

Blank, Florian; Schäfer, Claus; Spannagel, Dorothee

**Research Report**

## Signal-Störung der Ampel bei der Grundsicherung

WSI Report, No. 91

**Provided in Cooperation with:**

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Blank, Florian; Schäfer, Claus; Spannagel, Dorothee (2023) : Signal-Störung der Ampel bei der Grundsicherung, WSI Report, No. 91, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-2024020515331697111227>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/299263>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

# REPORT

Nr. 91, November 2023

Das WSI ist ein Institut  
der Hans-Böckler-Stiftung

## SIGNAL-STÖRUNG DER AMPEL BEI DER GRUNDSICHERUNG?

Florian Blank, Claus Schäfer, Dorothee Spannagel

Die Ampel-Regierung nähert sich der Halbzeit der Legislaturperiode. In ihrem Koalitionsvertrag hat sie 2021 eine Reihe von Vorhaben vereinbart, die die Grundsicherung reformieren sollen. Das betrifft das inzwischen umgesetzte Bürgergeld, das das ungeliebte „Hartz IV“ ablöst. Die Kindergrundsicherung ist nach wie vor nicht umgesetzt. Weitere Maßnahmen berühren das Verhältnis von Grundsicherung und Sozialversicherung. Je nach Ausgestaltung bzw. Umsetzung haben diese Reformen das Potenzial, die Rolle und gesellschaftliche Akzeptanz der Grundsicherung in Deutschland deutlich zu verbessern und damit der erheblichen Kritik an diesen Bereichen des gegenwärtigen Sozialleistungssystems entgegenzukommen.

Der Report stellt verschiedene Vorhaben der Ampelkoalition vor, beschreibt und bewertet sie. Es zeigt sich, dass einzelne Maßnahmen als Schritte in die richtige Richtung gelten müssen, die Koalition aber häufig zu zaghaft vorgeht und auf manche Kritikpunkte an der bisherigen Praxis oder ihren Plänen gar nicht eingeht. Vor allem wird berechtigten Forderungen nach einer auch der Höhe nach ausreichenden Grundsicherung nicht stattgegeben.

# INHALT

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Das Bürgergeld</b>	<b>5</b>
2.1	Vom Arbeitslosengeld II zum Bürgergeld	5
2.2	Vorläufige Bewertung des Bürgergelds	7
<b>3</b>	<b>Die Kindergrundsicherung</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Eine Grundsicherung für Pflegende?</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Die Rolle der Grundsicherung im Sozialstaat</b>	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>Fazit</b>	<b>17</b>

## AUTOR:INNEN



**Dr. Florian Blank**

Referatsleiter Sozialpolitik  
florian-blank@boeckler.de



**Claus Schäfer**

ehemaliger Abteilungsleiter des WSI,  
Forschungsschwerpunkt Verteilungsfragen



**Dr. Dorothee Spannagel**

Referatsleiterin Verteilungsanalyse und Verteilungspolitik  
dorothee-spannagel@boeckler.de

# 1 EINLEITUNG

Die Ampel-Regierung nähert sich der Halbzeit der Legislaturperiode und „verdient“ eine Bewertung ihrer bisherigen sozialpolitischen Maßnahmen. In ihrem Koalitionsvertrag hat sie 2021 eine Reihe von Vorhaben vereinbart, die die Grundsicherung reformieren sollen. Das betrifft das inzwischen umgesetzte Bürgergeld, das das ungeliebte „Hartz IV“ ablöst. Eine zweite prominente Maßnahme ist die Kindergrundsicherung, um die derzeit zwischen den Koalitionsparteien heftig gerungen wird. Je nach Ausgestaltung bzw. Umsetzung haben diese beiden Reformen das Potenzial, die Rolle und gesellschaftliche Akzeptanz der Grundsicherung in Deutschland deutlich zu verbessern und damit der erheblichen Kritik an diesen Bereichen des gegenwärtigen Sozialleistungssystems entgegenzukommen.

In einem weiteren Sinn ist Grundsicherung aber nicht auf bedürftigkeitsgeprüfte Systeme beschränkt oder auf Leistungen für spezielle Gruppen, die Unterstützung verdienen; eine weit verstandene Grundsicherung umfasst auch die Grundversorgung der Bevölkerung mit notwendigen Infrastrukturen und Dienstleistungen (vgl. Blank et al. 2022). Und auch die Reformen der Grundsicherung im engeren Sinne (wie das Bürgergeld) können nicht beurteilt werden, wenn nicht die Stellung der Grundsicherung im System der sozialen Sicherung in den Blick genommen wird. Das liegt daran, dass der deutsche Sozialstaat bis heute sehr stark mit den Institutionen und Leistungen der Sozialversicherung identifiziert wird, die vor allem Beschäftigte und ihre Familien im Lebensverlauf absichert. Die Grundsicherung im engeren Sinn greift, wenn der Arbeitsmarkt und die davon abgeleiteten Sozialversicherungsleistungen für private Haushalte „ausnahmsweise“ nicht genug oder gar kein existenzsicherndes Einkommen generieren und deshalb staatliche Unterstützung für Lebensunterhalt, Wohnen und Heizen erforderlich ist. Diese enge Interpretation des Konzepts der Grundsicherung legt bisher auch der Gesetzgeber nahe, insofern als er 2005 das Nachfolgesystem von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit dem Titel „Grundsicherung“ versehen und damit den öffentlichen und politischen Blick auf die sozialstaatliche Aufgabe einer Grundsicherung verengt und wegen der problematischen Regularien von „Hartz IV“ sozialpsychologisch erheblich belastet hat.

Dabei war Grundsicherung immer deutlich mehr als Hartz IV – zumindest vom Anspruch her: Beispiele sind die Familienförderung durch z.B. Kindergeld und den staatlichen Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende, das Bafög, Hilfen für behinderte Menschen inner- und außerhalb des Arbeitsmarkts, Wohngeld und vieles mehr. In der politischen Wirklichkeit aber wurden und werden diese Leistungen – abgesehen vom weitgehend automatisch gezahlten Kindergeld – sehr häufig wegen Unkenntnis, Antragshürden oder auch aus Scham von den Anspruchsberechtigten nicht genutzt.<sup>1</sup> Grundsicherung in Deutschland war bisher politisches Versprechen und faktische Enttäuschung zugleich.

Die Kritik an der herkömmlichen Grundsicherung und die Forderung nach einer „weitergedachten“ Grundsicherung sind immer wieder formuliert worden. Konzeptionell wurden sie jüngst zusammengeführt in einem Anfang 2022 erschienenen, federführend vom WSI herausgegebenen Sammelband (Blank et al. 2022; zur weitergedachten Grundsicherung s. Infobox 1 auf der folgenden Seite). Der Report nimmt die im Sammelband vorgestellten Überlegungen zu einer „neuen“ Grundsicherung als Messlatte zur Einordnung einiger ausgewählte Ampel-Vorhaben und -Pläne. Er stellt verschiedene Vorhaben der Ampelkoalition vor, beschreibt und bewertet sie. Die ausgewählten Ampel-Pläne sind das Bürgergeld, die Kindergrundsicherung sowie Vorhaben in der Sozialversicherung, die den Stellenwert der Grundsicherung im engeren Sinne betreffen. Andere Ampel-Vorhaben sind an das Konzept einer erweiterten Grundsicherung anschlussfähig, etwa das Deutschland-Ticket, sollen hier aber aus Platzgründen außen vor bleiben.

---

<sup>1</sup> Das Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen – die sogenannte Dunkelziffer – war und ist teilweise sehr hoch: Es wird für die Grundsicherung im Alter auf etwa 60 Prozent der Haushalte geschätzt (Buslei et al. 2019), für Arbeitslosengeld II auf über ein Drittel (Bruckmeier et al. 2019). Bei der das Arbeitslosengeld II ergänzenden Leistung „Bildungs- und Teilhabepaket“ für Kinder lag die Nicht-Inanspruchnahme sogar bei 85 Prozent (Paritätischer Gesamtverband 2019).

## Grundsicherung weiterdenken

„Grundsicherung“ verweist im politischen wie im wissenschaftlichen Sprachgebrauch meist auf eine Gruppe von Gesetzen und Institutionen, die Menschen eine grundlegende materielle Absicherung gewähren. Diese Absicherung folgt in der Regel dem Bedürftigkeitsprinzip – Menschen müssen nachweisen, dass sie für ihren Lebensunterhalt keine oder zu geringe Mittel aus anderen Quellen haben. Zugleich müssen sie keine Vorleistungen erbracht haben (etwa Beitragszahlungen), mit dem Leistungsbezug können aber Pflichten verbunden sein. Zu diesen Systemen zählen u. a. die Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II), die Sozialhilfe (SGB XII; einschließlich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung), die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes, Wohngeld, BAföG, aber auch das Kindergeld.

Die Analyse und Bewertung der Grundsicherung wie auch die Entwicklung von progressiven Ideen für ihre Weiterentwicklung führen zu der Überlegung, dass Grundsicherung „weitergedacht“ und „weiter gedacht“ werden muss: Sie muss fortentwickelt und verbessert werden, also weitergedacht werden, und in die Überlegungen müssen auch Politikfelder einbezogen werden, die außerhalb der bisherigen Grundsicherungssysteme im engeren Sinne liegen – daher muss die Grundsicherung „weiter gedacht“ werden. Denn einerseits wird

die Lebenssituation von Leistungsbezieher\*innen nicht allein durch die Leistungen etwa des SGB II bestimmt, sondern auch durch öffentliche Dienstleistungen und Infrastrukturen (z. B. öffentlicher Personennahverkehr, Bildungseinrichtungen, Wohnungsbau) und Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt (Arbeitskräftenachfrage, Lohnentwicklung). Andererseits stehen die Grundsicherungsleistungen in einem Wechselverhältnis zum weiteren Sozialstaat und damit vor allem zur Sozialversicherung. Eine in diesem Sinne weitergedachte (und „weiter gedachte“) Grundsicherung zielt auf eine umfassende und zugängliche Grundversorgung durch Transfers, Dienstleistungen und Infrastrukturen. Damit würde neben die Sozialversicherung als erster Säule des Sozialstaats eine zweite Säule rücken, die teils nach wie vor auf spezielle Lebenslagen bezogen wäre, darüber hinaus aber eine universelle Basisversorgung für alle umfassen würde.

In diesem Report liegt der Fokus der Analyse auf sozialstaatlichen Transfers – auf der Grundsicherung im engeren Sinne: auf dem Bürgergeld (SGB II), auf der geplanten Kindergrundsicherung und dem Zusammenspiel der Grundsicherungsleistungen des Sozialgesetzbuches mit der Sozialversicherung.

Zum Weiterlesen: Blank, F./Schäfer, C./Spannagel, D. (Hrsg.) (2022): Grundsicherung weiterdenken, Bielefeld

## 2 DAS BÜRGERGELD

„Anstelle der bisherigen Grundsicherung (Hartz IV) werden wir ein Bürgergeld einführen. Das Bürgergeld soll die Würde des und der Einzelnen achten, zur gesellschaftlichen Teilhabe befähigen sowie digital und unkompliziert zugänglich sein“ (SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2021, S.59). So kündigte die Regierungskoalition in ihrem Koalitionsvertrag nichts Geringeres als die Abschaffung von „Hartz IV“ an: Aus der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II, kurz ALG II) sollte das „Bürgergeld“ werden.

Das ALG II wurde im Jahr 2005 von der damaligen rot-grünen Bundesregierung eingeführt: Die alte Arbeitslosenhilfe wurde mit der Sozialhilfe in ein neues Grundsicherungssystem überführt. Diese Grundsicherung für Arbeitssuchende wurde zum zahlenmäßig größten Grundsicherungssystem im deutschen Sozialstaat. Vom Beginn an stand das ALG II massiv in der Kritik (vgl. exemplarisch Butterwegge 2018). Als Grundlage für die Bewertung der Bürgergeldreform werden zwei der strittigsten Punkte an der institutionellen Konstruktion des ALG II beleuchtet.

