

Berlin, 28.9.2026

Hintergrundpapier: SGB II Regelbedarfe. Kritik am Status quo und der Ermittlungsmethoden durch den Paritätischen

1. Die Leistungen der Grundsicherung sind nicht armutsfest und decken die Bedarfe nicht.

Die Leistungen der Grundsicherung sind nach Überzeugung des Paritätischen nicht ausreichend, um den verfassungsrechtlichen Auftrag der Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums zu realisieren. Die Leistungen werden von Betroffenen vielfach so charakterisiert: zu wenig zum Leben, aber zu viel zum Sterben.

Das Leistungsniveau erreicht empfohlene europäische Standards nicht: Die Armutslücke steigt.

2023 hat der Ministerrat der EU eine Empfehlung zur Ausgestaltung der Grundsicherungssysteme beschlossen.¹ In dieser Empfehlung werden u. a. auch Empfehlungen zur Angemessenheit der Leistungen formuliert. Hier heißt es unter der Überschrift „Angemessenheit“:

„Es wird empfohlen, dass (...) die Einkommensunterstützung für Personen ohne ausreichende Mittel schrittweise ein Niveau erreicht, das mindestens einem der folgenden Niveaus entspricht: a) der nationalen Armutsgefährdungsschwelle (...).“

¹ Empfehlung des Rates vom 30. Januar 2023 für eine angemessene Mindestsicherung zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion 2023/C41/01. Hier heißt es unter der Überschrift „Angemessenheit“ vollständig: „Es wird empfohlen, dass — unter Wahrung von Anreizen für die (Wieder-)Eingliederung von Personen, die in der Lage sind zu arbeiten, in den Arbeitsmarkt und ihren Verbleib auf dem Arbeitsmarkt — die Einkommensunterstützung für Personen ohne ausreichende Mittel schrittweise ein Niveau erreicht, das mindestens einem der folgenden Niveaus entspricht: a) der nationalen Armutsgefährdungsschwelle; oder b) dem Geldwert notwendiger Güter und Dienstleistungen, einschließlich angemessener Ernährung, Wohnraum, Gesundheitsversorgung und wesentlicher Dienstleistungen, gemäß den nationalen Definitionen; oder c) anderen, mit den unter Buchstaben a oder b genannten Niveaus vergleichbare Niveaus, die in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt sind bzw. einzelstaatlichen Gepflogenheiten entsprechen.“

Die Empfehlung des EU-Ministerrats zur Ausgestaltung der Mindestsicherung benennt somit als die schrittweise Annäherung an das Niveau der jeweiligen nationalen Armutsschwelle als ein Ziel für die Angemessenheit der Leistung.

Die Umsetzung der Empfehlung durch die Mitgliedstaaten wird durch einen Ausschuss und die Europäische Kommission kontrolliert und dokumentiert. Der jüngste Bericht stammt von 2025 und dokumentiert die Befunde für das Jahr 2023. Dieser „Minimum Income Report“ der Europäischen Kommission und des Ausschusses für Sozialschutz (SPC) zeigt, dass das Grundsicherungssystem in Deutschland in einigen Aspekten im europäischen Vergleich durchaus gut abschneidet. Von einer Umsetzung der Empfehlung zur Angemessenheit der Leistungen der Grundsicherung ist Deutschland aber weit entfernt ([The 2025 Minimum Income Report, Part 2](#), S. 22 f.). Der Bericht dokumentiert die Leistungshöhe einmal in Beziehung zur nationalen Armutsschwelle und einmal in Relation zum Einkommen einer Beschäftigten zum nationalen Mindestlohn.

Die Befunde:

Haushaltstyp	Verfügbares Einkommen in % der Armutsschwelle, Einkommensjahr 2023	In % des Nettoeinkommens eines Mindestlohnverdieners, 2024
Alleinstehende Person	71 %	68 %
Paar mit zwei Kindern	83 %	62 %

Quelle: Minimum Income Report 2025, Part 2, 22 f.

Bei einer einzelnen Person erreichen die Leistungen ein Niveau von etwa 70 Prozent der Armutsschwelle. Bei einem Paarhaushalt mit zwei Kindern liegt das Niveau etwas günstiger bei 83 Prozent der Armutsschwelle.

