

Parsche, Rüdiger; Gebauer, Andrea; Grimm, Caroline; Michler, Oliver; Nam, Chang Woon

Research Report

Steuerlich induzierte Kinderlasten: empirische Entwicklung in Deutschland. Forschungsvorhaben des Deutschen Arbeitskreises für Familienhilfe e.V.

ifo Forschungsberichte, No. 19

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Parsche, Rüdiger; Gebauer, Andrea; Grimm, Caroline; Michler, Oliver; Nam, Chang Woon (2003) : Steuerlich induzierte Kinderlasten: empirische Entwicklung in Deutschland. Forschungsvorhaben des Deutschen Arbeitskreises für Familienhilfe e.V., ifo Forschungsberichte, No. 19, ISBN 3-88512-425-4, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/167383>

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.



19

ifo Forschungsberichte

**Steuerlich induzierte
Kinderlasten:
Empirische Entwicklung
in Deutschland**

Rüdiger Parsche
Andrea Gebauer
Caroline Grimm
Oliver Michler
Chang Woon Nam

ifo Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München

Bereich: Öffentlicher Sektor

Steuerlich induzierte Kinderlasten: Empirische Entwicklung in Deutschland

Forschungsvorhaben des Deutschen
Arbeitskreises für Familienhilfe e.V.

von

Rüdiger Parsche
Andrea Gebauer
Caroline Grimm
Oliver Michler
Chang Woon Nam

München, September 2003

 Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München

Bereich: Öffentlicher Sektor

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über
<http://dnb.ddb.de>
abrufbar

ISBN 3-88512-425-4

Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten.
Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlags ist es auch nicht gestattet, dieses
Buch oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie)
oder auf andere Art zu vervielfältigen.

© by ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München 2003

Druck: ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München

ifo Institut für Wirtschaftsforschung im Internet:
<http://www.ifo.de>

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	IV
Abkürzungsverzeichnis	IX
1 Problemstellung	1
2 Steuerrechtliche Rahmenbedingungen von Einkommensteuer und Verbrauchsteuern	4
2.1 Einkommensteuer	4
2.1.1 Einkommensteuertarif und Grundfreibetrag	4
2.1.2 Kindbezogene Freibeträge und Transferzahlungen	8
2.1.2.1 Kinderfreibetrag und Kindergeld	9
2.1.2.1.1 Kinderfreibetrag	9
2.1.2.1.2 Kindergeld	12
2.1.2.1.3 Zusammenfassende verfassungsrechtliche Beurteilung der Entlastungswirkungen von Kindergeld und Kinderfreibetrag	16
2.1.2.2 Betreuungsfreibetrag und Haushalts-/Erziehungsfreibetrag	18
2.1.2.3 Ausbildungsfreibetrag	20
2.1.2.4 Sonstige Freibeträge und Transferzahlungen	21
2.2 Verbrauchsteuern	21
3 Kosten eines Kindes	23
3.1 Allgemeine Bedeutung des Existenzminimums	24
3.2 Sozialhilfe	25
3.2.1 Entwicklung der Sozialhilfe	26
3.2.2 Leistungsumfang der Sozialhilfe	29
3.2.2.1 Regelsätze	32
3.2.2.2 Kaltmiete	34
3.2.2.3 Laufende Heizkosten	35

3.2.2.4 Mehrbedarfszuschläge	36
3.2.3 Einmalige Leistungen	36
3.2.4 Gesamtauszahlungen der Sozialhilfe	37
3.3 Kinderfreibetrag und Sozialhilfe im Vergleich	39
Exkurs: Düsseldorfer Tabellen	42
4 Festlegung der Familientypen	43
4.1 Struktur der Haushalte	43
4.2 Zahl der Kinder	45
4.3 Haushaltseinkommen	45
4.4 Alter der Kinder	48
5 Quantifizierung der Einkommensteuer für die jeweiligen Familientypen	49
5.1 Vorgehensweise	49
5.2 Ergebnisse der Einkommensteuerquantifizierung	53
5.2.1 Kinderstrafsteuer auf Basis eines fiktiven Freibetrags	54
5.2.2 Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfeansprüche	70
5.2.3 Vergleich der Alternativrechnungen und Zusammenfassung	73
6 Quantifizierung der Verbrauchsteuern für die jeweiligen Familientypen	75
6.1 Vorgehensweise	76
6.1.1 Mehrwertsteuer	77
6.1.2 Mineralölsteuer	78
6.1.3 Stromsteuer	78
6.2 Ergebnisse	79
6.2.1 Mehrwertsteuer	79
6.2.2 Mineralölsteuern	79
6.2.3 Stromsteuer	81
6.2.4 Zwischenfazit und Bewertung	81
7 Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse	82
Exkurs: Vergleich der wichtigsten Familienleistungselemente in sieben ausgewählten EU-Ländern	87
a) Deutschland	87
b) Dänemark	89

III

c) Finnland	92
d) Frankreich	93
e) Niederlande	97
f) Österreich	98
g) Vereinigtes Königreich	101
h) Beurteilung und Vergleich der familienpolitischen Maßnahmen	103
Anhang	i
Literaturverzeichnis	xlv

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1:	Jährliche Kinderfreibeträge bei gemeinsamer Veranlagung von 1948 bis 2001 in €	10
Tabelle 2.2:	Jährliche Kindergeldsätze von 1955 bis 2001 in €	13
Tabelle 2.3:	Monatliche Einkommensgrenzen bezüglich Kindergeld für das zweite Kind 1961 bis 1974 in €	13
Tabelle 2.4:	Monatlicher maximaler Kindergeldzuschlag von 1986 bis 1995 bei Zusammenveranlagung in €	15
Tabelle 2.5:	Änderungen des Haushaltsfreibetrags infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 10.11.1998	20
Tabelle 2.6:	Entwicklung ausgewählter Verbrauchsteuern seit 1997	23
Tabelle 3.1:	Zahl der sozialhilfebedürftigen Kinder in Deutschland: 2001	29
Tabelle 3.2:	Kinder in der Sozialhilfe zum Jahresende 2001	31
Tabelle 3.3:	Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen am Jahresende nach ausgewählten Altersgruppen, Zeitreihe 1990-2001	32
Tabelle 3.4:	Regelsätze für Kinder (in % des Eckregelsatzes)	33
Tabelle 3.5:	Durchschnittliche Regelsätze der Sozialhilfe in € seit 1990 pro Monat	34
Tabelle 3.6:	Anerkannte Bruttokaltmiete für ein Kind im Rahmen der Sozialhilfe in € seit 1990	35
Tabelle 3.7:	Einmalige Leistungen für Kinder in der Sozialhilfe in € seit 1990 pro Monat	38
Tabelle 3.8:	Kosten eines Kindes pro Jahr in Anlehnung an die Sozialhilfeaufwendungen des Kindes (Kind lebt bei den Eltern) in € seit 1990	38
Tabelle 4.1:	Zahl der Haushalte nach Haushaltstyp in 1.000 (1998)	45

Tabelle 4.2:	Durchschnittliches, gewichtetes Haushaltsbruttoeinkommen (Jahreseinkommen 1998) je Haushalt nach Haushaltstyp in €	46
Tabelle 5.1:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert für Alleinerziehende mit einem Kind in €	55
Tabelle 5.2:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert für Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern in €	58
Tabelle 5.3:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert für Paare mit einem Kind in €	60
Tabelle 5.4:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags für Paare mit zwei Kindern in €	63
Tabelle 5.5:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Freibetrags für Paare mit drei und mehr Kindern in €	66
Tabelle 5.6:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Alleinerziehende mit einem Kind in €	71
Tabelle 5.7:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Paare mit einem Kind in €	71
Tabelle 5.8:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Paare mit zwei Kindern in €	72
Tabelle 5.9:	Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Paare mit drei und mehr Kindern in €	72
Tabelle 6.1:	Strafsteuern durch Mehrwertsteuer je Kind von 1998 bis 2002 in €	79
Tabelle 6.2:	Strafsteuern durch Mineralölsteuern je Kind von 1998 bis 2002 in €	80
Tabelle 6.3:	Strafsteuern durch Stromsteuer je Kind von 1999 bis 2002 in €	81
Tabelle A.1:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1989 bis 30.06.1990	iii

Tabelle A.2:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1990 bis 30.06.1991	iv
Tabelle A.3:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1991 bis 30.06.1992	v
Tabelle A.4:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1992 bis 30.06.1993	vi
Tabelle A.5:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1993 bis 30.06.1994	vii
Tabelle A.6:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1994 bis 30.06.1995	viii
Tabelle A.7:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1995 bis 30.06.1996	ix
Tabelle A.8:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1996 bis 30.06.1997	x
Tabelle A.9:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1997 bis 30.06.1998	xi
Tabelle A.10:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1998 bis 30.06.1999	xii
Tabelle A.11:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1999 bis 30.06.2000	xiii
Tabelle A.12:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2000 bis 30.06.2001	xiv
Tabelle A.13:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2001 bis 30.06.2002	xv
Tabelle A.14:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2002 bis 30.06.2003	xvi
Tabelle A.15:	Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2003 bis 30.06.2004	xvii
Tabelle A.16:	Durchschnittlicher Neubedarf im Rahmen der Sozialpolitik in Deutschland in € seit 1990	xviii
Tabelle A.17:	Durchschnittlicher Bedarf eines Kindes unter 7 Jahren im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt seit 1990 in €	xviii

Tabelle A.18:	Durchschnittlicher Bedarf eines Kindes ab 7 bis unter 15 Jahren im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt seit 1990 in €	xix
Tabelle A.19:	Durchschnittlicher Bedarf eines Kindes ab 15 bis unter 18 Jahren im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt seit 1990 in €	xix
Tabelle A.20:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1989	xx
Tabelle A.21:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1992	xxi
Tabelle A.22:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1996	xxii
Tabelle A.23:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1998	xxiii
Tabelle A.24:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1999	xxiv
Tabelle A.25:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 2001	xxv
Tabelle A.26:	Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 2003	xxvi
Tabelle A.27:	Bruttolohnsummen und Bruttolohnsteigerungsraten für Gesamtdeutschland seit 1990	xxvii
Tabelle A.28:	Inflationsraten für Gesamtdeutschland seit 1990	xxvii
Tabelle A.29:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1990	xxviii
Tabelle A.30:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1991	xxix
Tabelle A.31:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1992	xxx
Tabelle A.32:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1993	xxxi
Tabelle A.33:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1994	xxxii
Tabelle A.34:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1995	xxxiii
Tabelle A.35:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1996	xxxiv
Tabelle A.36:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1997	xxxv
Tabelle A.37:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1998	xxxvi
Tabelle A.38:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1999	xxxvii
Tabelle A.39:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 2000	xxxviii
Tabelle A.40:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 2001	xxxix
Tabelle A.41:	Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 2002	xl
Tabelle A.42:	Kindergeldregelungen in ausgewählten EU-Ländern	xli
Tabelle A.43:	Steuerliche Berücksichtigung von Kindern in ausgewählten EU-Ländern	xliii

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1:	Entwicklung des Grundfreibetrags seit 1970 in €	5
Abbildung 2.2:	Entwicklung des Eingangs- und Spitzensteuersatzes seit 1970 in Prozent	7
Abbildung 3.1:	Empfänger von Sozialhilfe im engeren Sinne am Jahresende in Deutschland	27
Abbildung 3.2:	Struktur der Empfänger von Sozialhilfe hinsichtlich des Alters	28
Abbildung 3.3:	Leistungen der Sozialhilfe	30
Abbildung 3.4:	Kinderfreibetrag und nach Alter gestaffelte Sozialhilfeansprüche eines Kindes im Vergleich; Paar mit einem Kind, 1990 bis 2003 in €	40
Abbildung 3.5:	Kinderfreibetrag, Sozialhilfe und Betreuungsfreibetrag in € seit 1990	41
Abbildung 5.1:	Vergleich der Kinderstrafsteuern für Alleinerziehende mit mittlerem Einkommen seit 1990 in €	59
Abbildung 5.2:	Vergleich der Kinderstrafsteuern für Paare im mittleren Einkommensbereich seit 1990 in €	68
Abbildung 5.3:	Vergleich der Kinderstrafsteuern für Paare im oberen Einkommensbereich seit 1990 in €	69
Abbildung 5.4:	Kinderstrafsteuer im Vergleich (Paare mit einem Kind) seit 1990 in €	74
Abbildung E.1:	Maßnahmenkatalog der ab 01.01.2004 geltenden Familienleistungen	96
Abbildung E.2:	Vergleich der Kindergeldzahlungen in den ausgewählten EU-Ländern an Familien mit zwei oder drei Kindern	104

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BStBl	Bundessteuerblatt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BvL	Normenkontrolle auf Vorlage der Gerichte (Art. 100 Abs. 1 GG)
BvR	Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a und 4b)
DA	Dienstanweisung
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DM	Deutsche Mark
DStR	Deutsches Steuerrecht
dto.	dito
e.V.	eingetragener Verein
EigZulG	Eigenheimzulagengesetz
EStRG	Einkommensteuerreformgesetz
et al.	et alii
etc.	et cetera
f.	folgende
FB	Freibetrag
ff.	fortfolgende
FlutopferSolG	Flutopfersolidaritätsgesetz
GG	Grundgesetz
HH	Haushalt

HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen
IFSt	Institut "Finanzen und Steuern"
IHK	Industrie- und Handelskammer
Mio.	Million/-en
Mrd.	Milliarde/-n
Nr.	Nummer
RegelsatzVO	Regelsatzverordnung
S.	Seite
SHRegelsatzV	Verordnung zur Durchführung des § 22 BSHG
u.a.	unter anderem
UStG	Umsatzsteuergesetz
v.	von
vgl.	vergleiche
VDEW	Verband der Elektrizitätswirtschaft
VO	Verordnung

1 PROBLEMSTELLUNG

„Kinder kriegen die Leute immer!“ Dieser legendäre Ausspruch Konrad Adenauers ist ein guter Indikator für die in der Bundesrepublik Deutschland vorherrschende Einstellung der Politik zur Förderung von Familien und Kindern. Erst die mit der zunehmenden Überalterung der Gesellschaft einhergehenden Krisen der sozialen Sicherungssysteme lassen auch außerhalb der Hochzeiten des Wahlkampfes die Behandlung von Familien seitens des Gesetzgebers in der öffentlichen Diskussion präsent sein. Dabei werden neben unzureichenden finanziellen Förderkomponenten oft die mangelhaften Kinderbetreuungssysteme als die Familienplanung negativ beeinflussende Faktoren ins Feld geführt. In dem vorliegenden Gutachten geht es aber nicht um die ausbleibende, ökonomisch und gesellschaftlich dringend gebotene Anreizschaffung zur Stimulation der Fertilitätsrate in Deutschland. Vielmehr soll in der Studie dokumentiert und quantifiziert werden, wie Familien, die durch ihre Entscheidung für Kinder einen Beitrag zur gesellschaftlichen Entwicklung geleistet haben, nicht nur von Staatsseite nicht gefördert, sondern insbesondere durch einkommensteuerliche Schlechterstellung diskriminiert und „bestraft“ wurden.