### 2.1 Vom Arbeitslosengeld II zum Bürgergeld

Als eine Art Leitmotiv stand das Prinzip „Fordern und Fördern“ über dem ALG II. Gedacht war dies als Verpflichtung der Leistungsbezieher\*innen und zugleich als Versprechen: Diese sollten vom Jobcenter dabei gefördert werden, ihre Arbeitslosigkeit zu überwinden, aber nur unter der Voraussetzung, dass sie aktiv an ihrer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt mitarbeiten. Zu den Elementen des Förderns gehörten unter anderem berufliche Weiterbildungen oder Schulungen wie etwa ein Bewerbungstraining. Gefordert wurde von den ALG-II-Bezieher\*innen im Gegenzug nicht nur, dass sie sich regelmäßig beim Jobcenter meldeten und alle notwendigen Unterlagen zügig und vollständig vorlegten. Vor allem wurde von ihnen eine große berufliche Mobilität verlangt; die Kriterien, denen zufolge eine Stelle als zumutbar galt – in geografischer Hinsicht wie auch in Bezug auf das Qualifikationsniveau – waren sehr weit gefasst. Die Zumutbarkeitsregelungen und der damit verbundene „Vermittlungsvorrang“ (jede Vermittlung in Erwerbstätigkeit, egal wie kurz oder wie schlecht entlohnt sie sein mochte, hatte Vorrang gegenüber einer Weiterqualifikation) hatten zwei Folgen: zum einen „Drehtüreffekte“ – eine lediglich sehr kurze, meist atypische Beschäftigung und eine anschließende Rückkehr in den Leistungsbezug (Sperber/Walwei 2017) –, zum anderen die Aktivierung in „Armut trotz Arbeit“ und den damit verbundenen Anspruch auf aufstockende ALG-II-Leistungen (Spannagel et al. 2017).

All diese Anforderungen wurden über ein strafbares Sanktionssystem abgesichert: Die Leistungen vom Jobcenter konnten bereits ab dem ersten „Meldeversäumnis“, d.h. wenn ein vom Jobcenter vorgegebener Termin nicht wahrgenommen wurde, für drei Monate um bis zu 30 Prozent gekürzt werden. Leistungsbezieher\*innen, die sich aus Sicht der Jobcenter der Mitarbeit dauerhaft widersetzen, drohte im äußersten Fall vorübergehend die komplette Streichung der Leistungen. Für Leistungsbezieher\*innen unter 25 Jahren war das Sanktionssystem noch schärfer. An diesem strengen Sanktionssystem gab es zahlreiche Kritik in der Wissenschaft wie auch der Öffentlichkeit (etwa Bernhard et al. 2023; INES Berlin 2022). Im Jahr 2019 urteilte schließlich das Bundesverfassungsgericht, dass es verfassungswidrig sei, die Leistungen bei wiederholten Verstößen gegen die Mitwirkungspflicht ohne genaue Berücksichtigung des Einzelfalls pauschal für starre drei Monate um 60 Prozent zu kürzen oder sie ganz zu streichen. Dies sei unverhältnismäßig und mit der im Grundgesetz garantierten Unantastbarkeit der Menschenwürde nicht vereinbar. Im Grundsatz wurde die Sanktionspraxis aber nicht beanstandet, der Gesetzgeber wurde lediglich aufgefordert, die Verhältnismäßigkeit der Sanktionen gesetzlich neu zu regeln (Bundesverfassungsgericht 2019). Die strengen Zumutbarkeitsregelungen und das harte Sanktionssystem waren für viele Kritiker\*innen Ausdruck einer Dominanz des „Forderns“ gegenüber Elementen des „Förderns“.

Der zweite Kritikpunkt betrifft die Höhe des Regelbedarfs: Als das ALG II eingeführt wurde, lag der Regelsatz für die erste erwachsene Person in einer Bedarfsgemeinschaft bei 345 Euro pro Monat (zuzüglich der Kosten für die Unterkunft sowie gegebenenfalls Mehrbedarfzuschläge etwa für Schwangere).<sup>2</sup> Für viele Haushalte, die bislang Arbeitslosenhilfe bezogen hatten, bedeutete dies deutliche finanzielle Einbußen. Die Höhe der Arbeitslosenhilfe hatte bei 53 Prozent des früheren Erwerbseinkommens gelegen (bzw. bei 57 Prozent für Haushalte mit Kindern). Die Leistungen sollten den bisherigen Lebensstandard weitgehend sichern und nicht wie das ALG II lediglich eine monetäre Grundsicherung des Lebens bieten. Die Höhe der ALG-II-Leistungen wurde von Beginn an von vielen Seiten als zu niedrig kritisiert (etwa Christoph 2016). Auch blieben viele Bedarfsgemeinschaften mit ihren Leistungen unterhalb der 60 Prozent-Armutsgrenze (Boeckh et al. 2017, S.211).

<sup>2</sup> Eine Bedarfsgemeinschaft bezeichnet im Sozialrecht vereinfacht ausgedrückt alle Fälle des Zusammenwohnens, die über eine reine Wohngemeinschaft hinausgehen.

Ein zweiter viel kritisiertes Aspekt betraf die Methode, mit der die Regelsätze berechnet wurden: das „Statistikmodell“. Hier wurden die Ausgaben der unteren 15 Prozent der Bevölkerung als Referenz herangezogen (bzw. die untersten 20 Prozent bei den Bedarfen für Kinder und Jugendliche) und dann um bestimmte Posten wie etwa die Ausgaben für Alkohol gekürzt (vgl. hierzu ausführlich Becker 2022b, S. 64–70). Diese Methode wurde von vielen als intransparent und realitätsfern kritisiert (vgl. exemplarisch Becker 2022b, S. 70; oder dies. 2022a, S. 3–5).

All dies stand auf der Tagesordnung, als die Parteien der Ampelkoalition über ihre sozialpolitischen Vorhaben verhandelten. Im Herbst 2021 kündigten sie im Koalitionsvertrag die Einführung des Bürgergeldes an. Dieses trat in großen Teilen zum 1.1.2023 als das „Zwölfte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze“ in Kraft. Das Bürgergeld sieht gegenüber dem ALG-II-System zahlreiche zum Teil recht grundlegende Änderungen vor, die in zwei Schritten eingeführt werden. Die meisten Neuerungen gelten seit dem 1.1.2023, einige Punkte, vor allem solche, die etwas organisatorischen Vorlauf in den Jobcentern benötigen, werden erst ab dem 1.7.2023 umgesetzt. Die Eckpfeiler des neuen Bürgergeldes im Überblick (BMAS 2023b):

- Die Regelsätze steigen für die erste erwachsene Person in einer Bedarfsgemeinschaft um 50 Euro auf 502 Euro pro Monat (Regelbedarfsstufe 1). Kinder unter fünf Jahren (Regelbedarfsstufe 6) erhalten 33 Euro mehr, insgesamt 318 Euro. Die Zuwächse für die anderen Regelbedarfsstufen liegen innerhalb dieser Spanne. Im Schnitt liegen die Steigerungen bei knapp zwölf Prozent und sollen die zu erwartende Inflation vollständig ausgleichen.<sup>3</sup>
- Für die Angemessenheit der Wohnung wird eine „Karenzzeit“ eingeführt: In den ersten zwölf Monaten des Bürgergeldbezugs werden die tatsächlichen Wohnungskosten übernommen, ohne deren Angemessenheit zu überprüfen. Ausgenommen sind die Heizkosten, die von Beginn an nur in „angemessener Höhe“ übernommen werden. Erst nach einem Jahr können Leistungsbezieher\*innen vom Jobcenter dann gezwungen werden, in eine kleinere Wohnung umzuziehen.
- Eine Karenzzeit von einem Jahr gilt fortan auch für das Vermögen. Leistungsbezieher\*innen dürfen in diesem Zeitraum ein Vermögen von bis zu 40.000 Euro besitzen (plus 15.000 Euro für jede weitere Person in einer Bedarfsgemeinschaft), ohne dass dieses angetastet werden muss. Nach einem Jahr des Bürgergeldbezugs muss dann jegliches Vermögen über 15.000 Euro pro Person in der Bedarfsgemeinschaft aufgebraucht werden, um weiterhin Bürgergeld beziehen zu können.
- Der „Vermittlungsvorrang“ ist komplett abgeschafft; berufliche und schulische Weiterbildungen haben beim Bürgergeld einen zentralen Stellenwert. Es wird zum 1.7.2023 ein zusätzliches monatliches Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro eingeführt und berufliche Weiterbildungen können dann für drei statt wie bisher nur für zwei Jahre gefördert werden. Auch die Möglichkeit, schulische Grundqualifikationen nachzuholen, wird erleichtert.
- Grundlegende Änderungen betreffen auch das Sanktionssystem: Das während der Corona-Pandemie vorübergehend eingeführte Sanktionsmoratorium wird zwar beendet, das Sanktionssystem wird aber gegenüber den bisherigen Regelungen deutlich entschärft: Bei einem Meldeversäumnis wird der Regelbedarf nur noch um zehn Prozent für einen Monat verringert. Beim zweiten Verstoß werden 20 Prozent für zwei Monate abgezogen, in der letzten Stufe liegt die Leistungskürzung bei 30 Prozent für drei Monate. Die Möglichkeit, die Leistungen komplett zu streichen, sowie die härteren Sanktionen für Leistungsbezieher\*innen unter 25 Jahren sind abgeschafft.
- Der ursprünglich nur temporär angelegte soziale Arbeitsmarkt wird entfristet. Die Jobcenter können insbesondere für Personen mit sehr langer Arbeitslosigkeit weiterhin sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch Zuschüsse an den Arbeitgeber fördern.
- Ab dem 1.7.2023 werden zudem die Freibeträge für Hinzuverdienste erhöht. Von einem Einkommen zwischen 520 Euro (der Minijobgrenze) und 1.000 Euro dürfen Leistungsbezieher\*innen künftig 30 Prozent statt wie bislang nur 20 Prozent behalten. Schüler\*innen und Studierende mit einem Nebenjob dürfen Einkommen in einer Höhe von bis zu 520 Euro komplett behalten. Einkommen aus Ferienjobs oder das Mutterchaftsgeld werden anders als bisher gar nicht mehr angerechnet.

<sup>3</sup> An dieser Stelle ist ein Hinweis wichtig: Es handelt sich bei der Anhebung auf 502 Euro nicht um eine außerordentliche Anhebung. Es wurde lediglich eine regulär vorgesehene Anhebung vorgezogen (Becker 2022a).

- Die „Eingliederungsvereinbarung“, ein Kernmerkmal des Fordern- und Fördern-Konzepts beim ALG II, wird durch einen „Kooperationsplan“ ersetzt, in dem die Schritte hin zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration festgelegt werden. Dieser Plan soll zwischen dem Jobcenter und den Leistungsbezieher\*innen gemeinsam erarbeitet werden. Sollte es dabei zu Meinungsverschiedenheiten kommen, ist die Anrufung einer Schlichtungsstelle vorgesehen. Es wird zudem die Möglichkeit eines ganzheitlichen Coachings eingeführt, das auch aufsuchend erfolgen kann.
- Das Bürgergeld soll insgesamt leichter zugänglich und unbürokratischer werden: etwa durch die Möglichkeit, die Leistung nun auch digital zu beantragen, oder durch das Verwenden einfacher, verständlicherer Sprache in den Dokumenten der Jobcenter. Zudem wird eine Bagatellgrenze in Höhe von 50 Euro eingeführt, bis zu der Jobcenter auf Rückforderungen verzichten können. So soll der bürokratische Aufwand abgebaut und die Zahl der Mahnbescheide reduziert werden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gibt an, dass das Bürgergeld mehr als eine reine Umbenennung von „Hartz IV“ sei (BMAS 2023a, Frage 38).<sup>4</sup> Aber ist dem wirklich so: Ist das Bürgergeld der oft geforderte Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarkt- und Grundsicherungspolitik? Wie ist das Bürgergeld hinsichtlich der zwei großen Baustellen des ALG II, dem Ungleichgewicht von „Fordern und Fördern“ und der Höhe bzw. Berechnung der Regelbedarfe, einzuschätzen?

