

Abstract

Das Hartz-IV-Regelsatz-Urteil als (wiederholte) Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts zu mehr Interdisziplinarität im Rechtssetzungsprozess

Corinna Sicko

Das Bundesverfassungsgericht verlangt im dritten Leitsatz des Urteils über die Unvereinbarkeit der Regelleistungen nach SGB II (Hartz IV) mit dem Grundgesetz, dass der Gesetzgeber zur „Ermittlung des Anspruchsumfangs [...] alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen“ hat (Urt. v. 9.2.10, Az. 1 BvL 1/09).

Gegenstand dieses Beitrags ist die Auseinandersetzung mit den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen an das Gesetzgebungsverfahren. Der Sache nach handelt es sich dabei um die Verpflichtung, die dem Gesetzgebungsverfahren zwangsläufig anhaftenden Unsicherheiten im grundrechtsrelevanten Bereich soweit als möglich durch Schaffung einer fundierten Tatsachengrundlage zu minimieren. Diese Anforderungen sind zwar weder neu noch ausschließlich auf den sozialrechtlichen Kontext der Entscheidung begrenzt, sie werden aber in diesem Urteil in aller Deutlichkeit und an exponierter Stelle formuliert.

Vor allem wenn man die Historie der diesbezüglichen Verfassungsgerichtsentscheidungen in den Blick nimmt, wird klar, dass diese Anforderungen weit darüber hinausgehen, was Juristen klassischerweise unter Gesetzgebung verstehen: Den rein technischen Vorgang der Gesetzesformulierung und die Prüfung der Vereinbarkeit der neuen Norm mit höherrangigem Recht. Die Forderung des Bundesverfassungsgerichts setzt aber viel früher an, nämlich bei der Grundlagenarbeit, die der gerade beschriebenen „juristischen Normsetzungstätigkeit“ vorauszugehen hat: Die Ermittlung der tatsächlichen Rahmenbedingungen und die Klärung der Frage, welche Maßnahmen geeignet sind, um die der politischen Zielsetzung entsprechende Änderung der Realität zu erreichen. Hierfür ist nicht mehr primär juristische Expertise, sondern vielmehr sozial-, politik- und wirtschaftswissenschaftliches Fachwissen vonnöten. Diese Disziplinen verfügen über das notwendige empirische Instrumentarium, um die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen zu erfüllen.

Dieser Prozess, der nicht mehr zum klassischen Bereich der Rechtswissenschaft zu zählen ist, wird auch als Gesetzesfolgenabschätzung bezeichnet. Gesetzesfolgenabschätzungen werden in ihrer prospektiven und begleitenden Erscheinungsform vor der förmlichen Verabschiedung eines Gesetzes eingesetzt. Sie befassen sich mit Fragen nach der Notwendigkeit einer rechtsförmigen Regelung, nach Regelungsvarianten und deren voraussichtlichen Folgen. Die wahrscheinlichen Folgen der verschiedenen Regelungsvarianten werden bewertet und verglichen, um auf dieser Basis die optimale Regelung herauszuarbeiten. Liegt bereits ein Regelungsentwurf vor, wird dieser anhand von Prüfkriterien z. B. auf Befolgbarkeit, Vollziehbarkeit, Effizienz und Kostenfolgen untersucht.

Dieses Verfahren setzt eine enge Zusammenarbeit von Angehörigen unterschiedlicher Wissenschaftsdisziplinen voraus: Sozial-, Politik- und Wirtschaftswissenschaftler müssen die Rahmenbedingungen analysieren und untersuchen, wie diese Rahmenbedingungen im Sinne der politischen Zielsetzung beeinflusst werden können und/oder Modelle entwickeln, die Auskunft darüber geben, welche der in Betracht kommenden Regelungsvarianten am besten

hierfür geeignet ist. Den Juristen obliegt aber weiterhin der technische Teil der Gesetzgebung, z. B. die Überprüfung der Vereinbarkeit der geplanten Maßnahme mit höherrangigem Recht. Dies kann, wie jede interdisziplinäre Zusammenarbeit, zu nicht unerheblichen Problemen führen. Verstärkt werden diese Probleme dadurch, dass die deutsche Ministerialverwaltung von Juristen dominiert wird. Zum einen fehlt hier oftmals das Verständnis für die Notwendigkeit der Durchführung eines interdisziplinär angelegten Gesetzesfolgenabschätzungsverfahrens, zum anderen fehlen methodische Grundkenntnisse, um das Verfahren selbst durchzuführen, Wissenschaftler anderer Disziplinen sind aber nicht in ausreichender Zahl vorhanden. Aufgabe dieses Beitrags wird die Untersuchung sein, ob und ggf. wie die dargestellten Probleme gelöst oder zumindest entschärft werden können.