**Die Präsidentin
des Bundessozialgerichts**

Bundessozialgericht - 34114 Kassel

Bundesministerium
für Arbeit und Soziales
Projektgruppe Umgestaltung Grundsicherung
Berlin

Per E-Mail an:
pg-umgestaltung-grundsicherung@
bmas.bund.de

HAUSANSCHRIFT Graf-Bernadotte-Platz 5,
34119 Kassel
POSTANSCHRIFT Postfach, 34114 Kassel

TEL +(49) 561 3107-325
FAX +(49) 561 3107-398
ANSPRECHPERSON Herr Scholz
ABTEILUNG Zentralabteilung
E-MAIL bundessozialgericht@bsg.bund.de
AKTENZEICHEN 690
DATUM 20. November 2025

Referentenentwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze

Ihre E-Mail vom 13. November 2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach Anhörung haben die Richterinnen und Richter der für Streitigkeiten in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe zuständigen Senate des Bundessozialgerichts (4., 7. und 8. Senat) folgende Stellungnahme abgegeben:

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die dem Bundessozialgericht eingeräumte Frist zur Stellungnahme zu kurz ist. Eine abschließende Einschätzung ist in dieser kurzen Zeit nicht möglich. Aus diesem Grund beschränkt sich die Stellungnahme auf einzelne Punkte. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass verfassungsrechtliche Fragen, die sich durch die Neuregelung der Leistungsminderungen (§§ 31 ff. SGB II-E) im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urt. v. 5.11.2019 - 1 BvL 7/16 - BVerfGE 152, 68) ergeben, nicht behandelt werden.

Zu § 7b Abs. 4 SGB II-E (Art. 1 Nr. 8 des Referentenentwurfs)

§ 7b Abs. 4 SGB II-E soll regeln, dass Personen als nicht erreichbar gelten und damit nach § 7b Abs. 1 Satz 1 SGB II von Leistungen ausgeschlossen sind, wenn sie sich nicht innerhalb der in § 32a Abs. 1 Satz 3 SGB II-E genannten Frist beim Jobcenter melden. Dieser Ausschluss betrifft damit auch Leistungen für Unterkunft und Heizung. In Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften soll dies zwar dadurch abgefedert werden, dass dieser Anspruch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zuwächst (vgl. § 22

Hinsichtlich der Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten verweisen wir auf die Datenschutzerklärung und Informationen nach Artikel 13 und 14 Datenschutz-Grundverordnung auf unserer Internetseite (www.bundessozialgericht.de).

Zertifikat seit 2010 audit berufundfamilie

Abs. 7 Satz 4 SGB II-E), über dessen systematische Stellung in Abs. 7 in verschiedener Hinsicht Zweifel bestehen.

Zum einen betrifft die vorgesehene Regelung an sich den Leistungsanspruch der betroffenen Person nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II. Zum anderen kann in diesem Zusammenhang § 22 Abs. 7 Satz 3 Nr. 5 SGB II-E nicht eingeordnet werden, weil unklar ist, warum in diesen Fällen, in denen Leistungen vollständig bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft berücksichtigt werden, offenbar zugleich ein Fall vorliegen soll, in dem „die zweckentsprechende Verwendung der Leistung“ nicht sichergestellt sein soll (vgl. § 22 Abs. 7 Satz 2 SGB II).

Nicht zuletzt erfassen sowohl § 22 Abs. 7 Satz 3 Nr. 5 SGB II-E wie auch § 22 Abs. 7 Satz 4 SGB II-E nur Konstellationen der Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften. In diesen Fällen wird durch die vorgesehenen Regelungen die Unterkunft gesichert. Alleinstehende Leistungsberechtigte sind aber der Gefahr ausgesetzt, dass infolge des vollständigen Entfallens des Leistungsanspruchs Mietschulden entstehen und in der Konsequenz der Verlust der Wohnung droht. Nicht nur angesichts der hohen - verfassungsrechtlichen - Bedeutung der Sicherung einer Unterkunft, sondern auch angesichts des angespannten Wohnungsmarkts wirft diese Rechtsfolge zumindest verfassungsrechtliche Zweifel auf.

