mohou být poskytnuty také v dalších životních situacích, pokud je spravedlivé, aby v nich byla poskytnuta pomoc z veřejných prostředků. Peněžité plnění mohou být poskytnuta ve formě příspěvku nebo půjčky.

38

Podle rozhodnutí Spolkového soudu pro věci sociální ze dne 7. listopadu 2006 - č.j. B 7b AS 14/06 R -(BSGE 97, 242 <249 a násl. odst. 21 a násl.>), mohou být v atypických případech, které však vykazují podobnost s případy upravenými v ustanoveních §§ 47 až 74 SGB XII poskytnuta dodatečná plnění podle § 73 SGB XII. Příkladem takové atypické situace je podle Spolkového soudu pro věci sociální případ, kdy jednomu z rozvedených rodičů vznikají náklady v souvislosti s výkonem práva stýkat se s dítětem. Ani z případu, který Spolkový soud pro věci sociální rozhodoval, nebyly vyvozeny závazné předpoklady, za kterých mají být příjemcům sociálních dávek vyplácených na základě ustanovení druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení vyplácena další plnění na základě § 73 SGB XII a ze kterých by mohlo soudnictví v sociálních věcech vycházet. Spolkový soud pro věci sociální ve jmenovaném rozhodnutí sám jasně uvedl, že na základě interpretace § 73 SGB XII se nesmí měnit interpretace obecné úpravy práv příjemců sociálních dávek podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Pokud se objeví atypická potřeba podpory, bývá v judikatuře soudů vyšších stupňů posuzována případ od případu různě (srov. např. rostoucí ceny léků dostupných bez lékařského předpisu, usnesení Zemského soudu pro věci sociální v Severním Porýní-Vestfálsku ze dne 22. června 2007 - L 1 B 7/07 AS ER -, Právní informační systém spolkové republiky Německo (zkr. juris), odst. 28 a násl., vs. rozsudek Zemského soudu pro věci sociální v Bádensku-Württembersku ze dne 22. listopadu 2007 - L 7 SO 4180/06 -, juris, odst. 23). V případě nákladů na dopravu žáků do školy shledal Spolkový soud pro věci sociální, že se o atypickou potřebu nejedná (rozsudek ze dne 28. října 2009 - B 14 AS 44/08 R -v současné době je relevantní pouze z hlediska terminologie).

39

5. Kromě plnění směřujících k zajištění základních životních potřeb se připouštějí i plnění směřující k začlenění osoby do pracovního procesu, která byla upravena primárně v §§ 16 a 29 SGB II ve starém znění, a s účinností od 1. ledna 2009 (Zákon o přizpůsobení nástrojů politiky na trhu práce ze dne 21. prosince 2008 <Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2917>) je upravena v §§ 16 až 16g SGB II. Práceschopné sociálně potřebné osoby mohou podle této úpravy čerpat například plnění směřující k rozvoji jejich profesní kvalifikace (§ 16 odst. 1 věta 1 SGB II ve starém znění, resp. § 16 odst. 1 věta 2 SGB II v novém znění, ve spojení s §§ 77 a násl. a 417 SGB III). Pokud je to potřebné pro začlenění práceschopné sociálně potřebné osoby do pracovního procesu, může osoba, pobírající dávky základního zabezpečení navíc obdržet peněžité plnění nebo plnění ve formě služby, (srov. § 4 SGB II) za účelem péče o nezletilé dítě (§ 16 odst. 2 věta 2 bod 1 SGB II ve starém znění; v současnosti § 16a bod 1 SGB II v novém znění).

II.

40

Při tvorbě úpravy plnění v §§ 20 a 28 SGB II se zákonodárce opíral o právo na sociální pomoc.

41

1. Také podle spolkového zákona o sociální pomoci (zkr. BSGH), který v těchto případech vychází ze zásady individualizace a v § 3 odst. 1 větě 1 BSHG stanovuje, že způsob, podoba a míra sociální pomoci se musí řídit okolnostmi každého jednotlivého případu, především tedy osobou příjemce pomoci, konkrétním typem potřeby a místními poměry, byla podle § 22 odst. 1 věty 1 BSHG plnění směřující k zajištění základních životních potřeb poskytována zásadně podle pravidel, která určovaly zemské úřady a požadavky stanovené ve

spolkových zákonech a podle vyhlášky vydané příslušným spolkovým ministerstvem. Kromě plnění, jejichž poskytování se řídí těmito pravidly, připadaly v úvahu také jednorázové příspěvky (srov. § 21 BSHG), například příspěvek na údržbu oděvu, prádla a obuvi, na obstarání paliva na topení pro osobní potřebu, na zvláštní učební pomůcky pro žáky, Na údržbu domácnosti nebo bytu, na obstarání předmětů dlouhodobé spotřeby, pokud tyto mají vyšší pořizovací cenu a z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele (srov. § 21 odst. 1a BSHG ve znění platném od 27. června 1993 , Sbírká zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 944).

42

a) Od 1. června 1962, kdy nabyl účinnosti spolkový zákon o sociální pomoci, stanovují zemské úřady pravidla pro poskytování sociálních dávek především na základě tzv. spotřebního koše. Základem je zde spotřební koš sestavený Německou společností pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení, který je orientován na základní životní potřeby a spotřební statky a je rozčleněn podle příjmových skupin. Skupina, ze které se vychází, byla sestavena na základě šetření Spolkového statistického úřadu o hospodaření vybraných domácností, tzv. domácností prvního typu, tzn. domácností obývaných dvěma dospělými osobami, které jsou příjemci důchodu nebo sociálních dávek a mají jen nepatrné příjmy. Určitá pravidla byla ustanovena již před zavedením posuzování příjmů domácnosti na základě modelu spotřebního koše a řídila se principem, stanovujícím pro osamělou osobu jednak stejná pravidla, jako pro osobu, přinášející hlavní příjem do domácnosti, jednak pravidla, která pro takové členy domácnosti stanovují procentuální srážky z částky, stanovené pro osobu, přinášející do domácnosti hlavní příjem (srov. § 2 odst. 1 a 3 vyhlášky o poskytování příspěvků ve znění ze dne 20. července 1962, Sbírká zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 515). Za osobu, přinášející hlavní příjem se považuje ta osoba, která nese náklady společně pro celou domácnost. Tento systém byl založen na předpokladu, že výše základních nákladů na vedení domácnosti je pro všechny domácnosti přibližně stejná a proto má jednočlenná domácnost celkově vyšší náklady než domácnost vícečlenná (srov. Petersen, Pravidla vycházející z BSHG -jejich význam, výměra a stanovení -, Frankfurt n.M. 1972, str. 30 a násl., 47 a násl.).

43

b) Na základě závěrů konference nejvyšších zemských úřadů sociálního zabezpečení se ke stanovování pravidel poskytování příspěvků začala používat jiná metoda, a sice tzv. statistický model. Tento model je od 1. srpna 1996 zakotven v zákoně, a to v § 22 odst. 3 BSHG ve znění čl. 1 zákona o reformě práva sociálního zabezpečení ze dne 23. července 1996 (Sbírká zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1088), kterému v podstatě odpovídá současný § 28 odst. 3 SGB XII. Výše pravidelně vyplácených plnění je stanovována výlučně na základě chování spotřebitelů v rámci jednotlivých příjmových skupin; to se zjišťuje především pomocí statistických šetření na vzorcích příjmových a spotřebitelských skupin. Jako referenční skupina byly nejprve určeny domácnosti s příjmem, který je přibližně o čtyři procenta vyšší, než je hranice pro vyplacení sociálních dávek. Ve druhém kroku zemské úřady stanovily, které výdaje této referenční skupiny budou použity jako vstupní údaje pro vyměření sociální podpory (tzv. relevantní soukromá spotřeba, statistický spotřební koš). To vedlo k vyloučení potřeb, k jejichž pokrytí nejsou sociální dávky určeny, protože jsou hrazeny odděleně, (například jednorázové výdaje), a potřeb, které zákonodárce nepovažuje za nutné z hlediska sociálního zabezpečení. Na základě zjištěných údajů byly pak výdaje referenční skupiny na relevantní soukromou spotřebu sečteny, čímž se dospělo k výsledné částce.

44

I při použití statistického modelu je zachován princip osoby, která přináší do domácnosti hlavní příjem. Proto tvořily jednočlenné domácnosti samostatnou referenční skupinu. Pro ostatní členy domácnosti vyvinula Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení na objednávku, vzešlou z konference pořádané ministry práce a sociálních věcí, a pod vedením pracovní skupiny složené ze zástupců zemí, vedení místních organizací a vrcholných organizací pečujících o obecné blaho, koncepci nepřímého stanovování dávek na základě modifikovaného diferenciálního počtu. Na základě průzkumu příjmů a výdajů domácností z roku 1983 byly dále vytvořeny tři referenční skupiny (osamělé osoby, bezdětné manželské páry a manželské páry s dítětem), u kterých čistý příjem domácnosti klesal pod hranici sociální potřeby. Referenční skupina manželských párů s dítětem byla dále rozčleněna do tří skupin podle věku dítěte (do sedmi let, od sedmi do čtrnácti let, od čtrnácti do osmnácti let). Pro každou referenční skupinu pak byly zjištěny výdaje, relevantní pro určení výše dávek. Tyto výdaje byly stanoveny způsobem odpovídajícím postupu u osob, přinášejících do domácnosti hlavní příjem. Následně byly vypočteny rozdíly mezi relevantními výdaji jednotlivých referenčních skupin, a to tak, že byly vztaženy výdaje manželských párů s dětmi k výdajům manželských párů bez dětí a výdaje manželských párů bez dětí k výdajům osamělých osob. Nakonec byly výše dávek z roku 1983 a tehdy zjištěné údaje o výdajích a rozdíly v nich navýšeny tak, aby odpovídaly míře inflace (srov. Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení, Prohlášení o ověření: Nový systém posuzování sociální potřeby pro účely tvorby předpisů o sociálním zabezpečení: Odvození pravidel pro ostatní členy domácností, Frankfurt n.M. 1989, str.12 a násl., 30 a násl., 36 a násl., 42 a násl., 49, 53 a násl., 58, 60, 68).

45

Na základě takto navýšených údajů mohl být stanoven procentuální poměr k částce přiznávané osobě, přinášející do domácnosti hlavní příjem. Ten byl normativně zakotven v § 2 odst. 3 vyhlášky o poskytování příspěvků ve znění druhé vyhlášky, kterou se mění vyhláška o poskytování příspěvků ze dne 21. března 1990 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 562; vyhláška o poskytování příspěvků z roku 1990) . Konečná úprava výše příspěvků přiznávala:

46

1. do ukončení 7. roku života 50%, při soužití pouze s jednou osobou, která dítě vychovává sama, 55%,

47

od počátku 8. roku věku do ukončení 14. roku věku 65%,

48

od počátku 15. roku věku do ukončení 18. roku věku 90%,

49

od počátku 19. roku věku 80%,

50

z částky přiznávané osobě, přinášející do domácnosti hlavní příjem. Tato úprava zůstávala účinná až do 31. prosince 2004, kdy pozbyl účinnosti spolkový zákon o sociálním zabezpečení.

51

2. Podstatným cílem politické reformy trhu práce, uskutečněné v roce 2002, bylo sjednocení podpory v nezaměstnanosti a sociálních dávek do jediného systému sociálního zabezpečení pro praceschopné osoby. Při tom mělo dojít ke koordinaci zásadních bodů nově navrhované úpravy základního zabezpečení pro osoby, hledající práci, a reformovaného práva sociálního zabezpečení. Vycházet se mělo ze statistického modelu. Dalším významným požadavkem bylo, aby jednorázové příspěvky stanovené v § 21 odst. 1a BSHG, které měly být poskytovány společně s pravidelně vyplácenými dávkami, byly nahrazeny paušálním navýšením pravidelně vyplácených dávek (srov. návrh na rozhodnutí Spolkového sněmu, přijatý v březnu 2002, Tisky Spolkového sněmu 14/7293, str. 2 a násl.).

52

a) Spolkové ministerstvo zdravotnictví a sociálního zabezpečení, které je k tvorbě návrhů v oblasti práva sociálního zabezpečení příslušné, vypracovalo takový návrh výpočtu sociálních dávek, ve kterém by jednorázové potřeby byly zohledněny v navýšení pravidelně vyplácených sociálních dávek tak, aby jimi byly pokryty určité průměrné spotřební výdaje, které byly dosud hrazeny z jednorázových příspěvků a které pro tyto účely musely být nově započteny do spotřebních výdajů relevantních pro výměru sociálních dávek. Tyto práce vyústily 21. července 2003 ve vydání přednávrhu vyhlášky o výši sociálních dávek. Z té vyplývá minimální výměra dávek ve výši 340 Eur ve starých spolkových zemích.

53

b) Paralelně s tímto vypracovalo Spolkové ministerstvo hospodářství a práce úřednický návrh k druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení ze dne 25. července 2003 (zkr. RefEntw-SGB II). Tento návrh nepředkládal žádnou metodu vyměřování výše podpor, ale převzal z § 20 odst. 2 RefEntw-SGB II úpravu, která ke dni 1. července 2003 přiznávala osamělé osobě příspěvek v maximální výši 297 Euro, který byl vyplácen v rámci systému sociální podpory ve starých spolkových zemích včetně bývalého východního Berlína. Paragraf 20 odst. 3 a § 28 odst. 1 věta 2 RefEntw-SGB II předpokládaly odpovídající procentuální srážky, stejně jako § 20 odst. 3 a § 28 odst. 1 věta 3 bod. 1 SGB II ve starém znění. Měsíčně vyplácená podpora měla být podle § 23 odst. 2 RefEntw-SGB II paušálně navýšena o 16 % své výše, aby došlo k pokrytí jednorázových výdajů. Podle § 28 odst. 1 věty 5 RefEntw-SGB II mělo paušální navýšení pro příjemce sociálních dávek do ukončení 14. roku věku činit 20 % a od počátku 15. roku věku 16 % výše podpory. Pro stanovení výše tohoto paušálního navýšení pro účely pokrytí jednorázových výdajů odkazuje důvodová zpráva k úřednickému návrhu k druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení na čtvrté stanovisko spolkové vlády o existenčním minimu. Tam je uvedeno, že zvláštní šetření Spolkového statistického úřadu, provedené v letech 1981 a 1991 ukázalo, že v průměru obdržely osamělé osoby 16%, dospělí členové domácností 17% a děti 20% tehdejší výměry sociální podpory jako příspěvek na jednorázové výdaje (srov. Tisky Spolkového sněmu 14/7765, str. 2). V průměru bylo tedy měsíčně vyměřeno (po zaokrouhlení) 345 Euro pro osamělé osoby, 310 Euro pro partnery žijící ve společné domácnosti, 276 Euro pro děti od počátku 15. roku věku a 214 Euro pro děti do ukončení 14. roku věku.

54

c) návrhy byly následně projednány v pracovní skupině za účasti zaměstnanců obou ministerstev a členů politických uskupení, tvořících tehdejší vládu. Frakce SPD a BÜNDNIS 90/ Zelení pak přednesli návrh čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ve Spolkovém sněmu. Tento návrh převzal výměru podpory pro osamělé osoby a rodiče samoživitele ve výši 345 Euro pro staré spolkové země včetně bývalého východního Berlína a poskytl odůvodnění pro ustanovení této částky v hodnocení průzkumu příjmů a výdajů

vybraného vzorku obyvatelstva z roku 1998 a přepočteného podle stavu v roce 2003, vydaném ministerstvem zdravotnictví a sociálního zabezpečení ve spolupráci se Spolkovým statistickým úřadem Tisky Spolkového sněmu 15/1516, str. 56 po § 20 odst. 2). Výměra podpory pro partnery, žijící ve společné domácnosti (vždy 90 % částky stanovené pro osamělou osobu) měla odpovídat aritmetickému průměru výše podpory pro osamělou osobu a částky přiznané jejímu partnerovi. Smysl této úpravy spočívá mimo jiné v tom, že ženy, žijící v páru zpravidla nepřinášejí do domácnosti hlavní příjem a proto by bez použití této metody výměry měly nárok jen na menší podporu ve výši 80 % částky, přiznávané osamělým osobám (srov. Tisky Spolkového sněmu 15/1516, str. 56 po § 20 odst. 3). Se zřetelem na plnění, poskytovaná ostatním členům sociálně potřebné domácnosti (80 % resp. 60 % částky, přiznávané osamělé osobě) se důvodová zpráva k návrhu zákona omezuje na odkaz na prováděcí předpisy, které budou v této souvislosti vydány (srov. Tisky Spolkového sněmu 15/1516, str. 56 po § 20 odst. 3) a „Ustanovení ke dvanácté hlavě“ (srov. Tisky Spolkového sněmu 15/1516, str. 59 po § 28).

55

d) Návrh zákona o kodifikaci práva sociálního zabezpečení v zákoníku o sociálním zabezpečení, přednesený rovněž dne 5. září 2003 ve Spolkovém sněmu, vyzdvihl novou koncepci pravidel, která do budoucna počítá s paušálním vyčíslením peněžních prostředků, potřebných celkem na zajištění základních životních potřeb, včetně prostředků na nákup domácích spotřebičů, ošacení apod., které byly podle spolkového zákona o sociální pomoci dosud vypláceny formou jednorázových příspěvků (srov. Tisky Spolkového sněmu 15/1514, str. 59 po § 29). Řízení o výměře příspěvků zhruba kopírovalo odůvodnění návrhu zákona v tom smyslu, že objem vyplácených příspěvků by měl být určován procentuálním podílem jednotlivých položek z průzkumu příjmů a spotřebních výdajů, přičemž jako referenční skupina mělo posloužit spodních 20 % jednočlenných domácností, seřazených podle čistého příjmu, s výjimkou jednočlenných domácností, pobírajících dávky sociální pomoci. V podrobnostech se odkazuje na příslušnou prováděcí vyhlášku, která má být vydána později (srov. Tisky Spolkového sněmu 15/1514, str. 52).

56

e) Návrh příslušné vyhlášky s podrobným odůvodněním spolkového ministerstva zdravotnictví a sociálního zabezpečení byl dopisem ze dne 23. ledna 2004 zaslán zainteresovaným spolkům a dopisem ze dne 10. března 2004 předán Spolkové radě ke schválení (srov. Tisky Spolkové rady 206/04). Po souhlasu Spolkové rady byl tento návrh na základě § 40 SGB XII v nezměněné podobě vydán jako „Vyhláška k provedení § 28 dvanácté knihy zákoníku o sociálním zabezpečení (zkr. RSV) ze dne 3. června 2004“ (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1067) a 1. ledna 2005 (§ 6 vyhlášky ve znění ze dne 3. června 2004 - vyhláška z roku 2005 -) vstoupil v účinnost.

57

aa) Podle této vyhlášky tvoří minimální částka, získaná z výsledků průzkumu příjmů a spotřebních výdajů základ pro výměru výše podpor (§ 2 odst. 1 věta 1 vyhlášky). Stanovuje se podle § 2 odst. 2 vyhlášky ze sumy všech spotřebních výdajů, která se získá z procentuálních poměrů jednotlivých oddílů zvláštního vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, sestavených Spolkovým statistickým úřadem. Za základ se podle § 2 odst. 3 vyhlášky berou spotřební výdaje spodních 20 % (dolní kvantil) domácností, seřazených podle čistého příjmu, po vyloučení domácností, pobírajících dávky sociální pomoci. Dříve tvořily tento základ výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 (§5 vyhlášky z roku 2005). Výši plnění je podle § 3 odst. 1 věta 1

vyhlášky nutné určit pro osobu, přinášející do domácnosti hlavní příjem, a pro další členy domácnosti. Výše příspěvku pro osobu, přinášející do domácnosti hlavní příjem, pokud jde zároveň o osamělou osobu, činí 100% minimální částky (§ 3 odst. 1 věta 2, 3 vyhlášky).