In der Bundesrepublik Deutschland wird die Familie durch Art. 3 GG und Art. 6 GG unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung gestellt. Daher stehen Familien mit Kindern in Deutschland steuerliche Begünstigungen in Form von Kinderfreibetrag, Kindergeld und sonstige Zuwendungen zu. Auf das nicht freigestellte Einkommen müssen sie jedoch Steuern zahlen. Ist der Aufwand für ein Kind betragsmäßig höher als der steuerliche Freibetrag, so muss diese Differenz im Rahmen der Einkommensbesteuerung ebenfalls versteuert werden. Diese zusätzliche Belastung benachteiligt Familien mit Kindern gegenüber kinderlosen Paaren und kann daher als eine Strafsteuer auf Kinder, also als „Kinderstrafsteuer“, angesehen werden. Eine solche Belastung wird beispielsweise durch die Einkommensteuer hervorgerufen, die auf denjenigen Teil des Kindesunterhalts entfällt, welcher den steuerlichen Freibetrag überschreitet. In manchen Betrachtungen werden zu den Kinderstrafsteuern allerdings auch diejenigen Verbrauchsteuern gerechnet, die auf den Kindesunterhalt entfallen. Es handelt sich dabei zum Beispiel um die Mehrwertsteuer, die Kindesausgaben ebenso betreffen wie jede andere Konsumausgabe auch. Dies erscheint umso problematischer, da bei diesen Steuern ein besonders rascher Anstieg der Belastung zu verzeichnen ist und

Verbrauchssteuern Familien grundsätzlich stärker belasten als kinderlose Haushalte.

Darüber hinaus stellt sich in Deutschland für Familien immer wieder die Frage, ob nicht angesichts verschiedener Steuererhöhungen, wie beispielsweise auch der Ökosteuererhöhung Anfang 2003, die ihnen zustehenden Kinderfreibeträge, welche eigentlich der Finanzierung des Existenzminimums der Kinder dienen sollen, beschnitten werden. Darüber hinaus ist grundsätzlich fraglich, ob die steuerlich anerkannten Beträge überhaupt den tatsächlichen durchschnittlichen Verbrauchsausgaben für Kinder entsprechen.

Angesichts dieser Problematik ist eine Ermittlung der so genannten Kinderstrafsteuern von erheblichem Interesse. Ziel der vorliegenden Studie ist daher eine empirische Ableitung des Ausmaßes dieser Kinderstrafsteuern in der Bundesrepublik Deutschland. Hierzu wird zunächst auf die Familien insgesamt als Basisgruppe zurückgegriffen. Des Weiteren werden verschiedene Familientypen insbesondere in Abhängigkeit von der zur Verfügung stehenden Einkommenshöhe sowie der Kinderzahl spezifiziert und den Berechnungen zugrunde gelegt. Die Untersuchung zeigt die Entwicklung der Kinderstrafsteuern seit Beginn der 90er Jahre auf.

Nach einer Erläuterung der Problemstellung werden in Kapitel 2 zunächst die steuerrechtlichen Rahmenbedingungen der Einkommensteuer mit den Instrumenten des Familienleistungsausgleichs und der Verbrauchsteuern dargestellt. In Kapitel 3 sollen die für die Quantifizierung der Strafsteuern relevanten Kosten eines Kindes definiert werden. Dazu sind die Sozialhilfeleistungen als Basiswert heranzuziehen; die im Rahmen des Sozialhilfegesetzes verankerten Hilfeleistungen stellen die Untergrenze der einem Kind zustehenden Beträge dar. Diese werden im Einzelnen diskutiert. Im Anschluss erfolgt in Kapitel 4 auf Basis aller Haushalte der Bundesrepublik Deutschland eine Festlegung verschiedener Einkommensgruppen und Familientypen. Grundlage hierfür ist die vom Statistischen Bundesamt ermittelte Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Jahres 1998. Neben Familienhaushalten werden auch Alleinerziehende in die Betrachtungen miteinbezogen. Die Fallgruppen werden nach Anzahl der in einem Haushalt lebenden Kinder analysiert. In den Kapiteln 5 und 6 sollen dann - aufbauend auf den eben dargestellten Klassifizierungen - die Quantifizierungen der als ungerecht empfundenen Kinderstrafsteuern im Einkommensteuer- und Verbrauchsteuerbereich durchgeführt werden.

Für jeden Familientyp wird jeweils die Kinderstrafsteuer für ein unteres, mittleres und oberes Einkommensniveau ermittelt. Bei der Berechnung wird zunächst nur die Einkommensteuer herangezogen, im darauf folgenden Teil werden die Verbrauchsteuern miteinbezogen. Neben einer Belastung durch die Mehrwertsteueranhebung Mitte der neunziger Jahre interessiert in diesem Zusammenhang insbesondere auch die Frage, ob die Anhebungen der verschiedenen Stufen der Ökosteuer ausreichenden Eingang in die Berücksichtigung des sächlichen Existenzminimums gefunden haben. Bei dieser Betrachtung wird, wie bereits erwähnt, von dem Ansatz ausgegangen, dass bei der Belastung durch Verbrauchsteuern Familien grundsätzlich stärker belastet werden als kinderlose Haushalte, da der Anteil des Verbrauchs an der Einkommensverwendung höher sein dürfte als bei kinderlosen Ehepaaren mit gleichem Einkommen. Des Weiteren wird die steuerliche Auswirkung auf Heizöl, Erdgas, Benzin und Strom untersucht.

Schließlich wird häufig kritisiert, dass die steuerlich anerkannten Beträge nicht den tatsächlichen durchschnittlichen Verbrauchsausgaben für Kinder entsprechen. Auf diesen Tatbestand hat bereits 1988 das ifo Institut in einer Untersuchung hingewiesen, wobei vor allem betont wurde, dass die wirtschaftliche Belastung durch Unterhaltsaufwendungen für Kinder ein die subjektive Leistungsfähigkeit des Verpflichteten mindernder Umstand ist. Diese Einkommensteile stellen somit indisponibles Einkommen dar. Der Umfang, in welchem die Minderung der Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen ist, wird dem Gesetzgeber keineswegs freigestellt, sondern er hat darauf zu achten, dass im Einkommensteuerrecht bei den zwangsläufigen Unterhaltsverpflichtungen keine realitätsfremden Beträge festgelegt werden. Entnehmen lassen sich realistische Beträge beispielsweise aus der Rechtsprechung bezüglich Unterhaltszahlungen. Dass der Staat hier auf der einen Seite zivilrechtliche Unterhaltsbeträge festlegt, die auf der anderen Seite den Steuerpflichtigen im Rahmen des Einkommensteuerrechts in dieser Höhe verweigert werden, macht die spezielle Problematik deutlich.¹

Ziel der Untersuchung ist es schließlich, durch eine Hochrechnung der gewonnenen Werte den Gesamtumfang der in der Bundesrepublik Deutschland während des letzten Jahrzehnts gezahlten Kinderstrafsteuer zu bestimmen. Kapitel 7 liefert nochmals eine Zusammenfassung der gewonnenen Ergebnisse und gibt Anregungen zur weiteren Diskussion. In einen Exkurs werden anschließend die ver-

¹ Leibfritz und Parsche (1988), S. 150 ff.

schiedenen Familienförderungsmaßnahmen ausgewählter Länder (Dänemark, Finnland, Frankreich, die Niederlande, Österreich und das Vereinigte Königreich) aufgezeigt und miteinander verglichen.

2 STEUERRECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN VON EINKOMMEN- UND VERBRAUCHSTEUERN

Ziel dieser Arbeit ist die Ermittlung des finanziellen Ausmaßes der nicht gerechtfertigten Belastung von Familien mit Kindern durch das deutsche Steuerrecht (Kinderstrafsteuern) für die Jahre 1990 bis 2002. Dazu müssen die steuerrechtlichen Rahmenbedingungen und deren teilweise ordnungspolitisch motivierten und zum Teil auch verfassungsrechtlich postulierten Veränderungen im Zeitablauf berücksichtigt werden. Nachfolgend sollen diese rechtlichen Entwicklungen zunächst für die Einkommensteuer und anschließend auch für die wichtigsten den Kinderkonsum berührenden Verbrauchsteuern dargestellt werden.

2.1 Einkommensteuer

Zur Ermittlung der Kinderstrafsteuern im Einkommensbereich ist die deutsche Einkommensteuergesetzgebung heranzuziehen. Zur besseren Einordnung der familienpolitischen und gesellschaftlichen Entwicklung wird im Nachfolgenden ein Überblick über wichtige Charakteristika des deutschen Einkommensteuergesetzes und die historische Entwicklung der bedeutendsten Elemente seit 1970 gegeben.¹

2.1.1 Einkommensteuertarif und Grundfreibetrag

Aus Gründen der Steuergerechtigkeit soll in Deutschland eine Besteuerung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolgen. Zu unterscheiden sind dabei die subjektive und die objektive Leistungsfähigkeit. Das im deutschen Steuerrecht verwirklichte und in der Literatur weitgehend akzeptierte² objektive Nettoprinzip stellt auf die "Reineinkünfte"³ als Maß der objektiven Leistungsfähigkeit ab. Dabei mindern in Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit stehende Auf-

¹ Eine Einbeziehung der Beschreibung der Verhältnisse in der damaligen DDR unterbleibt wegen der Konzentration der Kinderstrafsteuerermittlung auf das wiedervereinigte Deutschland.

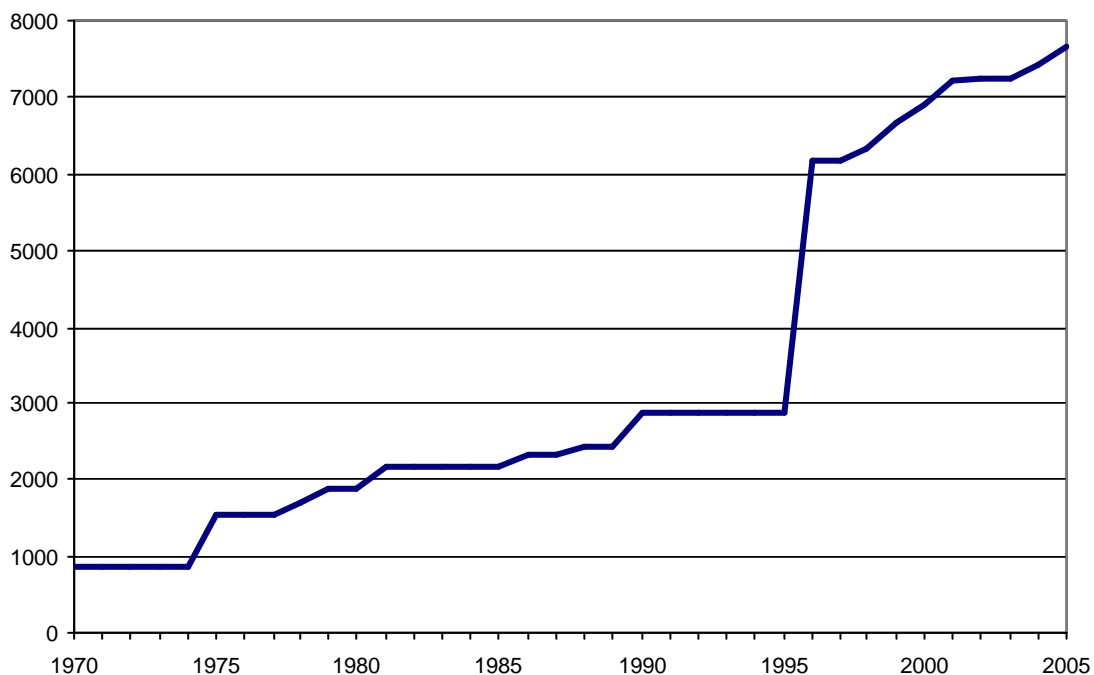
² Vgl. mit weiteren Literaturverweisen Treisch (1999), S. 301, Tipke (1985), S. 158.

³ Tipke (1985), S. 158.

wendungen (Betriebsausgaben, Werbungskosten etc.) das zur Lebensführung verfügbare Einkommen.

Auch die subjektive Leistungsfähigkeit des einzelnen Steuerpflichtigen findet im Einkommensteuerrecht zumindest teilweise ihren Niederschlag. In der juristischen Literatur wird zur Besteuerung auf das disponible Einkommen abgestellt.¹ Als indisponibel gilt hingegen der Teil des Einkommens, der zur Sicherung der existenziell notwendigen Grundbedürfnisse des individuellen Lebensbedarfs bestimmt ist. Dieser Einkommensteil ist steuerfrei zu stellen. Im deutschen Einkommensteuertarif erfolgt diese Freistellung durch die Einräumung eines Grundfreibetrags (§ 32 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EStG), welcher die steuerliche Bemessungsgrundlage kürzt. Der nachfolgenden Abbildung 2.1 ist die Entwicklung des Grundfreibetrags seit 1970 zu entnehmen.

Abbildung 2.1: Entwicklung des Grundfreibetrags seit 1970 in €



Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2003), S. 38; Darstellung des ifo Instituts.

¹ Vgl. beispielsweise Tipke (1985), S. 154 ff., 288.

