

Krause-Junk, Gerold

Article — Digitized Version

Probleme einer Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen: Anmerkungen zum Gutachten der Experten-Kommission

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krause-Junk, Gerold (1996) : Probleme einer Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen: Anmerkungen zum Gutachten der Experten-Kommission, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 76, Iss. 7, pp. 345-349

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137370>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Gerold Krause-Junk

Probleme einer Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen

Anmerkungen zum Gutachten der Experten-Kommission*

Seit Jahren wird von Wirtschaftswissenschaftlern und Politikern eine Integration von steuerfinanzierten Sozialleistungen und Einkommensteuer gefordert. Vermögen eine negative Einkommensteuer oder ein sogenanntes „Bürgergeld“ diese Integration zu leisten?

Das soeben von der Experten-Kommission „Alternative Steuer-Transfer-Systeme“ vorgelegte Gutachten erfüllt einen Auftrag, den der Bundesminister der Finanzen vor rund einem Jahr an die von ihm eingesetzte Kommission erteilt hat. Sie sollte praktisch umsetzbare Möglichkeiten für eine Integration von steuerfinanzierten Sozialleistungen und Einkommensteuer erkunden. Für eine derartige Untersuchung gibt es gute Gründe. Nicht zuletzt wird diese Integration von Wirtschaftswissenschaftlern und Politikern seit Jahren gefordert.

Dahinter steckt eine einfache und auf den ersten Blick einleuchtende Überlegung. Auf der einen Seite nimmt der Staat mit der Einkommensteuer den Bürgern einen Teil ihres Einkommens, auf der anderen Seite gibt er ihnen eine Vielzahl – manche nennen die Zahl 180 – unterschiedlicher steuerfinanzierter Sozialleistungen. Nur ein kleiner Bruchteil der Steuerzahler erhält nicht gleichzeitig in der einen oder anderen Form steuerfinanzierte Sozialleistungen. Muß es da nicht sinnvoll sein, beide Zahlungsströme zu saldieren, einen einheitlichen und transparenten Tarif für die Nettoszahungen zu entwickeln und diesen möglichst von einer einzigen Behörde, dem „Steuertransferamt“, verwalten zu lassen? Dies ist die Idee der negativen

Einkommensteuer, also gewissermaßen einer Verlängerung des Einkommensteuertarifs in den negativen Bereich oder des „Bürgergeldes“, ein Begriff, der sich in den letzten Jahren in Deutschland etabliert hat.

Die Kommission hat diese Idee, aber auch weniger radikale Formen einer engeren Verzahnung von Einkommensteuer und steuerfinanzierten Sozialtransfers, geprüft und ist zu den beiden folgenden Erkenntnissen gelangt:

□ *Erstens:* Die Einführung eines Bürgergeldes ist nicht zu empfehlen; empfehlenswert ist aber eine bessere Abstimmung zwischen der Einkommensteuer und einigen steuerfinanzierten Sozialleistungen.

□ *Zweitens:* Die Einführung eines einheitlichen Steuertransferamtes ist nicht zu empfehlen; empfehlenswert ist aber die Bündelung der Verwaltung bestimmter steuerfinanzierter Sozialleistungen in einem Sozialtransferamt und dessen Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung.

Gründe für die Ablehnung

Für die Ablehnung des Bürgergeldes sind im wesentlichen die folgenden Gründe maßgeblich:

Entgegen den Vorstellungen der Anhänger des Bürgergeld-Konzepts läßt sich kein einheitlicher Maßstab für Leistungsfähigkeit im Sinne der Einkommensteuer und Bedürftigkeit im Sinne eines Anspruchs auf steu-

Prof. Dr. Gerold Krause-Junk, 59, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen. lehrt Finanzwissenschaften am Institut für Ausländisches und Internationales Finanz- und Steuerwesen der Universität Hamburg.

