

Andrea Schultz

# Neues Bürgergeld

## Inflation „frisst“ Erhöhung der Regelsätze auf

*Die Einführung des Bürgergeldes stellt die größte Sozialreform seit 20 Jahren dar. Fokussiert man auf die finanzielle Verbesserung, kollidierte das sozialpolitische Ansinnen in der Praxis jedoch mit einer stark ansteigenden Inflation in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine. Im Beitrag wird die reale Situation für ausgewählte Bedarfsgemeinschaftstypen am Beispiel der Stadt Leipzig nachgerechnet und gezeigt, was bei Berücksichtigung der Teuerung von den nominalen Einkommensverbesserungen durch das Bürgergeld übrig bleibt.*

### Einleitung und Fragestellung

Zum 1. Januar 2023 trat das neue Bürgergeld in Kraft, nach Einschätzung der Bundesregierung die größte Sozialreform seit 20 Jahren. Neben verschiedenen Neuerungen, wie beispielsweise der Anhebung von Zuverdienstgrenzen, der Einführung einer Karenzzeit für die Anrechnung von Vermögen und bei der Wohnsituation sowie Änderungen bei den Sanktionen, ist die Erhöhung des Regelsatzes um 53 Euro (bei einem alleinstehendem Erwachsenen) ein zentrales Element der Reform. Mit der deutlichen Erhöhung der Regelsätze wurde eine neue Grundlage geschaffen, auf der zukünftig „Bedarfe nicht mehr rückwirkend, sondern vorausschauend an die Teuerungsraten angepasst [werden sollen]“ (Die Bundesregierung, 2023). Zur Berücksichtigung zukünftiger Preisänderungen ist das Statistische Bundesamt beauftragt, die jährliche Preissteigerung der regelbedarfsrelevanten Güter zu ermitteln<sup>1</sup>. Zukünftige Preissteigerungen werden somit jährlich durch Veränderungsraten zur Erhöhung der Regelsätze führen<sup>2</sup>, eine Deflation wird jedoch keine Kürzung zur Folge haben<sup>3</sup>.

2022 stiegen die Verbraucherpreise um circa 7,9 Prozent<sup>4</sup>, für 2023 erwartet die Bundesregierung eine durchschnittliche Inflation von 6 Prozent.

*Folglich stellt sich die Frage, ob die Erhöhung der Regelsätze mit Einführung des Bürgergeldes die zurückliegenden und in 2023 zu erwartenden Preissteigerungen kompensiert. Hat sich die finanzielle Situation von Bürgergeld beziehenden Haushalten nachhaltig verbessert?*

### Methodische Vorbemerkungen

Für die Analysen wurden die Regelbedarfe nach § 20 SGB II in ihrer jeweils gültigen Höhe (Regelbedarfsstufen) nach § 28 SGB XII auf Standardhaushalte angewendet. Mehrbedarfe, z. B. aufgrund von Schwangerschaft, Krankheit oder Behinderung werden nicht betrachtet. Gleichermaßen bleiben auch Hinzuverdienste und Hinzuverdienstgrenzen unberücksichtigt.

Von realen Einkommen spricht man, wenn die nominalen Einkommen (ausgezahlter Eurobetrag) auf ein vergleichbares Preisniveau gebracht werden. Reale Einkommen beschreiben somit die Kaufkraft unter Berücksichtigung der Inflation.

Zur Ermittlung der realen Einkommen (nach Regelbedarf) wurde der Inflationsrechner (Statistisches Bundesamt 2023) des Statistischen Bundesamtes genutzt. Der Inflationsrech-

#### Dr. Andrea Schultz

Dipl.-Geographin, Abteilungsleiterin Stadtforschung, Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

 andrea.schultz@leipzig.de

#### Schlüsselwörter:

Bedarfsgemeinschaft – Bürgergeld – Haushaltstyp – Inflation – Regelbedarf – Verbraucherpreisindex

ner ermöglicht die Berechnung einer typischen Inflationsrate anhand des Konsumverhaltens. Für Leistungsempfänger/-innen hat der Gesetzgeber in § 5 RBEG genau definiert, wie viel Geld pro Warengruppe den gesamten Regelbedarf ausmacht<sup>5</sup>. Die für Regelbedarfe ermittelte Teuerung unterscheidet sich jedoch nur geringfügig vom amtlichen, deutschlandweiten Verbraucherpreisindex (VPI). Anhand der ermittelten Teuerung für Regelbedarfe kann folglich die reale Einkommenssteigerung der Leistungsempfänger berechnet werden. Der Betrachtungszeitraum beginnt 2015, dieser Zeitpunkt entspricht dem zurückliegenden Referenzjahr des Verbraucherpreisindex (2015  $\hat{=}$  100). Daten zur Teuerung für Regelbedarfe lagen zum Zeitpunkt der Analyse nur bis September 2022 vor. Aufgrund der geringen Abweichungen zum amtlichen Verbraucherpreisindex wurde dieser für die Berechnungen im Jahr 2022 (Basis 2015) herangezogen. Eine Neuberechnung nach Vorlage des neuen VPI mit neuem Wägungsschema unterblieb, da das Wägungsschema aus 2015 sehr nah am individuellen VSI der Regelbedarfe liegt. Für das Jahr 2023 wurde die Inflationsprognose der Bundesregierung zu Grunde gelegt (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2023).