Auffällig ist der in der Graphik ersichtliche massive Anstieg des Grundfreibetrags im Jahr 1996. Grund hierfür war ein Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von 1992, das die Höhe der Grundfreibeträge (für die Jahre 1978 bis 1984, 1986, 1988 und 1991) für verfassungswidrig erklärte¹, da der durchschnittliche Sozialhilfebedarf als Maßgröße des einkommensteuerlichen Existenzminimums jahrelang über dem jeweiligen Grundfreibetrag lag. Dem Gesetzgeber wurde eine Neuregelungsfrist bis zum 01.01.1996 eingeräumt. In seinem Urteil betonte das Gericht, dass das „Steuergesetz keine 'erdrosselnde Wirkung' haben“ dürfe und dem Steuerpflichtigen nach Abzug der Einkommensteuer die zur Bestreitung seines Lebensunterhalts (und desjenigen seiner Familie) notwendigen Mittel verbleiben müssten.² Dieses Existenzminimum macht das Bundesverfassungsgericht an den allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnissen und am sozialhilferechtlichen Mindestbedarf fest. Der Grundfreibetrag lag jedoch in den beanstandeten Jahren deutlich unter dem durchschnittlichen Sozialhilfebedarf, den das Gericht als Summe aus Regelsatz, Wohnungs- und Heizungsaufwendungen sowie durchschnittlichen Einmalleistungen zum Lebensunterhalt definierte.³ Der Gesetzgeber wurde daher angehalten, durch eine Neuregelung die steuerliche Freistellung des Existenzminimums zu gewährleisten. Dies erklärt den starken Anstieg des Grundfreibetrags von 2.871 € (5.615 DM) im Jahr 1995 auf 6.184 € (12.095 DM) im Jahr 1996.⁴

Ein besonderes Kennzeichen der deutschen Einkommensteuertarife ist die darin enthaltene Progression, die mit steigendem Einkommen einen steigenden Durchschnittsteuersatz bewirkt.⁵ Somit besitzt der Tarif eine einkommensnivellierende Wirkung: Besserverdienende zahlen überproportional mehr Steuern als Geringverdiener, was die Einkommensdifferenzen nach Steuern senkt. Gerechtfertigt wird dies häufig durch Leistungsfähigkeits- sowie Gerechtigkeitsaspekte, deren

¹ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25.09.1992 – 2 BvL 5/91, 2 BvL 8/91, 2 BvL 14/91, BStBl. 1993 II, 413. Die Steuerrechtsliteratur hatte bereits jahrelang diese Auffassung vertreten, vgl. exemplarisch und mit weiteren Literaturhinweisen Dziadkowski (1986b), S. 504.

² Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25.09.1992 – 2 BvL 5/91, 2 BvL 8/91, 2 BvL 14/91, BStBl. 1993 II, 413 S. 64.

³ Zum Themenkreis des Sozialhilfebedarfs siehe ausführlich Kapitel 3.

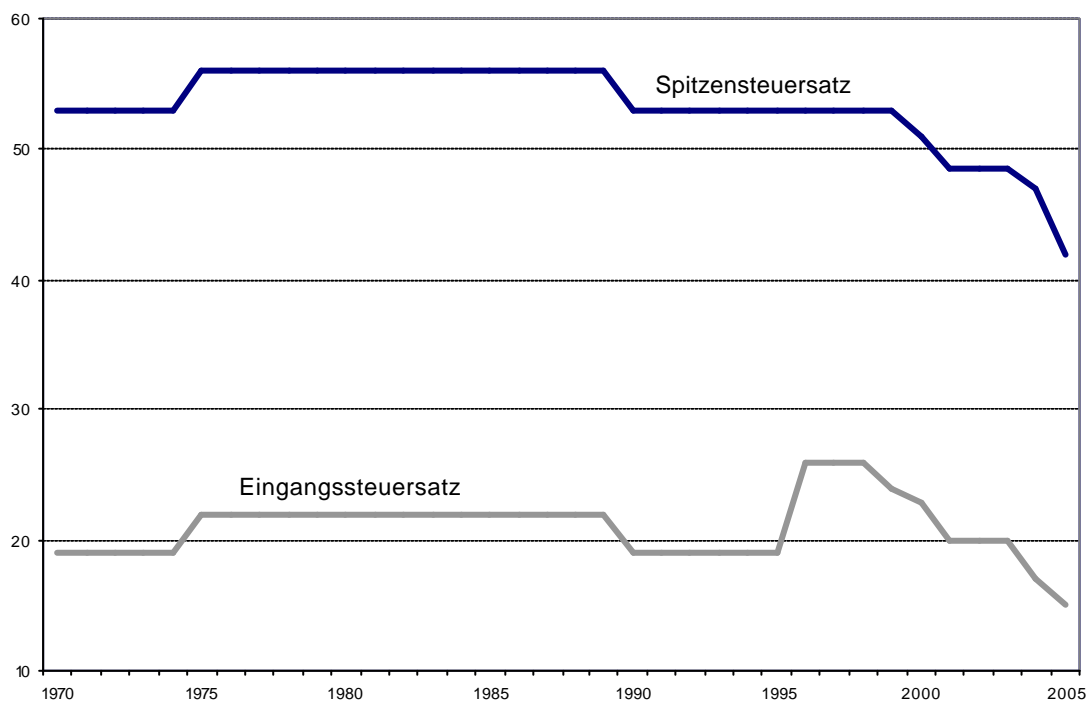
⁴ Die Berücksichtigung des Existenzminimums hätte nicht zwingend in der Form des Grundfreibetrags erfolgen müssen, dem Gesetzgeber wurde vom Bundesverfassungsgericht diesbezüglich ein Gestaltungsspielraum zugestanden. Eine Diskussion möglicher Alternativen zur Grundfreibetragsregelung findet sich bei Siegel in Herrmann/Heuer/Raupach, § 32 a Anm. 28.

⁵ Vgl. zum Beispiel Homburg (2000), S. 70 f., 87 f.

theoretische Überzeugungsfähigkeit jedoch nicht unumstritten ist.¹ Bis zum Jahr 1996 wies der Einkommensteuertarif eine „untere Proportionalzone“² auf, das heißt der Eingangssteuersatz galt nicht nur genau für das den Grundfreibetrag um einen Euro überschreitende Einkommen, sondern für die Jahre 1990 bis 1995 in einer Bandbreite bis zu 4.169 € (8.154 DM) (bei einem Grundfreibetrag von 2.871 € (5.615 DM)). Weiterhin gibt es eine „obere Proportionalzone“³, in der der jeweils festgelegte Spitzensteuersatz greift.

Die nachfolgende Abbildung 2.2 gibt einen Überblick über die Entwicklung von Eingangs- und Spitzensteuersatz seit 1970.

Abbildung 2.2: Entwicklung des Eingangs- und Spitzensteuersatzes seit 1970 in Prozent



Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2003), S. 38; Darstellung des ifo Instituts.

¹ Vgl. beispielhaft Dziadkowski (1981), S. 6 f. und die älteren Literaturverweise in Pohmer (1968), S. 168.

² Dziadkowski (1991), S. 818, hält diese amtliche Bezeichnung für unscharf und die Bezeichnung „unterer progressiver Bereich mit konstantem Grenzsteuersatz“ für korrekter.

³ Dziadkowski (1991), S. 818, bevorzugt die Formulierung „oberer progressiver Bereich mit konstantem Grenzsteuersatz“.

Nicht getrennt lebende Ehepaare können zwischen einer getrennten einkommensteuerlichen Veranlagung (§ 26 a EStG) und einer meist vorteilhafteren gemeinsamen Veranlagung („Splitting“, § 26 b EStG) wählen. Bei Letzterer wird auf die Hälfte der Summe der Einkünfte der Ehepartner der Steuertarif angelegt und die sich ergebende Steuerzahlung verdoppelt. Aufgrund der Progression in der Tariffunktion ergibt sich häufig gegenüber einer getrennten Veranlagung eine Steuerersparnis (ein so genannter Splittingvorteil), deren Höhe mit der Differenz der beiden Einkommen zunimmt.

Seit der deutschen Wiedervereinigung kennt die Bundesrepublik eine mit der Einkommensteuer in Zusammenhang stehende Zusatzsteuer, den so genannten Solidaritätszuschlag. Dieser wurde erstmals 1991 für zwei Jahre als Solidaritätsabgabe zur Finanzierung des Wiederaufbaus der neuen Bundesländer erhoben. Der Zuschlag betrug damals 3,75% der Lohnsteuer. 1995 erlebte der Solidaritätszuschlag seine bis heute währende Renaissance, zunächst mit einem Satz von 7,5% auf die Einkommensteuer. Seit 1998 beträgt die Abgabe 5,5% der Einkommensschuld.

2.1.2 Kindbezogene Freibeträge und Transferzahlungen

Im vorangegangenen Abschnitt wurde bei der Charakterisierung des Einkommensteuertarifs eine steuerliche Verschönerung des Existenzminimums eines Steuerpflichtigen mit Hilfe des Grundfreibetrags festgestellt. Die steuerrechtliche Literatur vertritt nahezu unisono die Auffassung, dass unvermeidbare Aufwendungen für Kinder die subjektive Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen mindern und deswegen bei der Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage berücksichtigt werden müssen.¹ Damit soll auch die horizontale Steuergerechtigkeit des Steuersystems verwirklicht werden, die nicht zwischen Personen mit und ohne Kindern im Steuersystem diskriminiert² und die persönliche Entscheidung der Familienplanung verzerrt.

Verfassungsrechtlich sind nach neuerer Rechtsprechung³ das sächliche Existenzminimum von Kindern und darüber hinausgehende leistungsmindernde Bedarfe wie etwa Erziehungs- und Betreuungskosten von einer Besteuerung im Bereich der Einkommensteuer auszunehmen. Dazu wurde vom Gesetzgeber eine Reihe

¹ Vgl. mit weiteren Literaturhinweisen Treisch (1999), S. 327.

² Vgl. Henman (2002), S. 33.

³ Siehe die Verweise auf Bundesverfassungsgerichtsurteile im Folgenden.

von Instrumenten geschaffen und im Zeitablauf vielfach und in bisweilen konträre Richtungen modifiziert. In diesem Kapitel sollen die wichtigsten Elemente dargestellt und die von verfassungsgerichtlichen Weisungen geprägten Entwicklungen hin zu einer mit dem Grundgesetz zu vereinbarenden sowie realitätsgerechteren Berücksichtigung der steuerlichen Leistungsfähigkeitsminderung der Eltern durch ihre Kinder dokumentiert werden.¹

2.1.2.1 Kinderfreibetrag und Kindergeld

Die bekanntesten und lange Zeit für die Bestimmung des Kinderexistenzminimums verfassungsrechtlich einzig relevanten Ausgleichselemente für kindbezogene Lasten sind der Kinderfreibetrag und das Kindergeld.

2.1.2.1.1 Kinderfreibetrag

Die steuerliche Berücksichtigung von Kinderfreibeträgen hat in Deutschland lange Tradition. Bereits das Preußische Einkommensteuergesetz von 1891 sah einen Abzugsbetrag für Kinder unter 14 Jahren vor.² Nachfolgende Tabelle 2.1 verdeutlicht die Entwicklung des Kinderfreibetrags in der Bundesrepublik Deutschland seit 1948.

Mit der Währungsreform am 21.06.1948 wurden erstmals für jedes Kind einheitliche Freibeträge in Höhe von 307 € (600 DM) festgelegt. Seit dem Jahr 1953 konnte ab dem dritten Kind ein höherer Freibetrag geltend gemacht werden. Wie obiger Tabelle zu entnehmen ist, wurden die Freibeträge ab dem dritten Kind 1955 und die für jedes zweite Kind zwei Jahre später deutlich angehoben, während die Anpassungen für Erstgeborene auch in der Folgezeit deutlich hinter dieser Entwicklung zurückblieben. Darin ist der gesetzgeberische Wille einer steuerrechtlichen Familienförderung erst ab dem zweiten Kind erkennbar. Die Freibetragshöhe stimmte damals tendenziell mit dem gesetzlichen Regelbedarf bei Unterhaltsleistungen an nicht-eheliche Kinder (§ 1615 f. Abs. 2 BGB) überein.³

¹ Die Ausführungen (und später auch die Quantifizierungen) beschränken sich auf bundesweite und bundeseinheitliche Freibeträge und Transferzahlungen. Darüber hinaus gibt es in einigen Bundesländern neben den unten zu beschreibenden Freibeträgen und Transferzahlungen weitere Zuwendungen. So wird etwa in Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen ein Landeserziehungsgeld gezahlt, in den Jahren 1983 bis 1992 wurde in Berlin ein Familiengeld geleistet. Eine ausführlichere Darstellung der einzelnen Länderregelungen findet sich bei Rosenschon (2001).

² Vgl. Kanzler (1997) in Herrmann/Heuer/Raupach, § 32 EStG Anm. 160.

³ Vgl. Dziadkowski (1981), S. 3.

Tabelle 2.1: Jährliche Kinderfreibeträge bei gemeinsamer Veranlagung von 1948 bis 2001 in €

Veranlagungszeitraum	1. Kind	2. Kind	Jedes weitere Kind
21.06.1948 bis 1952	307	307	307
1953	307	307	378
1954	307	307	429
1955 bis 1956	368	368	859
1957	368	736	859
1958 bis 1961	460	859	920
1962 bis 1974	614	859	920
1975 bis 1982	-	-	-
1983 bis 1985	221	221	221
1986 bis 1989	1.270	1.270	1.270
1990 bis 1991	1.546	1.546	1.546
1992 bis 1995	2.098	2.098	2.098
1996	3.203	3.203	3.203
1997 bis 2001	3.534	3.534	3.534
seit 2002	3.648	3.648	3.648

Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2003), S. 43; Darstellung des ifo Instituts.

