Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V.

BAG Wohnungslosenhilfe e. V. • Waidmannsluster Damm 37 • 13509 Berlin

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
11017 Berlin

per E-Mail an
pg-umgestaltung-grundsicher-
ung@bmas.bund.de

Berlin, 18.11.2025

Stellungnahme zum Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir betrachten den anhaltenden ausgrenzenden Diskurs gegen Menschen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, grundsätzlich mit Sorge und halten ihn für verfehlt. Die Forderung nach bedarfsdeckender Erwerbsarbeit für alle erwerbsfähigen Menschen kann nur Realität werden, wenn die entsprechenden Arbeitsfördermaßnahmen und Arbeitsplätze zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus spielt die Ausgestaltung des SGB II für die Wohnungsnotfallhilfe eine bedeutende Rolle, da viele Menschen in Wohnungsnot auch auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende angewiesen sind. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosigkeit e.V. (BAG W) fordert daher die Verhinderung und Beendigung von Wohnungslosigkeit als Querschnittsthema im Rechtskreis des SGB II zu implementieren**.** Für die Beurteilung des vorliegenden Entwurfs eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze ist daher entscheidend, ob die geplanten Änderungen geeignet sind, präventiv zu wirken, um Wohnungslosigkeit zu verhindern und falls diese bereits eingetreten ist, sie schnellstmöglich zu beenden sowie eine Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen bzw. zu befördern. Unter diesen Gesichtspunkten werden die von uns als relevant betrachteten Änderungen im Folgenden betrachtet.

Die aktuelle Bundesregierung hat sich mit dem Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit zu dem Ziel bekannt, bis 2030 die Wohnungslosigkeit zu beenden.[1] Die BAG W unterstützt dies vollumfänglich und mit all ihren Ressourcen. Dies bedeutet aber auch, dass die geplanten Gesetzesänderungen ebenfalls unter dieser Zielsetzung zu betrachten sind.

[1] Bereits 2021 hat sich die Bundesrepublik Deutschland mit der Unterzeichnung der Erklärung von Lissabon (Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness) zu diesem Ziel bekannt.

Sitz des Vereins: Berlin
eingetr. beim Amtsgericht Berlin-Charlottenburg unter VR 35127 B
Vorsitzende: Susanne Hahmann
Geschäftsführerin: Sabine Bösing

1. LEISTUNGSMINDERUNGEN

Miet- und Energieschulden sind laut den Daten aus unserem Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit (DzW) mit 17,9 % der häufigste Auslöser für den Wohnungsverlust (2023).[2] Auch der Wohnungslosenbericht der Bundesregierung von 2024 gab an, dass 37 % der wohnungslosen Menschen ihre Wohnung aufgrund von Mietschulden verloren haben.[3]

Die sofortige 30 %-Kürzung und der vollständige Regelbedarfsentzug führen zwangsläufig zu Miet- und Energieschulden und damit zu Wohnungsverlust.

Für Menschen, die Leistungen der Grundsicherung erhalten, erhöht jede Leistungsminderung die Gefahr des Wohnungsverlustes. Wenn ihnen nicht mehr den vollen Betrag ihrer Grundsicherung zur Verfügung steht, besteht die Gefahr der Verschuldung und somit auch die Gefahr, dass Miet- und/oder Energieschulden entstehen. Daher erhöhen schon die bisherigen Regeln zur Leistungsminderung das Risiko des Wohnungsverlustes. Nach dem vorliegenden Entwurf sollen diese Regelungen weiter verschärft werden. So sieht der neu gefasste § 31a Abs. 1 SGB II vor, das Grundsicherungsgeld nicht mehr schrittweise (10%, 20 % und schließlich 30 %), sondern direkt um 30 % zu mindern, wenn eine Pflichtverletzung nach § 31 SGB II vorliegt. Die geplante Regelung, dass der Leistungsanspruch in Höhe des Regelbedarfes entfallen soll, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte eine zumutbare Arbeit nicht aufnehmen, ohne dass wie zuvor weitere Pflichtverletzungen vorliegen müssen, vergrößert die Gefahr von Wohnungslosigkeit ebenfalls erheblich. Schon die bisherige Regelung kann fatale Folgen haben. Denn auch bei einer Nichtsanktionierung der Kosten der Unterkunft und Heizung drohen Schulden zu entstehen. Ohne gesetzliche Bestimmungen für zusätzliche geldwerte Leistungen oder Sachzuwendungen haben die betroffenen Menschen kein Geld zur Deckung ihrer täglichen Bedarfe. Neben dem Geld für Essen und Trinken fehlt auch das Geld für Strom, da es im Regelbedarf enthalten ist. Die Zahlung anderer laufender Verpflichtungen (beispielsweise aus Mobilfunkverträgen) ist ebenfalls nicht mehr möglich. Schulden sind die Folge.