Leistungsbeziehende haben Anspruch auf Erstattung der „angemessenen Kosten der Unterkunft“, daher werden die Wohnkosten an dieser Stelle nicht betrachtet. Die erstatteten Wohnkosten (Kosten der Unterkunft) machen im Mittel bei Leipziger Bedarfsgemeinschaften (SGB II) mehr als 50 Prozent der Einkünfte aus (Kommunale Bürgerumfrage 2021).

### Struktur der Bürgergeld-Empfänger/-innen in Leipzig

Schauen wir zunächst auf die Haushaltsstruktur der Leipziger Bedarfsgemeinschaften. Mitte 2022 gab es in Leipzig 31.919 Bedarfsgemeinschaften, die Leistungen nach SGB II bezogen. In diesen Bedarfsgemeinschaften lebten zum Stichtag (30.06) 55.344 Regelleistungsberechtigte, was einem Bevölkerungsanteil von 9 Prozent entspricht.

Bei der Mehrheit der Leipziger Bedarfsgemeinschaften handelt es sich um Single-Haushalte. In insgesamt 19.453 Haushalten lebt nur eine Person (61 %, Abb. 1). In 9.869 Haushalten leben Familien (31 %), wobei es sich mehrheitlich um Familien mit nur einem alleinerziehenden Elternteil handelt (6.121  $\hat{=}$  19 %). Nur in einem kleinen Teil der Bedarfsgemeinschaften leben kinderlose Paare zusammen (7 %).

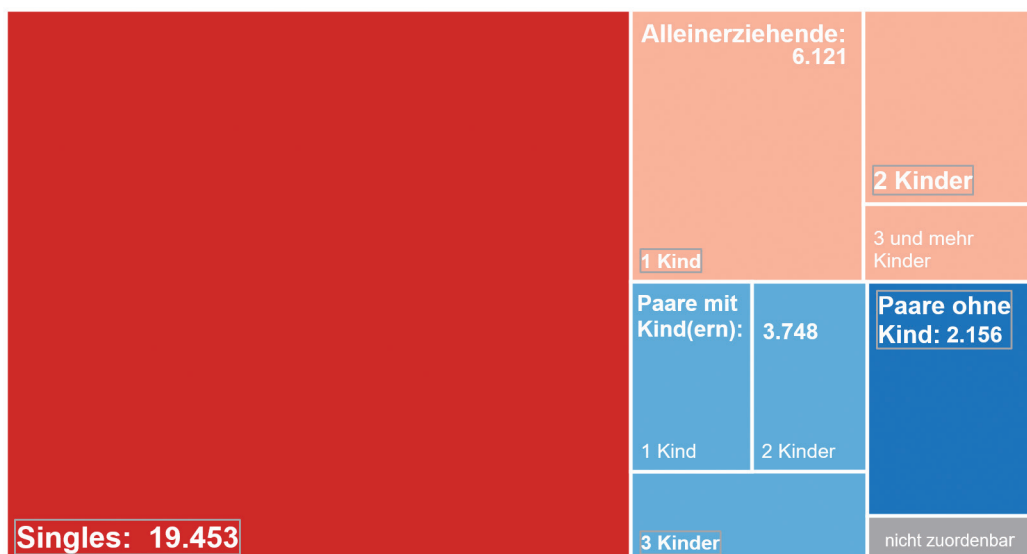
### Nominale Regelsätze nach Haushaltstypen

Für die nachfolgenden Analysen zur finanziellen Situation werden beispielhaft folgende leistungsbeziehende Haushaltstypen betrachtet: Singles, Alleinerziehende mit einem Kind, Alleinerziehende mit zwei Kindern, Paare mit drei Kindern, Paare ohne Kind. Diese Beispielhaushalte sind in Abbildung 1 durch Einrahmung hervorgehoben und umfassen insgesamt 88 Prozent der Leipziger Bedarfsgemeinschaften nach SGB II (Stichtag 30.06.2022).

Die Regelsätze für SGB-II-Empfänger/-innen haben sich seit 2015 leicht und kontinuierlich erhöht (Abb. 2). Für Familien wurden die Regelsätze im Jahr 2021 etwas stärker angehoben als für Bedarfsgemeinschaften ohne Kind. Folglich konnten Bedarfsgemeinschaften mit Kind(ern) ihre finanzielle Situation noch vor Einführung des Bürgergeldes relativ verbessern. Mit Einführung des neuen Bürgergeldes erhöhen sich die Regelsätze deutlich. Ohne Berücksichtigung der Preissteigerungen realisieren die hier beispielhaft betrachteten Bedarfsgemeinschaften seit 2015 einen Anstieg der Regelsätze um 26 Prozent (BG ohne Kind) bzw. rund 30 Prozent (BG mit Kindern). Bedarfsgemeinschaften mit Kind(ern) wurden bei der Einführung des Bürgergeldes – und zwar in Abhängigkeit von der Kinderzahl – gegenüber den kinderlosen Bedarfsgemeinschaften etwas bessergestellt.