Seit der Einführung von Kindergeld¹ im Jahre 1955 wurde den Berechtigten bis 1974 entsprechend dem so genannten „dualen System“ sowohl ein Kinderfreibetrag als auch Kindergeld gewährt. Trotz der beiden Elemente ist die Unterstützung der anspruchsberechtigten Eltern bezüglich der seinerzeit entstehenden Kinderlasten als unzureichend zu bezeichnen und eine fehlende Anpassung von Kinderfreibetrag und -geld an die im Zeitablauf gestiegenen Lebenshaltungskosten zu konstatieren.² Diese Problematik wurde mit der Abschaffung des Kinderfreibetrags Mitte der 70er Jahre noch verschärft. Für die Zeit ab 1975 wurde durch das „Gesetz zur Reform der Einkommensteuer, des Familienlastenausgleichs und der Sparförderung“³ das Nebeneinander von Kindergeld und steuerlichen Kinderfreibeträgen durch einen einheitlichen Familienlastenausgleich in Form eines einkommensunabhängigen Kindergeldes vom ersten Kind an ersetzt. Trotz der Erhöhung der Kindergeldsätze⁴ und der Ausweitung von Kindergeld auch auf das erste Kind wurde nicht einmal annähernd das Kinderexistenzminimum steuerlich berücksich-

¹ Siehe dazu auch die Ausführungen in Teil 3.1.2.1.2.

² Vgl. Dziadkowski (1981), S. 2 f.

³ Einkommensteuerreformgesetz (EStRG) vom 05.08.1974, BGBl I, S. 1769, BStBl. I, S. 530.

⁴ Vgl. Teil 3.1.2.1.2.

tigt.¹ Schon Vogel (1984) stellt für die Zeit ab 1975 eine steuerliche Benachteiligung der Familien "in sozial unverantwortlicher Weise"² fest.

Zwischenzeitlich gab es Überlegungen, ab dem Jahr 1981 einen als Steuerabzugsbetrag konzipierten Kindergrundfreibetrag einzuführen. Diese Pläne wurden jedoch nicht verwirklicht.³ Eine Rückkehr zum dualen System mit einem einheitlichen Kinderfreibetrag wurde erst 1983 im Rahmen des „Gesetzes zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung und zur Entlastung des Bundeshaushalts“ vollzogen.⁴ Der Freibetrag lag mit 221 € (432 DM) je Kind unter dem Niveau von 1948. Erst ab 1986 wurde der Freibetrag auf 1.270 € (2.484 DM) angehoben.⁵

Im Rahmen der Steuerreform 1990 und später mit dem Steuerreformgesetz von 1992 wurden die Freibeträge auf 1.546 € (3.024 DM) beziehungsweise 2.098 € (4.104 DM) je Kind angehoben.⁶ Ein erneuter Systemwechsel erfolgte 1996. Der duale Kinderlastenausgleich wurde durch einen Familienleistungsausgleich in der Form eines „Options-Modells“ ersetzt (§ 31 EStG). Kindergeld und -freibetrag werden seitdem nicht mehr komplementär gewährt, sondern der Anspruchsberechtigte hat, vereinfacht gesprochen, zwischen der Inanspruchnahme von Kindergeld (§§ 62 ff. EStG) oder Kinderfreibetrag (§ 32 Abs. 6 EStG) zu wählen.⁷ Anstoß für diese Neuregelung war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1990.⁸ Das Verfassungsgericht entschied damals, dass in der Vergangenheit das Kinderexistenzminimum nicht in realitätsgerechter Höhe berücksichtigt wor-

¹ Vgl. Institut Finanzen und Steuern (2003), S. 35, 41.

² Vogel (1984), S. 201.

³ Vgl. Dziadkowski (1981), S. 4.

⁴ Haushaltsbegleitgesetz 1983 vom 20.12.1982, BGBl. I, 1857, BStBl. I, 391. Bemerkenswerte Pläne finden sich in der Begründung des Regierungsentwurfs zum Haushaltsbegleitgesetz (Bundestagdrucksache 9, 140, S. 66): „Damit wird der derzeitige Kinderlastenausgleich wieder verstärkt in Form eines dualen Systems gestaltet. Diese Maßnahme soll eine Übergangsregelung bis zur Einführung eines Familiensplittings sein.“

⁵ Vgl. Dziadkowski (1986a), S. 56. Zu beachten ist dabei, dass gleichzeitig mit den so genannten Kinderadditiven bei den Sonderausgabenhöchstbeträgen eine Steuervergünstigung gestrichen wurde.

⁶ Vgl. Steuerreformgesetz 1990 vom 25.07.1988, BGBl. I, 1093, BStBl. I, 391 und Steueränderungsgesetz 1992 vom 25.02.1992, BGBl. I, 297, BStBl. I, 146.

⁷ In der Praxis wird von Amts wegen die für den Steuerpflichtigen vorteilhaftere Variante ermittelt und angewandt: Es wird zunächst monatlich Kindergeld mit der Funktion gezahlt, die Einkommensteuer zu vergüten, die den für den existenznotwendigen Lebensbedarf des Kindes aufgewendeten Einkommensteil belastet. Soweit hierfür das Kindergeld nicht ausreicht, was bei den hohen Einkommen der Fall ist, wird im Einkommensteuerbescheid der Kinderfreibetrag angesetzt“ (Lang (2003), S. 301).

⁸ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 29.05.1990 – 1 BvL 20, 26, 184 und 4/86.

den war.¹ Dem Gesetzgeber wurde bezüglich einer Neuregelung freigestellt, ob er die steuerliche Freistellung des Kinderexistenzminimums in Form eines Kindergeldes, Kinderfreibetrags oder einer Kombination aus beidem sicherstellt. Der Gesetzgeber entschied sich mit dem Options-Modell für eine Kompromisslösung, da ein einheitliches Kindergeld in der Höhe der Steuerersparnis fiskalisch zu teuer, eine reine Freibetragsregelung als billigere Lösung aufgrund ihrer verteilungspolitischen Wirkungen einer besonderen steuerlichen Begünstigung einkommensstarker Familien politisch nicht erwünscht war.² Der Kinderfreibetrag wurde daraufhin 1996 auf 3.203 € (6.264 DM) erhöht und ein Jahr später auf 3.534 € (6.912 DM) nochmals angehoben. Seit 2002 ist der Kinderfreibetrag auf 3.648 € festgesetzt.

2.1.2.1.2 Kindergeld

Im Jahre 1955 wurde in der Bundesrepublik neben dem Kinderfreibetrag auch ein Kindergeld eingeführt.³ Die historische Entwicklung der Kindergeldsätze ist in Tabelle 2.2 dargestellt.

Getragen wurde das Kindergeld anfangs durch Arbeitgeberbeiträge im Verhältnis der Lohn- und Gehaltssumme der Betriebe.⁴ Bis in das Jahr 1961 hinein wurde zunächst nur Kindergeld ab dem dritten Kind gewährt, danach auch für jedes zweite Kind.⁵ Für das zweite Kind wurden zunächst die in Tabelle 2.3 dargestellten Einkommensgrenzen definiert, bis zu denen es Kindergeld gab.

Mit Einführung von Kindergeld für Zweitgeborene wurden die Kindergeldsätze nach Kinderzahl differenziert. Mit 13 € (25 DM) pro Monat lag der Betrag für Zweitgeborene deutlich unter dem für das dritte und jedes weitere Kind. Die Kindergeldzahlungen an das zweite Kind stellten eine Leistung aus Haushaltsmitteln des Bundes dar. Mit der Neuordnung des Kindergeldrechts im Rahmen des Sozialpakts von 1964 wurde die Finanzierung der Kindergeldzahlungen komplett auf eine Speisung aus Steuermitteln umgestellt.⁶

¹ Siehe auch Abschnitt 2.1.2.1.3.

² Vgl. Rosenschon (2001), S. 6.

³ Vgl. Kindergeldgesetz 1954 vom 23.11.1954, BGBl. I, 333.

⁴ Kanzler (2002a) in Herrmann/Heuer/Raupach, Vor § 62 EStG Anm. 4.

⁵ Kindergeldkassengesetz vom 18.07.1961, BGBl. I, 1001.

⁶ Kanzler (2002a) in Herrmann/Heuer/Raupach, Vor § 62 EStG Anm. 4.

Tabelle 2.2: Jährliche Kindergeldsätze von 1955 bis 2001 in €

Zeitraum	1. Kind	2. Kind	3. Kind	4. Kind	jedes weitere Kind
01.01.1955 bis 30.09.1957	-	-	156	156	156
01.10.1957 bis 28.02.1959	-	-	180	180	180
01.03.1959 bis 30.03.1961	-	-	240	240	240
01.04.1961 bis 31.12.1963	-	156 ¹	240	240	240
01.01.1964 bis 31.08.1970	-	156 ¹	312	372	432
01.09.1970 bis 31.12.1974	-	156 ¹	372	372	432
1975 bis 1977	312	432	732	732	732
1978	312	492	924	924	924
01.01. bis 30.06.1979	312	492	1.224	1.224	1.224
01.07.1979 bis 31.01.1981	312	612	1.224	1.224	1.224
01.02. bis 31.12.1981	312	732	1.476	1.476	1.476
1982	312	612 ²	1.344 ²	1.476 ²	1.476 ²
1983 bis 30.06.1990	312	432-612 ²	864-1.344 ²	864-1.476 ²	864-1.476 ²
01.07.1990 bis 31.12.1991 ³	312	432-792 ²	864-1.344 ²	864-1.476 ²	864-1.476 ²
1992 bis 1993	432	432-792 ²	864-1.344 ²	864-1.476 ²	864-1.476 ²
1994 bis 1995	432	432-792 ²	432-1.344 ²	432-1.476 ²	432-1.476 ²
1996	1.224	1.224	1.836	2.148	2.148
1997 bis 1998	1.344	1.344	1.836	2.148	2.148
1999	1.524	1.536	1.836	2.148	2.148
2000 bis 2001	1.656	1.656	1.836	2.148	2.148
seit 2002	1.848	1.848	1.848	2.148	2.148

¹ Einkommensgrenzen bezüglich des Kindergeldes für das 2. Kind:
bis 31.12.1964: 307 € bis 31.08.1970: 332 € bis 31.12.1971: 562 €
bis 31.12.1972: 639 € bis 31.12.1973: 716 € bis 31.12.1974: 782 €
ab 01.01.1975 keine Einkommensgrenze.

² Ab 01.01.1983 verringern sich bei Überschreitung bestimmter Nettoeinkommensgrenzen stufenweise die Beträge für das 2. und jedes weitere Kind (Sockelbetrag).

³ Ab 1991 für Gesamtdeutschland.

Quelle: Bundesministerium für Finanzen (2003), S. 41; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle 2.3: Monatliche Einkommensgrenzen bezüglich Kindergeld für das zweite Kind 1961 bis 1974 in €

Jahr	Einkommensgrenze in €
01.04.1961 bis 31.12.1964	307
01.01.1965 bis 31.08.1970	332
01.09.1970 bis 31.12.1971	562
01.01.1972 bis 31.12.1972	639
01.01.1973 bis 31.12.1973	716
01.01.1974 bis 31.12.1974	782

Quelle: Bundesministerium für Finanzen auf Anfrage; Darstellung des ifo Instituts.

Erst seit dem Jahr 1975 besteht auch ein Kindergeldanspruch für erstgeborene Kinder, und die Einkommensgrenze für das zweite Kind wurde aufgehoben.¹ Wegen der gleichzeitigen Abschaffung des Kinderfreibetrags wurden zudem die Sätze beträchtlich erhöht und auch in den Folgejahren weiter angehoben. Eine verfassungskonforme Freistellung des Kinderexistenzminimums vermochten diese Kindergeldsätze jedoch nicht zu garantieren. Eine reine Kindergeldlösung ist verfassungsrechtlich nicht unumstritten, auch wenn sie per se vom Bundesverfassungsgericht letztlich nicht beanstandet wurde. Kritiker bemängeln jedoch, dass nach Art. 2 Abs. 1 GG gemäß dem Subsidiaritätsprinzip ein Kinderfreibetrag zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums einer Transferzahlung in der Form eines Kindergelds vorzuziehen wäre.²

Im Zuge der Wiedereinführung eines Kinderfreibetrags im Jahr 1983 wurden bei Überschreiten bestimmter Nettoeinkommensgrenzen stufenweise die monatlichen Kindergeldbeträge bis zu einem Sockelbetrag von 36 € (70 DM) für das zweite Kind beziehungsweise 72 € (140 DM) für das dritte und jedes weitere Kind abgesenkt.³ Die Kindergeldregelungen für das erste Kind waren davon nicht betroffen. Jedoch wurde die Altersgrenze vom 18. auf das 16. Lebensjahr herabgesetzt.⁴ 1986 wurde für die Kindergeldberechtigten, die aufgrund ihres niedrigen, unter dem steuerlichen Grundfreibetrag liegenden Einkommens den Kinderfreibetrag nicht voll ausschöpfen konnten, aus Gründen der „sozialen Gerechtigkeit“⁵ ein Kindergeldzuschlag eingeführt.⁶ Die Entwicklung der Zuschläge bis zu deren Abschaffung ab dem Veranlagungszeitraum 1996 zeigt Tabelle 2.4.

¹ Einkommensteuerreformgesetz vom 05.08.1974, BGBl. I, 1769, BStBl. I, 530.

² Vgl. Institut Finanzen und Steuern (2003), S. 33, Treisch (1999), S. 327 f.

³ Haushaltsbegleitgesetz 1983 vom 20.12.1982. Im Rahmen des Ersten Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms vom 21.12.1993 (BGBl. I, S. 2353) wurde der Sockelbetrag ab 1994 als Haushaltssparmaßnahme auch für das dritte und jedes weitere Kind auf 36 € (70 DM) abgesenkt.

⁴ Zweites Haushaltsstrukturgesetz vom 22.12.1981, BGBl. I, 1523, BStBl. I, 235.

⁵ Kanzler (1997) in Herrmann/Heuer/Raupach, § 32 EStG Anm. 164.

⁶ Elfte Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 27.06.1985, BGBl. I 1985, 1251.

Tabelle 2.4: Monatlicher maximaler Kindergeldzuschlag von 1986 bis 1995 bei Zusammenveranlagung in €

Zeitraum	Jährlicher Kinderfreibetrag in €	Maximaler Kindergeldzuschlag pro Monat in € ¹
1986 bis 1989	1.270	23
1990 bis 1991	1.546	28
1992 bis 1995	2.098	38

¹ Berechnungsbeispiel für das Jahr 1986: $(1.270 \text{ €} \times 0,22) / 12 \text{ Monate} = 23 \text{ €}$

Quelle: Bundesministerium für Finanzen (2003) S. 41 f., Kanzler in Herrmann/Heuer/Raupach, § 32 EStG Anm. 164; Darstellung des ifo Instituts.

