

Freibetrag für Renten bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Wirkungen auf Leistungsempfänger und Leistungsausgaben

Dr. Stefan Moog, Gwendolyn Huschik, Dr. Oliver Ehrentraut
Freiburg, 01.02.2019



1 Hintergrund und Fragestellung

2 Methodisches Vorgehen

3 Ergebnisse

1. Hintergrund und Fragestellung

Hintergrund

Steigende Zahl an Menschen mit Grundsicherungsbezug

- ➔ Die Zahl derjenigen, die auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII angewiesen sind, ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen.¹ Insbesondere aufgrund der demografischen Entwicklung, des sinkenden Rentenniveaus und der geringen Erwerbsminderungsrenten dürfte sich dieser Trend zukünftig fortsetzen.²

Reformansatz Teilanrechnung von Renteneinkommen

- ➔ Vor diesem Hintergrund werden seit einiger Zeit verschiedene Ansätze zur Verbesserung der finanziellen Situation der Betroffenen diskutiert. Einer dieser Ansätze sieht vor, die finanzielle Situation der Betroffenen dadurch zu verbessern, dass Renteneinkommen nicht länger vollständig sondern lediglich teilweise auf die Grundsicherung angerechnet werden.³ Mit Inkrafttreten des Betriebsrentenstärkungsgesetzes zu Jahresbeginn 2018 wurde dieser Ansatz für Renten aus einer zusätzlichen Altersvorsorge bereits verwirklicht. Nach § 82 Abs. 4 SGB XII ist ein monatlicher Rentenbetrag von bis zu 50 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 anrechnungsfrei.

Fragestellung

Ausweitung der Freibetragsregelung nach § 82 Abs. 4 SGB XII auf gesetzliche Renten

- ➔ Wie viele Menschen würden von der Ausweitung der Freibetragsregelung nach § 82 Abs. 4 SGB XII auf gesetzliche Renten (Alters-, Erwerbsminderungs-, Hinterbliebenenrenten) profitieren? Welcher Einkommensbetrag würde ihnen im Durchschnitt zusätzlich zur Verfügung stehen?
- ➔ Wie würde sich eine solche Ausweitung der Freibetragsregelung nach § 82 Abs. 4 SGB XII auf die Leistungsausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auswirken?

2. Methodisches Vorgehen

Operationalisierung der Freibetragsregelung⁴

Freibetragsregelung nach § 82 Abs. 4 SGB XII

➔ Die seit 2018 für Renten aus einer zusätzlichen Altersvorsorge bestehende Freibetragsregelung sieht folgende Freibeträge vor:

„Bei der [...] Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist ferner ein Betrag von **100 Euro** monatlich aus einer zusätzlichen Altersvorsorge der Leistungsberechtigten **zuzüglich 30 vom Hundert** des diesen Betrag übersteigenden Einkommens aus einer zusätzlichen Altersvorsorge der Leistungsberechtigten abzusetzen, **höchstens jedoch 50 vom Hundert der Regelbedarfsstufe 1** nach der Anlage zu § 28.“ [§ 82 Abs. 4 SGB XII]

Freibeträge nach § 82 Abs. 4 SGB XII bei Zugrundelegung der Regelbedarfsstufe 1 im Jahr 2017

➔ Im Jahr 2017 lag die **Regelbedarfsstufe 1** bei **409 Euro** im Monat. Demnach hätten sich in Abhängigkeit von der Höhe des vollständig bzw. teilweise abzusetzenden Rentenbetrages folgende Freibeträge ergeben:

(Die Wirkung einer um gesetzliche Renten erweiterten Freibetragsregelung auf bestehende Leistungsempfänger* wurde auf Basis der amtlichen Statistik aus dem Jahr 2017 berechnet. Grund hierfür ist, dass die amtliche Statistik aus dem Jahr 2018 die abgesetzten Rentenbeträge nach § 82 Abs. 5 SGB XII nicht erfasst und somit eine Abschätzung des Effektes der um gesetzliche Renten erweiterten Freibetragsregelung auf Basis der aktuelleren Statistik nicht möglich ist.)

Bei monatlichem Rentenbetrag in Höhe von beträgt der monatliche Freibetrag:
0 Euro bis 100 Euro	100 Prozent des Rentenbetrages
100 Euro bis 448 Euro	100 Euro plus 30 Prozent des 100 Euro übersteigenden Rentenbetrages
Über 448 Euro	204,5 Euro

Erläuterungen: 204,5 Euro entsprechen 50 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 im Jahr 2017 (409 Euro). Bei einem Rentenbetrag von 448 Euro entsprechen 100 Euro plus 30 Prozent von 348 Euro rund 204,5 Euro.

Spezifizierung der Einkommens- und Personenabgrenzungen

Untersuchte Einkommensabgrenzungen

- ➔ Zur Abschätzung der Wirkung einer um gesetzliche Renten erweiterten Freibetragsregelung gemäß § 82 Abs. 4 SGB XII wurde zunächst die Wirkung eines gemeinsamen Freibetrages für betriebliche und private Renten quantifiziert. Anschließend wurde die Wirkung eines gemeinsamen Freibetrages für betriebliche und private Renten, Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten berechnet.