Zu § 16e SGB II-E (Art. 1 Nr. 16 des Referentenentwurfs)

Es ist zu begrüßen, dass der Kreis der Personen, die zu ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt durch Zuschüsse an die Arbeitgeber unterstützt werden können, erweitert werden soll. Dies trägt der besonderen Wirksamkeit dieser Förderung, auf die der Referentenentwurf (A. I, Seite 37) ausdrücklich hinweist, Rechnung.

Ob dies mit der dafür vorgesehenen Änderung des von der Regelung erfassten Personenkreises gelingen kann, bleibt jedoch zweifelhaft. Geplant ist, den bislang förderfähigen Personenkreis der Langzeitarbeitslosen durch Menschen zu ersetzen, die als „Langzeitleistungsbeziehende“ bezeichnet werden und mindestens 21 innerhalb der letzten 24 Monate Grundsicherungsleistungen erhalten haben. Durch das alleinige Abstellen auf den tatsächlichen Erhalt von Grundsicherungsleistungen für 21 Monate ist nicht auszuschließen, dass damit Personen künftig nicht mehr förderungsfähig sind, die bislang von dieser Leistung profitiert haben und erfolgreich in den Arbeitsmarkt eingegliedert worden sind.

Das Abstellen auf die Dauer des Leistungsbezugs verlangt künftig von Mitarbeitenden der Jobcenter im Bereich der aktiven Leistungen eine Prüfung der Dauer des Leistungsbezugs passiver Leistungen innerhalb der Frist von 24 Monaten, die nach dem gewählten Regelungskonzept, das auf den „Erhalt“ von Leistungen abstellt, Zweifelsfragen aufwerfen kann. Dies betrifft beispielsweise Fälle, in denen nach § 32a Abs. 1 SGB II-E Leistungen für Unterkunft und Heizung an den Vermieter erbracht werden. Entsprechendes gilt, wenn im Sinne des § 31a Abs. 4 Satz 2 SGB II-E lediglich Grundsicherungsgeld in Höhe von 1 Euro bewilligt wird, um Versicherungsschutz in der Kranken- und Pflegeversicherung zu erhalten.

Auch könnten sich Fragen der Berechnung des Zeitraums von 21 Monaten in den Fällen stellen, in denen die Bewilligung von Leistungen rückwirkend aufgehoben worden ist und Leistungen zu erstatten sind oder in Fällen der bloßen Darlehensgewährung. Systematisch wären zumindest Letztere als von Abschnitt 2 Unterabschnitt 1 bis 4 (Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts) erfasst anzusehen.

Diese Zweifelsfragen ließen sich gegebenenfalls vermeiden, würde die Förderung neben dem Personenkreis der Langzeitleistungsberechtigten weiterhin für Langzeitarbeitslose ermöglicht.

Zu § 22 Abs. 1 Satz 6 bis 8 SGB II-E (Art. 1 Nr. 20 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb des Referentenentwurfs) und zur identischen Neuregelung in § 35 SGB XII-E (Art. 9 Nr. 1 des Referentenentwurfs)

Mit den Änderungen soll die Ausnutzung der örtlichen Angemessenheitsgrenzen durch die Vermietung von kleinstem Wohnraum verhindert werden. Dieses Ziel ist legitim. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellt die Angemessenheitsgrenze in § 22 Abs. 1 SGB II/§ 35 SGB XII allerdings schon in ihrer bestehenden Fassung sicher, dass es einerseits keinen Anspruch auf unbegrenzte Übernahme von Mietkosten gibt und dass andererseits die Untergrenze eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht unterschritten wird (vgl. BVerfG, Beschl. v. 10.10.2017 - 1 BvR 617/14 - juris Rn. 19). Die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung ist deshalb zweifelhaft; es stellt sich vielleicht eher die Frage nach einem Umsetzungsdefizit. Im Falle einer Neuregelung muss darauf geachtet werden, dass der grundsicherungsrechtliche Bedarf der Leistungsempfänger auch im Einzelfall sichergestellt ist.

