

Schäfer, Holger

Research Report

Bürgergeldreform: Mehr Verbindlichkeit

IW-Kurzbericht, No. 90/2025

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Schäfer, Holger (2025) : Bürgergeldreform: Mehr Verbindlichkeit, IW-Kurzbericht, No. 90/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/331238>

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.

Bürgergeldreform: Mehr Verbindlichkeit

Holger Schäfer, 07.11.2025

Das Bundesministerium für Arbeit hat einen Entwurf für die Reform der Grundsicherung vorgelegt. Die Maßnahmen schaffen mehr Verbindlichkeit und betonen wieder stärker die Komponente des „Forderns“. Dies könnte zu mehr Übergängen in Arbeit führen.

Die Neugestaltung der Grundsicherung ist eines der wesentlichen Reformvorhaben der Bundesregierung. Das Ziel besteht erstens in einer inhaltlichen Abkehr vom Bürgergeld, bei dessen Einführung im Jahr 2023 die Komponente des „Forderns“ durch verschiedene Maßnahmen geschwächt wurde. Dadurch wandelte sich der Charakter der Grundsicherung weg von einer bedürftigkeitsgeprüften temporären Hilfe zur Selbsthilfe hin zu einem bedingungsarmen Grundeinkommen, in dem materielle Teilhabe stärker und die Integration in Arbeit schwächer gewichtet wurde. Diese Abkehr wird unter anderem dadurch deutlich, dass der Name „Bürgergeld“ durch den Begriff „Grundsicherungsgeld“ ersetzt wird. Zweitens ist mit der Reform die Hoffnung auf fiskalische Entlastungen verbunden.

Die Ausgaben für die Grundsicherung werden in erster Linie durch die Anzahl der Leistungsbezieher determiniert. An den Leistungen pro Kopf ließe sich nur bedingt etwas ändern. Der Zeitpunkt für die Reform ist vor diesem Hintergrund nicht ungünstig, weil die Anzahl der Leistungsbezieher in diesem Jahr rückläufig ist (Grafik). Im September gab es trotz einer insgesamt schwierigen Arbeitsmarktlage 212.000 Regelleistungsberechtigte weniger als im Vorjahresmonat – möglicherweise dank einer besseren Integration Geflüchteter.