Untersuchte Personenabgrenzungen

- ➔ Die Berechnungen erfolgten differenziert für Personen mit einer gesetzlichen Altersrente und Personen mit einer Erwerbsminderungsrente, darüber hinaus für Personen, die keiner dieser beiden Gruppen angehören. Dies sind Personen, die ausschließlich eine Hinterbliebenenrente und/oder eine Rente aus einer zusätzlichen Altersvorsorge beziehen.

Berechnungsweise und Datenbasis

Mehrstufiges Verfahren

- ➔ Die Berechnungen erfolgten unter Rückgriff auf unterschiedliche Daten differenziert für:
 - **Bestehende Leistungsempfänger:** Personen, die bereits Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen
 - **Neue Leistungsempfänger:** Personen, die durch die Ausweitung der Freibetragsregelung nach § 82 Abs. 4 SGB XII auf gesetzliche Renten zu Leistungsempfängern werden
 - **Personen in „verdeckter Armut“:** Personen, die zwar Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben, diesen bisher jedoch nicht wahrgenommen haben

Berechnungsweise und Datenbasis (Fortsetzung)

Bestehende Leistungsempfänger → Sonderauswertung der amtlichen Statistik

- Die Quantifizierung der Wirkungen einer um gesetzliche Renten erweiterten Freibetragsregelung gemäß § 82 Abs. 4 SGB XII auf **bestehende Leistungsempfänger** und die Quantifizierung der resultierenden zusätzlichen Leistungsausgaben erfolgten auf Grundlage einer **Sonderauswertung der Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung**⁵ durch das Statistische Bundesamt. Die Auswertung erfolgte aus dem auf Folie 6 dargelegten Grund für den Berichtsmonat Dezember 2017.

Neue Leistungsempfänger & Personen in verdeckter Armut → Mikrosimulation auf SOEP-Basis

- Die Quantifizierung der Wirkungen einer um gesetzliche Renten erweiterten Freibetragsregelung gemäß § 82 Abs. 4 SGB XII auf die Zahl der Leistungsempfänger (**neue Leistungsempfänger, Personen in verdeckter Armut**) und deren Einkommen sowie die Quantifizierung der resultierenden zusätzlichen Leistungsausgaben erfolgten mithilfe des **Prognos-Mikrosimulationsmodelles** auf Grundlage des sozio-oekonomischen Panels (**SOEP**) des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung. Im Gegensatz zur amtlichen Sozialhilfestatistik enthalten die Datensätze des SOEP auch Informationen zu Personen, die im gesetzlichen Status quo keinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben oder trotz eines diesbezüglichen Anspruches keine Leistungen beziehen. Die Auswertung erfolgte für das Erhebungsjahr 2016.
- Für das Jahr 2016 ergibt sich aus dem Prognos-Mikrosimulationsmodell eine Inanspruchnahmequote von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung von 37 Prozent. Für die Personengruppe der neuen Leistungsberechtigten und die Gruppe der Personen in verdeckter Armut wurde eine Inanspruchnahmequote von 50 Prozent unterstellt.

3. Ergebnisse

Wirkungen auf Leistungsempfänger und Leistungsausgaben

Von der untersuchten Freibetragsregelung profitierende Personen (1/3)

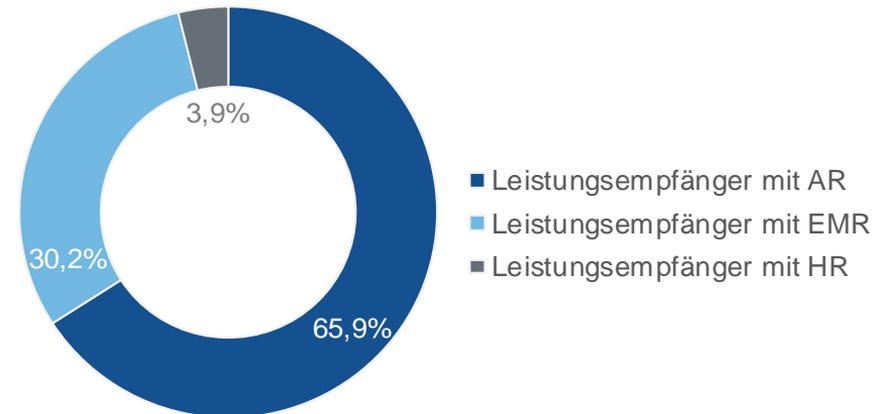
Anzahl nach Personengruppe

	Bestehende Leistungsempfänger	Neue Leistungsempfänger	Personen in verdeckter Armut	Insgesamt
Personen mit AR	430.000	697.000	342.000	1.468.000
Personen mit EMR	197.000	53.000	23.000	273.000
Personen mit HR*	25.000	10.000	29.000	65.000
Insgesamt	652.000	760.000	394.000	1.806.000

Anteil der profitierenden bestehenden Leistungsempfänger an allen Leistungsempfängern (Stand: Dezember 2017)

	Anteil in Prozent
Leistungsempfänger mit AR	40,6 %
Leistungsempfänger mit EMR	18,6 %
Leistungsempfänger mit HR	2,4 %
Insgesamt	61,6 %

