

Wissenswertes auf dem Weg vom Bürgergeld zur neuen Grundsicherung:

Eine Paritätische Handreichung für Interessierte

„Das bisherige Bürgergeldsystem gestalten wir zu einer neuen Grundsicherung für Arbeitssuchende um.“ (Koalitionsvertrag, Zeile 501)

Vorbemerkung

Die Paritätischen Positionen zum Bürgergeld speisen sich aus einer reichhaltigen Praxis sozialer Arbeit und aus dem Engagement im Bereich Beschäftigungspolitik. Aufgrund der Rückmeldungen aus Sozial- und Schuldnerberatungen unter unserem Dach und infolge unserer wissenschaftlichen Arbeiten u.a. im Bereich Armutsberichtserstattung wissen wir um Sorgen und Nöte von Armutsbetroffenen. Insofern sehen wir tatsächlich einen großen Reformbedarf beim Bürgergeld. In Auswertung wissenschaftlicher und praktischer Arbeit sprechen wir uns für armutsfeste Sozialleistungen und nachhaltige Arbeitsmarktmassnahmen aus und beziehen klar Position gegen Sanktionen.

Auch weisen wir darauf hin, dass die Angemessenheitsgrenzen für die Kosten der Unterkunft (KdU) vielerorts so niedrig sind, dass im bisherigen sozialen Umfeld keine entsprechenden Wohnungen zu finden sind. Infolgedessen zeichnet sich eine Konzentration von Ärmern in bestimmten Stadtteilen ab, was die soziale Spaltung der Städte befeuert.

Die aktuelle Debatte zielt jedoch nicht auf eine Behebung dieser Mängel ab. Vielmehr sind Verschärfungen bestehender Fehler und Kürzungen im Gespräch. Der Koalitionsvertrag sieht eine Rückabwicklung des Bürgergeldes vor. Die einzelnen Regierungsvorhaben aus dem Koalitionsvertrag sichten wir in dieser Handreichung im Einzelnen kritisch. Dabei liefern wir Argumente und Fakten, diese noch einmal auf den Prüfstand zu stellen.

Für den Fall, dass einzelne Vorhaben aufgrund der Mehrheitsverhältnisse nicht mehr zu verhindern sein sollten, unterbreiten wir Vorschläge für mögliche Ausnahmen bzw. Modifikationen, die die schlimmsten Auswirkungen abmildern können. Diese Handreichung liefert insofern Impulse für Akteure, die in Regierung, Verwaltung, Bundestag, Bundesrat und in Verhandlungen im Vermittlungsausschuss an der Weiterentwicklung im Bereich Bürgergeld bzw. Grundsicherung mitwirken. Im zweiten Teil dieser Publikation unterfüttern wir unsere Überlegungen zum grundlegenden Reformbedarf mit Zahlen und Argumenten.

I. Regierungsvorhaben

I.1. Vermittlungsvorrang

Koalitionsvertrag (KoaV) ab Z. 506: „Für die Menschen, die arbeiten können, soll der Vermittlungsvorrang gelten. Diese Menschen müssen schnellstmöglich in Arbeit vermittelt werden. Für diejenigen, die aufgrund von Vermittlungshemmnissen keinen Zugang zum Arbeitsmarkt finden, werden wir vor allem durch Qualifizierung und eine bessere Gesundheitsförderung und Reha-Maßnahmen eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt ermöglichen. Wir werden den Passiv-Aktiv-Transfer gesetzlich verankern und ausweiten.“

Anmerkungen:

Vermittlungsvorrang¹ klingt zunächst harmlos, geradezu nach einer Hilfestellung bei der Jobsuche. In der Praxis jedoch könnte ein absolut verstandener Vermittlungsvorrang eine Ausrichtung der Jobcenter auf schnelle Vermittlung in Arbeit um jeden Preis bedeuten. Ein absoluter Vermittlungsvorrang könnte zur Folge haben, dass jedes Jobangebot, und sei es noch so kurzfristig und schlecht bezahlt, angenommen werden müsste. Ein so verstandener Vermittlungsvorrang bedeutet im Umkehrschluss, dass eine berufliche Weiter- oder Fortbildung, die den Betreffenden womöglich den Weg in eine sinnstiftende Arbeit ermöglichen würde, das Nachsehen hätte. Ebenfalls das Nachsehen hätte dann, versteht man den Vermittlungsvorrang absolut, ehrenamtliches Engagement.

Ein exemplarischer Fall: Eine Frau, die auf aufstockendes Bürgergeld angewiesen ist, hat sich verpflichtet, ehrenamtlich als Betreuerin bei einem Pfadfinderlager ihres Vereins mitzuwirken. Bei der Planung dieses Ferienangebotes für Kinder ist der Verein auf ihre Mitwirkung angewiesen. Doch in dem Moment, wo es ein Jobangebot gibt, und sei es nur für die Saison befristet, muss sie ihre Mitwirkung kurzfristig absagen, weswegen das Pfadfinderlager auf der Kippe steht.

Dabei könnte die selbstgewählte Qualifikation und die soziale Netzwerkarbeit, die mit regelmäßigem ehrenamtlichem Engagement einhergehen, womöglich eher zu einer nachhaltigen Erwerbsarbeitsintegration beitragen als erzwungene, willkürlich vermittelte Jobangebote.

Daten & Fakten

Schnelle Vermittlung in eine – insbesondere prekäre Beschäftigung – führt vielfach nicht zu einer dauerhaften Integration in Erwerbsarbeit, sondern zu einem Drehtüreffekt: Die Berechtigten sind schnell wieder im Leistungsbezug.² Ein Schulabschluss bzw. eine Berufsausbildung schaffen hingegen wichtige Grundlagen für eine gelingende Erwerbsbiografie. Das Gleiche gilt für ausreichende Deutschkenntnisse. Nach den Daten

¹ Er ist angeführt in den Grundsätzen in § 3 SGB II, die selbst „keine Rechtsgrundlage“ darstellen, sondern nur Grundsätze. Auch vor der Bürgergeldreform galt, dass der Vorrang „kein absoluter ... Vorrang (ist), sondern nur eine besondere Gewichtung.“

² Etwa 27 Prozent der etwa 2 Mio. Zugänge ins Bürgergeld im Jahr 2024 war schon in den vergangenen drei Monaten und weitere 39 Prozent früher bereits im Leistungsbezug, vgl. BA-Statistik (2025): Analyse Arbeitsmarkt. Grundsicherung für Arbeitsuchende (Juli 2025).

des Berufsbildungsbericht verfügen etwa 19 Prozent der jungen Erwachsenen (20 bis 34 Jahre) über keinen Berufsabschluss.³ Das entspricht ungefähr 2,9 Mio. jungen Menschen. Diese Personengruppe trägt dauerhaft ein erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko. So verfügen 2024 etwa drei Viertel der arbeitslosen jungen Erwachsenen über keinen Berufsabschluss.⁴ Insbesondere für diese Gruppe bedeutete ein strikter Vermittlungsvorrang in Arbeit statt Qualifizierung eine dauerhafte Beeinträchtigung ihrer Erwerbschancen.