Mit der Regelung, dass der Minderungszeitraum nun drei Monate betragen soll und selbst bei einer Pflichterfüllung oder der Erklärung der Bereitschaft zur Pflichterfüllung mindestens einen Monat betragen soll (Entwurf § 31b SGB II), steigen die Risiken für Mietschulden und drohenden Wohnungsverlust. Auch die Regelung, dass „in diesem Fall [Streichung des vollständigen Regelbedarfs] ... das Grundsicherungsgeld, soweit es für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung erbracht wird, für die gesamte Bedarfsgemeinschaft an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden“, ändert daran nichts.

Für Menschen im Leistungsbezug, deren Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) nicht angemessen sind, funktioniert diese Regelung grundsätzlich nicht bzw. es entstehen zwangsläufig Mietschulden (siehe auch 2. Unterkunft und Heizung).

Die in § 60 Abs. 6 SGB II geplante Erweiterung der Auskunfts-, Mitwirkungs- und Nachweispflicht wird dafür sorgen, dass Vermietende, die einer Vermietung an leistungsbeziehende Menschen kritisch gegenüberstehen, künftig noch weniger bereit sein werden, an diese Menschen zu vermieten.

---

[2] https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2023.pdf (abgerufen am 05.11.2025)
[3] https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (abgerufen am 06.11.2025)

Der Leistungsentzug bei drei versäumten Meldeterminen trifft vor allem vulnerable Menschen (psychisch kranke und überforderte Menschen), nicht primär Leistungsmissbrauchende.

Ebenso soll der Leistungsanspruch in Höhe des Regelbedarfes entzogen werden, „wenn [leistungsbeziehende Menschen] drei aufeinander folgenden Meldeaufforderungen der Agentur für Arbeit ohne Darlegung eines wichtigen Grundes nicht nachkommen“ (Entwurf § 32a Abs. 1 SGB II). Für den Fall, dass sich ein leistungsberechtigter Mensch sich innerhalb eines Monats nicht meldet, ist geplant eine Fiktion der Nichterreichbarkeit anzunehmen (Entwurf § 7b Abs. 4 SGB II). Diese Person erhält dann gar keine Leistungen - also auch keine Kosten der Unterkunft und Heizung - mehr, wodurch Wohnungs- bzw. Obdachlosigkeit per Gesetz verursacht wird. Selbst wenn die betroffenen Personen nach dem Entzug der Leistungen schnell reagieren, verlieren sie für die Zeit des Leistungsentzugs ihre Leistungen, was wiederum zu Schulden führen kann. Die dann notwendige Neubeantragung von Leistungen erzeugt nicht nur einen erheblichen Aufwand für die leistungsberechtigen Menschen, sondern auch für die Jobcenter.