Vergleicht man diese Befunde mit der Nominallohnentwicklung in Deutschland, dann zeigt sich, dass die Regelsätze (ohne Kosten der Unterkunft) relativ gesehen etwas stärker gestiegen sind, als die Verdienste der Arbeitnehmerinnen und

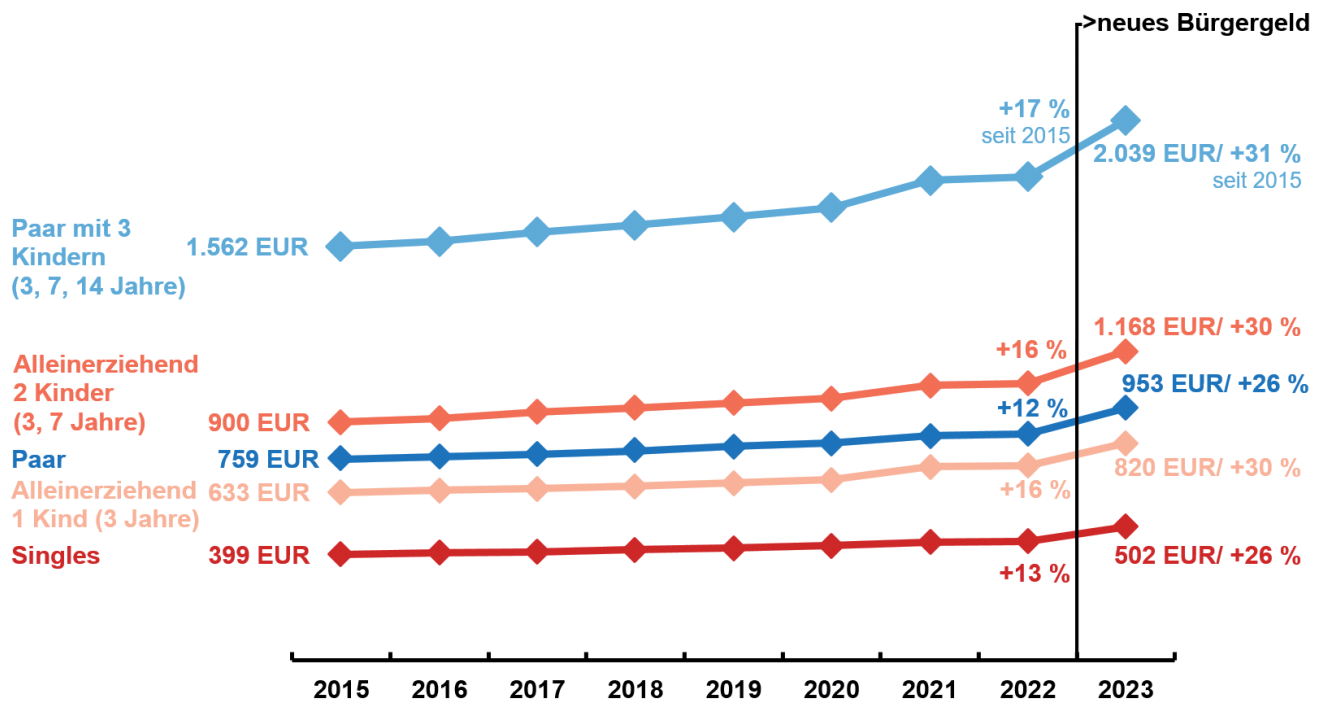
Abb. 1: Haushaltstypen Leipziger Bedarfsgemeinschaften 2022



Stichtag: 30.06.2022  
Beispielhaushalte sind eingerahmt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

Abb. 2: Entwicklung der Regelsätze 2015 bis 2022 nach Haushaltstyp



Quelle: SGB XII, Anlage zu § 28; Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

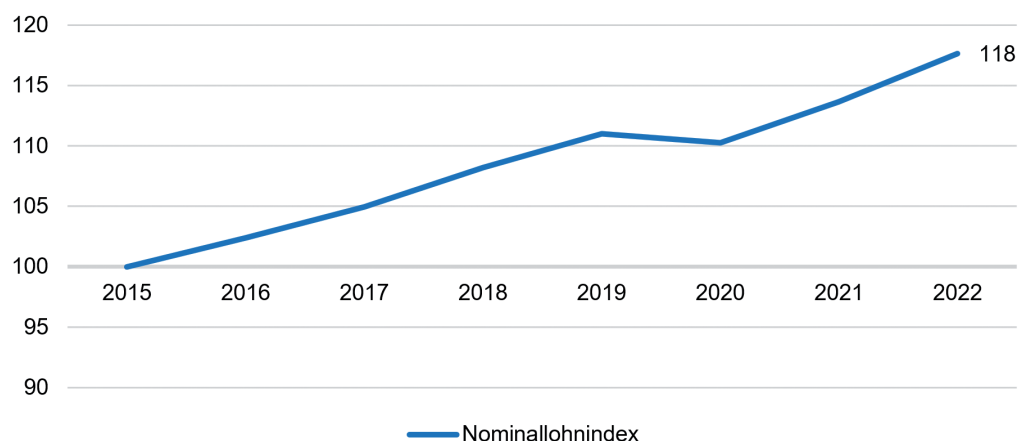
Arbeitnehmer. Seit 2015 konnten die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Verdienste um 18 Prozent steigern (bis 2022, vgl. Vierteljährliche Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes). Für 2023 liegen noch keine Daten vor, aufgrund der aktuellen Tarifverhandlungen könnten jedoch nennenswerte Steigerungen erwartet werden.