Viele Leistungsberechtigte haben verschiedene „Vermittlungshemmnisse“ und sind daher nicht unmittelbar in Erwerbsarbeit vermittelbar. Andere Problemlagen gilt es prioritär zu bearbeiten. So zeigt sich mit Blick auf eine unverändert hohe Zahl von langzeitarbeitslosen Menschen im SGB II⁵, dass ein höheres Alter und ein niedriges Qualifikationsniveau von Langzeiterwerbslosen bedeutende strukturelle sog. „Vermittlungshemmnisse“ darstellen. Daneben gibt es weitere „vermittlungshemmende“ Merkmale. Dazu gehören insbesondere gesundheitliche Einschränkungen⁶ oder die Betreuung eines Kindes unter drei Jahren. Diese Merkmale treten teils auch kombiniert auf und erschweren eine Integration auf dem Arbeitsmarkt zusätzlich. Lediglich fünf Prozent der Männer und nur zwei Prozent der Frauen im Bürgergeldbezug weisen laut Analysen des IAB keinerlei Hemmnis auf.⁷

Vorschläge, um die schlimmsten Auswirkungen abzumildern:

Insbesondere für Menschen ohne Berufsabschluss ist der Grundsatz Vermittlung vor Qualifizierung kontraproduktiv. Für diese Gruppe sollte im Grundsatz ein Vorrang in Ausbildung oder der abschlussorientierten Weiterbildung normiert bleiben. Dies gilt insbesondere für jüngere Leistungsberechtigte.

Auch bei Menschen mit komplexen Vermittlungshindernissen hilft ein Vermittlungsvorrang nicht. Das IAB sieht in dem „Abbau von Hemmnissen eine wesentliche Aufgabe der Grundsicherungsträger“⁸. Notwendig sind daher unterstützende Maßnahmen, die Hemmnisse abbauen, Gesundheitsförderung sowie Reha-Maßnahmen, individuelle Angebote der Arbeitsförderung und Entlastungen bei familiären Pflege- und Erziehungsaufgaben.

³ Berufsbildungsbericht 2024, Bundestagsdrucksache 20/11311.

⁴ Vgl. IAB Kurzbericht 5/2025

⁵ Bundesagentur für Arbeit. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt | Dezember und Jahr 2024 Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, S. 17.

⁶ Körperliche oder psychischen Erkrankungen werden in einer Erhebung von sanktionsfrei unter Bürgergeldbeziehenden als die häufigsten Hürden bei der Suche nach einem Job benannt (körperlich: 59 Prozent, psychisch: 57 Prozent, bei ca. 44 Prozent kommt beide Erkrankungen zusammen. Vgl. Gesine Höltnann (2025): Wie geht es den Menschen im Bürgergeldbezug? Ein Stimmungsbild nach zwei Jahren Bürgergeld, sanktionsfrei, online: https://sanktionsfrei.de/assets/Buergergeldstudie_Sanktionsfrei_2025.pdf

⁷ Bundesagentur für Arbeit. Juli 2024. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen. Vgl. auch Beste, Coban, Trappmann (2023): Zahlreiche Faktoren verringern die Erfolgsaussichten von Grundsicherungsbeziehenden, Wirtschaftsdienst 103(2), 123-129.

⁸ Jonas Beste, Mustafa Coban und Mark Trappmann (2023): Zahlreiche Faktoren verringern die Erfolgsaussichten von Grundsicherungsbeziehenden, in: Wirtschaftsdienst 103(2) 123-129.

Für den Fall, dass die Durchsetzung des Vermittlungsvorrang aufgrund von Mehrheitsverhältnissen nicht zu verhindern sein sollte, sollten zumindest weitere Ausnahmen vom Vermittlungsvorrang festgehalten werden, wie z. B. für:

- verbindliches ehrenamtliches Engagement,
- Qualifikationsmaßnahmen, die die nachhaltige berufliche Eingliederung verbessern und
- Rehabilitationsmaßnahmen, die auf eine Verbesserung der längerfristigen Beschäftigungsfähigkeit abzielen.

I.2. Sanktionen bis zum vollständigen Entzug der Leistungen

KoaV ab Z. 512: „Wir werden Vermittlungshürden beseitigen, Mitwirkungspflichten und Sanktionen im Sinne des Prinzips Fördern und Fordern verschärfen. Sanktionen müssen schneller, einfacher und unbürokratischer durchgesetzt werden können. Dabei werden wir die besondere Situation von Menschen mit psychischen Erkrankungen berücksichtigen. Bei Menschen, die arbeiten können und wiederholt zumutbare Arbeit verweigern, wird ein vollständiger Leistungsentzug vorgenommen. Für die Verschärfung von Sanktionen werden wir die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beachten.“

KoaV ab Z. 445: „Wir wollen, dass für Bezieherinnen und Bezieher von Sozialleistungen, insbesondere der Grundsicherung, immer Anreize bestehen, ein höheres Erwerbseinkommen zu erzielen oder eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen. Hierzu werden wir auch die Schnittstellen zur Grundsicherung in den Blick nehmen und die Hinzuverdienstregeln reformieren. Dazu gehört auch, die Transferentzugsraten in den unterschiedlichen Leistungssystemen besser aufeinander abzustimmen.“

Fakten & Daten:

Auch wenn in öffentlichen Debatten gelegentlich ein anderer Eindruck vermittelt wird, die Ablehnung von konkreten Jobangeboten ist kein Massenphänomen. Laut der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)⁹ wurden im Jahr 2024 genau 23.352 Sanktionen wegen Verweigerung einer Arbeitsaufnahme verhängen. Zugleich gab es in 2024 genau 486.683 Abgänge in Beschäftigung aus dem SGB II.¹⁰ Auf eine Weigerung (zu einem bestimmten Angebot) kommen also rund 21 erfolgreiche Abgänge in Beschäftigung.

⁹ Bundesagentur für Arbeit. 2025. Leistungsminderungen (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2007). Leistungsminderung wegen „Weigerung Aufnahme oder Fortf. einer Arbeit, Ausbildung, Maßnahme oder eines geförderten Arbeitsverhältnisses“. In der gleitenden Jahressumme, ausgehend von April 2025 die letzten 12 Monate, waren es 25.373 erhängte Sanktionen.

https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/Aktuell/iiia7/zr-leistungsminderungen/zr-leistungsminderungen-dwol-0-xlsm?__blob=publicationFile&v=1

¹⁰ Bundesagentur für Arbeit. Juli 2025. Berichte. Blickpunkt: Arbeitsmarkt. Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen. Abgang aus dem SGB II in Beschäftigung auf dem 1. Arbeitsmarkt (einschließlich betrieblicher/ außerbetrieblicher Ausbildung). Gleitende Jahressummen gleitende Jahressummen Juni 2021 bis Juni 2025.

Empirische Studien¹¹ zeigen, dass die Erwerbsneigung und die sogenannte Konzessionsbereitschaft bei den meisten Leistungsberechtigten stark ausgeprägt sind: Leistungsberechtigte wollen sich einbringen. Ein Großteil der Leistungsberechtigten ist bereits in der einen oder anderen Weise aktiv. Im April 2025 gab es rund 5,4 Mio. Regelleistungsberechtigte. Davon waren 3,9 Millionen (73 Prozent) erwerbsfähige Leistungsberechtigte und 1,4 Millionen (27 Prozent) nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte, wobei es sich bei der zweitgenannten Gruppe fast überwiegend um Kinder unter 15 Jahren handelt.¹² 54 Prozent (2,2 Mio.) der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sind nicht arbeitslos. Diese Personen gehen u.a. zur Schule, studieren, kümmern sich um die Erziehung von kleinen Kindern oder um die Pflege Angehöriger, gehen einer Erwerbstätigkeit nach, sind arbeitsunfähig erkrankt oder nehmen an einer Fördermaßnahmen teil. 46 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sind arbeitslos (1,8 Mio.), wovon rund 936.000 langzeitarbeitslos und damit ein Jahr oder länger arbeitslos sind.¹³ Jedoch zeigen sich die sog. „vermittlungshemmende“ Merkmale, die eine Integration auf den Arbeitsmarkt erschweren.¹⁴