58

bb) Spotřeba, relevantní pro stanovení minimální částky, určená v § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2005 je uvedena v následující tabulce. Sloupce 1 a 2 představují složení relevantních výdajů podle § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2005; sloupec 3 v bodech shrnuje spotřební výdaje, které podle vládního odůvodnění nebyly zohledněny (srov. Tisky Spolkové rady 206/04, str. 6 až 9):

59

| Oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností | Procentuální podíl relevantní pro výměru podpory | Vyloučení nebo snížení jednotlivých položek |
|---|---|--|
| 01: Potraviny, nápoje, tabákové výrobky | 96 % | Výdaje na tabákové výrobky jsou zohledněny jen z 50%. |
| 03: Ošacení a obuv | 89 % | Nezohledňují se oděvy šité na zakázku, kožešiny, pracovní oděvy a další vybavení pořízené z jiných zdrojů. Vhodně omezeno je i odkazování se na oděv z druhé ruky. |
| 04: Bydlení, voda, elektrický proud, plyn a jiná paliva | 8 % | Nezohledňují se odděleně placené náklady na bydlení a vytápění; jednotlivá položka na plyn je zohledněna ve velkém rozsahu, výdaje na opravy v bytě se zohledňují v plné výši. |
| 05: Zařizovací předměty (nábytek), zařízení, přístroje a jiné vybavení domácnosti a jeho údržba | 87 % | Výdaje na zahradní nábytek a umělecké předměty nepatří mezi náklady na základní životní potřeby; vybavení se hradí odděleně. |
| 06: Zdravotní péče | 64 % | Nezohledňují se stacionární zdravotní služby a lékařské a stomatologické služby, jejichž cena přesahuje výši běžných doplatků. |
| 07: Doprava | 37 % | Nezohledňují se zejména náklady na automobily a motocykly a na jejich opravy . |

| Oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností | Procentuální podíl relevantní pro výměru podpory | Vyloučení nebo snížení jednotlivých položek |
|--|---|---|
| 08: Přenos zpráv | 64 % | Poštovní služby s zohledňují v plné výši, náklady na telefonní a faxové přístroje z 50-ti %, telefonické a faxové služby ze 60-ti %, internetové připojení pouze částečně. |
| 09: Volný čas, zábava a kultura | 42 % | V plné výši se zohledňují náklady na noviny, časopisy a knihy, dále výpůjční poplatky, psací potřeby a potřeby na kreslení. Náklady na hračky a hobby potřeby, předměty dlouhodobé spotřeby k volnočasovým účelům, návštěvy sportovních a kulturních událostí a některé volnočasové a kulturní služby se zohledňují ze 70-ti %, pokud jsou této položce zahrnuty výdaje nerelevantní pro určování výše příspěvku, například sportovní lodě nebo větroně. Vybavení zahrady a potřeby pro zahrádkáře jsou zohledňovány ze 75 %, náklady na rozhlasové a televizní přijímače z jedné poloviny, pokud je pořízení takového spotřebiče vhodné, počítače včetně softwaru pak ze 40-ti %. Výdaje na fotografické a filmařské vybavení, obrazové a zvukové nosiče a domácí zvířata se nezohledňují. |
| 10: Vzdělání | 0 % | Nezohledňuje se, tento oddíl obecně není pro výměru výše podpory relevantní (srov. Tisky Spolkové rady 206/04, str. 6). |
| 11: Ubytovací a pohostinské služby | 30 % | Zohledňují se pouze náklady na stravování. |
| 12: Další zboží a služby | 65 % | V plné výši se zohledňují kadeřnické služby a další služby a přístroje sloužící k péči o tělo. Z finančních a podobných služeb se |

| Oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností | Procentuální podíl relevantní pro výměru podpory | Vyloučení nebo snížení jednotlivých položek |
|---|--|---|
| | | zohledňují poplatky za vedení účtu a za výběr, ale nikoliv platby za daňové poradenství a peněžité pokuty. Výdaje za šperky a drahé kovy se nezohledňují. |

60

Jako výslednou částku udává tvůrce vyhlášky pro staré spolkové země včetně bývalého východního Berlína 345 Euro po zaokrouhlení. Tato částka byla získána tak, že výchozí hodnota vyplývající z průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 (630,18 DM) byla navýšena podle příslušného ustanovení § 4 vyhlášky tak, aby zohledňovala změny v hodnotě důchodů, ke kterým docházelo od 1. července 1999 (srov. Tisky Spolkové rady 206/04, S. 13). Takto získaná částka ve výši 345 Euro tvoří také základ pro období od 1. ledna 2005, protože v době vydání návrhu vyhlášky z roku 2005 již bylo známo, že na základě zákona o odkladu navýšení důchodů k 1. červenci 2004 (zkr. RAAG), který byl vyhlášen jako čl. 2 druhého zákona, kterým se mění šestá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení a další zákony, ze dne 27. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 3013), k 1. červenci 2004 navýšení hodnoty důchodů nenastane.

61

cc) Výše podpory pro další členy domácnosti je stanovena v § 3 odst. 2 vyhlášky z roku 2005 na 60% minimální výše do ukončení 14. roku života a na 80% minimální výše od ukončení 14. roku života. V důvodové zprávě se k tomu uvádí (srov. Tisky Spolkové rady 206/04, str. 10 a násl.):

62

„Odst. 2 zjednodušuje strukturu pravidel pro výměru podpory pro jednotlivé členy domácnosti oproti § 2 odst. 3 vyhlášky ze dne 20. července 1962 tím, že namísto čtyř věkových kategorií byly zavedeny pouze dvě. Zvolené věkové kategorie "do 14-ti let" a "od 14-ti let" odpovídají mezinárodně uznávaným vědeckým metodám, například modifikované škále OECD. Odpovídají také zákonnému ustanovení o sociální podpoře v § 28 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Nový podíl ve výši 60-ti, resp. 80-ti % z minimální výše podpory se řídí podle průzkumu Spolkového statistického úřadu (Výdaje na děti v Německu - výpočet na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998), Spolkový statistický úřad, odbor hospodářství a statistiky, 12/2002, str. 1080 a násl.), podle kterého výchova dětí starších čtrnácti let přináší přibližně o třetinu vyšší náklady než výchova dětí mladších. Nová úprava odstranila také dosavadní příliš velké rozdíly v přidavcích na malé a starší děti a nemožnost pozdějšího snížení příspěvků po dosažení plnoletosti. Rozdíly, pramenící z věku, pohlaví a konkrétní životní situace jednotlivých sociálně potřebných osob není při zachování požadovaného jednotného a funkčního systému vyplácení sociálních dávek možné zcela odstranit. Protože jednotný systém vyplácení sociální podpory, založený na statistických datech, nevykazuje přes současné odstupňování výraznější diferenciaci, lze předpokládat, že se rozdílné potřeby budou ve svých podstatných rysech zpravidla vyrovnávat.“

III.

63

1. Po vyhodnocení výsledků průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 vydal Spolkový statistický úřad z pověření spolkového ministerstva práce a sociálních věcí, které vypracovalo nové znění druhé a dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, aktualizované zvláštní vyhodnocení pro pátý kvantil. Spotřebu, relevantní pro výměru sociální podpory definuje nyní spolkové ministerstvo z velké části jinak, než je definována v § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2005. Na jednu stranu se při provádění průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností v roce 2003 operovalo s velkým počtem samostatných položek; přičemž se vyhodnocení rozpadlo do více oddílů, z nichž nejvýznamnější byly oddíly 03 (Ošacení a obuv), 07 (Doprava) 09 (Volný čas, zábava a kultura). Na druhou stranu měly být některé položky v oddílech 03, 08 (Přenos zpráv) a 09 předmětem srážek, jejichž výše měla být stanovena na základě odhadu (srov. Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 1, 9 a násl., 13 a násl.). Poté, co Spolkové ministerstvo informovalo Výbor Spolkového sněmu pro práci a sociální věci o průběhu a výsledku zvláštního vyhodnocení (srov. Tisková zpráva výboru 16(11)286), vydalo ministerstvo na tomto základě první nařízení, kterým se vyhláška mění. Toto nařízení bylo se souhlasem Spolkové rady dne 20. listopadu 2006 v nezměněné podobě vydáno (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2657) a nabylo účinnosti k 1. lednu 2007 (čl. 2 vyhlášky).

64

Nařízení mělo-vedle sjednocení úpravy pro východní a západní část Německa, vycházející z jednotné struktury spotřebních výdajů, „posloužit jako komplexní řešení normativní úpravy (odhadovaných položek a srážek) a zohledňovat změny v chování spotřebitelů“ (srov. Tisky Spolkové rady 635/06, str. 4 a násl.). Především byla změněna struktura minimální vyplácené částky. Následující tabulka udává ve sloupci 1 a 2 strukturu složení minimální částky podle § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2007. Sloupec 3 v bodech shrnuje změny oproti dřívější struktuře (srov. Tisky Spolkové rady 635/06, str. 6 až 8; Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 8 a násl.):

65

| Oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností | Procentuální podíl relevantní pro výměru podpory | Vyloučení nebo snížení jednotlivých položek |
|--|---|--|
| 01 a 02: Potraviny, nápoje, tabákové výrobky apod. | 96 % | Výdaje na tabákové výrobky jsou zohledněny jen z 50%. |
| 03: Ošacení a obuv | 100 % | Zohlednění v plné výši vyplývá z nemožnosti vyčíslit přiměřenou výši srážky. |
| 04: Bydlení, energie, Údržba domácnosti | 8 % | Nezměněno, srážka ve výši 15% u elektrického proudu se zdůvodňuje zahrnutím proudu využívaného k vytápění. |

| Oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností | Procentuální podíl relevantní pro výměru podpory | Vyloučení nebo snížení jednotlivých položek |
|--|---|---|
| 05: Vybavení domácnosti, domácí spotřebiče a zařízení | 91 % | Nezměněno, zvýšení vyplývá ze změn v chování spotřebitelů a z přechodu na jednotnou strukturu spotřebních výdajů (jiné částky u výdajů za položky relevantní pro výměru podpory). |
| 06: Zdravotní péče | 71 % | Zvýšení vyplývá ze změn v chování spotřebitelů a z přechodu na jednotnou strukturu spotřebních výdajů (jiné částky u výdajů za položky relevantní pro výměru podpory). |
| 07: Doprava | 26 % | Položka „Příslušenství k jízdním kolům“ se zohledňuje v plné výši. Kvůli změnám v chování spotřebitelů (přechod od hromadné osobní dopravy k individuální) ale došlo ke snížení jiných položek. |
| 08: Přenos zpráv | 75 % | Položka Nákup telefonních, faxových a záznamových přístrojů apod. a komunikační služby se zohledňují v plné výši, ale mobilní služby se nepovažují za ekvivalent služeb pevné telefonní sítě. |
| 09: Volný čas, zábava a kultura | 55 % | Odhadované srážky u položek Rozhlasové, televizní a datové přijímače, herní zařízení a další volnočasové a kulturní služby odpadají. |
| 10: Vzdělání | 0 % | Nezohledňuje se, tento oddíl obecně není pro výměru výše podpory relevantní. |
| 11: Ubytovací a pohostinské služby | 29 % | Snížení vyplývá ze změn v chování spotřebitelů a z přechodu na jednotnou strukturu spotřebních výdajů (jiné částky u výdajů za položky relevantní pro výměru podpory).. |

| Oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností | Procentuální podíl relevantní pro výměru podpory | Vyloučení nebo snížení jednotlivých položek |
|---|--|--|
| 12: Ostatní zboží a služby | 67 % | Zvýšení vyplývá ze změn v chování spotřebitelů a z přechodu na jednotnou strukturu spotřebních výdajů (jiné částky u výdajů za položky relevantní pro výměru podpory). |

66

Oddíl 10 (Vzdělání) nadále nebude zohledňován. V důvodové zprávě k vyhlášce se jako výsledek aktualizovaného vyhodnocení udává částka 345 Euro po zaokrouhlení. Tento obnos byl získán z vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 (Tisky Spolkové rady 635/06, str. 5; Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 1 a násl.). Navýšení podpory nebylo podle § 28 odst. 2 věty 4 SGB XII ve znění zákona, kterým se mění dvanáctá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení, a další zákony ze dne 2. prosince 2006 platném od 7. prosince 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2670) a podle § 4 vyhlášky nutné, protože k 1. červenci 2004, 2005 ani 2006 nedošlo k navýšení aktuální hodnoty důchodů. Nové stanovení výše podpory podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení se rovněž nepoužije.

67

2. V reakci na kritiku výměry sociálních podpor pro děti ze strany spolkových zemí (srov. Tisky Spolkové rady 33/07, 676/07, 906/07 a 329/08) vydal spolkový zákonodárce doplňující předpisy, které nabyly účinnosti v polovině roku 2009.

68

a) Článkem 8 zákona o zajištění zaměstnanosti a stability v Německu ze dne 2. března 2009 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 416) se s účinností od 1. července 2009 (čl. 19 odst. 3 tohoto zákona) vkládá do SGB II § 74. Toto ustanovení zní:

69

§ 74

70

zákona o zajištění zaměstnanosti a stability v Německu:

71

Narozdíl od § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 činí podpora pro osoby od počátku 7. roku života do ukončení 14. roku života v období od 1. července 2009 do 31. prosince 2011 70 % částky stanovené v § 20 odst. 2 větě 1.

72

Od 1. července 2009 jsou děti rovněž rozčleněny do tří věkových kategorií. Ve věkové kategorii od počátku 7. do ukončení 14. roku života pobírají peněžité plnění ve výši 251 Euro. Ostatním dvěma věkovým kategoriím se nadále poskytuje příspěvek ve výši stanovené v § 28 odst. 1 větě 3 bodě 1 SGB II.

73

Důvodová zpráva k návrhu zákona, předloženému frakcemi CDU/CSU a SPD k § 74 SGB II se omezuje na konstatování, že domácnosti osob, pobírajících sníženou podporu v nezaměstnanosti, jejichž členy jsou i děti ve věku od 6-ti do 13-ti let, obdržely v období hospodářské krize dodatečný příjem, který měl posloužit ke krytí spotřebních nákladů, a v dalším odkazuje na důvodovou zprávu k odpovídajícím změnám ve vyhlášce (§ 3 odst. 2 věta 2 vyhlášky ve znění platném ke dni 1. července 2009; srov. Tisky Spolkového sněmu 16/11740, str. 30). Ta se dále odkazuje na zvláštní vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003, které aplikuje na spotřebu úplných rodin s jedním dítětem v posledním kvantilu. Kvůli přezkoumání pravidel pro výměru podpory na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2008, jehož výsledky byly zveřejněny teprve v letech 2010 nebo 2011 bylo stanoveno časové omezení (srov. Tisky Spolkového sněmu 16/11740, str. 34 po čl. 15).

74

Spolková vláda blíže popsala zvláštní vyhodnocení ve svém písemném stanovisku a v ústním projednání. Vědecky podložený klíč k výměře sociální podpory, vypracovaný již roku 1998, který vztahuje spotřební výdaje jednotlivých členů domácnosti k celé domácnosti (srov. Münnich/Krebs, Výdaje na děti v Německu-výpočet na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998, Spolkový statistický úřad, Odbor hospodářství a statistiky, 12/2002, str. 1080 <1083 a násl., 1086>), byl použit i při výpočtu sociální podpory pro děti na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003. Vycházelo se z pozice rodiny s jedním dítětem a na základě věku dítěte byly ve zvláštním vyhodnocení stanoveny jednotlivé výdajové položky, které byly součástí průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností 2003 (srov. Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 6 a násl.). Od průzkumu situace rodin s více dětmi bylo upuštěno, protože primární výše výdajů, která se eventuálně může lišit, měla být stanovena podle věku dítěte, a pro rodiny s více dětmi by tak musel být vypracován ještě klíč, podle kterého by se výdaje rozpočítávaly na jednotlivé děti. Rodiče samoživitelé byli kvůli své horší finanční situaci vyjmuti do samostatné skupiny, aby nebyly jejich výdaje na děti podhodnoceny. Zvláštní vyhodnocení potvrdilo, že výše příspěvku pro obě zákonem dosud předvídané věkové skupiny je více než dostačující. Dále se ale ukázalo, že děti ve věku od 6-ti do 13-ti let vykazují větší spotřebu, než jakou zohledňuje vyhláška. Příčinou zvýšení spotřeby, které nastává od sedmého roku života, by měla být především školní docházka. Z toho podle vyhlášky vyplynulo, že spotřební výdaje činí 191,23 Euro pro děti od 0 do 5-ti let, 240 Euro pro děti od 6-ti do 13-ti let, 257,66 Euro pro děti od 14-ti do 17-ti let. Značný rozdíl mezi věkovými skupinami 0-5let a 6-13 let byl podnětem k vytvoření třetí věkové kategorie podle § 74 SGB II.

75

b) Článkem 3 bodem 2 zákona o podpoře rodin (zkr. FamLeistG) ze dne 22. prosince 2008 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2955) se s účinností od 1. srpna 2009 vkládá nový § 24a do SGB II. Ten se mění článkem 16 zákona o zlepšení zohledňování výdajů na prevenci v daňovém zatížení (zákon o úlevách občanům na zdravotním pojištění) ze dne 16. července 2009 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1959) s účinností ke dni 31. července 2009 (srov. čl. 19 odst. 4 (zákon o úlevách občanům na zdravotním pojištění)). Ten nyní zní:

76

§ 24a

77

Dodatečné příspěvky na školní vzdělávání

78

Žáci a žákyně, kteří dosud neukončili 25. rok života a kteří navštěvují všeobecnou nebo odbornou školu, obdrží další příspěvek na školní vzdělávání ve výši 100 Euro, pokud oni sami, nebo alespoň jeden z rodičů, žijící s nimi ve společné domácnosti, má k 1. srpnu příslušného kalendářního roku nárok na plnění směřující k zajištění základních životních potřeb podle této hlavy zákona. Žáci a žákyně, kteří nežijí ve společné domácnosti s alespoň jedním z rodičů, obdrží příspěvek za podmínek stanovených v §22 odst. 2a, pokud sami mají k 1. srpnu příslušného kalendářního roku nárok na plnění směřující k zajištění základních životních potřeb podle této hlavy zákona. Příspěvek nebude vyplacen, pokud má žák nebo žákyně nárok na odměnu za učňovskou praxi. Příslušný poskytovatel dávek základního zabezpečení pro osoby, hledající si práci, může ve zvlášť odůvodněných případech požadovat prokázání účelu, na který byly příspěvky vynaloženy.

79

V důvodové zprávě k návrhu zákona Spolkové vlády k § 24a SGB II ve znění zákona o podpoře rodiny uvádí (srov. Tisky Spolkového sněmu 16/10809, str. 16 až čl. 3 bod 2):

80

„Poskytnutím jednorázového ročního příspěvku ve výši 100 Euro se Spolková vláda snaží vyhovět požadavkům na zvláštní podporu školního vzdělávání dětí a mladistvých z rodin, které nemohou své životní náklady zcela nebo z části pokrýt z prostředků získaných vlastními silami. Nárok na podporu je vázán k začátku školního roku. Proto musí být žádost o podporu a příslušné podklady předloženy k tomuto datu. ... Paušální příspěvek má pokrýt především náklady na pořízení potřebného vybavení na začátku školního roku. Nezávisle na poskytování těchto příspěvků jsou jednotlivé spolkové země zodpovědné za organizaci školního vzdělávání v rámci úkolů, svěřených jim Spolkem. Tento příspěvek slouží žákům především k pořízení školních pomůcek a dalšího potřebného vybavení (např. aktovka, batoh, cvičební úbor, sáček na cvičky, zobcová flétna), psacích, početních a kreslicích potřeb (např. plnicí pero včetně bombiček, propisovací tužka, tužka, pastelky, čtvrtky, sešity, poznámkové bloky, papír, pravítka, obaly na knihy, kružítko, kalkulačka, trojúhelník na rýsování).“

81

Důvodová zpráva neinformuje, jak se dospělo právě k částce 100 Euro a jakou část nákladů má pokrývat. V důvodové zprávě k předpisu ve dvanácté hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení (§ 28a SGB XII), odpovídajícímu § 24a SGB II lze nalézt pouze zmínku, že tato částka je z hlediska školské a vzdělávací politiky spolkové vlády přiměřená (srov. Tisky Spolkového sněmu 16/10809, str. 16 až čl. 4 bod 3).