Der Abstand lässt sich auch in absoluten Zahlen ausdrücken: Die Armutsschwelle lag nach den Daten von EU-SILC im Einkommensjahr 2023 bei 1.381 Euro. Die durchschnittlichen Leistungen für einen Single-Haushalt werden mit 71 Prozent der Armutsschwelle ausgewiesen. Daraus ergibt sich ein rechnerischer Wert von 980,50 Euro. Die Differenz lässt sich als „Armutsücke“ bezeichnen und beträgt etwa 400 Euro.²

Eigene Berechnungen zeigen, dass die Armutsücke über einen längeren Zeitraum betrachtet anwächst (vgl. Aust 2025). Der Abstand der durchschnittlichen Leistungen der Grundsicherung zur Armutsschwelle wird größer. Diesen Befund bestätigt der EU-Bericht. Auch der EU-Bericht dokumentiert, dass das Leistungsniveau 2023 geringer ausfällt als noch 2018 ([The 2025 Minimum](#)

² Bei dem [Portal Sozialpolitik](#) wird auf der Grundlage von BA-Statistiken für Januar 2023 ein Gesamtbedarf von 922 Euro ausgewiesen, der sich aus 502 Euro Regelbedarf, 361 Euro anerkannte Bruttokaltmiete sowie 59 Euro anerkannte Heizkosten zusammensetzt. Nach dieser Kalkulation wäre die Armutsücke noch höher. Die Werte des EU-Berichts beziehen sich nicht allein auf den Regelbedarf. Einbezogen wird das gesamte modellierte verfügbare Einkommen des Haushalts.

[Income Report, Part 1](#), S. 20, Part 2, S. 23). Eine „schrittweise Annäherung“ an das Ziel – also eine positive Entwicklung im Sinne der Empfehlung - findet nicht statt.

Der EU-Bericht weist zudem als weiteren Indikator das Verhältnis der Grundsicherungsleistung zu dem Einkommen einer Erwerbstätigen mit Mindestlohn aus: Der Abstand ist hier mit 68 Prozent bei einer Alleinstehenden und 62 Prozent für ein Paar mit zwei Kindern noch deutlich höher. Es gibt damit nach diesem Bericht einen deutlichen Lohnabstand.³

Die Verschleppung der Neuermittlung kann in Kombination mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2027 zu einer weiteren Nullrunde führen.

Kaufkraftbereinigt liegen die heutigen Regelbedarfe auf dem Niveau von 1995 ([Becker/ Held 2025](#)), während die durchschnittlichen Haushaltseinkommen in dem Zeitraum um etwa 30 Prozent zugelegt haben (kaufkraftbereinigt). Die Leistungen der Grundsicherung sind damit von der allgemeinen Wohlstandsentwicklung entkoppelt.

Jüngst mussten Leistungsberechtigte in der Grundsicherung bereits 2025 und 2016 Nullrunden verkraften. Die Bundesregierung hat noch immer keinen Entwurf für die Neuermittlung der Regelbedarfe zum 1. Januar 2027 vorgelegt. Die Bundesregierung verschleppt die Regelbedarfsermittlung, obwohl die Daten der EVS 2023 schon lange vorliegen. Damit könnte eine weitere Fortschreibung der Regelbedarfe statt einer Neuermittlung die Folge sein. Damit droht eine weitere Nullrunde.

Dafür hat die Bundesregierung in dem [Haushaltsbegleitgesetz 2027](#) bereits folgende Änderungen vorgeschlagen, die sich aktuell noch in der parlamentarischen Beratung befinden:

Die Fortschreibung 2027 orientiert sich ab diesem Zeitpunkt wieder an den Regeln vor der Bürgergeldreform. Damit werden die Regeln der Bürgergeldreform wieder zurückgenommen.