Die Androhung und Verhängung von Sanktionen zielt auf die Änderung der individuellen Arbeitssuche ab und sieht in der Androhung von Kürzungen einen geeigneten Weg, um die Integration in Arbeit zu erreichen. Es wird suggeriert, dass der individuelle Wille der betreffenden Personen entscheidend wäre. Dieser Ansatz reduziert den komplexen Vorgang der beruflichen Integration in Arbeit auf dramatische Weise und stellt ihn verzerrt dar. Insbesondere werden die individuellen Voraussetzungen der Menschen, die in Beschäftigung gebracht werden sollen, ebenso ignoriert wie die Aufnahmebereitschaft der Betriebe.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der BA hat im Juni 2021 nachgewiesen, dass die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Sanktionierten langfristig geringer ist: „Vier Jahre nach der Sanktion liegt sie für Männer um 3,5 Prozent und für Frauen um 5 Prozent niedriger. (...) Über die untersuchten fünf Jahre gesehen, fällt die Gesamtdauer in Beschäftigung für die Sanktionierten sogar etwas geringer aus als für die Nicht-Sanktionierten. (...) Eine mögliche Erklärung für diese langfristig negativen

¹¹ Dörre, K., Scherschel, K., Booth, M. u.a. (2013). Bewährungsproben für die Unterschicht - Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Campus Verlag Frankfurt am Main.; Beste, Jonas; Trappmann, Mark: Analysen zu Stellenbesetzungsproblemen: Konzessionsbereitschaft, Reservationslohn und Suchwege von Arbeitsuchenden, IAB-Forum vom 13. Juli 2017, Nürnberg: IAB; Frodermann, Corinna (2024): Arbeitslose im Grundsicherungsbezug: Väter nehmen ungünstige Arbeitszeiten und lange Arbeitswege eher in Kauf als Mütter, In: IAB-Forum 20. November 2024, <https://iab-forum.de/arbeitslose-im-grundsicherungsbezug-vaeter-nehmen-unguenstige-arbeitszeiten-und-lange-arbeitswege-eher-in-kauf-als-muetter/>

¹² Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen, Nürnberg, Juli 2025, S. 6.

¹³ Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen, Nürnberg, Juli 2025, S. 10, 26. Datenstand: März sowie Juli 2025.

¹⁴ Fitzenberger, Bernd (2024): Warum die aktuelle Bürgergelddebatte nicht die richtigen Schwerpunkte setzt. In: IAB-Forum, 11.3.2024.

Auswirkungen ist, dass Sanktionierte infolge der Sanktion eine schlechter bezahlte und weniger stabile Beschäftigung ausüben.“¹⁵

Anmerkungen:

Totalsanktionen sind ungeeignet, um Erwerbsarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen und um Menschen für den Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Druck und Zwang für die Betroffenen gehen an den tatsächlichen Problemen auf dem Arbeitsmarkt vorbei. Anstatt auf Totalsanktionen zu setzen, sollte die freiwillige Arbeitsförderung im SGB II ausreichend finanziert sein und der Fokus sollte auf einer nachhaltigen sowie individuellen Qualifizierung, Förderung und Weiterbildung der Leistungsberechtigten liegen.

Schließlich sind die zahlreichen sozialen Folgekosten von Sanktionen nicht zu rechtfertigen. Leistungsminderungen führen zu erheblichen Bedarfsunterdeckungen, zu gesundheitlichen Problemen wie psychische Belastungen, zu Einschränkungen bei der Ernährung, zu massiven Beeinträchtigungen bei der sozialen Teilhabe bis hin zu sozialer Isolation und Verschuldung. Teilweise haben Sanktionen auch kontraproduktive Effekte für die Arbeitsmarktintegration, wenn Leistungsberechtigte infolge der Sanktion den Kontakt mit den Jobcentern aufgeben und für Angebote der Arbeitsförderung nicht mehr erreichbar sind.¹⁶

Hinzu kommt, dass bereits die Möglichkeit sanktioniert zu werden, für Leistungsberechtigte den Umgang mit dem Jobcenter prägt. Selbst dann, wenn sie selbst nicht sanktioniert werden oder wurden. Das Wissen darum, dass die Option einer Sanktion besteht, wird regelmäßig mit Gefühlen wie Unverständnis, Trotz, Angst und Misstrauen, Stress verbunden. Dies birgt ein „Konfliktpotenzial für eine vertrauensvolle Beratungsbeziehung“¹⁷ zwischen Leistungsberechtigten und Jobcenter.

Anders als die oben zitierten Auszüge des Koalitionsvertrages suggerieren können, besteht nach § 31a Abs. 7 SGB II bereits heute die Möglichkeit die Leistungsansprüche vollständig in Höhe des Regelbedarfes zu streichen, wenn Bürgergeldbeziehende eine zumutbare Arbeit nicht aufnehmen. Voraussetzung dafür muss sein, dass das Bürgergeld bereits im vergangenen Jahr wegen einer sog. „Pflichtverletzung“ (wie bspw. Verweigerung der Aufnahme oder Fortführung einer zumutbaren Arbeit) gemindert war. Insofern stellt sich die Frage, wie weitere Verschärfungen der Leistungsminderungen aussehen können (bspw. Kürzung der Kosten der Unterkunft) und welche Folgen dies für die betroffenen Personen hat (wie bspw. Wohnungslosigkeit).

Zudem ist im Koalitionsvertrag angekündigt, dass Sanktionen „schneller, einfacher und unbürokratischer durchgesetzt“ werden müssen. Bereits im Rahmen der sog. „Wachstumsinitiative“ der vorherigen Bundesregierung sollten die Sanktionen verschärft

¹⁵ Wolf, Markus 2021: Schneller ist nicht immer besser. In: IAB-Forum vom 24.02.2021, im Internet: <https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken/>,

¹⁶ Vgl. hierzu insbesondere: ISG (2013): Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGG II und nach dem SGB III in NRW. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Endbericht. Insbesondere S. 26 ff.

¹⁷ Köppen, Magdalena et al. IAB-Forschungsbericht. 2025. Sanktionierbarkeit aus Sicht von Leistungsberechtigten. S. 17.

werden. Gilt bei sog. Pflichtverletzungen (§ 31 SGB II) bisher ein Stufensystem bei den Leistungsminderungen¹⁸ und bei den sog. Meldeversäumnissen (§ 32 SGB II) eine Reduzierung von zehn Prozent des Regelsatzes für einen Monat, waren in der „Wachstumsinitiative“ Leistungsminderungen um einheitlich 30 Prozent geplant (direkt drei Monate für Pflichtverletzung, Meldeversäumnis ein Monat). Damit wäre das Rad wieder zurück auf das Hartz-IV-Niveau gedreht und im Hinblick auf die Meldeversäumnisse sogar noch verschärft worden.

Vorschläge, um die schlimmsten Auswirkungen abzumildern:

Wenn das Ziel lautet, Erwerbsarbeit attraktiver zu machen, so ist dies auch ohne Sanktionen möglich. Der Lohnabstand kann auch dadurch verstärkt werden, dass die Löhne – insbesondere der gesetzliche Mindestlohn – erhöht, die Rahmenbedingungen für die Ausweitung von Erwerbsarbeit durch ausgeweitete Kinderbetreuung und die Hinzuverdienstregelungen verbessert werden, wie es der Koalitionsvertrag selbst vorsieht.