IV.

82

1. a) Žalobci ve výchozím řízení 1 BvL 1/09 tvoří tříčlennou rodinu, která sestává zaprvé ze žalobce narozeného v roce 1962, dále z jeho manželky, narozené v roce 1963, jako žalobkyně číslo 2 a jejich společné dcery, narozené v roce 1994, jako žalobkyně číslo 3. Od 1. ledna 2005 pobírají žalobci dávky základního zabezpečení pro osoby, hledající si práci. V časovém období, rozhodném pro tento spor, tedy od 1. ledna 2005 do 30. června 2005 jim strana žalovaná ve výchozím řízení přičkla měsíční příspěvek v celkové výši 825 Euro. Do této výměry byl zahrnut příspěvek na bydlení a vytápění v celkové výši 150 Euro, příspěvky pro žalobkyni číslo 2 a 3 ve výši 311 Euro pro každou z nich a dále příspěvek ve výši 53

Euro pro žalobkyni číslo 3, který byl vyměřen po odečtení přídatku na děti od zákonné výše příspěvku, která činí 207 Euro.

83

b) Po neúspěšném odporovacím řízení argumentovali žalobci před Soudem pro věci sociální možnostmi poskytnout vyšší příspěvky, pokud zákonem zaručená plnění nestačí k zajištění životního minima. Soud pro věci sociální žalobu zamítl, mimo jiné s odvoláním na rozsudek Spolkového soudu pro věci sociální ze dne 23. listopadu 2006 (č. j. B 11b AS 1/06 R, BSGE 97, 265 <275 a násl. odst. 46 a násl.>) podle kterého je výše plnění pro osamělé osoby v souladu s Ústavou.

84

Hesenský Zemský soud pro věci sociální si vyžádal znalecký posudek v otázce výměry, výše a posuzování potřeby sociálních dávek a poté odvolací řízení odročil a předložil Spolkovému ústavnímu soudu otázku,

85

zda je § 20 odst. 1 až 3 a § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení - Základní zabezpečení pro osoby, hledající si práci (SGB II), ve znění článku 1 čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze dne 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954, 2955), v souladu s Ústavou (zkr. GG) - obzvláště s jejím čl. 1 odst. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 6 odst. 1 a odst. 2 a čl. 20 odst. 1 a 3 (princip sociálního a právního státu).

86

V odůvodnění vyvozuje, že obžalovaní vyměřili příspěvek podle § 20 odst. 2 a odst. 3 a podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II ve spojení s § 11 odst. 1 větou 3 SGB II. Vyšší příspěvky by žalobcům nepříslušely ani podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení (§§ 21, 23 a 24 SGB II) ani podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, obzvláště podle § 73 SGB XII; za předpokladu, že je vyloučen extenzivní ústavně konformní výklad. A proto senát shledává ustanovení § 20 odst. 1 až 3 a § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II, podstatné pro rozhodování ve výše uvedeném řízení, za neslučitelné s Ústavou.

87

Pokud jde o žalobkyni číslo 3, měl zákonodárce v § 20 odst. 1 až 3 SGB II ve spojení s § 28 odst. 1 větou 3 bodem 1 SGB II porušit svoji úlohu vyplývající z dohlížecí funkce státu- čl. 6 odst. 2 věta 2 Ústavy a z čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy tím, že dostatečně nezajistil zjištění a existenčního minima žalobkyně a jeho poskytnutí. Odvolání zákonodárce na aplikaci dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení a argumenty pro výši příspěvků stanovenou podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II (pro děti od 0 do 14-ti let 60% částky přiznávané podle § 20 odst. 2 SGB II, tzn. 207 Euro), uvedené v důvodové zprávě k příslušné prováděcí vyhlášce, nejsou přípustné. Využití škály OECD, zmiňované v důvodové zprávě, neposloužilo ke zjištění výše prostředků potřebných k zajištění minimální životní úrovně. Ani studie Spolkového statistického úřadu současný způsob výměry příspěvků pro děti nepodporuje, zvláště proto, že nepočítá se dvěma, ale se čtyřmi věkovými skupinami, a to 0-5, 6-12 a 13-18 let. Studie klade důraz zejména na zvláštní potřeby nízkopříjmových domácností s dětmi, ty však současná právní úprava nezohledňuje vůbec. Chybějící zohlednění nákladů na výživu a výchovu dětí, které jsou podle usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 10. listopadu 1998 (2 BvR 1057/91, Sbírka nálezů a usnesení Spolkového Ústavního soudu (zkr. BVerfGE) 99, 216, 231 a násl.) součástí existenčního minima, následně vede k podhodnocení výše existenčního minima. Bylo by v

rozporu s tímto rozhodnutím, pokud by částka 2.160 Euro, vyčíslená pro účely problematiky daňového práva, nebyla převzata také do oblasti práva sociálního zabezpečení. Dodatečný příspěvek pro školní děti ve výši 100 Euro na školní rok, stanovený v § 24a SGB II, toto podhodnocení nesnižuje.

88

V případě dětí ve věku žalobkyně číslo 3 v tom senát spatřuje porušení zásady rovnosti - čl. 3 odst. 1 Ústavy - a to dokonce ve dvou smyslech: Zprvve proto, že výše příspěvku je přes zjevné rozdíly v potřebách a výši výdajů stejná, jako u novorozeneých dětí, zadruhé proto, že situace stejně starých dětí, jejichž rodiče pobírají sociální dávky podle dvanácté knihy zákoníku o sociálním zabezpečení, je bez zřejmého důvodu posuzována pro ně příznivěji, ačkoliv mají stejné potřeby. Potřeby dětí ve věku žalobkyně číslo 3 se však od potřeb novorozenců podstatně liší. Studie spolkového statistického úřadu potvrzuje nutnost rozčlenění dětí do skupin podle věku. Děti, jejichž rodiče pobírají sociální dávky podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, mohou v závislosti na místě svého bydliště pobírat vyšší příspěvky a profitovat tak z otevírací klauzule § 28 odst. 1 věty 2 SGB XII.

89

Senát je dále toho názoru, že byl porušen zvláštní zákaz diskriminace v oblasti manželství a rodiny - čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 6 odst. 1 Ústavy - a to tak, že při výměře příspěvků nebyla za referenční skupinu vzata pětina domácností s nejnižšími čistými příjmy, ale skupina jednočlenných domácností, jejichž příjmy a spotřební výdaje leží podstatně níže, než stejné příjmy a výdaje rodin. Protože důsledky tohoto výběru referenční skupiny nejsou zcela vyrovnána výhodami soužití více osob ve společné domácnosti, jsou při výměře sociálních dávek znevýhodňovány rodiny oproti jednočlenným domácnostem.

90

Toto podhodnocení existenčního minima žalobkyně číslo 3 a porušení zákazu diskriminace vedlo k tomu, že nebylo zaručeno "existenční minimum rodiny" zaručené v čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 Ústavy a existenční minimum nezbytné pro přiměřené zapojení do společenského a kulturního života, které příslušelo žalobcům číslo 1 a 2 podle § 20 odst. 2 a 3 SGB II.

91

Současná zákonná úprava se rovněž neslučuje s ústavními měřítky systémovosti, srozumitelnosti právních norem, správnosti jejich důsledků a zákazu svévole podle čl. 3 odst. 1 Ústavy a čl. 20 odst. 3 Ústavy. Zákonodárce se provinil proti principu právního státu již výběrem referenční skupiny, především proto, že, ačkoliv to udělat měl, nerozdělil důsledně jednotlivé domácnosti se zřetelem na to, zda pobírají sociální dávky a nevezal v úvahu, že některé osoby sociální dávky nepobírají, ačkoliv by na ně měly nárok. Také způsob, jakým příslušná prováděcí vyhláška rozděluje výdajové položky zjištěné v průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností na relevantní a nerelevantní pro výměru podpory, je zcela nevhodný. S ohledem na spravedlivé zacházení s dětmi a rodinami, formulované v § 16 a § 27 odst. 2 SGB XII a § 1 odst. 1 větě 4 bodě 4 SGB II nepřináší především vyloučení nákladové položky "Vzdělávání" (oddíl 10) žádoucí výsledky. S principem právního státu se dále neslučuje, že příspěvky vyplácené podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, se liší od existenčního minima, které je dětem přiznáváno v jiných odvětvích práva, například v oblasti práva na výživné. Kromě toho není přizpůsobení výše příspěvku aktuálnímu vývoji výše důchodů podle § 20 odst. 4 SGB II přiměřené. Již samotné určení existenčního minima v druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení odporuje principu právního státu, jeho

definice a vyčíslení je svěřeno orgánu oprávněnému vydávat vyhlášky. Konečně, výše plnění uvedená v druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení byla stanovena ještě před vydáním příslušné prováděcí vyhlášky, čímž byla definitivně zablokována možnost stanovit vyšší existenčního minima řádným způsobem.

92

2. a) Ve výchozím řízení 1 BvL 3/09 byly žalobci výlučně děti sociálně potřebných osob, narozené v letech 1991 a 1993. Spor se vedl o příspěvky za leden a únor 2005, včetně příspěvku na bydlení a vytápění.

93

Domácnosti, sestávající z žalobců a jejich rodičů, přiznal žalovaný Pracovní spolek (zkr. ARGE) zákonné a další příspěvky na bydlení a vytápění za měsíc leden 2005 v celkové výši 842,58 Euro a únor 2005 v celkové výši 824,89 Euro. Z toho připadlo na každého z žalobců 102,56 Euro za leden 2005 a 100,41 Euro za únor 2005. Při výpočtu výše plnění vzal ARGE za základ zákonné plnění ve výši 207 Euro na každého žalobce a náklady na bydlení v celkové výši 588,02 Euro a jako příjmy, na jejichž základě se plnění snižuje, započítal výdělek rodičů a příspěvek na děti, který pobírali žalobci. Ve výsledku se podle § 9 odst. 2 věty 3 SGB II a § 19 věty 2 SGB II ve starém znění, jednalo výlučně o příspěvek na bydlení a vytápění, protože rozhodné příjmy domácnosti přesáhly hranici pro výplatu zákonných sociálních dávek.

94

b) V odporovacím řízení a v řízení před Soudem pro věci sociální se žalobci snažili uplatnit nárok na vyšší plnění. Spolkový soud pro věci sociální přezkumné řízení odročil a předložil Spolkovému ústavnímu soudu následující otázky:

95

Je § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 SGB II ve znění čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ze 24. prosince 2003 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2954), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2005 v souladu s

96

1. čl. 3 odst. 1 Ústavy Spolkové republiky Německo ve spojení s čl. 1, 6 odst. 2, 20 odst. 1 Ústavy Spolkové republiky Německo, pokud právní úprava pro děti do ukončení 14. roku života jim přiznává pouze 60 % částky přiznávané podle § 20 odst. 2 SGB II dospělým, aniž by byly zjištěny a definovány skutečné potřeby dítěte,

97

2. čl. 3 odst. 1 Ústavy Spolkové republiky Německo, pokud sociální dávky pro děti příjemců dávek základního zabezpečení pro osoby, hledající si práci podle SGB II mají být konečné a pokrývat všechny základní potřeby, když děti příjemců dávek sociální pomoci podle § 28 odst. 1 věty 2 SGB XII mohou uplatnit odlišné nároky,

98

3. čl. 3 odst. 1 Ústavy Spolkové republiky Německo, pokud § 28 odst. 1 věta 1 bod 3 SGB II stanovuje výši příspěvku pro všechny děti a mladistvé do ukončení 14. roku života jednotně jako 60 % z částky přiznávané dospělým, aniž by předpokládal rozčlenění do více věkových skupin?

99

Spolkový soud pro věci sociální považuje za nutné, aby byla posouzena ústavnost předloženého předpisu dříve, než v této věci bude moci rozhodnout. Protože zemský soud pro věci sociální neučinil žádná zjištění stran přiměřené výše nákladů na bydlení a topení a vedlejších příjmů rodičů žalobců, musel být spor vrácen zpět Zemskému soudu pro věci sociální. Senát ale považuje z důvodů hospodárnosti řízení za vhodnější, celou věc podle čl. 100 odst. 1 Ústavy odročit, protože rozhodnutí o ústavněprávních otázkách, potřebné pro vydání konečného rozhodnutí ve věci, nemůže po vyjasnění současného skutkového stavu Zemský soud pro věci sociální učinit, protože při chybném výpočtu obou sporných položek by žalobcům mohlo příslušet vyšší plnění.

100

Z ústavněprávního hlediska setrvává Spolkový soud pro věci sociální při své ustálené rozhodovací praxi, když tvrdí, že zákonodárce stanovením příspěvku v § 20 odst. 2 SGB II ve výši 345 Euro nepřekročil svoje pravomoci. Není však možné, aby existenční minimum, jehož zajištění zaručuje čl. 1 ve spojení s čl. 20 Ústavy sám přesně vyčíslil. Výše zákonných příspěvků musí být vyměřena s ohledem na ostatní plnění, obzvláště na plnění směřující k začlenění do pracovního procesu podle §§ 14 a násl. SGB II. Výhrady proti metodám stanovování výše zákonných příspěvků nezdůrazňují, že neexistuje právní nárok na vyvolání určitého řízení nebo na jeho určitý výsledek. Protože zde vždy bude určitý prostor k hodnocení, nemůže být předmětem posuzování, zda zákonodárce výpočet výše dávek provedl správně.

101

Na rozdíl od stanovování výše plnění pro osamělé osoby, opustil zákonodárce při stanovování specifických potřeb dětí bez dostatečného důvodu věcnou zákonnost, kterou sám vytvořil, a dokonce zcela upustil od zjišťování skutečných finančních potřeb dětí. V tom senát spatřuje porušení čl. 3 odst. 1 Ústavy. V souladu se zásadou žádoucích následků je nutné aby stanovená výměra vycházela ze skutečných finančních potřeb dětí a její stanovení bylo dostatečně odůvodněno. Odůvodnění snížení podpory o 20 nebo 40% oproti částce, přiznávané osamělým osobám, není ve světle čl. 3 odst. 1 Ústavy dostatečné. Využití škály OECD v tomto případě vůbec nevede ke smysluplnému stanovení existenčního minima pro děti. Uvedená studie Spolkového statistického úřadu výslovně poukazuje na to, že vykázané údaje rozhodně nemohou být ztotožňovány s životními náklady dětí. Zůstává tedy nejasné, jak byla stanovena částka 207 Euro jako výše příspěvků pro děti do ukončení 14. roku života. Obzvláště zůstává nejasné zda zákonodárce, který se rozhodl nezohlednit desátý oddíl průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností (Vzdělání) již při výměře výše podpory pro osamělé osoby, vůbec nějakým způsobem započítal výdaje na vzdělání pro děti a mladistvé. Není zde možné rozeznat, jaké pravomoci zákonodárce naplňuje, ani zda jeho počínání vůbec ještě respektuje rámec jemu vyhrazených pravomocí. Novelizací ke dni 1. srpna 2009 (§ 24a SGB II) a k 1. červenci 2009 (§ 74 SGB II) nejen že nebylo nerovné zacházení s příjemci sociálních dávek odstraněno, ale dokonce došlo k jeho zvýraznění.

102

Neexistuje žádný důvod, na jehož základě by dětem příjemců sociálních dávek podle § 28 odst. 1 věty 2 SGB XII měly být přiznávány příspěvky z důvodu odlišných potřeb, zatímco dětem příjemců sociálních dávek podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení by takové dávky přiznávány nebyly. Narozdíl od dospělých osob je u dětí vyloučeno kritérium práce schopnosti jakožto důvod ospravedlňující rozdílné zacházení.

103

Konečně, stanovení jednotné výše podpory pro všechny děti do ukončení 14. roku života odporuje zásadě rovnosti. Není zřejmé, proč zákonodárce nakonec upustil od podrobnějšího věkového rozčlenění, které bylo navrženo ve studii Spolkového statistického úřadu, vypracované pod jeho vedením. Chybí jakékoliv vysvětlení, proč se § 2 odst. 3 prováděcí vyhlášky ke spolkovému zákonu o sociální pomoci odchýlil od dosavadního členění a dětem od ukončení 7. roku života krátí sociální dávky, ačkoliv školní děti mají vyšší životní náklady než děti v předškolním věku, jak ostatně zákonodárce sám uznává v § 24a SGB II. Zda je jednorázový příspěvek podle § 24a SGB II, činící 100 Euro, v tomto případě dostatečný, nelze bez náležitých podkladů určit.

104

Žalobci požadované vyšší výměry sociálních dávek a doplňujících příspěvků k pokrytí životních potřeb nelze dosáhnout cestou ústavně konformního výkladu prostého práva.

105

3. a) Žalobci ve výchozím řízení 1 BvL 4/09 jsou samotné děti, narozené v letech 1997 a 2000. V období rozhodném pro tento spor, tedy od 1. ledna 2005 do 30. dubna 2005 pobírala domácnost sestávající z žalobců a jejich rodičů měsíčně celkem 716,88. Z toho připadalo vždy 104,60 Euro měsíčně na žalobce. Při výpočtu výše příspěvku zohlednil ARGE, žalovaný ve výchozím řízení, vyplácené přídatky na děti a výdělek otce. Nakonec byl žalobcům podle § 9 odst. 2 věty 3 SGB II a § 19 věty 2 SGB II ve starém znění přiznán výlučně příspěvek na bydlení a vytápění, protože zohledňované příjmy přesáhly výši, do které se podpora vyplácí.

106

b) Žaloba na poskytnutí vyšší sociální podpory, kterou žalobci vznesli po neúspěšném podání odporu, nebyla u Soudu pro věci sociální ani u Zemského soudu pro věci sociální úspěšná. Spolkový soud pro věci sociální přezkumné řízení podle čl. 100 odst. 1 Ústavy odložil a předložil Spolkovému ústavnímu soudu stejnou otázku, jako v případě č.j. 1 BvL 3/09. Závěry Spolkového soudu pro věci sociální k významnosti rozhodnutí této právní otázky a k jeho přesvědčení o protiústavnosti příslušného předpisu souhlasí s odůvodněním v případě 1 BvL 3/09.

V.

107

K usnesení o předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu zaujaly stanoviska Spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí jménem Spolkové vlády, žalobci ve výchozích řízeních 1 BvL 1/09 a 1 BvL 3/09, Německý svaz odborových organizací, Úřad předsedy vlády Dolního Saska, Ministerstvo práce, zdravotnictví a sociálních věcí Severního Porýní-Vestfálska, Spolkový svaz Diakonie, Německý sjezd soudů pro věci sociální, Sociální organizace VdK, Německý charitativní spolek a Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení.