Struktur der profitierenden bestehenden Leistungsempfänger nach Rentnergruppen



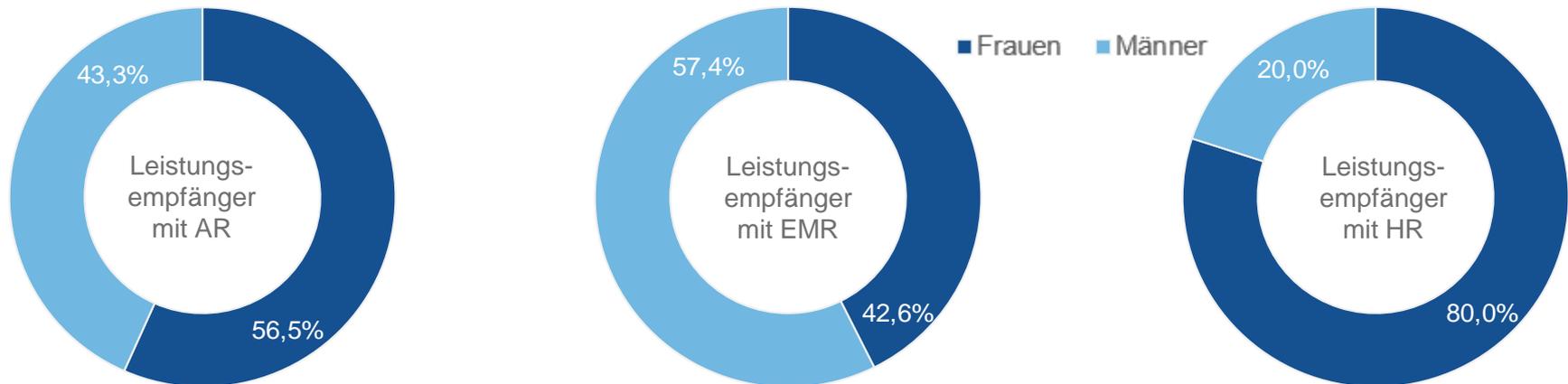
* Hier und im Folgenden: Diese Gruppe umfasst Personen, die ausschließlich eine Hinterbliebenenrente (plus ggf. eine betriebliche oder private Rente) beziehen. Personen, die daneben eine Alters- oder Erwerbsminderungsrente beziehen, sind den anderen Gruppen zugeordnet.

Von der untersuchten Freibetragsregelung profitierende Personen (2/3)

Anzahl der profitierenden bestehenden Leistungsempfänger nach Geschlecht*

	Frauen	Männer	Insgesamt
Leistungsempfänger mit AR	243.000	186.000	430.000
Leistungsempfänger mit EMR	84.000	113.000	197.000
Leistungsempfänger mit HR	20.000	5.000	25.000
Insgesamt	347.000	304.000	652.000

Struktur der profitierenden bestehenden Leistungsempfänger nach Geschlecht



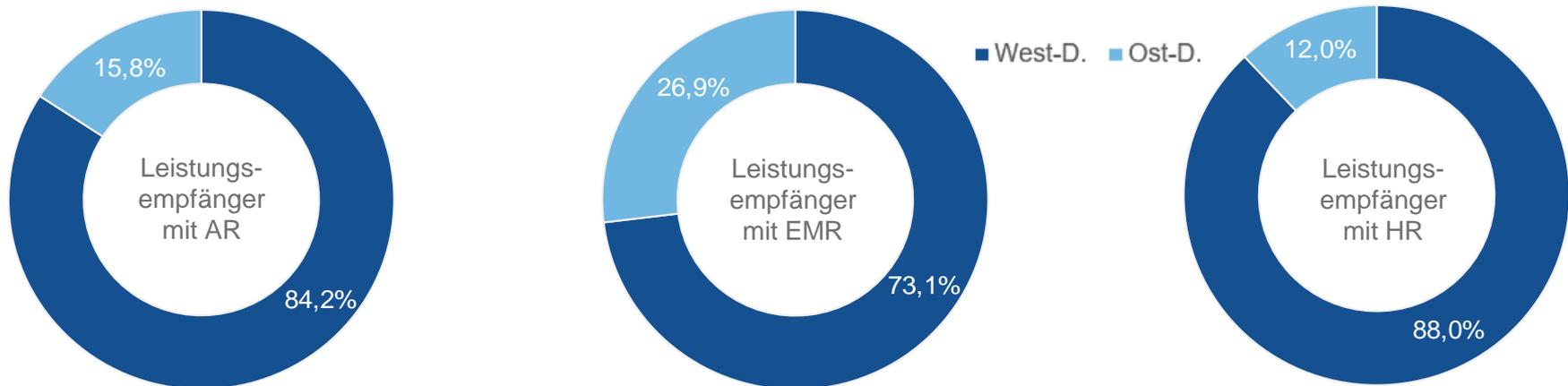
* Abweichungen der ausgewiesenen Gesamtsumme von der Summe der Einzelbeträge sind rundungsbedingt.

