

Policy Paper #03

Mangelndes Vertrauen als Herausforderung unserer Zeit – wie eine Reform der Grundsicherung helfen kann

Die wichtigsten Befunde:

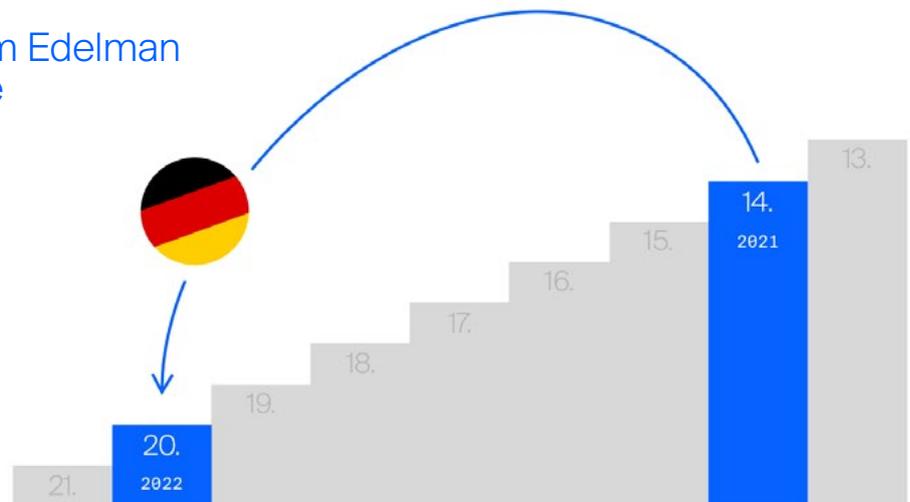
- Deutschland in der Vertrauens-Krise: Sowohl das Vertrauen in die Politik als auch das Vertrauen der Menschen ineinander, das sogenannte Vertrauens-klima, sind in den letzten Jahren gesunken.
- Dabei ist Vertrauen essenziell für eine erfolgreiche und resiliente Demokratie und Gesellschaft: Von Wahlbeteiligung über Wirtschaftswachstum – ein hohes Vertrauen geht mit einer Vielzahl positiver Aspekte einher.
- Die Ausgestaltung politischer Maßnahmen und Institutionen kann sowohl das Vertrauen in die Politik als auch das Vertrauens-klima stärken. Dazu müssen sie vor allem fair und gerecht arbeiten.
- Gerade die soziale Sicherung besitzt das Potenzial, durch eine faire und gerechte Ausgestaltung das Vertrauens-klima maßgeblich zu fördern.
- Elemente der Grundsicherung könnten gerechter und damit vertrauensbildender gestaltet sein. Die Bürgergeld-Pläne der Ampel-Regierung sind in vielerlei Hinsicht ein Schritt in die richtige Richtung, gehen aber häufig nicht weit genug, um eine tiefgreifende Veränderung anzustoßen.

Mangelndes Vertrauen als Herausforderung unserer Zeit – wie eine Reform der Grundsicherung helfen kann

Deutschland hat eine Vertrauenskrise – die aktuelle Ausgabe des Edelman Trust Barometers veranschaulicht dies: Im Vergleich mit 27 Nationen ist das Vertrauen in Institutionen in Deutschland im Laufe des letzten Jahres von Rang 14 auf Rang 20 gesunken¹ (siehe Grafik 01). **Damit legte Deutschland den größten Vertrauensabsturz aller verglichenen Nationen hin.** Ein weiterer Negativrekord: Deutschland zählt zu den Top 5 der Länder, bei denen der Vertrauensunterschied zwischen Menschen mit hohen und niedrigen Einkommen am größten ist. Zu dem generellen Vertrauensverlust gesellt sich also noch eine gesellschaftliche Schieflage.

Grafik 01: Deutschland fällt im Edelman Trust Barometer um 6 Plätze

Im Vergleich zum Vorjahr vertrauen Deutsche 2022 ihren Institutionen deutlich weniger¹; eigene Darstellung



Wie sehr das Politikvertrauen der Deutschen in den letzten Jahren gelitten hat, bestätigt auch eine Befragung des Progressiven Zentrums und der Universität Konstanz: Das Vertrauen der Deutschen in Politik ist in allen politischen Lagern gesunken – laut der Autor:innen auch eine Bilanz der Corona-Krise².

Auch das sogenannte Vertrauensklima, also die gesellschaftliche Wahrnehmung, den Mitmenschen vertrauen zu können, hat laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung im Laufe der Corona-Krise gelitten. Nachdem es in den letzten 20 Jahren tendenziell stieg und zunächst von der gegenseitigen Unterstützung und Solidarität der beginnenden Corona-Krise 2020 profitierte, sank das Vertrauen der Menschen ineinander mit andauernder Pandemie deutlich. Die Aussage, man könne sich auf niemanden mehr verlassen, wird 2022 von 28% der befragten Personen bejaht, doppelt so viele wie vor der Pandemie³. Vor allem Personen mit niedrigem Einkommen sind durch Zukunftssorgen und Einsamkeit belastet; über 80% der Befragten sorgt sich um den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Vertrauen: gesellschaftlich unverzichtbar

Dabei sind sowohl ein Vertrauensklima als auch ein gewisses Vertrauen in die Politik gesellschaftlich unverzichtbar. Wer der Politik vertraut, ist eher bereit, sich für die Gemeinschaft einzusetzen, z.B. durch Steuerzahlungen⁴, oder durch politische Partizipation⁵.

