



Mehr „Netto vom Brutto“

Entlastungen durch einen Freibetrag in der gesetzlichen Krankenversicherung

Felicitas Schikora

- › Der demografische Wandel verstärkt den Druck auf die Sozialsysteme und führt ohne Reformen zu weiter steigenden Sozialversicherungsbeiträgen. Dies belastet insbesondere geringverdienende Haushalte, die relativ betrachtet bereits hohe Abgaben leisten müssen.
- › Da steuerliche Entlastungen vor allem in der Mittelschicht wirken, können geringverdienende Haushalte effektiver im Rahmen der Sozialversicherungsbeiträge entlastet werden.
- › Ein allgemeiner Freibetrag führt laut Modellrechnungen zu einer signifikanten Reduzierung der Abgablast. Eine solche Maßnahme ist jedoch kostenintensiv und könnte sich durch geringere Einzahlung in die gesetzliche Rentenversicherung langfristig unter Umständen kontraproduktiv auswirken.
- › Vielversprechender ist ein Freibetrag auf Beiträge in der gesetzlichen Krankenversicherung, da die finanzielle Belastung relativ groß ist, aber das Äquivalenzprinzip nicht verletzt wird.
- › Um die Kosten eines Freibetrags überschaubar zu halten, erscheint es mit dem Ziel der Entlastung geringverdienender Haushalte sinnvoll, Freibeträge nur zielgerichtet für eine klar definierte Zielgruppe zu gewähren.

Inhaltsverzeichnis

Geringere Abgabenlast für einkommensschwache Haushalte durch einen Freibetrag in den Sozialversicherungen	2
Ein Freibetrag in der gesetzlichen Krankenversicherung als vielversprechende Alternative? ..	3
Modellierung der Einführung eines Freibetrags in der gesetzlichen Krankenversicherung	4
Fazit	6
Die Autorin	8

Die finanzielle Belastung von Haushalten in Deutschland nahm in den letzten Jahren bedingt durch multiple Krisen und vergleichsweise hohe Inflationsraten immer weiter zu. Gleichzeitig warnen Expertinnen und Experten – wie beispielsweise das Mitglied des Sachverständigenrats Prof. Martin Werding – davor, dass die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge ohne Reform weiter steigen müsste, um die Folgen des demografischen Wandels zu kompensieren.¹ Damit nähme die Abgabenlast allgemein und insbesondere die relative Belastung für einkommensschwache Haushalte weiter zu.

Eine detaillierte Analyse der Verteilung der Steuer- und Abgabenlast von Isaak u. a. (2021) verdeutlicht, dass sich die hohe finanzielle Belastung einkommensschwacher Haushalte vor allem aus indirekten Steuern (Konsumsteuern) und Sozialversicherungsbeiträgen zusammensetzt.² Dies impliziert, dass diese Haushalte insbesondere durch geringere Sozialversicherungsbeiträge profitieren würden. Steuerliche Entlastungen im Zuge der Einkommensteuer sind hingegen eher nicht geeignet, um dieses Ziel zu erreichen. Angesichts aktueller Herausforderungen mag es politisch sinnvoll sein, Haushalte mit geringem Einkommen finanziell zu entlasten. Wie könnte dies umgesetzt werden?

Niedrigere Sozialversicherungsbeiträge würden insbesondere geringverdienende Haushalte deutlich entlasten.

Geringere Abgabenlast für einkommensschwache Haushalte durch einen Freibetrag in den Sozialversicherungen

Es erscheint denkbar, ein bereits etabliertes Instrument der Einkommensteuer auch in den Sozialversicherungen einzusetzen: einen allgemeinen Freibetrag. Dadurch würden die Einnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung bis zu einer gesetzlich definierten

Höhe abgabefrei bleiben. Einkommen, welches den Freibetrag übersteigt, unterläge den geltenden Regelungen. Der Monitor *Mehr Netto vom Brutto – Über die Sinnhaftigkeit der Einführung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen*³ greift diese Überlegungen auf und prüft die Auswirkungen der Einführung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen in Höhe von 750 EUR im Monat.