## 2.2 Vorläufige Bewertung des Bürgergelds

Eine Bewertung kann zum jetzigen Zeitpunkt nur vorläufig sein, da eine Evaluation der konkreten Umsetzung in der Praxis bislang nicht möglich ist. Dennoch ist offensichtlich: Das Bürgergeld setzt gegenüber dem ALG II deutlich andere Akzente, die aus einer erweiterten, teilhabeorientierten Grundsicherungsperspektive durchaus positiv zu bewerten sind. In einem zentralen Punkt bleibt die Reform allerdings klar hinter den Möglichkeiten zurück:

Es fällt auf, dass im Bürgergeld ein neuer Ton angeschlagen wird. Es ist von „Kooperation und Vertrauen“ als Grundlage der Zusammenarbeit die Rede, und die erste Einladung, den „Kooperationsplan“ zu erarbeiten, erfolgt „unverbindlich“ (BMAS o. J.). Hier zeichnet sich zumindest auf dem Papier eine grundlegende, positive Akzentverschiebung gegenüber dem ALG II ab. Das bisherige Ungleichgewicht zwischen „Fordern und Fördern“ soll offenbar überwunden werden. Das zeigt sich etwa in der deutlichen Entschärfung der Sanktionen, aber auch in der einjährigen Karenzzeit bei der Überprüfung der Angemessenheit der Wohnung bzw. der Behandlung des Vermögens. Solche Maßnahmen kommen ganz besonders den zahlreichen Bedarfsgemeinschaften entgegen, die nur kurzzeitig im Leistungsbezug sind. Diese können sich nun stärker auf die Jobsuche konzentrieren und müssen nicht gleichzeitig noch eine günstigere Wohnung suchen. Die größte Neuerung ist, dass es im Bürgergeld keinen Vermittlungsvorrang mehr gibt. Dies ist womöglich der weitreichendste Reformschritt überhaupt (Falkenhain/Hirseland 2022, S.477). Im Bürgergeld werden Qualifizierung und Teilhabe in den Mittelpunkt gestellt; statt des Ziels, Leistungsbezieher\*innen möglichst schnell wieder in Arbeit zu bringen, steht jetzt die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt im Vordergrund. Berufliche und schulische (Weiter-)Qualifizierung haben im Bürgergeld einen deutlich größeren Stellenwert als beim ALG II. Das gilt insbesondere mit Blick auf jene Leistungsbezieher\*innen, die eine größere Arbeitsmarktferne haben. Hier wird mit dem Coaching ein Ansatz geschaffen, Arbeitsmarkthürden abzubauen, die sozialer oder psychologischer Natur sind. Gleichzeitig werden arbeitsmarktf fernere Gruppen wohl von der Entfristung des sozialen Arbeitsmarktes profitieren, der ihnen den Zugang zu Erwerbstätigkeit deutlich erleichtert bzw. in einigen Fällen sicher überhaupt erst ermöglicht. Zukünftig soll der soziale Arbeitsmarkt noch weiter ausgebaut werden (BMAS 2023a, Frage 37).

<sup>4</sup> Ursprünglich war das Bürgergeld weiter gefasst. Die Union hatte den Entwurf der Ampelkoalition im Bundesrat allerdings abgelehnt, sodass der Vermittlungsausschuss angerufen werden musste. Der dort gefundene Kompromiss enthält gegenüber dem Referentenentwurf einige Änderungen: Die von den Ampelparteien vorgesehene komplett sanktionsfreie „Vertrauenszeit“ in den ersten sechs Monaten des Leistungsbezugs wurde gestrichen. Die „Karenzzeit“ für Wohnen und Vermögen wurde von zwei Jahren auf ein Jahr gekürzt. Die Höhe des Schonvermögens zu Beginn des Leistungsbezugs wurde von den ursprünglich geplanten 60.000 Euro auf 40.000 Euro gesenkt. Das schlussendlich verabschiedete Gesetz wurde mithin in zentralen Punkten deutlich abgeschwächt.



In all diesen Punkten geht das Bürgergeld auf dem Papier auf jeden Fall deutlich über das ALG II hinaus und überwindet einige Konstruktionsfehler des alten Grundsicherungssystems. Allerdings: Aus den Worten des Gesetzes muss Wirklichkeit werden. Der neue Ton, die „Kooperation auf Augenhöhe“, muss sich in der Praxis der Jobcenter beweisen. Das Gesetz wird sich daran messen lassen müssen, ob die neue Qualifizierungsstrategie wirklich greift, ob der soziale Arbeitsmarkt und das Coaching tatsächlich zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration insbesondere von Langzeitbezieher\*innen führen. Nur wenn dies der Fall sein sollte, kann wirklich die Rede davon sein, dass eine zentrale Schwäche von ALG II überwunden wurde. Wie sieht es beim Regelbedarf aus – der zweiten großen Baustelle von ALG II?

An der Erhöhung der Leistungen auf 502 Euro (Regelbedarfsstufe 1) entzündet sich hier nach wie vor heftige Kritik (vgl. hierzu ausführlich Becker 2022a sowie Sell 2023). Es kursiert auf der einen Seite das „Narrativ von der nicht lohnenden Arbeit“ (Steffen 2022), während andere bemängeln, dass die Leistungen weiterhin zu niedrig sind, um eine volle gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Während jedoch nachgewiesen ist, dass wer arbeitet, auch weiterhin mehr hat als jemand, der Bürgergeld bezieht (etwa Steffen 2022) – und natürlich sind in Hinblick auf „nicht lohnende Arbeit“ nicht niedrigere Sozialleistungen, sondern höhere Löhne die richtige Stellschraube –, ist der Kritik an den zu geringen Leistungen zuzustimmen: Es ist mit dem Bürgergeld weder gelungen, die Berechnung der Regelbedarfe vom Kopf auf die Füße zu stellen und diese endlich transparent und nachvollziehbar zu machen, noch ist die Höhe der Leistungen als ausreichend zu werten. Das reichlich undurchsichtige Statistikmodell zur Berechnung der Regelbedarfe wurde beibehalten. Die Ampelkoalition hätte außerdem die Chance gehabt, mit der Einführung des Bürgergelds endlich einmal grundlegend über die Höhe des Existenzminimums zu entscheiden. Diese Gelegenheit wurde nicht genutzt. Die Anhebung der Regelbedarfe um durchschnittlich zwölf Prozent reicht bei weitem nicht aus, um die angestrebte gesellschaftliche Teilhabe der Leistungsbezieher\*innen tatsächlich auch finanziell abzusichern. Eine Erhöhung, die lediglich die Inflation ausgleicht – wenn überhaupt –, greift viel zu kurz und darf nicht der Anspruch sein. Es werden weiterhin zahlreiche Bedarfsgemeinschaften im Leistungsbezug unterhalb der 60 Prozent-Armutsgrenze liegen. Hier wurde die Chance verpasst, die Regelätze endlich armutsfest zu machen und so jedem und jeder Leistungsbezieher\*in ein Leben ohne Einkommensarmut zu ermöglichen.

Berechnungen zeigen, dass hierzu für die erste erwachsene Person in einer Bedarfsgemeinschaft ein Regelbedarf von derzeit mindestens 720 Euro nötig wäre (Paritätischer Gesamtverband 2022). Das sind über 200 Euro mehr als der aktuelle, gerade erhöhte Regelbedarf. Bei den Regelbedarfen geht das Bürgergeld mithin in keinerlei Hinsicht über das ALG II hinaus.

Wie sieht zusammenfassend eine allererste, vorläufige Bilanz des Bürgergelds aus? Seine Einführung ist sicher die größte Arbeitsmarktreform seit den Hartz-Gesetzen. In seiner institutionellen Konstruktion gibt das Bürgergeld Antwort auf einige institutionelle Schwachstellen des ALG-II-Systems, vor allem insofern das Ungleichgewicht zwischen Fordern und Fördern geradegerückt wird. Hinsichtlich der Abschaffung des Vermittlungsvorrangs und des deutlich kooperativer und ausgewogener klingenden Grundtons deutet sich womöglich tatsächlich in Ansätzen eine Überwindung von ALG II an. Insgesamt ist das Bürgergeld aber lediglich als gradueller Wandel zu bewerten, der auch auf geänderte soziale, politische und ökonomische Rahmenbedingungen Antwort gibt (Beckmann 2023). Der derzeitige Arbeitsmarkt ist ein anderer als im Jahr 2005: Wo heute Arbeitskräftemangel herrscht, gab es damals verfestigte Massenarbeitslosigkeit. Die derzeitige gute Lage auf dem Arbeitsmarkt lässt hoffen, dass der Qualifizierungsschwerpunkt im Bürgergeld erfolgreich sein wird. Ob allerdings die angestrebte Kooperation auf Augenhöhe Wirklichkeit wird, ob die nachhaltige Vermittlung der Leistungsbezieher\*innen in den Arbeitsmarkt tatsächlich gelingt – dafür kommt es auf die Beratungs- und Vermittlungsleistungen der Mitarbeiter\*innen in den Jobcentern an. Hier stimmt die Tatsache pessimistisch, dass die Jobcenter mit der Reform weder größere finanzielle Spielräume erhalten noch personell aufgestockt werden. Beweisen muss sich das Bürgergeld vor allem an der Gruppe der Dauerbeziehenden. Hier wird sich zeigen, ob Drehtüreffekte verringert werden können und eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt gelingt. Letztlich hängt aber die endgültige Bewertung jedes Grundsicherungssystems an der Höhe der monetären Leistungen. In dieser Hinsicht wurde eindeutig die Chance verpasst, die Regelbedarfe endlich armutsfest zu machen. Insgesamt ist das Bürgergeld damit aus einer teilhaberorientierten Grundsicherungsperspektive zwar grundsätzlich positiv zu bewerten; der große Wurf ist aber nicht gelungen, da das intransparente Modell zur Berechnung der Regelbedarfe einfach beibehalten wurde und die Regelbedarfe nicht einmal annähernd ausreichend erhöht wurden.

### 3 DIE KINDERGRUNDSICHERUNG

Die Ampel hat in ihrem Koalitionsvertrag neben dem Bürgergeld (um vorzugreifen: das perspektivisch nur noch für Erwachsene gelten soll und lediglich übergangsweise für Kinder und Jugendliche) mit der Kindergrundsicherung eine weitere Sozialreform vereinbart, die angesichts der bevorstehenden Umsetzung von der Ampel selbst wie auch von den Medien als sehr ambitioniert, weil inhaltlich, finanziell und zeitlich herausfordernd, bezeichnet wird. Schon Anfang 2025 soll das Vorhaben Realität sein.

Die dem Vorhaben zugrunde liegenden Motive sind aufgrund einer seit über einem Jahrzehnt währernden intensiven Debatte auf wissenschaftlicher und politischer Ebene schnell aufgezählt: Es gibt im reichen Deutschland eine sehr hohe Kinderarmut – nach Angaben von Eurostat rund 15 Prozent der unter 18-Jährigen im Jahr 2022 (Eurostat 2023) –, die die individuellen Lebenschancen der Kinder wie die kollektive Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft aufgrund oft lebensbegleitender Defizite vor allem bei Bildung und Gesundheit übermäßig belastet (zu Ausmaß und Folgen von Kinderarmut siehe z.B. Schneider/Schröder 2022; Funcke/Menne 2023; Bertelsmann-Stiftung 2015). Und diese Armut kommt zustande, obwohl es viele öffentliche Leistungen für Kinder und deren Familien gibt, die aber nachweislich nicht ausreichen oder nicht ausreichend ankommen. Das ist insbesondere auf die Kinder-Regelbedarfe im System von Hartz IV bzw. jetzt Bürgergeld gemünzt, die nach diversen wissenschaftlichen Studien dem existenziellen Minimalbedarf von Kindern und Jugendlichen nicht gerecht werden und deshalb zum Beispiel ungesunde Ernährung (so der Wissenschaftliche Beirat beim BMEL 2023) und sozialen Ausschluss produzieren. Diese Kritik betont eine doppelte Schiefelage im herkömmlichen deutschen System des öffentlichen Kinderlastenausgleichs bzw. der Familienförderung:

Die vielen öffentlichen Transferleistungen – darunter die wichtigsten: Hartz IV für Kinder und Jugendliche bzw. jetzt Bürgergeld für diese Bevölkerungsgruppe, Kinderzuschlag „vor“ Hartz IV, Kindergeld und geldwerte Vorteile aus der steuerlichen Absetzbarkeit von familiären Ausgaben für Kinder und Jugendliche – gewähren Kindeseltern mit hohem Einkommen am meisten und solchen mit niedrigen, nicht steuerpflichtigen Einkommen am wenigsten. Auch wenn dieses Vorteilsgefälle zugunsten von Nicht-Bedürftigen und zulasten von Bedürftigen durch verschiedene Leistungsanpassungen im Zeitverlauf verringert wurde, ist es immer noch erheblich.