Von der untersuchten Freibetragsregelung profitierende Personen (3/3)

Anzahl der profitierenden bestehenden Leistungsempfänger nach Region

	West-D	Ost-D	Insgesamt
Leistungsempfänger mit AR	362.000	68.000	430.000
Leistungsempfänger mit EMR	144.000	53.000	197.000
Leistungsempfänger mit HR	22.000	3.000	25.000
Insgesamt	528.000	124.000	652.000

Struktur der profitierenden bestehenden Leistungsempfänger nach Region



Durchschnittlicher und mittlerer Freibetrag (1/3)

Durchschnittlicher Freibetrag (im Monat) nach Personengruppe

	Bestehende Leistungsempfänger	Neue Leistungsempfänger	Personen in verdeckter Armut
Personen mit AR	166 Euro	200 Euro	186 Euro
Personen mit EMR	174 Euro	204 Euro	178 Euro
Personen mit HR	168 Euro	204 Euro	200 Euro
Insgesamt	168 Euro	200 Euro	186 Euro

Median-Freibetrag (im Monat) nach Personengruppe

	Bestehende Leistungsempfänger	Neue Leistungsempfänger	Personen in verdeckter Armut
Personen mit AR	200 Euro	205 Euro	205 Euro
Personen mit EMR	203 Euro	205 Euro	193 Euro
Personen mit HR	189 Euro	205 Euro	205 Euro
Insgesamt	200 Euro	205 Euro	205 Euro

Durchschnittlicher und mittlerer Freibetrag (2/3)

Durchschnittlicher Freibetrag (im Monat) für bestehende Leistungsempfänger nach Geschlecht

	Frauen	Männer
Personen mit AR	169 Euro	162 Euro
Personen mit EMR	175 Euro	173 Euro
Personen mit HR	174 Euro	143 Euro
Insgesamt	170 Euro	166 Euro

Median-Freibetrag (im Monat) für bestehende Leistungsempfänger nach Geschlecht

	Frauen	Männer
Personen mit AR	205 Euro	189 Euro
Personen mit EMR	205 Euro	199 Euro
Personen mit HR	194 Euro	135 Euro
Insgesamt	205 Euro	192 Euro

Durchschnittlicher und mittlerer Freibetrag (3/3)

Durchschnittlicher Freibetrag (im Monat) für bestehende Leistungsempfänger nach Region

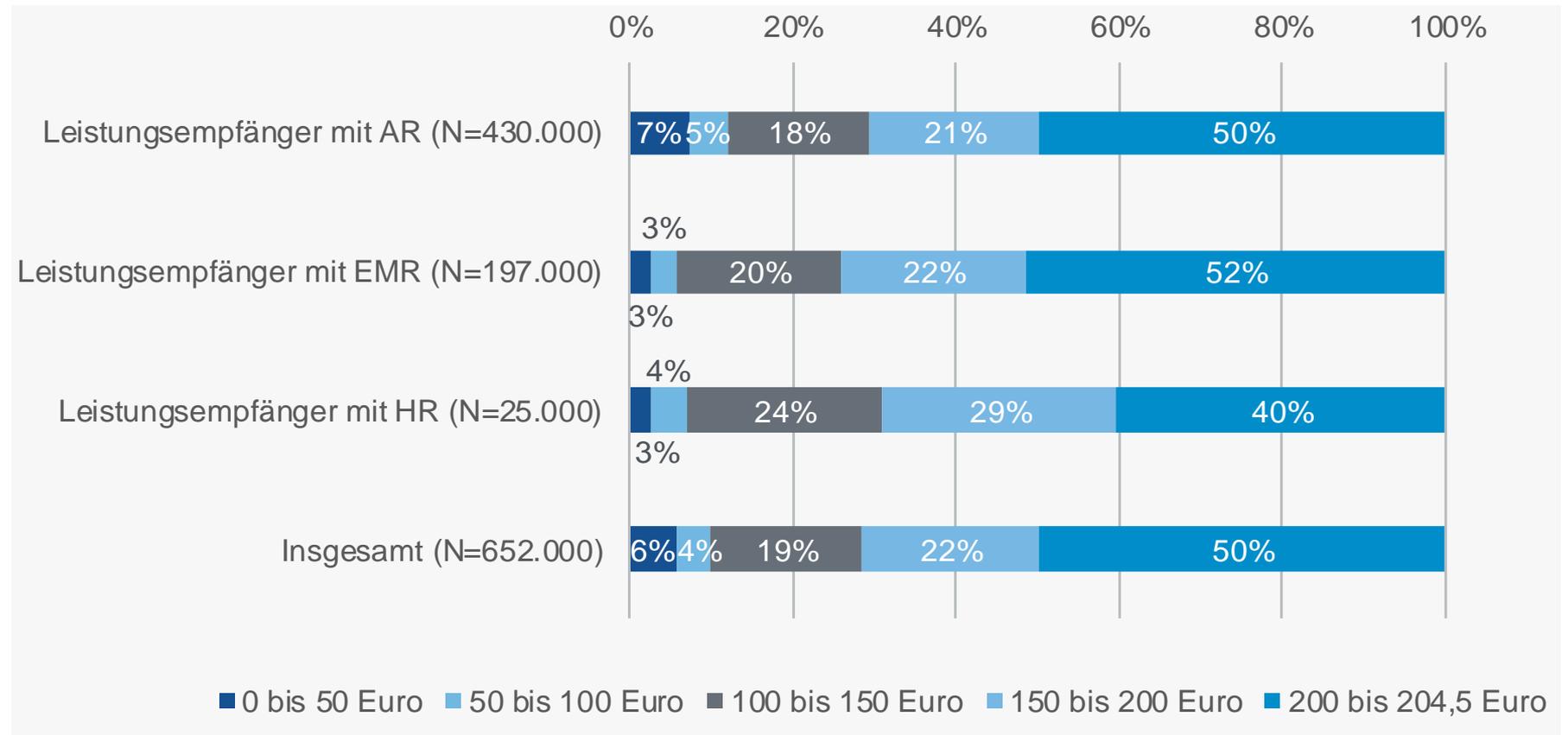
	West-D	Ost-D
Personen mit AR	165 Euro	167 Euro
Personen mit EMR	176 Euro	169 Euro
Personen mit HR	170 Euro	152 Euro
Insgesamt	168 Euro	168 Euro