Einen Zusammenhang zwischen Politikvertrauen und Wahlbereitschaft zeigte auch eine Studie des Zentrums für neue Sozialpolitik in Zusammenarbeit mit Forschenden aus Deutschland und Finnland⁶ (siehe auch das Policy Paper „Sozialpolitik ist Demokratiepoltik: Die Rolle der sozialen Sicherung für politische Partizipation“⁷). Misstrauen in die Politik wird zudem als eine Erklärung für den Aufwind (rechts-)populistischer Ansichten und Parteien gesehen⁸, für Extremismus und den Glauben an Verschwörungstheorien⁹.

Ein starkes Vertrauensklma wiederum geht beispielsweise mit einer besseren Infrastruktur, höherer Steuerehrlichkeit und geringerer Kindersterblichkeit¹⁰, sowie mit einem stärkeren Wirtschaftswachstum einher¹¹. Auch erfolgreiche Krisenbewältigung hängt von Vertrauen ab¹²: Ein weltweiter Ländervergleich der Betroffenheit durch die Corona-Pandemie zeigt, dass hohes Vertrauen (sowohl in die Politik als auch der Menschen ineinander) besonders geringe Ansteckungszahlen vorhersagen konnte¹³.

Policies und Institutionen können Vertrauen stärken – doch wie?

Dass sowohl das Vertrauen der Menschen in die Politik als auch ineinander den gleichen Abstiegtrend erkennen lassen, liegt daran, dass beide Formen von Vertrauen miteinander korrelieren^{14,15}. Nicht zuletzt, weil beide durch die Ausgestaltung politischer Systeme und Institutionen beeinflusst werden. Beim Vertrauen in die Institution selbst ist das schlüssig; schließlich muss eine Institution vertrauenswürdig sein, um ihr Vertrauen zu können. **Doch auch das Vertrauen der Menschen ineinander kann, wie empirische Forschung zeigt, durch politische Maßnahmen und die Arbeitsweise von Institutionen beeinflusst werden – im Guten wie im Schlechten.**

Eine Vielzahl psychologischer, politologischer und soziologischer Studien hat diese Frage untersucht: Welche Eigenschaften und Merkmale von Institutionen und Policies sind besonders vertrauensfördernd? Dabei wurde eine Reihe von unterschiedlichen Faktoren identifiziert (siehe Fokus 01). **Interessant dabei ist der gemeinsame Nenner, der fast alle dieser vertrauensfördernden Faktoren ausmacht: Sie beruhen auf Fairness und Gerechtigkeit**^{15,16}.

Das heißt: Unterschiedliche Faktoren, die im Kern Ungleichbehandlung und Willkür mit sich bringen, hängen mit einem schwächeren Vertrauensklma zusammen, während unterschiedliche Faktoren, die als gemeinsamen Nenner Fairness, gleiche Regeln und Chancengleichheit beinhalten, mit einem stärkeren Vertrauensklma korrelieren. So lässt beispielsweise der Kontakt mit einem universalistischen Wohlfahrtssystem, also einer auf gleiches Zugangsrecht zielenden Sozialpolitik, Menschen einander stärker vertrauen. In dem Bedürftigkeit nicht nachgewiesen werden muss, besteht keine Abhängigkeit von der Einschätzung eines einzelnen Individuums und auch keine Notwendigkeit, in einem potenziell willkürlichen System aus Selbstschutz eigennützig handeln zu müssen. Fokus 01 stellt diesen und weitere Faktoren vor und zeigt, wie durch Fairness und Gerechtigkeit ein Vertrauensklma wachsen kann.

Fokus 01: Der Einfluss von prozeduraler und distributiver Fairness auf Vertrauen

Zahlreiche empirische Studien untersuchen Faktoren, die mit dem Vertrauen in der Gesellschaft zusammenhängen. Ein Fokus liegt dabei auf der Rolle politischer Systeme und politischer und öffentlicher Institutionen. Wie sollen diese ausgestaltet sein und welche Eigenschaften sollen sie aufweisen, um das gesellschaftliche Vertrauen stärken zu können? Dabei findet sich auch ein zugrundeliegender Mechanismus, der viele der vertrauensfördernden Eigenschaften verbindet: Sie alle gewährleisten Gerechtigkeit und Fairness^{15,16,14}.

Universalismus: Oft wird angenommen, dass das hohe Vertrauensklima in skandinavischen Ländern unter anderem auf ihrem universalistischen Wohlfahrtssystem beruht, also auf der auf gleiches Zugangsrecht zielenden Sozialpolitik. Entsprechend stellten Forschende nicht nur fest, dass mehr Erfahrung mit bedürftigkeitsgeprüften Maßnahmen mit weniger Vertrauen zusammenhängt, sondern auch, dass mehr Erfahrung mit universalistischen Maßnahmen mit höherem Vertrauen einhergeht¹⁷. Ein universell ausgerichtetes System stärkt dadurch Vertrauen, dass jede Person Anrecht auf eine Leistung hat und damit deren Bewilligung nicht von individuellen Beurteilungen abhängig ist. Entsprechend herrscht weniger Willkür und die Menschen empfinden weniger Notwendigkeit, aus Selbstschutz zu schummeln oder das System überlisten zu müssen.

Korruption: Korruption wurde in Studien immer wieder als großer Vertrauens-Killer ausgemacht^{z.B. 14, 16, 18}, denn Korruption hebt die Kraft von Gesetzen und Regeln aus und ist zutiefst ungerecht. Korruption führt nicht nur dazu, dass das System als ungerecht wahrgenommen wird, sondern auch dazu, dass das Vertrauen in andere Personen geschwächt wird, denn Menschen in einem korrupten System gehen davon aus, dass sich auch ihre Mitmenschen korrupt verhalten (müssen).