Als Paritätischer sprechen wir uns klar gegen Sanktionen aus. Wenn nun aufgrund der aktuellen politischen Mehrheitsverhältnisse Totalsanktionen wirklich nicht zu vermeiden sein sollten, sollten zumindest besondere soziale Härten vermieden werden. Dafür sind folgende Ausnahmen und Einschränkungen vorstellbar:

- keine Totalsanktionen u.a. für Haushalte mit Kindern, Schwangeren, Pflegebedürftigen, Menschen mit psychischen und chronischen Erkrankungen und Behinderungen,
- keine Sanktionen der Kosten der Unterkunft, um Wohnungslosigkeit zu vermeiden und
- keine Einstellung der Beitragszahlungen zur KV und PV.
- Zudem sollte festgehalten werden, dass Widersprüche gegen Totalsanktionen prioritär behandelt werden und bis zur abschließenden Behandlung des Widerspruchs eine aussetzende Wirkung entfalten.

I.3. Pauschalen bei Kosten der Unterkunft

KoaV Z. 459: „Hierzu gehört auch die Möglichkeit der Pauschalierung von Leistungen.“

KoaV Z. 461: „Das soziale Schutzniveau wollen wir bewahren.“

Fakten & Daten:

Bereits heute liegen oft die als angemessen genehmigten Wohnkosten unterhalb der Wohnkosten, die tatsächlich anfallen. Diese Differenz bezeichnet man als Wohnkostenlücke. Die Wohnkostenlücke liegt auch daran, dass Neumieten in der Regel deutlich höher ausfallen als Bestandsmieten. Dank Kleiner Anfragen der LINKEN im Deutschen Bundestag wird die Wohnkostenlücke regelmäßig von der Bundesregierung erhoben. In der Summe betrug diese im Bereich SGB II 494 Mio. Euro im Jahr 2024.¹⁹

¹⁸ Auf erste Pflichtverletzung folgt Reduzierung des Regelsatzes um 10 Prozent für einen Monat, auf die zweite Pflichtverletzung eine Reduzierung um 20 Prozent für zwei Monate und auf jede weitere Pflichtverletzung eine Reduzierung für drei Monate um 30 Prozent; Details dazu in §§ 31a, b SGB II.

¹⁹ BTDRS 21/1005 <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1104484>.

Konkret bedeutet die Wohnkostenlücke, dass im Jahr 2024 rund 334.000 Bedarfsgemeinschaften sich durchschnittlich 116 Euro im Monat vom Munde absparen mussten, um die Differenz zu decken.²⁰

Anmerkungen:

Die Mieten gehen in Deutschland sehr weit auseinander. Eine Pauschale müsste entweder sehr hoch ausfallen oder sie bedeutet, dass vielerorts das Existenzminimum unterschritten wird.

Werden die aktuellen Wohnkosten als nicht angemessen eingestuft, bekommen die Betroffenen eine Aufforderung die Wohnkosten zu senken. Das heißt, sie müssen sich eine billigere Wohnung suchen, es kommt zu Zwangsumzügen. Erfahrungsgemäß sind zumindest im städtischen Bereich Bestandsmieten niedriger als Neumieten. Also selbst, wenn man den Wohnraum enorm verkleinert, findet sich im bisherigen Wohnumfeld selten eine preiswertere Alternative. So setzt sich die Spaltung der Städte nach Einkommensgruppen fort, arme Menschen werden zunehmend konzentriert leben.

Mit einem Umzug gehen auch Unterstützungsnetzwerke im Alltag verloren, z.B. Nachbarn, die Älteren beim Einkaufen helfen. Für Kinder müssen infolgedessen womöglich neue Kita- und Grundschulplätze gesucht werden. Laut dem Paritätischen Armutsbericht 2025 (basierend auf MZ-SILC Daten des Statistischen Bundesamtes) haben 27 Prozent aller Alleinerziehenden ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze. Gerade sie sind auf nachbarschaftliche Netzwerke angewiesen, die beispielsweise gelegentlich auf die Kinder aufpassen.

Vorschlag für eine Alternative:

Es gibt andere Wege, um den Kostenanstieg im Bereich KdU abzuschwächen. Wenn die Schlupflöcher bei der Mietpreisbremse (Kurzzeitvermietung und möbliertes Wohnen) geschlossen werden und in angespannten Wohnungsmärkten ein Mietendeckel ermöglicht wird, stärkt das den Mieter*innenschutz. Das hilft allen Mieter*innen mit niedrigen und mittleren Einkommen.

I.4. Abschaffung der Karenzzeit für KdU

KoaV ab Z. 520: „Dort, wo unverhältnismäßig hohe Kosten für Unterkunft vorliegen, entfällt die Karenzzeit“

Fakten & Daten:

Die Karenzzeit hat erkennbar positive Effekte:

- Sie vermeidet soziale Härten. Laut den Befunden aus dem IAB²¹ machen sich deutlich mehr Bürgergeldbeziehenden Sorgen um ihre Unterkunft als dies in anderen Bevölkerungsgruppen der Fall ist. Die Karenzzeit entlastet zumindest temporär.

²⁰ Auswertung der Antwort der Bundesregierung in DSNR 21/1005 durch die fragestellende Fraktion: <https://www.dielinkebt.de/themen/nachrichten/detail/wohnkostenluecke-buergergeldbetroffene-zahlen-500-mio-euro-aus-eigener-tasch>

²¹ <https://iab-forum.de/kosten-der-unterkunft-im-buergergeld-erste-befunde-zur-karenzzeit-wohnen-zeigen-bestenfalls-ein-gemischtes-bild/>

- Die Regelung entlastet zudem die Verwaltung: Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zur Verweildauer im SGB II waren im Dezember etwas mehr als 40 Prozent der Abgänge bis zu einem Jahr im Leistungsbezug.²² Diese Personen haben die Karenzzeit genutzt. Für diese Gruppe braucht die Angemessenheit der Wohnung nicht geprüft zu werden.

Über den Umfang von Umzügen von SGB II Bedarfsgemeinschaften aufgrund behördlicher Aufforderungen gibt es kaum Befunde. Beste u.a. (2021) führen aber aufgrund ihrer Analysen aus, dass zwischen 2008 und 2020 pro Jahr ein Prozent der Bedarfsgemeinschaften auf Aufforderung von Jobcentern umziehen musste; immerhin ein Viertel dieser veranlassten Umzüge fand bereits im ersten Jahr des Leistungsbezugs statt.²³ Wie viele Bedarfsgemeinschaften mit einer Kostensenkungsaufforderung konfrontiert sind, ist nicht bekannt.

Anmerkungen:

Anstatt all die Energie in die Suche nach einer billigeren Wohnung gemäß den Angemessenheitskriterien und den Aufbau eines neuen Unterstützungsnetzwerk in einem neuen Wohnumfeld zu stecken, sollten sich die Betroffenen gerade im ersten Jahr besser auf die Jobsuche und berufliche Neuorientierung konzentrieren können.

Vorschlag für eine Alternative:

- Einführung der Prüfung einer “Unverhältnismäßigkeit”, welche etwa den Besitz oder das Anmieten einer Villa am Starnberger See (Bild-Zeitung)²⁴ ausschließt, daneben aber die Karenzzeit für die anderen Leistungsberechtigten beibehält. Eine “Unverhältnismäßigkeit” könnte etwa bei dem Zweifachen der örtlichen Angemessenheitsgrenze vermutet werden.

