

Michael Opielka, Stefan Bach und Wolfgang Strengmann-Kuhn

Ein integriertes Steuer- und Sozialtransfersystem als Reformperspektive für die Sicherung des Existenzminimums

Vergleich mit den Vorschlägen der Sozialstaatskommission

Die Kommission zur Sozialstaatsreform hat Ende Januar 2026 einen Bericht mit Empfehlungen für ein umfassendes Reformkonzept für die steuerfinanzierten Sozialleistungen vorgelegt. Dieser Bericht wird zurzeit in der Öffentlichkeit breit diskutiert. Auch die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins bereitet eine Stellungnahme zur Beschlussfassung für das Präsidium vor. Den nachfolgend abgedruckten Beitrag verstehen wir als Diskussionsbeitrag für einen konstruktiven und sachlichen Austausch.

Der deutsche Sozialstaat braucht ein Update. Darüber besteht ein breiter Konsens. Das gilt sowohl für die Sozialversicherungen als auch für die steuerfinanzierten Transfers. In diesem Beitrag, in dem die steuerfinanzierten Transfers zur Existenzsicherung und -unterstützung im Zentrum stehen, wird das von uns in einer DIFIS-Studie 2025 entwickelte integrierte Steuer- und Sozialtransfersystem (ISTS) vorgestellt und verglichen mit den Empfehlungen der Kommission zur Sozialstaatsreform (KSR), die auch vereinfacht Sozialstaatskommission genannt wird. Wir argumentieren, dass ein steuerintegrierter, universeller Ansatz eine tragfähige Weiterentwicklung des bestehenden Sozialstaats darstellt und den Vorschlägen der KSR überlegen ist.

Der Abschlussbericht der Kommission zur Sozialstaatsreform (BMAS 2026) enthält insgesamt 26 Empfehlungen. Zentral ist die Zusammenlegung der Grundsicherungsleistungen nach SGB II und SGB XII mit den bisher vorgelagerten Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag. Diese einheitliche Grundsicherung soll in einem Gesetz geregelt werden. Dabei sollen die Transferentzugsraten so reformiert werden, dass Grenzbelastungen von 100 Prozent oder mehr, wie sie heute vorkommen, vermieden werden. Für die Administration sollen nicht



Prof. Dr. Michael Opielka,
ISÖ – Institut für Sozialökologie,
Siegburg



Dr. Stefan Bach,
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin



Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn,
ISÖ – Institut für Sozialökologie,
Siegburg

mehr wie bisher vier Behörden zuständig sein, sondern nur noch zwei, eine für erwerbsfähige und eine für nicht erwerbsfähige Personen. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission ein Bündel von weiteren Reformempfehlungen zur Entlastung der Verwaltung sowie zur Verbesserung von Zielgenauigkeit, Transparenz und Steuerungsfähigkeit.

Unser Vorschlag eines integrierten Steuer-Transfer-Systems (Strengmann-Kuhn/Opielka/Bach 2025a und 2025b) diskutiert eine Integration von Transferleistungen in das Steuersystem. Konkret schlagen wir mehrere aufeinander abgestimmte Bausteine vor, die wir unten genauer beschreiben. Die Analyse und Zielsetzung der Vorschläge der KSR und unseres Vorschlags eines integrierten Steuer-Transfer-Systems (ISTS) sind teilweise ähnlich. Das ISTS reicht aber weiter. Außerdem haben die Vorschläge der KSR Nebenwirkungen, die beim ISTS vermieden werden.

1. Ausgangslage: Probleme der bestehenden Existenzsicherung

Die Absicherung des Existenzminimums erfolgt in Deutschland über unterschiedliche Leistungssysteme. Diese institutionelle Ausdifferenzierung führt zu erheblichen Problemen: Intransparenz für die Betroffenen, hohe administrative Komplexität und eine substanzielle Nichtinanspruchnahme bestehender Leistungsansprüche. Aus unserer Sicht lassen sich vier zentrale Probleme identifizieren:

- 1) Unübersichtlichkeit: Mehrere Grundsicherungssysteme (Bürgergeld, Grundsicherung im Alter, Wohngeld, Kinderzuschlag etc.) werden in mehreren Gesetzen geregelt und durch unterschiedliche Behörden verwaltet. Bürger*innen müssen sich durch komplexe Antragsverfahren bewegen. Steigen oder sinken eigene Einkommen oder kommen Kinder hinzu, verändert sich die Leistungskulisse.
- 2) Hohe Grenzbelastung: Fehlende Abstimmung von Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen und Transferentzugsraten führt dazu, dass sich Mehrarbeit in vielen Fällen kaum lohnt.