Ob die tatsächliche Anzahl der zu erwartenden Fälle gering ist, spielt aus unserer Sicht keine Rolle, denn auch bei wenigen Fällen sind die existenziellen Folgen nicht hinnehmbar. Die Argumentation, dass dies vertretbar ist, weil es nur Menschen trifft, die tatsächlich vier Termine versäumen, verkennt die Lebensrealität vieler Menschen. Denn diese Maßnahme wird hauptsächlich Menschen treffen, die die Anforderungen des Jobcenter aufgrund von krisenhaften Situationen oder Krankheit und/oder Überforderung nicht erfüllen können. Wir sprechen von Menschen, die aus Angst ihre Post nicht öffnen, die depressiv sind, die einen längeren Krankenhausaufenthalt haben oder die Post aus irgendwelchen Gründen nicht erhalten. Eine persönliche Anhörung soll in Fällen nach § 32 SGB II erfolgen. Das Gleiche gilt, wenn der Agentur für Arbeit psychische Erkrankungen bekannt sind oder wenn andere Anhaltspunkte vorliegen, dass die betroffenen Menschen nicht in der Lage sind, sich schriftlich zu äußern. In den beschriebenen Fällen schützt dies nicht zwingend vor einem Leistungsentzug. Hierfür müssten die Menschen auf anderem, als dem postalischen Weg erreicht werden und psychische Erkrankungen müssten der Agentur für Arbeit/ dem Jobcenter in jedem Fall bekannt sein. Die Härtefallregelung in § 31a Abs. 3 ist zu unpräzise, um einen wirklichen Schutz zu bieten.

Positiv ist, dass mit der geplanten Regelung in § 31a Abs. 4 SGB II der Krankenversicherungsschutz aufrechterhalten wird, wenn aufgrund einer Leistungsminderung oder eines Entzugs des Leistungsanspruchs rechnerisch kein Leistungsanspruch mehr besteht.

Die geplanten Regelungen zum Leistungsentzug sind verfassungsrechtlich zweifelhaft.

Aus unserer Sicht ist es äußerst zweifelhaft, ob insbesondere die geplanten Regelungen zum Leistungsentzug bei mehrfachen Meldeversäumnissen, dem engen Rahmen gerecht werden, den das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 5. November 2019 (1 BVL7/16) gesteckt hat. Dort wurde ausgeführt: „Es liegen keine tragfähigen Erkenntnisse vor, aus denen sich ergibt, dass ein völliger Wegfall von existenzsichernden Leistungen geeignet wäre, das Ziel der Mitwirkung an der Überwindung der eigenen Hilfsbedürftigkeit und letztlich der Aufnahme von Erwerbsarbeit zu fördern. Durchgreifende Bedenken gegen die Eignung der Sanktion in dieser Höhe ergeben sich insbesondere daraus, dass der Verlust der Wohnung droht.“ (1 BVL7/16, Rn. 205)[4]

[4] https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/11/ls20191105_1bvl000716.html (abgerufen am 07.11.2025)

2. Unterkunft und Heizung

Ähnliche Effekte wie von Leistungsminderungen gehen von nicht voll gedeckten Kosten der Unterkunft und Heizung aus. Schon jetzt entsteht vielerorts für Menschen im Leistungsbezug eine sogenannte Wohnkostenlücke, da die Richtlinien zur KdU die lokalen Wohnkosten nicht realistisch abbilden. Die Zahl der betroffenen Menschen steigt und im Jahr 2024 wurden bei 12,6 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften die Unterkunftskosten nicht in voller Höhe übernommen (BT-Drs. 21/1005).[5]

Die Begrenzung der KdU ohne Übergangsfrist produziert Wohnungslosigkeit und ignoriert die Realität angespannter Wohnungsmärkte.

Trotzdem soll im neuen § 22 SGB II diese Regelung weiter verschärft und die Bedarfe für Unterkunft und Heizung bereits in der Karenzzeit nur noch anerkannt werden, soweit die Aufwendungen nicht mehr als eineinhalbmal so hoch sind wie die abstrakt als angemessen geltenden Aufwendungen. Es soll keine Frist mehr eingeräumt werden, um unangemessene Unterkunftskosten zu senken. Diese Regelung soll analog im SGB XII gelten. Zwar können in der Karenzzeit im Einzelfall unabweisbar höhere Aufwendungen für die Unterkunft anerkannt werden, aber diese Ausnahmeregelung ist aus unserer Sicht nicht ausreichend. Die vorgesehenen Änderungen berücksichtigt in keiner Weise die Realität auf vielen regionalen Wohnungsmärkten in Deutschland und wird im Zweifelsfall ebenfalls Wohnungslosigkeit produzieren, da Menschen in eine Schuldenspirale geraten, weil ihre tatsächlichen Kosten für die Unterkunft nicht übernommen werden. Menschen, die unverschuldet in den Leistungsbezug nach SGB II oder SGB XII geraten, verfügen zudem durch diese Regelung ab Tag 1 nicht mehr über das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum und haben gleichzeitig keine realistische Chance, sich aus dieser Situation durch einen Umzug zu befreien. Verlieren Menschen durch diese Maßnahmen ihre Wohnung, so ist damit zu rechnen, dass die dann notwendige ordnungsrechtliche Unterbringung in der Regel, insbesondere in Großstädten, mehr Kosten verursachen als zuvor die KdU.