### Inflation der Verbraucherpreise – amtlicher und spezifischer Verbraucherpreisindex

Der positiven Entwicklung der Regelsätze steht der allgemeine Anstieg der Verbraucherpreise entgegen. Abbildung 4 zeigt die Teuerung anhand des amtlichen Verbraucherpreisindex (VPI, Basis 2015) sowie des spezifischen VPI anhand der Zusammensetzung des Regelbedarfs nach Warengruppen.

Zwischen dem Jahr 2015 und Herbst 2022 stieg der „Regelbedarfs-VPI“ um rund 20 Prozent. Allein seit Spätherbst 2020 stiegen die Preise für den Warenkorb des Regelbedarfs um circa 16 Prozent. Die etwas geringere Teuerung im Wa-

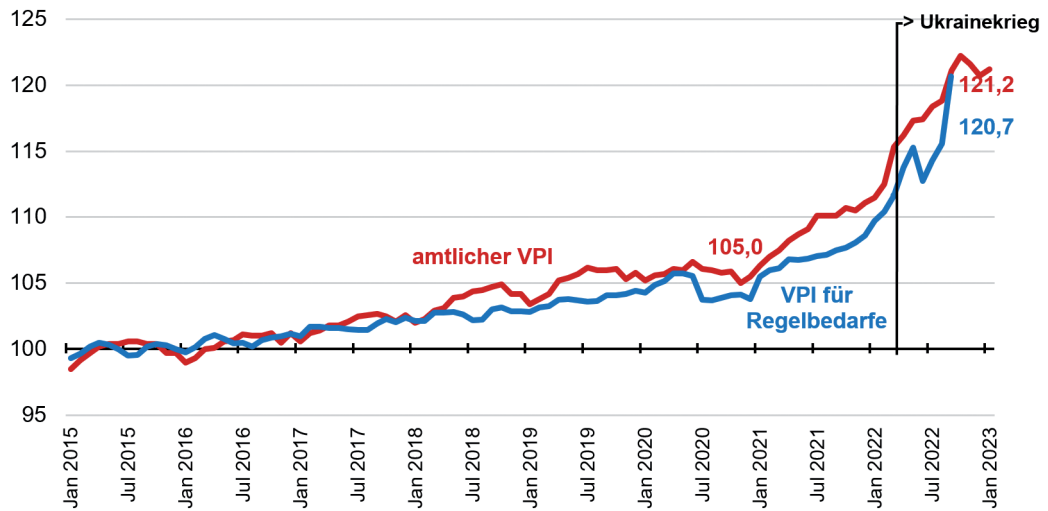
Abb. 3: Nachrichtlich: Entwicklung der Nominallöhne 2015 bis 2022



2015 ≙ 100

Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Verdiensterhebung; Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

Abb. 4: Entwicklung des amtlichen VPI sowie des VPI für Regelbedarfe



VPI für Regelbedarfe bis einschließlich September 2022 definiert gem. § 5 Regelbedarfsermittlungsgesetz, ab Oktober 2022 aufgrund noch fehlender Datenverfügbarkeit durch amtlichen VPI (Basis 2015) ersetzt

Quelle: Statistisches Bundesamt, Persönlicher Inflationsrechner, Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

renkorb des Regelbedarfs liegt vor allem daran, dass die sehr starken Preistreiber (Gas und Erdöl) vor allen in den Kosten der Unterkunft enthalten sind und somit die Teuerung der Regelbedarfe etwas gebremst verlief. Im September 2022 (letzter Datenstand) liegt der „Regelbedarfs-VPI“ jedoch nur noch 0,4 Prozentpunkte unter dem amtlichen VPI. Am aktuellen Rand, d.h. ab 2022, wird aus Gründen der Datenverfügbarkeit der amtliche VPI (Warenkorb des „Durchschnittsbürgers“) für die Berechnungen verwendet. Im Jahr 2023 erwartet die Bundesregierung einen weiteren, mittleren Anstieg der Verbraucherpreise um +6 Prozent (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2023). Für Januar 2023 liegen bereits Daten zur Preisentwicklung vor (amtlicher VPI). Mit einem Anstieg der Inflation um 8,7 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat verläuft sie aktuell etwas rückläufig<sup>6</sup> und die Erwartungen der Bundesregierung zur Jahreststeuerung (+6% im Jahresdurchschnitt in 2023) erscheinen zunächst plausibel.