Das deutsche Grundsicherungssystem ist insoweit durch Zersplitterung, Intransparenz und Ineffizienz geprägt. Bei diesen beiden Punkten gibt es weitgehende Einigkeit in der Analyse mit der Sozialstaatskommission. Unser Vorschlag adressiert aber noch zwei weitere Probleme, die im Bericht der KSR nicht thematisiert werden:

- 3) Nichtinanspruchnahme: Zwischen 40 und 70 % der Anspruchsberechtigten stellen keinen Antrag – aus Unwis-

senheit, Angst vor Stigmatisierung oder aufgrund von bürokratischen Hürden.

- 4) Unzureichende Mindestsicherung für Erwerbstätige: Viele Beschäftigte mit niedrigen Einkommen müssen trotz Steuerzahlung Sozialleistungen beantragen – ein Paradox, das Vertrauen in den Sozialstaat untergräbt.

Diese strukturellen Probleme führen zu einem Legitimations- und Effizienzdefizit des Sozialstaats. Ein integriertes Steuer-Transfer-System bietet einen Ausweg.

2. Das integrierte Steuer- und Sozialtransfersystem (ISTS)

Aus sozialstaatlicher Perspektive ist die Sicherung des Existenzminimums kein residuales Fürsorgeinstrument, sondern Ausdruck sozialer Teilhaberechte. Ein zukunftsfähiges System muss daher universell anschlussfähig, administrativ einfach und in seinen Arbeitsanreizen konsistent ausgestaltet sein. Das integrierte Steuer- und Sozialtransfersystem (ISTS) verfolgt das Ziel, zentrale Elemente der Existenzsicherung systematisch in das Einkommensteuersystem zu integrieren. Kernbestandteile sind ein Basisgeld für Erwachsene, ein Kinderbasisgeld als Weiterentwicklung der Kindergrundsicherung sowie eine pauschalierte Wohnkostenkomponente im Rahmen der Einkommensteuer. Die Leistungen werden weitgehend automatisiert ausgezahlt und mit einem integrierten Steuer-Transfer-Tarif verknüpft. Ergänzend soll es eine universelle Grundsicherung geben, wir gehen in unserem Vorschlag aber weiter als die KSR, weil wir vorschlagen, dabei nicht nur die Leistungen des SGB II und SGB XII, sondern auch das AsylbLG und das BAföG mit zu integrieren.

Das Konzept eines integrierten Steuer-Transfer-Systems (ISTS) sieht die Zusammenführung zentraler Elemente des Sozial- und Steuerrechts vor. Ziel ist die automatische, digitale Sicherung des Existenzminimums auf Basis der Einkommensteuer-Verfahren. Kernbestandteile sind:

- Ein steuerbasiertes Basisgeld für Erwachsene, das analog zum Kindergeld ohne Bedürftigkeitsprüfung an alle Anspruchsberechtigten ausgezahlt wird;
- eine steuerlich organisierte Kindergrundsicherung, die universell gezahlt und erst ab mittleren Einkommen schrittweise abgeschmolzen wird;
- eine pauschale Wohnkostenkomponente, integriert in die Einkommensteuer, als Steuergutschrift oder negativer Steuerbetrag für Einkommen über dem Grundfreibetrag;
- ein einheitlicher Steuer-Transfer-Tarif für die Wohnkostenkomponente und der ergänzenden Grundsicherung mit ei-

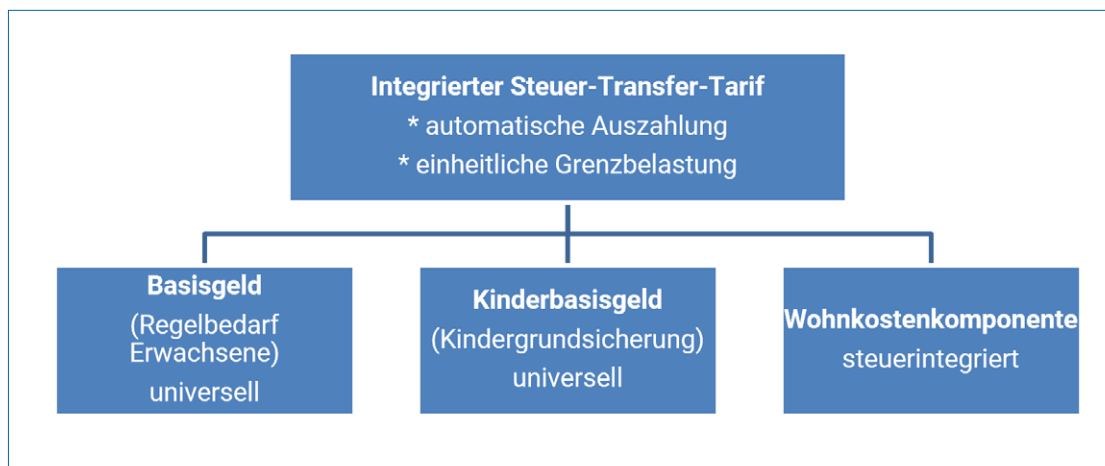


Abb. 1: Systemarchitektur integriertes Steuer- und Sozialtransfersystem (ISTS)

ner Transferentzugsrate von rund 70 %, der ‚Abrisskanten‘ beseitigt und Einkommensverläufe glättet.