Der Ausgangspunkt für die Fortschreibung der Regelbedarfe auf 2027 ist nicht der bestehende Regelbedarf, sondern die rechnerische Höhe nach der sog. Basisfortschreibung. Ohne auf die technischen Details einzugehen: Dies bedeutet konkret für die Regelbedarfsstufe eines Single-Haushalts, dass nicht von dem bestehenden Regelbedarf von 563 Euro ausgegangen wird, sondern von 548 Euro.

Mit diesem Vorgehen ist eine Nullrunde auch 2027 nahezu vorprogrammiert. Die Fortschreibung würde erst ab 2,75 Prozent die Höhe des bereits geltenden Regelbedarfs erreichen. Die Werte für die Fortschreibung 2027 liegen aktuell noch nicht vollständig vor. Allerdings deuten die bisher bekannten Daten zur regelbedarfsrelevanten Preisentwicklung auf eine mäßige reguläre Anpassung hin. Die Entwicklung dieser Preise liegt der Fortschreibung mit einem Anteil von 70 Prozent zugrunde. Der Preisindex hat sich in dem zugrunde liegenden Zeitraum von Juli 2025 bis Juni 2026 zu Juli 2024 bis Juni 2025 nur mäßig erhöht. Die Veränderung des Preisindex beträgt

³ Vgl. dazu auch die differenzierenden Berechnungen von Johannes Steffen, der einen deutlich gestiegenen Lohnabstand zwischen Grundsicherungsleistungen und Beschäftigung zum Mindestlohn zwischen 2021 und 2026 ausweist (https://www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=buergergeld_und_mindestlohn). Zu vergleichbaren Ergebnissen kommen u.a. auch [Seils 2025](#), [Blömer et al. 2024](#) und der aktuelle Armutsbericht der Bundesregierung ([BMAS 2025](#): 172-178).

nach eigenen Berechnungen 1,3 Prozent.⁴ Die weiteren 30 Prozent ergeben sich aus der Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter. Dieser Wert ist aktuell noch nicht bekannt.

Sofern eine Neuermittlung der Regelbedarfe nicht bis zum 1. Januar – und sei es rückwirkend – in Kraft gesetzt wird, wird es angesichts der geplanten Änderung durch das Haushaltsbegleitgesetz zu einer weiteren Nullrunde für die Grundsicherungsbeziehenden kommen.

Allein die Berücksichtigung des Kaufkraftverlustes seit Januar 2024 würde zu einem Regelbedarf von 582 Euro führen.

Die Leistungen haben angesichts der Inflation weiter an Wert verloren. Der Index für die Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter hat sich seit der letzten Anpassung zu 2024 von 119,24 auf 123,18 (Juni 2026) erhöht. Das entspricht einer Inflation der entsprechenden Güter um etwa 3,3 Prozent (für die Werte: BMAS, Fußnote 4). Allein um die Kaufkraft des Regelbedarfs von Januar 2024 zu erhalten, müsste der Regelbedarf heute bereits bei 582 Euro liegen. Die Leistungsberechtigten können sich damit faktisch immer weniger leisten. Besonders dramatisch: Die Preise für die Lebensmittel sind weiter gestiegen (dazu etwa: [AWO 2025](#)).