Angesichts dieser Inflationsprognose sehen sich Bürgergeldempfänger/-innen im Jahr 2023 mit einer Teuerungsrate von circa 22 Prozent gegenüber 2015 konfrontiert. Die Regelsätze sind je nach Haushaltstyp zwischen 2015 und 2023 um 26 bis 31 Prozent gestiegen. Im Vergleich zu 2015 liegt somit eine Verbesserung der finanziellen Situation vor, aber wie sieht es im Vergleich zu den Vorjahren aus?

### Reale Entwicklung der Regelsätze nach Haushaltstypen

In den nachfolgenden Abbildungen 5 bis 7 sind die realen Eurobeträge für Regelsätze dargestellt. Alle Regelsätze zwischen 2016 und 2023 werden auf das Preisniveau von 2015 rückgerechnet, um eine „reale“ Vergleichbarkeit zu erreichen. Allen betrachteten Haushaltstypen gemein ist der Einbruch der realen Einkommen im Inflationsjahr 2022. Die Einmalzahlung in Höhe von 200 Euro im Juli 2022 für erwachsene Leistungsbezieher/-innen fing die monatlichen inflationsbedingten Realverluste nur begrenzt auf. Durch die Teuerung im Jahr 2022 hatte ein Single-Haushalt monatlich Realverluste

von 35 Euro zu verkraften. Die Einmalzahlung von 200 Euro kompensierte die Teuerung folglich nur für knapp 6 Monate. Die Regelbedarfe verteuerten sich jedoch schon im April 2022 um 6,5 Prozent und im Mai um 8 Prozent (Abb. 3).

Betrachten wir das Jahr 2023. Bei Berücksichtigung der zu erwartenden Inflation lässt sich für alle betrachteten Haushaltstypen folgender Befund festhalten: Nach den Kaufkraftverlusten in 2022 verbessert die Einführung des Bürgergeldes die finanzielle Situation von Bürgergeldempfänger/-innen im Vergleich zum Vorjahr.

Bei diesem ersten Befund darf aber nicht vergessen werden, dass das Vergleichsjahr 2022 durch die starke Inflation zunächst mit realen Einkommensverlusten verbunden war. Die deutlich kleineren Säulen der inflationsbereinigten Regelsätze in den Abbildungen 4 bis 8 verdeutlichen dies. Vergleicht man die realen Regelsätze des Bürgergeldes mit dem Niveau vor Beginn der starken Inflation, dann lässt sich festhalten: Die Regelsätze der bürgergeldempfangenden Haushalte liegen 2023 für alle betrachteten Haushaltstypen unter dem realen Niveau von 2021.

Nimmt man das Jahr 2021 als Ausgangsbasis, können die leistungsbeziehenden Haushalte 2023 trotz nominaler Erhöhung der Regelsätze folgende *Realverluste* erwarten:

Singles	2021 ↘ 2023	real monatlich -5 Euro
Alleinerziehende mit einem Kind (3 Jahre)	2021 ↘ 2023	real monatlich -9 Euro
Alleinerziehende mit zwei Kindern (3 und 7 Jahre)	2021 ↘ 2023	real monatlich -12 Euro
Paare ohne Kind	2021 ↘ 2023	real monatlich -10 Euro
Paare mit drei Kindern (3, 7 und 14 Jahre)	2021 ↘ 2023	real monatlich -21 Euro

*Nachrichtlich:* Die Reallöhne sind zwischen 2021 und 2022 um -3,1 Prozent gesunken, für 2023 liegen noch keine Daten vor (Achtung: laufende Tarifverhandlungen).

Die zukünftigen jährlichen Anpassungen der Regelsätze an Preissteigerungen<sup>7</sup> können somit nur rückwirkend zu einer finanziellen Besserstellung beitragen, da bereits 2023 die Folgen der Inflation nicht vollständig kompensiert werden.

Im Vergleich zur Situation vor der Pandemie (Regelsätze Anfang 2020) zeigt sich, dass die finanzielle Situation bei Haushalten mit Kind(ern) durch die Anpassung der Regelsätze in 2021 und 2023 gegenüber kinderlosen Haushalten relativ gesehen etwas gestärkt wurde. Nimmt man das Jahr 2020 zur Basis, dann haben die Haushalte 2023 folgende *reale Kaufkraft-Veränderungen* zum Vorpandemie-Niveau zu erwarten:

Singles	2020 ↘ 2023	real monatlich -1 Euro
Alleinerziehende mit einem Kind (3 Jahre)	2020 ↗ 2023	real monatlich +20 Euro
Alleinerziehende mit zwei Kindern (3 und 7 Jahre)	2020 ↗ 2023	real monatlich +11 Euro
Paare ohne Kind	2020 ↘ 2023	real monatlich -3 Euro
Paare mit drei Kindern (3, 7 und 14 Jahre)	2020 ↗ 2023	real monatlich +40 Euro

*Nachrichtlich:* Die Reallöhne sind zwischen 2020 und 2022 um -3,2 Prozent gesunken, für 2023 liegen noch keine Daten vor (Achtung: laufende Tarifverhandlungen).