Der geldwerte Vorteil allein des von begüterten Eltern genutzten Kinderfreibetrags pro Kind und Monat (724 Euro) beläuft sich aktuell auf Basis des Spitzensteuersatzes einschließlich Reichensteuer und Solidaritätsbeitrag auf monatlich rund 344 Euro – während das gerade erst auf ein gleiches Niveau erhöhte und nicht mehr von der familiären Kinderzahl abhängige Kindergeld für erwerbstätige Eltern auf 250 Euro monatlich kommt.<sup>5</sup>

Tatsächlich aber nehmen Eltern mit hohem Einkommen neben den Kinderfreibeträgen für ihre Kinder häufig noch weitere steuerliche Abzugsmöglichkeiten wahr, so für die Betreuung von maximal 14-jährigen Kindern durch z.B. Kita oder Tagesmutter/-vater oder Au-Pair sowie für (nicht altersgedeckeltes) Schulgeld in einer Privatschule oder einem Internat. Diese Möglichkeiten belaufen sich pro Kind auf maximal 4.000 Euro im Jahr oder beim Schulgeld auf maximal 5.000 Euro jährlich und entsprechen noch einmal einem geldwerten Vorteil von maximal knapp 160 Euro im Monat bzw. knapp 200 Euro im Monat, wenn jeweils der Spitzensteuersatz zugrunde gelegt wird. Mit Kinderfreibetrag und den genannten weiteren Absatzmöglichkeiten zusammen steigt also der geldwerte Vorteil für Eltern mit hohem Einkommen gegenüber Eltern, die lediglich Kindergeld beziehen und sich aufgrund ihres niedrigen Einkommens Betreuungskosten für ihre Kinder nicht leisten oder mangels gezahlter Steuern nicht absetzen können, pro Monat auf rund 460 Euro – was fast dem doppelten Kindergeld entspricht. Der Unterschied war bis vor Kurzem, vor der aktuellen Kindergelderhöhung im Vergleich zu nur einem Kind oder auch zweien im elterlichen Haushalt und dem dafür gezahlten Kindergeld von 219 Euro noch entsprechend größer. Sind diese monatlichen Differenzen zwischen Steuervorteilen und Kindergeld beim Zeitpunktvergleich schon eindrucklich genug, so steigen sie im Lebensverlauf eines Kindes bis zum 18. Lebensjahr auf rund 20.000 Euro nur bei Nutzung des Kinderfreibetrags und auf noch viel mehr, wenn die steuerliche Kostenabsetzung von Kinderbetreuung und Schulgeld für unter Umständen viele Jahre dazu kommt.

Das zweite problematische Gefälle besteht beim familiären Zugang zu diesen öffentlichen Leistungen: Der Kinderfreibetrag wird Kindeseltern vom Finanzamt automatisch im Rahmen einer routinemäßigen amtlichen Günstigkeitsprüfung gewährt, wenn dessen Ausschöpfung größere Vorteile für die Elternkasse bringt als das Kindergeld. Hier betätigt sich der Staat in Form einer Bringschuld gegenüber Steuerzahlern mit hohem Einkommen.

---

<sup>5</sup> Nicht erwerbstätige Bürgergeldbezieher\*innen: Kindergeld wird auf Bürgergeld angerechnet.

Der Zugang zu allen anderen öffentlichen Kindesleistungen aber ist eine Holschuld der Familien, die sie durch das Erstellen von eigenen Anträgen an den Staat einlösen müssen. Am einfachsten ist die Einlösung wiederum für Eltern mit hohem Einkommen, deren Steuer- und sonstige Berater in der Regel die Anträge für die steuerliche Berücksichtigung von fremder Betreuung oder dem Schulgeld der Kinder übernehmen. Am schwierigsten ist das für Eltern mit niedrigem Einkommen, insbesondere beim Antrag auf Kinderzuschlag oder Leistungen im Hartz IV-/Bürgergeld-System – wenn sie denn überhaupt Kenntnis über ihre potenziellen Leistungsansprüche haben. Aber selbst in diesem Fall werden sie häufig vom Antrag aus sozialer Scham oder von den mit dem Antrag verbundenen Verständnis- und Ausfüllhürden abgeschreckt. Entsprechend hoch ist auch im digitalen Informationszeitalter die sogenannte Dunkelziffer derjenigen, die ihren Geldanspruch aus den genannten Gründen nicht einlösen – eine Problematik, die leider auch für viele weitere öffentliche Leistungen in Deutschland wie in Sozialstaaten generell gilt (siehe dazu z. B. Eckhardt 2022, Sielaff/Wilke 2022, international: Odenore 2022). Und schließlich gibt es parallel dazu eine ebenfalls erhebliche Nicht-Inanspruchnahme bei der Nutzung von kindbezogener oder Kindern offenstehender Infrastruktur (dazu aktuell Becker 2023, Spiess 2023).

Fazit dieser Kritik ist, dass dem Staat bisher weder bei der Leistungshöhe noch beim Leistungszugang alle Kinder gleich viel wert sind. Und Konsequenz dieser Kritik ist schon lange die Forderung nach einem kompletten Systemwechsel bei der öffentlichen Kinderförderung, der unterschiedliche Fördersysteme vereinheitlicht, prinzipiell alle Kinder gleichbehandelt und gleichzeitig vor allem bisher benachteiligte Kinder zur erfolgreichen Armutsbekämpfung besserstellt. Außerdem sollen die dafür gewährten Leistungen so automatisch und so einfach wie möglich erschließbar werden, um die Dunkelziffer-Problematik weitgehend zu vermeiden. Diese Forderung schlägt sich konkret im seit Langem wissenschaftlich fundierten und politisch entwickelten Konzept der Kindergrundsicherung (KGS) nieder, um das sich insbesondere ein großer Zusammenschluss von inzwischen 20 Sozialverbänden, das „Bündnis Kindergrundsicherung“, verdient gemacht hat (siehe Plattform „Kinderarmut hat Folgen“ mit vielen einschlägigen Texten; Der Kinderschutz Bund Bundesverband 2023a). Dieses Konzept impliziert demnach, Kinder und Jugendliche aus dem alten oder jetzt „neuen“ Hartz IV-System völlig herauszulösen.

Die KGS ist deswegen auch eine nacheilende, zweite Reformmaßnahme zu Hartz IV: Das Bürgergeld soll zukünftig nur für Erwachsene ohne oder mit unzureichenden Erwerbseinkommen gelten; die KGS ist dagegen ist für alle Kinder und Jugendlichen unabhängig von der elterlichen Lebenslage zuständig (eine Übersicht zu ähnlichen KGS-Vorschlägen von Parteien und Organisationen bietet Portugall 2023).

Diesen Systemwechsel sollte eine schon 2022 eingesetzte interministerielle Arbeitsgruppe im Prinzip vorbereiten. Einen öffentlichen Aufschlag dazu machte ein sogenanntes Eckpunktepapier des federführenden Bundesfamilienministeriums im Januar diesen Jahres (BMFSFJ 2023a). Die Beteiligung von insgesamt sieben Bundesministerien allein zeigte schon, welche Komplexität das Vorhaben atmet und wie viele Schnittstellen es zu anderen Sozialsystemen zu berücksichtigen gilt. Doch der konkrete Umsetzungsweg im Verlauf des Jahres 2023, der angesichts der Ankündigung der KGS im Koalitionsvertrag relativ geradlinig erschien, entpuppte sich als koalitionsinterner Stafettenlauf von Streitigkeiten, insbesondere zwischen FDP und Grünen, bis endlich am 30.8.2023 ein abgestimmter Gesetzes-Referentenentwurf zur KGS vorgelegt wurde (BMFSFJ 2023b). Doch bevor darauf eingegangen wird, sollen hier zunächst die wichtigsten Herausforderungen der geplanten KGS aus Sicht der Armutsforschung und der langjährigen politischen KGS-Verfechter\*innen, insbesondere des „Bündnisses“ (s. o.), als Referenz-Wert vorangestellt werden:

Damit dem Staat alle Kinder gleich viel wert werden, sollte jedes Kind – vertreten von seinen Eltern – unabhängig von seinem Alter (wie bisher im ALG II bzw. Bürgergeld) oder von seiner Geschwisterzahl (wie lange Zeit beim Kindergeld) möglichst automatisch brutto den gleichen Geldbetrag erhalten. Der aber sollte zugleich mit dem Grenzsteuersatz der Eltern an deren oberem Einkommensrand besteuert und damit netto so abgeschmolzen werden, dass er mit steigendem Elterneinkommen sinkt; mit sinkendem Einkommen dagegen bliebe er mehr oder weniger bei niedrigem Einkommen und bei in der Regel nicht steuerpflichtigem Einkommen sogar vollständig erhalten. Damit würde das bisherige zersplitterte Fördersystem vereinheitlicht und vor allem tatsächlich vom Kopf auf die Füße gestellt: Die bedürftigen Kinder erhielten am meisten, die nicht-bedürftigen wegen der hohen Einkommen ihrer Eltern am wenigsten.

Wie hoch sollte nun der maximale Förderbetrag der KGS pro Kind ausfallen und wie viel soll nach Abschmelzen dieses Betrags mindestens auch bei Spitzensteuer-Zahler\*innen und ihren Kindern erhalten bleiben? Generell gilt als optimale Antwort der KGS-Idee: Der maximale Betrag sollte selbstverständlich vom sächlichen und sozialen (d. h. sozialen Ausschluss vermeidenden) Existenzminimum eines Kindes abhängen. Jedoch ist dieses Existenzminimum bis heute weder wissenschaftlich noch politisch mit der notwendigen Akribie erhoben und bestimmt worden. Doch es gibt eine ernstzunehmende und maßstabgebende Alternative, nämlich gerade den steuerlichen Kinderfreibetrag, der zurzeit quasi die einzige amtliche Definition des kindlichen Existenzminimums beansprucht. Der Kinderfreibetrag von aktuell (seit Januar 2023) 724 Euro pro Monat setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: aus dem im Amtsdeutsch sogenannten „sächlichen Existenzminimum“ in Höhe von 480 Euro, das alle zwei Jahre von der Bundesregierung nach Vorlage ihres „Existenzminimumberichts“ angepasst wird; und aus dem „Freibetrag für die Betreuung und Erziehung bzw. Ausbildung“ (BEA-Freibetrag) in Höhe von 244 Euro, der von der Ministerialbürokratie traditionell weitgehend freihändig festgelegt wird. Da das „sächliche Existenzminimum“ von Kindern im Existenzminimumbericht der Bundesregierung mit 502 Euro monatlich sogar noch etwas höher veranschlagt wird – aber vom Staat nicht gänzlich in den entsprechenden steuerlichen Freibetrag übernommen wird – könnte man berechtigterweise das kindliche Existenzminimum sogar auf 746 Euro pro Monat beziffern. Wegen dieser unübersehbaren amtlichen Definition(en) des kindlichen Existenzminimums fordern das „Bündnis KGS“ und mit ihm viele andere Stimmen eine Brutto-Transferleistung pro Kind von 746 Euro, die einem bisherigen Hartz-IV-Kind ungeschmälert erhalten bliebe, dem Kind eines Spitzensteuerzahlers nach steuerlicher Abschmelzung aber auch noch 354 Euro garantierte – also etwas mehr als den aktuell gegebenen geldwerten Vorteil von 344 Euro aus dem gesamten steuerlichen Kinderfreibetrag.

Jedoch allein schon die im Eckpunktepapier von Familienministerin Paus vorgelegten Überlegungen wichen erheblich vom eben beschriebenen Bestmöglichen ab, weil sie offenbar koalitionsinterne Widerstände antizipierten. Die wichtigsten Aussagen im Paus-Papier waren: Der KGS-Betrag soll sich aus zwei Teilen zusammensetzen, zunächst einem für alle Kinder gleich hohen sogenannten Garantiebetrags, der vermutlich dem aktuellen Kindergeld von 250 Euro monatlich entsprechen sollte; und schließlich einem nach dem Kindesalter und dem Elterneinkommen gestaffelten Zusatzbetrag, wobei die Anzahl der Staffeln und die einzelnen Staffelnbeträge nicht benannt waren. Der Kinderfreibetrag dagegen sollte laut Papier erst „perspektivisch“ in die KGS integriert werden.