Ab dem Jahr 1996 wurde der duale Familienlastenausgleich, bei dem Kindergeld- und Kinderfreibetragsansprüche nebeneinander gewährt wurden, durch das „Options-Modell“ ersetzt.¹ Gesetzlich wird Kindergeld fortan in den §§ 62 bis 78 des EStG geregelt² und stellt „weitgehend nicht mehr eine Transferzahlung des Staates, sondern ein[en] Steuerbonus im Rahmen der Einkommensbesteuerung“³ dar. Die monatlichen Kindergeldzahlungen sind als „Vorauszahlung auf eine mögliche einkommensteuerliche Kinderentlastung“⁴ zu verstehen. Inwieweit das Kindergeld eine Transferzahlung darstellt, hängt von dem Ausmaß ab, in dem das Kindergeld (bei Umrechnung in einen Steuerfreibetrag mit Hilfe des individuellen Grenzsteuersatzes der Familie) die steuerliche Freistellung des Existenzminimums tatsächlich bewirkt.⁵ Übersteigt die Kindergeldzahlung die rechnerische Steuerersparnis, liegt eine Transferleistung des Staates in Höhe der Differenz von Kindergeldzahlung und der aus Freibetrag resultierenden Steuerersparnis vor. Die Höhe des Transferanteils am Kindergeld sinkt mit steigendem Grenzsteuersatz und damit mit steigendem Einkommen. Eine klassische Familienförderungskomponente durch Kindergeld als Transferleistung des Staates ist demnach nur bei Beziehern von niedrigem Einkommen zu beobachten und dort auch nicht in vollem Ausmaß der Kindergeldzahlung. „Nur soweit das gezahlte Kindergeld die zur Herstellung

¹ Vgl. dazu auch die Ausführungen unter 2.1.2.1.1.

² Das Bundeskindergeldgesetz existiert weiter, findet aber nur noch Anwendung für nicht unbeschränkt Steuerpflichtige oder Berechtigte, die Kindergeld für sich selbst erhalten. Kanzler (2002a) in Herrmann/Heuer/Raupach, Vor § 62 EStG Anm. 4.

³ Rosenschon (2001), S. 5.

⁴ Kanzler (2002b) in Herrmann/Heuer/Raupach, § 31 EStG Anm. 32.

⁵ Vgl. Rosenschon (2001), S. 6.

horizontaler Steuergerechtigkeit notwendige Entlastung übersteigt, handelt es sich um einen Transfer.“¹

Die im dualen System zuletzt gültigen Nettoeinkommensgrenzen für den Bezug von Kindergeld wurden 1996 ersatzlos gestrichen und das monatliche Kindergeld auf 102 € (200 DM) für das erste und zweite, 153 € (300 DM) für das dritte und 179 € (350 DM) ab dem vierten Kind stark erhöht. In den Folgejahren wurde das Kindergeld für die beiden Erstgeborenen schrittweise auf 138 € (270 DM) angehoben. Die allgemeine Altersgrenze für die Berücksichtigung von Kindern liegt seit 1997 wieder bei 18 Jahren.² Mit der Umstellung auf den Euro wurden die Beträge im Jahr 2002 für die ersten drei Kinder auf 154 € angehoben, während die Kindergeldbeträge ab dem vierten lediglich in Euro umgerechnet wurden.

Generell liegt die Altersgrenze für den Bezug von Kindergeld bei 18 Jahren. Für Kinder mit Behinderung gelten keine Altersgrenzen, studierende oder sich in Berufsausbildung befindende Kinder können bis 27 Jahre einen Anspruch auf Kindergeldzahlungen begründen. Im Falle der Arbeitslosigkeit kann die Inanspruchnahme von Kindergeld auch bis zum 21. Lebensjahr erfolgen.

2.1.2.1.3 Zusammenfassende verfassungsrechtliche Beurteilung der Entlastungswirkungen von Kindergeld und Kinderfreibetrag

Oben wurden die Entwicklungen von Kindergeld und -freibetrag beschrieben. Entscheidend ist die Frage, ob die entstehenden Kinderlasten in den vergangenen Jahrzehnten steuerlich korrekt berücksichtigt wurden. Das Bundesverfassungsgericht hat sich erst 1990³ dieser Frage eingehend angenommen. Das Gericht konstruiert als Maß für die Beurteilung der Verfassungskonformität der steuerlichen Entlastung im dualen System einen (fiktiven) Gesamtkinderfreibetrag, der neben dem Kinderfreibetrag auch die Kindergeldkomponente in Freibetragsform beinhaltet. Bei der Umrechnung des Kindergeldes muss nach neuerer Auffassung⁴ der individuelle Grenzsteuersatz angewandt werden, da das Existenzminimum in allen Fällen steuerfrei zu stellen ist. Verfassungskonformität erfordert dann, dass der Gesamtkinderfreibetrag mindestens die Höhe des Regelsatzes der Sozialhilfe als Kinderexistenzminimumsbetrag erreicht. Da das Existenzminimum unabhängig

¹ Henman (2002), S. 33.

² Jahressteuergesetz 1997 vom 20.12.1996, BGBl. I 1997, 2049, BStBl. I 1997, 1523.

³ BVerfG, Beschluss vom 29.05.1990 – 1 BvL 20, 26, 184 und 4/86.

⁴ BVerfG, Entscheidung vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91.

vom individuellen Steuersatz für alle Steuerpflichtigen freizustellen ist, muss - um auch Familien mit hohem Einkommen das Existenzminimum steuerfrei stellen zu können - als Konsequenz der Spitzensteuersatz zur Berechnung des (Gesamt)Kinderfreibetrags herangezogen werden.¹ Das Bundesverfassungsgericht beschränkte sich auf eine Evidenzkontrolle und erklärte die Steuerfreistellungen für Kinder bis 1985 für verfassungswidrig.²

Eine Studie des Instituts Finanzen und Steuern (2003) vergleicht ausgehend von der Berechnungsmethodik des Verfassungsgerichts die Gesamtkinderfreibeträge bei durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommen mit den Existenzminima für die Jahre 1958 bis 2001.³ Dabei wird zur Ermittlung des Kinderbedarfs auf die Regelsätze der Sozialhilfe für Kinder und ab 1983 auf die Angaben des Gesetzgebers über die Höhe des Kinderexistenzminimums zurückgegriffen. Die Ergebnisse sind nach der Kinderzahl differenziert. Für das erste Kind stellt die Studie durchgehend von 1961 bis einschließlich 1996 eine (zumindest teilweise) Besteuerung des Kinderexistenzminimums fest, beim zweiten Kind von 1971 bis 1985 und für das dritte Kind von 1975 bis 1978.⁴ Schon die Ergebnisse dieser Studie verdeutlichen die jahrzehntelange massive steuerliche Benachteiligung von Familien mit Kindern. Die Dreistigkeit, mit der der Gesetzgeber bisweilen gegen die Interessen und Bedürfnisse von Familien handelte, äußert sich offensichtlich bei der Festsetzung des Kinderfreibetrags im Zuge des Systemwechsels auf das Options-Modell im Jahr 1996. Vom Verfassungsgericht zur Freistellung des Kinderexistenzminimums angehalten, legte der Gesetzgeber den Kinderfreibetrag für 1996 auf 3.203 € (6.264 DM) fest. Das sozialhilferechtliche Kinderexistenzminimum des Jahres 1996 belief sich auf 3.215 € (6.288 DM).

¹ Vgl. Institut Finanzen und Steuern (2003), S. 34.

² Die dem Urteil zugrunde liegende Verfassungsklage bezog sich auf den Zeitraum bis 1985. Das Gericht beschränkte sich bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit auf diesen Klagezeitraum. Eine weitere Klage gegen den Kinderfreibetrag für den Veranlagungszeitraum 1987 brachte ebenfalls einen Verfassungsgerichtsbeschluss (Entscheidung vom 10.11.1998 – 2 BvL 42/92), der die Unvereinbarkeit des Kinderfreibetrags mit dem Grundgesetz für das Jahr 1987 feststellte.

³ Mit der Einführung des Optionsmodells ab 1996 ist die Berechnung eines Gesamtkinderfreibetrags durch die Wahl des Kinderfreibetrags als Obergrenze abgelöst worden.

⁴ Vgl. Institut Finanzen und Steuern (2003), S. 34 ff.

Berücksichtigt man noch die ab dem Jahr 2002 anzuwendende verfassungsrechtliche Vorgabe des Urteils vom 10.11.1998¹, dass das steuerfrei zu stellende Existenzminimum eines Kindes neben dem sächlichen Existenzminimum auch um den Bedarf für Betreuung, Erziehung und Ausbildung zu erweitern ist² (so genannter Integrierter Kinderfreibetrag³), so dürfte die unrühmliche Bilanz der Verfassungskonformität der steuerlichen Berücksichtigung von Kinderlasten noch negativer ausfallen als in der Studie des Instituts Finanzen und Steuern dokumentiert.

2.1.2.2 Betreuungsfreibetrag und Haushalts-/Erziehungsfreibetrag

Mit dem Ersten Familienförderungsgesetzes 1999 wurde ab dem Veranlagungszeitraum 2000 ein Betreuungsfreibetrag (§ 32 Abs. 6 EStG, für Behinderte nach § 32 Abs. 4 Nr. 3 EStG) eingeführt, um in einer ersten Stufe die Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts über Kinderbetreuungskosten und Haushaltsfreibetrag/Erziehungskosten vom 10.11.1998⁴ umzusetzen.

Das Gericht hatte eine Minderung der Leistungsfähigkeit der Eltern durch den generellen Betreuungsbedarf von Kindern festgestellt und diesen als steuerlich freizustellenden Bestandteil des Kinderexistenzminimums eingeordnet.⁵ Zudem erklärte es eine Beschränkung von Steuererleichterungen auf Alleinerziehende und damit eine Schlechterstellung von Ehe und Familie gegenüber anderen Lebens- und Erziehungsgemeinschaften für unvereinbar mit dem besonderen Gleichheitssatz des Art. 6 Abs. 1 GG.⁶ Die Einschränkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit im Bereich Betreuung und Erziehung ist unabhängig vom Familienstand und der Tatsache, ob die Leistungen selbst oder mit Hilfe anderer erbracht werden.⁷ Der Betreuungsfreibetrag betrug 2000 und 2001 für jedes Kind unter 16 Jahren bei Einzelveranlagung jeweils 773 € (1.512 DM), bei gemeinsamer Veranlagung (das heißt bei Anwendung des Splittingtarifs) 1.546 € (3.024 DM).⁸

¹ BVerfG, Entscheidung vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91.

² Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichts Nr. 5/99 vom 19.01.1999, Kanzler (2002b) in Herrman/Heuer/Raupach, § 31 Anm. 2.

³ Kanzler (2002b) in Herrman/Heuer/Raupach, § 31 Anm. 25.

⁴ BVerfG, Beschluss vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91.

⁵ Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichts Nr. 5/99 vom 19.01.1999.

⁶ Vgl. hierzu auch Steinherr und Parsche (1998).

⁷ Vgl. Nolde (2002), S. 187.

⁸ Krömker (2002) in Herrmann/Heuer/Raupach, §32 EStG Anm. J 01-1.

Im Zweiten Familienförderungsgesetz von 2001 wurde ein ab dem Jahr 2002 anzuwendender „Freibetrag (...) für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf des Kindes“ geschaffen (§ 32 Abs. 6 EStG). Dieser fasst die Bedarfe für Betreuung, Erziehung und Ausbildung¹ zusammen und stellt die Erfüllung der zweiten Stufe des Gesetzgebungsauftrags des Bundesverfassungsgerichts vom 10.11.1998² dar, welches eine steuerliche Berücksichtigung des Erziehungsbedarfs von Kindern angemahnt hatte. Diese Korrektur sollte sich betragsmäßig am Haushaltsfreibetrag orientieren.³ Der Freibetrag beträgt seit 2002 bei Einzelveranlagung 1.080 € pro Kind, bei Zusammenveranlagung der Eltern 2.160 €. Die beim Betreuungsfreibetrag bis dato gültige Altersgrenze von 16 Jahren wurde gestrichen, die Abzugsvoraussetzungen entsprechen denen des Kinderfreibetrags.⁴

In sächlichem Zusammenhang mit dem Erziehungsfreibetrag steht der speziell auf Alleinerziehende zugeschnittene Haushaltsfreibetrag, geregelt in § 32 Abs. 7 EStG. Die Konzentration auf einen bestimmten Begünstigtenkreis begründete die Unvereinbarkeit der Regelung mit dem Grundgesetz, die das Bundesverfassungsgericht unter Berufung auf Art. 6 Abs. 1 GG im oben genannten Urteil vom 10.11.1998 auch für den Haushaltsfreibetrag feststellte.⁵ Da beim Haushaltsfreibetrag lediglich allein erziehende Mütter oder Väter und nicht-eheliche Erziehungsgemeinschaften, nicht aber eheliche Familiengemeinschaften zum begünstigten Personenkreis zählen, wurde dem Gesetzgeber eine Korrekturfrist bis zum 31.12.2001 gesetzt. Dieser hat daraufhin eine stufenweise Abschmelzung des Freibetrags seit 2002 bis hin zu einem kompletten Wegfall des Haushaltsfreibetrags ab 2005 beschlossen (vgl. Tabelle 2.5).⁶

Eine Verfassungsbeschwerde von 96 allein erziehenden Müttern und Vätern gegen die Abschaffung des Haushaltsfreibetrags⁷ war erfolglos.

¹ Für in Berufsausbildung befindliche, auswärtig untergebrachte Kinder über 18 Jahren kann zusätzlich noch der oben genannte Ausbildungsfreibetrag in Anspruch genommen werden.

² BVerfG, Beschluss vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91.

³ Dto. Kritisch dazu Siegel et al. (2000), S. 1862, die darin einen Systembruch sehen.

⁴ Krömker (2002) in Herrmann/Heuer/Raupach, §32 EStG Anm. J 01-8.

⁵ BVerfG, Beschluss vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91 ua., BStBl. II, 182. Das Gericht störte sich an der seiner Meinung nach "unzutreffenden" Bezeichnung Haushaltsfreibetrag und sprach stattdessen von Erziehungsbedarf.