Schließlich lässt sich festhalten: Mit der Anpassung der Regelsätze in 2021 und 2023 (neues Bürgergeld) wurde die finanzielle Situation von Familien im Vergleich zu kinderlosen Haushalten etwas gestärkt. Die Folgen der Inflation sind jedoch gleichermaßen bei Familien wie kinderlosen Haushalten nicht kompensiert. Den Status quo der realen Einkommensentwicklung stellt bei bürgergeldempfangenden Familien das Jahr 2020 dar, bei Kinderlosen das Jahr 2019. Die späteren Erhöhungen bewirken aufgrund der Inflation somit keine reale, finanzielle Verbesserung der Haushalte.

Stellt man diesem Befunden die inflationsbereinigte Verdienstentwicklung (d. h. die Reallohnentwicklung) gegenüber, lässt sich folgendes festhalten:

- Die Reallöhne sinken seit dem Pandemiejahr 2020.
- Die Reallöhne liegen 2022 ungefähr wieder auf dem Niveau von 2015.
- Für 2023 liegen noch keine Daten aus der vierteljährlichen Verdiensterhebung vor. Aufgrund der aktuellen

Tarifverhandlungen ist jedoch zu erwarten, dass die Nominallohne auf ein gewisses Niveau angehoben werden. Vermutlich wird ein teilweiser Inflationsausgleich bewirkt. Die vergleichende Entwicklung der Reallöhne ist Abbildung 10 zu entnehmen.

**Vorläufige Einschätzung**

Die Einführung des Bürgergeldes hätte für die Leistungsempfänger/-innen zu einer nachhaltigen Verbesserung ihrer finanziellen Situation führen können. Insbesondere die Kopplung der Regelsatzanpassungen an den amtlichen VPI ist ein wesentliches Element, um reale Einkommensverluste durch steigende Preise zukünftig zu verhindern. Unglücklich verlief jedoch die Terminierung zur Einführung des Bürgergeldes. Parallel zur Einführung und Umsetzung des Gesetzes stiegen die Preise in Deutschland so stark wie seit den 1950er Jahren nicht mehr. Eine Verbesserung der finanziellen Situation konnten Leistungsempfänger/-innen folglich zunächst nicht erwarten. Und auch zukünftig werden nur die weiteren Preissteigerungen berücksichtigt. Ein Ausgleich der realen Kaufkraftverluste in 2022 hat nicht stattgefunden und von der besagten „Schippe oben drauf“ können Bürgergeldempfänger/-innen angesichts der Teuerung nichts bemerkt haben. Die Transfers aus den Entlastungspaketen können nicht angeführt werden, denn es handelte sich um Einmaltransfers. Soll die finanzielle Situation der Bürgergeldempfänger/-innen real über ein Vorkrisenniveau gehoben werden, muss also nachgebessert werden.

- 1 § 28a, Abs. 6 SGB XII
- 2 § 28a, Abs. 1-4 SGB XII
- 3 § 28a, Abs. 5 SGB XII
- 4 Vor Umstellung auf Basisjahr 2022, d. h. nach Wägungsanteil von 2015
- 5 Beispielsweise sind bei einem erwachsenen Leistungsempfänger 34,7 Prozent des Regelsatzes für Nahrung, Getränke, Tabakwaren vorgesehen, 8,3 Prozent für Bekleidung und Schuhe usw.
- 6 Seit Januar 2023 gelten die Strom- und Gaspreisbremse. Im Dezember lag die Inflation im Vergleich zu Vorjahresmonat noch bei 8,6 Prozent, im November bei 10,0 Prozent.
- 7 gem. § 28a, Abs. 1-4 SGB XII

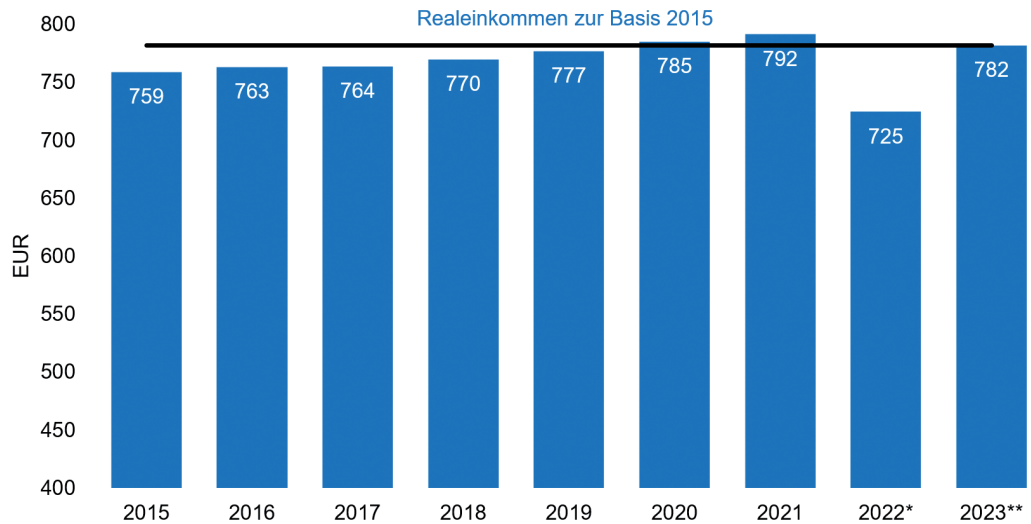
**Abb. 5: Reale Entwicklung der Regelsätze für Singles**



