DeutscherAnwaltVerein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch den Ausschuss Sozialrecht

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

Stellungnahme Nr.: 75/2025 Berlin, im November 2025

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Prof. Ronald Richter, Hamburg (Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Thomas Franz, Frankfurt am Main (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Ulrich Herzog, Frankfurt am Main
- Rechtsanwältin Lara Heitmann, Berlin, (Berichterstatterin)
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Minden

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwalt Manfred Aranowski, Geschäftsführer, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

Der DAV kritisiert am vorliegenden Referentenentwurf, dass an mehreren Stellen die Rechte der Betroffenen deutlich verkürzt werden sollen und damit u. a. gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen wird. Die Folge wird nicht zuletzt eine Zunahme von Gerichtsverfahren sein.

Im Einzelnen:

§ 7b Abs. 4 Erreichbarkeit

Die Regelung ist problematisch für Leistungsberechtigte, die wegen der rechtlichen Voraussetzungen noch als erwerbsfähig gelten, tatsächlich aber akut nicht handlungsfähig sind.

Betroffen wären beispielsweise akut handlungsunfähige Personen, bei denen in einem Zeitraum bis zu 6 Monaten eine erneute jedenfalls teilweise Erwerbsfähigkeit besteht oder Personen mit noch nicht ausreichend behandelten (insbesondere psychischen) Beschwerden, die nur wegen einer noch nicht erfolgten Therapie die Voraussetzungen einer vollen Erwerbsminderung noch nicht erfüllen. Auch Personen die wegen einer nur rezidivierenden depressiven Erkrankung mit einer teilweisen Erwerbsfähigkeit von 3 bis unter 6 Stunden als erwerbsfähig gelten, wären von der Vorschrift etwa dann negativ betroffen, wenn sie aufgrund ihrer Erkrankung nur vorrübergehend handlungsunfähig sind.

Die Folge der Regelung wäre dann nicht nur die Einstellung der Leistungen gegenüber den Betroffenen, sondern mit der Einstellung der Leistungen würde zugleich auch die Einstellung der Leistungen der Krankenversicherung drohen, da häufig die Beiträge nicht mehr gezahlt werden könnten und dadurch das Ruhen der Krankenversicherung eintritt. Die Regelung sieht keine Möglichkeit vor, solche medizinische Gründe als wichtigen Grund zu berücksichtigen.

Problematisch ist auch die vorgesehene Fiktion der Nichterreichbarkeit in Fällen, in welchen ein Rechtsmittelverfahren gegen die Einladung oder den Minderungsbescheid wegen des Meldeversäumnisses eingelegt ist.

Die Regelung sollte daher entsprechend ergänzt / abgeändert werden, da sie in der vorgesehenen Ausgestaltung mindestens im Wege einer verfassungskonformen Auslegung Ausnahmen zulassen muss. Insoweit drohen eine Vielzahl von Gerichtsverfahren mit entsprechendem Aufwand und Kosten.

Ebenso erscheint die starre Frist von einem Monat als unverhältnismäßig und dürfte in vielen Fällen zu einem entsprechendem Verwaltungsmehraufwand führen.

§ 10 Zumutbarkeit

Nach bisherigem Recht konnte der Zumutbarkeit der Aufnahme einer Arbeit die Erziehung eines Kindes, das das 3. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, entgegenstehen. Nunmehr soll die Zumutbarkeitsgrenze auf die Vollendung des 1. Lebensjahres abgesenkt werden. Diese Gesetzesänderung stellt einen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 6 Abs. 1 und 2 S. 1 GG dar, wonach die Familie unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung steht, und Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern sind. Bisher wird in einer Vielzahl von Gesetzen auf die 3-jährige Kindererziehungszeit als Leitbild abgestellt (s. z. B. § 56 Abs. 1 S. 1 SGB VI, § 15 Abs. 2 S. 1 BEEG). Die geplante Absenkung hätte zur Folge, dass die Kindererziehung bei einkommensschwachen Familien oder bei Alleinerziehenden schon früh Dritten anvertraut werden müsste, sodass die Kindererziehung in den ersten Lebensjahren des Kindes vornehmlich zu einem Privileg

Wohlhabender werden könnte. Praktische Bedenken bestehen insbesondere auch wegen der bereits jetzt schon regional unzureichenden Betreuungsangebote.

Unklar am Referentenentwurf bleibt, ob auch Arbeitende und ergänzend Leistungen Beziehende z. B. gehalten wären, etwa eine unbefristete Arbeitsstelle aufzugeben, um ein neues Arbeitsverhältnis mit höherer Wochenarbeitszeit einzugehen.