Doch damit war der FDP-Widerstand gegen die Paus-Pläne geweckt, und die Bedenken dagegen wurden auch öffentlich vehement vorgetragen (siehe z. B. tagesschau.de 2023a, 2023b und 2023c). Vor allem zwei indirekt miteinander verbundene Aspekte spielten dabei eine erhebliche Rolle: vordergründig die Finanzierungslücke zwischen den Kostenschätzungen von Familienministerin Paus (zwölf Mrd. Euro) und der Finanzierungsbereitschaft von Finanzminister Lindner (zwei Mrd. Euro); hintergründig ein nicht so offensiv von den „Geld-Sparern“ vorgetragener Zweifel an der Zielgenauigkeit der KGS, der in Wirklichkeit ein Vorurteil gegenüber armen Kindes-Eltern impliziert, weil diese angeblich das „Kinder-Geld“ für sich selbst verwenden. Im Klartext des FDP-MdB Markus Herbrand, finanzpolitischer Sprecher seiner Fraktion: „für Alkohol und Zigaretten“ (Herbrandt 2023). Dieser Zweifel ist zunächst ein (finanzierungs-)taktisches Argument, der auch gegen alle anderen bisherigen familienbezogenen Geldleistungen vorgebracht werden könnte. Der Zweifel ist aber vor allem völlig ungerechtfertigt, weil durch empirische Studien seit langem belegt ist, dass einkommensarme Eltern in aller Regel eher bei sich selbst bzw. ihren eigenen Bedarfen sparen, um ihren Kindern ein möglichst gutes Aufwachsen zu ermöglichen (siehe Stichnoth et al. 2018). Die Finanzierungslücke lässt sich also nur mit anderen Argumenten schließen.

Diese wurden innerhalb der Koalition ebenfalls ausgetauscht, waren aber nicht viel weniger problematisch: Ministerin Paus schlug vor, den BEA-Anteil am steuerlichen Kinderfreibetrag abzuschmelzen, weil sich die staatliche Infrastruktur zur Betreuung, Erziehung und Ausbildung von Kindern innerhalb der letzten Jahre wesentlich gegenüber der Vergangenheit bzw. der früheren BEA-Implementation im Freibetrag verbessert habe (tagesschau.de 2023d). Mit dieser Abschmelzung würde doppelt gespart; der Steuerverzicht aufgrund des Freibetrags würde sinken, und der maximal denkbare Zusatzbetrag in der KGS parallel zum verminderten Freibetrag ebenfalls. Doch es bleibt aktuell äußerst zweifelhaft, ob die kindbezogene staatliche Infrastruktur heute tatsächlich wesentlich besser ist bzw. ausreicht, um allen Kindern einen gleichen und unproblematischen Zugang zu BEA-Leistungen zu verschaffen. Empirische Zahlen etwa zur Betreuungsquote von Kindern durch Kitas sprechen dagegen (Becker 2023). Aber die FDP hatte schon bald ihr Votum gegen die Abschmelzung des Freibetrags mit der Begründung formuliert, dass dann Eltern mit hohem Einkommen Geld verlieren würden (siehe tagesschau.de 2023c). Mehr Kontrast geht kaum: Eltern mit niedrigem Einkommen wird beim Empfang von staatlichen Leistungen für ihre Kinder misstraut; im selben Kontext wird aber von derselben Seite der geldwerte Vorteil des heutigen Kinderfreibetrags bei Kindern mit hohem Eltern-Einkommen als selbstverständlich verfügbar betrachtet („böse arme Eltern versus gute reiche Eltern“).

Das Potenzial für Ampel-internen Streit war damit jedoch nicht erschöpft, weil die FDP noch grundsätzlicheren Widerstand gegen die KGS als eine Form der Leistungsverbesserung entwickelte. Insbesondere die Äußerungen von Parteichef und Finanzminister Lindner selbst konnten tatsächlich seit Längerem auch so gelesen werden, dass seine Partei im Moment sogar jegliche weitere finanzielle Unterstützung zugunsten von Kindern und ihren Familien ablehnt, weil mit der Erhöhung des Kindergeldes und des Kinderzuschlags schon genug getan sei und ohnehin der Ausbau der kindbezogenen Infrastruktur eine größere Bedeutung für die Armutsbekämpfung habe als zusätzliche Geldleistungen (siehe z.B. tagesschau.de 2023b und 2023c) – wohlwissend, dass es für diese Infrastruktur in der Regel nicht das Geld des Bundes und vor allem viel Zeit braucht; und negierend, dass die Bekämpfung von Kinderarmut sowohl reale Infrastruktur wie monetäre Leistungen erfordert (das Bündnis Kindergrundsicherung 2023 bezeichnet solche oft gegen eine KGS strapazierten Argumente auch als Kritik-„Mythen“).

Schließlich nannte die FDP das KGS-Projekt sogar eine „Verwaltungsreform“ (tagesschau.de 2023c), die mit organisatorischen und informativ-staatlichen Maßnahmen zur Verminderung der bisherigen Dunkelziffern bei der Inanspruchnahme bestehender Geldhilfen für Kinder sorgen sollte. Doch allein die Beseitigung aller bisherigen Dunkelziffern wird vom Familienministerium auf fünf Mrd. Euro beziffert (siehe FAZ 2023a), sodass die von Finanzminister Lindner ursprünglich angebotenen zwei Mrd. € selbst dafür nicht ausreichen würden.

Tatsächlich bewegt sich das Vorhaben nach der endgültigen Einigung der Ampelkoalition auf der Kabinettsklausur auf Schloss Meseberg Ende August und ausweislich des am 30. August 2023 vorgelegten Gesetzes – dem Referentenentwurf zur KGS – auf eine Verwaltungsreform zu und nicht auf generelle Leistungsverbesserungen: Kindergeld, Kinderzuschlag, Bürgergeld und Sozialhilfe für Kinder, das monatliche sogenannte Teilhabegeld von 15 Euro aus dem Bildungs- und Teilhabepaket sowie der erst 2022 eingeführte Corona-Sofortzuschlag von 20 Euro pro Kind und Monat werden zusammengefasst und von einer einzigen Behörde, den bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelten Kinderkassen (neu benannt in „Familienservice“), in zwei Teilbeträgen ausgezahlt. Der Garantiebetrag für jedes Kind, also ebenfalls für bisherige Kinder im Bürgergeld- oder Sozialhilfe-System, ersetzt praktisch auch der Höhe nach das bisherige Kindergeld von 250 Euro im Monat; dazu kommt unter Umständen ein vom (niedrigen bis mittleren) Elterneinkommen und vom Kindesalter abhängiger Zusatzbetrag, dessen Höhe praktisch den bisherigen Regelbedarfsstufen 4–6 beim Bürgergeld und der Sozialhilfe für Kinder und Jugendliche plus einer Wohngeldpauschale entspricht, allerdings abzüglich des gegengerechneten Garantiebetrags. Der Kinderfreibetrag bleibt als steuermindernder Anspruch bei Eltern mit hohem Einkommen bestehen. Im Bundeshaushalt 2025 werden für die KGS 2,4 Mrd. Euro bereitgestellt, die allein vom Volumen her keine Leistungsverbesserungen ermöglichen. Es wird allerdings für die Jahre danach ein Zuwachs der KGS-Gelder auf sechs Mrd. Euro für möglich gehalten, wenn bzw. weil ebenfalls geplante Ampel-Maßnahmen zur Verbesserung der Inanspruchnahme der genannten Kinderleistungen greifen.

Dieser Betrag korrespondiert mit der schon oben erwähnten Schätzung, wonach allein die Beseitigung der Dunkelziffer bzw. der Nichtinanspruchnahme bei den jetzt zusammengefassten Leistungen in der Vergangenheit fünf Mrd. Euro kostet. Noch immer wird für den Garantiebtrag auf einer noch einzurichtenden Internet-Plattform bei den Kinderkassen (dem „KGS-Check“) ein Antrag der Eltern erforderlich sein. Aber der Antrag soll nicht nur möglichst einfach ausfallen, er soll gleichzeitig auch eine Prüfung der Kinderkassen auslösen, ob zusätzlich ebenfalls der Zusatzbetrag zusteht. Im positiven Fall soll eine „proaktive Information“ der Kassen an die Eltern dort einen zweiten digitalen, niedrighschwelligigen Antrag bewirken, für den nötige Daten zu Elterneinkommen und anderen Haushalts-Merkmalen möglichst weitgehend im Austausch der Kinderkassen mit anderen Behörden erhoben werden und nicht von den Eltern angegeben werden müssen.

Doch ob das wie geplant und erhofft zeitlich wie inhaltlich gelingt, wird heute schon vielerseits bezweifelt. Die Bundesagentur für Arbeit (BA), die dafür die Kinderkassen erst personell und technisch ertüchtigen muss, hat schon explizit angekündigt, dass der von der Ampel angekündigte KGS-Starttermin 1.1.2025 nicht zu halten ist; der 1.7.2025 sei frühestens realistisch (FAZ 2023b). Auch ein „einfacher“ KGS-Check auf der entsprechenden Internet-Plattform hilft Eltern mit Bildungsferne, Internetdistanz und Migrationshintergrund möglicherweise nicht immer über die Antragshürden (Thomé 2023). Und über die möglicherweise zukünftig nur gesenkte, aber eben nicht beseitigte Dunkelziffer hinaus – d. h. eine nach wie vor nicht eingelöste Bringschuld des Staates zur Bekämpfung von Kinderarmut – gibt es verständlicherweise viel Kritik an den weiteren Bestandteilen des KGS-Regierungspakets. So werden von Sozialverbänden auch Unklarheiten und Widersprüche bei Schnittstellen-Regelungen zu anderen Sozialleistungen (u. a. Unterhaltsgeld, Bafög, Asylbewerberleistungsgesetz) gesehen (Der Kinderschutzbund Bundesverband 2023b). Und vor allem bleibt es prinzipiell bei einer nicht armutsfesten Höhe der KGS-Hauptleistungen Garantiebtrag und Zusatzbetrag sowie einem unsozialen „Kopfstand“ der Kinderförderung in Deutschland. Eine fundierte Definition des kindlichen Existenzminimums, die auf wissenschaftlicher Grundlage zweifellos zu einer Leistungserhöhung führen müsste, wird im Referentenentwurf überhaupt nicht angesprochen, indirekt also auf eine ungewisse Zukunft verschoben.

Zwar verbessert sich wegen Nebenbestimmungen in der beschlossenen KGS bei einzelnen Familienkonstellationen das Haushaltseinkommen insgesamt, weil z. B. bei Alleinerziehenden eigenes Einkommen bei der Berechnung des Zusatzbetrags geringer als bisher angerechnet wird oder günstige Regelungen bei bisherigen Alt-Leistungen nun für mehr Personen gelten (siehe DGB 2023, S. 3–8, v. a. Tabelle S. 7); meist handelt es sich jedoch um relativ geringe Beträge. Dagegen fällt der aus dem steuerlichen Kinderfreibetrag resultierende „Garantiebetrag“ für Kinder von Eltern mit hohem Einkommen wie bisher rund 100 Euro höher aus als bei allen anderen Kindern mit Garantiebetrag. Außerdem kennt der Freibetrag keine Altersstaffelung bzw. unterstellt für jedes („reiche“) Kind unabhängig vom Kindesalter das gleiche Existenzminimum; das steuergeförderte Kind wird also auch häufig mehr Leistung erhalten als das gleichaltrige Kind mit KGS-Zusatzbetrag bei Eltern mit eher armutsgefährdetem mittleren Einkommen.