\*amtlicher VPI des Statistischen Bundesamtes  
 \*\* VPI gem. Erwartung der Bundesregierung

Berechnungsgrundlagen: SGB XII, Anlage zu § 28, Statistisches Bundesamt, Inflationsrechner  
 Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

**Abb. 6:** Reale Entwicklung der Regelsätze für Paare ohne Kind

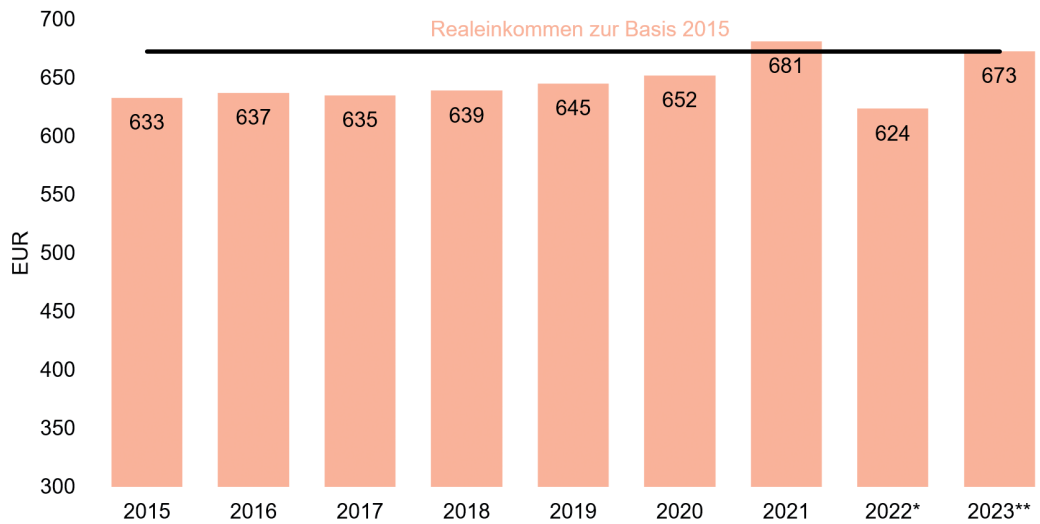


\*amtlicher VPI des Statistischen Bundesamtes

\*\* VPI gem. Erwartung der Bundesregierung

Berechnungsgrundlagen: SGB XII, Anlage zu § 28, Statistisches Bundesamt, Inflationsrechner; Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

**Abb. 7:** Reale Entwicklung der Regelsätze für Alleinerziehende mit einem Kind

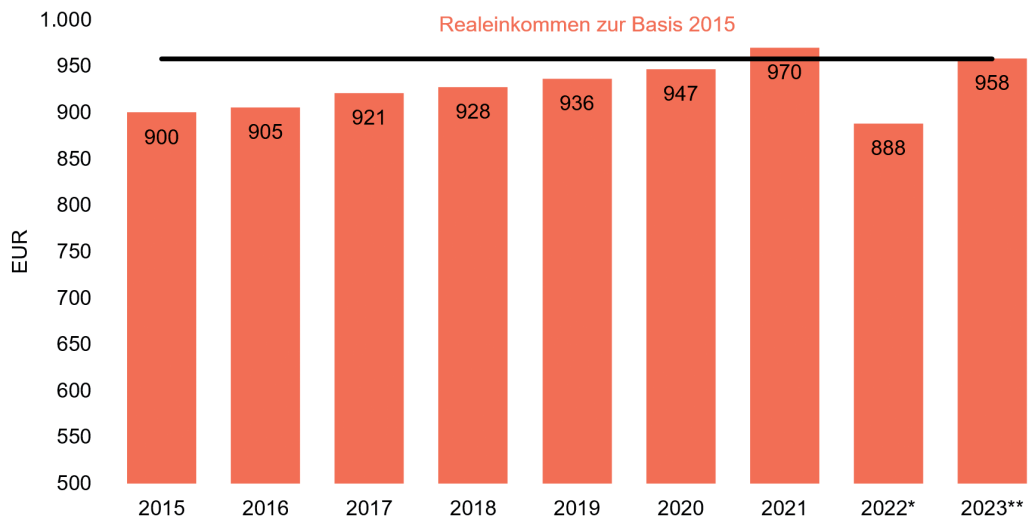


\*amtlicher VPI des Statistischen Bundesamtes

\*\* VPI gem. Erwartung der Bundesregierung

Berechnungsgrundlagen: SGB XII, Anlage zu § 28, Statistisches Bundesamt, Inflationsrechner; Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