Da im SGB XII von der angesprochenen Problematik hier nichts bekannt ist, ist ein (entsprechender) Regelungsbedarf für Rentner, Menschen mit Behinderungen und erwerbsgeminderte Personen bislang nicht ersichtlich. Es spricht angesichts der geringeren Mobilität und dem fehlenden Arbeitsmarktzugang prima facie viel dafür, § 35 SGB XII unverändert zu lassen oder Raum für individuelle Besonderheiten zu schaffen.

Mit § 22 Abs. 1 Satz 6 SGB II/§ 35 Abs. 1 Satz 7 ff. SGB XII wird eine Obergrenze für die Anerkennung von Aufwendungen für die Unterkunft eingeführt, die unabhängig von der Karenzzeit bereits ab dem ersten Tag des Leistungsbezuges gelten soll. Dies soll zu einer Deckelung der Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen der Unterkunft ab dem ersten Tag führen, anscheinend ohne dass wie bisher ein Kostensenkungsverfahren vorgesehen ist. Die anderthalbfache Höhe der "abstrakt" angemessenen Aufwendungen sei als Obergrenze geeignet, um die Anerkennung unverhältnismäßiger Aufwendungen als Bedarf auszuschließen.

Die vorgesehene Deckelung beim 1,5fachen der abstrakten Angemessenheitsgrenze knüpft ersichtlich an den Straftatbestand des § 291 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StGB („Mietwucher“) an, bei dem es auf den Vergleich zur ortsüblichen Vergleichsmiete ankommt und von der Rechtsprechung ein auffälliges Missverhältnis ab einer Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete von 50 % angenommen wird (vgl.

Wegner in Leipziger Kommentar zum StGB, 13. Aufl. 2023, § 291 Rn. 24, 65 mwN; vgl. auch § 5 Abs. 1 WiStrG zur Ordnungswidrigkeit der Mietpreisüberhöhung ab 20 %). Es wäre dann aber Sache der für die Strafverfolgung zuständigen Behörden einzuschreiten und es stellt sich die Frage, ob man den Grundsicherungsträgern hier insgesamt nicht zu viel aufbürdet.

Bei den Kosten für Unterkunft und Heizung handelt es sich um eine der grundrechtsintensivsten Bedarfspositionen, denn sie betreffen die grundlegende Wohn- und Lebenssituation eines Menschen (BVerfG, Beschl. v. 10.10.2017 - 1 BvR 617/14 - Rn. 19). Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hält den Gesetzgeber an, „die soziale Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht im Hinblick auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums zu erfassen“ (BVerfG, Urt. v. 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 - BVerfGE 125, 175 juris Rn. 138). Diese Grundsätze gelten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch für die Unterkunftskosten. § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II in der aktuellen Fassung gibt die Übernahme der "angemessenen" Kosten vor und dient dazu, über die Verhinderung der bloßen Obdachlosigkeit hinaus das Existenzminimum sicherzustellen (BVerfG, Beschl. v. 1.8.2017 - 1 BvR 1910/12 - juris Rn. 16 mwN). Dazu gehört es nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts im Übrigen auch, den gewählten Wohnraum in einem bestehenden sozialen Umfeld nach Möglichkeit zu erhalten. Eine Härtefallregelung, die Raum für individuelle Besonderheiten lässt, ist nur für die Dauer der Karenzzeit vorgesehen („in der Karenzzeit können im Einzelfall unabweisbar höhere Aufwendungen für die Unterkunft anerkannt werden“); ein laufender unabweisbarer grundrechtlicher Bedarf endet aber nicht mit Ablauf der Karenzzeit. Es spricht einiges dafür, dass es einer weiteren Härtefallregelung für individuelle Besonderheiten und Fälle fehlender Verfügbarkeit bedarf, um die Neuregelung verfassungsrechtlich abzusichern.