Median-Freibetrag (im Monat) für bestehende Leistungsempfänger nach Region

	West-D	Ost-D
Personen mit AR	198 Euro	205 Euro
Personen mit EMR	205 Euro	192 Euro
Personen mit HR	192 Euro	152 Euro
Insgesamt	200 Euro	199 Euro

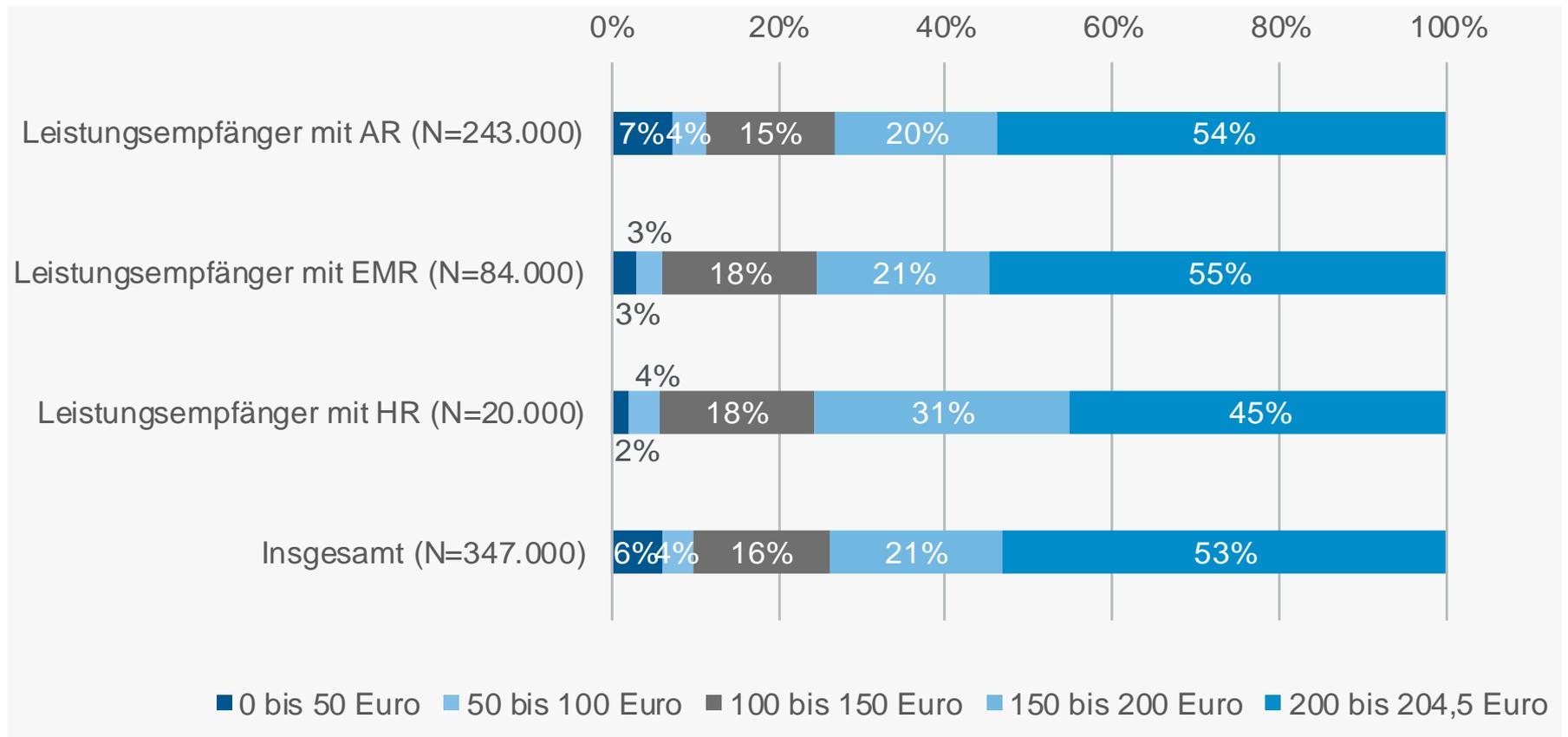
Bestehende Leistungsempfänger nach Höhe des ausgezahlten Freibetrages (1/5)