Vorschläge, um die schlimmsten Auswirkungen abzumildern:

Wenn angesichts der aktuellen politischen Mehrheitsverhältnisse die Regelung zur KdU-Karenzzeit unbedingt verändert werden sollte, könnte die einjährige Karenzzeit um soziale Kriterien ergänzt werden. Beibehaltung der Karenzzeiten für beispielsweise:

- Menschen, die proaktiv auf Jobsuche sind,
- Bedarfsgemeinschaften mit Kindern, Pflegebedürftigen,
- Menschen mit Behinderung und chronisch Kranke,
- Schwangere und
- ältere Menschen, die Grundsicherung im Alter beziehen.

I.5. Eingriffe in die jährliche Dynamisierung

KoaV ab Z.520 „Wir werden den Anpassungsmechanismus der Regelsätze in Bezug auf die Inflation auf den Rechtsstand vor der Corona-Pandemie zurückführen.“

Fakten & Daten:

²²https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1524060&topic_f=dauern

²³ <https://iab-forum.de/vereinfachter-zugang-zur-grundsicherung-wer-von-einer-schonfrist-bei-vermoegensanrechnung-und-aufwendungen-fuer-die-unterkunft-profitieren-wuerde/>

²⁴ <https://www.bild.de/politik/inland/buergergeld-wahnsinn-jobcenter-koennte-villa-am-starnberger-see-finanzieren-6891c09d25b84e6d4210afd3>

Die Regelbedarfe werden nach Vorliegen einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) alle fünf Jahre neu ermittelt. Mit der Auswertung der EVS 2018 steht nunmehr eine Neuermittlung der Regelbedarfe an. In der Zeit zwischen den Neuermittlungen erfolgte die jährliche Fortschreibung der Regelbedarfe bis zur Einführung des Bürgergeldgesetzes mit einem Mischindex aus regelbedarfsspezifischer Preisentwicklung und der durchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne und Gehälter.

Das Bürgergeldgesetz modifizierte die Fortschreibung, auch weil es ein offenes Geheimnis war, dass angesichts der Preissprünge „die Regelbedarfe im Jahr 2022 verfassungswidrig zu niedrig waren“.²⁵ Die modifizierte Regelung ergänzt deshalb seit 2023 die Fortschreibung durch eine zweite Komponente („ergänzende Fortschreibung“), die die jüngere regelbedarfsrelevante Preisentwicklung abbilden soll. Bei der weiteren Fortschreibung in den Folgejahren wird die zweite Komponente nicht berücksichtigt, d.h. die Fortschreibung erfolgt nicht anhand des geltenden Regelbedarfs, sondern anhand einer um die zweite Komponente reduzierten Rechengröße. Im Ergebnis der modifizierten Fortschreibungsregel fiel die Anpassung – wie vom Gesetzgeber erwünscht – höher aus. Die Anhebung der Regelbedarfe nach der modifizierten Fortschreibung betrug 2023 konkret 11,75 Prozent (statt 4,54) und 2024 12,2 Prozent (statt 9,07). Die ergänzende Fortschreibung betrug 2024 fast 10 Prozent. Da diese 10 Prozent vor der weiteren Fortschreibung 2025 wieder abgezogen werden, erfolgte in 2025 – und absehbar auch in 2026 – keine weitere Anpassung an die Preisentwicklung. Nach der alten Formel hätte der Regelbedarf 2025 um 4,6 Prozent steigen müssen.

Anmerkungen:

Ein zentrales Problem der bisherigen Fortschreibung ist, dass auf vergangene Zeiträume Bezug genommen wird (Vorjahr zu Vorvorjahr). Damit ist eine zeitnahe Anpassung an nicht erwartete Preisanstiege nicht möglich.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Fortschreibung mit den beiden Indikatoren zwei Ziele verfolgt: Vermeidung von Kaufkraftverlusten und eine – begrenzte – Anbindung an den wachsenden Wohlstand der Gesellschaft (durch die Orientierung an den Löhnen und Gehältern). Die Anmerkungen hier beschränken sich auf die Minimalanforderungen zur Vermeidung von Kaufkraftverlusten.²⁶

Mit dem Bürgergeldgesetz hat die Bundesregierung anerkannt, dass angesichts der dynamischen Preisentwicklung insbesondere bei Energie und Lebensmitteln die bestehende Formel keine zeitnahe Anpassung erlaubt. So blieb der Regelbedarf 2022 trotz ansteigender Inflation nahezu unverändert (+0,76 Prozent). In den drei Jahren 2021 bis Ende 2023 haben die Leistungsbeziehenden in der Grundsicherung bzw. im Bürgergeld massive Kaufkraftverluste erlitten.²⁷

²⁵ Anne Lenze. Die jährliche Fortschreibung der Regelbedarf: Garant für das menschenwürdige Existenzminimum. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit 1/2025. S.28-36.

²⁶ Die Integration beider Ziele durch die Etablierung eines gewichteten Mischindexes führt systematisch nicht zu einer Erreichung beider Ziele, sondern zu einer wechselseitigen Nivellierung. Die Teilhabedimension spielt in der aktuellen Diskussion kaum noch eine Rolle.

²⁷ Vgl. Becker, Irene (2024): Bürgergeld: Erhöhungen gleichen Kaufkraftverluste in früheren Jahren nicht aus, Kurzexpertise im Auftrag des Paritätischen Gesamtverbands. Online: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Becker2024_Buergergeld_Inflation_2021-2024.pdf

In der Gesamtbetrachtung sind die Anpassungen auch 2023 und 2024 keineswegs zu hoch ausgefallen – wie teilweise behauptet wird. Vielmehr wurden Kaufkraftverluste seit 2021 kompensiert. Diese Kaufkraftverluste sind bis heute noch nicht ausgeglichen, wie die Auswertungen von Martin Künkler vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) deutlich zeigen.²⁸

Eigene Darstellung und Berechnungen des DGB nach Daten des Statistischen Bundesamtes



Mit der Modifizierung der Fortschreibung hat der Gesetzgeber den Auftrag des Bundesverfassungsgerichts aufgegriffen, dass der Gesetzgeber zeitnah auf Preisentwicklungen reagieren müsse.²⁹ Die Modifizierung der Fortschreibung hat auf reale Probleme reagiert. Angesichts dieser Erfahrung verbietet sich eine bloße Rückkehr zu dem alten Verfahren.

Aber auch die modifizierte Fortschreibung seit 2023 ist zu kritisieren. Auch das modifizierte Verfahren ist nicht "zeitnah", sondern der betrachtete Zeitraum endet unverändert zur Mitte des laufenden Jahres. Die Anpassung erfolgt unverändert nachlaufend. Es ist daher im Ergebnis eher zufällig, ob die Anpassungshöhe in etwa der aktuellen Preisentwicklung entspricht. Zweitens führen die geltenden Regeln dazu, dass es in den Jahren 2025 und absehbar auch 2026 keine Erhöhung der Regelbedarfe gibt. Angesichts der weiterhin vorhandenen Inflation bedeutet dies eine reale Kürzung der Kaufkraft für die Leistungsberechtigten. So sind seit Januar 2024 die Preise der

²⁸ Vgl. Martin Künkler (2025): Neue Grundsicherung – Was bleibt von der Bürgergeldreform, in: Soziale Sicherheit 8/2025, S. 10ff. Aus dieser Quelle stammt auch die Abb.