⁶ Eine Abschaffung des Haushaltsfreibetrags war keine Forderung des Bundesverfassungsgerichts. Der Gesetzgeber hätte anstelle einer Abschaffung den Freibetrag auch den Verheirateten zugänglich machen können. Dies wurde jedoch aufgrund der daraus resultierenden zusätzlichen finanziellen Belastungen unterlassen.

⁷ BVerfG, Beschluss vom 18.03.2003 – 2 BvR 246/02.

Tabelle 2.5: Änderungen des Haushaltsfreibetrags infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 10.11.1998

	Haushaltsfreibetrag in €
2001	2.916
2002	2.340
2003	2.340 ¹
2004	1.188
2005	0

¹ 2003 war ursprünglich eine Absenkung des Freibetrags auf 1.188 € geplant, durch das Flutopfersolidaritätsgesetz (FlutopferSolG) wurde diese jedoch um ein Jahr verschoben.

Quelle: Krömker (2002) in Herrmann/Heuer/Raupach, § 32 EStG Anm. J 01-9 und J 02-3; Darstellung des ifo Instituts.

2.1.2.3 Ausbildungsfreibetrag

Neben Kindergeld oder Kinderfreibeträgen können die Eltern für sich in Berufsausbildung befindende Kinder einen Ausbildungsfreibetrag, geregelt in § 33 a Abs. 2 EStG, steuerlich geltend machen. Bis zum Jahr 2002 war der Anwendungsbereich für die Ausbildungsfreibeträge wesentlich großzügiger gestaltet als nach heutiger Fassung. Von 1988 bis 2001 kamen drei unterschiedliche Freibeträge zur Anwendung, die vom Gesamtbetrag der Einkünfte abgezogen werden konnten:

- für auswärtig untergebrachte Kinder unter 18 Jahren 920,33 € (1.800 DM),
- für auswärtig untergebrachte Kinder über 18 Jahren 2.147,43 € (4.200 DM),
- für im Elternhaushalt lebende Kinder über 18 Jahren 627,41 € (2.400 DM),

abzüglich Einkünfte der Kinder von über 1.840,65 € (3.600 DM)¹ und etwaiger öffentlicher Fördermittel.

Aufgrund der Schaffung eines einheitlichen Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf Freibetrages im Rahmen des Zweiten Familienfördergesetzes wurde der Anwendungsbereich des Ausbildungsfreibetrags wesentlich restriktiver gestaltet. Demnach wird seit 2002 der Ausbildungsfreibetrag nur noch für in Ausbildung befindliche Kinder über 18 Jahren gewährt, die auswärtig untergebracht sind.² Der Freibetrag an sich wurde auf 924 € gesenkt, die Anrechnungsgrenze der Kinder-einkünfte leicht auf 1.848 € angehoben.

¹ Vgl. Rosenschon (2001), S. 8.

² Loschelder (2002) in Herrmann/Heuer/Raupach, § 33a EStG Anm. J 01-4.

Der Ausbildungsfreibetrag nach § 33 a Abs. 2 EStG wird wegen der Konzentration auf Kinder über 18 Jahren nicht in die Quantifizierung mit einbezogen. Auch für die Jahre vor 2002 ist dieser Freibetrag für die Berechnungen nicht relevant, da bei der Ermittlung der Strafsteuern nur im Elternhaushalt lebende minderjährige Kinder berücksichtigt werden.

2.1.2.4 Sonstige Freibeträge und Transferzahlungen

Neben den oben genannten Freibeträgen sieht das Steuergesetz noch eine Reihe weiterer Vergünstigungen vor, die aufgrund ihrer Konzentration auf bestimmte Personengruppen und Lebenslagen in der Quantifizierung jedoch keine Berücksichtigung finden, zur Vollständigkeit im Folgenden aber kurz genannt werden sollen.

So existieren etwa ein Unterhaltsfreibetrag für Unterhaltszahlungen an Kinder, wenn kein Kindergeldanspruch besteht (§ 33 a Abs. 1 EStG), Baukindergeld (§ 10 e EStG, § 9 Abs. 5 EigZulG, derzeit 767 €), ein Freibetrag für die Beschäftigung einer Haushaltshilfe oder Heimunterbringung bei einem schwerbehinderten Kind (§ 33 a Abs. 3 EStG) sowie ein Kinderbetreuungskostenfreibetrag für Kinder bis 14 Jahre bei Erwerbstätigkeit beider Elternteile (§ 33 c EStG).

2.2 Verbrauchsteuern

Einkommen werden in Deutschland nicht nur auf der Entstehungsseite sondern auch auf der Verwendungsseite besteuert. Im Folgenden wird die Besteuerung der Einkommensverwendung betrachtet. Dabei wird der Fokus auf die Verbrauchsteuern gelegt, die typischerweise beim Konsum des Grundbedarfs von Kindern anfallen dürften.¹

In der Literatur sind auf diesem Feld noch keine verlässlichen Untersuchungen zu den Wirkungen der Steuererhöhungen zu finden. Ergebnisse von Belastungsrechnungen, wie sie etwa im „Wiesbadener Entwurf“ geliefert werden², können mangels wissenschaftlicher Nachvollziehbarkeit keine systematischen Anhaltspunkte

¹ Dabei wird eine idealisierte Definition des Kindergrundbedarfs gewählt, die Ausgaben, welche der Alkohol- oder Tabaksteuer unterliegen, nicht zum existenznotwendigen Grundbedarf eines Kindes zählt.

² Vgl. Hessische Staatskanzlei (2003), S. 118.

für eine Quantifizierungsmethodik bilden. Daraus folgt auch unmittelbar, dass eine Auseinandersetzung mit den dortigen Ergebnissen nicht stattfinden kann.

Im Gegensatz zur Einkommensbesteuerung hat sich das Bundesverfassungsgericht noch kaum mit der Frage einer übermäßigen Belastung von Kindern und Familien durch Verbrauchsteuern beschäftigt. Eine Verfassungsbeschwerde einer achtköpfigen Familie gegen die Mehrwertsteuererhöhung 1998, die Verstöße gegen das Übermaßverbot und das Leistungsfähigkeitsprinzip der Besteuerung vertrat, wurde nicht zur Entscheidung angenommen.¹ Das Gericht betonte jedoch die verbrauchsbezogene Ermittlung des sozialhilferechtlichen Mindestbedarfs, die auch die Mehrwertsteuer beinhaltet. Es stellte für Familien aufgrund des höheren Bedarfs eine höhere Belastung durch indirekte Steuern als bei Kinderlosen fest, was jedoch „im Binnensystem der indirekten Steuern unvermeidlich und gesetzes-systematisch folgerichtig“² sei. Der Gesetzgeber müsse die Vermehrung des Lebensbedarfs infolge von Erhöhungen der indirekten Steuern durch die Anpassung der existenzsichernden Abzüge im Rahmen der Einkommensbesteuerung anpassen.

Nach in dieser Studie vertretener Auffassung wäre eine entsprechende Angleichung des Kinderfreibetrags (und im Rahmen des Optionsmodells auch des Kindergeldes) eine systemgerechte Lösung.

Daran orientiert sich die Quantifizierung der Verbrauchsteuer im Folgenden. Die wichtigsten Verbrauchsteuererhöhungen seit dem Jahr 1997 werden mit den Reaktionen des Kinderfreibetrags als das Instrument zur Freistellung der existenznotwendigen Ausgaben im Einkommensteuerrecht verglichen und die zu erwartenden unterbliebenen oder zu geringen Freibetragsanpassungen als Verbrauchsteuer identifiziert.

Als bedeutendste Verbrauchsteuer kann die Mehrwertsteuer³ angesehen werden. Mit Ausnahme der anerkannten Bruttokaltmiete unterliegt der kindbezogene Konsum entweder dem ermäßigten (beispielsweise für Lebensmittel) oder dem regu-

¹ BVerfG, Beschluss vom 23.08.1999 – 1 BvR 2164/98.

² Dto., Absatz-Nr. 6.

³ Geregelt im Umsatzsteuergesetz, BGBl. 1979, 1953.

lären Mehrwertsteuersatz.¹ Dazu kommen noch Mineralölsteuer² auf Öl und Gas, der beispielsweise die anteiligen auf Kinder entfallenden Heizkosten unterliegen, und die mit der ökologischen Steuerreform am 01.04.1999 eingeführte Stromsteuer. Als in der Sozialhilfe nicht berücksichtigter Aufwand soll noch ein gewisser Bedarf an verbrauchter Benzinmenge für Kindermitfahrten und die damit verbundene Mineralölsteuer in die späteren Berechnungen einfließen. Tabelle 2.6 gibt einen Überblick über die Entwicklung der eben genannten Verbrauchsteuern in den letzten Jahren.

Tabelle 2.6: Entwicklung ausgewählter Verbrauchsteuern seit 1997

	1997	1998	1999 ¹	2000	2001	2002
Mehrwertsteuersatz, ermäßigt	7%					
Mehrwertsteuersatz, regulär	15%	15% ; 16% ²	16%			
Benzin, unverbleit (pro 1000l)	501,07 €		531,74 €	562,42 €	593,10 € 608,44 € ³	623,80 €
Heizöl (pro 1000l)	40,90 €		61,36 €			
Erdgas (pro MWh)	1,840 €		3,476 €			
Strom (pro MWh)			10,23 €	12,78 €	15,34 €	17,90 €
¹ Am 01.04.1999 in Kraft getreten. ² Am 01.04.1998 in Kraft getreten. ³ Am 01.11.2001 in Kraft getreten.						

Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2002, 2003), S. 29 ff. und Statistisches Bundesamt (2002); Darstellung des ifo Instituts.

3 KOSTEN EINES KINDES

Die Quantifizierung der so genannten Kinderstrafsteuer erfordert zunächst eine Definition der Kosten, welche durch den Unterhalt eines Kindes verursacht werden. Diese Kosten müssen einem Elternpaar oder auch jedem Alleinerziehenden

¹ Eine Ausnahme bilden hierbei öffentliche Betreuungseinrichtungen, deren Inanspruchnahmegebühren mehrwertsteuerbefreit sind und daher bei den folgenden Rechnungen nicht berücksichtigt werden. Vereinfachend wird angenommen, dass alle betreuungsbezogenen Ausgaben der steuerbefreiten Kategorie zuzuordnen sind, womit eine Einbeziehung des Betreuungsfreibetrags obsolet wird.

² Geregelt im Mineralölsteuergesetz, BGBl I 1992, 2150, 2185 (1993, 169).

von der Besteuerung freigestellt sein, um eine steuerliche Gleichbehandlung gegenüber Kinderlosen zu gewährleisten. Das Bundesverfassungsgericht entschied dazu im ersten Leitsatz des Beschlusses vom 25. September 1992: „Dem der Einkommensteuer unterworfenen Steuerpflichtigen muss nach Erfüllung seiner Einkommensteuerschuld von seinem Erworbenen soviel verbleiben, als er zur Bestreitung seines notwendigen Lebensunterhalts und – unter Berücksichtigung von Art. 6 Abs. 1 GG – desjenigen seiner Familie bedarf (Existenzminimum).“¹

Ein Problem bei der Ermittlung dieser Kosten besteht in den dafür anrechenbaren Komponenten. Kinder haben je nach Alter und Lebensform verschiedene Bedürfnisse, die sich in unterschiedlich hohen und teilweise unregelmäßig auftretenden Kosten niederschlagen. Stahmer und Mecke (2002) beispielsweise arbeiten mit einem Ansatz, der neben der bezahlten Erwerbsarbeit auch bewertete unbezahlte Eigenarbeit der Eltern im Rahmen der Kindererziehung und -betreuung zugrunde legt. Dabei haben sie die zurechenbaren, aber unbezahlten Stunden der Zeitaufwendungen für Kinder im Haushalt mit dem durchschnittlichen Lohnsatz einer Hauswirtschaftlerin bewertet.² Die vorliegende Studie wird das Existenzminimum eines Individuums bei der Ermittlung der relevanten Kosten verwenden. Darauf wird im Folgenden näher eingegangen.

3.1 Allgemeine Bedeutung des Existenzminimums

Das vorliegende Gutachten wird den Sozialhilfeanspruch einer Person, im Speziellen den eines Kindes, als Basiswert für die Kosten eines Kindes heranziehen. Ein solches Vorgehen bietet sich an, da auf diese Weise die Vergleichbarkeit über den untersuchten Zeitraum gewährleistet ist und die Sozialhilfe im Gesetz als soziokulturelles Existenzminimum³ definiert wird. Dieses soll einem Menschen ein adäquates Leben in der jeweiligen Umgebung ermöglichen, das heißt einem Individuum werden neben lebensnotwendigen Gütern auch solche zugestanden, die ihm ein kulturelles und soziales Leben in der Gemeinschaft garantieren. Somit gilt der Sozialhilfeanspruch als Mindestbetrag, welcher einem Kind zugestanden werden muss, um ihm ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, und eignet sich daher als Basiswert der Kinderkosten. Dieser Ansatz geht konform mit dem der Bareis-Kommission, welche den Freistellungsbetrag als pauschalisierten Wert

¹ BVerfG, Beschluss vom 25.09.1992 – 2 BvL 5/91, 2 BvL 8/91, 2 BvL 14/91, BStBl. 1993 II, 413.

² Vgl. Stahmer und Mecke (2002), S. 7 f.

³ Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2002b), S. 1.

fordert, der sich am Sozialhilferecht orientiert.¹ Auch das Bundesverfassungsgericht vertritt die Ansicht, das Existenzminimum könne „am Maßstab der Sozialhilfeleistungen bestimmt werden.“²

Zwar mag an dieser Stelle der Einwand erfolgen, dass die Sozialhilfe eine Armutsgrenze darstellt, welche die wahren Kosten einer Person oder eines Kindes nicht ausreichend widerspiegelt, doch ist es gerade die Aufgabe der Sozialhilfe, Armut zu vermeiden. So gesehen kann der Anspruch eines sozialhilfeberechtigten Kindes als Basis für das steuerliche Existenzminimum eines Kindes angenommen werden.