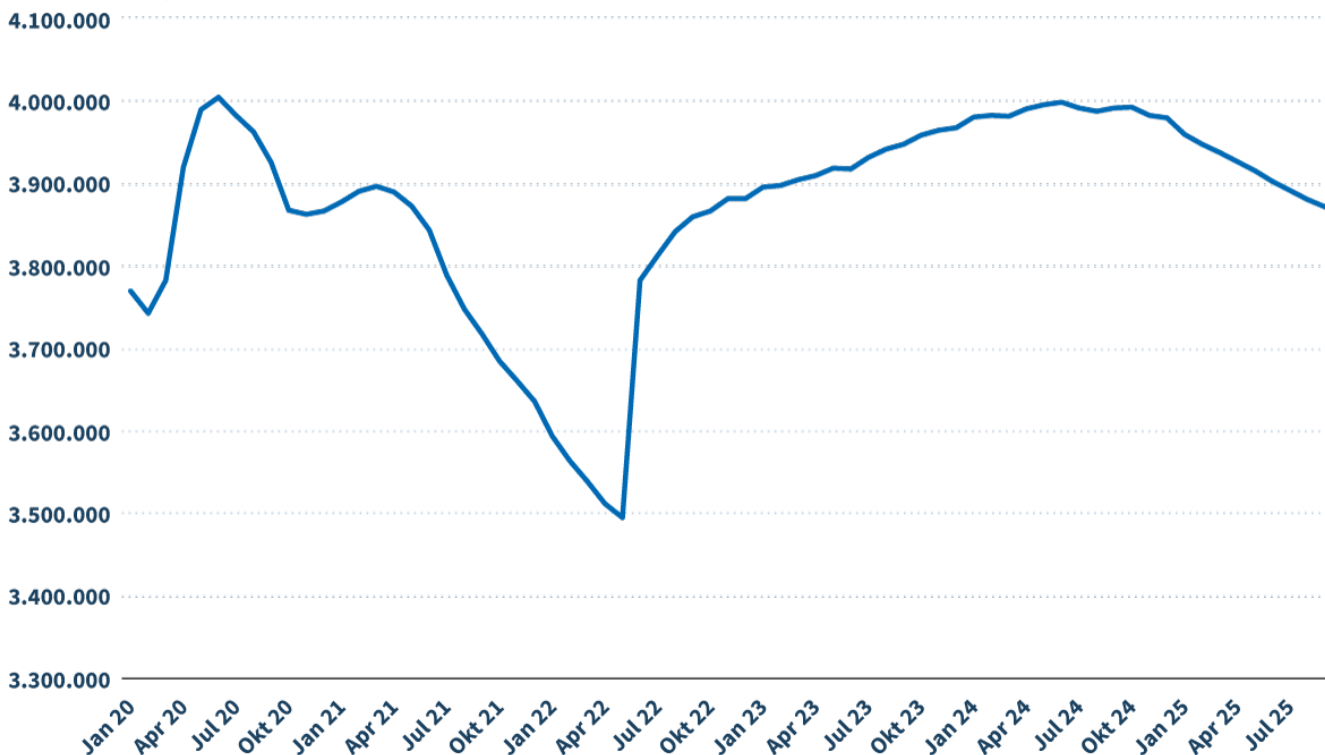
Kooperationsplan

Ein erster Eckpunkt der Reform besteht in der Wiederherstellung von mehr Verbindlichkeit beim sogenannten „Kooperationsplan“. Diesen erarbeiten Jobcenter und Hilfeempfänger am Beginn des Leistungsbezugs und legen darin beiderseitig Rechte und Pflichten fest. Eine Neuerung des Bürgergeldes bestand seinerzeit darin, diese Vereinbarung nicht mit einer Rechtsfolgenbelehrung zu versehen. Davon versprach man sich ein Agieren auf „Augenhöhe“. Tatsächlich wurde damit aber vor allem die Verbindlichkeit geschwächt, weil ohne Rechtsfolgenbelehrung bei Pflichtverletzungen nicht direkt eine Sanktion verhängt werden kann.

Die Sanktionierung wurde für die Jobcenter somit komplizierter und aufwendiger – was einer der Gründe dafür gewesen sein mag, dass die Anzahl der verhängten Sanktionen weit unter dem Niveau blieb, das vor der Corona-Pandemie zu beobachten war. Die meisten Jobcenter-Mitarbeiter sahen im Kooperationsplan einen der kritischsten Punkte der damaligen Reform (Bernhard et al., 2024). Die Bundesregierung will das Verfahren nun wieder ein wenig verbindlicher gestalten. Die rechtsfolgenbewehrte Aufforderung zur Mitarbeit soll künftig bereits nach dem ersten Meldeversäumnis erfolgen können. Grundsätzlich wäre hier ein noch stringenteres Vorgehen vorstellbar, etwa indem auf die Praxis aus der Zeit vor der Bürgergeld-Reform zurückgegriffen wird, bei der die Eingliederungsvereinbarung als Vorläufer des Kooperationsplans mit einer Rechtsfolgenbelehrung versehen war. Damit könnte von Beginn

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Bürgergeld)

saisonbereinigt



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

an klarer gemacht werden, dass die Gesellschaft für ihre Hilfe eine Gegenleistung erwartet – und auch willens und in der Lage ist, diese einzufordern.

Sanktionen

Der zweite Eckpunkt besteht in einer Ausweitung der Sanktionen selbst. Das gilt erstens für Meldeversäumnisse. Bislang konnte ein verschuldetes Meldeversäumnis mit einer Kürzung von 10 Prozent des Regelsatzes von derzeit 563 Euro für Alleinstehende für einen Monat sanktioniert werden. Mehrere Versäumnisse konnten sich zu einer Kürzung von maximal 30 Prozent addieren, was der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Höchstgrenze entspricht. Für hartnäckige Verweigerer bestand – so stellt es der Gesetzentwurf des Arbeitsministeriums dar – darüber hinaus kaum Handhabe.

Dem Plan der Koalition zufolge soll ein erster versäumter Termin künftig zwar ohne Sanktion bleiben, im Falle eines weiteren Versäumnisses droht aber eine Kürzung des Regelsatzes um 30 Prozent für einen Monat. Erscheint der Geladene auch zu einem dritten Termin nicht, soll der Regelbedarf komplett eingestellt werden.

Er wird aber rückwirkend vermindert um die Sanktion ausgezahlt, wenn der Sanktionierte innerhalb eines Monats wieder beim Jobcenter erscheint. Passiert dies nicht, sollen sämtliche Leistungen einschließlich der Kosten der Unterkunft gestrichen werden. Zwar gibt das Bundesverfassungsgericht eine maximale Sanktionshöhe von 30 Prozent des Regelsatzes vor. Die Argumentation im Gesetzentwurf ist jedoch, dass aufgrund der Nichterreichbarkeit eine der Voraussetzungen für den Leistungsbezug fehlt.

Zweitens wird eine Sanktionsverschärfung für Pflichtverletzungen – zum Beispiel die Weigerung, eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme anzutreten – in Aussicht gestellt. Bislang reicht die Sanktion abgestuft von 10 Prozent des Regelbedarfes für einen Monat beim ersten Regelverstoß bis 30 Prozent für drei Monate beim dritten. Künftig soll die Grundsicherung unmittelbar um 30 Prozent des Regelbedarfs für drei Monate gekürzt werden können. Im Falle einer Ablehnung von Arbeit droht sogar eine Minderung des Regelbedarfes um 100 Prozent für einen Monat oder sogar zwei Monate, wenn ein Arbeitsangebot weiterhin besteht. Diese Möglichkeit einer Totalsanktion stützt sich auf die

Urteilsbegründung des Bundesverfassungsgerichtes, der zufolge in solchen Fällen keine Bedürftigkeit vorliege.