**Abb. 8:** Reale Entwicklung der Regelsätze für Alleinerziehende mit zwei Kindern

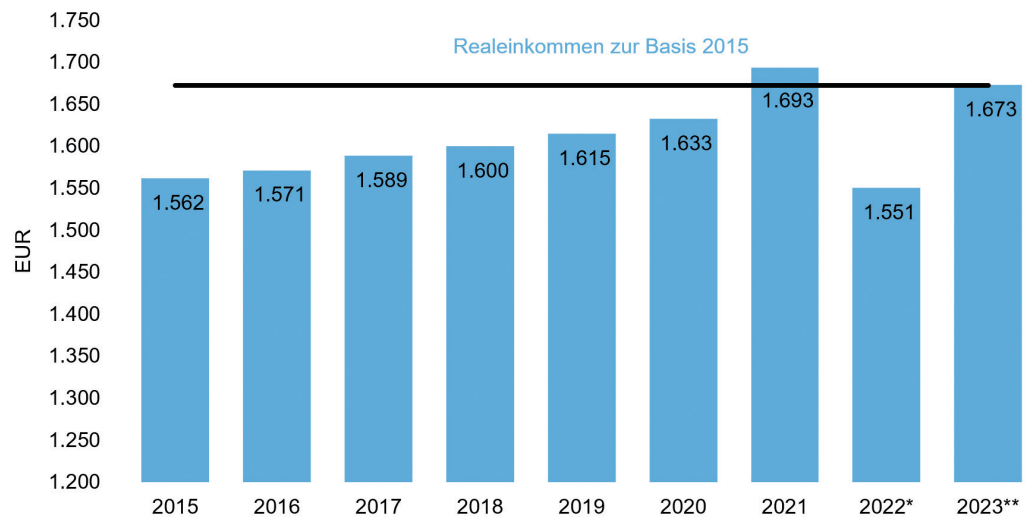


\*amtlicher VPI des Statistischen Bundesamtes

\*\* VPI gem. Erwartung der Bundesregierung

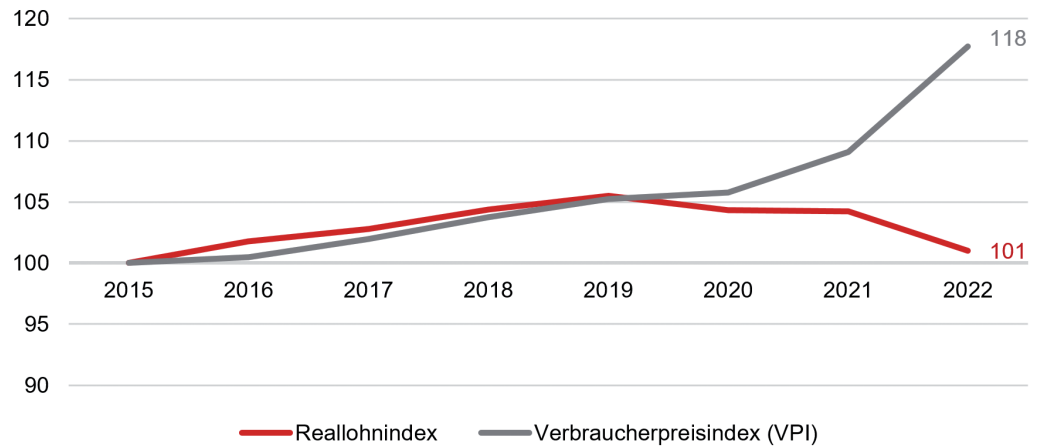
Berechnungsgrundlagen: SGB XII, Anlage zu § 28, Statistisches Bundesamt, Inflationsrechner; Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

Abb. 9: Reale Entwicklung der Regelsätze für Paare mit drei Kindern



SGB XII, Anlage zu § 28; Amt für Statistik und Wahlen Leipzig, Statistisches Bundesamt, Inflationsrechner  
Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

Abb. 10: Nachrichtlich: Entwicklung der Reallöhne 2015 bis 2022



2015 = 100 (jeweils vor Revision der Verbraucherpreise 2023)

Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Verdiensterhebung  
Quelle: Amt für Statistik und Wahlen Leipzig

## Quellen

- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2023). *Jahreswirtschaftsbericht 2023*. Berlin.
- Die Bundesregierung. (2023). *Mehr Chancen und mehr Respekt*. Abgerufen am 27. Januar 2023 von <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/entlastung-fuer-deutschland/buergergeld-2125010>
- Statistisches Bundesamt. (2023). *Persönlicher Inflationsrechner*. Abgerufen am 12. Januar 2023 von <https://service.destatis.de/inflationsrechner/>