²⁹ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 20/3873, S. 2; vgl. auch Anne Lenze (2021): Verfassungsrechtliches Kurzgutachten zur Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 28a SGB XII zum 1. Januar 2022, online: https://www.derparitaetische.de/fileadmin/user_upload/Schwerpunkte/Armut_abschaffen/doc/Kurzgutachten_Lenze_09.2021.pdf

regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen bis Mitte 2025 bereits um etwa 2,5 Prozent angestiegen und werden weiter steigen.

Vorschläge für Alternativen:

Die Koalitionsvereinbarung sieht eine Rückkehr zu der alten Fortschreibungsregel vor. Sofern dieses Ziel verfolgt wird, sollte sie bereits zur Anpassung der Regelbedarfe zum Jahr 2026 angewendet werden. Im Ergebnis müsste dann der bestehende Regelbedarf von 563 Euro nach dem Mischindex um 2,3 Prozent auf 575 Euro angehoben werden.

Um Unterdeckung im Existenzminimum zu vermeiden, muss der Gesetzgeber sicherstellen, dass die Höhe der Regelbedarf auf Preisanstiege reagiert – und zwar zeitnah. Dazu kommen folgende Maßnahmen in Betracht:

- Die Fortschreibung kann erstens zeitnäher ausgestaltet werden, so kann nach der Einschätzung von Becker³⁰ bei der Preisentwicklung zumindest noch das dritte Quartal des laufenden Jahres berücksichtigt werden.
- Zweitens sollte eine Untergrenze der Fortschreibung definiert werden, die sich aus der Entwicklung des regelbedarfsrelevanten Preisindex des jüngsten verfügbaren Monats gegenüber dem Vorjahr ergibt. Damit wird auf die Preisentwicklung im laufenden Jahr abgestellt.
- Drittens müssen bei erheblichen Unterdeckungen unterjährige Anpassungen ermöglicht werden.
- Schließlich sollte eine einmalige Nachzahlung gesetzlich vorgeschrieben werden, sofern die Leistungen im Laufe des Jahres mehr als geringfügig an Wert verlieren.

I.5. Abschaffung der Karenzzeit Schonvermögen

KoaV ab Z. 518: „Wir werden die Karenzzeit für Vermögen abschaffen. Die Höhe des Schonvermögens koppeln wir an die Lebensleistung.“

Fakten & Daten:

Die Karenzzeit für das Vermögen hat analoge Effekte wie die Karenzzeit für die Wohnkosten: Sie vermeidet zunächst soziale Härtefälle, weil Leistungsberechtigte nicht zum Verbrauch von Vermögen verpflichtet werden, damit sie überhaupt leistungsberechtigt werden. Durch den Gesetzgeber ist auch bereits eine „Verhältnismäßigkeitsgrenze“ eingezogen worden. Bei einem Vermögen oberhalb von 40.000 Euro (bei einer Person, plus 15.000 Euro für jede weitere Person) entfällt die Karenzzeit. Zudem wirkt die Karenzzeit entlastend für die Verwaltung, weil ein Teil der Leistungsberechtigten innerhalb von einem Jahr den Leistungsbezug bereits wieder verlässt. In diesen Fällen braucht das Vermögen nicht geprüft zu werden. Die Abkehr von der Orientierung des Schonvermögens an dem Lebensalter ist auch als Maßnahme der Verwaltungsvereinfachung durch die Bürgergeldreform eingeführt worden. Die

³⁰ Becker, Irene (2023): Ermittlung eines angemessenen Inflationsausgleichs 2021 und 2022 für Grundsicherungsbeziehende. Expertise im Auftrag des DGB, Riedstadt, Aktualisierung März 2023. Becker, Irene (2024): Bürgergeld: Erhöhungen gleichen Kaufkraftverluste in früheren Jahren nicht aus, Kurzexpertise im Auftrag des Paritätischen Gesamtverbands. Online: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Becker2024_Buergergeld_Inflation_2021-2024.pdf

Komplexität der Berechnung ist durch die Umstellung auf einen Pro-Kopf-Betrag deutlich reduziert worden.

Anmerkungen:

Die Karenzzeit für Vermögen ist während der Corona-Krise eingeführt worden, um insbesondere Selbstständigen – ohne den Schutz der Arbeitslosenversicherung (Kurzarbeit, Arbeitslosengeld) – den Zugang zu Grundsicherungsleistungen zu ermöglichen. Die Regeln zur Anrechnung von Vermögen standen diesem Ziel entgegen.

Die Menschen, die ansonsten in einen Grundsicherungsbezug rutschen, weil sie kein Einkommen mehr haben, sind üblicherweise nicht vermögend. Die Gruppe der Privatiere – Menschen, die von dem Verzehr ihres Vermögens leben – ist bereits jetzt regelmäßig von der Grundsicherung ausgeschlossen, weil sie erhebliches Vermögen besitzen und aus diesem Vermögen regelmäßig auch Einkommen erwirtschaften (etwa: Pacht, Mieteinnahmen, Dividenden, Zinsen).

Trotzdem wirkt die Karenzzeit: Bei immerhin fast jedem zehnten Neuantrag auf Bürgergeld lag nach Analysen des IAB ein Vermögen vor, welches geprüft werden müsste. Aber nur in sehr wenigen Fällen werden Bürgergeldleistungen nach Ablauf der Karenzzeit wegen zu hoher Vermögen verwehrt.³¹

Vorhandenes Vermögen reflektiert in vielen Fällen eine Lebensleistung. Die aktuelle Regelung (Karenzzeit und pauschale Schonvermögen) setzt damit die Anforderung “Schutz der Lebensleistung” bereits bürokratiearm um.

II. Grundlegende Alternativen aus Paritätischer Sicht

II.1. Armutsfeste, bedarfsgerechte Regelsätze

In der politischen Debatte wird zuweilen suggeriert, dass die Leistungen der Grundsicherung zu üppig ausfallen. Dem widerspricht der Paritätische Gesamtverband. Weiter oben wurde bereits auf die Kaufkraftverluste während der Inflation hingewiesen, die bis heute nicht hinreichend kompensiert wurden.

Zusätzlich verweist der Paritätische auf folgende Befunde:

Die Leistungsberechtigten haben von dem erheblichen Wohlstandsgewinn seit 1995 nicht profitiert – so die Ergebnisse von Benjamin Held und Irene Becker (2025, S. 14f).³² Die jüngsten Ausschläge sind eine verspätete Reaktion auf den Inflationsschub infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine. Lediglich für 2024 ist es zu einem deutlichen Anstieg gekommen, der vorherige Verluste ausgleicht. Im Ergebnis liegt der Regelbedarf 2025 preisbereinigt auf dem Niveau von 1995 (Indexwert: 101).

³¹ Bruckmeier, Kerstin u.a. (2025): Bewertung und Relevanz der Karenzzeit beim Vermögen im Bürgergeld, IAB-Forschungsbericht 14/2025.

³² Benjamin Held / Irene Becker (2025): Sozial-ökologisches Existenzminimum, Herausforderungen und Lösungsansätze für die Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums in Zeiten der Transformation, Gutachten für die Diakonie Deutschland, online: https://www.diakonie.de/diakonie_de/user_upload/diakonie.de/PDFs/Gutachten_soc-%C3%B6ko_Existenzminimum.pdf

Die Leistungen der Grundsicherung liegen deutlich unterhalb der Armutsrisikoschwelle. Die Armutsschwelle liegt nach den Angaben des Statistischen Bundesamts für 2024 bei 1.381 Euro für eine Single-Haushalt. Der durchschnittliche SGB-II-Bedarf einer alleinlebenden Leistungsberechtigten lag 2024 in der Summe bei 1007 Euro (563 Euro Regelbedarf und 444 Euro durchschnittliche Kosten der Unterkunft und Heizung). Es besteht mithin eine Lücke bis zum Erreichen der Armutsschwelle in Höhe von über 350 Euro. Die Grundsicherungsleistungen lindern existenzielle Not, reichen aber im Regelfall nicht aus, um die Armutsschwelle zu überschreiten.³³ Die Leistungen sind nicht armutsfest.