* Die Kommission war mit Unternehmern, Gewerkschaftlern, Praktikern der Sozial- und der Steuerverwaltung, Steuer- und Sozialrechtlern sowie Wirtschaftswissenschaftlern besetzt. Den Vorsitz führte der Verfasser.

erfinanzierte Sozialleistungen, also auch auf Bürgergeld, finden. Wer nicht mehr bedürftig ist, um staatliche Leistungen in Anspruch zu nehmen, ist noch nicht leistungsfähig, um Steuern zu zahlen; wer nicht leistungsfähig ist, Steuern zu zahlen, ist noch nicht bedürftig, um Leistungen zu erhalten. Dies folgt aus dem Prinzip der Nachrangigkeit wichtiger öffentlicher Sozialleistungen, insbesondere der Sozialhilfe, nach dem jeder Bürger zunächst seine eigenen Möglichkeiten zur Bestreitung seines Lebensunterhalts ausschöpfen muß, also z.B. sein Vermögen zu nutzen, Unterhaltsansprüche wahrzunehmen, sein Erwerbspotential einzusetzen hat.

Eine vergleichbare Forderung kann aber nicht an den Steuerzahler gestellt werden. Das schließt nicht aus, daß gegenüber der geltenden Lage gewisse Änderungen vorgenommen werden sollten. So könnten auch im Rahmen der Einkommensteuer der Einkommensbegriff bzw. die Bestandteile der einkommensteuerlichen Bemessungsgrundlage erweitert und, umgekehrt, die Nachrangigkeit im Sozialrecht, z.B. im Hinblick auf Unterhaltsansprüche zwischen Eltern und erwachsenen Kindern, gelockert werden. Gerade diese Unterhaltsansprüche sind oft der Grund für versteckte Armut, weil die Bedürftigen ihre Angehörigen nicht dem Rückgriff der Sozialämter aussetzen wollen.

Begrenzter Einsatzbereich

Selbst wenn man für Bedürftigkeit und Leistungsfähigkeit einen einheitlichen Maßstab hätte, könnte man die Masse der steuerfinanzierten Sozialleistungen und auch die Einkommensteuer nicht allein auf diesen Maßstab beziehen. Insofern kommt nach Ansicht der Kommission ohnehin nur ein Bruchteil der heute gewährten steuerfinanzierten Sozialleistungen für ein Aufgehen im Bürgergeld in Betracht: die Sozialhilfe zum Lebensunterhalt, die Arbeitslosenhilfe, das

Kindergeld, das Wohngeld und die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz. Aber selbst von diesen Leistungen sind im Grunde nur die Sozialhilfe und bis zu einem gewissen Grad die Arbeitslosenhilfe ausschließlich bedürftigkeitsorientiert. Von allen anderen Leistungen sei beispielhaft nur erwähnt: das Erziehungsgeld. Es soll einen Anreiz geben, sich unter Verzicht auf Erwerbstätigkeit der Kindesbetreuung zu widmen. Und es soll auch ein Ausgleich sein für die Leistungen, welche die Eltern an die Gesellschaft erbringen. Für beide Aspekte läßt sich schwerlich ein unmittelbarer Zusammenhang zur Bedürftigkeit herleiten.

Sobald aber außer der Bedürftigkeit bzw. Leistungsfähigkeit zusätzliche Aspekte ins Spiel kommen, also im weitesten Sinn Lenkungsabsichten oder die Berücksichtigung individueller Lebensumstände, ist es auch mit der vermeintlichen Einfachheit des integrierten Tarifs vorbei. Wohl aber könnte man fordern, daß diese zusätzlichen Aspekte im Bereich der Sozialleistungen und im Bereich positiver Einkommensteuer in einer aufeinander abgestimmten Weise berücksichtigt werden. Wenn also z.B. Leistungen nach dem Sozialhilferegelsatz für Kinder und Sozialhilfeleistungen für Unterkunft erbracht werden, dann sollten diese nicht abrupt gekürzt werden, wenn eine Familie Erwerbseinkommen erwirtschaftet. Mit anderen Worten: Die allgemeinen Kindergeldregeln und das Wohngeld sollten im Bereich niedriger Einkommen sinnvoll an die Sozialhilferegeln anschließen.