Die Aufforderung zur Mietrüge schiebt die Verantwortung für strukturelle Probleme (fehlender sozialer Wohnungsbau, überhöhte Mieten) auf die Leistungsbeziehenden ab.

Zudem wird die Verantwortung für Versäumnisse im sozialen Wohnungsbau auf die leistungsbeziehenden Menschen abgeschoben. Dies geht sogar so weit, dass wenn die „vereinbarte Miete die nach § 556d des Bürgerlichen Gesetzbuches zulässige Miethöhe übersteigt“, Mieter*innen aufgefordert werden sollen, „den angenommenen Verstoß gegen die §§ 556d bis 556g des Bürgerlichen Gesetzbuches zu rügen“ (Entwurf § 22 Abs. 1 b) SGB II) anstatt im Rahmen einer behördlichen Kooperation dagegen vorzugehen.

Die Höhe der Wohnkosten wird durch die Vermietenden bestimmt und kann von den Mietenden bei fehlender gesetzlicher Regulierung nicht eigenständig beeinflusst werden.

Es bleibt festzuhalten, dass eine Begrenzung der Mietkosten durch leistungsbeziehende Menschen nicht möglich ist, solange es keine wirkungsvolle Begrenzung von Miethöhe gibt.

3. Leistungsminderungen und Integration in Arbeit

Sanktionen führen nicht zu qualitativer Arbeitsmarktintegration, sondern bewirken bei vulnerablen Menschen eher Rückzug als Motivation.

In der Beschreibung von Problem und Ziel wird bezüglich der Wirkung von Leistungsminderungen auf die Integration in Arbeit darauf verwiesen, dass „Forschungsergebnisse zeigen, dass diese

[5] https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101005.pdf (abgerufen am 07.11.2025)

Maßnahmen insgesamt zu vermehrten Beschäftigungsaufnahmen bei allen und nicht nur den betroffenen Leistungsbeziehenden führen können (sog. Ex-ante-Effekt)." Sollte sich diese Aussage auf die Forschungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung stützen, so sind sie verkürzt dargestellt. Denn diese zeigen auch, dass Leistungsminderungen für die Qualität der Eingliederung in den Arbeitsmarkt nicht zuträglich sind.[6] "Erfahrungen aus der Praxis und auch erste wissenschaftliche Beschäftigungen mit der Thematik Sanktionen/Leistungsminderungen legen nahe, dass diese bei den betroffenen Menschen nicht die gewünschten motivierenden Effekte haben, sondern eher gegenteilig wirken" (BAG W 2023: Arbeitsmarktpolitisches Programm der BAG W).[7] Insbesondere wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen haben durch Beziehungs-, Arbeits- und Wohnungsverluste in ihrem Leben schon häufig die Erfahrung von Ablehnung oder auch Sanktionierung gemacht. Sie ziehen sich, wenn sie diese Erfahrung erneut machen, eher zurück. Hier sind positive Anreize deutlich wirksamer. Eine differenziertere Betrachtung der Auswirkungen von Leistungsminderungen würden wir daher begrüßen.

Der Vorrang der Vermittlung gefährdet die nachhaltige Integration von Menschen mit Wohnungslosigkeitserfahrung, die längerfristige Förderung benötigen.

Mit § 3a SGB II ist beabsichtigt den Vorrang der Vermittlung wieder einzuführen.
§ 3a Abs. 2 SGB II stellt klar, dass der Vermittlungsvorrang auch im Verhältnis zu den sonstigen Leistungen zur Eingliederung in Arbeit gilt. „Eine Ausnahme kann bestehen, wenn die Leistung für eine dauerhafte Eingliederung erfolgsversprechender ist". Da es sich hier um eine „Kann-Regelung" handelt ,befürchten wir, dass insbesondere Menschen mit Erfahrung in Wohnungslosigkeit, die einen größeren Unterstützungsbedarf haben, voreilig in Arbeit vermittelt werden, anstatt die Förderung zu erhalten, die für eine langfristige Integration in den Arbeitsmarkt notwendig ist.