Sowohl die Vereinfachung des Sanktionsprozesses als auch die Verschärfung der Sanktionshöhe sind Schritte in die richtige Richtung. Sanktionen haben sich in vielen Studien als effektiv erwiesen – sie beschleunigen die Eingliederung in Arbeit (Schäfer, 2022). Dies gilt auch für Personen, die gar nicht sanktioniert wurden (Wolf, 2024). Mit der Sanktionsverschärfung könnte die im Zuge der Bürgergeld-Reform gesunkene Übergangsrate in Arbeit (Weber, 2026) wieder angehoben werden. Auf diesem Weg wären auch Einsparungen erwartbar – allerdings eher in der mittleren Frist, da Verhaltensänderungen selten unmittelbar eintreten.

Voraussetzungen des Leistungsbezugs

Ein dritter Eckpunkt der neuen Grundsicherung besteht darin, die im Zuge der Bürgergeldreform herabgesetzten Voraussetzungen zum Leistungsbezug wieder anzuheben. Das betrifft die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft und das Schonvermögen. Beides mag empirisch keine hervorgehobene Rolle spielen, ist aber von Bedeutung für das Gerechtigkeitsempfinden und die Akzeptanz der Grundsicherung.

Die Karenzzeit von einem Jahr, in der gegenwärtig ein höheres Schonvermögen von bis zu 40.000 Euro gilt, wird abgeschafft. Künftig soll ein nach Alter gestaffeltes Schonvermögen gelten, das erst in der Endstufe die bisher – nach Ablauf der Karenz – geltenden 15.000 Euro erreicht. Selbst genutztes Wohneigentum und Altersvorsorgevermögen bleiben weiterhin anrechnungsfrei. Bei den Kosten der Unterkunft bleibt die Karenzzeit von einem Jahr erhalten, soll jedoch modifiziert werden. Während bislang tatsächliche Aufwendungen ohne Begrenzung anerkannt werden, soll es künftig eine Grenze vom Anderthalbfachen der eigentlich als angemessen geltenden Aufwendungen geben.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf eine Reihe weiterer Punkte vor. Darunter fällt zum Beispiel die Wiedereinsetzung des Vermittlungsvorrangs. Damit erhält die Eingliederung in Arbeit wieder oberste Priorität – eine Qualifizierung ist aber weiterhin möglich, wenn sie sinnvoll erscheint. Positiv zu werten ist ferner die Maßgabe, dass künftig Eltern mit Kindern im Alter von über

einem Jahr grundsätzlich den Vermittlungsbemühungen zur Verfügung stehen müssen – bisher gilt eine Grenze von drei Jahren. Die neue Regelung kann die Aktivierung von Eltern stärken. Die Berücksichtigung individueller Umstände bleibt dabei erhalten.

Fazit

Insgesamt scheint der Gesetzentwurf die Erwartung einer nicht nur namentlichen, sondern auch inhaltlichen Abkehr vom Bürgergeld durchaus einzulösen. Mehr Verbindlichkeit, schärfere Sanktionen und höhere Voraussetzungen des Leistungsbezugs stärken die Grundidee der Grundsicherung, der zufolge Menschen in Not Anspruch auf die solidarische Hilfe der Gesellschaft haben – im Gegenzug aber das Bemühen schulden, künftig ohne diese Hilfe auszukommen. In einer mittleren Frist wird dies zu höheren Übergangsraten in Arbeit und damit auch zu fiskalischen Entlastungen führen. Unmittelbar kann jedoch nicht auf nennenswerte Einsparungen gehofft werden. Das Arbeitsministerium selbst erwartet lediglich 193 Millionen Minderausgaben im Jahr 2028.

Literatur

Bernhard, Sarah et al., 2024, Jobcenter-Beschäftigte finden die verschiedenen Elemente des Bürgergeldes unterschiedlich sinnvoll, IAB-Forum 18. November 2024, <https://iab-forum.de/jobcenter-beschaeftigtefinden-die-verschiedenen-elemente-des-buergergeld-des-unterschiedlich-sinnvoll/> [18.10.2025]

Schäfer, Holger, 2022, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) Bundestags-Drucksache 20/3873 und weitere Anträge, IW-Report, Nr. 58, Berlin

Weber, Enzo, 2026, The dovish turnaround: Germany's social benefit reform and job findings. Journal of Policy Analysis and Management, 45, e22648. <https://doi.org/10.1002/pam.22648>

Wolf, Markus, 2024, Bereits die Möglichkeit einer Sanktionierung zeigt Wirkung, IAB-Kurzbericht Nr. 15/2024, Nürnberg