Belastung niedriger und mittlerer Einkommen

Ein weiteres Problem eines vollständig integrierten Tarifs ist der Verlauf der Grenzbelastungen. Zwar muß man zugeben, daß gerade die derzeit hohe Grenzbelastung im Bereich der Sozialhilfe (Grenzentszugsrate) ein oft genannter Grund ist, den Wechsel zu einem in-

Matthias Karl

Der Zusammenschlußbegriff in der Europäischen Fusionskontrollverordnung

Eine Untersuchung unter Berücksichtigung der Entscheidungspraxis der Kommission der Europäischen Gemeinschaften

1996, 408 S., brosch., 110,- DM, 803,- öS, 99,- sFr; ISBN 3-7890-4122-X
(Wirtschaftsrecht und Wirtschaftspolitik, Bd. 139)

 **NOMOS Verlagsgesellschaft · 76520 Baden-Baden**

tegrierten Tarif zu vollziehen und daß die damit an dieser Stelle beabsichtigte Senkung der Grenzbelastung für sich genommen sinnvoll ist. Man muß aber auch sehen, daß eine derartige Senkung den Bereich der Sozialhilfe- bzw. Bürgergeldberechtigung ausdehnt und damit nahezu zwangsläufig an anderer Stelle, nämlich im Bereich unterer und mittlerer Erwerbseinkommen, zu einer höheren Grenzbelastung führt.

Dies kann fatale Folgen haben. Auch Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen müßten unter Berücksichtigung von Sozialabgaben mit einer Grenzbelastung von rund 70% rechnen. Sie steckten zwar nicht in der „Armutsfalle“, da sie mit jeder zusätzlich verdienten Mark auch ihr verfügbares Einkommen erhöhten. Aber der Nettoertrag wäre sehr gering.

Die Grenzbelastung wird also gewissermaßen von der Gruppe der Sozialleistungsempfänger auf die Gruppe der unteren und mittleren Einkommen verlagert, und es stellt sich die Frage, an welcher Stelle die hohe Grenzbelastung schädlicher ist. Unterstellt man, daß der Bezug von Sozialhilfe eher die Ausnahme ist, daß jedermann so schnell wie möglich – und zwar gerade bei einer nicht allzu „bürgerfreundlichen“ Gestaltung des Sozialhilfebezugs – den Weg zum Sozialamt meiden wird und in den Arbeitsprozeß integriert werden möchte, dann hat die hohe Grenzbelastung im Bereich der Sozialhilfe weit weniger schädliche Effekte als bei unteren und mittleren Einkommen. Diese sind einerseits die Masseneinkommen, andererseits bilden sie – namentlich für jüngere, aufstrebende Menschen – einen Durchgangsbereich, den zu durchschreiten hohe Leistungsbereitschaft erfordert, die wiederum generell entsprechende Einkommenschancen voraussetzt. Im übrigen müßten schon aus fiskalischen Gründen die durch die relativ hohe Transfergrenze auch bei höheren Einkommen eintretenden Steuerentlastungen abgeschmolzen werden. Damit präsentiert sich das Bürgergeld als eine Kombination aus hohen Pauschtransfers und hohen Marginallasten – das Gegenteil dessen, was die Optimalsteuertheorie empfiehlt.

Freilich ist auch ohne Integration von Einkommensteuer und steuerfinanzierten Sozialleistungen darauf zu achten, daß die Grenzbelastung durch Grenzsteuersatz und Grenzzugsrate von Sozialleistungen möglichst monoton und stetig verläuft. Das setzt voraus, daß die Einkommensgrenzen für die Leistungsberechtigung oder Steuerbegünstigung über hinreichend weite Auslaufphasen reichen und sich nach Möglichkeit nicht überlappen. Im übrigen sind in diesem Zusammenhang auch kostenlos oder zu

Vorzugspreisen abgegebene öffentliche Realleistungen zu berücksichtigen, soweit dabei wiederum Einkommensgrenzen gelten (so z.B. bei Lernmitteln, Kindergartenplätzen, kommunalen Leistungen).

Der Staat als Spielball

Auch unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten ist das Bürgergeld letztlich negativ zu beurteilen. Teilweise hängt dies mit den oben beschriebenen Leistungshemmnissen für die aufstrebenden Schichten zusammen. Es ist ja nicht so, daß geringere Erwerbsbereitschaft den Arbeitsmarkt generell entlastet; vielmehr hängen die Erwerbsmöglichkeiten vieler davon ab, daß Leistungsträger Erwerbschancen eröffnen. Die Beziehungen auf dem Arbeitsmarkt sind – was vielfach verkannt wird – nicht nur substitutiv, sondern auch komplementär.