Insgesamt



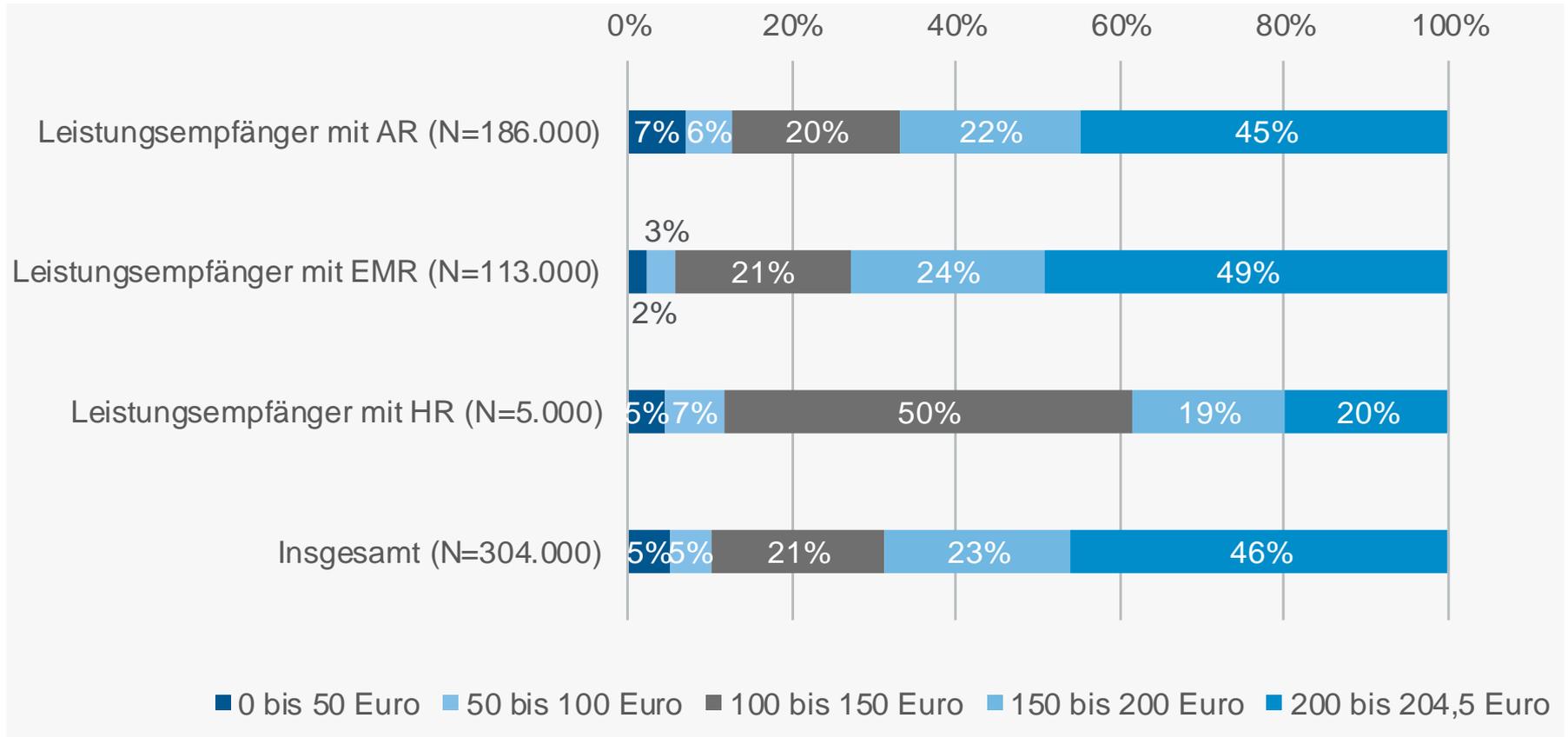
Bestehende Leistungsempfänger nach Höhe des ausgezahlten Freibetrages (2/5)