Diese Reform ersetzt das Nebeneinander von Bürgergeld, Wohngeld, Kinderzuschlag und Grundsicherung durch ein kohärentes System mit teilweise automatischer Auszahlung ohne Antrag, weniger Stigmatisierung und ohne Mehrfachprüfung.

3. Absicherung von Erwerbstätigen mit geringen Einkommen (No-Stop-Shop statt One-Stop-Shop)

Einigkeit besteht darin, dass das bisherige, unabgestimmte Nebeneinander von Bürgergeld bzw. Grundsicherung, Wohngeld und Kinderzuschlag grundlegend reformbedürftig ist. Eine Integration von Wohngeld und Kinderzuschlag in die bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung, wie es die Sozialstaatskommission und andere vorschlagen (Wissenschaftlicher Beirat beim Finanzministerium 2023; Vollmer 2025) wäre zwar eine Verbesserung gegenüber dem Status Quo, hat aber den Nachteil, dass dadurch die Jobcenter belastet würden, weil sie sich zusätzlich um Millionen Menschen kümmern müssten, die heute Anspruch auf Wohngeld oder Kinderzuschlag haben. Außerdem wird durch eine Integration der Leistungen in eine bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung das Problem der Nichtinanspruchnahme nicht grundlegend gelöst, und Erwerbstätige mit geringen Einkommen bleiben weiterhin sowohl Steuerzahlende als auch Transferbeziehende.

Im ISTS werden Erwerbstätige mit geringen Einkommen, die ein Einkommen über dem Grundfreibetrag haben, automatisch durch das Steuersystem entlastet („No-Stop-Shop“ statt „One-Stop-Shop“). Dies ist die „Negative Einkommensteuer“ par excellence. Damit wird die Doppelrolle als Steuerzahler*in und Leistungsempfänger*in beendet. Durch die automatische Auszahlung wird das Problem der Nicht-Inanspruchnahme für diese Gruppe beseitigt. Die Leistungen erreichen alle Anspruchsberechtigten. Darüber hinaus wird damit immer gewährleistet, dass der Einkommensabstand zwischen Erwerbstätigkeit und Nicht-Erwerbstätigkeit garantiert wird, ohne dass dafür ergänzende Sozialleistungen beantragt werden müssen.

Während durch die Vorschläge der KSR die Jobcenter zusätzlich belastet werden, werden sie durch unseren Vorschlag eines integrierten Steuer-Transfer-Systems deutlich entlastet. Hinzu kommt der derzeitige Bürokratieaufwand bei Wohngeld und Kinderzuschlag, der bei den Vorschlägen der KSR lediglich zu den Jobcentern verschoben würde, während er bei uns komplett wegfällt. In der Finanzverwaltung entsteht nur geringer Mehraufwand durch die grundsätzlich vollständig automatisierten Abläufe. Nur Menschen mit höheren Bedarfen und Sonderbedarfen müssten Anträge stellen, die ebenfalls über integrierte „One-Stop-Shops“ vereinfacht werden sollten, wie es auch die KSR vorschlägt.

Unser Vorschlag entlastet dadurch Bürger*innen und Behörden. Die Integration ersetzt Millionen Anträge auf Bürgergeld, Wohngeld, Kinderzuschlag und ergänzende Leistungen. Schätzungen zufolge könnten mehrere Milliarden Euro jährlich an Verwaltungsaufwand eingespart werden. Diese Einsparungen sollten nicht zur Kürzung, sondern zur Modernisierung

des Sozialstaats – etwa für Digitalisierung, Prävention und Beratung – genutzt werden.

Laut einem Medienbericht (table.media 2026) hat die Sozialstaatskommission diese Grundidee berechnen lassen und kommt auf Kosten von ca. 4 Mrd. Euro (ohne Berücksichtigung von Einsparungen bei der Verwaltung).