Ein anderer arbeitsmarktpolitischer Zusammenhang scheint aber auf einen positiven Beschäftigungseffekt des Bürgergeldes zu deuten: Wenn Bezieher niedriger Arbeitseinkommen davon ausgehen können, daß ihre Existenz durch ein bürgerfreundliches, bürokratiearmes Bürgergeld sichergestellt ist, könnten sie sich auch auf niedrigere Arbeitslöhne einlassen, so daß sich die für die gegenwärtige Arbeitslosigkeit wenig oder nicht ausgebildeter Personen verantwortlich gemachte Produktivitätslücke schließen würde.

Dies setzt freilich zunächst einmal voraus, daß sich die Tarifparteien auf die Schaffung zusätzlicher Niedriglohngruppen einigen und die Unternehmer tatsächlich derartige bürgergeldgestützte Arbeitsplätze anbieten würden. Mit welchen Folgen müßte aber selbst für diesen Fall gerechnet werden?

Für einen Teil der Arbeitsbevölkerung würde – trotz Vollerwerbstätigkeit – das von ihnen erwirtschaftete Einkommen nicht zur Existenzsicherung reichen. Es gäbe keinen Zwang mehr, die Arbeitsanstrengungen und die Ansprüche an das Sozialprodukt in Einklang zu bringen. Ein Nachlassen von Arbeitsanstrengungen im weitesten Sinne (also auch der Qualifizierungsbereitschaft) würde vom Staat teilweise ausgeglichen, während höhere Ansprüche nicht nur am Arbeitsmarkt, sondern auch beim Bürgergeld leistenden Staat durchsetzbar würden. Der Staat könnte zum Spielball beider Tarifparteien werden.

Deutschland würde sich – gewissermaßen institutionell abgesichert – auf den Weg zum Niedrigproduktivland begeben. Dies mag überzogen klingen und ist vor dem Hintergrund zu verstehen, daß der erreichte

Lebensstandard nur bei hoher Arbeitsproduktivität zu halten ist. Und diese Arbeitsproduktivität ist auf vielfältige Weise gefährdet: durch abwanderndes Realkapital, durch – teilweise damit verbundenen – Export an technologischem Wissen, durch ein die Entwicklung der Eliten teilweise behinderndes (Aus-)Bildungssystem. Es wäre fatal, die noch vorhandenen Anreize zur Entwicklung einer hohen Arbeitsproduktivität, vor allem also das individuelle Leistungsstreben, zusätzlich zu stören.

Selbst wenn in Deutschland viele bürgergeldgestützte, niedrigproduktive Arbeitsplätze geschaffen würden, muß sich das Beschäftigungsproblem nicht entschärfen. Immerhin ist die Hälfte der derzeit Arbeitslosen nicht der Gruppe der niedrigproduktiven Bürger zuzurechnen. Vor allem aber: Deutschland würde zum Zuzugsland aus anderen EU-Staaten. Ein bürgergeldgestützter Niedriglohn müßte für Arbeitslose aus Südeuropa und künftig vielleicht Osteuropa außerordentlich attraktiv sein.

Auch diese Befürchtungen dürfen nicht so interpretiert werden, als solle das Problem der Arbeitslosigkeit gänzlich dem – unvollkommenen – Arbeitsmarkt überlassen werden. Vielmehr ist insbesondere individuelle Dauerarbeitslosigkeit zu bekämpfen, freilich nicht mit allgemeinen Dauersubventionen von Arbeit, sondern mit gezielten Einarbeitungs- und Weiterbildungshilfen. Mit Arbeitslosigkeit, insbesondere Dauerarbeitslosigkeit, ist oft auch ein Verlust an Arbeitsfähigkeit verbunden; eine Kompensation dieses Verlustes dient der Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit.

Gute Gründe gegen Mammutbehörde

Die Integration von steuerfinanzierten Sozialleistungen und Einkommensteuer wird nicht nur als Anpassung oder sogar Zusammenführung von Sozial- und Einkommensteuertarifen, sondern auch als Verwaltungsintegration verstanden. Die Kommission hat auch diese Möglichkeit geprüft und ist hier zu der oben unter „zweitens“ genannten Empfehlung gelangt.