12 Vermögen

Die im wesentlichen abgesenkten, nunmehr gestaffelten Vermögensfreibeträge in § 12 Abs. 2 S. 1 SGB II neu erscheinen aus verschiedensten Gesichtspunkten problematisch:

So wird für die unter 31-jährigen nun ein niedrigerer Vermögensschutz als beim Vermögen nach § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII gewährt, welcher derzeit 10.000 € beträgt (§ 1 Nr. 1 der Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII).

Mit den nun für jüngere Leistungsberechtigte und junge Familien gewährten Vermögensfreibeträgen dürften nur unzureichend Rücklagen gebildet werden können,

Die abgesenkten Freibeträge dürften damit insbesondere gegen den Förderauftrag des BAföG sowie gegen den Grundsatz der Chancengleichheit im Bildungszugang (Art. 3 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip) widersprechen. Denn sie ermöglichen insbesondere keine Bildung der für ein Auslandsstudienjahr in Ländern mit höherem Lebenshaltungskostenindex als der Bundesrepublik Deutschland (z. B. Frankreich, Vereinigtes Königreich) erforderlichen Rücklagen. Ein solches Studienjahr stellt eine nach § 2 Abs. 1a BAföG förderungswürdige Maßnahme dar und dient der beruflichen Qualifikation; die faktische Verhinderung der Eigenfinanzierung durch unangemesse niedrige Vermögensanrechnung verstößt damit gegen den Förderauftrag des BAföG sowie gegen den Grundsatz der Chancengleichheit im Bildungszugang. Auch reichen die geplanten Freibeträge nicht für den Erwerb eines Führerscheins, welcher gerade in Flächenstaaten für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und eines Studiums oder einer Ausbildung erforderlich ist.

Der Vermögensfreibetrag für junge Leistungsempfänger ist so gering, dass er bei langfristiger Vermögensbildung (z. B. Erwerb eines Kraftfahrzeugs als Voraussetzung beruflicher Mobilität, Finanzierung der eigenen Eheschließung oder Aufbau eines Altersvorsorgevermögens) die Leistungsgewährung ausschließen dürfte.

Schließlich wird auch die gesetzlich vorgesehene Rückzahlungspflicht des zinslosen Darlehensanteils des BAföG (§ 17 Abs. 2 BAföG) faktisch konterkariert, weil das während der Förderphase angesparte und nach Beendigung des Studiums zur Rückzahlung erforderliche Vermögen bereits während des Bezugs auf die Leistung angerechnet und damit zur Aufzehrung gebracht wird.

Die geltende Regelungssystematik verstößt daher in mehrfacher Hinsicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie gegen den sozialstaatlichen Förderauftrag (Art. 20 Abs. 1 GG) und bedarf einer grundlegenden Anhebung und Zweckentkopplung der Vermögensfreibeträge für junge Erwachsene.

§ 15 Potenzialanalyse und Kooperationsplan

Die Neufassung des § 15 SGB II sieht in Absatz 4 vor, dass das erste Gespräch zur Erstellung der Potenzialanalyse und des Kooperationsplans grundsätzlich stets persönlich stattzufinden hat. Dies wird in der Praxis zu Problemen führen, da nicht in jedem Fall anhand der Aktenlage erkennbar ist, ob eine leistungsberechtigte Person in der Lage ist, Termine persönlich wahrzunehmen. Zwar besteht die Möglichkeit, von dem persönlichen Termin in begründeten Ausnahmefällen abzuweichen. Doch muss der diesbezügliche Grund von den Betroffenen dargelegt werden. Dies wird häufig gerade bei Personen mit psychischen Erkrankungen nicht o. w. erfolgen.

§ 15a Verpflichtung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll den Jobcentern die Möglichkeit einräumen, näher bezeichnete Verpflichtungen vorzunehmen, wenn eine leistungsberechtigte Person ohne wichtigen Grund eine Einladung zu einem Gespräch nicht wahrnimmt. Anders, als im geplanten § 15 Abs. 4 SGB II wird der Anwendungsbereich nicht auf das

erste Gespräch begrenzt, sodass Jobcenter ein Druckmittel auch dann haben, wenn ein (weiterer) Gesprächstermin nicht zwingend notwendig ist.
Hier ist zu beachten, dass im Zusammenhang mit den verstärkten Sanktionen mit dem möglichen kompletten Wegfall der Regelleistung die nun als Verwaltungsakte erlassenen Handlungen der Behörde zu einem erheblichen Mehraufwand sowohl für die Rechtsstellen der Behörden wie auch die Gerichte im einstweiligen Rechtsschutz führen können.

§ 22 Bedarfe für Unterkunft und Heizung II und § 35 SGB XII

§ 22 Abs. 4 (neu) ist hinsichtlich des neu gefassten Satzes 6 zu unbestimmt. Unklar ist, ob Satz 6 nur die Nettokaltmiete betrifft oder die Bruttokaltmiete, also die kalten Betriebskosten umfasst, was die übliche Auslegung für den Begriff „Kosten der Unterkunft“ wäre. Es ist zudem unklar, ob sich die Regelung nur auf den Preis pro Quadratmeter bezieht oder auf die gesamte Grundmiete.