108

1. a) Spolková vláda považuje předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu za nepřijatelné. Spolkový soud pro věci sociální otázku nepřijatelnosti předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu neobjasnil, protože sám vychází z jiných procesních možností, jak se domoci výplaty vyšších sociálních dávek, konkrétně z vrácení případu odvolacímu soudu a dalšího dokazování. Procesní účelnost není dostatečným důvodem, ospravedlňujícím

předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu. V žádném z usnesení o předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu nejsou zřetelně vyjádřena měřítko, podle kterých soud o ústavnosti pochybuje. Soudy, kterým byla věc předložena, se tak nemohly dostatečně seznámit s ostatními nároky na sociální dávky a dalšími možnostmi sociální pomoci.

109

b) V každém případě je předložení věci Spolkovému ústavnímu soudu neopodstatněné.

110

aa) Z čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s aplikací principu sociálního státu vyplývá ústavněprávní povinnost zajištění existenčního minima, které se neomezuje na prostředky potřebné k „holému přežití“, nýbrž musí zajistit také možnost účastnit se společenského života. Rozvíjení konceptu sociální podpory je pak úlohou zákonodárce, kterému jsou svěřeny další možnosti jeho úpravy. Z textu Ústavy sice vyplývá nutnost vytvořit systém výměry sociálních dávek úměrný konceptu sociální podpory, zákonodárce však nemá povinnost svůj postup odůvodňovat. Při stanovování existenčního minima je zákonodárce vázán čl. 3 odst. 1 Ústavy, který požaduje systémovou a věcnou spravedlivost úpravy. Konečně, zákonodárce je povinen dále sledovat situaci a právní úpravu vhodně přizpůsobovat v souladu s myšlenkou učící se organizace.

111

bb) Těmto požadavkům vyhovovala jak plnění poskytovaná podle § 20 odst. 1 až 3 SGB II tak sociální dávky poskytované podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II. Koncepce poskytování sociálních dávek podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení je v souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy orientován na vlastní odpovědnost za uplatnění práceschopných osob s cílem rychle pomoci sociálně potřebným osobám se zajištěním existenčních potřeb. Paušálně vyplácený příspěvek podporuje vlastní odpovědnost osob za využití sociálních dávek. Statistický model, využívaný při výměře sociálních dávek, představuje obhajitelnou metodu zjišťování existenčního minima. Nutnost upravit výši příspěvků tak, aby odpovídala vývoji cen, není ústavně zakotvena. Obhájit lze odstupňování výše příspěvků předpokládané v § 20 odst. 2 a 3 SGB II, které v typizované podobě zohledňují úspory nákladů plynoucí ze života ve společné domácnosti. Při zjišťování výše existenčního minima dětí podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II vychází statistický model ze zkušeností, které ukazují, že žitím ve společné domácnosti se náklady jednotlivce redukuje. Kromě toho se ukázalo, že zvolená šedesátiprocentní hranice se jeví být vhodnou pro zjednodušení správních úkonů a nahrazení dřívějších, leckdy sporných omezení vyplácených dávek.

112

Konkrétní stanovení existenčního minima pro děti se drží v rámci čl. 3 odst. 1 Ústavy, neboť zákonodárce měl na základě tehdy dostupných dat, věrohodných předpokladů a závazně vyčíslených srážek vytvořit vhodnou a obhajitelnou specifikaci. Model pro zjišťování specifických potřeb dětí, vycházející z průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, byl vytvořen až po vydání druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Rozdíly mezi ustanoveními druhé a dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, zejména absence otevírací klauzule odpovídající § 28 odst. 1 větě 2 SGB XII v SGB II, nejsou v rozporu s čl. 3 odst. 1 Ústavy. Otevírací klauzule § 28 odst. 1 věty 2 SGB XII se v praxi upotřebí pouze v malém počtu výjimečných případů. Tyto rozdíly jsou ospravedlňovány na základě koncepce poskytování sociálních dávek podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, která rozvíjí myšlenku vlastní odpovědnosti, a podle čl. 6 odst. 2 věty 1 Ústavy,

který rovněž zohledňuje vlastní odpovědnost osob, protože práceschopní rodiče mají pokrývat potřeby dětí především z příjmů ze své práce.

113

Zákonodárce dostal úpravami podle § 20 odst. 4 SGB II a novelizací §§ 24a a 74 SGB II své ústavněprávní povinnosti sledovat vývoj situace a přizpůsobovat mu právní úpravu. Úprava částky podle současné hodnoty důchodů je ukazatelem sociálního vývoje společnosti. Pokud by ceny základních životních potřeb rostly rychleji než výše důchodů, byl by zákonodárce navíc přímo z Ústavy povinen uzpůsobit tomuto růstu výši sociálních dávek.

114

2. Německý svaz odborových organizací a žalobci ve výchozích řízeních 1 BvL 1/09 a 1 BvL 3/09 považují § 20 odst. 1 až 3 SGB II a § 28 odst. 1 větu 3 bod 1 SGB II za protiústavní. Chybí zde jakékoliv věrohodné vysvětlení, jak se dospělo k částce 345 Euro. Zcela opomenuty byly také osoby postižené "skrytou chudobou", které měly být z referenční skupiny vyloučeny. Stanovení výše spotřeby pomocí srážek ze základní částky je nepochopitelné, navíc nepočítá s regionálními rozdíly v nákladech na dopravu. Kromě toho by byla potřeba zvláštní otevírací klauzule pro atypické potřeby. Spodních 20 % jednočlenných domácností tvořilo jedinou, pro stanovení potřebné výše sociálních dávek pro děti a rodiny zcela nevhodnou referenční skupinu. Potřeby typické pro děti a rodiny tak nejsou zohledňovány. Je také sporné, zda je novelizace §§ 24a a 74 SGB II podložena dostatečně přesnými zjištěními. Navýšení výsledků průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 podle současné hodnoty důchodů nebere v potaz vývoj cen a další změny. Žalobci ve výchozích řízeních 1 BvL 1/09 a 1 BvL 3/09 vznesli proto námitky proti průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, proti vztažení jeho výsledků k výměře sociálních dávek a proti průběhu legislativního procesu.

115

3. Úřad předsedy vlády Dolního Saska, Ministerstvo práce, zdravotnictví a sociálních věcí Severního Porýní-Vestfálska, Spolkový svaz Diakonie, Německý sjezd soudů pro věci sociální a Sociální organizace VdK se připojují ke stanovisku předkládajícího soudu o protiústavnosti úpravy sociálních dávek podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 SGB II. Výměra sociálních dávek pro děti není transparentně stanovena a nepřináší žádoucí výsledky. Její odvození od plnění poskytovaného osamělým osobám nezohledňuje potřeby dětí a mladistvých, které se během jejich vývoje mění, obzvláště nejsou brány v potaz oddíl 10 průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností (Vzdělání) a potřeba zajištění obědů pro děti při celodenním vyučování a v denních zařízeních. Pro zvláštní potřeby je nutno doplnit § 28 odst. 1 větu 2 SGB XII o odpovídající otevírací klauzuli. Německý sjezd soudů pro věci sociální poukazuje se zřetelem na chybějící diferenciaci uvnitř skupiny dětí do ukončení 14. roku života zejména na to, že zákonodárce u jiných plnění, jejichž výplata se odvíjí od skutečné potřeby (Právo na výživné, záloha na výživné a příspěvek na péči podle osmé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení) diferenciaci potřeb dětí a mladistvých, které se mění v závislosti na věku, uplatňuje a člení tyto osoby do třech skupin. Spolkový svaz Diakonie přednesl, že chybí vymezení sociálních dávek vůči dalším plněním poskytovaným jednotlivými zeměmi a obcemi jakožto příspěvky na školu a volný čas. Pokud spolkový zákonodárce v rámci konkurenčního zákonodárství stanoví, že by měla být pokryta pouze část potřeb, a zbytek přenechá na jednotlivé země a obce, měla by být v druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení zřetelně stanovena hranice mezi těmito odlišnými typy potřeb.

116

4. Německý charitativní spolek se zdržuje hodnocení ústavnosti právní úpravy, nicméně se připojuje ke kritice řízení o výměře sociálních dávek. Kritizuje zejména skutečnost, že referenční skupina nebyla očištěna o osoby postižené skrytou chudobou a že kvůli přizpůsobení výše plnění vývoji hodnoty důchodů nebyl dostatečně zohledněn růst cen. Tvůrce vyhlášky v oddíle 07 (Doprava) průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností chybně nezohlednil náklady na osobní vozidlo, ačkoliv v druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení je řazeno k chráněnému majetku a mnoho domácností využívá vedle veřejné dopravy i osobní vozidlo, díky čemuž jim část nákladů na veřejnou dopravu odpadne. Vlastní výpočty Německého charitativního spolku bez takovýchto nedostatků ukázaly, že sociální dávky pro děti jsou příliš nízké; například na podzim 2008 by dávky pro děti ve věku od 6 do 13 let musely činit 265 Euro místo 211 Euro.

117

5. Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení poukazuje na to, že výměra plnění směřujících k zajištění základních životních potřeb je tak úzce spojena s politickým smýšlením a hodnotami, že je stěží možné vyvodit měřítko pro její stanovení ze samotné Ústavy. Dále je toho mínění, že průzkum příjmů a spotřebních výdajů domácností tvoří vhodný základ pro výměru minimálních plnění poskytovaných občanům sociálním státem. Statistický model využívaný vyhláškou z roku 2005 zohledňuje minulé spotřební chování nejnižších příjmových skupin bez příjemců dávek sociální pomoci. Vyloučením příjemců dávek sociální pomoci z této skupiny vznikne vhodná základna pro výměru sociálních dávek. Při dalším rozvoji statistického modelu je třeba zajistit, aby potřeby nebyly podhodnocovány a vyhledat vhodný faktor, na jehož základě by měly být sociální dávky případně navyšovány .

VI.

118

Při ústním projednání dne 20. října 2009 prohloubila Spolková vláda svoji argumentaci. Spolkový ústavní soud oproti tomu vyslechl žalobce ve výchozím řízení a zástupce Senátu Svobodného hanzovního města Brémy, Německého charitativního spolku, Německého svazu odborových organizací, Spolkového svazu Diakonie, Německého sjezdu soudů pro věci sociální, Německé společnosti pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení a Spolkového statistického úřadu.

B.

119

Předložená podání jsou přípustná.

I.

120

1. a) Ve výchozím řízení před Hesenským zemským soudem pro věci sociální záležitosti ve smyslu čl. 100 odst. 1 věty 1 Ústavy na platnosti § 20 odst. 2 1. polověta a odst. 3 věty 1 jakož i § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 1. alternativy SGB II ve starém znění vždy ve spojení s § 20 odst. 1 SGB II ve starém znění, neboť na těchto předpisech a jejich ústavnosti závisí rozhodnutí předkládajícího soudu.

121

aa) § 20 odst. 3 věta 1 a § 28 odst. 1 větu 3 bod 1 1. alternativy SGB II ve starém znění určují výši plnění v období rozhodném pro tento spor. Požadavku žalobců ve výchozím řízení na poskytnutí vyšších plnění nelze vyhovět, pokud jsou příslušné předpisy v souladu s Ústavou. Nezbytnost rozhodnutí v této otázce nebrání tomu, aby Spolkový ústavní soud při nejednotnosti svého stanoviska nařídil další používání stávajícího práva (srov. BVerfGE 117, 1 <28> a další dokumenty).

122

bb) Pro další rozhodování je podstatná i otázka ústavnosti § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění, neboť plnění ve výši 345 Euro ve starých spolkových zemích tvoří základ pro ta plnění, která byla poskytována žalobcům ve výchozím řízení. Nepostačuje-li částka 345 Euro k Ústavou stanoveným účelům, nejsou ani v případě žalobců ve výchozím řízení platné výměry sociálních dávek v souladu s Ústavou, protože tyto byly stanoveny jako procentuální podíl z výše uvedené částky.

123

cc) Pokud jde o úpravu výše plnění, platí dále § 20 odst. 1 SGB II ve starém znění, protože ten definuje potřeby, které mají být z tohoto plnění pokryty. Také na této definici potřeb závisí výše poskytovaných plnění. Tato definice také tvoří základ pro přezkoumání, zda částky v § 20 odst. 2 1. polověti a odst. 3 větě 1 SGB II ve starém znění a § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 1. alternativy SGB II ve starém znění postačují k pokrytí těchto potřeb.

124

b) aa) Oproti tomu nezáleží ve výchozím řízení na platnosti výše plnění 331 Euro (§ 20 odst. 2 2. polověta SGB II ve starém znění), která byla tehdy předepsána v nových zemích, a dávek pro děti od začátku 15. roku života (§ 28 odst. 1 věta 3 bod 1 2. alternativy SGB II ve starém znění) a pro některé další praceschopné členy domácnosti, které činily 80 % této základní částky (§ 20 odst. 3 věta 2 SGB II ve starém znění). Z podání Hesenského zemského soudu pro věci sociální vyplývá, že tato ustanovení nemají být předmětem kontroly ústavnosti. Podání se tedy vztahuje pouze na § 20 odst. 2 1. polovětu a odst. 3 větu 1 SGB II ve starém znění a na § 28 odst. 1 větu 3 bod 1 1. alternativy SGB II ve starém znění, vždy v spojení s § 20 odst. 1 SGB II ve starém znění.

125

bb) Předloženou otázku je dále třeba omezit na přezkoumání, zda je výše plnění, způsob jeho výměry a jeho určení v podobě pevně stanovené částky v souladu s Ústavou. Oproti tomu není nutné objasňovat, zda je porušován čl. 3 odst. 1 Ústavy, protože příjemci dávek sociální pomoci podle § 28 odst. 1 věty 2 2. alternativy SGB XII jsou zabezpečeni lépe než příjemci plnění podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. V řízení podle čl. 100 odst. 1 Ústavy mohou být předloženy pouze takové právní otázky, které jsou významné pro rozhodnutí ve výchozím řízení (srov. BVerfGE 117, 272 <291>). Je-li protiústavnost předpisu založena na porušení čl. 3 odst. 1 Ústavy, považuje se otázka za významnou pro rozhodnutí ve výchozím řízení pouze tehdy, pokud je napadenou diskriminací poškozen přímo žalobce ve výchozím řízení (srov. BVerfGE 66, 100 <105 a násl.>; 67, 239 <244>). Není zjevné, ani nebylo předneseno, že by žalobci ve výchozím řízení obdrželi vyšší plnění, pokud by jejich nároky na pomoc při zajišťování základních životních potřeb byly posuzovány podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení.

126

2. Hesenský zemský soud pro věci sociální podle § 80 odst. 2 věty 1 BVerfGG dostatečně popsál, do jaké míry závisí jeho rozhodnutí na platnosti jmenovaných předpisů a s jakými

předpisy vyšší právní síly jsou tyto v rozporu. Po prostudování a posouzení relevantní literatury a judikatury dovedl, že nemohou být poskytnuta žádná vyšší plnění podle §§ 21, 23, 24 SGB II a § 73 SGB XII a proto vyslovil pochybnost o souladu výměry poskytovaných plnění s ústavou. Kromě toho vyložil své stanovisko o protiústavnosti předložených norem, (k tomu srov. BVerfGE 78, 165 <171 a násl.>), ve kterém důsledně argumentuje na základě svého poslání a relevantní judikatury Spolkového soudu pro věci sociální (k této problematice srov. BVerfGE 86, 71 <77 a násl.>; 89, 329 <337>) a podrobně své závěry odůvodňuje. Konečně, přezkoumal i možnost provedení ústavně konformního výkladu (srov. BVerfGE 85, 329 <333>; 88, 187 <194>) a shledal, že tento není možný.

II.

127

Podání Spolkového soudu pro věci sociální splňuje předpoklady uvedené v čl. 100 odst. 1 věty 1 Ústavy a § 80 odst. 2 věty 1 zákona o Spolkovém ústavním soudu, za kterých je třeba omezit rozsah předložené otázky tak, aby odpovídal výše uvedeným pravidlům.

128

Ústavnost § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 1. alternativy SGB II ve starém znění, stanovujícího sociální dávky pro děti do ukončení 14. roku života, na kterou se omezuje předložená otázka, je podstatná pro rozhodnutí Spolkového soudu pro věci sociální.

129

Tomu neoporuje ani skutečnost, že některé složky příjmu rodičů, který je třeba vypočítat, a náklady na bydlení a vytápění, rozhodné pro výměru sociálních dávek, ještě nebyly přesně zjištěny a Spolkový soud pro věci sociální by proto chtěl případ vrátit odvolacímu soudu ke zjištění dalších skutečností a ke konečnému posouzení. Pro posouzení, zda je otázka podstatná pro rozhodnutí v daném případě, je sice rozhodující jádro rozhodnutí soudu v dané instanci (srov. BVerfGE 16, 286 <293>; 18, 257 <263>; 24, 119 <133 a násl.>; 104, 74 <82>) a podání je přípustné pouze tehdy, byly-li provedeny potřebné důkazy (srov. BVerfGE 11, 330 <334 a násl.>; 50, 108 <113>), avšak výjimečně mohou být podání přípustná i v případech, kdy nejsou známy některé skutečnosti, podstatné pro rozhodnutí ve věci, pokud otázka ústavnosti vyvstává bez ohledu na chybějící provedení těchto důkazů, tzn. je třeba ji zodpovědět v každém případě (srov. BVerfGE 47, 146 <167>).

130

Podle těchto zásad pak rozhodnutí Spolkového soudu pro věci sociální závisí na platnosti § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 1. alternativy SGB II ve starém znění neboť v něm stanovená částka stále tvoří základ pro výměru plnění, která mají být v tomto případě přiznána. Přestože se při výměře sociálních dávek přihlíží k příjmu domácnosti, na jehož základě mohou být vyplácena plnění krácena, určuje zákonem stanovená částka pevnou výši potřeb příjemců. Pokud se změní, vede to ke změně poměrů potřeb jednotlivých členů domácnosti a spolu s ustanovením § 9 odst. 2 věty 3 SGB II to nutně způsobí, že je třeba znovu posoudit i jejich nároky. Podle stanoviska Spolkového soudu pro věci sociální bylo třeba předložit otázku Spolkovému ústavnímu soudu již během odvolacího řízení, nezávisle na tom, že ještě nebyly zjištěny příjmy rodičů a náklady domácnosti na bydlení a vytápění.

131

2. Odůvodnění Spolkového soudu pro věci sociální splňuje předpoklady § 80 odst. 2 věty 1 Zákona o Spolkovém ústavním soudu, neboť formuluje svou otázku podobně, jako

Hesenský zemský soud pro věci sociální a stejně jako on své stanovisko podrobně odůvodňuje.

C.

132

§ 20 odst. 2 1. polověta, odst. 3 věta 1 SGB II ve starém znění a § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 1. alternativy SGB II ve starém znění, vždy ve spojení s § 20 odst. 1 SGB II ve starém znění, jsou v rozporu se základním právem na zajištění existenčního minima, zaručujícího důstojné živobytí, podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s principem sociálního státu podle čl. 20 odst. 1 Ústavy.

I.

133

1. Základní právo na zajištění existenčního minima, zaručujícího důstojné živobytí, vychází z čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy (srov. BVerfGE 40, 121 <133>; 45, 187 <228>; 82, 60 <85>; 113, 88 <108 a násl.>; rozsudek ze dne 30. června 2009 - 2 BvE 2/08 u.a. -, juris, odst. 259). Tento nárok tedy nachází oporu v čl. 1 odst. 1 Ústavy. Zakotvení sociálního státu v čl. 20 odst. 1 Ústavy ukládá zákonodárci, aby každému zajistil potřebné existenční minimum, zaručující důstojné živobytí, přičemž mu stanovuje určitá vodítka pro vyčíslování nákladů relevantních pro určení tohoto existenčního minima (srov. BVerfGE 35, 202 <236>; 45, 376 <387>; 100, 271 <284>). Tato zásada má podle čl. 1 odst. 1 Ústavy jakožto právo na zabezpečení ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy vedle absolutně platného nároku podle čl. 1 odst. 1 Ústavy zvláštní význam při ochraně důstojnosti jednotlivce. Z tohoto důvodu není dispozitivní a musí být respektováno, zároveň však vyžaduje, aby bylo v zákoně konkretizováno a aby zákonodárce zajistil pravidelnou aktualizaci příslušných předpisů tak, aby poskytovaná plnění odpovídala současnému rozvoji společnosti a zajišťovala dostatečné životní podmínky. K tomu jsou zákonodárci dány dostatečné pravomoci.