4. Basisgeld als besondere Komponente des ISTS

Ein besonderer Baustein unseres Vorschlags ist die Einführung eines Basisgelds. In Deutschland gibt es bereits einen Sozialtransfer, der in das Steuersystem integriert ist: das Kindergeld, das im Einkommensteuergesetz geregelt ist und eine Vorauszahlung auf die Ersparnis durch die Kinderfreibeträge darstellt. Alexander Spermann schlägt in analoger Weise vor, ein Basisgeld in Höhe des Regelbedarfs auch für Erwachsene einzuführen (Spermann 2019). Für Personen, die Transfers beziehen, würden die Sozialleistungen bis zur Höhe des Basisgeldes ersetzt, und für Steuerzahlende würde der Steuertarif so verändert, dass sich am Nettoeinkommen nichts verändert. Sowohl für die meisten Sozialleistungsbeziehenden als auch für die Steuerzahlenden würde sich durch ein Basisgeld also finanziell nichts verändern. Es hätte dennoch eine Reihe von wichtigen Vorteilen. Die Akzeptanz der Leistung wäre deutlich höher als bei den derzeitigen Grundsicherungsleistungen, weil das Basisgeld allen zusteht. Dadurch könnte auch der soziale Zusammenhalt gestärkt werden. Alle Menschen hätten das Basisgeld immer als sichere finanzielle Basis. Dadurch steigt das Gefühl der sozialen Sicherheit. Dies gilt vor allem, wenn die Einkommen schwanken, wie das bei Selbstständigen und insbesondere Künstler*innen der Fall ist. Ein Basisgeld wäre somit indirekt auch eine Förderung von Existenzgründungen sowie Kunst und Kultur. In Kombination mit der Wohnkostenkomponente im Rahmen der Einkommensteuer ergeben sich weitere Vorteile, weil durch das Basisgeld der Grundfreibetrag sinkt. Dadurch würden bereits Erwerbstätige ab einem Einkommen in Höhe von 800,-€ Steuern zahlen und über die Wohnkostenkomponente in der Einkommensteuer entlastet, was die Jobcenter zusätzlich entlastet. Für Personen, die Steuern zahlen, und Personen, die Sozialleistungen beziehen, führt das Basisgeld nicht zu höheren Kosten, sodass der finanzielle Aufwand relativ gering sein dürfte.

Auch Kinder sollen ein Kinderbasisgeld in Höhe des durchschnittlichen Regelsatzes als Kindergrundsicherung erhalten. Zusammen mit dem Basisgeld für Erwachsene würde das bedeuten, dass die bedarfsorientierte Grundsicherung für Eltern mit einem Einkommen unter dem Existenzminimum nur noch

für den Wohnbedarf und gegebenenfalls Mehrbedarfe eintritt. Eltern mit einem eigenen Brutto-Einkommen über dem Existenzminimum wären dann im Gegensatz zu heute im Normalfall nicht mehr auf Sozialleistungen angewiesen, weil durch Basisgeld und Kinderbasisgeld der Regelbedarf und durch die Wohnkostenkomponente in der Einkommensteuer der Wohnbedarf automatisch abgedeckt sind. Wir schlagen vor, das Kinderbasisgeld an alle auszuzahlen und erst ab mittlerem Einkommen abzuschmelzen. Das hat zwei Vorteile. Erstens entsteht dadurch keine zusätzliche Grenzbelastung in der unteren Einkommenshälfte, und zweitens werden auch Familien mit mittlerem Einkommen finanziell entlastet. Im Gegensatz zum Basisgeld würden durch das Kinderbasisgeld relevante Kosten entstehen. Wie hoch diese sind, ist skalierbar und davon abhängig, ab welchem Einkommen mit welchem Prozentsatz abgeschmolzen wird.

5. Ergänzende Grundsicherung

Auch im integrierten Steuer-Transfer-System muss es noch eine ergänzende Grundsicherung geben. Zwar machen wir für pauschalierbare Mehrbedarfe Vorschläge, wie diese über das Steuersystem gezahlt werden können, doch nicht pauschalierbare Mehrbedarfe müssen weiterhin über eine Grundsicherung gewährt werden. Die Wohnkosten im Rahmen der Wohnkostenkomponente in der Einkommensteuer müssen logischerweise auch pauschaliert werden. Bedarfe, die über diese Pauschale hinausgehen, müssen ebenfalls über die Grundsicherung gewährt werden.