Frauen



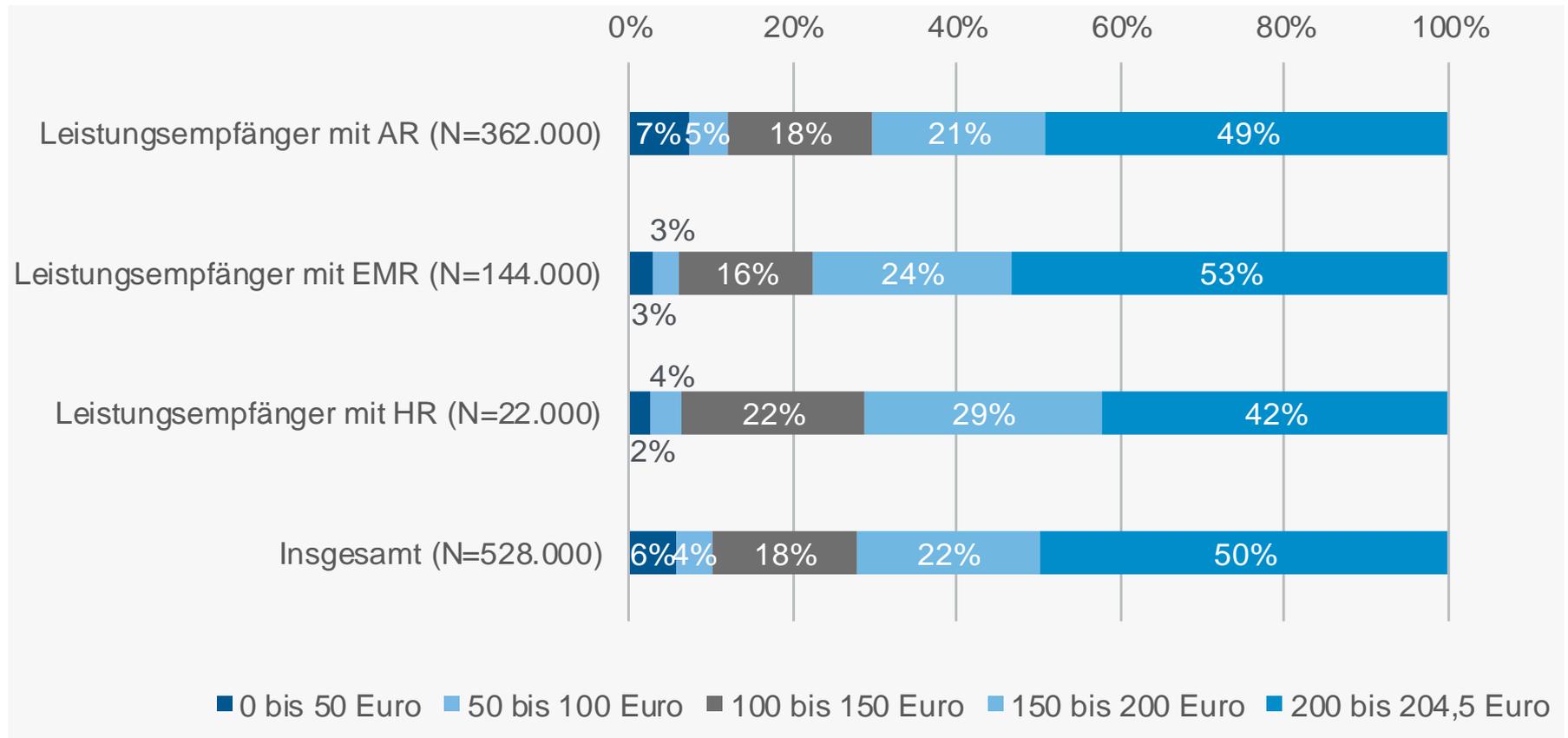
Bestehende Leistungsempfänger nach Höhe des ausgezahlten Freibetrages (3/5)

Männer



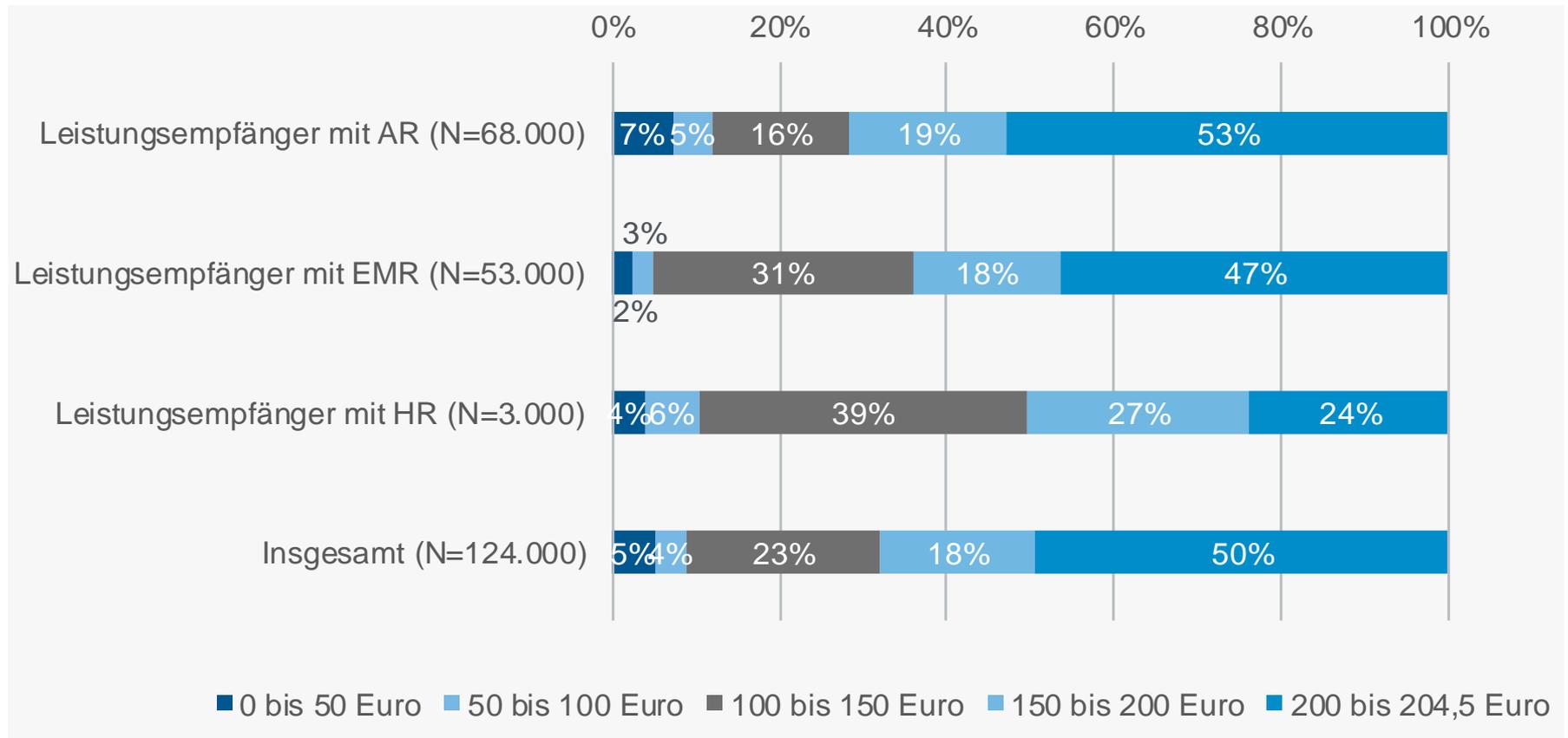
Bestehende Leistungsempfänger nach Höhe des ausgezahlten Freibetrages (4/5)