134

a) čl. 1 odst. 1 Ústavy prohlašuje lidskou důstojnost za nedotknutelnou a ukládá veškeré státní moci povinnost ji ochraňovat (srov. BVerfGE 1, 97 <104>; 115, 118 <152>). Jako formulace základního práva se tato norma neomezuje na právo na obranu proti neoprávněným zásahům státní moci. Stát musí lidskou důstojnost chránit i pozitivním konáním (srov. BVerfGE 107, 275 <284>; 109, 279 <310>). Pokud někomu chybí prostředky k zajištění důstojného živobytí proto, že je nemůže získat výdělečnou činností, z vlastního majetku nebo z příspěvků jiných osob, je stát v rámci své povinnosti chránit lidskou důstojnost a funkce sociálního státu povinen zajistit potřebným osobám dostatečné materiální zabezpečení. Tato objektivní povinnost podle čl. 1 odst. 1 Ústavy koresponduje s nárokem nositelů základních práv na materiální plnění, protože základní právo na lidskou důstojnost přísluší každému člověku (srov. BVerfGE 87, 209 <228>) a v případě osob v hmotné nouzi může být naplněna pouze prostřednictvím materiální pomoci.

135

b) Bezprostřední nárok na zajištění existenčního minima, vycházející z Ústavy, se vztahuje pouze na ty prostředky, které jsou zcela nezbytné k přímému zajištění důstojného živobytí. Zaručuje takové existenční minimum, které poskytne prostředky k zajištění nejen fyzické

existence člověka (stravování, ošacení, domácnost, bydlení, vytápění, hygiena, zdraví) (srov. BVerfGE 120, 125 <155 a násl.>), ale i k zabezpečení možnosti pečovat o mezilidské vztahy a minimální účasti na společenském, kulturním a politickém životě, protože každý člověk nutně existuje jako účastník určitých sociálních vazeb (srov. BVerfGE 80, 367 <374>; 109, 279 <319>; také BVerwGE 87, 212 <214>).

136

c) Zaručené existenční minimum musí být zakotveno ve formě zákonného nároku, což přímo požaduje již zásada ochrany podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Sociálně potřebná osoba nesmí být odkázána na dobrovolné příspěvky od státu nebo třetích osob, na které není zákonný nárok. Ústavou zaručené existenční minimum musí být zakotveno v zákoně, vydaném Parlamentem, který musí stanovovat konkrétní nároky občanů na sociální podporu a subjekt zodpovědný za její vyplácení. Toto tvrzení nachází oporu i v dalších ústavních zásadách. Již ze zásad demokratického právního státu vyplývá povinnost zákonodárce přijmout vhodné právní předpisy k zajištění základních práv (srov. BVerfGE 108, 282 <311> spolu s dalšími podklady). Pokud jde o zajištění lidsky důstojné existence člověka, platí tato povinnost ve zvýšené míře (srov. BVerfGE 33, 303 <337>; 40, 237 <249>). Navíc musí být pravomoci parlamentu, založené ústavou konkretizovány a provedeny zákonem (srov. BVerfGE 59, 231 <263>). Konečně, ustavení nároků na finanční plnění přináší závažné dopady na veřejný rozpočet. Taková rozhodnutí jsou ale vyhrazena zákonodárci. Nedostačuje k tomu zákon o státním rozpočtu, neboť z něj nevyplývají přímé nároky jednotlivců (srov. BVerfGE 38, 121 <126>).

137

Zákonný nárok na plnění od státu musí být stanoven tak, aby trvale pokrýval všechny nezbytné životní potřeby jednotlivce (srov. BVerfGE 87, 153 <172>; 91, 93 <112>; 99, 246 <261>; 120, 125 <155 a 166>). Pokud zákonodárce dostatečně neplní svoji ústavní povinnost k zajištění existenčního minima, je prosté právo v rozsahu svých chybných ustanovení protiústavní.

138

d) Nárok na plnění od státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je z tohoto důvodu Ústavou závazně stanoven (srov. BVerfGE 107, 275 <284>). Rozsah tohoto nároku se však se zřetelem k typům potřeb a prostředků k jejich zajištění nemusí odvozovat přímo z Ústavy (srov. BVerfGE 91, 93 <111 a násl.>). Záleží na všeobecné představě o lidsky důstojném životě, konkrétní životní situaci potřebné osoby, stupni hospodářského a technického vývoje společnosti a je věcí zákonodárce, aby jej konkretizoval (srov. BVerfGE 115, 118 <153>). Zakotvení sociálního státu v čl. 20 odst. 1 Ústavy ukládá zákonodárci se zřetelem k zajištění existenčního minima osob realisticky posoudit současnou sociální situaci, která se dnes, v čase informační společnosti může vyvíjet odlišně než v minulosti. Zajištění k tomu potřebných šetření je věcí zákonodárce. Rovněž mu přísluší konkretizovat nároky osob na plnění od státu jakožto vztah skutkového stavu a právního následku. V zásadě není rozhodující, zda se plnění uskuteční ve formě peněžité, věcné, nebo v podobě služby. Zákonodárce tak má vymezený dostatečný prostor pro určování rozsahu plnění k zajištění existenčního minima osob. Ten zahrnuje posouzení skutečných poměrů a adekvátní ohodnocení potřeb osob a jeho šíře se může měnit. Pokud jde o zajištění fyzické existence osob, je tento prostor užší, rozšiřuje se však, pokud jde o zajištění účasti osob na společenském životě.

139

e) Aby mohl být tento nárok konkretizován, musí zákonodárce realisticky posoudit potřeby osob, tzn. musí tak učinit vhodným způsobem v transparentním řízení tak, aby výsledná úprava přinesla žádoucí výsledky (srov. BVerfGE 66, 214 <223>; 68, 143 <153>; 82, 60 <88>; 99, 246 <260>; 112, 268 <280>; 120, 125 <155>). Nejprve je zapotřebí zjistit typy potřeb a vyčíslit náklady k jejich zajištění, na tomto základě má být stanovena celková výše potřeb. Ústava k tomu nepředepisuje žádnou specifickou metodu (stejně ta při o srov. BVerfGE 46, 160 o ochraně ostatních základních práv <164>; 96, 56 <64>; 115, 118 <160>); tu si smí zákonodárce v rámci možností a přiměřenosti zvolit sám. Odchyly od jednou zvolené metody vyžadují provedení zákonem.

140

f) Takto získané řešení je navíc třeba neustále přezkoumávat a rozvíjet, protože základní životní potřeby osob mohou být v zásadě uspokojovány pouze v tom okamžiku, kdy jsou aktuální (srov. Sbírka rozhodnutí senátů Spolkového Ústavního soudu (zkr. BVerfGK) 5, 237 <241>). Zákonodárce musí přijmout vhodná preventivní opatření, která mu umožní rychle reagovat na změny hospodářských poměrů a zajistit základní životní potřeby osob v každé době. To je obzvlášť nutné, pokud zákon předpokládá k zajištění základních životních potřeb výplatu pevně stanovené částky, tak jako v § 20 odst. 2 SGB II.

141

2. a) Proti pravomocem, vymezeným zákonodárci při určování existenčního minima osob, stojí na druhé straně zpětná kontrola prostého práva, kterou provádí Spolkový ústavní soud. Protože text Ústavy sám o sobě neumožňuje nároky přesně vyčíslit, omezuje se -s ohledem na výsledek-materiální kontrola ústavnosti na zjištění, zda výše plnění, poskytovaných státem, není zjevně nedostatečná (srov. BVerfGE 82, 60 <91 a násl.>).

142

b) V mezích, které mu tato zběžná kontrola poskytuje, nemůže ústavní právo na zajištění existenčního minima, zaručujícího důstojné živobytí, poskytnout žádný číselný údaj, kolik by existenční minimum mělo činit. Vyžaduje však kontrolu, zda podklady, na jejichž základě je existenční minimum stanovováno, a metoda, jakou se tak děje, přinášejí výsledky odpovídající účelům tohoto ústavou zaručeného práva. Ochrana základních práv se proto vztahuje i na způsob stanovování existenčního minima, protože kontrola důsledků je v měřítcích tohoto základního práva možná jen v omezené míře. Aby bylo možno zaručit, že rozsah zákonem stanovených plnění bude možné přiměřeně jejich významu vysledovat a kontrolovat, musí být určen na základě spolehlivých údajů a konečný postup při výměře plnění musí být transparentní a obhajitelný.

143

c) Spolkový ústavní soud proto přezkoumává, zda zákonodárce ve své úpravě postihuje cíl stanovený v čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy, tedy zajistit všem lidem lidsky důstojné živobytí, zda v rámci svých pravomocí ke stanovení existenčního minima uplatňuje přiměřené postupy, zda dostatečně zjišťuje podstatné skutečnosti, a konečně, zda jsou všechny kroky při výpočtu výše plnění podloženy věrohodnými údaji a zda je jsou strukturální principy a celý postup zvolený pro určování výše plnění obhajitelné.

144

d) Aby byla taková kontrola ústavnosti možná, je zákonodárce povinen zveřejnit metodiku určování existenčního minima v rámci zákonodárného procesu včetně všech kroků uskutečněných při jeho výpočtu. Pokud tak neučiní, je takové stanovení existenčního minima již kvůli tomuto nedostatku v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy.

145

3. Další základní práva, zakotvená například v čl. 3 odst. 1 Ústavy nebo čl. 6 odst. 1 Ústavy, nepředepisují pro stanovování existenčního minima v oblasti práva sociálního zabezpečení žádná další měřítka. Z ústavněprávního hlediska je rozhodující, aby pro každého jednotlivce bylo dostatečně zajištěno existenční minimum podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy; není třeba se odvolávat na další základní práva.

II.

146

Podle těchto zásad nesplňují předpisy, předložené k přezkoumání, předpoklady čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy. Cílem zákonodárce je sice zajistit poskytnutím plnění směřujících k zajištění základních životních potřeb podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení potřebným osobám existenční minimum zaručující důstojné živobytí (1.). Není však možné určit, zda obnos, stanovený v § 20 odst. 2 1. polověťe a odst. 3 větě 1 SGB II ve starém znění jakožto i plnění stanovená v § 28 odst. 1 větě 3 bodě 1 1. alternativy SGB II ve starém znění lze považovat za zjevně nedostatečné k zajištění existenčního minima (2.). Zákonodárce našel pro základní plnění podle § 20 odst. 2 1. polověťe SGB II ve starém znění v zásadě vhodný způsob výpočtu existenčního minima (3.). Při výměře plnění ve výši 345 Euro jej však v mnoha aspektech opět opustil, aniž by prázdná místa nahradil jinými měřitelnými nebo jinak zjistitelnými kritérii (4.), což vedlo i k protiústavnosti ustanovení o odvozených plněních podle § 20 odst. 3 věty 1 SGB II ve starém znění (5.) a podle § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 1. alternativy SGB II ve starém znění; posledně jmenovaný předpis navíc zcela postrádá zohlednění specifických potřeb dětí (6).

147

1. Zakotvením plnění, směřujících k zajištění základních životních potřeb, jakožto nedílné součásti úpravy základního zabezpečení pro osoby, hledající si práci, ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení vytvořil zákonodárce v souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy podpurný systém sociálního zabezpečení a zajištění existenčního minima, který, aby splnil své cíle, musí brát v úvahu všechny typy potřeb, nutných k zajištění důstojného živobytí.

148

a) Plnění směřující k zajištění základních životních potřeb slouží podle definice v § 20 odst. 1 větě 1 SGB II ve starém znění, resp. v § 20 odst. 1 SGB II v novém znění, k pokrytí jak fyzické, tak společenské stránky existence, neboť se při výměře plnění počítá i se vztahy osoby k okolí a s přiměřenou účastí na kulturním životě. Ostatní potřeby zahrnuté do ústavou zaručeného existenčního minima jsou zakotveny ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení v podobě dalších nároků a plnění mimo nároku na řádné sociální dávky. Pojištění pro případ nemoci a nemohoucnosti je zajištěno zařazením příjemců snížené podpory v nezaměstnanosti a sociálních dávek do zákonného nemocenského pojištění a pojištění pro případ nemohoucnosti podle § 5 odst. 1 bodu 2a a § 10 SGB V, § 20 odst. 1 věty 2 bodu 2a a § 25 SGB XI a příspěvků na dobrovolné, resp. soukromé nemocenské pojištění a pojištění pro případ nemohoucnosti podle § 26 SGB II. Pokrytí zvláštních potřeby je ustanoveno v § 21 SGB II. Paragraf 22 odst. 1 SGB II zaručuje, že stát převezme přiměřené náklady na bydlení a vytápění podle individuální potřeby jednotlivce.

149

b) § 20 odst. 1 věta 1 SGB II ve starém znění, na který se odvolává § 28 odst. 1 větu 3 bod 1 SGB II ve starém znění odkazem v § 28 odst. 1 větě 2 SGB II ve starém znění na § 19 větu 1 bod 1 SGB II ve starém znění („Plnění k zajištění základních životních potřeb“), zahrnuje v zásadě také všechny existenční potřeby dětí. Absence ustanovení odpovídajícího § 27 odst. 2 SGB XII, ve kterém je zvlášť upravena definice základních životních potřeb dětí a mladistvých tak, aby odpovídala tomu, jak se tyto potřeby s přibývajícím věkem mění, neznamená, že by ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení neměly být specifické potřeby dětí zohledněny. Navíc je obecně možné zahrnout specifické potřeby dětí do výčtu § 20 odst. 1 věty 1 SGB II ve starém znění, zejména do položky "Potřeby denního života".

150

c) Z ústavněprávního hlediska není námitek proti tomu, že ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení se přešlo k pokrytí jednorázových potřeb (např. pořízení zimního oblečení) pomocí zvýšení řádných měsíčních plnění s předpokladem, že si jejich příjemci peníze na takovéto jednorázové výdaje naspoří. V § 23 odst. 1 SGB II se zákonodárce pokouší zabránit podhodnocování potřeb, které by odporovalo Ústavě. Pokud nejsou sociálně potřebné osoby schopny některé nepředvídané a nezbytné jednorázové výdaje pokrýt z vlastních úspor, může jim navíc být poskytnuta půjčka. Splácení půjčky zajistí v dalších měsících poskytovatel sociálních dávek pomocí srážek ve výši 10% z vyplácených plnění. S ohledem na tuto koncepci, založenou na tvorbě úspor, není proti dočasnému krácení vyplácených plnění v zásadě námitek.

151

2. Plnění ve výši 345, 311 a 207 Euro, platná v případech projednávaných ve výchozích řízeních, nelze považovat za zjevně nedostatečná k zajištění existenčního minima.

152

a) V případě výměry plnění ve výši 345 Euro podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění nebylo shledáno zjevné podhodnocení potřeby, toto plnění přinejmenším dostává k zajištění fyzických aspektů existenčního minima. Při úpravě zajišťování sociálních aspektů existenčního minima má zákonodárce větší prostor pro uvážení. Například Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení dospěla k názoru, že dávky stanovené v § 2 odst. 2 vyhlášky, které mají zajistit pokrytí nákladů na „potraviny, nápoje a tabákové zboží“ dostávají i k pokrytí nákladů na „pohostinské služby, návštěvy pohostinských zařízení“ a měly by tak zcela pokrýt náklady na stravování u osamělých osob (srov. její doporučení k zapracování přídatků na pokrytí zvýšených výdajů v případě nemoci do systému sociálního zabezpečení, 3. vyd., sub III 2 <stav k 1. říjnu 2008>). Pro vyloučení zjevného podhodnocení potřeb hovoří přesvědčivě i skutečnost, že výše plnění 345 Euro se opírá o částky stanovené ve spolkovém zákoně o sociálním zabezpečení, které jsou již deset let bez námitek akceptovány správním soudnictvím. Také navýšení pravidelných měsíčních plnění, které má sloužit k pokrytí jednorázových potřeb, reaguje na specifické poměry, které se rozvinuly po vydání Spolkového zákona o sociálním zabezpečení. Podle čtvrté zprávy o Spolkové vládě o existenčním minimu ze dne 30. listopadu 2001 byl k pokrytí jednorázových potřeb osamělých osob stanoven přírůstek v průměrné výši 16 % výměry pravidelného měsíčního plnění (srov. Tisky Spolkového sněmu 14/7765, str. 2); tzn. při nejvyšší možné výměře činil 48 Euro po zaokrouhlení. Přiznání tohoto přídatku a výsledek, ke kterému se dospělo nelze považovat za chybné.

153

Okolnost, že zákonodárce stanovil v jiných právních odvětvích, například při úpravě hranice příjmu rozhodné pro přiznání nároku na příspěvek na úhradu nákladů řízení nebo při

stanovování nezabavitelného majetku jiné částky, nezakládá závažné pochybnosti o přiměřenosti částky 345 Euro. Zákonodárce může v ostatních odvětvích práva stanovit odlišné částky odpovídající současnému vývoji právního uvažování a může i přesáhnout minimum, které je podle Ústavy povinen poskytnout těm, kteří si nemohou prostředky na živobytí obstarat vlastními silami. Výši plnění směřujících k zajištění existenčního minima nelze proto přebírat či odvozovat z úprav v ostatních odvětvích práva.

154

b) To platí i pro výměru plnění pro dospělé partnery žijící ve společné domácnosti, vycházející z § 20 odst. 3 věta 1 SGB II ve starém znění a činící 311 Euro. Zákonodárce byl oprávněn vycházet z toho, že soužitím ve společné domácnosti lidé uspoří část nákladů a proto budou celkové životní náklady partnerů, žijících ve společné domácnosti, nižší než dvojnásobek životních nákladů osamělé osoby (srov. BVerfGK 8, 338 <342>). Protože se předpokládá, že společně žijící partneři i společně hospodaří, není námitek proti tomu, že zákonodárce přiznává oběma partnerům stejnou výši plnění. Rovnoměrné rozdělení snížených společných nákladů však v každém případě přináší jinou interpretaci čl. 3 odst. 2 Ústavy než původní systém, který stál na principu osoby, přinášející do domácnosti hlavní příjem.

155

c) Rovněž nelze prohlásit, že pro děti do ukončení 14. roku života nedostačuje k zajištění existenčního minima jednotně stanovená částka 207 Euro.

156

aa) V každém případě se však podpora pro děti od 7 let do ukončení 14. roku života a tím i pro nezletilé žalobce ve výchozím řízení oproti úpravě podle Spolkového zákona o sociálním zabezpečení snížila. Podle § 2 odst. 3 vyhlášky z roku 1990 činily sociální dávky pro děti 65 % pravidelného měsíčního plnění přiznávaného osobě, přinášející do domácnosti hlavní příjem. K 1. červenci 2003 činilo pravidelné měsíční plnění pro tuto věkovou skupinu 193 Euro po zaokrouhlení. Podle statistického šetření ke čtvrté zprávě Spolkové vlády o existenčním minimu, připojeného k odbornému stanovisku ke druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení činily jednorázové potřeby dětí 20 % výše tehdejších plnění (tzn. od 1. července 2003 měsíčně 39 Euro po zaokrouhlení) (srov. Tisky Spolkového sněmu 14/7765, str. 2). Navýšení plnění o příspěvky na výdaje, na které by si lidé měli naspořit, by nutně vedlo k částce okolo 232 Euro.