Das jetzige Ampel-Konzept ist keine echte KGS – zu diesem Fazit kommen im Generellen wie im Detail auch die Armutsforschung (z. B. explizit Butterwegge 2023; implizit der Arbeitskreis Armutsforschung 2023) sowie die Sozialverbände, die zuletzt im September noch nach Aufforderung der Bundesregierung ihre kritischen Stellungnahmen zum Referentenentwurf vorgetragen haben (siehe dazu stellvertretend für viele Sozialverbände ausführlich: Der Kinderschutzbund Bundesverband 2023b sowie Bertelsmann-Stiftung 2023). Ihre massiven Bedenken scheinen verhallt, nachdem am 26. September 2023 der Entwurf vom Bundeskabinett substantiell unverändert als Gesetzesvorlage beschlossen wurde; eine Verbesserung der Vorlage ist im Zuge der danach anstehenden parlamentarischen Beratungen unwahrscheinlich – eher sogar eine Verschlechterung durch Widerstände im Bundesrat. Immerhin wird ein notwendiger, wenn auch kleiner Schritt in Richtung einer KGS getan, die vielleicht in Zukunft ihren Namen verdient.

## 4 EINE GRUNDSICHERUNG FÜR PFLEGENDE?

Als hätte die Ampel die vielen Querelen bei der KGS vorausgesehen, hat sie ein weiteres, vielfach (z. B. im Wahlprogramm der Grünen) diskutiertes Projekt zwar in den Koalitionsvertrag aufgenommen, aber im Zuge der aktuellen Agenda nicht weiter berücksichtigt: nämlich analog zum Elterngeld eine neue, auch befristete und gedeckelte Lohnersatzleistung für Erwerbstätige zu schaffen, die nicht Kinder, sondern andere Familienangehörige wegen deren Krankheit oder Gebrechlichkeit pflegen und somit ihrer Erwerbstätigkeit nur mit viel Mühe, nur eingeschränkt oder gar nicht nachkommen können.<sup>6</sup> (Zur Konzeption einer solchen Leistung siehe z. B. den Vorschlag von „wir pflegen – Interessenvertretung und Selbsthilfe pflegender Angehöriger“ 2019). Eine solche Leistung würde nicht von der gesetzlichen Pflegeversicherung bezahlt – und könnte auch nicht von dieser gestemmt werden; sie müsste wie das Elterngeld aus Steuermitteln finanziert werden und wäre damit ebenfalls eine Geldleistung im Rahmen des Konzepts einer „erweiterten Grundsicherung“.

Diese neue Lohnersatzleistung wäre mit beruflichen Freistellungsansprüchen wie beim Elterngeld verbunden und würde zumindest für einige Zeit die pflegenden Haushaltsmitglieder entlasten, die bis heute häufig einer doppelten Bürde von beruflicher Beschäftigung und familiärer Pflege ausgesetzt sind und nicht selten in der Folge persönliche Erschöpfung oder eigene Erkrankung ertragen müssen. Es würde zudem die Pflegenden – anders als gegenwärtig – mit einer Lohnersatzrate für ihre Pflegetätigkeit finanziell einigermaßen angemessen entschädigen, die man durchaus von der Elterngeld-Regelung bis zu einer Kappungsgrenze übernehmen könnte.

Eine pflegebezogene Lohnersatzleistung würde Pflegebedürftigen und ihren erwerbstätigen Angehörigen (oder auch anderen Nahestehenden) damit neue Wahlmöglichkeiten geben, wie sie die Pflege organisieren wollen, indem ambulante Pflege im gewohnten Umfeld erleichtert würde. Schließlich könnte diese neue Leistung aufgrund der genannten Effekte die Finanzen der gesetzlichen Pflegeversicherung schonen und drohende Beitragserhöhungen zumindest deutlich dämpfen.<sup>7</sup> Fazit: Die Ermöglichung häuslicher Pflege durch eine Entgeltersatzleistung hätte viele Vorteile und würde im Verein mit KGS und Elterngeld die Familienförderung in Deutschland erst richtig rund machen.

Doch anstelle einer großen Reform scheint sich die Ampel auch in diesem Kontext nur auf mehr oder weniger kleinteilige Verbesserungen im Rahmen der gesetzlichen Pflegeversicherung zu verständigen. Der Report schließt mit einem Kapitel, das die oben vorgestellten Vorhaben der Ampel – die zugleich Elemente einer von uns konzipierten erweiterten Grundsicherung enthalten – in ihrem Beziehungsgefüge und teilweisen Abhängigkeitsverhältnis mit der gesetzlichen Sozialversicherung im Rahmen der gesamten Sozialstaatlichkeit diskutiert. Diese Wechselbeziehungen wurden bereits am Beispiel der eben skizzierten neuen Entgeltersatzleistung für Pflegenden deutlich.

<sup>6</sup> Hierzu sagt der Koalitionsvertrag: „Wir entwickeln die Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetze weiter und ermöglichen pflegenden Angehörigen und Nahestehenden mehr Zeitsouveränität, auch durch eine Lohnersatzleistung im Falle pflegebedingter Auszeiten“ (SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2021, S. 63).

<sup>7</sup> Immerhin wird sich nach einer neuesten Prognose des Statistischen Bundesamtes (2023) die Zahl der Pflegebedürftigen in Deutschland von fünf Mio. (2021) auf 5,6 Mio. im Jahr 2035 und im Jahr 2055 sogar auf 6,8 Mio. erhöhen.

## 5 DIE ROLLE DER GRUNDSICHERUNG IM SOZIALSTAAT

Bürgergeld und Kindergrundsicherung sind Teil des Systems der sozialen Sicherung. Aus der Perspektive der erweiterten Grundsicherung (siehe Einleitung) ist es auch wichtig, nach Reformmaßnahmen im Bereich der Sozialversicherung zu fragen: Denn die Grundsicherung im engeren Sinne – also die bedürftigkeitsgeprüften Leistungen – steht in einem Verhältnis der Wechselwirkung mit der Sozialversicherung. Die Bedeutung von Grundsicherungsleistungen hängt nicht nur von expliziten Entscheidungen zur Grundsicherung ab, sondern ebenfalls von Entscheidungen und Entwicklungen im weiteren Sozialstaat:

- Höhere Leistungen in der Sozialversicherung oder ein vereinfachter Zugang zu Sozialversicherungsleistungen wie Renten oder Arbeitslosengeld I führen dazu, dass weniger Menschen auf Leistungen der Grundsicherung im engeren Sinne angewiesen sind. Umgekehrt führen Kürzungen bei vorgelagerten Leistungen dazu, dass die Angewiesenheit auf bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen zunimmt.
- Das Verhältnis von Sozialversicherung und Grundsicherungsleistungen kann aber auch durch Reformen der Grundsicherung beeinflusst werden: Ein einfacherer Zugang zu Grundsicherungsleistungen und höhere Leistungen bzw. Freibeträge führen zu einer Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten. Die Leistungen der Sozialversicherung werden dadurch relativ entwertet.

In der Vergangenheit ist vor allem kritisiert worden, dass als Folge einer absoluten oder relativen Senkung der Sozialversicherungsleistungen mehr und mehr Menschen auf ergänzende Grundsicherungsleistungen angewiesen seien. Das betrifft Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Pflegeversicherung (vgl. Bäcker 2022).

In der Rentenversicherung führt ein geringeres Rentenniveau dazu, dass es für Versicherte schwieriger wird, eine Rente oberhalb der Grundsicherung zu erzielen (sozialpolitik-aktuell.de o.J. b). In der Arbeitslosenversicherung haben die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und eine Verringerung der Bezugsdauer von ALG I sowie ein erschwerter Zugang zum ALG I in Verbindung mit einem Aufschwung an prekärer Beschäftigung dazu geführt, dass der ALG-II-Bezug nicht die Ausnahme, sondern die Normalität bei Arbeitslosigkeit darstellt (Bundesagentur für Arbeit 2022, Tabellen 7.4 und 9.1).

In der Pflegeversicherung hat das Zusammenspiel von Alterung der Gesellschaft und der Praxis der Anpassung der Leistungen bzw. die Entwicklung der Eigenanteile dazu beigetragen, dass die Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege im Zeitverlauf deutlich schwankte: Nach einem deutlichen Anstieg bis 2015 hat die Anpassung der Pflegeversicherungsleistungen zunächst zu einem Rückgang der Zahl der Empfänger\*innen der Hilfe zur Pflege geführt. Im Anschluss stiegen die Zahlen wieder, wenn auch auf ein geringeres Niveau (sozialpolitik-aktuell.de o.J. a).

Aktuell beeinflussen die Vorhaben der Ampelkoalition das Verhältnis von Grundsicherung und Sozialversicherung in mehrfacher Hinsicht. Die Anhebung der Regelbedarfe – die neben dem Bürgergeld auch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung betrifft (s. o.) – führt ebenso wie die leichtere Zugänglichkeit dazu, dass potenziell mehr Bezieher\*innen von Renten und ALG I zugleich Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben.

Parallel werden Verbesserungen in der Sozialversicherung angestrebt. Das Rentenniveau soll laut Koalitionsvertrag dauerhaft bei 48 Prozent stabilisiert werden.<sup>8</sup> Diese dauerhafte Stabilisierung ist bisher nicht umgesetzt. Sie würde bedeuten, dass die Annäherung der Renten und der Grundsicherungsleistungen strukturell wahrscheinlich beendet würde. Sicher ist das nicht, da die Anpassungsmechanismen der Renten andere Grundlagen haben (Lohnentwicklung) als die Grundsicherung: Deren Regelbedarfe werden nach einem statistischen Verfahren auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe alle fünf Jahre neu bestimmt (siehe Abschnitt zum Bürgergeld sowie Becker 2022b). In der Zwischenzeit werden sie durch einen Mischindex aus Preis- und Lohnentwicklung fortgeschrieben, in den die Preisentwicklung zu 70 Prozent, die Lohnentwicklung zu 30 Prozent eingeht. Bei Reallohnsteigerungen ist entsprechend bei einem stabilen Rentenniveau davon auszugehen, dass Renten schneller steigen als die Grundsicherungsleistungen. Bei fortgesetzten Reallohnverlusten ist jedoch eine weitere Annäherung der beiden Systeme nicht auszuschließen, da die Rentenversicherung keinen Inflationsausgleich kennt.

---

<sup>8</sup> Das Rentenniveau – genauer das Sicherungsniveau von Steuern – gilt als zentraler Indikator für die Entwicklung der Leistungen der Rentenversicherung. Es setzt eine Standardrente (die Rente eines Durchschnittsverdieners nach 45 Jahren Beitragszahlung) ins Verhältnis zum Durchschnittsverdienst. Dabei werden jeweils Sozialversicherungsabgaben berücksichtigt, Steuern bleiben unberücksichtigt. Ein stabiles Rentenniveau bedeutet, dass im Zeitverlauf die Renten wie die Löhne steigen, während bei einem sinkenden Rentenniveau die Löhne schneller steigen als die Renten.



Ebenso kann ein deutlicher Anstieg der gewährten Kosten für Unterkunft und Heizung zu einer Annäherung von Rentenversicherung und Grundsicherung führen.

In der Arbeitslosenversicherung werden von der Ampelkoalition im Hinblick auf die Leistungen keine Änderungen angestrebt. Durch die Bürgergeld-Reform ist es damit wahrscheinlich, dass potenziell mehr Bezieher\*innen der Versicherungsleistung ALG-I-Anspruch auf aufstockende Grundsicherungsleistungen haben – die Schnittmenge könnte sich also vergrößern.

Im Feld Pflege wird die Grundsicherungsleistung „Hilfe zur Pflege“ dann geleistet, wenn das Einkommen der Pflegebedürftigen (einschließlich Unterhalt durch Angehörige) und die Leistungen der Pflegeversicherung nicht ausreichen, die Kosten, die durch die Pflegebedürftigkeit entstehen, zu begleichen. Die Hilfe zur Pflege wird im Koalitionsvertrag nicht eigens erwähnt. Allerdings werden für die Pflegeversicherung einige Vorhaben genannt: Das betrifft u. a. die von den Pflegebedürftigen in der stationären Pflege zu tragenden Eigenanteile, die „begrenzt und planbar“ gemacht werden sollen; ein genereller Prüfauftrag sowie weitere Schritte zielen darüber hinaus auf ihre Senkung ab. Das Pflegegeld bei ambulanter Versorgung soll(te) ab 2022 dynamisiert werden. Leistungen wie Kurzzeit- und Verhinderungspflege sollen zusammengeführt werden. Eine Entgeltersatzleistung soll pflegenden Angehörigen und Nahestehenden mehr Zeitsouveränität geben (s. o.). Ein Prüfauftrag zielt schließlich auf eine ergänzende „freiwillige, paritätisch finanzierte Vollversicherung“.