Wirtschaftliche Ungleichheit: Je höher die Einkommensunterschiede in einem Land, desto geringer ist das gesellschaftliche Vertrauen¹⁹. Der größte Zusammenhang mit Vertrauen

besteht dabei allerdings nicht mit dem absoluten Ausmaß der finanziellen Unterschiede (der „Spanne“), sondern mit der sogenannten „Schiefe“ der Verteilung: Vor allem, wenn es viele Arme und wenig Reiche in einem Land gibt, sinkt das Vertrauen. Es scheint also weniger das Ausmaß an Ungleichheit per se zu sein, sondern vielmehr die Verteilung von Vermögen¹⁶. Ist der Reichtum eines Landes nur auf wenige Menschen konzentriert und ist ein Großteil der Bevölkerung (relativ) arm, lässt sich diese Ungleichheit nicht mehr durch die erbrachte Leistung (allein) erklären. Es spricht dafür, dass Menschen nicht die gleichen Möglichkeiten haben, Vermögen zu generieren, und wird entsprechend als unfair wahrgenommen. Zudem wird angenommen, dass eine starke Ungleichheit das unfaire Verhalten der Menschen eines Landes verstärkt.

Unabhängigkeit der Institutionen: Studien zeigen: In Ländern, in denen Institutionen – wie beispielsweise die Judikative und die Verwaltung – unabhängig und unparteilich arbeiten, findet sich ein höheres gesellschaftliches Vertrauensklima. Außerdem geht individuelles Vertrauen in die Polizei und das Rechtssystem mit größerem gesellschaftlichem Vertrauen einher^{20,15}. Denn wenn die Institutionen unabhängig und unparteiisch arbeiten, fühlen sich die Menschen sicher und unterstützt. Zudem führt die direkte Erfahrung mit unabhängigen Institutionen (z.B. durch Interaktion mit Mitarbeitenden) dazu, dass auch Mitmenschen als vertrauenswürdig wahrgenommen werden.

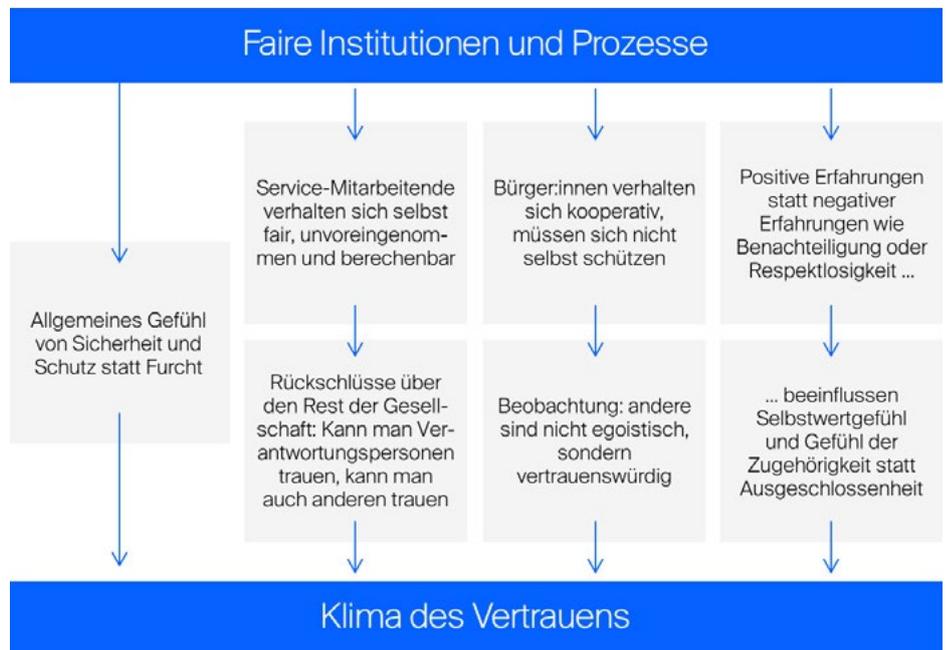
Demokratie: In einer Reihe von Studien zeigt sich, dass die Menschen in demokratischen Ländern einander mehr vertrauen. Demokratien garantieren Bürger:innen großzügige Bürgerrechte und die Möglichkeit, mittels freier Wahlen und Gewaltenteilung unfaire und vertrauensunwürdige Politik zur Verantwortung zu ziehen. Solche gerechten und transparenten Abläufe stärken die Vertrauenswürdigkeit der Regierenden¹⁶. Relevant ist dabei die Etablierung der Demokratie: Erst nach einer gewissen Dauer der Demokratietradition wirkt sie sich positiv aus^{21,16}. Von Bedeutung ist auch die genaue Ausgestaltung der Demokratie: Besonders das Ausmaß an Repräsentation und Konsensfindung, also inwieweit das demokratische System auch die Minderheit und Wahlverlierer repräsentiert, stärkt das Vertrauensklima¹⁴. Denn in einem repräsentativen und konsensualen demokratischen System werden auch Minderheitenmeinungen ausreichend gehört und die Möglichkeiten der politischen Teilhabe für alle gewährleistet.