157

Z toho ovšem nelze vyvodit, že částka 207 Euro pro děti ve zmíněné věkové skupině zjevně nedostačuje k pokrytí jejich životních potřeb. Ani z výsledků šetření Německého spolku pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení nevyplývá, že by částka 207 Euro nedostačovala k zajištění základních životních potřeb dětí ve věku od 7 do ukončení 14. roku života, zejména jejich výživy. S ohledem na značný prostor, který je zákonodárci dán k uvážení o tom, do jaké míry musí plnění směřující k zajištění existenčního minima umožňovat také účast na společenském životě, nelze jednoznačně říci, že částka 207 Euro nedostačuje k pokrytí potřeb nutných v rámci existenčního minima.

158

bb) Pravidelné měsíční plnění pro děti ve výši 207 Euro nelze jednoznačně prohlásit za nedostačující ani z toho důvodu, že tento obnos neodpovídá zohlednění výdajů na vyživované dítě při výpočtu daně z příjmu fyzických osob podle § 32 odst. 6 Zákona o dani z příjmu (EStG). Při stanovování slevy na dani se definuje a zohledňuje zároveň vyživovací

povinnost k vlastním dětem a tento přístup k výměře daní odpovídá zásadám čl. 3 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 a 2 Ústavy. Nárok na zajištění existenčního minima vychází z čl. 1 odst. 1 Ústavy spojením principem sociálního státu zakotveným v čl. 20 odst. 1 GG, přísluší každému jednotlivci (včetně dětí) a vychází z nezbytných potřeb. Proto mohou výdaje zohledňované pro účely výměry daní a dávky sociálního zabezpečení, vycházející ze skutečných potřeb, dosahovat různé výše. Normy daňového práva mohou navíc subvenční charakter (srov. např. k přídávům na děti § 31 věta 2 EStG) nebo mohou zahrnovat i jiné než nezbytné výdaje.

159

3. K určení výše plnění podle § 20 odst. 2 1. polověta SGB II ve starém znění, která tvoří základ pro výměru ostatních plnění, se zákonodárce opíral o v zásadě jednotný postup stanovování realistické výše plnění směřujících k zajištění existenčního minima.

160

aa) Výměra plnění podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění se řídí podle stejných pravidel jako řízení o přiznání minimální výše plnění podle zákona o sociální pomoci. Paragraf 28 odst. 3 SGB XII a § 2 vyhlášky z roku 2005 tvoří právní podklad pro výměru plnění ve výši 345 Euro. Lze jej srovnávat s odkazem v § 20 odst. 4 věte 2 SGB II, odkazujícím na § 28 odst. 3 větu 5 SGB XII a nachází oporu v řádném zákonodárném procesu. Návrh zákona pracuje s výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 a v úvahu bere i později vydanou vyhlášku (srov. Tisky Spolkového sněmu 15/1516, str. 56). Spolková vláda předepisuje závazný postup jakožto referenční systém při výměře plnění (srov. Tisky Spolkové rady 635/06, str. 5). Proti skutečnosti, že detaily tohoto postupu nejsou v samotné druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení zvlášť upraveny, není z ústavněprávního hlediska námitek. Všechna podstatná rozhodnutí učinil zákonodárce stanovením částky 345 Euro ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení.

161

bb) Protože se výměra plnění podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění zakládá přímo na stejném postupu, jako řízení o přiznání minimální výše plnění podle zákona o sociální pomoci, stanoveném v § 2 vyhlášky z roku 2005, nevystává zde otázka, zda byl návrh vyhlášky z roku 2005 s podrobným odůvodněním nejprve přibližně po jednom měsíci od vydání čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce zaslán zainteresovaným spolkům a svazům a poté zveřejněn již v březnu 2004 v tisku Spolkové rady č. 206/04. Časová prodleva může na jedné straně budit dojem, že zákonodárce byl již rozhodnut pro konečnou sumu 345 Euro, protože tato částka se předpokládala již v odborném návrhu ke druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení a v přednávrhu vyhlášky byla ustanovena za podobným účelem. To však není v tomto případě rozhodující. Pokud jsou zákonodárcem stanovené zásady z ústavněprávního hlediska ve výsledku opodstatněné, není proti jim odpovídající právní úpravě námitek. Kromě toho využívá přednávrh vyhlášky Spolkového ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí ze dne 21. července 2003 metodu, která je zakotvena v § 2 odst. 2 vyhláška z roku 2005. Tento návrh, stejně jako úřednický návrh k druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení, vydaný Spolkovým ministerstvem hospodářství a práce byly podle informací Spolkové vlády ústně projednány pracovní skupinou, která byla sestavena napříč ministerstvy a politickými uskupeními, a která se shodla na metodě výpočtu minimální a pravidelné výše podpory. V této věci bylo již zahájeno společné řízení na určení výše pravidelné sociální podpory, neboť v době schválení Čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce nebylo o napadeném řízení o výměře výše pravidelné sociální podpory, činící 345 Euro, pochybností.

162

b) Statistický model, využívaný podle § 28 odst. 3 SGB XII a § 2 vyhlášky z roku 2005, je z ústavněprávního hlediska přípustný, protože využívá opodstatněných metod vedoucích k realistickému vyčíslení existenčního minima pro osamělé osoby.

163

aa) Zákodárce stanovil základní rysy tohoto statistického modelu v § 28 odst. 3 větě 2 a 3 SGB XII. Toto ustanovení zní:

164

„Výměra sociální podpory zohledňuje stav a vývoj čistých příjmů, chování spotřebitelů a životních nákladů. Podkladem pro ni jsou skutečné, statisticky zjištěné spotřební výdaje domácností v jednotlivých příjmových skupinách.“

165

Pro výměru výše sociální podpory jsou směrodatné také ty faktory, které jsou rozhodující pro určení existenčního minima: Životními náklady se rozumí výdaje nezbytné k zajištění existence; orientace na spotřební chování má za cíl vybudovat soustavu nákladů na fyzickou a sociokulturní existenci na empirické bázi a zohlednění čistých příjmů odráží její vztah k výdělečně činným osobám. Z věcného hlediska je zaměřeno se na chování nižších příjmových skupin na místě, protože ve vyšších příjmových skupinách roste rozsah výdajů přesahujících nezbytnou potřebu.

166

Model spotřebního koše, využívaný v právní úpravě sociální pomoci, která platila do počátku 90. let, není z ústavněprávního hlediska třeba upřednostňovat před statistickým modelem. Výpočet existenčního minima na základě spotřebního koše, obsahujícího zboží nezbytné k běžnému životu, a následného zhodnocení jeho ceny, je stejně opodstatněný jako využití statistické a spotřební metody, a to za předpokladu, že lze mezi jednotlivými příjmovými skupinami rozlišit určité spotřební chování, na jehož základě bude možné určit, které výdaje jsou nezbytné pro zajištění lidsky důstojné existence. Statistická a spotřební metoda má oproti metodě spotřebního koše navíc tu výhodu, že se neomezuje pouze na vybrané položky zajišťující potřeby fyzické existence, ale zahrnuje vedle nich i výdaje potřebné k zajištění alespoň minimální účasti na společenském životě a hodnotí spotřební chování i v této oblasti.

167

bb) Platný statistický model se vyznačuje prací s empirickými daty. Průzkum příjmů a spotřebních výdajů domácností, od kterého se podle § 28 odst. 3 věty 4 SGB XII a § 2 odst. 1 věty 1 vyhlášky odvozuje minimální výše sociální podpory, představuje realistický podklad pro její výpočet. Dobrovolně vedené záznamy v domácích účetních knihách oslovených referenčních skupin, které tvoří základ průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, jsou verifikovány za pomoci série kontrolních otázek. Průzkum příjmů a spotřebních výdajů domácností dosud představuje poměrně spolehlivou metodu, jak zjistit spotřební chování obyvatel.

168

Proti výběru referenční skupiny, podle jejíž výdajů se vypočítává minimální výše sociální podpory, není z ústavněprávního hlediska námitek. Za základ se podle § 2 odst. 3 vyhlášky berou spotřební výdaje spodních 20 % domácností, seřazených podle čistého příjmu (dolní kvantil). Podle metodiky stanovené vyhláškou jsou směrodatné výdaje jednočlenných domácností. To sice nevyplývá přímo ze znění předpisu, ale je to patrné z definice minimální

výše sociální podpory jakožto zásady týkající se osoby, přinášející do domácnosti hlavní příjem, nebo osamělé osoby, jak je uvedeno v § 3 odst. 1 věty 2 a 3 vyhlášky (srov. Tisky Spolkové rady 206/04, str. 10; Spellbrink, v: Eicher/Spellbrink, SGB II, 2. vyd. 2008, § 20 odst. 23). Při určování plnění, směřujícího k zajištění základních životních potřeb osamělé osoby, je omezení na jednočlenné domácnosti namístě. Zákodárce mohl navíc vycházet z toho, že spotřební výdaje nejnižší příjmové skupiny představují charakteristická data. Spolkový ústavní soud není povinen přezkoumávat, zda by byla volba jiné referenční skupiny, například druhého centilu nebo decilu, přiměřenější, protože volba posledního kvantilu byla podložena úmyslem, vytvořit co možná nejširší skupinu obyvatel s nízkými příjmy, a to za použití statisticky spolehlivých dat. Díky tomu je možné se vymanit z bludného kruhu vyřazování příjemců sociálních dávek, do kterého se dostaneme, pokud vezmeme za základ pro vyčíslení potřeb pouze spotřební chování příjemců dávek.

169

Zákodárce mohl podle výsledků ústního projednání vycházet z toho, že referenční skupina pro vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 představuje spolehlivý základ pro stanovení hranice sociální potřebnosti (srov. k tomuto kritériu již BVerwGE 102, 366 <369>). Názor, předložený k tomuto Hesenským zemským soudem pro věci sociální, tento senát nesdílí. Zařazení příjemců sociálních dávek a osob, které získávají prostředky k pokrytí životních nákladů nejen z vlastního příjmu, ale i prodejem vlastního majetku nebo z pomoci od třetích osob („skrytá chudoba“), do posledního kvantilu, by bylo při použití datové základny narušeno. Spolkový statistický úřad v ústním jednání vysvětlil, že ty osoby, které zamýšlely v období tří měsíců, během kterých měly vést domácí účetní knihy, hradit své základní životní potřeby převážně z dávek sociální pomoci, byly z průzkumu následně vyloučeny. Pokud jde o osoby postižené „skrytou chudobou“, nepředložil žádné konkrétní údaje ani Německý charitativní spolek, který jinak přišel s vlastním návrhem na výpočet sociální podpory, zahrnujícím i tyto domácnosti. Je proto namístě, že zákodárce upustil od pokusů odhadovat podíl osob postižených „skrytou chudobou“ na základě nejistých údajů, čímž by se zvýšila hranice čistého měsíčního příjmu pro zařazení do referenční skupiny. Zákodárci ovšem v souladu s povinností dále rozvíjet systém zjišťování potřeb obyvatel zůstává i povinnost, dbát při příštích hodnoceních průzkumů příjmů a spotřebních výdajů obyvatelstva o to, aby domácnosti, jejichž příjmy leží pod hranicí pro přiznání dávek podle druhé a dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, včetně příspěvků na bydlení a vytápění, byly z referenční skupiny vyloučeny.

170

cc) Proti skutečnosti, že jednotlivé oddíly průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností nepokrývají výdaje příslušníků nejnižší příjmové skupiny v plné výši, nýbrž je pro účely výměry sociálních dávek zohledněn jen jejich určitý procentuální podíl, není z ústavněprávního hlediska námitek. V každém případě však musí být jakékoliv srážky věcně opodstatněné. Životní minimum tak nemusí být zajišťováno pouze pomocí pravidelné sociální podpory, ale také prostřednictvím dalších plnění, jako je příspěvek na bydlení a vytápění; v takovém případě je opodstatněné, nezohledňovat takto pokryté výdaje při výměře pravidelné sociální podpory, i když jsou zahrnuty v průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností. Ze stejného důvodu mohou být vyloučeny i další výdaje, pokud jsou pokryty plněními a nebo úlevami od poplatků, na něž vzniká nárok na základě jiných zákonů.

171

Posuzované rozhodnutí, které výdaje budou započteny do existenčního minima, musí normotvůrce učinit spravedlivě a věcně správně. Krácení některých výdajových položek v

jednotlivých oddílech průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností je třeba podložit empiricky zjištěnými daty. Zákonodárce smí pokládat za nerelevantní pouze takové výdaje, u kterých je zřejmé, že jsou pokryty z jiných zdrojů, nebo že nejsou nezbytné k zajištění existenčního minima. Také míra, do jaké budou výdaje případně kráceny, musí být podložena výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, anebo jiného věrohodného šetření. Tím není vyloučeno využití odhadu, který ovšem musí být empiricky podložený; nepodložené odhady odporují zásadám realistického vyčíslování existenčního minima a jsou proto v rozporu i s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s principem sociálního státu podle čl. 20 odst. 1 Ústavy. Aby bylo možné přezkoumat, zda zákonodárcem přijatá hodnocení a rozhodnutí odpovídají ústavněprávní záruce zajištění existenčního minima, je zákonodárce povinen je řádně odůvodňovat, a to především v případech, kdy se odchýlí od dříve zvolených metod.

172

Základem statistického modelu pro určování spotřeby relevantní pro výměru sociálních dávek je myšlenka, že potřeby jednotlivých osob se mohou v různých položkách lišit od statistického průměru. Celková výměra sociální podpory ale umožňuje, aby byly nadprůměrné výdaje na některou z položek kompenzovány podprůměrnými výdaji na položku jinou. Zákonodárce musí proto stanovit relevantní výdajové položky tak, aby bylo takové vyrovnání výdajů možné.

173

4. Výměra plnění ve výši 345 Euro podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění nebyla stanovena ústavně konformním způsobem, protože se bezdůvodně odchyluje od strukturálních principů statistického modelu, který si zákonodárce sám zvolil za podklad pro výpočet existenčního minima.

174

a) Relevantní spotřební výdaje, stanovené v § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2005, se nezakládají na vhodném vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998.

175

aa) V oddílech 03 (Ošacení a obuv), 05 (Zařizovací předměty apod.), 08 (Přenos zpráv), 09 (Volný čas, zábava a kultura) a 12 (ostatní zboží a služby) se předpokládá procentuální krácení některých výdajových položek (Ošacení; Nábytek a zařizovací předměty; Telefonní a faxové přístroje, záznamníky; Hry, hračky a hobby potřeby; Finanční služby) v případě, že se jedná o zboží a služby, které nejsou relevantní pro výměru sociální podpory (Kožešiny a oděvy šité na zakázku; Zahradní nábytek a umělecké předměty; Faxové přístroje; sportovní lodě a větroně; Náklady na daňové poradenství), aniž by bylo zjištěno, zda jednočlenné domácnosti, spadající do nejnižší příjmové skupiny, takové výdaje vůbec realizují. Z vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 však, jak vysvětlila při ústním jednání Spolková vláda, nelze vyvozovat, že by takové výdaje nebyly vůbec zaznamenány. Tvůrce vyhlášky tak odečetl část výdajů, které údajně nejsou relevantní pro zajištění existenčního minima, a které pouze odhadl bez dostatečných podkladů, a nelze tedy hovořit o konečném stanovení relevantní spotřeby.

176

Sama skutečnost, že v okamžiku vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 neměla být k dispozici dostatečně podrobná data o jednotlivých spotřebních položkách, neospravedlňuje podle vyjádření Spolkové vlády nepodložené odhady. Absence dostatečné datové základny měla zákonodárce přimět, aby se vzdal pokusů

vyčísřit ústavně zaručené existenční minimum se zohledněním odhadovaných srážek. Stejný postup volil později i tvůrce prováděcí vyhlášky při vyhodnocování průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003.

177

bb) Krácení položek v oddíle 04 (Bydlení, voda, energie, plyn a další paliva) u položky Energie (krácení o 15 %) a v oddíle 07 (Doprava) u položky Náhradní díly a příslušenství k osobním vozidlům (krácení o 80 %) nejsou dostatečně odůvodněny. Materiální normy sice připouštějí určitou míru uvážení, kterou by se dala tato krácení odůvodnit. Jejich výše však není empiricky podložena.

178

Jak je zřejmé z pozdějších odůvodnění (srov. Tisky výboru 16(11)286, str. 10), byly z tohoto důvodu kráceny výdaje na elektrickou energii, neboť tato je v mnoha domácnostech využívána i k vytápění, na které se poskytuje zvláštní příspěvek podle § 22 odst. 1 SGB II. Proč by ale celkové výdaje na elektrickou energii měla "při hospodárném chování domácnosti" pokrýt právě částka odpovídající 85 % průměrných nákladů domácnosti na elektrickou energii (podle odůvodnění v Tiscích výboru 16(11)286, str. 10), nelze z tohoto odůvodnění vyvodit.

179

Výdajová položka „Náhradní díly a příslušenství k osobním vozidlům“ zahrnuje výdaje na motorová vozidla a jízdní kola. Z těch je 80 % odečteno jako výdaje nikoliv nezbytné k zajištění existence. Tento postup je odůvodňován tím, že motorové vozidlo nepatří k nezbytným předpokladům zajištění lidsky důstojného života. Takové hodnocení však neprotiřečí § 12 odst. 3 větě 1 bodu 2 SGB II, ačkoliv podle něj není třeba motorové vozidlo jako součást majetku pro tyto účely zohledňovat. Pokud zákonodárce přiznává status sociálně potřebných nad rámec svých ústavních povinností i vlastníkům určitého majetku, neznamená to, že by musel náklady na údržbu tohoto majetku zohledňovat při posuzování míry sociální potřeby. Pokud má zákonodárce v úmyslu zohledňovat pro jízdní kola i tu část nákladů, kterou v případě motorových vozidel vyloučil, musí napřed obě části realisticky vyčísřit. Důvodová zpráva k návrhu vyhlášky z roku 2005 nicméně neposkytuje jednoznačnou informaci o tom, z jakých dat se vychází a proč byly výdaje na osobní motorové vozidlo zkráceny o 80 %. Tyto srážky nezohledňují ani skutečnost, že pokud se uspoří náklady na motorové vozidlo, mohou vzrůst náklady na veřejnou dopravu. Tato srážka je proto netransparentní a neopodstatněná.

180

cc) Konečně, ani z důvodové zprávy k vyhlášce z roku 2005 ani z ostatních odůvodnění nelze vyvodit, proč se výdaje zahrnuté do oddílu 10 (Vzdělávání) průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 při určování relevantní spotřeby vůbec nezohledňují. Stejně platí i pro položky "Mimoškolní výuka sportů a hudby", zahrnutá v oddílu 09 (Volný čas, zábava a kultura), (srov. Tisky výboru 16(11)286, S. 14 a násl., 22). Skutečnost, že by zákonodárce rozhodl, že tyto výdaje nespádají do existenčního minima, nevyplývají ani z materiální normy, ani z vyjádření Spolková vláda při projednávání případu. Stejně tak není dostatečně zdokumentováno, že by se vycházelo z toho, že jsou odpovídající potřeby pokryty z právních nároků vůči třetím stranám. Nezohlednění celého jednoho oddílu průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností však znamená závažnou odchylku od statistického modelu a vyžaduje zvláštní odůvodnění.