3.2 Sozialhilfe

Die Sozialhilfe wird dem Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 GG und dem Schutz der Menschenwürde in Art. 1 GG gerecht. Sie hat die Aufgabe, „dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“³, und die Menschen in der Bundesrepublik vor Armut und sozialer Ausgrenzung zu schützen. Als arm im Sinne des EU-Ministerrates gelten diejenigen, welche über verhältnismäßig geringe materielle, kulturelle und soziale Mittel verfügen und so nicht die adäquate Lebensweise, die in ihrem Heimatstaat herrscht, ausleben können.⁴ Die Sozialhilfe unterstützt diejenigen, welche diese adäquate Lebensweise nicht aus eigenen Kräften führen können. Dabei richtet sich die Höhe, Art und Form der Sozialhilfe nach dem jeweiligen Einzelfall.⁵

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung der Sozialhilfe seit Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes dargestellt. Im Anschluss daran werden die einzelnen Komponenten und das Leistungsspektrum der Sozialhilfe kurz dargelegt und die Kosten für ein Kind in einer bestimmten Alterskohorte als Basis für die spätere Quantifizierung ermittelt.

¹ Vgl. Bareis-Kommission (1994), S. 11.

² BVerfG, Beschluss vom 25.09.1992 – 2 BvL 5/91, 2 BvL 8/91, 2 BvL 14/91, BStBl. 1993 II, 413.

³ § 1 Abs. 2 Satz 1 BSHG.

⁴ Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaft (1984), Abl.-Nr.: L 2/24 und Kommissionen der Europäischen Gemeinschaft (1991).

⁵ Vgl. § 3 Abs.1 Satz 1 BSHG.

3.2.1 Entwicklung der Sozialhilfe

Das Bundessozialhilfegesetz trat im Juni 1962 in Kraft und regelt sämtliche Ansprüche in Bezug auf die Sozialhilfe. Bei Betrachtung der Sozialhilfeempfänger über die Zeit (seit 1962, siehe Abbildung 3.1) ist klar zu erkennen, dass die Zahl der Bezieher von Hilfe zum laufenden Lebensunterhalt in den letzten Jahrzehnten stark angestiegen ist.

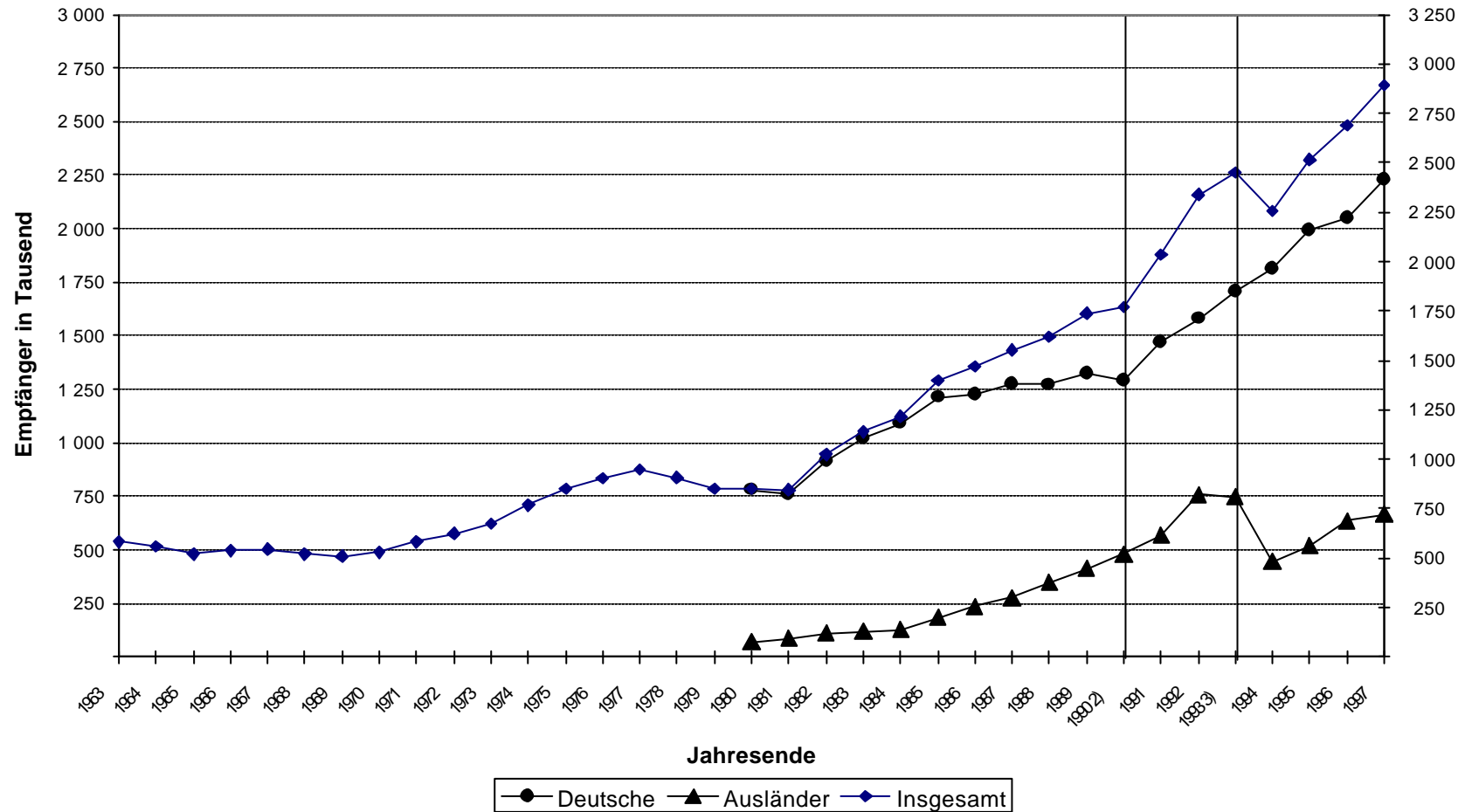
Wie in Abbildung 3.1 deutlich wird, gab es zur Zeit der Einführung lediglich rund 500.000 Empfänger, deren Zahl bis 1970/71 in etwa stabil blieb. Bei ihrer Einführung hatte die Sozialhilfe also eher den Status eines Sonderfalls. Von 1970 an stieg die Zahl der Sozialhilfeempfänger erstmals tendenziell, ebte Ende des Jahrzehnts jedoch wieder ab. Zwischenzeitlich war sogar ein Rückgang zu verzeichnen. 1981 allerdings kam es zu einem weiteren Anstieg, der 1982 die Zahl der Hilfebedürftigen erstmals über die Ein-Millionen-Grenze springen ließ. Ein Jahrzehnt später, genauer im Jahre 1991, wurde dann auch die Zwei-Millionen-Grenze durchbrochen. Dieser erneute Anstieg resultiert nicht zuletzt aus der Wiedervereinigung, da ab diesem Zeitpunkt auch die Bewohner der neuen Bundesländer in das System miteinbezogen wurden.

Dadurch erhöhte sich die Zahl der Sozialhilfeempfänger zum Jahresende 1991 nochmals um 217.000 Personen.¹ Der Einbruch im Jahre 1994 lässt sich auf die Einführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zurückführen. Dadurch wurde eine beachtliche Asylbewerberzahl aus dem Sozialhilfegesetz herausgenommen. Diese Leistungsempfänger fallen seitdem unter das Asylbewerberleistungsgesetz.

Neben dem deutlichen Anstieg im Hinblick auf die Zahl der Hilfeempfänger hat sich auch deren Struktur über die Zeit stark verändert. So ist das durchschnittliche Alter der Betroffenen gesunken. Insbesondere rutschen immer mehr Kinder in die Sozialhilfe. Deutlich wird dies an Abbildung 3.2, welche die Struktur der Sozialhilfe von 1965 und 1997 hinsichtlich des Alters vergleicht.

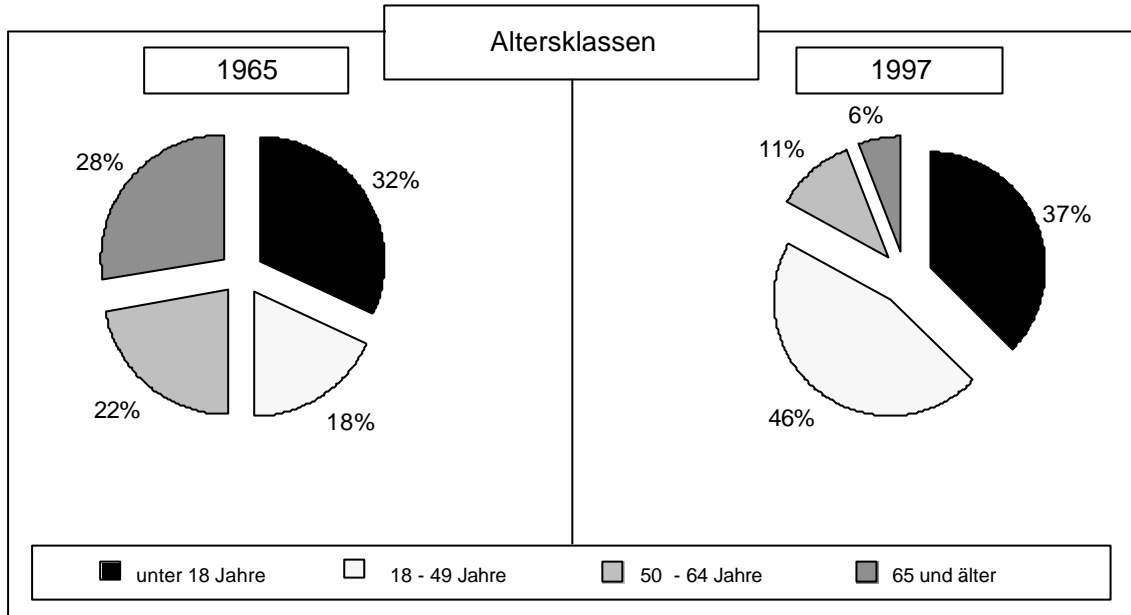
¹ Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1999a), S. 2 ff.

Abbildung 3.1: Empfänger von Sozialhilfe im engeren Sinne am Jahresende in Deutschland



Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung 1999a), SB1; Darstellung des ifo Instituts.

Abbildung 3.2: Struktur der Empfänger von Sozialhilfe hinsichtlich des Alters



Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1998a), SB 3, Darstellung des ifo Instituts.

Der Anteil der sozialhilfebedürftigen Personen unter 18 Jahren ist demnach von 32% im Jahre 1965 auf 37% im Jahre 1997 gestiegen, was einer Zahl von ungefähr einer Million Kinder in der Sozialhilfe entsprach. Fast die Hälfte dieser Kinder lebte zusammen mit einer allein erziehenden Mutter.¹

Auch gegenwärtig sind Kinder in der Gruppe der Bezieher von Sozialhilfe im engeren Sinne sehr stark vertreten. So waren Ende 2001 ebenfalls knapp eine Million Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren von der Sozialhilfe betroffen. Dies entsprach 36,9% aller Sozialhilfeempfänger. Tabelle 3.1 zeigt die Anzahl der sozialhilfebedürftigen Kinder für das Jahr 2001 nach Altersgruppen.

¹ Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1999a), S. 4.

Tabelle 3.1: Zahl der sozialhilfebedürftigen Kinder in Deutschland: 2001

Alter der Kinder	Anzahl der Sozialhilfeempfänger
unter 3 Jahre	228.000
3 bis 6 Jahre	321.000
7 bis 14 Jahre	416.000
15 bis 17 Jahre	122.000
Insgesamt	1.087.000

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003b), S. 4.

3.2.2 Leistungsumfang der Sozialhilfe

Sozialhilfe kann prinzipiell als Geldleistung, Sachleistung oder auch im Rahmen persönlicher Hilfe erbracht werden. Grundlegend werden zwei Arten unterschieden:

- Hilfe zum Lebensunterhalt und
- Hilfe in besonderen Lebenslagen.¹

In Abbildung 3.3 werden die Leistungen der Sozialhilfe im Überblick dargestellt.

Als Sozialhilfe im engeren Sinne wird die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt bezeichnet. Sie setzt sich generell aus den Regelsätzen, den Mehrbedarfszuschlägen und Kosten für Unterkunft sowie Heizung zusammen und wird fast ausschließlich von den Kommunen finanziert.² Zusätzlich zu den laufenden Leistungen können einmalige Leistungen wie beispielsweise Hausrat und Kleidung beantragt werden. Die Hilfe in besonderen Lebenslagen umfasst zum Beispiel Hilfe bei Krankheit oder Familienplanung.³

Das vorliegende Gutachten setzt bei der Berechnung der Kinderstrafsteuer als Basis zunächst den Bruttobedarf der Bedarfsgemeinschaft an. Dieser ergibt sich aus den Regelsätzen, den Kosten für Miete und Eigenheim, den laufenden Kosten für Heizung und den Mehrbedarfszuschlägen. Darüber hinaus werden die einmaligen Hilfen zum Lebensunterhalt miteinbezogen. Es handelt sich dabei um Ausgaben für Gegenstände oder andere Leistungen, welche nicht regelmäßig anfallen, aber notwendig sind, um das sozioökonomische Existenzminimum zu erreichen.