Materielle Entbehrung von SGB-II-Leistungsberechtigten

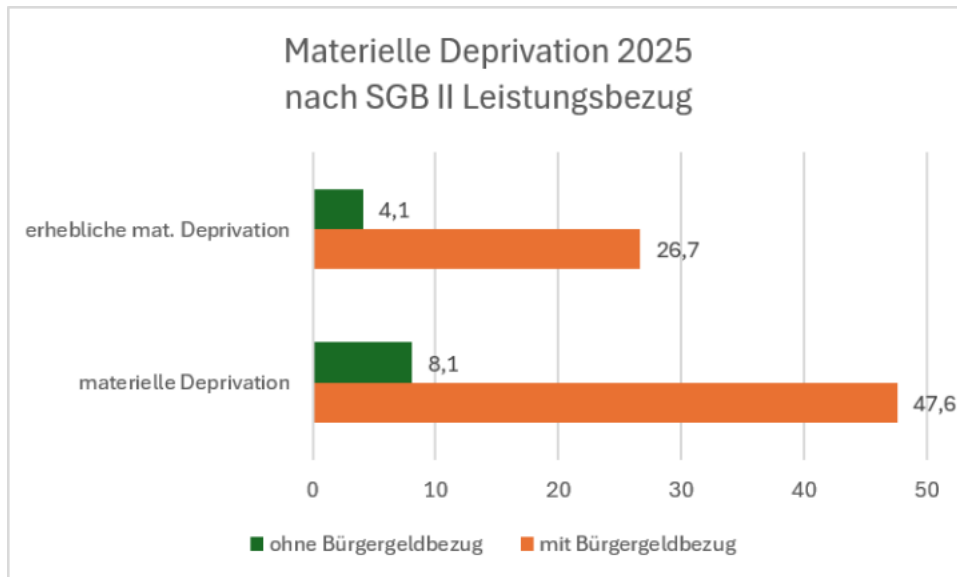
Der Indikator materielle Entbehrung misst den unmittelbaren Lebensstandard, indem Menschen gefragt werden, welche als existenziell bewerteten Güter und Dienste sie sich aus finanziellen Gründen (!) nicht leisten können (Liste der Items findet sich im Anhang). Der Indikator steht in der Tradition eines absoluten Armutsverständnisses, weil er den Mangel an existenziellen Gütern und Leistungen angibt.

Nach den Standards der EU-Statistik gilt das Nicht-Leisten-Können von 5 der 13 Items als materielle und soziale Entbehrung; bei 7 von 13 Items spricht die Statistik von „erheblicher“ materieller und sozialer Deprivation.

Der Paritätische Gesamtverband hat vom Statistischen Bundesamt Ergebnisse zur materiellen Deprivation für die Leistungsbeziehenden im SGB II abgefragt. Den Daten liegt eine aktuelle Sonderauswertung durch das Statistische Bundesamt für den Paritätischen Gesamtverband zugrunde.

Die Befunde:

⁴ Berechnung nach den Vorgaben der Regelbedarfsfortschreibe-Verordnung zur Basis-Fortschreibung. Die Daten zur regelbedarfsrelevanten Preisentwicklung finden sich hier: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sozialhilfe/entwicklung-des-regelbedarfsrelevanten-preisindex.pdf?__blob=publicationFile&v=19



Quelle: Sonderauswertung Destatis für den Paritätischen Gesamtverband.