Die Modellrechnungen führen dabei zu folgenden Schlussfolgerungen: *Erstens* reduziert ein allgemeiner Freibetrag die Abgabenlast signifikant. Je nach Ausgestaltung entlastet ein Freibetrag sozialversicherungspflichtig Beschäftigte um durchschnittlich 42 bis 136 EUR monatlich. Die Entlastung fällt dabei prozentual am stärksten für Midi-Jobberinnen und -Jobber mit einem Bruttoeinkommen im sogenannten Grenzbereich in Höhe von 520 bis 2.000 EUR monatlich aus. Ein allgemeiner Freibetrag ist *zweitens* mit hohen Kosten für die Sozialversicherungen verbunden. Würde der Freibetrag in Höhe von 750 EUR pro Monat für alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gewährt, entspräche dies Einnahmeverlust von grob geschätzt etwa 62,6 Mrd. EUR jährlich. Auch die Beschränkung des Freibetrags für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit einem Einkommen bis 3.000 EUR brutto monatlich wäre mit Kosten in Höhe von circa 20,0 Mrd. EUR jährlich verbunden und könnte nicht allein durch eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze gegenfinanziert werden. *Drittens* bleiben bei der Modellierung einige Fragen zur konkreten Ausgestaltung offen.⁴ Unter anderem ist beispielsweise unklar, wie sich die Einführung eines allgemeinen Freibetrags langfristig auswirkt, wenn in die gesetzliche Rentenversicherung über den Lebensverlauf weniger Beiträge eingezahlt werden.

Ein allgemeiner Freibetrag in den Sozialversicherungen führt zu einer signifikanten Reduzierung der Abgabenlast, wäre aber sehr teuer.

Ein Freibetrag in der gesetzlichen Krankenversicherung als vielversprechende Alternative?

Die Einführung eines allgemeinen Freibetrags erscheint rechtlich kompliziert und zu teuer. Eine Alternative könnte die Einführung eines Freibetrags in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) darstellen. Im Vergleich zu einem allgemein geltenden Freibetrag hätte dies einige Vorteile:

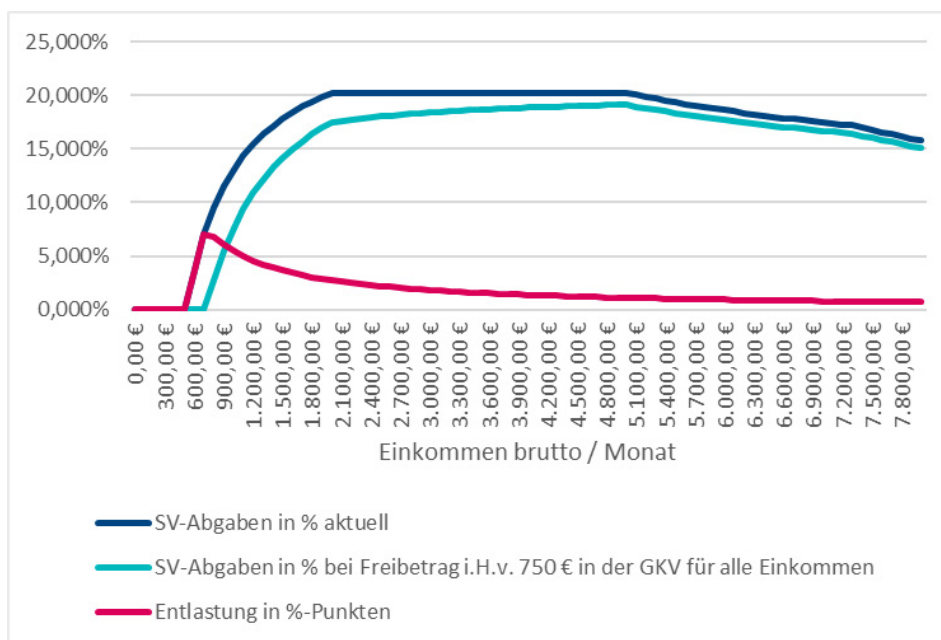
Ein Freibetrag in der gesetzlichen Krankenversicherung hätte einige Vorteile.

- › Die finanzielle Belastung durch die Sozialversicherungsbeiträge für die gesetzliche Krankenversicherung ist mit einem Arbeitnehmeranteil in Höhe von 7,3 Prozent relativ groß, sodass die Entlastungen spürbar ausfallen dürften.⁵
- › Im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung sind die Einzahlungen in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht unmittelbar an Auszahlungen beziehungsweise Leistungshöhe und deren Qualität gekoppelt, sodass keine langfristigen Auswirkungen auf die Betroffenen zu erwarten sind und das Äquivalenzprinzip unberührt bleibt.
- › Die Kosten der Einführung eines Freibetrags in der gesetzlichen Krankenversicherung sollten die im Monitor *Mehr Netto vom Brutto – Über die Sinnhaftigkeit der Einführung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen* veranschlagten Kosten bei der Einführung eines allgemeinen Freibetrags deutlich unterschreiten.