Tatsächlich wurde im Mai 2023 das Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz (PUEG) beschlossen.<sup>9</sup> Damit werden zum Januar 2024 die ambulanten Geld- und Sachleistungsbeträge angehoben. 2025 und 2028 werden die Geld- und Sachleistungen entsprechend der Preisentwicklung angepasst (jedoch nicht höher als die Entwicklung der Bruttolohn- und -gehaltsumme der abhängig Beschäftigten). Die langfristige Regelung der Anpassung soll noch entwickelt werden. Bei vollstationärer Versorgung wird ab 2024 der Eigenanteil verringert. Das sind tatsächlich Leistungsverbesserungen – von vielen Verbänden wurde in der Anhörung allerdings bemängelt, dass diese Verbesserungen den Realwertverlust der Leistungen für ambulante Pflege seit 2017 nicht ausgleichen. Ebenso ist die Begrenzung der Eigenanteile in der stationären Pflege als zu gering zu bewerten.

In der Summe können damit die leichten Verbesserungen durch die Bürgergeldreform dazu führen, die Annäherung von bedürftigkeitsgeprüfter Grundsicherung und Sozialversicherung weiter zu treiben. In die entgegengesetzte Richtung wirken potenziell die Stabilisierung des Rentenniveaus und der Ausbau der Pflegeversicherungsleistungen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nicht klar, ob die Reformen insgesamt dazu beitragen werden, die Sozialversicherung dauerhaft gegenüber der Grundsicherung zu stärken. Eine solche Stärkung könnte auch die Grundsicherung entlasten und es ermöglichen, stärker als bisher deren Orientierung an Bedürftigkeit und Einzelfall umzusetzen.

Für eine Stärkung der Sozialversicherung liegen für die einzelne Zweige eine Reihe von Reformvorschlägen auf dem Tisch, die teils von Wissenschaft und Verbänden entwickelt wurden, teils auch Eingang in Wahlprogramme und manchmal sogar in den Koalitionsvertrag gefunden haben (im letzteren Fall aber eher als Einzelmaßnahmen oder Prüfauftrag – nicht als geschlossenes, umfassendes Programm). Aus der Fülle der Vorschläge seien hier die wichtigsten genannt:

- In der Rentenversicherung (neben der von der Koalition angestrebten dauerhaften Stabilisierung des Sicherungsniveaus) deren Weiterentwicklung zur Erwerbstätigenversicherung, außerdem die Abmilderung der strikten Beitragsorientierung der Leistungen durch eine einfachere Grundrente und eine Verbeitragung höherer Einkommen ohne äquivalenten Leistungsanspruch.
- In der Arbeitslosenversicherung die Weiterentwicklung zur Arbeitsversicherung sowie eine Erleichterung des Zugangs, eine Verlängerung der Bezugsdauer und eine Neuregelung des Übergangs von der Versicherungsleistung zur Grundsicherung (analog zur früheren Arbeitslosenhilfe) (Bäcker 2022).
- In der Pflegeversicherung die Option der Vollversicherung,<sup>10</sup> die aber nicht – wie im Koalitionsvertrag als Prüfauftrag formuliert – freiwillig sein sollte, sondern eine öffentliche Bürger(pflicht)versicherung sein müsste.

Alternativ könnten sich der Prozess der Annäherung der Systeme fortsetzen und die bedürftigkeitsorientierte Grundsicherung mehr und mehr zum Regelsystem werden, weil die Sozialversicherungsleistungen wegen Niveaufdefiziten immer häufiger aufgestockt werden müssen.

<sup>9</sup> Zum Beratungsverlauf und zentralen Inhalten siehe Stefan (2023).

<sup>10</sup> Eine „Vollversicherung“ übernimmt die gesamten pflegebedingten Kosten. Die Eigenanteile der zu Pflegenden entfallen damit.

## 6 FAZIT

Die hier angesprochenen sozialpolitischen Vorhaben der Ampel – teils schon in Gang gesetzt, teils noch geplant – liefern in der Gesamtschau vor der Folie einer von den Autor\*innen vertretenen Konzeption der „weitergedachten Grundsicherung“ ein unscharfes Bild: Die Ampel „flackert“ zwischen Grün (Fortschritt) und Gelb (Stagnation oder Zaghaftheit), aber auch Rot (Rückschritt) scheint manchmal auf.

Grundsätzlich sind zwar viele Schritte der Ampel zu begrüßen. Schritte wie das Bürgergeld, die Kindergrundsicherung oder auch eine Verbesserung des BAföG könnten auf Dauer dazu beitragen, mit der notwendigen und konsequenten Weiterentwicklung in mittlerer Sicht den Sozialstaat „komplett“ zu machen. Mit zusätzlichen staatlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen – etwa in den Bereichen Bildung, Verkehr und Wohnen – könnten sie neben der Sozialversicherung eine zweite fundamentale Säule des Sozialstaats bilden. Allerdings: Schon im Zuge der Bürgergeldreform wird deutlich, dass es allenfalls erste Schritte sind.

Zentral ist aus Sicht der Autor\*innen, dass es bei Bürgergeld oder Kindergrundsicherung nicht allein darum gehen kann, nur ein effizienteres System zu schaffen und gegenüber den Bürger\*innen weniger fordernd, sondern vielmehr unterstützend aufzutreten. Das ist zwar keineswegs gering zu schätzen. Aber es geht eben nicht ohne eine Debatte um das menschenwürdige Existenzminimum, also eine grundlegende Neubestimmung der Regelbedarfe, und zwar mit einer transparenten und widerspruchsfreien Berechnung. Diese Entwicklung darf nicht ohne einen Blick auf die Sozialversicherung erfolgen. Damit soll nicht ein naiver Wunsch nach einer umfassenden Sozialstaatsreform aus einem Guss formuliert werden. Es kann jedoch in diesem Zusammenhang nicht oft genug betont werden, dass diese zweite Säule komplementär zur ersten Säule des Sozialstaats ist und das Sozialstaatsdach gemeinsam mit dieser trägt.

Deshalb sind z.B. zur Entlastung des Bürgergelds und vielleicht auch zu seinem zukünftigen Gelingen die von vielen Seiten schon lange vertretenen Forderungen nach längerem Bezug von Arbeitslosengeld I und nach weniger restriktiven Anspruchsvoraussetzungen gerechtfertigt. Selbst die Wiedereinführung der Arbeitslosenhilfe für wenige Jahre als Übergangszeit zum Bürgergeld ist erwägenswert, um einen sozialen Absturz nach Arbeitslosigkeit zunächst abzufedern. Enge Wechselbeziehungen gibt es auch zwischen der bestehenden Pflegeversicherung und zukünftig vielleicht besseren Leistungen für die Pflegenden durch ein echtes Lohnersatz-Pflegegeld. Das sind allerdings teils schon Forderungen, die außerhalb des Planungshorizonts der Koalition liegen.

Um eine „weitergedachte Grundsicherung“ zu realisieren, muss zunächst der vermeintliche Finanzierungsengpass überwunden werden. Dieser Engpass ist „nur“ ein politischer, der mit anderen Mehrheiten sogar aufgelöst werden kann. Hier soll als prominente mögliche Einzelmaßnahme zunächst an die Abschaffung des Ehegattensplittings erinnert werden, das bekanntlich statt an das Vorhandensein von Kindern nur an die standesamtliche Eheschließung anknüpft, und dessen Steuerverlust-Volumen von rund elf Mrd. Euro im Jahr fast allein die vom Bundesfamilienministerium geschätzten Netto-Kosten der Kindergrundsicherung von zwölf Mrd. Euro aufbringen würde. Es ist auf weitere steuerliche Handlungsmöglichkeiten hinzuweisen, hauptsächlich in Form einer Verschärfung der Erbschaftsteuer und der Wiedereinführung, genauer: der Wiederbelebung der Vermögensteuer (zur verfassungsmäßigen Legitimität der Vermögensteuer siehe Thiele 2023). Und letztlich ist auch ein erneutes bundesweites und schuldenfinanziertes „Sondervermögen Soziales“ (einschließlich staatlicher Kompensationen für private Klimafolgekosten) zukünftig nicht ausgeschlossen.

- Arbeitskreis Armutsforschung (2023):** Kinderarmut in Deutschland – Möglichkeiten zum Gegensteuern mit der Kindergrundsicherung, September 2023, [https://www.diakonie-hessen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/2023\\_09\\_12\\_AK\\_Armutsforschung\\_Analysepapier\\_Kindergrundsicherung\\_gezeichnet.pdf](https://www.diakonie-hessen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/2023_09_12_AK_Armutsforschung_Analysepapier_Kindergrundsicherung_gezeichnet.pdf)
- Bäcker, G. (2022):** Sozialversicherung und Grundsicherung im Spannungsverhältnis. Umbrüche und Perspektiven des Systems der sozialen Sicherung, in: Blank, F./Schäfer, C./Spannagel, D. (Hrsg.): Grundsicherung weiterdenken, Band 198 der Reihe Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bielefeld, S. 37–59
- Becker, I. (2022a):** Ermittlung eines angemessenen Inflationsausgleichs 2021 und 2022 für Grundsicherungsbezieher, Expertise im Auftrag des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Bundesvorstand, Riedstadt
- Becker, I. (2022b):** Sicherung des Existenzminimums mit Regelleistungen. Kritische Anmerkungen und Reformüberlegungen zu Hartz IV und zum Familienlastenausgleich, in: Blank, F./Schäfer, C./Spannagel, D. (Hrsg.): Grundsicherung weiterdenken, Band 198 der Reihe Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bielefeld, S. 61–84
- Becker, W. (2023):** Krippenmangel. Die Ärmsten bekommen keinen Kitaplatz, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (FAS) vom 21.05.2023, S. 1
- Beckmann, F. (2023):** Wie viel Hartz IV steckt im Bürgergeld? Eine institutionentheoretische Analyse, in: Sozialer Fortschritt 72 (1), S. 55–73
- Bernhard, S./Röhler, S./Senghaas, M. (2023):** Auf dem Weg zum Bürgergeld: Die Sanktionspraxis nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und „in Zeiten von Corona“, in: Sozialer Fortschritt 72 (3), S. 257–273
- Bertelsmann-Stiftung (2015):** Armutsgefährdete Kinder sind materiell unterversorgt und sozial benachteiligt, Pressemitteilung vom 10.05.2015, Gütersloh, <https://www.bertelsmannstiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2015/mai/bedarfslagen-von-familien-in-prekaeren-lebensverhaeltnissen>
- Bertelsmann-Stiftung (2023):** Einführung einer Kindergrundsicherung – Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf, Pressemitteilung vom 12.9.2023, <https://www.bertelsmannstiftung.de/de/unsere-projekte/familie-und-bildung-politik-vom-kind-aus-denken/projektnachrichten/stellungnahme-einfuehrung-einer-kindergrundsicherung-stellungnahme-zum-vorliegenden-referentenentwurf>
- Blank, F./Schäfer, C./Spannagel, D. (Hrsg.) (2022):** Grundsicherung weiterdenken, Band 198 der Reihe Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bielefeld
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.):** Chancen eröffnen, Schutz bieten: Das ist das Bürgergeld, <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Grundsicherung-Buergergeld/Buergergeld/buergergeld.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2023a):** Fragen und Antworten zum Bürgergeld, <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Grundsicherung-Buergergeld/Buergergeld/Fragen-und-Antworten-zum-Buergergeld/fragen-und-antworten-zum-buergergeld.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2023b):** Hintergrundinfos zum Bürgergeld, <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Grundsicherung-Buergergeld/Buergergeld/Hintergrundinfos-zum-Buergergeld/hintergrundinfos-zum-buergergeld.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend) (2023a):** Eckpunkte zur Ausgestaltung der Kindergrundsicherung, <https://haraldthome.de/files/pdf/2023/BMFSFJ%20Eckpunktepapier%20Kindergrundsicherung%2018.1.2023.pdf> (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend) (2023b):** Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen, Berlin, Bearbeitungsstand 30.08.2023, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/230676/c382d443a2effc1d9e0187854aa7ad/referentenentwurf-kindergrundsicherung-data.pdf>
- Boeckh, J./Huster, E.-U./Benz, B./Schütte, J. D. (2017):** Sozialpolitik in Deutschland. Eine systematische Einführung, Wiesbaden
- Bruckmeier, K./Riphahn, R. T./Wiemers, J. (2019):** Benefit Underreporting in Survey Data and its Consequences for Measuring Non-take-up: New Evidence from Linked Administrative and Survey Data. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: IAB Discussionpaper 6/2019, <https://doku.iab.de/discussionpapers/2019/dp0619.pdf> (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- Bundesagentur für Arbeit (2022):** Berichte: Analyse Arbeitsmarkt, Zeitreihen – Deutschland (Jahreszahlen) 2021, [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202112/analyse/analyse-arbeitsmarkt-zeitreihen/analyse-arbeitsmarkt-zeitreihen-d-0-202112-pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202112/analyse/analyse-arbeitsmarkt-zeitreihen/analyse-arbeitsmarkt-zeitreihen-d-0-202112-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- Bundesverfassungsgericht (2019):** Sanktionen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten bei Bezug von Arbeitslosengeld II teilweise verfassungswidrig, Pressemitteilung Nr. 74/2019 vom 05.09.2019 (letzter Zugriff: 25.07.2023)
- Bündnis Kindergrundsicherung (2023):** Bündnis Kindergrundsicherung räumt Mythen ab, Pressemitteilung vom 22.05.2023, <https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/05/Mythen-zur-Kindergrundsicherung.pdf>
- Buslei, H./Geyer, J./Haan, P./Harnisch, M. (2019):** Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut, in: DIW Wochenbericht 49/2019, S. 909–917
- Butterwegge, C. (2018):** Hartz IV und die Folgen. Auf dem Weg in eine andere Republik?, 3. aktualisierte Aufl., Weinheim
- Butterwegge, C. (2023):** Kindergrundsicherung: Kaum angekündigt, schon demontiert?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 4/2023, S. 21–24
- Christoph, B. (2016):** Materielle Lebensbedingungen im Grundsicherungsbezug, in: WSI-Mitteilungen 69 (5), S. 344–352, [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2016\\_05\\_christoph.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2016_05_christoph.pdf)