Von vertrauenswürdigen Institutionen zum Vertrauensklima – warum faire und gerechte Institutionen auch gesellschaftliches Vertrauen stärken

Die Literatur liefert vier Erklärungsansätze^{22,15} (siehe auch Grafik 02): Zum einen fühlen sich die Menschen in einem Land mit fair und unparteiisch arbeitenden politischen und öffentlichen Institutionen unterstützt und sicher. Das Gefühl der Sicherheit reduziert Argwohn und Angst. Zweitens verhalten sich die Mitarbeitenden fairer Institutionen unvoreingenommen und berechenbar, was auf den Rest der Gesellschaft generalisiert wird. Drittens fördern faire Institutionen kooperatives Verhalten von Mitmenschen, was das Vertrauen in diese stärkt. Zuletzt schafft der Umgang mit fairen Institutionen positive Erfahrungen und verringert die Gefahr, dass Menschen sich benachteiligt oder nicht respektiert fühlen. Das fördert das Gefühl von Zugehörigkeit und somit das Vertrauen in die Mitmenschen.

Grafik O2: Wie faire Institutionen und Prozesse ein Vertrauens-klima schaffen

Vier Erklärungsansätze im Überblick^{15, 22};
eigene Darstellung



Soziale Sicherung als Vertrauensförderer?

Durch die eingangs erwähnte alarmierende Vertrauensschieflage in Deutschland¹ ist es gerade das Vertrauen der Menschen mit niedrigem sozioökonomischem Status, welches der stärksten Förderung bedarf. **Ein großer Schritt zu einem stärkeren Vertrauens-klima ist daher, gerade diesem Teil der Bevölkerung den Kontakt zu für sie fairen und vertrauenswürdigen Institutionen zu ermöglichen.**

Gerade mit dem Wohlfahrtssystem, also die Ausgestaltung der sozialen Absicherung, haben nicht nur alle Bürger:innen im Laufe ihres Lebens Kontakt – oftmals verlassen sie sich gerade dann darauf, wenn sie am verletzlichsten sind. Damit hat der Sozialstaat das Potenzial, das Vertrauens-klima maßgeblich zu beeinflussen.

Die soziale Sicherung kann beispielsweise vorhandene Ungerechtigkeiten abfedern: Wie im Fokus 01 beschrieben, ist wirtschaftliche Ungleichheit eine große Vertrauenshürde. Die Grundsicherung ist zwar nicht darauf ausgelegt, wirtschaftliche Ungleichheit an sich zu bekämpfen, könnte (und sollte) aber eine damit zusammenhängende (und vor allem niedrige sozioökonomische Schichten betreffende) Ungerechtigkeit abfedern: die Chancenungleichheit. Zahlreiche Studien zeigen, dass der soziale Aufstieg in Deutschland verhältnismäßig schwierig²³, und die Ungleichverteilung von Vermögen (und damit auch von Starthilfen und Perspektiven) im internationalen Vergleich relativ hoch ist²⁴. Bildungsgrad, beruflicher Erfolg und Vermögen hängen damit auch von Faktoren wie dem sozioökonomischen Status der Eltern ab²⁵; Aufstiegschancen sind ungerecht verteilt. Im Kampf gegen diese Ungerechtigkeit könnte nun ein Bestandteil der Grundsicherungsreform der Ampel-Regierung – das geplante Bürgergeld – Abhilfe schaffen: Die geplante Abschaffung des Vermittlungsvorrangs und die entsprechend stärkere Förderung von Qualifizierung könnte dabei helfen, Chancenungleichheiten zu verringern, indem nachhaltige Arbeitsaufnahme und höherqualifizierende Ausbildungen gegenüber der Arbeit im Niedriglohnsektor bevorzugt werden.

An anderen Stellen ist es jedoch die Grundsicherung selbst, die eigene Ungerechtigkeiten schafft und dadurch das Vertrauen der Menschen aufs Spiel setzt. Gerade diese Elemente der Grundsicherung sollten so reformiert werden, dass der Kontakt zu einer fair arbeitenden Institution ermöglicht und Vertrauen gestärkt werden kann.

Vier Elemente der aktuellen Ausgestaltung der Grundsicherung werden als besonders ungerecht wahrgenommen und sind immer wieder Thema politischer Debatten (siehe auch Grafik 03). Die Grundsicherungsreform hin zum Bürgergeld verspricht auch hier Besserung – doch geht sie weit genug?

Die vier Ungerechtigkeiten der Grundsicherung

Ungerechtigkeit #01. Das Prinzip der Bedarfsgemeinschaft führt zu ungewollten und lebensfremden Abhängigkeiten

Dass Menschen, die mit einkommensstarken oder wohlhabenden Personen im Haushalt leben, von der Grundsicherung ausgeschlossen werden, kann durchaus als fair empfunden werden. Dafür wurde der Rechtsbegriff der Bedarfsgemeinschaft im SGB II gesetzlich verankert: Von Personen, die zusammenleben und zusammen wirtschaften, wird erwartet, dass sie in Notlagen füreinander einstehen. Doch das System schießt über das Ziel hinaus. Denn es werden auch Haushaltsmitglieder mit in die Verantwortung gezogen, die diese Verantwortung nicht tragen wollen und sollen. Partner:innen mit relativ niedrigem Einkommen, Kinder mit Nebenjob, unverheiratete Partner:innen oder gegebenenfalls Mitbewohner:innen werden mit in Kollektivhaftung genommen. **Studien zeigen zudem, dass das Prinzip der Bedarfsgemeinschaft in der Bevölkerung eher abgelehnt wird;** am ehesten wird die Partnersubsidarität in Fällen akzeptiert, in denen die Paare verheiratet sind oder es sich um ein hohes Partner-Einkommen handelt. Vor allem einkommensschwache Personen lehnen die finanzielle Abhängigkeit in der Beziehung jedoch ab²⁶.