Schließlich ist eine ergänzende Grundsicherung notwendig, weil wir vorschlagen, dass die Wohnkostenkomponente über die Einkommensteuer nur für diejenigen gilt, die selbst ein Einkommen über dem Grundfreibetrag haben. Das machen wir aus mehreren Gründen. Derzeit ist ein Zugang zu Arbeitsmarktmaßnahmen der Jobcenter nach dem SGB II nur möglich, wenn auch finanzielle Leistungen nach dem SGB II bezogen werden, also Bürgergeld bzw. demnächst Grundsicherungsgeld. Um das zu ändern, wäre eine Grundgesetzänderung notwendig, für die es eine Zweidrittelmehrheit braucht. Für Arbeitslose und für Erwerbstätige mit geringen Einkommen ist aber ein Zugang zu diesen Maßnahmen wichtig. Der zweite Grund ist ein pragmatischer. Wer heute ein Einkommen über dem Grundfreibetrag hat, zahlt Einkommensteuer und hat häufig Kontakt zum Finanzamt, soweit er eine Steuererklärung abgibt, sodass für diese Gruppe der Umstieg relativ einfach ist. Wer weniger verdient als den Grundfreibetrag, also das steuerliche Existenzminimum, wird auch nach unserem Vorschlag weiter auf Grundsicherung angewiesen sein. Wenn es ein Basisgeld gibt, das den Regelbedarf abdeckt, wären das aber nur noch Leistungen für die Kosten der Unterkunft und gegebenenfalls Mehrbedarfe. Der Charakter

der Grundsicherung würde sich dadurch erheblich verändern, was noch ein zusätzliches Argument für ein Basisgeld ist.

Insgesamt würden aber gegenüber dem Status quo weniger und im Vergleich zu dem Vorschlag der KSR erheblich weniger Menschen Grundsicherungsleistungen beziehen, und auch in geringerem Umfang.

Derzeit existieren für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen unterschiedliche Grundsicherungssysteme. Für Personen über der Regelaltersgrenze und bei dauerhafter Erwerbsminderung gibt es die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII, Kap. 4). Für Personen im primären Erwerbsalter von 15 Jahren bis zur Regelaltersgrenze, die erwerbsfähig sind, gibt es das Bürgergeld bzw. demnächst Grundsicherungsgeld nach dem SGB II. Damit ist das Bürgergeld nicht nur die Grundsicherung für Arbeitsuchende, sondern auch für Erwerbstätige und für Erwerbsfähige, die dem Arbeitsmarkt z.B. wegen Betreuung von Kindern bzw. Pflegebedürftigen oder Weiterbildung vorübergehend nicht zur Verfügung stehen. Auch die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, in der sie leben, haben einen Anspruch auf Bürgergeld, falls sie keinen Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben. Dabei handelt es sich überwiegend um Kinder der Bürgergeld-Berechtigten. Auszubildende und Studierende haben keinen Anspruch auf Bürgergeld, weil sie Leistungen nach dem BAföG beziehen könnten. Darüber hinaus sind Personen ausgeschlossen, wenn sie einen Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) haben. Neben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Bürgergeld, BAföG und AsylbLG gibt es für eine kleine Gruppe auch noch Sozialhilfe (SGB XII, Kap. 3) für diejenigen, die nicht in die Systematik der anderen Leistungen passen. Dabei handelt es sich um Personen, die vorübergehend nicht erwerbsfähig sind.

Wir plädieren für eine einheitliche Grundsicherung, die die beschriebenen Grundsicherungsleistungen mit einheitlichen Regeln zusammenfasst, um die Transparenz zu erhöhen sowie Schnittstellen und Sicherungslücken zu vermeiden. Zumindest die Leistungen nach dem SGB II und dem SGB XII sollten zusammengelegt werden. Deshalb ist es zu begrüßen, dass die Sozialstaatskommission dies empfiehlt, auch wenn unser Vorschlag noch weiter geht.

6. Grenzbelastung/Transferentzugsraten

Hinsichtlich des Problems der hohen Grenzbelastungen für Erwerbstätige, die ergänzende Sozialleistungen beziehen, gehen die Vorschläge der Sozialstaatskommission und unser Vor-

schlag in eine ähnliche Richtung. Um die Kosten in Grenzen zu halten und außerdem möglichst gute Arbeitsmarkteffekte zu erzielen, wird jeweils vorgeschlagen, die finanzielle Förderung von Minijobs und kleinen Midijobs zu verringern. Oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze schlägt die KSR einen Korridor der Transferentzugsrate vor, die zwischen 70 % und 80 % liegen soll. Unser Vorschlag beim integrierten Steuer-Transfer-System ist eine durchgängige Grenzbelastung von 70 % sowohl im Bereich der einkommensabhängigen Wohnkostenkomponente in der Einkommensteuer als auch im Rahmen der ergänzenden Grundsicherung. Sowohl mit dem ISTS als auch mit den Vorschlägen der KSR wird erreicht, dass die jetzigen sehr hohen Grenzbelastungen von bis zu 100 % vermieden werden. Es werden flache Übergänge geschaffen, Fehlanreize reduziert und das Leistungs- und Gerechtigkeitsempfinden gestärkt. Der Unterschied zwischen 70 % und 80 % ist allerdings bedeutend. Bei 70 % gibt es eine finanzielle Verbesserung für Haushalte mit einem Einkommen, das über dem Existenzminimum liegt, während bei einer Transferentzugsrate von 80 % über der Geringfügigkeitsgrenze in Kombination mit einer Verringerung der Freibeträge für Minijobs nahezu alle Haushalte, die derzeit ergänzende Sozialleistungen beziehen, zum Teil deutlich weniger haben würden als heute.