Auch weitere aktuelle Studien und Befunde zeigen, dass die Leistungen in der Grundsicherung nicht ausreichen. So hat jüngst Sanktionsfrei in einer Studie über 1.000 Leistungsberechtigte befragt.³⁴ Danach geben drei Viertel der Befragten an, dass das Geld nicht ausreicht, um ein würdevolles Leben zu führen. Nicht einmal Grundbedürfnisse können zuverlässig befriedigt werden. Nur jede zweite befragte Person gibt an, dass alle im Haushalt satt werden; über die Hälfte der Eltern gibt an, beim Essen zugunsten der Kinder zu verzichten.

Ähnliche Ergebnisse ergeben sich aus Befunden zur sog. materiellen Deprivation, die der Paritätische auf der Grundlage von der europaweiten Abfrage MZ-SILC beim Statistischen Bundesamt angefragt hat. Als materielle Entbehrung gilt ein Lebensstandard, bei dem sich Personen oder Haushalte bestimmte Güter und/oder Aktivitäten aus finanziellen Gründen nicht leisten können, die als normaler Lebensstandard gelten. Es geht also um den finanziell bedingten Verzicht auf einen normalen Lebensstandard. Grundlage der Statistik sind Befragungen der Haushalte, also deren Selbstauskunft.³⁵

Danach fallen die Werte zum Umfang der materiellen Entbehrung ausgesprochen hoch aus: Die Hälfte der Bürgergeldbeziehenden ist danach als materiell depriviert einzustufen, d.h. sie können sich fünf von insgesamt 13 Aspekten des normalen Lebens nicht leisten. Etwa 30 Prozent dieser Gruppe sind als erheblich depriviert einzuschätzen. Diese Gruppe sagt bei sieben der 13 Items, dass sie nicht finanzierbar seien: 30 Prozent können sich nicht jeden Tag eine vollwertige Mahlzeit leisten; dies bestätigt den Befund, dass selbst existenzielle Bedarfe nicht verlässlich gedeckt werden können.³⁶

Der Paritätische setzt sich für eine armutsfeste Grundsicherung ein. Mit der Fortschreibung seiner alternativen Berechnung der Regelbedarfe hält der Paritätische eine Regelbedarfshöhe von 813 Euro plus der Übernahme der tatsächlichen Stromkosten als Teil der KdU für sachgerecht.³⁷ Diese Summe ergibt sich, wenn bei der Ermittlung der

³³ Vgl. etwa auch European Commission (2023): 2023 Data. Update of the benchmarking framework in the area of minimum income (with EU_SILC 2021 data), Note to the SPC ISG. SPC/ISG/2023/5a/4, online: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27095&langId=en>

³⁴ Gesine Höltnann (2025): Wie geht es den Menschen im Bürgergeldbezug? Ein Stimmungsbild nach zwei Jahren Bürgergeld, sanktionsfrei, online: https://sanktionsfrei.de/assets/Buergergeldstudie_Sanktionsfrei_2025.pdf

³⁵ Vgl. zu Begriff und Operationalisierung von materieller Entbehrung den Paritätischen Armutsbericht 2025 mit Analysen zu der Entbehrung von einkommensarmen Haushalten und Individuen (S. 22ff). Die Daten hier auf eine Sonderauswertung des Statistischen Bundesamts 2025 im Auftrag des Paritätischen Gesamtverbandes zurück. Hier wird die spezielle Situation von Bürgergeldbeziehenden ausgewertet.

³⁶ Vgl. etwa zusammenfassend für die Unterdeckung bei der Ernährung:

³⁷ Vgl. online: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/debatte-um-buergergeld-paritaetischer-legt-aktuelle-berechnungen-fuer-armutsfesten-regelsatz-vor/>

Regelbedarfe die Standards des sog. Statistikmodells konsequent eingehalten werden, d.h. konkret eine angemessene Referenzgruppe (ohne verdeckt Arme) zugrunde gelegt und auf willkürliche Abschläge bei den Verbrauchsausgaben verzichtet wird.

II.2. Sanktionsfreiheit

Der Paritätische spricht sich aus inhaltlicher und normativer Überzeugung gegen Sanktionen und für die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus.

Die meisten Menschen im Leistungsbezug wollen gerne tätig sein.³⁸ Durch die Forderung nach einer Arbeitspflicht wird das Gegenteil suggeriert. Anstatt die betroffenen Personen mit konkreten Angeboten bei der Arbeitsaufnahme zu unterstützen, wird mit Druck, Zwang und Stigmatisierung agiert. Menschen, deren gesellschaftliche Teilhabe schon in Folge ihrer begrenzten materiellen Möglichkeiten stark eingeschränkt ist, sind zusätzlich noch mit gesellschaftlicher Ablehnung und Abgrenzung konfrontiert. Zur materiellen Entbehrung gesellen sich Scham und das ungute Gefühl, in der Öffentlichkeit abgelehnt zu werden.

Zu berücksichtigen ist außerdem ein nicht veränderbarer Verfassungs-Grundsatz der Bundesrepublik Deutschland: Das Sozialstaatsgebot und das Grundrecht auf Menschenwürde gehören zu dem Teil des Grundgesetzes, der durch die Ewigkeitsgarantie (Art. 79 Abs. 3 GG) geschützt ist. Nicht einmal eine Zweidrittel-Mehrheit könnte diese Grundsätze abschaffen. Aus Sozialstaatsprinzip und Artikel 1 zur Menschenwürde ergibt sich wiederum das Verfassungsgebot der Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, das dem Grund nach unverfügbar ist. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 05.11.2019 heißt es dazu: "Die den Anspruch fundierende Menschenwürde steht allen zu und geht selbst durch vermeintlich „unwürdiges“ Verhalten nicht verloren."³⁹ Deshalb unterliegen Sanktionen auch "strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit".⁴⁰

Diesen Argumenten folgend würde nach Einschätzung des Paritätischen die Durchsetzung einer Arbeitspflicht durch Verweigerung jeglicher Leistungen (faktische

³⁸ Dies belegen u.a. folgende Untersuchungen: Dörre u.a. Bewährungsproben für die Unterschicht - Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik, 2013 sowie <https://iab-forum.de/arbeitslose-im-grundsicherungsbezug-vaeter-nehmen-ungenuestige-arbeitszeiten-und-lange-arbeitswege-eher-in-kauf-als-muetter/> sowie Gesine Höltnann (2025): Wie geht es den Menschen im Bürgergeldbezug? Ein Stimmungsbild nach zwei Jahren Bürgergeld, sanktionsfrei, S. 13.

³⁹ Aus dem ersten Leitsatz zum Urteil des Ersten Senats des BVerfG vom 5. November 2019, 1 BvL 7/16.
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/11/ls20191105_1bvl000716.html.

⁴⁰ Aus dem dritten Leitsatz zum Urteil des Ersten Senats des BVerfG vom 5. November 2019, 1 BvL 7/16.
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/11/ls20191105_1bvl000716.html

Totalsanktion um 100 Prozent) dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum widersprechen.