In ihrem letzten Gesetzesentwurf ließ die letzte Bundesregierung noch verlauten: „Es geht darum, mehr Respekt, mehr Chancen auf neue Perspektiven und mehr soziale Sicherheit in einer modernen Arbeitswelt zu verankern …" (Bundestagsdrucksache 20/3873), will man diesen Weg nun verlassen, ohne ihn jemals konsequent und langfristig ausprobiert zu haben. Dies zeigt auch der neu formulierte § 15a SGB II, da das Schlichtungsverfahren gestrichen wurde und es nun möglich sein soll, dass nach nur einem versäumten Termin aus Kooperation Zwang wird und leistungsberechtigte Menschen zu Aufnahme oder Fortführung einer Arbeit oder Maßnahme verpflichtet werden können.

Positiv beurteilen wir die in § 44 f Abs. 6 SGB II geplante Aufnahme des Passiv-Aktiv-Transfer ins Gesetz.

4. Digitalisierung und Automatisierung von Verwaltungsverfahren

Zu § 50b Abs. 2 SGB II: Bei der Digitalisierung und Automatisierung von Verwaltungsverfahren sowie der „nutzerinnen- und nutzerzentrierten Entwicklung und Ausgestaltung von elektronischer Verwaltungsleistungen und -abläufe" merken wir Folgendes kritisch an: Einkommensarmut und SGB-II-Leistungsbezug gehen mit unzureichender IT-Ausstattung (wie Laptops/PCs), digitalen

[6] https://iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungs-qualitaet-auswirken/ (abgerufen am 04.11.2025)
[7] Bezüglich der Wirkung von Sanktionen ist es die Studie Hartz Plus (https://hartz-plus.de/studie abgerufen am 04.11.2025). Bezüglich der positiven gesundheitlichen Auswirkung der Abwesenheit von Sanktionen die Ergebnisse eines finnischen Experiments zum Grundeinkommen: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/167728/WorkingPapers106.pdf?sequence=4&isAllowed=y, (abgerufen am 04.11.2025). Zur Wirkung von Sanktionen etwas allgemeiner die Studie von Anne Ames (https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-004573/p_edition_hbs_242.pdf abgerufen am 04.11.2025)

Zugängen und Kompetenzen einher.[8] Wohnungs- und obdachlose Menschen verfügen nicht über eine gleichberechtigte digitale Teilhabe.

Partizipation sicherstellen:

Bei der nutzer*innenzentrierten Entwicklung elektronischer Verwaltungsleistungen müssen die Perspektiven wohnungsloser Menschen sowie von Fachkräften der Wohnungsnotfallhilfe systematisch einbezogen werden. Um allen Menschen existenzsichernden Leistungen zu ermöglichen, müssen analoge Zugangswege und Kommunikationsmöglichkeiten zu Jobcentern und anderen Behörden niedrigschwellig und barrierefrei erhalten bleiben.

5. Fazit

Die vorgesehenen Regelungsänderungen bergen die Gefahr einer signifikanten Erhöhung des Risikos von Wohnungsverlust für Leistungsbeziehende. Die Maßnahmen sind ungeeignet, tatsächlichen Sozialleistungsmissbrauch zu verhindern. Dagegen werden sie dazu führen, dass Menschen, die auf Unterstützung angewiesen sind, existenzsichernde Leistungen entzogen werden. Vor dem Hintergrund des von der Bundesregierung formulierten Ziels, Wohnungslosigkeit bis 2030 zu beenden, sollten die geplanten Verschärfungen bei Leistungsminderungen, Leistungsentzug und der Übernahme von Wohnkosten aus dem Gesetzentwurf entfernt werden.

[8] https://iab-forum.de/bei-der-it-ausstattung-und-internetnutzung-sind-personen-mit-sgb-ii-leistungsbezug-gegenueber-der-gesamtbevoelkerung-vielfach-im-rueckstand/