Das sind die Pläne der Regierung: In Sachen Bedarfsgemeinschaft sieht das neue Bürgergeld Entschärfungen in wenigen Ausnahmefällen vor, z.B. bei der Anrechnung von Schüler:innen- und Studierendenjobs. Im Großen und Ganzen will die Ampel-Regierung jedoch an der Bedarfsgemeinschaft festhalten. Dabei ist das Problem kein neues: Von Stiftungen und gesellschaftlichen Initiativen wird immer wieder darauf hingewiesen. Bleibt es bei der fehlenden politischen Initiative, wird das Problem der ungerechten Abhängigkeiten auch die Beziehenden des (zukünftigen) Bürgergeldes jedoch noch einige Zeit weiter begleiten.

Ungerechtigkeit #02: Hürden bei der Beantragung führen zu verdeckter Armut und Benachteiligung

Die Komplexität der Beantragung der Grundsicherung, die unklaren Zugangsvoraussetzungen, und die mit der Beantragung verbundene Stigmatisierung haben eine hohe Nicht-Inanspruchnahme zur Folge:

Geschätzt 35–40% der Anspruchsberechtigten beziehen nicht die Hilfen, die sie eigentlich benötigen und die ihnen rechtlich auch zustehen²⁷ (siehe auch das Policy Paper „Verdeckte Armut – warum die Grundsicherung zu kurz greift“²⁸). Zusätzlich ungerecht ist, dass vor allem diejenigen Personen durchs Raster fallen, die sich aufgrund mangelnder Erfahrung, Ressourcen oder sprachlicher Fähigkeiten weniger gut im bürokratischen System der Grundsicherung zurechtfinden. So ist beispielsweise die Rate der Nicht-Inanspruchnahme in Haushalten mit Migrationshintergrund höher²⁷.

Das sind die Pläne der Regierung: Die Ampel-Regierung sieht vor, Aspekte des Bürgergeldes zu entbürokratisieren und zu digitalisieren, wodurch die Beantragung vereinfacht wird. Das Zusammenspiel der unterschiedlichen Sicherungssysteme bleibt jedoch komplex und auch die Stigmatisierung des Leistungsbezugs wird dadurch nicht entscheidend bekämpft. Auch wenn Hürden abgebaut wurden, bleiben andere bestehen und damit auch das Phänomen der verdeckten Armut. Um noch gezielter gegen Stigmatisierung und verdeckte Armut vorzugehen, muss hier noch nachgebessert werden.

Ungerechtigkeit #03: Mitwirkungsdruck geht einher mit Machtungleichheit und Willkür

Ist eine Person als leistungsberechtigt anerkannt, trifft sie mit den Jobcenter-Mitarbeitenden eine schriftliche Eingliederungsvereinbarung. Diese legt fest, welche Eigenbemühungen als Gegenleistung für den Bezug der Grundsicherung erbracht werden sollen; bei Nichterfüllung drohen Sanktionen. Die Mitwirkungspflichten sind jedoch nicht immer Ergebnis einer Vertragsverhandlung auf Augenhöhe; laut einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung nehmen die Pflichten der Leistungsbeziehenden in der Eingliederungsvereinbarung den meisten Raum ein und sind häufig schwer verständlich formuliert²⁹. **Darüber hinaus ist die Sanktionspraxis geprägt von subjektiven Maßstäben und der Kultur des jeweiligen Jobcenters.** Das zeigt sich auch darin, dass Sanktionshäufigkeiten zwischen den Arbeitsagenturen stark variieren³⁰. Entsprechend findet sich auch, dass Menschen mit niedriger formeller Bildung häufiger sanktioniert werden³¹.

Das sind die Pläne der Regierung: Die Eingliederungsvereinbarung soll durch eine sogenannte Teilhabevereinbarung ersetzt werden, die, laut Koalitionsvertrag, eine Beratung auf Augenhöhe sicherstellen soll, und in deren Rahmen die Maßnahmen mit den Beziehenden gemeinsam vereinbart werden sollen. Grundsätzlich will die Regierung laut Koalitionsvertrag jedoch an Mitwirkungspflichten festhalten; eine vollständige Abkehr von Sanktionen ist demnach nicht zu erwarten. Dennoch ist die aktuelle politische Debatte geprägt von der Frage, wie Mitwirkungspflichten und Sanktionen im neuen Bürgergeld ausgestaltet werden sollen. Bis März 2023 sind Sanktionen bei Pflichtverletzungen (nicht bei Meldeverzug) ausgesetzt; während dieses Sanktionsmoratoriums sollen Ergebnisse zur Wirkungsweise von Sanktionen ausgewertet werden und in die Neuregelung im Rahmen des Bürgergelds einfließen. Das Moratorium, die kritische Auseinandersetzung mit der aktuellen Sanktionspraxis und der Eingliederungsvereinbarung lassen erkennen, dass sich das Bürgergeld etwas von der Betonung des „Forderns“ in der aktuellen Grundsicherung wegbewegt. Es bleibt zu hoffen, dass in die