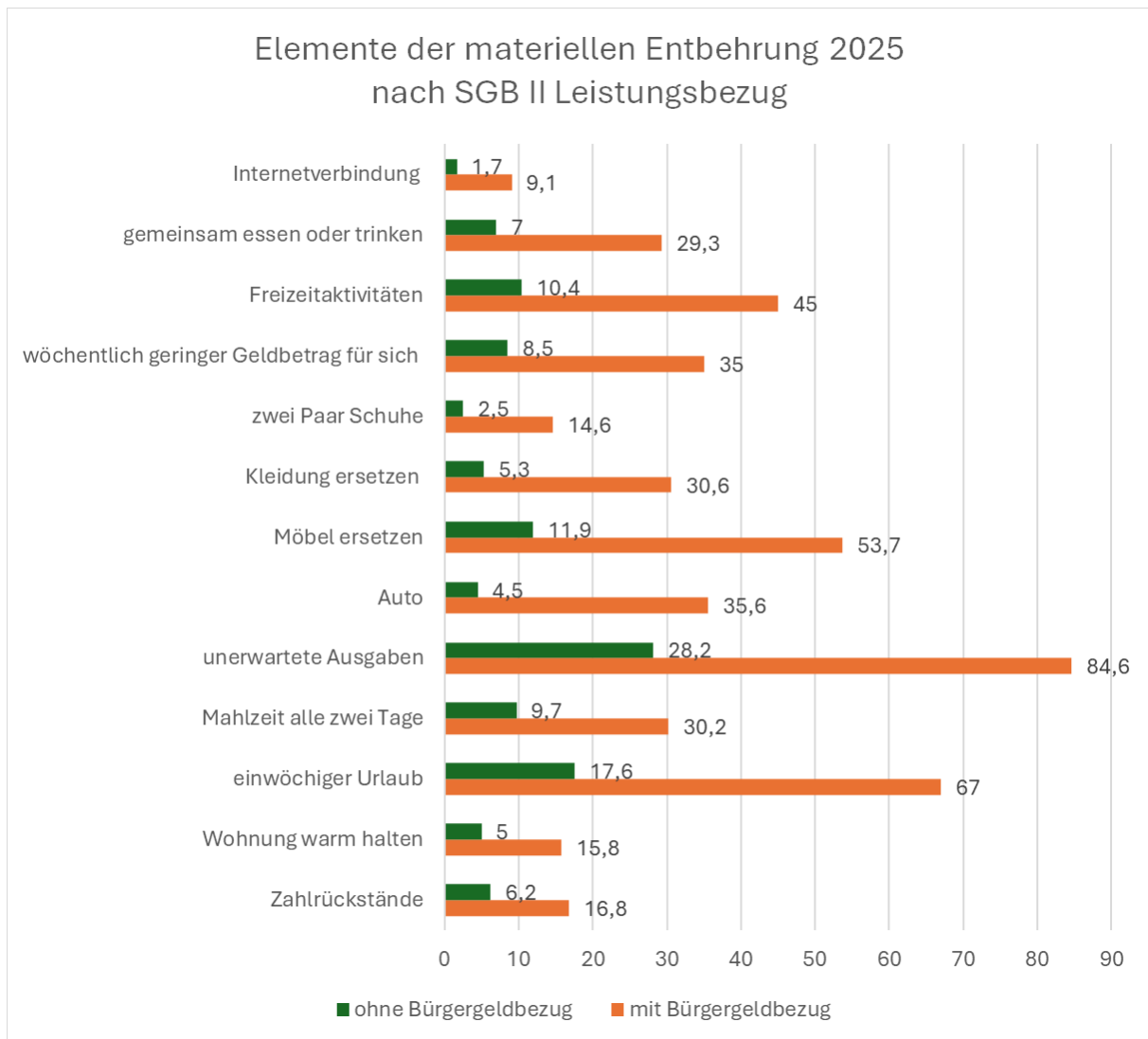
Unter den SGB –II-Beziehenden ist nach diesen Auswertungen fast jede Zweite als materiell oder sozial depriviert einzustufen. Ihnen fehlen demnach mindestens fünf Items der Liste.

Für 26,7 Prozent der Bürgergeldbeziehenden trifft die Charakterisierung „erheblich“ depriviert zu.

Im Gegenzug sind Menschen außerhalb des SGB-II-Bezugs mit 8,1 bzw. 4,1 Prozent sehr viel weniger von (erheblichen) materiellen Entbehrungen betroffen.

Einzelkomponenten der materiellen Deprivation

Der Gesamtindikator „materielle Deprivation“ abstrahiert von den konkreten Lebenssituationen. Deutlich aufschlussreicher ist die Betrachtung der einzelnen Komponenten. Diese machen die Mangelsituation der Menschen im SGB-II-Leistungsbezug deutlich. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick, in welchen Bereichen SGB-II-Leistungsbeziehende von Mangel und Entbehrungen betroffen sind.



Quelle: Sonderauswertung Destatis für den Paritätischen Gesamtverband.

Besonders deutlich sind z. B. die Defizite bei der Finanzierbarkeit unerwarteter Ausgaben in Höhe von 1.250 Euro (84 Prozent der SGB-II-Beziehenden); auch abgenutzte Möbel können nicht ersetzt werden (53,7 Prozent).

Eine weitere Gruppe von Indikatoren bezieht sich auf Entbehrungen bei der sozialen Teilhabe. Grundsätzlich gilt: Wer arm ist, kann am gesellschaftlichen Leben nur begrenzt teilnehmen. Die Befunde bestätigen diese generelle Aussage: So können Haushalte nicht einmal im Jahr für eine Woche Urlaub an einem anderen Ort zu verbringen (67 Prozent), mit Freund*innen einmal im Monat ein Getränk oder eine Mahlzeit außer Haus einnehmen (30 Prozent) oder regelmäßige Freizeitaktivitäten pflegen, wenn sie Geld kosten (45 Prozent).