Modellierung der Einführung eines Freibetrags in der gesetzlichen Krankenversicherung

Basierend auf den oben genannten Überlegungen wurden die Berechnungen des Monitors entsprechend angepasst.⁶ Anstelle eines allgemeinen Freibetrags wird ein Freibetrag in Höhe von 750 EUR pro Monat für die Sozialversicherungsbeiträge in der gesetzlichen Krankenversicherung berücksichtigt.⁷ Der Freibetrag wird nicht für den individuellen Zusatzbeitragsatz gewährt. Die zentralen Ergebnisse lauten dabei wie folgt:

Abbildung 1: Abgabbelastung im Status quo versus bei einem Freibetrag i. H. v. 750 EUR in der GKV für alle Einkommen

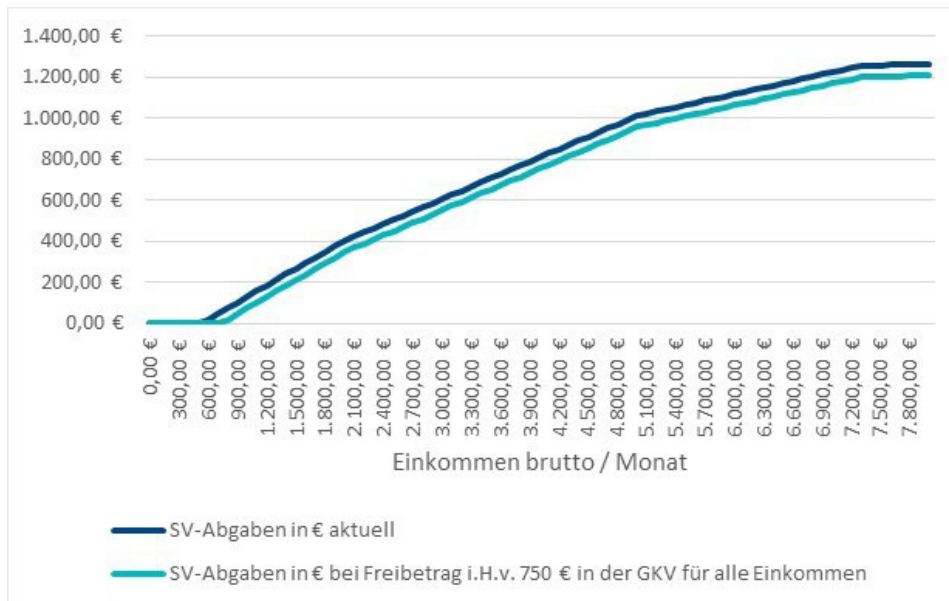


Eigene Darstellung unter Berücksichtigung der dargestellten Annahmen

Die Einführung eines Freibetrags in Höhe von 750 EUR in der gesetzlichen Krankenversicherung für alle Einkommen entlastet sozialversicherungspflichtig Beschäftigte durchschnittlich um 50 EUR monatlich (1,7 Prozentpunkte). Am spürbarsten fallen die Entlastungen dabei für Midi-Jobs im Einkommensbereich von 520 bis 2.000 EUR brutto pro Monat aus (Vgl. Abbildung 1 und Abbildung 2). Grob geschätzt liegt die Ausfallquote in den Sozialversicherungen bei etwa 3,6 Prozent. Dies entspräche Mehrkosten von etwa 22,6 Mrd. EUR pro Jahr.

Ein Freibetrag in der GKV entlastet sozialversicherungspflichtig Beschäftigte merklich, die Abgabbelastung ist aber höher als bei einem allgemeinen Freibetrag.