**DGB (2023):** Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen vom 06.09.2023, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/230810/e30b07e3bd18388a-8c35578a80abae7/dgb-bundesvorstand-data.pdf>

**Der Kinderschutzbund Bundesverband (2023a):** Plattform „Kinderarmut hat Folgen“, <https://kinderarmut-hat-folgen.de/> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Der Kinderschutzbund Bundesverband (2023b):** Stellungnahme des Kinderschutzbund Bundesverband e. V. zum Referentenentwurf einer Kindergrundsicherung vom 06.09.2023, [https://kinderschutzbund.de/wp-content/uploads/2023/09/Stellungnahme\\_Kinderschutzbund\\_RefE-Kindergrundsicherung-230906.pdf](https://kinderschutzbund.de/wp-content/uploads/2023/09/Stellungnahme_Kinderschutzbund_RefE-Kindergrundsicherung-230906.pdf)

**Eckhardt, J. (2022):** Spannungsfeld Nichtinanspruchnahme. Wenn Bedürftige auf den Sozialstaat verzichten, Weinheim

**Eurostat (2023):** At-risk-of-poverty Rate by Poverty Threshold, Age and Sex – EU-SILC and ECHP Surveys, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_LI02\\$DV\\_547/default/table?lang=en&category=eq.eq\\_gend.eq\\_gesi](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI02$DV_547/default/table?lang=en&category=eq.eq_gend.eq_gesi) (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Falkenhain, M./Hirsland, A. (2022):** Nachhaltige Arbeitsmarktintegration und mehr soziale Teilhabe durch das neue Bürgergeld?, in: WSI-Mitteilungen 76 (6), S. 474–478, [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2022\\_06\\_falkenhain.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2022_06_falkenhain.pdf)

**FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) (2023a):** Die vieldeutigen Zeilen des Kanzlers, 05.07.2023, S. 2

**FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) (2023b):** Zweifel am Zeitplan für Kindergrundsicherung, 09.09.2023, S. 23

**Funcke, A./Menne, S. (2023):** Kinder- und Jugendarmut in Deutschland. Factsheet, Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.), Gütersloh

**Herbrandt, M. (2023):** Streit um Kindergrundsicherung. „Noch mehr Geld für Eltern führt in den wenigsten Fällen zu mehr Erfolg“, Gastbeitrag, Wirtschaftswoche vom 05.03.2023, <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/streit-um-kindergrundsicherung-noch-mehr-geld-fuer-eltern-fuehrt-in-den-wenigsten-faellen-zu-mehr-erfolg/29017080.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**INES Berlin (Institut für empirische Sozial- und Wirtschaftsforschung) (2022):** Hartz Plus. Die Auswirkungen von Hartz-IV-Sanktionen. Eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e. V., Berlin

**Odenore (2022):** Debatten auf der Life-stream-Konferenz Non-take-up of social benefits in France and Europe, 13.12.2022, organisiert vom Observatory on non-takeup of social rights and public services (Odenore) der Universität Grenoble (<https://odenore.msh-alpes.fr>) (abgerufen am 25.07.2023)

**Paritätischer Gesamtverband (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.) (2019):** Bildungs- und Teilhabepaket: Nur jedes siebte Kind der 6- bis unter 15-Jährigen profitiert von Teilhabeleistungen, Pressemitteilung vom 08.10.2019, [www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/bildungs-und-teilhabe-paket-nur-jedes-siebte-kind-der-6-bis-unter-15-jaehrigen-profitiert-von-teilh/](http://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/bildungs-und-teilhabe-paket-nur-jedes-siebte-kind-der-6-bis-unter-15-jaehrigen-profitiert-von-teilh/) (letzter Zugriff: 25.07.2023).

**Paritätischer Gesamtverband (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.) (2022):** Bürgergeld zu niedrig: Paritätischer fordert armutsfesten Regelbedarf von 725 Euro, <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/buergergeld-zu-niedrig-paritaetischer-fordert-armutsfesten-regelsatz-von-725-euro/> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Portugall, L. (2023):** Kindergrundsicherung als Antwort auf Kinderarmut in Deutschland?, in: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Heft 2/2023, S. 169–183

**Schneider, U./Schröder, W./Stilling, G. (2022):** Zwischen Pandemie und Inflation. Paritätischer Armutsbericht 2022, Berlin

**Sell, S. (2023):** Erhebliche Kaufkraftverluste für Menschen in der Grundsicherung und die Stromkosten bleiben auch im Bürgergeld ein Problem, <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2023/01/05/erhebliche-kaufkraftverluste-und-ungedekte-stromkosten/#more-14671>, (letzter Zugriff: 13.06.2023)

**Sielaff, M./Wilke, F. (2022):** Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen. Welche Rolle spielt die soziale Einbettung? Vortrag auf der DIFIS Social Policy Biennale (des Deutschen Instituts für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung), 06.10.2022, Bremen

**sozialpolitik-aktuell.de (o. J. a):** Empfänger\*innen von Hilfe zur Pflege 1995–2021, [https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Sozialstaat/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII55.pdf](https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII55.pdf) (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**sozialpolitik-aktuell.de (o. J. b):** Überschneidung von Grundsicherungsbedarf und Rente bei sinkendem Rentenniveau, [https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII54.pdf](https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII54.pdf) (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Spannagel, D./Seikel, D./Schulze Buschoff, K./Baumann, H. (2017):** Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung: WSI Report Nr. 36, Juli 2017, Düsseldorf

**SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP (2021):** Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/ Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), Berlin

**Sperber, C./Walwei, U. (2017):** Treiber des Erwerbsformenwandels: Wer hat welchen Job?, in: WSI-Mitteilungen 70 (1), S. 16–26, [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2017\\_01\\_sperber.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2017_01_sperber.pdf)

**Spieß, K. (2023):** Die dreifache demographische Rendite (Die Infrastruktur für Kinder ist wichtig für die ganze Gesellschaft), Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.2023, S. 6

**Statistisches Bundesamt (2023):** Pflegevorausberechnung: 1,8 Millionen mehr Pflegebedürftige bis zum Jahr 2055 zu erwarten, Pressemitteilung Nr. 124 vom 30.03.2023, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23\\_124\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_124_12.html) (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Steffen, J. (2022):** Das Narrativ von der nicht lohnenden Arbeit. Einige Daten und Erläuterungen vor dem Hintergrund des geplanten Bürgergeld-Gesetzes, Berlin, [http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2022/2022-10-16\\_Das\\_Narrativ\\_von\\_der\\_nicht\\_lohnenden\\_Arbeit\\_PS.pdf](http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2022/2022-10-16_Das_Narrativ_von_der_nicht_lohnenden_Arbeit_PS.pdf), (letzter Zugriff: 19.01.2023)

**Steffen, J. (2023):** Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz, <http://www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=PUEG> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Stichnoth, H./Camarero Garcia, S./Dörrenberg, P./Neisser, C./Riedel, L./Ungerer, M./Wehrhöfer, N. (2018):** Kommt das Geld bei den Kindern an?, Studie der Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh

**tagesschau.de (2023a):** Kindergrundsicherung – Lindner kritisiert fehlendes Konzept, 22.02.2023, <https://www.tagesschau.de/inland/lindner-kindergrundsicherung-101.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023).

**tagesschau.de (2023b):** Vor Kabinettsklausur in Meseberg. Was bei der Kindergrundsicherung strittig ist, 04.03.2023, <https://www.tagesschau.de/inland/kindergrundsicherung-meseberg-101.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**tagesschau.de (2023c):** Projekt der Ampel. Darum geht es bei der Kindergrundsicherung, 04.07.2023, <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/kindergrundsicherung-128.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**tagesschau.de (2023d):** Streit über Kindergrundsicherung. Paus will Kinderfreibeträge senken, 18.03.2023, <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/kinderfreibetraege-kindergrundsicherung-101.html> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Thiele, A. (2023):** Der grundgesetzliche Rahmen für die Wiedereinführung einer Vermögenssteuer. Hans-Böckler-Stiftung: Working Paper Forschungsförderung Nr. 266, Februar 2023, Düsseldorf

**Thomé, H. (2023):** Erste Stichpunkte einer Kritik zum BMFSFJ Eckpunktepapier zur Kindergrundsicherung vom 18.01.2023, <https://harald-thome.de/files/pdf/2023/Erste%20Stichpunkte%20einer%20Kritik%20zum%20BMFSFJ%20Eckpunktepapier%20zur%20Kindergrundsicherung%20vom%2018.pdf> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**wir pflegen – Interessenvertretung und Selbsthilfe pflegender Angehöriger e. V. (2019):** wir pflegen e. V. fordert ein zeitlich und finanziell flexibles Budget für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, 01.02.2019, <https://www.wir-pflegen.net/aktuelles/stellungnahmen/wir-pflegen-e-v-fordert-einzeitlich-und-finanziell-flexibles-budget-fuer-die-vereinbarkeit-von-pflege-und-beruf> (letzter Zugriff: 25.07.2023)

**Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim BMEL (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) (2023):** Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen, Stellungnahme März 2023, Berlin



## **IMPRESSUM**

### **Ausgabe**

WSI Report Nr. 91, November 2023  
Signal-Störung der Ampel bei der Grundsicherung?

ISSN 2366-7079

### **Herausgeber**

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)  
der Hans-Böckler-Stiftung  
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf  
Telefon +49 (211) 77 78-18 7

<http://www.wsi.de>

### **Pressekontakt**

Rainer Jung, +49 (211) 77 78-15 0  
[rainer-jung@boeckler.de](mailto:rainer-jung@boeckler.de)

Satz: Daniela Groß

### **Kontakt**

Dr. Florian Blank  
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)  
der Hans-Böckler-Stiftung  
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf  
Telefon +49 (211) 77 78-581

[florian-blank@boeckler.de](mailto:florian-blank@boeckler.de)  
[www.wsi.de](http://www.wsi.de)

Dieses Werk ist lizenziert unter der  
Creative Commons Lizenz CC BY 4.0 International  
(<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>)