Selbst existenzielle Bedarfe wie Ernährung sind nicht sicher gedeckt: 30 Prozent der SGB-II-Beziehenden können sich nicht einmal jeden zweiten Tag eine vollwertige Mahlzeit leisten. Dieser Befund korrespondiert mit weiteren einschlägigen Befragungen: In einer Befragung von mehr als 1.000 Leistungsberechtigten gaben nur rund 30 Prozent an, dass die zur Verfügung stehenden Mittel für Lebensmittel und Getränke ausreichen. Etwa die Hälfte der Befragten berichtete, dass

nicht alle Personen im Haushalt regelmäßig satt werden; mehr als die Hälfte der Eltern verzichtet nach eigenen Angaben selbst auf Nahrung zugunsten ihrer Kinder ([Höltmann 2025](#)). Auch der Wissenschaftliche Beirat beim BMELF formuliert starke Zweifel, dass mit den Regelleistungen eine auskömmliche Ernährung möglich ist ([WBAE 2020](#)).

Fast 17 Prozent der SGB-II-Beziehenden haben akute Zahlungsschwierigkeiten – dies betrifft sowohl wohnungsbezogene Kosten (Miete, Nebenkosten) als auch Privatkredite; 15,8 Prozent halten ihre Wohnung nicht angemessen warm, um Geld zu sparen.

Angesichts der aktuellen Diskussion um die Digitalisierung von Zugängen zu Sozialleistungen (Kommission für Sozialstaatsreform) ist relevant, dass fast jeder zehnte SGB-II-Beziehende über keine Internetverbindung verfügt.

2. Die bisherigen Ermittlungsverfahren wurden nicht sachgerecht durchgeführt und führen daher zu unzureichenden Leistungen.

Die Ermittlung der Regelbedarfe funktioniert bisher nach den Prinzipien des sog. Statistikmodells. Der Ausgangspunkt für die Ermittlung der Leistungen sind nicht (!) die Bedarfe, also nicht die Frage: „Was braucht ein Mensch zum Leben?“ Vielmehr ergeben sich die Höhen aus der Dokumentation der tatsächlichen Ausgaben einer statistisch ermittelten (Referenz)Gruppe mit niedrigen Einkommen. Ausgesuchte Haushalte führen dazu über Monate ein Ausgabenbuch. Lediglich die Kosten der Unterkunft und Heizung werden separat erstattet. Die Bundesregierung setzt dieses Prinzip aber nicht konsequent um, sondern betrachtet verschiedene Ausgaben als nicht regelbedarfsrelevant („Statistik-Warenkorb-Modell“).

Willkürliche Abschläge haben in der Vergangenheit den Regelsatz um etwa 150 Euro reduziert.

Die Bundesregierung hat nach den bisherigen Ermittlungen nie die Ausgaben der Referenzgruppe komplett übernommen, sondern hat bestimmte Ausgaben als nicht regelbedarfsrelevant eingestuft. Diese Ausgaben werden damit bei der Ermittlung nicht berücksichtigt. Von den tatsächlich ermittelten Ausgaben wurden bei der vergangenen Regelbedarfsermittlung lediglich etwa 74 Prozent als regelbedarfsrelevant anerkannt. Von etwa 590 Euro Konsumausgaben (ohne Wohn- und Heizkosten) werden zuletzt lediglich 435 Euro als relevant anerkannt: eine Diskrepanz von über 150 Euro.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Urteil zur Regelsatzhöhe 2014 Herausrechnungen in diesem Umfang als verfassungsrechtlich grenzwertig eingestuft:

„Wenn in diesem Umfang herausgerechnet wird, kommt der Gesetzgeber jedoch an die Grenze dessen, was zur Sicherung des Existenzminimums verfassungsrechtlich gefordert ist. Verweist der Gesetzgeber auf einen internen Ausgleich zwischen Bedarfspositionen, auf ein Ansparen oder auch auf ein Darlehen zur Deckung existenzsichernder Bedarfe, muss er jedenfalls die finanziellen

Spielräume sichern, die dies tatsächlich ermöglichen, oder anderweitig für Bedarfsdeckung sorgen.“ (BVerfG 2014, Rn. 121).