Die Anhänger des Bürgergeldes propagieren die Schaffung einer einheitlichen (Einkommen-)Steuer-Transferverwaltung, die den Bürger nach dem gleichen Verfahren veranlagt und ihm entweder Bürgergeld auszahlt oder Einkommensteuer abverlangt. Ein solches Amt kommt natürlich nur in Betracht, wenn auch ein einheitlicher Steuer-Sozialtarif entwickelt würde. Insofern sprechen die Bedenken gegen den integrierten Tarif auch gegen die Schaffung eines Steuertransferamts. Aber selbst wenn man diese

Bedenken hintanstellen würde, gibt es gute Gründe gegen eine derartige Mammutbehörde und damit auch aus dieser Sicht gegen das Bürgergeld.

Die von der Sozialverwaltung und der Finanzverwaltung zu erbringenden Leistungen sind grundverschieden. Gemeinsam ist diesen Verwaltungen allein der Umstand, daß sie in der Regel Zahlungsvergänge zwischen Bürger und Staat veranlassen. Schon oben wurde darauf aufmerksam gemacht, daß Leistungsfähigkeit und Bedürftigkeit nicht nach dem gleichen Maßstab ermittelt werden können. Insofern würden von der für die Verwaltung von Sozialtransfers zuständigen Stelle andere Informationen gebraucht, als sie die für die Verwaltung der Einkommensteuer zuständige Stelle benötigt. Müßten alle Bürger vorab, d.h. bevor die Verwaltung sie als Netto-Leistungsempfänger oder Netto-Steuerzahler einstuft, zunächst einmal alle diese Informationen bereitstellen, wären nicht nur sie zu später überflüssigen Angaben verpflichtet, sondern auch die Verwaltung wäre mit weit mehr Daten belastet, als sie am Ende tatsächlich gebraucht. Dies deutet auf Verwaltungsmehrarbeit statt Rationalisierung und würde im übrigen datenschutzrechtliche Probleme aufwerfen.

Vereinheitlichung der Berechnung

Trotzdem ist es sicherlich sinnvoll, daß jene Einkommenselemente, die sowohl bei der Festlegung der Einkommensteuerschuld als auch bei der Berechnung der Sozialleistungsansprüche gebraucht werden, nur einmal ermittelt und von der ermittelnden Stelle gegebenenfalls an die übrigen Verwaltungen weitergegeben werden, die auf diese Informationen angewiesen sind. Dazu erscheint es zweckmäßig, die Berechnung der Bezugsgrundlagen für Sozialleistungen und der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer nach einem gleichen Rechenschema vorzunehmen. Die viel geforderte Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs – auch innerhalb des Sozialrechts – scheint vor allem als Vereinheitlichung der Rechenschritte umsetzbar. Diese könnten sich durchaus am Schema der Berechnung des zu versteuernden Einkommens (§ 2 EStG) orientieren, müßten aber um jene Elemente (wie z.B. geldwerte Realeinnahmen, Vermögensnutzungen, fiktive Einnahmen aus ausgelassenen Erwerbchancen, potentielle Unterhaltsansprüche usw.) ergänzt werden, die bei der Berechnung der Sozialleistungsansprüche zu berücksichtigen sind. Zu dieser Vereinheitlichung des Rechenschemas und der Einmalberechnung wiederkehrender Bezugs- und Bemessungsgrundlagen bedarf es aber keiner umfassenden Verwaltungsintegration.

Eine vollständige Verwaltungsintegration ist aber nicht nur wegen der verschiedenen Bezugs- bzw. Bemessungsgrundlagen fragwürdig. Sie würde auch deswegen Probleme aufwerfen, weil die Art der Betreuung der typischen Steuerzahler und der typischen Sozialleistungsempfänger (wenn es hier überhaupt einen bestimmten Typ gibt) grundverschieden ist. Dem Steuerzahler ist an der kompetenten Auslegung von Steuergesetzen und Verwaltungsverordnungen gelegen. Der Sozialhilfeempfänger hat einen Anspruch auf umfassende Beratung und weit mehr als bloß materielle Hilfe. Letztlich geht es in dessen wie im allgemeinen Interesse darum, ihn nach Möglichkeit von der Sozialhilfe unabhängig zu machen. Schließlich ist auch eine ganz andere Art der Kontrolle angezeigt, als sie etwa von der Finanzverwaltung im Wege der Betriebsprüfung vorgenommen wird.