7. Fiskalische Wirkungen und Effizienz

Die Beseitigung bzw. Verringerung der angesprochenen Probleme durch ein integriertes Steuer-Transfer-System geht fiskalisch in unterschiedliche Richtungen. So führt die Verringerung der Nichtinanspruchnahme zu höheren Kosten. Auch die Verringerung der Grenzbelastung würde ohne weitere Änderungen die Kosten erhöhen. Es lassen sich aber auch Varianten finden, die in Richtung Kostenneutralität gehen. Schließlich führen die Verwaltungsvereinfachungen zu erheblichen Einsparungen. Insgesamt dürften die Vorschläge nicht kostenneutral sein. Die Sozialausgaben werden aber deutlich reduziert und die Jobcenter von Aufgaben und Bürokratie entlastet. Außerdem findet eine steuerliche Entlastung von geringen Einkommen bis in mittlere Einkommensgruppen statt. Mit den Vorschlägen würden sozialpolitische Ziele, insbesondere Vermeidung verdeckter Armut und mehr Leistungsgerechtigkeit, deutlich effektiver und effizienter erreicht.

Die Vorschläge der Sozialstaatskommission sollen Einsparungen bringen. Diese werden aber dadurch erkaufte, dass die Nichtinanspruchnahme der Sozialleistungen weiterhin hoch ist, und je nachdem, wie hoch das Ziel der Einsparungen gewichtet wird, kann die Ausgestaltung der Transferentzugsraten zu deutlichen finanziellen Verschlechterungen für viele Haushalte führen.

Kriterium	ISTS (DIFIS 2025)	KSR (BMAS 2026)
<i>Leitidee/Logik</i>	Integration von Steuer- und Transferregeln mit dem Ziel eines konsistenten, möglichst automatisierten Existenzminimum-Schutzes.	Neusystematisierung/Entflechtung und Verwaltungsmodernisierung; Reformen eher modular und institutions-/verfahrensorientiert.
<i>Reformmodus</i>	Systemischer Umbau (neuer Grundmechanismus), der mehrere Leistungen zusammenführt bzw. in einen einheitlichen Steuer-Transfer-Tarif integriert. Kombiniert mit Vereinfachung und Vereinheitlichung der bestehenden Systeme.	Schrittweise Anpassungen (Empfehlungspaket) zur Vereinfachung, Bündelung und Effizienzsteigerung innerhalb bestehender Leistungsarchitektur.
<i>Zielgenauigkeit und Inanspruchnahme</i>	Starker Fokus auf Nichtinanspruchnahme und Automatisierung/Entbürokratisierung durch möglichst automatisierte Auszahlung.	Fokus auf Rechts- und Prozessvereinfachung, Zuständigkeitsklarheit und Reduktion von Verwaltungslasten.
<i>Universalisierungsgrad (Anspruchskreis)</i>	Tendenziell universalisierend für den Kern (Existenzminimum): Basis-/Kinderbasisgeld als breit angelegte Leistung plus automatisierte Zahlungen bis mittlere Einkommen.	Im Kern status-/rechtskreisgebunden; universalisierende Elemente vor allem indirekt (vereinfachte Verfahren, Bündelung).
<i>EU-Bürger*innen (EU-interne Migration)</i>	Diskussion, dass EU-Bürger*innen im ISTS-Konzept – anders als im Bürgergeld – auch bei Arbeitslosigkeit Anspruch haben könnten; wird als Abwägungsfrage dargestellt (DIFIS 2025, 10 und 70).	migrationspolitisch restriktive Empfehlung 5 zum Zugang von EU-Ausländer*innen: Zugang von EU-Ausländer*innen zu Sozialleistungen stärker an „umfassendere Beschäftigung“ knüpfen; Ziel: Freizügigkeit an vollzeitnahe/Vollzeitbeschäftigung und Mindestbeschäftigungsdauer koppeln (BMAS, S. 22).
<i>Asylbewerber*innen</i>	Asylbewerber*innen hätten (noch) keinen Anspruch auf Basisgeld und würden auf Grundsicherung, in die das AsylbLG integriert werden soll, verwiesen; politische Debatte („Pull“-Effekte) wird angesprochen (DIFIS 2025, 52 und 69–70).	In den Empfehlungen (BMAS 2026) finden sich keine expliziten Ausführungen zu Asylbewerberleistungen/AsylbLG; der Umgang bleibt damit implizit bzw. außerhalb des Empfehlungskerns.