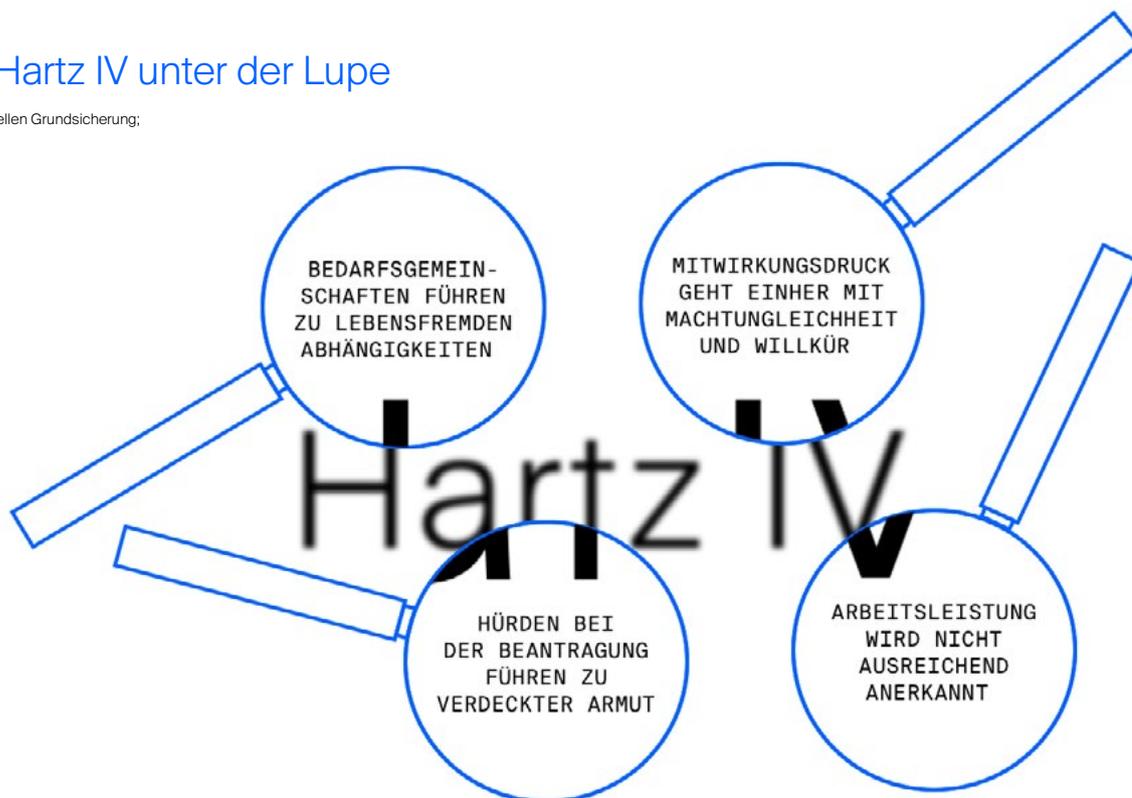
endgültige Neugestaltung der Teilhabevereinbarung (der heutigen Eingliederungsvereinbarung) und der Mitwirkungspflichten im Bürgergeld eine differenzierte Evaluation der wissenschaftlichen Befundlage zur aktuellen Praxis einfließt, welche auch die negativen Konsequenzen von Sanktionen berücksichtigt.

Ungerechtigkeit #04: Arbeitsleistung wird nicht ausreichend anerkannt

Menschen empfinden es als fair, wenn sich erbrachte (Arbeits-)leistung auszahlt. Unter bestimmten Umständen können jedoch Grundsicherungsempfänger:innen, die nicht arbeiten, mehr erhalten als Aufstocker:innen. Teilweise werden Grundsicherungsbeziehende mit einem Grenzsteuersatz von 80-100% besteuert; mehr Brutto kann bei bestimmten Konstellationen von Familienstand und Einkommen sogar zu weniger Netto führen^{32,33} (siehe auch die Studie Die Auswirkungen der bedarfsorientierten Grundsicherung auf das Verhalten der Haushalte – ein Überblick³⁴). **Eine höhere Arbeitsmarktpartizipation kann also dazu führen, dass Grundsicherungsempfänger:innen nur minimal mehr oder sogar weniger Geld zur Verfügung haben.** Eine sonst selbstverständliche Gesetzmäßigkeit – die Honorierung von Arbeitsleistung – gilt also unter Umständen nicht für Personen im Grundsicherungsbezug.

Grafik 03: Hartz IV unter der Lupe

Ungerechtigkeiten der aktuellen Grundsicherung;
eigene Darstellung



Das sind die Pläne der Regierung: Die Ampel-Regierung sieht vor, dass Grenzbelastungen von 100% und mehr ausgeschlossen werden sollen. So sollen Zuverdienstmöglichkeiten verbessert und Arbeitsmarktpartizipation verstärkt werden. Damit könnte die Bürgergeldreform ermöglichen, die Leistungsgerechtigkeit zu steigern. Wie Transferentzug und Zuverdienst genau ausgestaltet werden sollen, ist noch ungewiss und soll durch eine unabhängige Kommission ausgearbeitet werden. Auch wenn die genaue Ausgestaltung der Transferentzugsrate noch nicht feststeht – die Problematik fehlender Anreize ist offenbar auf der Agenda der Regierung angekommen.

Fazit

Die Corona-Pandemie wird uns wohl noch eine Weile begleiten. Doch rückt sie schon in den Hintergrund angesichts weiterer Herausforderungen wie der Klimakrise, einem Krieg in Europa, vermehrter Migration und zunehmender Demokratieskepsis. Unser gesellschaftlicher Zusammenhalt und unser gesellschaftliches Vertrauen werden immer wieder auf die Probe gestellt.