Wollte man aber dem Steuertransferamt nicht auch alle Beratungs- und Kontrollfunktionen übertragen, würde die Wahrnehmung dieser Funktionen von der Verwaltung der Zahlungsvorgänge getrennt. Damit könnten sich aber für den Bürger durchaus Erschwernisse anstelle von Erleichterungen ergeben. Dies gilt erst recht für Bürger, die nach den gegenwärtigen Regeln der Sozialhilfe neben den im Bürgergeld aufgehenden Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt auch die nicht in das Bürgergeld integrierbare Hilfe in besonderen Lebenslagen in Anspruch nehmen können; denn diese müßte wohl nach wie vor von den Sozialämtern verwaltet werden.

Bildung von Sozialtransferämtern

Auch dieser Einwand gegen eine umfassende Integration der Verwaltung aller Zahlungsvorgänge richtet sich nicht gegen kleinere Integrationslösungen für verwandte, d.h. jeweils nach wenigstens zum Teil ähnlichen Maßstäben zu exekutierende Sozialleistungsgesetze. Die Kommission schlägt vor, die Sozialhilfe (zum Lebensunterhalt), das Kindergeld, das Wohngeld und die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz von einem einheitlichen Transferamt verwalten zu lassen.

Der Vorschlag hat seine Tücken. So müßten die Sozialtransferämter so dicht gestreute Verwaltungsstellen besitzen, daß dem Bürger, jedenfalls im großen ganzen, keine längeren Wege zugemutet werden müssen. Die Kommission schlägt vor, die heutigen Sozialämter künftig als Sozialtransferämter fungieren zu lassen. Das setzt freilich voraus, daß sie sachlich und personell entsprechend verstärkt werden.

Ein weiteres Problem ist die administrative Zuständigkeit für diese Ämter. Heute liegt die Verwaltungs-

kompetenz für die genannten Sozialleistungen im einzelnen bei den Kommunen, bei den Ländern und bei den Hochschulen. Als Träger des Sozialtransferamts kämen sowohl die Länder als auch die Kommunen in Betracht, die jeweils anderen bisherigen Träger müßten Kompetenzen abgeben. Dies scheint insbesondere bei einer Lösung zugunsten der Länder problematisch, da die Sozialhilfe – aus gutem Grund – zum traditionellen Aufgabenbereich der Kommunalverwaltung zählt.

Schließlich würden veränderte Verwaltungszuständigkeiten auch Fragen nach der Verteilung der Finanzierungslasten aufwerfen. Vieles spricht dafür, daß wer verwaltet auch finanziert. Nach aller Erfahrung ist aber eine entsprechende Neuverteilung der Finanzierungslasten ein schwieriges Unterfangen. Nach Auffassung der Kommission wäre es freilich unverständlich, wenn ein derartiger Vorschlag zur Neugliederung der Sozialverwaltung an Finanzausgleichsproblemen scheitern würde.

Zerstörte Illusionen

Die Vorteile eines einheitlichen Sozialtransferamts liegen einerseits bei der damit möglichen Verwaltungs-rationalisierung, andererseits bei der für den Bürger einfacheren Kontaktnahme zur Sozialverwaltung. Wer staatliche Sozialleistungen anstrebt, kennt die zuständige Stelle, braucht seine Erklärungen nur einmal abzugeben und wird an dieser Stelle über seine Ansprüche umfassend aufgeklärt. Im Streitfalle wäre im übrigen – anders als heute – auch ein einheitlicher Rechtsweg gegeben. Der Bürger muß sich allerdings auch gefallen lassen, daß die Behörde seine Angaben – unter Wahrung von datenschutzrechtlichen Vorschriften – auch mit der Finanzverwaltung und den Arbeitsämtern – abgleicht. Im übrigen könnten die Arbeitgeber bei Schaffung eines Sozialtransferamts von der Auszahlung des Kindergeldes entlastet werden.

Zusammengefaßt kann man das Gutachten sicherlich nicht als den großen (Ent-)Wurf für ein neuartiges Steuer-Transfersystem bezeichnen. Große Entwürfe lassen sich auch leichter fordern als realitätsnah gestalten. Nach Auffassung der Kommission bestehen Spielräume für eine bessere Verzahnung von steuerfinanzierten Sozialtransfers und Einkommensteuer. Dagegen ist eine vollständige Integration, gar unter Abschaffung aller steuerfinanzierten Sozialtransfers und bei Auflösung der sie verwaltenden Behörden, illusionär. Es war für die Kommission keine angenehme Aufgabe, diese Illusion zu zerstören.