West-D.



Bestehende Leistungsempfänger nach Höhe des ausgezahlten Freibetrages (5/5)

Ost-D.



Zusätzliche Leistungsausgaben aufgrund der untersuchten Freibetragsregelung

Nach Personengruppe, Hochrechnung auf 12 Monate

	Bestehende Leistungsempfänger	Neue Leistungsempfänger	Personen in verdeckter Armut	Insgesamt
Personen mit AR	0,843 Mrd. Euro	1,671 Mrd. Euro	1,613 Mrd. Euro	4,128 Mrd. Euro
Personen mit EMR	0,410 Mrd. Euro	0,130 Mrd. Euro	0,101 Mrd. Euro	0,642 Mrd. Euro
Personen mit HR	0,049 Mrd. Euro	0,025 Mrd. Euro	0,129 Mrd. Euro	0,203 Mrd. Euro
Insgesamt	1,302 Mrd. Euro	1,827 Mrd. Euro	1,844 Mrd. Euro	4,972 Mrd. Euro

Prozentuale Veränderung im Vergleich zu den Leistungsausgaben im Jahr 2017 (5,464 Mrd. Euro⁶)

	Bestehende Leistungsempfänger	Neue Leistungsempfänger	Personen in verdeckter Armut	Insgesamt
Personen mit AR	+ 15 %	+ 31 %	+ 30 %	+ 76 %
Personen mit EMR	+ 8 %	+ 2 %	+ 2 %	+ 12 %
Personen mit HR	+ 1 %	+ 0 %	+ 2 %	+ 4 %
Insgesamt	+ 24 %	+ 33 %	+ 34 %	+ 91 %

- 1 Zwischen 2003 und 2017 hat sich die Zahl der Menschen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung mit einem Anstieg von rund 439.000 auf rund 1.059.000 um den Faktor 2,4 erhöht.
- 2 Haan, Peter / Stichnoth, Holger et al. (2017): Entwicklung der Altersarmut bis 2036. Trends, Risikogruppen und Politik-szenarien. Studie des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung und des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung_der_Altersarmut_bis_2036.pdf (online, abgerufen am 31.01.2019).
- 3 Andere Ansätze setzen an der Höhe der Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung oder an den Rahmenbedingungen der zusätzlichen Altersvorsorge an.
- 4 Für weitere Vorschläge zur Ausgestaltung einer Freibetragsregelung in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung siehe Kapitel 4 in Ehrentraut, Oliver / Huschik, Gwendolyn et al. (2017): Teilanrechnung von Renteneinkommen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Ausgestaltung und fiskalische Wirkungen. Gutachten für das Forschungsnetzwerk Alterssicherung (FNA) der Deutschen Rentenversicherung Bund. http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Alter-Rente/Dokumente/2017_11_FNA_GruSi.pdf (online, abgerufen am 31.01.2019).
- 5 Für weitere Erläuterungen zur Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung siehe Duschek, Klaus-Jürgen / Proksch, Johannes (2016): Neukonzeption der Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/2016/03/Neukonzeption_GrundsicherungErwerbsminderung_032016.pdf?__blob=publicationFile (online, abgerufen am 31.01.2019).
- 6 Bundesrechnungshof (2018): Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO. Information über die Entwicklung des Einzelplans 11 (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019. <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/beratungsberichte/entwicklung-einzelplaene/2019/langfassungen/2018-bericht-information-ueber-die-entwicklung-des-einzelplans-11-bundesministerium-fuer-arbeit-und-soziales-fuer-die-beratungen-zum-bundeshaushalt-2019-pdf> (online, abgerufen am 31.01.2019).



Dr. Stefan Moog

Projektleiter

prognos | Heinrich-von-Stephan-Str. 23 | 79100 Freiburg

Tel: +49 761 76 61 164-812

E-Mail: stefan.moog@prognos.com



Wir geben Orientierung.

Prognos AG – Europäisches Zentrum für
Wirtschaftsforschung und Strategieberatung.