Gleichzeitig werden wir die aktuellen Herausforderungen nur mit Hilfe von Vertrauen gemeinsam angehen können. Die Ergebnisse aus zahlreichen Studien sind eindeutig: Vertrauen in die Politik und Vertrauen zu den Mitmenschen ist essenziell für das Wohlergehen einer Gesellschaft. **Von demokratischer Partizipation über Krisenbewältigung hin zu wirtschaftlichem Wachstum – ein hohes Ausmaß an politischem und zwischenmenschlichem Vertrauen stärkt eine Gesellschaft und macht sie resilienter gegen Krisen und kommende Herausforderungen.** Die Politik sollte daher alles in ihrer Macht Stehende dafür tun, die Rahmenbedingungen für ein Klima des Vertrauens zu schaffen.

Dabei zeigen Studienergebnisse, dass vor allem gerecht und fair wahrgenommene Institutionen und Policies das Vertrauen in die Politik, aber auch das allgemeine Vertrauensklima stärken. Fair arbeitende Institutionen führen zu einem Gefühl von Sicherheit und Unterstützung, fördern kooperatives Verhalten unter den Bürger:innen und verringern die Gefahr, dass Menschen sich ausgeschlossen und nicht respektiert fühlen. **Daher sollte die Politik den Gerechtigkeitsaspekt bei der Ausgestaltung und Reform von Policies besonders im Blick haben.**

Dieses Policy Paper zeigt auf, welche Elemente der Grundsicherung in ihrer aktuellen Ausgestaltung noch hinter ihrem großen Vertrauenspotenzial zurückbleiben. Die Pläne und ersten Umsetzungen der Ampel-Regierung sind in vielerlei Hinsicht ein Schritt in die richtige Richtung, gehen aber häufig nicht weit genug, um eine tiefgreifende Veränderung anzustoßen. Vor allem in Bezug auf die Bedarfsgemeinschaft, die Hürden bei der Inanspruchnahme, und die Sanktionspraxis besteht noch großer Handlungsbedarf.

Quellen:

- 1: Edelman (2022). *Edelman Trust Barometer 2022*. https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2022-01/2022%20Edelman%20Trust%20Barometer%20FINAL_Jan25.pdf
- 2: Busemeyer, M. R., Diehl, C., Wöhler, T., Wolter, F., Bertogg, A., Strauß, S., & Kulic, N. (2021). *Vertrauen. Impfung. Radikalisierung. Unzufriedenheit.: Wo die Coronakrise die Gesellschaft ungleicher macht*. Das Progressive Zentrum. <https://www.progressives-zentrum.org/vertrauen-impfung-radikalisierung-unzufriedenheit-wo-die-coronakrise-die-gesellschaft-ungleicher-macht/>
- 3: Bertelsmann Stiftung (2022). *Umfrage Februar 2022: Erschöpfte Gesellschaft*. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/umfrage-februar-2022-erschoepfte-gesellschaft-all>
- 4: Marien, S., & Hooghe, M. (2011). Does political trust matter? *An empirical investigation into the relation between political trust and support for law compliance*. *European Journal of Political Research*, 50(2), 267-291.
- 5: Grönlund, K., & Setälä, M. (2007). *Political trust, satisfaction and voter turnout*. *Comparative European Politics*, 5(4), 400-422.
- 6: Hirvonen, S., Schäfer, J., & Tukiainen, J. (2022). *The effect of unconditional cash transfers on voting participation: Evidence from the Finnish basic income experiment*. Veröffentlichung des Zentrums für neue Sozialpolitik, zu finden auf www.zentrum-neue-sozialpolitik.de