Schließlich sind bereits nach dem bislang geltenden Recht bei der Bestimmung der Angemessenheitsgrenze "besondere Bedarfe" für Unterkunft und Heizung, etwa wegen einer Behinderung oder der Ausübung eines Umgangsrechts (vgl. § 22b Abs. 3 SGB II) ebenso zu berücksichtigen wie die Frage der Verfügbarkeit von Wohnraum des einfachen Standards (§ 22a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SGB II). Diese Regelungen sind im direkten Zusammenhang mit § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II in das Gesetz eingefügt worden, um den Bedarf für Kosten der Unterkunft und Heizung transparent und rechtssicher zu regeln (vgl. BT-Drs. 17/3404, S. 44) und konkretisieren den bisherigen § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II (BVerfG, Beschl. v. 6.10.2017 - 1 BvL 2/15, 1 BvL 5/15 - juris Rn. 17). Eine Änderung der §§ 22a ff. ist offenbar nicht vorgesehen, sodass die Herstellung praktischer Konkordanz zwischen den aufgezeigten Vorgaben und der nun vorgesehenen abstrakten Deckelungsgrenze unklar ist und Fragen aufwirft.

Soweit im Hinblick auf die Stärkung der Mietpreisbremse (§ 22 Abs. 1 Satz 8 Nr. 2 SGB II-E; § 35 Abs. 1 Satz 9 Nr. 2 SGB XII-E) eine „gerichtliche Klärung“ (zwischen Vermieter und Leistungsempfänger) in den Raum gestellt wird, stellt sich die Frage nach der Rolle der Behörde in diesem Zusammenhang. Nach der bisherigen Rechtsprechung muss das Jobcenter den Leistungsberechtigten gegebenenfalls in die Lage versetzen, seine Rechte gegenüber dem Vermieter wahrzunehmen, wenn es sich auf die Unwirksamkeit

mietvertraglicher Vereinbarungen beruft (BSG, Urt. v. 24.11.2011 - B 14 AS 15/11 R - SozR 4-4200 § 22 Nr. 53; vgl. auch BSG, Urt. v. 30.6.2021 - B 4 AS 76/20 R - SozR 4-4200 § 22 Nr. 116). Das Kostenrisiko solcher zivilrechtlicher/mietrechtlicher Verfahren kann als Annex zu den Leistungen für Unterkunft/Heizung vom zuständigen Träger zu tragen sein (BSG, Urt. v. 24.11.2011 - B 14 AS 15/11 R - SozR 4-4200 § 22 Nr. 53 Rn. 19; vgl. auch zu den Kosten der Aufnahme eines Kredits zur Abwendung von Wohnungslosigkeit BSG, Urt. v. 17.6.2010 - B 14 AS 58/09 R - BSGE 106, 190 = SozR 4-4200 § 22 Nr. 41, Rn. 35).

Zu § 31b Abs. 3 SGB II-E (Art. 1 Nr. 28 Buchst. b des Referentenentwurfs)

Nach dem Wortlaut der Regelung wird „der Wegfall des Leistungsanspruchs aufgehoben“, es bedarf also wohl eines gesonderten Bescheids, der den Zeitpunkt bestimmt, zu dem Regelleistungen wieder erbracht werden. Wünschenswert wäre die zusätzliche Klarstellung, dass nach dem dann zu bestimmenden Zeitpunkt die Leistungen für Unterkunft und Heizung für die gesamte Bedarfsgemeinschaft wieder an die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft gezahlt werden.

Insoweit wird auch darauf hingewiesen, dass sich in der Praxis bereits durch den Wechsel des Zahlungsverpflichteten vom Leistungsberechtigten zur Verwaltung vielfältige Probleme ergeben haben, insbesondere zeitverzögerte Zahlungen, mit entsprechenden mietrechtlichen Konsequenzen. Weitere Wechsel innerhalb kurzer Zeiträume dürften diese Problematik verschärfen.