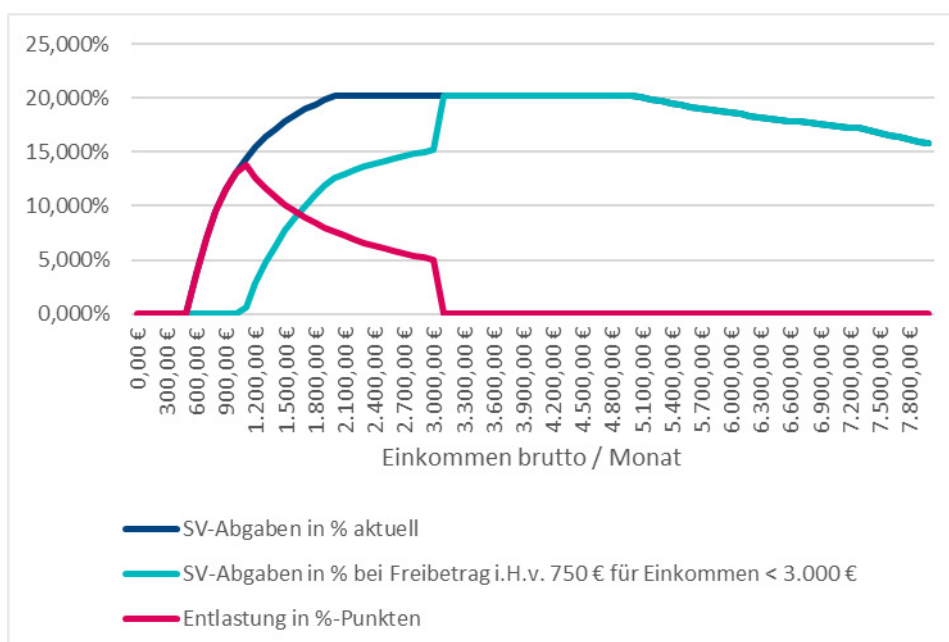
Abbildung 2: Höhe der Sozialversicherungsbeiträge in EUR im Status quo versus bei einem Freibetrag i. H. v. 750 EUR in der GKV für alle Einkommen



Eigene Darstellung unter Berücksichtigung der dargestellten Annahmen

Wird der Freibetrag von 750 EUR für alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gewährt, erfahren selbst Haushalte über den Beitragsbemessungsgrenzen finanzielle Entlastungen. Es stellt sich die Frage, ob dies politisch gewünscht ist. In Anlehnung an den Monitor wird in einem alternativen Szenario modelliert, wie hoch die Entlastungen ausfallen, würde ein Freibetrag nur für Einkommen unter 3.000 EUR brutto pro Monat gewährt. Dies entspricht in etwa der Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den unteren drei Dezilen der Einkommensverteilung.⁸

Abbildung 3: Abgabenlast im Status quo versus bei einem Freibetrag i. H. v. 750 EUR in der GKV für Einkommen unter 3.000 EUR brutto/Monat



Sozialversicherungs-
 pflichtig Beschäftigte
 würden durch einen
 Freibetrag in der GKV
 um etwa 50 Euro
 monatlich entlastet.

Eigene Darstellung unter Berücksichtigung der dargestellten Annahmen

Die Einführung eines Freibetrags in Höhe von 750 EUR in der gesetzlichen Krankenversicherung für Einkommen unter 3.000 EUR brutto im Monat entlastet Erwerbstätige in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung um durchschnittlich 16 EUR monatlich (1,1 Prozentpunkte, Vgl. Abbildung 3). Für Personen unterhalb der Einkommensschwelle von 3.000 EUR pro Monat – das heißt Personen, die in dem gewählten Szenario einen Freibetrag in der gesetzlichen Krankenversicherung gewährt bekämen – ist die Entlastung mit durchschnittlich 53 EUR (3,5 Prozentpunkte) hingegen durchaus spürbar. Die Ausfallquote in den Sozialversicherungen läge in diesem Fall bei etwa 1,2 Prozent (7,2 Mrd. EUR pro Jahr). Die vorliegenden Berechnungen vernachlässigen, dass die Einführung eines Freibetrages zu Verhaltensanpassungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern führen kann.

Fazit

Nach heutigem Stand bleiben noch einige Fragen zur konkreten Ausgestaltung eines Freibetrags in der gesetzlichen Krankenversicherung offen, die weiterer Prüfung bedürfen, zum Beispiel die Auswirkungen auf Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitgebern oder die Frage, ob ein Abschmelzen des Freibetrags gegenüber dem hier geschilderten Szenario eines harten Cut-offs vorteilhaft ist.