Tab. 1: Vergleich ISTS und Empfehlungen der Sozialstaatskommission (KSR)

8. Universalisierungsgrad und Inklusion/Exklusion

Unter dem Gesichtspunkt der Universalisierung verfolgt das ISTS einen deutlich weitergehenden Ansatz als die Sozialstaatskommission: Der Basisschutz des Existenzminimums wird als möglichst breit angelegte, regelbasierte Leistung konzipiert; Statusausnahmen werden als Gestaltungsproblem explizit verhandelt. Zugleich wird sichtbar, dass genau diese Statusgruppen die Härteprobe eines universalistischen Designs darstellen: Asylbewerber*innen sollen (vorläufig) kein Basisgeld erhalten und auf Grundsicherung verwiesen werden, in die das AsylbLG integriert werden soll (DIFIS 2025, 52; 69–70). Für EU-Bürger*innen wird diskutiert, dass im ISTS – anders als im Bürgergeld – auch bei Arbeitslosigkeit ein Anspruch bestehen könnte; dies wird als offene Abwägungsfrage markiert (DIFIS 2025, 70).

Die BMAS-Kommission (KSR) verfolgt keinen expliziten universalistischen Basisschutz-Mechanismus, sondern bleibt im

Grundsatz an rechtskreis- und statusgebundene Anspruchslagen gekoppelt. In Bezug auf EU-interne Migration wird der Universalisierungsgrad tendenziell sogar reduziert: Empfehlung 5 schlägt vor, den Zugang von EU-Ausländer*innen zu Sozialleistungen stärker an vollzeitnahe Beschäftigung und Mindestbeschäftigungsdauer zu knüpfen (BMAS 2026, 22). Zu Asylbewerberleistungen/AsylbLG enthält das Dokument keine expliziten Empfehlungen; der Umgang bleibt damit implizit bzw. außerhalb des Empfehlungskerns. Asylbewerber*innen erhalten dadurch auch weiterhin eine schlechtere Absicherung als Einheimische.

9. EU-interne Migration und Asyl als „Stresstest“ der Reformmodelle

Vergleichend lassen sich EU-interne Migration und Asyl als zwei unterschiedliche, aber verwandte Stresstests beschreiben: (1) europarechtlich regulierte Freizügigkeit mit Gleichbehandlungsgeboten und (2) ein eigenständiger Leistungs-

rechtskreis (AsylbLG), der politisch stark umstritten ist. Das ISTS adressiert beide Stresstests direkt, indem es die Grenzen der Integration offenlegt: Bei EU-Bürger*innen wird die mögliche Ausweitung der Anspruchsberechtigung (auch bei Arbeitslosigkeit) als Gestaltungsfrage diskutiert (DIFIS 2025, 70). Bei Asylbewerber*innen wird dagegen eine (zunächst) separate Behandlung fortgeschrieben und zugleich auf politische Widerstände („Pull“-Debatte) verwiesen (DIFIS 2025, 69).

Die BMAS-Kommission bearbeitet den EU-Stresstest ausdrücklich und eher restriktiv, indem sie eine stärkere Konditionierung des Zugangs empfiehlt (BMAS 2026, 22). Den Asyl-Stresstest bearbeitet sie nicht explizit, was Konflikte im Empfehlungskatalog vermeidet, aber zugleich eine zentrale Integrations- und Gerechtigkeitsfrage des Transferdesigns offenlässt.

10. Fazit

Sowohl die Empfehlungen der Sozialstaatskommission als auch unser Vorschlag eines integrierten Steuer-Transfer-Systems verfolgen das Ziel, das Sozialsystem verständlicher, zugänglicher und administrativ handhabbarer zu machen (Entbürokratisierung/Vereinfachung). Beide adressieren Schnittstellenprobleme zwischen Leistungen und Zuständigkeiten – entweder durch Integration (ISTS) oder durch Neusystematisierung und Bündelung (KSR). Beide Reformrichtungen betreffen Verteilungs- und Erwerbsanreizfragen, wenn auch mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung. Beide erkennen implizit an, dass Status- und Anspruchsgrenzen (z.B. zwischen Rechtskreisen oder Aufenthaltsstatus) zentrale Herausforderungen für Kohärenz und Akzeptanz darstellen.

Es gibt aber auch grundsätzliche Unterschiede. Ein wesentlicher Unterschied zwischen beiden Ansätzen liegt im Universalisierungsgrad. Das ISTS ist grundsätzlich universell angelegt. Unter dem Gesichtspunkt der Universalisierung verfolgt das ISTS einen deutlich weitergehenden Ansatz: Der Basisschutz des Existenzminimums wird als möglichst breit angelegte, regelbasierte Leistung konzipiert und setzt stark auf (potenziell) automatische, einkommensabhängige Auszahlung als Kern der Universalisierung. Die BMAS-Kommission (KSR) verfolgt keinen expliziten universalistischen Basisschutz-Mechanismus, sondern bleibt im Grundsatz an rechtskreis- und statusgebundene Anspruchslogiken innerhalb der bestehenden Architektur gekoppelt.