Zu § 43 Abs. 1 SGB II-E (Art. 1 Nr. 35 des Referentenentwurfs)

Der Referentenentwurf sieht vor, in § 43 Abs. 1 Satz 1 SGB II und in den dortigen neuen Satz 2 das Wort „bestandskräftige“ einzufügen. Damit solle „klargestellt“ werden, dass die Aufrechnung erst erfolgen dürfe, wenn der Verwaltungsakt, mit welchem die Erstattung der jeweiligen Gegenforderung des Jobcenters verlangt wird, in Bestandskraft erwachsen ist. Dies entspreche der geltenden Rechtslage, solle aber im Hinblick auf den neu angefügten Satz 2 der Norm „nochmals verdeutlicht werden.“

Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Aufrechnung gemäß § 43 SGB II nach der Rechtsprechung des BSG zweistufig erfolgt. Dabei erfolgt die Aufrechnungserklärung im ersten Schritt durch einen Grundlagenverwaltungsakt (BSG, Urt. v. 9.3.2016 - B 14 AS 20/15 R - BSGE 121, 55 = SozR 4-4200 § 43 Nr. 1, Rn. 11). Ob bereits der Grundlagenverwaltungsakt erst ergehen darf, wenn der Erstattungsbescheid bestandskräftig geworden ist, wie man die Begründung des Referentenentwurfs verstehen könnte, ist bislang in der Rechtsprechung des BSG nicht geklärt. Diese Frage wird der 4. Senat des BSG im Verfahren B 4 AS 12/25 R voraussichtlich am 27.11.2025 entscheiden. Erst dann wird sich auch beurteilen lassen, ob die geplante Neuregelung nur klarstellenden Charakter hat oder konstitutiv ist.

Die geplante Neuregelung könnte zu einem Verständnis der Norm führen, nach dem bereits der Grundlagenverwaltungsakt erst erlassen werden darf, wenn der

Erstattungsbescheid bestandskräftig geworden ist. Dies hätte zur Konsequenz, dass der Grundlagenverwaltungsakt erst nach Abschluss eines ggf. mehrjährigen Rechtsstreits um den Erstattungsbescheid erlassen werden dürfte und sich dann ein weiterer ggf. mehrjähriger Rechtsstreit um den Grundlagenverwaltungsakt bzgl. der Aufrechnung anschließen könnte. Damit würde der Rechtsschutz gegen Erstattungs- und Aufrechnungsverwaltungsakte nicht verbessert, sondern lediglich zeitlich gestreckt.

Weiterer Gesetzgebungsbedarf

Wie auch im Rahmen der Stellungnahme vom 23.8.2022 zum 12. SGB II-ÄndG (Bürgergeld-Reform) ist darauf hinzuweisen, dass weiterhin ein Regelungsbedarf besteht im Hinblick auf die Bedarfe getrenntlebender Eltern, die sich die Betreuung teilen, und ihrer Kinder. Die von der Rechtsprechung insoweit entwickelte sog. temporäre Bedarfsgemeinschaft (hierzu zuletzt BSG, Urt. v. 27.9.2023 - B 7 AS 13/22 R - SozR 4-4200 § 21 Nr. 38) sichert zwar das verfassungsrechtlich geschützte Umgangsrecht ab (vgl. BVerfG, Beschl. v. 25.10.1994 - 1 BvR 1197/93 - NJW 1995, 1342), führt aber ohne weitere gesetzliche Ausgestaltung zu Umsetzungsproblemen (vgl. bereits BSG, Urt. v. 7.11.2006 - B 7b AS 14/06 R - BSGE 97, 242 = SozR 4-4200 § 20 Nr. 1, Rn. 28), weil sie Tatsachenfeststellungen im Einzelfall voraussetzt, die häufig sehr aufwändig zu ermitteln sind.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Fuchsloch

Dieses Schreiben wurde elektronisch erstellt und ist auch ohne Unterschrift gültig.