181

Opodstatněné není ani rozhodnutí Spolkové vlády, ponechat zajištění příspěvků na vzdělávání na jednotlivých spolkových zemích s tím, že ony jsou zodpovědné za vzdělávání svých obyvatel. Vydáním druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení naplnil spolkový zákonodárce předpoklady konkurenčního zákonodárství podle čl. 74 odst. 1 bod 7 Ústavy. Vyplývá to z § 1 odst. 1 věty 2 a odst. 2 bodu 2 SGB II, který zaručuje základní zabezpečení pro osoby, hledající si práci, a také z § 3 odst. 3 věty 1 2. polověty SGB II ve znění platném od 1. srpna 2006, podle kterého „plnění předpokládaná v této hlavě pokrývají životní potřeby sociálně potřebných práce schopných osob a osob žijících s nimi ve společné domácnosti“. Také § 20 odst. 1 SGB II, předpisy upravující meze sociálních dávek podle dvanácté hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení (§ 5 odst. 2, § 28 odst. 1 věta 1 SGB II, § 21 SGB XII) a ostatně i celá geneze druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení dokládají, že spolkový zákonodárce měl v úmyslu v druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení komplexně upravit zajišťování existenčního minima osob. Spolek proto nese odpovědnost za zajištění všech součástí existenčního minima osob. Této odpovědnosti se nemůže zprostit pouhým abstraktním odkazem na konkurenční kompetence jednotlivých spolkových zemí, jejichž výkon navíc vydáním vlastního zákona zablokoval, a s tímto odůvodněním opomíjet některé výdaje, které podle jeho vlastního normativního hodnocení spadají do existenčního minima, zajišťujícího lidsky důstojné živobytí.

182

Ani z čl. 104a odst. 1 Ústavy nevyplývá nic jiného. V oblasti školství a vzdělávání obecně sice disponují jednotlivé spolkové země nejen zákonodárnou, ale i správní pravomocí, a musí tak podle čl. 104a odst. 1 Ústavy nést i příslušné náklady. Předpis ale rozděluje mezi územní správní celky spolkových zemí jen finanční zátěž. Země jsou povinny financovat své školy a podobná vzdělávací zařízení. Ani z čl. 104a odst. 1 Ústavy však zemím nevyplývá povinnost, zajistit sociálně potřebným osobám možnost navštěvovat školy a podobná vzdělávací zařízení, ani poskytovat jim k tomu potřebné finanční prostředky. Navíc by tak povinnost Spolku zmírňoval jiný zákonný nárok obyvatel na plnění směřující k zajištění základních životních potřeb, protože nárok na zajištění existenčního minima musí být podle ústavy nárokem právním. Takové nároky, vycházející z legislativy jednotlivých spolkových zemí, nebyly zaznamenány.

183

b) Druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení a vyhláška z roku 2005 se rovněž neopodstatněně odchyľují od strukturálních principů zvolené statistické metody, když určují, že celková suma spotřebních výdajů, relevantních pro výměru sociální podpory, stanovená na základě výsledků průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 bude s ohledem na růst současné hodnoty důchodů v období od 1. července 1999 do 1. července 2003 navýšena tak, aby odpovídala stavu k 1. červenci 2003, díky čemuž se kvůli plánované úpravě důchodů ke dni 1. července 2004, která však nenastala, nezvýšila výměra sociální podpory pro období od 1. ledna 2005.

184

aa) Orientace na vývoj současné hodnoty důchodů podle § 68 SGB VI představuje věcně nesprávnou změnu používaných měřítek. Zatímco statistická metoda odhlíží podle § 28 odst. 3 věty 2 SGB XII od čistých příjmů, spotřebního chování a životních nákladů, fixuje navyšování plnění podle současné hodnoty důchodů podle § 68 odst. 1 věty 3 SGB VI výši plnění na faktory ovlivňující vývoj hrubých příjmů a příspěvků na všeobecné důchodové zabezpečení v období od 1. července 2005 do 1. července 2013 a navíc zohledňuje příspěvky na zabezpečení ve stáří (§ 255e SGB VI), a faktor stálosti. Už tyto faktory nesouhlasí se

směrodatnými doporučenými výšemi čistých příjmů, spotřeby a životních nákladů podle § 28 SGB XII. Současná hodnota důchodů navíc neslouží k tomu, aby se podle ní vyměřovala plnění, směřující k zajištění základních životních potřeb, ani aby se tato podle ní každoročně navyšovala s ohledem na změnu spotřeby. Slouží víceméně jen k vyrovnání zdanění a poklesu výše důchodů v závislosti na všeobecných ekonomických faktorech a k udržení koupěschopnosti příjemců dávek důchodového zabezpečení, k zohlednění chování výdělečně činných osob vůči příjemcům starobních důchodů a zajištění přiměřenosti v systému příspěvků do důchodového pojištění. Navázání současných hodnot důchodů na vývoj hrubých mezd sice vždy do určité míry kopíruje vývoj sociální situace obyvatel, nemůže však poskytnout žádnou informaci o změnách potřeb spadajících do existenčního minima. Faktory uvedené v § 68 odst. 1 větě 3 bodě 2 a 3 SGB VI a v § 255e SGB VI nevykazují žádný vztah k existenčnímu minimu. Avšak ty faktory, které určují relevantní spotřební chování nejnižší příjmové skupiny, jmenovitě disponibilní příjem a vývoj cen, nehrají při určování současné hodnoty důchodů roli. Nelze s nimi proto pracovat při přizpůsobování výše existenčního minima současným poměrům.

185

bb) Protože z průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 vzešla pouze identifikace plnění, která jsou nezbytná k zajištění existenčního minima pro rok 1998 a výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 nebyly v okamžiku schválení Čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce ještě k dispozici, nebylo z ústavněprávního hlediska námitek proti tomu, že byly výsledky vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 v okamžiku, kdy nabyla účinnosti druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení, navýšeny za použití jiných metod. Tím ovšem nelze ospravedlnit, že byl k výpočtu existenčního minima nevhodně použit vývoj hodnoty důchodů, navíc v situaci, kdy jsou k dispozici jiné, vhodnější mechanismy k přizpůsobení výše podpory současným poměrům, které umožňují poměrně přesně promítnout změny potřeb obyvatel v období mezi jednotlivými průzkumy do kritérií pro výměru výše podpory.

186

Se statistickým modelem bývalo v souladu například navýšení provedené v závislosti na vývoji cen výdajových položek, ze kterých sestává relevantní spotřeba. Tuto metodu využila Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení při zavedení využívání statistického modelu ke dni 1. července 1990. I když se při jejím využití ztrácí přesné zacílení na spotřební chování nejnižší příjmové skupiny, základní principy statistického modelu obstály a dosud se využívají. Všeobecný růst cen zboží a služeb povedou v budoucnu k tomu, že vzrostou náklady na zajištění existenčního minima příslušníků nejnižší příjmové skupiny.

187

Informaci o statisticky významných změnách spotřebního chování by bylo možné získat také z výsledků probíhajících ekonomických šetření německých statistických úřadů. V rámci v současnosti probíhajících ekonomických šetření je po celé Spolkové republice Německo dotazováno 8000 domácností, které mají poskytnout údaje o svých příjmech a výdajích; po dobu 3 měsíců vede vždy 2.000 domácích účetních knihu podobně jako při průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností. Je možné, že data, která budou v tomto šetření získána, budou strukturálně odpovídat výsledkům průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností a poskytnou podobné informace k problematice navyšování sociální podpory.

188

5. Výměra plnění podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění, která nesplňuje ústavněprávní předpoklady, má u od ní odvozených plnění podle § 20 odst. 3 věty 1 SGB II ve starém znění v případě partnerů žijících ve společné domácnosti za následek, že ani výměra částky 311 Euro nesplňuje předpoklady čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy.

189

Předpoklad zákonodárce, že k zajištění existenčního minima pro dva partnery dostačuje 180 % částky odpovídající potřebě osamělé osoby, se však může opírat o empiricky zjištěná data. Výpočet této částky se opírá o modifikovaný výpočet rozdílů, uskutečněný Německou společností pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení, který tvoří základ pro úpravu § 2 odst. 3 vyhlášky z roku 1990. Německá společnost pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení dospěla k této hodnotě, když za referenční skupinu vzala bezdětné manželské páry, jejichž čisté příjmy klesly pod hranici sociální potřeby, pro něž dále určilo celkové výdaje v souladu s postupem při stanovování celkových výdajů u osamělých osob, tzn. zohlednilo pouze ty výdajové položky v těch oddílech, průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, které se zohledňují u osamělých osob, a následně vypočetlo rozdíl mezi celkovými výdaji osamělé osoby a manželského páru. Tato metoda se hodí k výpočtu existenčního minima bezdětných partnerů, žijících ve společné domácnosti.

190

6. Sociální dávky pro děti, stanovené v § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 1. alternativy SGB II ve starém znění, činící 207 Euro, které jsou odvozené od plnění podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění, nesplňují předpoklady čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy, protože se odvozují od napadeného plnění ve výši 345 Euro. Navíc se předpis, který přiznává dětem do ukončení 14. roku života 60 % částky přiznávané dospělé osamělé osobě, neopírá o žádnou podloženou metodu stanovování existenčního minima pro dítě do ukončení 14. roku života.

191

a) Zákonodárce nevyšáhlil pro účely druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení ani vyhlášky z roku 2005 existenční minimum pro nezletilé děti, které žijí ve společné domácnosti se svými rodiči, ačkoliv je z každodenního života patrné, že děti mají jiné potřeby než dospělí, a že tyto potřeby se s věkem mění. Děti nejsou zmenšeninou dospělých. Vyčíslení jejich nezbytných životních potřeb je nutné přizpůsobit stupni jejich vývoje a tomu, co je nezbytné pro rozvoj jejich osobnosti. Zákonodárce nezjistil v této oblasti dostatek informací. Předpokládal snížení o 40 % oproti sociální podpoře pro dospělé osamělou osobu, ovšem nepodložil toto ustanovení žádnými empiricky a metodicky zjištěnými daty.

192

aa) Především u školou povinných dětí lze očekávat další zvýšení potřeb. Nezbytné výdaje na plnění školních povinností je třeba zahrnout do existenčního minima. Pokud by tyto náklady nebyly pokryty, hrozilo by sociálně potřebným dětem podstatné zhoršení příležitostí k budoucímu uplatnění, neboť bez možnosti pořízení studijních pomůcek (učebnic, sešitů, kalkulačky), by nemohly školní docházku úspěšně absolvovat. Školou povinným dětem, jejichž rodiče jsou příjemci dávek podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení, hrozí, že bez dostatečné státní podpory budou do budoucna omezeny jejich možnosti, obstarat si prostředky na živobytí vlastními silami. To je v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s principem sociálního státu podle čl. 20 odst. 1 Ústavy.

193

bb) Odkaz na škálu OECD, obsažený v důvodové zprávě k vyhlášce (srov. Tisky Spolkové rady 206/04, str. 10 a násl.) nedostačuje k odůvodnění, proč jsou ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení sociálně potřebné děti rozděleny do dvou věkových skupin, a to do ukončení 14. roku života a od 14-ti let do ukončení 18. roku života a proč jsou jim přiznávána odlišná plnění. V případě škály OECD slouží rozdělení podle věku pouze jako rozřazovací kritérium, aby bylo možné přiřadit příjmy domácnosti k jejím jednotlivým členům a srovnat odhad počtu osob postižených chudobou i v mezinárodním měřítku (srov. Strengmann-Kuhn, ZSR 2006, str. 439 <441 a násl.>). Škála OECD neposkytuje žádné informace o potřebách dětí v různých věkových kategoriích.. Rozhodně nevypovídá nic o tom, jaká plnění je potřeba vyplácet pro zajištění existenčního minima dětí a už vůbec není podkladem pro vyčíslení potřeby dětí do ukončení 14. roku života jako 60 % potřeby dospělé osamělé osoby.

194

cc) Citace z šetření Münnicha/Krebse "Výdaje na děti v Německu-výpočet na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998, Spolkový statistický úřad, Odbor hospodářství a statistiky, 12/2002, str. 1080 <1083 a násl., 1086>), která byla použita k odůvodnění přiznání 60 % a 80 % dávek pro dospělé dětem do ukončení 14. roku života, resp. do ukončení 18. roku života, není v tomto případě namístě. Na jedné straně rozděluje studie děti do tří věkových skupin (do 6-ti let; od 6-ti do 12-ti let; od 12-ti do 18-ti let; srov. Münnich/Krebs, na daném místě, str. 1090 a násl.). Z toho však ještě nelze vyvozovat, že děti ve věku od 14-ti let do ukončení 18. roku života znamenají pro svou rodinu o třetinu vyšší náklady, než děti mladší. Dokonce ani tato studie sama nedospěla k jinak běžně předpokládanému závěru, že starší děti znamenají pro svou rodinu o třetinu vyšší náklady, než děti mladší. Navíc přichází s tvrzením, že výdaje na osobní potřeby pro dítě se s jeho rostoucím věkem zvyšují, a že ve srovnání skupin dětí do 6-ti let (1. věková skupina) a od 12-ti do 18-ti let (3. věková skupina) narostou výdaje o více než jednu třetinu v případě rodičů samoživitelů s jedním dítětem, a téměř o polovinu v případě párů s jedním dítětem (srov. Münnich/Krebs, na daném místě, str. 1089, 1091). Studie se navíc nezabývá existenčními potřebami dětí jako takovými. Namísto toho se zabývá výdaji všech příjmových skupin a zdůrazňuje, že vyšší výdaje rodin se staršími dětmi je třeba přičítat také tomu, že rodiče mají díky delší odpracované době obvykle vyšší příjmy, než rodiče malých dětí (srov. Münnich/Krebs, na daném místě, S. 1092).

195

dd) Stanovení výše sociálních dávek pro děti jako 60 % výměry pro dospělé není možné ospravedlnit ani úvahou, že se tento postup opírá o § 2 odst. 3 vyhlášky z roku 1990, i když zohledňuje praktické zkušenosti s jeho aplikací, ze kterých má vyplývat, že je třeba činit mezi výší sociálních dávek pro mladší a starší děti a že v minulosti nebyly dostatečně zohledňovány úspory, plynoucí ze života více osob ve společné domácnosti.

196

Pro to, aby bylo možné se odchýlit od ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky z roku 1990, které se opírá o modifikovaný výpočet rozdílů, uskutečněný Německou společností pro veřejné a soukromé sociální zabezpečení, nenachází druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení ani vyhláška z roku 2005 žádné empiricky podložené důvody. Neproběhlo žádné šetření, které by se zabývalo potřebami mladších a starších dětí. Obzvláště je nutné právně zakotvit vytvoření nové věkové skupiny dětí do ukončení 14. roku věku, protože potřeby školou povinného dítěte v pubertálním věku se samozřejmě liší od potřeb kojence nebo batolete.

Skutečnost, že zákonodárce upravuje rozdílně například právo na výživné pro děti do ukončení 6. roku života a od počátku 7. roku života (srov. § 1612a odst. 1 věta 3 občanského zákoníku v novém znění, § 1612a, odst. 3 věta 1 občanského zákoníku ve starém znění a § 2 odst. 1 věta 1 zákona o výživném), dává podnět k zahájení úvah o vytvoření nové věkové skupiny dětí do ukončení 14. roku života.

197

Především je třeba zohlednit specifické potřeby školou povinných dětí. Jak bylo uvedeno již dříve, zodpovědnost zemí za školství a vzdělávání neumožňuje vyloučit tyto potřeby ze spolkové úpravy sociálního zabezpečení. Zodpovědnost zemí za školství a vzdělávání se vztahuje na náklady na personální a věcné zajištění školských institucí, nikoliv na individuální potřeby sociálně potřebných žáků. Spolkový zákonodárce by mohl zajištění odpovídajících plnění opomenout pouze v případě, že by byla nahrazena nároky vyplývajícími ze zákonných úprav jednotlivých spolkových zemí a zaručujícími sociálně potřebným dětem odpovídající podporu. Pak by mohl z poskytování plnění jednotlivými spolkovými zeměmi, například pokrytím nákladů na pořízení učebních pomůcek, nebo organizací bezplatného doučování vzejít smysluplný koncept pomoci sociálně potřebné mládeži, který by zajišťoval pokrytí skutečných potřeb. Pokud nenastává tato situace, je spolkový zákonodárce, který se ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení pokusil vytvořit systém sociálních dávek, plně pokrývajících existenční minimum osob, povinen zajistit, aby z těchto sociálních dávek mohly být pokryty i narůstající potřeby školou povinných dětí.

198

V každém případě bylo v době tvorby druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení možné realisticky vyčíslit existenční potřeby dětí. Modifikovaný výpočet rozdílů, který je základem pro úpravu § 2 odst. 3 vyhlášky z roku 1990 se už vztahuje ke spotřebnímu chování manželských párů s jedním dítětem. Tato metoda mohla být dále rozvíjena s cílem zohlednit specifické potřeby dětí. Při její aplikaci měl zákonodárce dostatek času k tomu, aby dostal své povinnosti zjistit a realisticky vyčíslit specifické potřeby dětí. Pozdější vývoj dokládá, že na základě tehdy dostupných informací bylo možné specifické potřeby dětí pohotově a věrohodně vyčíslit. Spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí, které je k tvorbě návrhů v této oblasti příslušné, například vyvinulo pro § 74 SGB II metodu stanovování výše plnění pro děti na základě statistického modelu. Skutečnost, že průzkum příjmů a spotřebních výdajů domácností poskytuje pouze údaje o výdajích spojených s vedením domácnosti, ačkoliv čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy vyžaduje individuální stanovení plnění poskytovaných osobám, nepředstavuje nadále problém, neboť průměrné náklady na vedení domácnosti jsou v rozsahu, ve kterém jsou pro účely výměry plnění zohledňovány, rozpočítávány mezi rodiče a děti na základě klíče, představeného již v roce 2002. Tento klíč byl vypracován pro účely práce „Výdaje na děti v Německu-výpočet na základě průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998“ a na konci roku 2002 byl zveřejněn (srov. Münnich/Krebs, *Hospodářství a Statistika* 2002, str. 1080 <1083 a násl.>). Není patrné, proč návrh čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce nevzal při úpravě postavení dětí v úvahu již výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 1998 a nestanovil odpovídající způsoby výpočtu, když tyto byly na konci roku 2008 provedeny na základě výsledků průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003. Rychlost, s jakou bylo na konci roku 2008 vypracováno Zvláštní vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 dokládá, že výše zmíněné výpočty mohly být provedeny již v roce 2003.

III.

199

Rozpor s Ústavou nebyl mezitím odstraněn, a to ani díky vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 a nové úpravě relevantní spotřeby v § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2007 (1.), ani díky §§ 24a a 74 SGB II (2.), které nabyly účinnosti v polovině roku 2009.

200

1. a) Vyhláška z roku 2007 sice již upouští od krácení oddílů 03 (Ošacení a obuv), 08 (Přenos zpráv) a 09 (Volný čas, zábava a kultury) a zohledňuje jejich výdajové položky v plné výši (srov. Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 9 a násl., 13 a násl.). Rovněž byly odstraněny srážky stanovené na základě nepodložených odhadů. Díky rozdělení výdajů v oddíle 07 (Doprava) na výdaje na jízdní kola a výdaje na motorová vozidla se stala nadbytečnou odhadem stanovená srážka na náhradní díly a příslušenství k motorovým vozidlům (srov. Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 13). Nadále je u srážky na motorová vozidla ponecháno stranou, že díky ní vzrůstají náklady na využívání veřejné osobní dopravy, které ostatně nejsou zahrnuty ani v průzkumu spotřebního chování a nezohledňují se. Dále byly zachovány srážky, kritizované již při určování relevantní spotřeby v § 2 odst. 2 vyhlášky z roku 2005- v oddíle 04 (Bydlení, energie, vedení domácnosti), 05 (Vybavení domácnosti, domácí spotřebiče a zařizovací předměty) a 12 (Ostatní zboží a služby) (srov. k tomu výše II. 4. a) aa) až bb)) (srov. Tisková zpráva výboru 16(11)286, str. 10 a násl., 16), a oddíl 10 (Vzdělání) zůstává bez odůvodnění stále nezohledněn.