- 7: Paulus, A., Oostendorp, A., & Gutzmer, J. (2022). *Sozialpolitik ist Demokratiepolitik: Die Rolle der sozialen Sicherung für politische Partizipation*. Veröffentlichung des Zentrums für neue Sozialpolitik, zu finden auf www.zentrum-neue-sozialpolitik.de
- 8: Hamann, J. (2016). "Das Volk" und "Die da oben": *Misstrauen und Entfremdung in Europa*. (DGAP kompakt, 17). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.
- 9: Van Prooijen, J. W., Spadaro, G., & Wang, H. (2022). Suspicion of institutions: How distrust and conspiracy theories deteriorate social relationships. *Current opinion in psychology*, 43, 65-69.
- 10: La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). Trust in large organizations. *The American Economic Review*, 333-338.
- 11: Fetchenhauer, D., & Van der Vegt, G. (2001). Honesty, trust and economic growth. *Zeitschrift für Sozialpsychologie*.
- 12: Enste, D. H. (2021). Wirtschaft und Corona: Die Bedeutung von Vertrauen in Krisenzeiten. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(3), 479-486.
- 13: Bollyky, T. J., Hulland, E. N., Barber, R. M., Collins, J. K., Kiernan, S., Moses, M., ... & Dieleman, J. L. (2022). Pandemic preparedness and COVID-19: an exploratory analysis of infection and fatality rates, and contextual factors associated with preparedness in 177 countries, from Jan 1, 2020, to Sept 30, 2021. *The Lancet*, 399(10334), 1489-1512.
- 14: Freitag, M., & Bühlmann, M. (2009). Crafting trust: The role of political institutions in a comparative perspective. *Comparative Political Studies*, 42(12), 1537-1566.
- 15: Rothstein, B., & Stolle, D. (2008). The state and social capital: An institutional theory of generalized trust. *Comparative politics*, 40(4), 441-459.
- 16: You, J. S. (2012). Social trust: Fairness matters more than homogeneity. *Political Psychology*, 33(5), 701-721.
- 17: Kumlin, S., & Rothstein, B. (2005). Making and breaking social capital: The impact of welfare-state institutions. *Comparative political studies*, 38(4), 339-365.
- 18: Zak, P.J., & Knack, S. (2001). Trust and growth. *The Economic Journal*, 111(470), 295-321.
- 19: Jordahl, H. (2009). Inequality and trust. *Published as "Economic inequality" in Svendsen, GT and Svendsen, GLH (eds.), Handbook of Social Capital, Edward Elgar*.
- 20: Freitag, M., & Bühlmann, M. (2005). Politische Institutionen und die Entwicklung generalisierten Vertrauens. Ein internationaler Vergleich. *Politische Vierteljahresschrift*, 46(4), 575-601.
- 21: Uslaner, E. M. (2003). Trust, democracy and governance: Can government policies influence generalized trust? In *Generating social capital* (pp. 171-190). Palgrave Macmillan, New York.
- 22: Rothstein, B., & Stolle, D. (2003). Social capital, impartiality and the welfare state: An institutional approach. In *Generating social capital* (pp. 191-209). Palgrave Macmillan, New York.
- 23: Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2018). *Soziale Mobilität in Deutschland. Studien und weitere Literatur*. <https://www.bundestag.de/resource/blob/634368/071d34cdd0f3921049f3cc4894f2b61e/WD-9-095-18-pdf-data.pdf>
- 24: Grabka, M. M., & Halbmeier, C. (2019). *Vermögensungleichheit in Deutschland bleibt trotz deutlich steigender Nettovermögen anhaltend hoch*. DIW Wochenbericht. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.679972.de/19-40-1.pdf
- 25: Hopf, W. & Edelstein, B. (2018). *Chancengleichheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit*. Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/174634/chancengleichheit-zwischen-anspruch-und-wirklichkeit/>
- 26: Allmendinger, J., Gatermann, D., & Ludwig-Mayerhofer, W. (2012). *Sozialstaatliche Transformationen: Auswirkungen auf familiäre Verpflichtungszusammenhänge und die Wahrnehmung sozialer Ungleichheit, Abschlussbericht*. Hans-Böckler-Stiftung. <https://www.boeckler.de/pdf/foi/97196.pdf>
- 27: Bruckmeier, K., Riphahn, R. T., & Wiemers, J. (2021). Misreporting of program take-up in survey data and its consequences for measuring non-take-up: new evidence from linked administrative and survey data. *Empirical economics*, 61(3), 1567-1616.
- 28: Paulus, A. & Oostendorp, A. (2021). *Verdeckte Armut - warum die Grundsicherung zu kurz greift*. Veröffentlichung des Zentrums für neue Sozialpolitik, zu finden auf www.zentrum-neue-sozialpolitik.de
- 29: Senghaas, M., Bernhard, S., & Freier, C. (2020). *Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter: Pflichten der Arbeitsuchenden nehmen viel Raum ein*. IAB-Kurzbericht. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/216721/1/kb2020005.pdf>
- 30: Ames, A. (2009). *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*. Hans-Böckler-Stiftung. https://www.boeckler.de/pdf/p_edition_hbs_242.pdf
- 31: Zahradnik, F., Schreyer, F., Moczall, A., Gschwind, L., & Trappmann, M. (2016). Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. *Zeitschrift für Sozialreform*, 62(2), 141-180.
- 32: Blömer, M. J., & Peichl, A. (2019). *Anreize für Erwerbstätige zum Austritt aus dem Arbeitslosengeld-II-System und ihre Wechselwirkungen mit dem Steuer- und Sozialversicherungssystem*. ifo Forschungsberichte. https://www.ifo.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_98_2019_Peichl_Bloemer_AnreizeErwerbstaetige.pdf
- 33: Blömer, M. J., Fuest, C., & Peichl, A. (2019). *Raus aus der Niedrigeinkommensfalle(!)-Der ifo-Vorschlag zur Reform des Grundsicherungssystems*. ifo Schnelldienst. <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2019-04-bloemer-fuest-peichl-ifo-hartz-iv-vorschlag-2019-02-21.pdf>
- 34: Blömer, M., Link, S., Peichl, A., & Stöckli, M. (2020). *Die Auswirkungen der bedarfsorientierten Grundsicherung auf das Verhalten der Haushalte - ein Überblick*. Veröffentlichung des Zentrums für neue Sozialpolitik, zu finden auf www.zentrum-neue-sozialpolitik.de

Das Zentrum für neue Sozialpolitik (ZSP) ist ein unabhängiger und gemeinnütziger Thinktank mit Sitz in Berlin und München. Es entwickelt evidenzbasierte Analysen, Konzepte und anwendungsorientierte Politikempfehlungen zur Zukunft der Sozialsysteme. Die Ergebnisse bringt das ZSP als Impulse in gesellschaftliche Debatten ein und diskutiert sie mit Akteur:innen aus Politik und Zivilgesellschaft.

www.zentrum-neue-sozialpolitik.org



Diese Publikation ist als PDF auf der Projektwebsite unter einer Creative-Commons-Lizenz verfügbar. Gemäß der Lizenz ist das Kopieren und Verbreiten der Publikation nur in ihrer Gesamtheit erlaubt und nur sofern Zentrum für neue Sozialpolitik als Urheber genannt und die Publikation für nicht-kommerzielle Zwecke verwendet wird. Grafiken und Abbildungen dürfen nicht getrennt von der Veröffentlichung verwendet werden.

Zentrum für neue Sozialpolitik gGmbH
Ohmstraße 13
D-80802 München
Tel. +49(0)89/44 333 555-00
info@zentrum-neue-sozialpolitik.org
www.zentrum-neue-sozialpolitik.org
Veröffentlicht im Juni 2022

V.i.S.d.P.: Mansour Aalam
c/o Zentrum für neue
Sozialpolitik
Ohmstraße 13
D-80802 München

Layout: Abc&D München