Es bräuchte zudem eine klare Regelung der abstrakten Angemessenheit Die insoweit vorgesehene Satzung nach §§ 22a ff. SGB II gibt es aber in sehr vielen Kommunen nicht, in Berlin seit 2015 etwa nicht mehr.

Die abstrakte Angemessenheit umfasst auch, so hat das BSG in den Entscheidungen vom 17.09.2020, B 4 AS 22/20 R, Rn. 38 und vom 03.09.2020, B 14 AS 37/19 R in Rn. 27 zuletzt festgestellt, dass zu den ermittelten Daten Wohnungen tatsächlich verfügbar sein müssen. Hier gibt es bisher keine ausreichenden Daten, die nicht auf Bestandswohnungen errechnet werden, was zu großen Rechtsprechungsproblemen führte. Aktuell wird häufig die Wohngeldtabelle herangezogen, manchmal zuzüglich 10 %. Für Berlin wären dies beispielsweise für Alleinstehende 511 € bzw. 562,10 €. Allerdings bestehen ebenfalls wenig Daten darüber, ob zu entsprechenden Mieten Neuvertragswohnungen überhaupt anmietbar wären. Der IBB Wohnungsmarkt-Report für Berlin aus dem Jahr 2024 weist beispielsweise 15,74 € nettokalt pro Quadratmeter aus. Addiert man den Betriebskostenspiegelwert 2023 hinzu (2,51 €/qm), ergäbe dies 912,50 € bei 50 qm, die als angemessen für eine Person gelten. Dieser Betrag liegt nun schon beim mehr als 1,5-fachen der Wohngeldtabellenwerte.

Hinzu kommt, dass die Praxis zeigt, dass SGB II-Leistungsempfänger in einem sehr angespannten Wohnungsmarkt große Schwierigkeiten haben überhaupt eine der wenig verfügbaren, günstigen Wohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt zu erhalten und das WBS-Segment auf solchen Wohnungsmärkten sehr begrenzt ist.

§ 31a Abs. 7 SGB II

Der in § 31a Abs. 7 SGB II neu vorgesehene vollständige Wegfall des Regelbedarfs bei Nichtaufnahme einer zumutbaren Arbeit dürfte mit dem Grundgesetz unvereinbar sein. So erachtet das Bundesverfassungsgericht eine Leistungsminderung nur bedingt für zulässig, weil durch Leistungsminderungen das unmittelbar aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG abgeleitete Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums betroffen ist (s. hierzu Urt. v. 09.02.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, Ls. 1 und 2).

Das Bundesverfassungsgericht hatte mit Urteil vom 05.11.2019, 1 BvL 7/16 über die Sanktionen entschieden. Es hat Einschränkungen des Leistungsanspruches zwar grundsätzlich gebilligt, nicht ohne jedoch zunächst auf die negativen Wirkungen der Sanktionen auf Betroffene hinzuweisen (Rn. 65).
Zu beachten ist, dass bei ausbleibender Regelleistung insbesondere kein Stromabschlag und keine Telefonrechnung bezahlt werden können. Dies führt dann bald zu Stromsperrungen und Telefon- und Internetsperrungen, was erhebliche desintegrative Wirkung für die Arbeitsmarkteingliederung hat: Wer keinen Strom, kein Telefon und kein Internet hat, kann sich nicht bewerben, schlimmstenfalls nicht einmal das Jobcenter anrufen, hat keinen Zugang zu Online-Fahrtickets und ist von der Nutzung von Online-Bankkonten ausgeschlossen.

Die Regelung stützt sich auf Rn. 209 der Entscheidung. Allerdings gibt es einen entscheidenden Formulierungswechsel. Das Bundesverfassungsgericht schreibt, dass der vollständige Leistungsentzug zu rechtfertigen wäre, *„wenn und solange Leistungsberechtigte es selbst in der Hand haben, durch Aufnahme einer ihnen angebotenen zumutbaren Arbeit (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II) ihre menschenwürdige Existenz tatsächlich und unmittelbar* ***durch die Erzielung von Einkommen*** *selbst zu sichern“*