Mit unserem Vorschlag eines integrierten Steuer-Transfer-Systems zur Absicherung des Existenzminimums werden die oben beschriebenen Probleme einer mangelnden Transpa-

renz, teilweise zu hoher Grenzbelastung und einer ungenügenden sozialen Absicherung von Erwerbstätigen durch stärker automatisierte Transfers und eine systematische Verzahnung von Steuer- und Transferlogik beseitigt oder zumindest deutlich abgemildert.

Das ISTS ist dabei keine radikale Systemumstellung, sondern eine evolutionäre Reform, die auch schrittweise erfolgen kann: Es verbindet digitale Verwaltung mit sozialer Gerechtigkeit, macht Ansprüche automatisch wirksam und stärkt die Legitimation des Sozialstaats. Es eröffnet einen breiten politischen Konsenskorridor: progressiv sozial, fiskalisch effizient und administrativ realistisch. Es ist zugleich eine nachhaltige Sozialstaatsreform: Das integrierte Steuer-Transfer-System ist ein pragmatischer und zukunftsfähiger Reformvorschlag, der zentrale Schwächen des deutschen Grundsicherungssystems überwindet. Es steht für eine sozialökologische und -ökonomische Modernisierung des Wohlfahrtsstaates – gerecht, effizient und digital anschlussfähig.

Es ist besser als ein reines Grundsicherungsmodell mit einer Zusammenlegung aller Leistungen zu einem erweiterten Bürgergeld bzw. einer erweiterten Grundsicherung, wie das die Sozialstaatskommission und zuvor auch schon der wissenschaftliche Beirat beim Finanzministerium (2023) oder Franziska Vollmer (2025) vorgeschlagen haben. Die Sozialstaatskommission teilt die Diagnose eines Reformbedarfs und benennt zutreffend Schwächen des bestehenden Systems. Vor allem das Problem einer hohen Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen wird durch die Empfehlungen aber nicht explizit adressiert. Das ISTS geht weiter – und ist zugleich schlanker. Es erfordert keine neue Bürokratie, sondern nutzt bestehende Behördeninfrastrukturen. Es entstigmatisiert, da Leistungen über die Steuerverwaltung laufen und nicht als Fürsorge, sondern als Teil des Steuerrechts gelten. Die Jobcenter werden bei der Leistungsverwaltung entlastet. Eine Zusammenlegung von Bürgergeld, Wohngeld und Kinderzuschlag zu einer bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung würde hingegen die Zahl der Berechtigten deutlich erhöhen und die Jobcenter erheblich belasten.

In der Gesamtschau erweist sich das integrierte Steuer- und Sozialtransfersystem als konsistenter Reformansatz, der bestehende sozialstaatliche Ziele mit einer zeitgemäßen institutionellen Umsetzung verbindet. Die Empfehlungen der Sozialstaatskommission können hierfür wichtige Anknüpfungspunkte liefern, reichen jedoch allein nicht aus, um die strukturellen Defizite der Existenzsicherung zu überwinden. Ein steuerintegrierter, universeller Ansatz bietet demgegenüber eine tragfähige Perspektive für die Weiterentwicklung des Sozialstaats.

Quellen:

BMAS (2026): Empfehlungen der Kommission zur Sozialstaatsreform, Berlin.

Spermann, Alexander (2019): Basisgeld plus Steuergutschriften statt Hartz IV, Wirtschaftsdienst 99 (3), S. 181–188.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang/Opielka, Michael/Bach, Stefan (2025a): Ein integriertes Steuer- und Sozialtransfersystem zur Absicherung des Existenzminimums, DIFIS-Impuls 2025/6

Strengmann-Kuhn, Wolfgang/Opielka, Michael/Bach, Stefan (2025b): Ein integriertes Steuer- und Sozialtransfersystem zur Absicherung des Existenzminimums, DIFIS-Studie 2025/9

Table.media (2026): Sozialstaatskommission: Welche Reform welche Einsparungen bringen könnte, <https://table.media/berlin/analyse/sozialstaatskommission-welche-reform-welche-einsparungen-bringen-koennte> (letzter Abruf: 31. Januar 2026).

Vollmer, Franziska (2025): Einheitliche Grundsicherung. Vorschlag zur Zusammenführung der Grundsicherung, des Kinderzuschlags und des Wohngelds in eine Leistung, DIFIS Studie 2025/6.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2023): Reform der Grundsicherung. Gutachten 05-2023, Berlin.