Dieser Auftrag ist nach der Bewertung des Paritätischen bis heute nicht umgesetzt worden.

Die willkürlichen Abschläge betreffen insbesondere Ausgaben bei der Mobilität, Freizeit, Unterhaltung und Kultur sowie Beherbergungs- und Gaststätten. Teilhabe beim Essen – also Verpflegung außer Haus, und sei es nur ein Eis im Freibad – gilt beispielsweise dem Gesetzgeber bei der Bedarfsermittlung ebenso wie Pflanzen/ Weihnachtsbaum oder ein (Camping-)Urlaub (bislang) als unnötiger Luxus.

Weitere methodische Kritikpunkte können erst in Kenntnis des aktuellen Vorgehens der Bundesregierung und damit nach Vorlage des Referentenentwurfs zum Regelbedarfsermittlungsgesetz aktualisiert werden.

Dr. Andreas Aust
Referent für Sozialpolitik
Paritätische Forschungsstelle

Der Paritätische Gesamtverband
Tempelhofer Damm 156
12099 Berlin

Telefon: 030 24636-322
Mail: andreas.aust@paritaet.org

Literaturhinweise:

Eine Broschüre des BMAS zu „[Regelbedarf – was ist das und wie wird er berechnet? Methodik der Regelbedarfsermittlung – Fragen und Antworten](#)“ von Anfang 2025 erläutert die bisherige Praxis der Regelbedarfsermittlung. Die Ausführungen deuten darauf hin, dass das Ministerium mit dem bisherigen Vorgehen zufrieden ist und an dem bestehenden Ermittlungsverfahren festhalten möchte.

Kritiken an dem bisherigen Verfahren finden sich insbesondere hier ausformuliert:

Andreas Aust (2025): Bürgergeld im Realitätstest: Materielle Entbehrung und wachsende Armutslücke. Paritätische Forschungsstelle. Online verfügbar unter: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/expertise_Buergergeld-2025_web.pdf

Andreas Aust, Joachim Rock und Greta Schabram (2020): Regelbedarfe 2021. Alternative Berechnungen zur Ermittlung der Regelbedarfe in der Grundsicherung. Berlin: Der Paritätische Gesamtverband, online verfügbar unter: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/expertise-regelsatz_2020_web.pdf

Irene Becker (2020): Verfahren nach altem Muster. Das Regelbedarfsermittlungsgesetz (Teile 1 + 2), in Soziale Sicherheit, Hefte 10 und 11 / 2020.

Irene Becker und Benjamin Held (2020): Regelbedarfsbemessung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Gutachten für die Diakonie Deutschland.

Irene Becker (2025): Soziokulturelles Existenzminimum – Gesellschaftliche Tragweite und Möglichkeiten einer transparenten Quantifizierung, in: Soziale Sicherheit, Heft 8 / 2025.-

Anhang:

Info-Box: Items der materiellen und sozialen Entbehrung

Ein **Haushalt** kann sich aus finanziellen Gründen nicht leisten:

1. Hypotheken, Mieten, Rechnungen von Versorgungsbetrieben oder Konsumentenkredite rechtzeitig zu begleichen,
2. die Wohnung angemessen warm zu halten,
3. jedes Jahr einen einwöchigen Urlaub zu machen,
4. jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch, Fisch oder vegetarischer Alternative zu essen,
5. unerwartete Ausgaben (1.250 EUR) aus eigenen Mitteln zu finanzieren,
6. ein Auto zu besitzen,
7. abgenutzte Möbel zu ersetzen.

Die **Person** kann sich nicht leisten:

8. abgetragene Kleidung zu ersetzen,
9. mindestens zwei Paar Schuhe in gutem Zustand zu besitzen,
10. wöchentlich einen kleinen Geldbetrag für sich selbst auszugeben,
11. regelmäßige Freizeitaktivitäten, die Geld kosten,
12. mindestens einmal im Monat mit Freunden / Verwandten / Familie außer Haus essen oder trinken zu gehen,
13. eine Internetverbindung.