Voraussetzung für den vollständigen Leistungsentzug ist also, dass die angebotene zumutbare Arbeit zu einer tatsächlichen und unmittelbaren Sicherung der menschenwürdigen Existenz führen muss. Es wurde diesbezüglich der Vergleich mit der Situation angestellt, dass „keine Bedürftigkeit vorliegt, weil Einkommen oder Vermögen aktuell verfügbar und zumutbar einsetzbar sind“. Bedürftigkeit besteht aber erst dann nicht, wenn die vorhandenen Mittel ausreichen, den Bedarf vollständig zu sichern. Je nach Bedarfslage ist eine vollständige Unterhaltssicherstellung von der Höhe der erzielbaren Einnahmen abhängig, sodass nicht jede Arbeit das entsprechende Sicherungsniveau bietet. Gleichwohl differenziert der Referentenentwurf nicht, sondern bezieht jede „zumutbare Arbeit“ ein. Konsequenz wäre, dass der Regelbedarf (der beispielsweise für alleinstehende Hilfebedürftige seit dem 01.01.2024 563,00 EUR beträgt, siehe. § 2 der RBSFV 2024) auch dann vollständig entfallen könnte, wenn lediglich die Aufnahme einer geringfügigen und damit nicht bedarfsdeckenden Arbeit abgelehnt wird. In einem solchen Falle würde ein vollständiger Leistungsentzug jedoch den vom BVerfG aufgestellten Grundsätzen widersprechen.

§ 32 Meldeversäumnisse

Es wird nicht ausreichend geregelt, wann ein Meldeversäumnis als wiederholt gilt. So bleibt nicht ausgeschlossen, dass auch bei sehr langen Zeiträumen zwischen den Meldeversäumnissen eine Sanktion droht, was nicht sachgerecht wäre. Es wird angeregt, eine mit § 31a Abs. 1 S. 4 und 5 SGB II Fassung vor 2024 vergleichbare Regelung zu schaffen und festzulegen, dass ein Meldeversäumnis nicht als wiederholt gilt, wenn das vorangegangene Meldeversäumnis länger als ein Jahr zurückliegt.
Auch begegnet die vorgesehene Streichung des geltenden § 32 Abs. 1 S. 2 SGB II unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten Bedenken, soweit die Berücksichtigung eines wichtigen Grundes für das wiederholte Meldeversäumnis ausgeschlossen ist.

§ 32a

§ 32a Abs. 1 SGB II ermöglicht den Leistungsentzug bei mehrfachen Meldeversäumnissen die Entziehung des Leistungsanspruchs in Höhe des

Regelbedarfs. Der Regelungsentwurf steht im Widerspruch zur Entscheidung des BSG in seinem Urteil vom 29.04.2015 (B 14 AS 19/14 R, Rn. 46 f.), dass zumindest nach der dritten gleichlautenden, erfolglosen Meldeaufforderung das Jobcenter seine Vorgehensweise überprüfen müsse, da es nicht Ziel der Meldeaufforderungen sei, durch eine hohe Anzahl von Meldeversäumnissen den Anspruch der Meldepflichtigen auf Alg II zu mindern oder gar zu beseitigen.
Auch hier sollte zudem eine Klarstellung erfolgen, dass länger zurückliegende vorangegangenen Meldeversäumnissen außer Betracht zu bleiben haben.

§ 41a

Die vorgesehene Präklusionswirkung schon zum Ende des Widerspruchsverfahrens ist abzulehnen. Sie verkürzt die Rechte der Betroffenen unangemessen. Der nach der aktuellen Entscheidung des BSG (B 4 AS 64/11 R vom 29.11.2022) geltenden Grundsatz, dass Unterlagen bis zum Abschluss der Berufungsinstanz nachgereicht werden können, wenn die Frist vorher nicht durch das Gericht gem. § 106a SGG verkürzt worden ist, sollte beibehalten werden.

Ein Verschulden wird nicht ausreichend berücksichtigt. Der Verweis auf eine mögliche Wiedereinsetzung in der Entwurfsbegründung greift zu kurz. Die Voraussetzungen für eine Wiedereinsetzung sind zu streng, um in den vorliegenden Fällen Situationen mangelnden Verschuldens angemessen erfassen zu können.

Verteiler

Deutscher Bundesrat

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
Bundesministerium für Gesundheit
Bundesministerium der Finanzen

Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages

CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag

Landesministerien für Arbeit und Soziales
Landesjustizminister der Länder

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Deutscher Gewerkschaftsbund
Deutscher Arbeitsgerichtsverband e.V.
Deutscher Steuerberaterverband
Bund der Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit
Deutscher Richterbund
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesrechtsanwaltskammer
Rechtsanwaltskammern in der Bundesrepublik Deutschland
Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e. V. – ABV
verdi

Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaften des DAV
Vorsitzende der Landesverbände des DAV
Vorsitzender des FORUM Junge Anwaltschaft im Deutschen Anwaltverein

Mitglieder des Geschäftsführenden Ausschusses der Arbeitsgemeinschaft
Migrationsrecht des DAV
Mitglieder des Migrationsrechtsausschusses des DAV

Anwalt im Sozialrecht ASR
Neue Juristische Wochenschrift NJW
Neue Zeitschrift für Sozialrecht NZS
Die Sozialgerichtsbarkeit

NVwZ
ZAR