Als Paritätischer werben wir dafür, nicht zu vergessen, dass Menschen wie in einem Rucksack in ihrem Leben jeweils verschiedene Probleme mit sich herumtragen. Anstatt Menschen pauschal zu stigmatisieren, treten wir dafür ein, gemeinsam mit den Betroffenen zu schauen, was wirklich helfen könnte, um zusammen Barrieren aus dem Weg zu räumen, die den Weg zu einer sinnstiftenden Tätigkeit verstellen.

II.3. Nachhaltige Arbeitsförderung

KoaV ab Z. 502 „Wir wollen sicherstellen, dass die Jobcenter für die Eingliederung ausreichend Mittel zur Verfügung gestellt bekommen. Wir stärken die Vermittlung in Arbeit.“

Um Bürgergeldbeziehende dauerhaft und nachhaltig in Erwerbsarbeit zu integrieren, sollten die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit auf eine sichere finanzielle Basis gestellt werden. So sollte etwa die berufliche Weiterbildung ausgebaut werden. Das Versprechen der Bürgergeldreform die „Chancen auf nachhaltige Integrationen“ zu stärken, ist nicht erfüllt worden. Bei den Maßnahmen für die berufliche Weiterbildung ist keine Ausweitung erfolgt.⁴¹

Das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach §16i SGB II für besonders arbeitsmarktferne Gruppen – ein degressiver Lohnkostenzuschuss kombiniert mit einer ganzheitlichen beschäftigungsbegleitenden Betreuung über max. fünf Jahre zugunsten besonders arbeitsmarktferner Leistungsberechtigter – ist immerhin durch die Bürgergeldreform entfristet worden und müsste weiter gestärkt werden.

Das IAB⁴² und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales⁴³ aber auch Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger unter dem Dach des Paritätischen, die das Instrument in der Praxis angewandt haben, bewerten das Instrument der Teilhabe am Arbeitsmarkt nach § 16 i SGB II als treffsicher, da es die soziale Teilhabe, das Wohlbefinden und die Beschäftigungsfähigkeit der geförderten Zielgruppe verbessert. Jedoch ist bereits erkennbar, dass für diese öffentlich geförderte Beschäftigung voraussichtlich von der Bundesregierung zu wenig Geld zur Verfügung gestellt wird. Es ist absehbar, dass sich dieser Trend fortsetzt. Bereits jetzt werden wirkungsvolle Maßnahmen, wie z.B. in der Nachbarschaftshilfe, oft nicht erneut bewilligt.

Wurden durch dieses Instrument zu Hochzeiten 43.000 Personen gefördert, so reduzierte sich die Teilnehmendenzahl im Bestand seitdem dramatisch. Von 36.870 Geförderten im Dezember 2023 sank die Anzahl auf 23.120 im Dezember 2024 und zuletzt im April 2025

⁴¹ Die verbesserte Förderung der beruflichen Weiterbildung fand „nur im Gesetzestext statt und hat die reale Förderpraxis kaum verändert.“, Martin Künkler (2025) a.a.O.; vgl. auch: Ortmann u.a. (2025): Bürgergeld: Anspruch, Realität, Zukunft. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. S. 13.

⁴² Achatz, Juliane et al. (2024): Evaluation des Teilhabechancengesetzes - Abschlussbericht. (IAB-Forschungsbericht 04/2024), Nürnberg, 331 S.

⁴³ Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Umsetzung des Teilhabechancengesetzes auf Grundlage des Abschlussberichts zur Evaluation durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit. März 2024.

auf 19.730.⁴⁴ Dies geht zu Lasten einer nachhaltigen Förderung sowie Qualifizierung der Leistungsberechtigten. Durch diese Entwicklungen droht zudem der sozialen Infrastruktur vor Ort, die u. a. mit öffentlich geförderter Beschäftigung organisiert wird (bspw. Sozialkaufhäuser, Tafeln, Einrichtungen zur Essensausgabe, in der Regel für Menschen mit geringen Einkommen), und den gemeinnützigen Trägern, die soziale Projekte für die Betreuung und Qualifizierung von langzeitarbeitslosen Menschen umsetzen, ein nachhaltiger Schaden.

Im Jahr 2026 sind laut dem Haushaltsentwurf für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit von Bürgergeldbeziehenden 4,7 Mrd. Euro vorgesehen. Dies sind zwar 600 Mio. Euro mehr als im aktuellen Haushaltsentwurf 2025. Der Aufwuchs ist an sich zu begrüßen. Wie viel Geld jedoch am Ende tatsächlich für Eingliederung eingesetzt wird, hängt nicht allein von der Höhe des Eingliederungstitels ab, denn das Verwaltungsbudget und der Eingliederungstitel sind gegenseitig deckungsfähig. Erfahrungsgemäß erfolgt im Vollzug eine Umschichtung zu Gunsten der Verwaltungskosten zu Lasten der Arbeitsförderung.

Dies ist auch für 2026 zu befürchten, denn im Haushaltsentwurf keine Anpassung der Verwaltungskosten auf ein bedarfsdeckendes Niveau erfolgte.⁴⁵ So wird für 2026 unverändert ein Soll von 5,25 Mrd. Euro angesetzt, während die tatsächlichen Ist-Ausgaben laut Haushaltsentwurf bereits im Jahr 2024 bei über 6,5 Mrd. Euro lagen. Insofern gibt es bereits im Vergleich zu den geplanten Soll-Ausgaben 2024 eine Lücke von rund 1,5 Mrd. Euro. Die Diskrepanz wird sich in den Jahren 2025 und 2026 weiter fortsetzen. Diese Finanzierungslücke geht aufgrund der gegenseitigen Deckungsfähigkeit von Verwaltungs- und Eingliederungstitel absehbar zulasten der Arbeitsförderung im Eingliederungstitel. Die Deckungsfähigkeit ist vor diesem Hintergrund abzuschaffen oder einzuschränken.

Wer die Vermittlung in Arbeit stärken möchte, muss sicherstellen, dass ausreichend Geld für nachhaltige Beschäftigungsmaßnahmen zur Verfügung steht. Mit dem Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach §16i SGB II und der ganzheitlichen Betreuung nach § 16k SGB II gibt es inzwischen Arbeitsmarktinstrumente, die nachhaltig wirken.⁴⁶ Diese gilt es zu stärken.

Autor:innen: Katja Kipping, Dr. Andreas Aust, Jennifer Puls

⁴⁴ Bundesagentur für Arbeit. 2025. Arbeitsmarktpolitische Instrumente. Datenstand: Juli 2025. https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Arbeitsmarktpolitische-Instrumente/Arbeitsmarktpolitische-Instrumente-Nav.html?Thema%3Dzeitreihe%26DR_Gebietsstruktur%3Dd%26Gebiete_Region%3DDeutschland%26DR_Region%3Dd%26DR_Region_d%3Dd%26DR_Rechtskreis%3D2%26DR_Massnahmen%3D6200%26DR_Beschqual%3Dinsgesamt%26DR_Personengruppen%3Dinsgesamt%26mapHadSelection%3Dfalse (Abgerufen am 12.08.2025)

⁴⁵ Zum Zeitpunkt der Erstellung der Publikation lagen der Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025 sowie der Regierungsentwurf des Bundeshaushaltes 2026 vor.

⁴⁶ Siehe dazu u.a. den Praxisbericht von Régine Bozon und Charlotte Buri: *Erste Erfahrungen mit ganzheitlicher Betreuung nach § 16k SGB II*, In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit, 1/2025. S.48-54.