Ein Freibetrag in der gesetzlichen Krankenversicherung könnte möglicherweise ein vielversprechendes Instrument darstellen, um einkommensschwache Haushalte finanziell zu entlasten und die Abgabenlast sozialversicherungspflichtig Beschäftigter um etwa 50 EUR monatlich zu reduzieren. Um die Ausfallquote in der gesetzlichen Krankenversicherung möglichst gering und die Kosten der Reform überschaubar zu halten, erscheint es sinnvoll, Freibeträge nur zielgerichtet für eine klar definierte Zielgruppe (z. B. Einführung nur für eine bestimmte Einkommensgruppe) zu gewähren. Dabei ist die genaue Definition der Zielgruppe sowie die Ausgestaltung der Finanzierungsmöglichkeiten entsprechend der im politischen Diskurs entwickelten normativen Vorgaben Aufgabe der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger.

-
- 1 Greive, Martin, Jan Hildebrand, Christian Rickens und Frank Specht (Handelsblatt, 10.09.2022): Staatsausgaben – Aus Angst vor der Wut der Wähler; Hagelüken, Alexander (*Süddeutsche Zeitung*, 11.08.2022): Das Rentenalter sollte auf 68 steigen.
 - 2 Isaak, Niklas, Philipp Jäger und Robin Jessen (2021): Die Verteilung der Steuer- und Abgabenlast, *Wirtschaftsdienst* 101 (4).
 - 3 Felicitas Schikora (2023): Mehr „Netto vom Brutto“ – Über die Sinnhaftigkeit der Einführung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen. <https://www.kas.de/de/monitor/detail/-/content/mehr-netto-vom-brutto> (letzter Aufruf: 22.01.2024).
 - 4 Vgl. „Rechtliche und praktische Probleme der Ausgestaltung“, Vgl. Felicitas Schikora (2023): Mehr „Netto vom Brutto“ – Über die Sinnhaftigkeit der Einführung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen.
 - 5 Bei einem durchschnittlichen individuellen Zusatzbeitragssatz in Höhe von 1,6 Prozent im Jahr 2023 liegt die Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge bei 20,225 Prozent.
 - 6 Weitere Informationen und zugrundeliegende Annahmen für die Modellierung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen, Vgl. Felicitas Schikora (2023): Mehr „Netto vom Brutto“ – Über die Sinnhaftigkeit der Einführung eines Freibetrags in den Sozialversicherungen.
 - 7 Zur besseren Vergleichbarkeit der Ergebnisse wird auf eine Anpassung der Beitragsbemessungsgrenze im Sinne der jährlichen Einkommensentwicklung für das Jahr 2024 verzichtet; Vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/arbeit-und-soziales/beitragsbemessungsgrenzen-2024-2229320> (zuletzt aufgerufen am 12.01.2023). Auch die Erhöhung des durchschnittlichen individuellen Zusatzbeitrags von 1,6 auf 1,7 Prozent wird nicht berücksichtigt; Vgl. <https://www.tk.de/firmenkunden/versicherung/beitraege-faq/beitragssaetze/aktuelle-beitragssaetze-in-der-sozialversicherung-2031554> (zuletzt aufgerufen am 11.01.2024).
 - 8 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2024): Sozialversicherungspflichtige Bruttomonatsentgelte (Jahreszahlen); online unter: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fstatistik.arbeitsagentur.de%2Fstatistikdaten%2FDetail%2F202212%2Fiiia6%2Fbeschaefigung-entgelt-entgelt%2Fentgelt-dwolk-0-202212-xlsx.xlsx%3Bjsessionid%3DBC212B6E2EB971CAD71AA96D12E3D622%3F__blob%3DpublicationFile%26v%3D3&wdOrigin=BROWSELINK (zuletzt aufgerufen am 22.01.2024).

Impressum

Die Autorin

Dr. Felicitas Schikora ist seit Februar 2021 als Referentin für die Themen Arbeitsmarkt und Sozialpolitik in der Hauptabteilung Analyse und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung zuständig. Zuvor arbeitete sie als Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) und promovierte im Bereich der Migrations- und Arbeitsmarktökonomik. Sie studierte Staatswissenschaften und Volkswirtschaftslehre in Passau, Tübingen und an der University of Connecticut (USA).

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Felicitas Schikora

Arbeitsmarkt und Sozialpolitik

Analyse und Beratung

T +49 30 / 26 996-3631

felicitas.schikora@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2021, Berlin

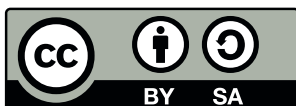
Gestaltung & Satz: yellow too, Pasiek Horntrich GbR

Die Printausgabe wurde bei copy print Kopie & Druck GmbH, Berlin gedruckt.

Printed in Germany.

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-98574-213-4



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

Bildvermerk Titelseite: © <https://stock.adobe.com/Fokussiert>