201

b) Podle vyhodnocení průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2003 nedošlo k navýšení minimální částky, protože tvůrce vyhlášky převzal částku 345 Euro, která vzešla z průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností pro rok 2003, pro období do 30. června 2007 s odůvodněním, že od 1. července 2003 nevzrostla současná hodnota důchodů. Kvůli tomu nebyla odstraněna strukturální chyba při přizpůsobování výše nezbytné potřeby současné situaci, na jejímž základě se podle § 20 odst. 2 1. polověty SGB II ve starém znění a úpravy minimální výše plnění od 1. ledna 2005 vyměřuje výše sociálních dávek.

202

2. a) Sociální dávky pro děti od počátku 7. do ukončení 14. roku života ve výši 70 % plnění podle § 20 odst. 2 věty 1 SGB II, zavedené k 1. červenci 2009 v § 74 SGB II nespĺňují ústavněprávní požadavky už proto, že se odvozují od chybně vyměřeného plnění podle § 20 odst. 2 věty 1 SGB II. Zákodárce sice mohl díky zavedení třetí věkové kategorie a metody vyměřování sociálních dávek na základě § 74 SGB II (viz výše II. 6. b)) realističtěji vyčíslit plnění, směřující k zabezpečení nutných potřeb pro školou povinné děti, nicméně stále nenaplnil požadavek na zjištění a vyčíslení specifických potřeb dětí, protože současná právní úprava se odvozuje od spotřeby dospělé osamělé osoby. Časové omezení účinnosti § 74 SGB II do 31. prosince 2011 poukazuje na to, že zákonodárce sám se necítil být povinen najít trvalé a metodické řešení.

203

b) Ustanovení § 24a SGB II metodicky nezapadá do systému potřeb ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení. Příspěvky na vzdělání předpokládají, že buď samo školou povinné dítě, nebo některý z jeho rodičů má nárok na dávky podle druhé hlavy zákoníku o sociálním

zabezpečení. Potřeba příspěvků na vzdělání neznamena sama o sobě neznamená sociální potřebnost ve smyslu druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. Jak zdůraznila při ústním projednání Spolková vláda, zakládá se § 24a SGB II na představě, že nezbytné školní potřeby nespádají do existenčního minima dítěte podle druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení. To je v každém případě, jak již bylo dovozeno výše, v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy. Zákonodárce navíc před vydáním § 24a SGB II empiricky nezjistil výši prostředků potřebných na vzdělávání dítěte. Ani důvodová zpráva k zákonu o podpoře rodin ani stanovisko Spolkové vlády neudávají, jak byla stanovena částka 100 Euro za rok; je zcela zjevné že byla bez patřičných podkladů odhadnuta.

IV.

204

Navíc je v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy, aby ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení chybělo ustanovení předvídající nárok na pravidelná plnění směřující k pokrytí dlouhodobých potřeb nezbytných pro lidsky důstojnou existenci, nikoliv jen potřeb jednorázových. Takový nárok by měl zahrnovat případy, které nesou předmětem úpravy v §§ 20 a násl. SGB II, protože statistika příjmů a spotřebních výdajů obyvatel odráží pouze průměrnou potřebu v běžných situacích, ale nezahrnuje vedle ní také netypické výdaje vzešlé ze zvláštních potřeb jednotlivce.

205

1. Stanovení pravidelné sociální podpory ve formě fixní částky je v zásadě přípustné. U řady pravidelně se opakujících jevů smí zákonodárce přijmout standardizovanou paušální úpravu (srov. BVerfGE 87, 234 <255 a násl.>; 100, 59 <90>; 195 <205>). To platí i pro plnění směřující k zajištění existenčního minima. V každém případě požaduje čl. 1 odst. 1 Ústavy, který zaručuje každému člověku bez výjimky lidskou důstojnost, aby existenční minimum bylo nějakým způsobem zajištěno. Sociálně potřebná osoba, která dostane k dispozici určitou peněžní částku, může o jejím vynaložení rozhodovat samostatně a vyšší spotřebu v některé oblasti vyvážit úsporou v oblasti jiné. Takový postup je dokonce vhodný. Skutečnost, že se celková částka skládá ze statisticky propočítaných výdajů na jednotlivé oddíly průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností, neznamena, že každý sociálně potřebný musí vždy spotřebovat celou průměrnou výši každé výdajové položky. Je přirozenou vlastností statistického modelu, že je jakýmsi průměrem a potřeby konkrétních osob se od něj odchylují. Relevantní výdajové položky jsou koncipovány jako abstraktní veličiny, které nemusí nutně připadat na každého člověka, ale v souhrnu by měly zaručit lidsky důstojnou existenci. Pokud je statistický model aplikován v souladu s ústavněprávními předpoklady a výše paušálních plnění je stanovována zejména tak, aby bylo možné přerozdělovat spotřebu mezi jednotlivými položkami, (srov. k tomu především bod II. 3. b) cc)), mohou sociálně potřebné osoby zpravidla uspořádat svoji osobní spotřebu tak, aby s touto pevně stanovenou částkou vystačily, a zejména aby v případě jednorázově vyšší spotřeby nejprve využily svůj potenciál k úsporám, s jejichž tvorbou se při výměře sociálních dávek počítá.

206

2. a) Paušální plnění může ze své povahy pokrýt pouze průměrnou spotřebu. Částka vyměřená na základě statistického modelu vycházejícího z průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností odráží pouze ty výdaje, které v průměru uskutečnila referenční skupina. O výjimečných případech potřeb neobvyklého charakteru nebo rozsahu nemůže statistika poskytnout odpovídající informace, a proto se nemohou zahrnovat ani do takto vyměřeného

plnění. Čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy v každém případě stanovuje, že i spotřeba, která se vymyká průměru, spadá do existenčního minima a je tedy třeba ji pokrýt, pokud je v konkrétním případě nezbytná a dlouhodobá.

207

b) Úprava druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení vesměs umožňuje i pokrytí zvláštních individuálních potřeb. Ve výjimečných případech to však možné není. Na jedné straně se plnění předpokládaná ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení omezují na určitý, neúplný výčet situací, ze kterých zvláštní potřeby vycházejí, a které navíc nejsou zohledněny na základě svého druhu. Paragraf 21 SGB II tak pokrývá výlučně určité stanovené situace (srov. BSGE 100, 83 <91 odst. 43>). Poskytnutím půjčky podle § 23 odst. 1 SGB II se sníží pouze stávající maximální výše zvláštních potřeb. K pokrývání dlouhodobých zvláštních potřeb není takováto půjčka vhodná (srov. také BSGE 97, 242 <248 a násl. odst. 20>). Také § 73 SGB XII nabízí výklady, který vychází z judikatury Spolkového soudu pro věci sociální a podle kterého neexistuje žádná záruka, že budou zohledněny i atypické potřeby. Spolkový soud pro věci sociální považuje za potřebu, která opravňuje k aplikaci § 73 SGB XII, jen takové náklady, které vznikají jednomu z rozvedených rodičů v souvislosti s výkonem práva stýkat se s dítětem. (srov. BSGE 97, 242 <249 a násl., odst. 21 a násl.>). Judikatura a odborná literatura se obecně neshodují na tom, zda a v jakých případech přicházejí v úvahu další plnění podle § 73 SGB XII (srov. Gerenkamp/Kroker, časopis Neue Zeitschrift für Sozialrecht (zkr. NZS) 2008, str. 28 <29>; Münder, NZS 2008, str. 617 <620>; viz také výše A. I. 4. b)). Pro atypické potřeby nezahrnuté v § 20 SGB II a další pomoc neexistuje ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení žádný odpovídající nárok.

208

Na druhé straně nemůže plnění podle § 20 SGB II pokrýt ty dlouhodobé a nezbytné potřeby, které by do něj sice svým druhem spadaly, ale výrazně překračují statistický průměr. V situaci, kdy potřeba výrazně překročí statistický průměr, se pravidelné sociální dávky jeví jako nedostatečné. Také zde mohou být největší výdaje krátkodobě pokryty z půjčky podle § 23 odst. 1 SGB II. To však není možné u dlouhodobých, opakovaných potřeb. Proto je vedle nároků, vyplývajících z §§ 20 a násl. SGB II třeba zakotvit ještě další nároky, směřující k pokrytí pravidelných a nezbytných potřeb, převyšujících průměr, ale přesto spadajících do existenčního minima. Ty by měly nastupovat ve chvíli, kdy některá z nezbytných potřeb dosáhne takové výše, že již nelze životní minimum celkově pokrýt z ostatních plnění, která sociálně potřebná osoba pobírá, a to včetně plnění od třetích osob a po zvážení možnosti dané osoby peníze si naspořit. Takové nároky by měl nastupovat za přesně stanovených podmínek a jen ve výjimečných případech.

209

Zákonodárce je kvůli této mezeře v úpravě pokrytí existenčního minima povinen ustanovit pro příjemce plnění podle § 7 SGB II nárok na další pomoc ve zvláště tíživých situacích, která bude pokrývat nezbytné potřeby, výrazně převyšující statistický průměr.

D.

I.

210

1. Předložené předpisy upravující výši plnění podle § 20 odst. 2 1. polověty a odst. 3 věty 1 a § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 1. alternativy SGB II ve starém znění je třeba prohlásit za protiústavní (srov. § 82 odst. 1 ve spojení s § 79 odst. 1 a § 31 odst. 2 věta 2 BVerfGG). Jejich prohlášení za nicotné (srov. § 82 odst. 1 ve spojení s § 78 BVerfGG) by vedlo k tomu, že by zde zcela chyběl základ, ze kterého se má podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy vycházet při stanovování existenčního minima, zajišťujícího lidsky důstojné živobytí a žádná ze sociálně potřebných osob by nemohla obdržet plnění předepsaná v § 31 SGB I a předpokládaná Ústavou (srov. C. I. 1. c)). Takový stav by však záměrům ústavodárce odpovídal ještě méně, než stav dosavadní (srov. BVerfGE 99, 216 <244>; 119, 331 <382 a násl.> spolu s dalšími podklady). Navíc má zákonodárce k dispozici další možnosti, jak rozpor s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy odstranit (srov. BVerfGE 120, 125 <167>; 121, 317 <373>, vždy spolu s dalšími podklady).

211

Protože nelze konstatovat, že jsou zákonem stanovené částky sociální podpory zjevně nedostatečné, nevyplývá zákonodárci z Ústavy povinnost, přiznat příjemcům vyšší plnění. Jeho povinností je postupem vedoucím k realistickému vyčíslení existenčního minima, nezbytného k zajištění základních životních potřeb, a naplňujícím ústavní předpoklady vyčíslit výši příslušných plnění a zakotvit nárok na plnění ve výsledné výši v zákoně.

212

Spolkový ústavní soud nedisponuje pravomocí, sám na základě odhadů a hodnocení určit konkrétní výši plnění. Protiústavní normy zůstávají nadále aplikovatelné, dokud zákonodárce nevydá novou právní úpravu.

213

2. a) Jmenované právní následky je v zájmu právní jistoty podle § 82 odst. 1 ve spojení s § 78 větou 2 BVerfGG třeba vyslovit s platností i pro budoucí novelizace a další právní předpisy, vycházející z předpisů, předložených v tomto případě (srov. BVerfGE 99, 202 <216>; 216 <243>; 104, 126 <150>; 120, 125 <166 a násl.>, vždy spolu s dalšími podklady). Důvody, které vedou k protiústavnosti § 20 odst. 2 1. polověty a odst. 3 věty 1 a § 28 odst. 1 věta 3 bod 1 1. alternativy SGB II ve starém znění, se vztahují také na-byť v reakci na toto řízení pozměněný- § 20 odst. 2 větu 1 a odst. 3 SGB II ve znění zákona, kterým se mění druhá hlava zákoníku o sociálním zabezpečení a některé další zákony, ze dne 24. března 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 558) a § 28 odst. 1 věty 3 bodu 1 1. alternativy SGB II ve znění zákona o zajištění zaměstnanosti a stability v Německu ze dne 2. března 2009 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 416), jakož i na posledně jmenovaným zákonem zavedené ustanovení § 74 SGB II, doplňující § 28 odst. 1 větu 3 bod 1 SGB II v novém znění. Totéž platí o vyhláškách stanovujících výši plnění podle § 20 odst. 2 SGB II ve starém znění a § 20 odst. 2 věta 1 SGB II ze dne 1. září 2005 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 2718), ze dne 20. července 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1702), ze dne 18. června 2007 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1139), ze dne 26. června 2008 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1102) a ze dne 17. června 2009 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1342).

214

b) Ustanovení § 20 odst. 4 věty 1 SGB II o úpravách výše plnění v závislosti na současné hodnotě důchodů, které se mají provádět v mezidobí pěti let mezi průzkumy příjmů a výdajů obyvatel (§ 68 SGB VI), na jehož základě byly jmenované vyhlášky vydány, není samostatným předmětem podání. Mechanismus těchto úprav však není podle závěrů k bodu

C. II. 4. b) v souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy. Zákodárce bude muset pro tyto úpravy nalézt nový mechanismus, aby dostál povinnosti vyplývající z čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy, tedy aby zajistil neustálé přezkoumávání a trvající rozvoj sociálního zabezpečení v měnících se hospodářských poměrech.

215

3. Přestože proti definici potřeb, které mají být pokryty ze sociálních dávek, uvedené § 20 odst. 1 SGB II ve starém znění a v § 20 odst. 1 SGB II ve znění Zákona o dalším rozvoji základního zabezpečení pro osoby, hledající si práci ze dne 20. července 2006 (Sbírka zákonů Spolkové republiky Německo, díl 1 str. 1706) jako takové není námitek (srov. C. II. 1.), je třeba tato ustanovení rovněž považovat za protiústavní, neboť spoluurčují výši sociální podpory, která byla vyčíslena způsobem odporujícím Ústavě (srov. výše B. I. 1. a cc)).

216

4. a) Zákodárce je povinen do 31. prosince 2010 nově a na základě postupu, který bude v souladu s Ústavou, stanovit výměru pravidelné sociální podpory. Tato lhůta musí s ohledem na zásadní význam úpravy pro zajištění životních potřeb velkého počtu osob dostačovat k provedení nového procesu výměry plnění směřujících k zajištění existenčního minima. Pokud by zákodárce setrval u statistického modelu, může využít výsledky průzkumu příjmů a spotřebních výdajů domácností z roku 2008, které budou podle informace Spolkového statistického úřadu v plném rozsahu vydány na podzim 2010.

217

b) Čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy neukládá zákodárce povinnost stanovit, že nová úprava bude účinná zpětně i pro období platnosti druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení od 1. ledna 2005. Podle stávající judikatury Spolkového ústavního soudu nemusí zákodárce odstraňovat protiústavní právní stav se zpětnou platností, pokud by to odporovalo finančnímu a rozpočtovému plánu, nebo pokud nebyl ústavněprávní stav dosud dostatečně vyjasněn. V takových případech se zákodárce poskytne přiměřená lhůta k vydání nové právní úpravy (srov. BVerfGE 120, 125 <168> spolu s dalšími podklady). Výše uvedené zásady platí také pro spory o plnění směřující k zajištění existenčního minima. V judikatuře Spolkového ústavního soudu nebylo dosud vyjasněno, podle jakých měřítek by se konkrétně měla výměra takových plnění řídit. Zpětné stanovení vyšších plnění pro období od 1. ledna 2005 by navíc kvůli ustanovení § 48 odst. 1 věty 2 bodu 1 SGB X mělo nepřijatelné rozpočtové dopady. Od zpětné působnosti nové právní úpravy může zákodárce odhlédnout, protože nebylo shledáno, že by předpisy platné v současnosti významně podhodnocovaly existenční minimum osob, nýbrž že se nezakládají na realistickém posouzení výše existenčního minima.

218

Pokud by zákodárce nedostál své povinnosti vydat novou právní úpravu do 31. prosince 2010 stanovuje se u případně později vydaného zákona stanovena platnost k 1. lednu 2011.

219

5. Protože současná právní úprava zůstává v platnost a zákodárce se pouze ukládá povinnost s platností do budoucna nově upravit způsob výměry sociálních dávek, nemusejí být výchozí řízení do vydání nové úpravy přerušena. Totéž platí i pro ostatní správní a sociálněprávní řízení, ve kterých se vede spor o výši sociálních dávek. Pro všechna výplatní období do vydání nové právní úpravy lze s jistotou určit, že potřebné osoby nemohly obdržet vyšší plnění z důvodu protiústavnosti předpisů, určujících jejich výši. Protiústavnost

předložených předpisů a na ně navazujících norem bude ve prospěch žalujících potřebných osob přiměřeně zohledněna při rozhodování o náhradě nákladů řízení, pokud tomu nebrání jiné právní předpisy.

II.

220

Zákonodárce je dále povinen nejpozději ke dni 31. prosince 2010 doplnit druhou hlavu zákoníku o sociálním zabezpečení o ustanovení, kterým se zajistí pokrytí zvláštních potřeb podle měřítek uvedených v závěrech k bodu C. IV. Sociálně potřebné osoby, které mají podle § 7 SGB II musí však v případě zvláštní potřeby obdržet věcná či peněžitá plnění již před vydáním nové právní úpravy. V opačném případě by došlo k takovému rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy, který by nebylo možno tolerovat ani po přechodnou dobu. I ty předpisy upravující výši zákonných plnění, které jsou v rozporu čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy, zůstávají podle většinového stanoviska Spolkového ústavního soudu aplikovatelné a jejich nahrazení nemusí mít zpětnou působnost. S ohledem na ustanovení o pokrytí mimořádných potřeb ve zvlášť tíživých životních situacích, které ve druhé hlavě zákoníku o sociálním zabezpečení v současné době chybí, se nabízí různé možnosti posouzení ústavnosti. V současné době platná ustanovení o výši plnění zajišťujících existenční minimum nelze sice obecně prohlásit za zjevně nedostačující, avšak současný právní stav vede v případě mimořádných potřeb k tomu, že některé z těchto potřeb zůstávají nepokryty i přesto, že jsou zahrnuty do Ústavnou zaručeného existenčního minima. K odstranění nebezpečí, že bude v přechodném období do zavedení ustanovení o mimořádných potřebách ve zvlášť tíživých životních situacích porušen čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 20 odst. 1 Ústavy, musí být tato mezera v právu dočasně zaplněna odpovídajícím nařízením Spolkového ústavního soudu. Na výplatu dávek poskytnutých na základě tohoto nároku se podle systematiky druhé hlavy zákoníku o sociálním zabezpečení použijí spolkové prostředky, protože podle § 6 odst. 1 věta 1 bodu 1 SGB II dávky základního sociálního zabezpečení pro osoby, hledající si práci, s výjimkou plnění podle § 16a, § 22 a § 23 odst. 3 SGB II (srov. § 6 odst. 1 věta 1 bod 2 SGB II) zabezpečuje Spolkový úřad práce, a proto jsou podle § 46 odst. 1 věty 1 SGB II výdaje hrazeny ze spolkových prostředků.

| | | |
|----------|-------------------|--------------|
| Papier | Hohmann-Dennhardt | Bryde |
| Gaier | Eichberger | Schluckebier |
| Kirchhof | | Masing |