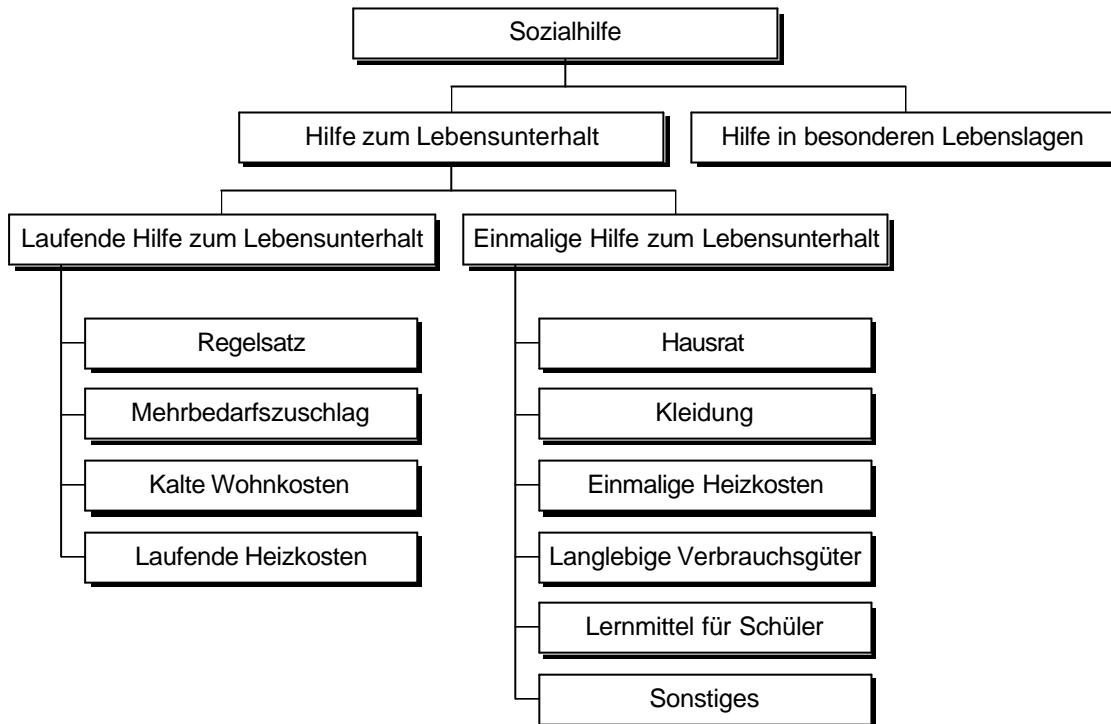
¹ Vgl. § 1 Abs.1 BSGH.

² Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1999a), S. 2 ff.

³ Vgl. Boss (2002), S. 13 ff.

Darunter fallen beispielsweise ein Kinderfahrrad oder besondere Ausgaben für Schulmittel, ebenso aber auch ein neuer Kühlschrank.

Abbildung 3.3: Leistungen der Sozialhilfe



Quelle: Statistisches Bundesamt (1999a), S. 56, Darstellung des ifo Instituts.

Die Sozialhilfequote ergibt sich als Anteil der Hilfebezieher an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe in Prozent. Für Kinder lässt sich feststellen, dass die Sozialhilfequote über dem Gesamtdurchschnitt liegt und um so höher ist, je jünger die Kinder sind. Über die Zeit nahm sie zu und verharrt seit 1997 auf einem sehr hohen Niveau.¹

Tabelle 3.2 zeigt die Kinder in der Sozialhilfe zum Jahresende 2001. Betrachtet werden diejenigen, welche Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (HLU) bezogen haben.

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2003b).

Tabelle 3.2: Kinder in der Sozialhilfe zum Jahresende 2001

Kinder insgesamt	Davon im Alter von ... bis ... Jahren			
	unter 3 Kleinkinder	3 - 6 Kindergarten- alter	7 - 14 Schulpflichtige Kinder	15 - 17 Jugendliche
	Anzahl			
997 000	228 000	231 000	416 000	122 000
	Anteil an allen Kindern mit HLU-Bezug in %			
100	22,8	23,2	41,8	12,2
Sozialhilfequote Anteil an der Bevölkerung gleichen Alters in %				
6,5	10,0	7,2	5,8	4,4
Entwicklung der Sozialhilfequote der Deutschen seit 1991 in Prozentpunkten				
+ 1,9	+ 4,6	+ 2,3	+ 1,4	+ 0,8

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003b), S. 6.

Schulpflichtige Kinder weisen für das betrachtete Jahr die höchste Sozialhilfequote auf. Ihr Anteil beträgt fast 50% aller hilfebedürftiger Kinder. Aber auch Klein- und Kindergartenkinder sind stark vertreten. Vergleicht man die Kleinkinder in der Sozialhilfe mit dem Anteil der Bevölkerung gleichen Alters insgesamt, liegt der Anteil der ersteren mit 10% relativ hoch und weist seit 1991 eine steigende Tendenz auf. Mittlerweile bezieht also jedes zehnte Kind unter drei Jahren Hilfe zum laufenden Lebensunterhalt.

Tabelle 3.3 zeigt die Zahl der Empfänger der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt zwischen 1990 und 2001. Dabei wird wieder zwischen dem Alter der Kinder unterschieden. Auffällig ist auch hier der große Anteil der unter Siebenjährigen an der Gesamtzahl der Sozialhilfeempfänger.

Tabelle 3.3: Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen am Jahresende nach ausgewählten Altersgruppen, Zeitreihe 1990-2001

Zeitreihe 1990 – 2001						
Personen insgesamt						
Jahr	Empfänger/-innen insgesamt	Davon im Alter von ... bis unter ... Jahren				
		unter 7	7 - 11	11 - 15	15 - 18	Minderjährige insgesamt
Anzahl der Empfänger und Empfängerinnen						
Früheres Bundesgebiet						
1990	1.772.481	270.713	143.165	121.574	79.939	615.391
Deutschland						
1991	2.036.087	345.689	168.054	142.497	90.812	747.052
1992	2.338.902	408.421	192.093	163.792	103.331	867.637
1993	2.450.371	434.311	196.253	174.946	109.667	915.177
1994	2.257.800	408.900	189.200	168.700	104.400	871.200
1995	2.515.693	444.728	214.015	185.238	118.627	962.608
1996	2.694.980	459.507	231.066	194.935	127.247	1.012.755
1997	2.893.178	480.527	248.601	209.766	137.945	1.076.839
1998	2.879.322	478.326	247.540	212.546	134.773	1.073.185
1999	2.792.479	464.737	235.211	210.063	128.285	1.038.296
2000	2.677.119	449.401	218.826	203.035	120.859	992.121
2001	2.698.862	458.620	211.256	205.082	122.124	997.082

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003a), S. 12, Darstellung des ifo Instituts.

Im Folgenden werden die Sozialhilfe und ihre Einzelkomponenten dargestellt, auf deren Basis im späteren Verlauf des Gutachtens die Quantifizierung durchgeführt wird.

3.2.2.1 Regelsätze

Die Sozialhilferegelsätze sind in §§ 12, 22 BSHG und §§ 1, 2 Regelsatz-VO geregelt. Sie sind der wichtigste Bestandteil der Hilfe zum Lebensunterhalt und orientieren sich am notwendigen Lebensunterhalt, der den Bedürfnissen des täglichen Lebens des hilfebeziehenden Individuums entspricht. Darunter fällt beispielsweise auch die Teilnahme am kulturellen Leben. Bei Jugendlichen und Kindern wird des Weiteren der Bedarf hinzugezählt, der im Rahmen ihrer Entwicklung und ihres Heranwachsens anfällt.

Der Gesamtbetrag, welchen eine hilfebedürftige Familie erhält, richtet sich nach der Zahl der Familienmitglieder. Der Haushaltsvorstand erhält 100% des Satzes,

der Ehepartner 80% und die Kinder je nach Alter einen weiteren prozentualen Anteil der Sätze. Tabelle 3.4 zeigt den prozentualen Anteil der Regelsätze für Kinder.

Tabelle 3.4: Regelsätze für Kinder (in % des Eckregelsatzes)

Alter	In % des Regelsatzes des Haushaltsvorstands
unter 7 Jahre	50% / 55% ¹
7 bis unter 15 Jahre	65%
15 bis unter 18 Jahre	90%
ab 18 Jahre	80%

¹ 55% ist der Satz bei Zusammenleben mit einer Person, die allein für die Pflege und Erziehung eines Kindes sorgt.

Quelle: § 2 SHRegelsatzV, Darstellung des ifo Instituts.

Ein Kind unter sieben Jahren erhält somit 50% beziehungsweise 55% der Leistung des Haushaltsvorstandes. Auffällig ist, dass einem Kind zwischen 15 und 18 Jahren ein höherer Satz als dem Ehepartner des Haushaltsvorstandes zusteht. Tabelle 3.5 stellt die jeweiligen ausbezahlten Regelsätze¹ in Euro dar.

Das Sozialhilferecht berücksichtigt bei der Gewährung der Sozialhilfeleistungen die tatsächlichen Lebenshaltungskosten, indem sie örtliche Unterschiede im Rahmen von unterschiedlichen Regelsätzen für jedes Bundesland berücksichtigt.² Das vorliegende Gutachten berechnet durchschnittliche Werte für Gesamtdeutschland, um einheitliche Aussagen treffen zu können.

Die Regelsätze stellen die Grundlage der weiteren Bausteine der gesamten Sozialhilfe dar. Mehrbedarfzuschläge für bestimmte Personengruppen, einmalige Leistungen und andere Auszahlungsbeträge im Rahmen der Sozialhilfe ergeben sich als prozentualer Wert der Regelsätze in Abhängigkeit des jeweiligen Alters des Kindes.

¹ Die Steigerungen der Regelsätze von einem auf das nächste Jahr sind die realen Steigerungen der jeweiligen Sätze, welche in einem Bundesland erhoben wurden. Die Zusammensetzung der Steigerungsrate ist nicht nachvollziehbar. Die Länder setzen die Erhöhung als rein politische Entscheidung fest. Es ist für die Zukunft jedoch geplant, die Anpassung an der Inflationsrate festzumachen (Statistisches Bundesamt (2003a)).

² Die ausführlichen Tabellen der Regelsätze nach Bundesländern befinden sich im Anhang.

Tabelle 3.5: Durchschnittliche Regelsätze der Sozialhilfe in € seit 1990 pro Monat

Jahr ¹	Kind unter 7	Kind unter 7 bei Alleinerziehendem	Kind von 7 bis unter 15	Kind von 15 bis unter 18
1990	110	121	143	198
1991	118	130	153	212
1992	128	141	166	230
1993	130	143	169	234
1994	131	144	170	235
1995	132	145	172	238
1996	133	155	173	240
1997	135	149	176	244
1998	136	149	176	244
1999	138	151	179	247
2000	138	152	180	249
2001	141	155	183	254
2002	145	159	187	260
2003	146	160	189	262

¹ Die Regelsätze gelten jeweils für ein Jahr, beginnend ab dem 01.07. des jeweiligen Jahres.

Quelle: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (1989-1993), Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1994-2003), Berechnungen des ifo Instituts.

3.2.2.2 Kaltmiete

Die Sozialhilfe im engeren Sinne erstattet hilfebedürftigen Personen unter anderem die Kosten für ihre Unterkunft.¹ Dabei werden bei der Quantifizierung die für die einzelnen Typen von Bedarfsgemeinschaften anerkannten Bruttokaltmieten als Basis veranschlagt.² Die anerkannten Bruttokaltmieten für die Jahre 1990 bis 2002 können aus Tabelle 3.6 entnommen werden.

Die anerkannten Bruttokaltmieten werden vom Statistischen Bundesamt jeweils für verschiedene Haushaltstypen bestimmt, wobei Kinder nicht explizit ausgewiesen werden. Stattdessen bezieht sich der ausgegebene Betrag jeweils auf die Gemeinschaft des Haushaltstyps. In Anlehnung daran wurde die anteilige Bruttokaltmiete berechnet. Dabei ergab sich, dass die Wohnfläche, die einem Kind zur Verfügung steht, mit steigender Kinderzahl abnimmt.

¹ Vgl. § 12 Abs. 1 Satz 1 BSHG.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (1994-2000).

Tabelle 3.6: Anerkannte Bruttokaltmiete für ein Kind im Rahmen der Sozialhilfe in € seit 1990

Jahr	Bruttokaltmiete pro Monat	Bruttokaltmiete pro Jahr
1990	44	528
1991	44	528
1992	47	564
1993	49	588
1994	50	600
1995	52	624
1996	52	624
1997	52	624
1998	54	648
1999	53	636
2000	52	624
2001	53	636
2002	54	648

Quelle: Statistisches Bundesamt (1994-2000), Berechnungen des ifo Instituts.

Die Bundesregierung erachtet prinzipiell eine Wohnfläche von 12 qm für ein Kind als angemessen.¹ Eine alternative Berechnungsmethode von Kaltenborn (1995) kommt mit einer Fläche von 11,5 qm zu annähernd dem selben Ergebnis wie die Bundesregierung.² Dabei wird die Größe des Kinderzimmers auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1988 berechnet. Weitere Ansätze kommen zu noch niedrigeren qm-Zahlen für Kinder.³

Das vorliegende Gutachten hat als Basis die anerkannte Bruttokaltmiete eines Haushalts herangezogen. Durch Aufsplitten der einzelnen Typen wurden die real gezahlten Geldbeträge im Rahmen der Sozialhilfe als Basis ermittelt. Der betragsliche Anteil für ein Kind ließ sich so pro Monat einzeln und schließlich für ein ganzes Kalenderjahr berechnen.

3.2.2.3 Laufende Heizkosten

Neben den Wohnkosten zählen auch die laufenden Heizkosten zu der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt und somit zum Bruttobedarf einer Bedarfsgemeinschaft. Die laufenden Heizkosten stellen bei der Gesamtbetrachtung der Kosten der So-

¹ Vgl. Bundesregierung (1995), S. 4.

² Vgl. Kaltenborn (1995), S. 18 f.

³ Vgl. Kaltenborn (1995), S. 19.

zialhilfe nur einen geringen Anteil dar. Basis sind die Ausgaben der privaten Haushalte für Warmwasser sowie Heizung im Rahmen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe aus dem Jahr 1998. Da die Kosten für Warmwasser bereits in den Regelsätzen enthalten sind, müssen diese von den Ausgaben der privaten Haushalte abgezogen werden. Für Kinder werden in der Regel 20% des jeweiligen Regelsatzes veranschlagt.¹

3.2.2.4 Mehrbedarfszuschläge

Für bestimmte Personengruppen, wie beispielsweise Alleinerziehende oder ältere Menschen, gibt es so genannte „Mehrbedarfszuschläge“.² Dabei handelt es sich um eine zusätzliche Unterstützung im Rahmen der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt. Der Aufschlag beträgt je nach Personengruppe zwischen 20% und 60% des jeweiligen Regelsatzes.

Alleinerziehende mit einem Kind unter sieben Jahren oder mit zwei Kindern beziehungsweise drei Kindern unter 16 Jahren erhalten prinzipiell einen Zuschlag von 40%. Leben vier oder mehr Kinder in einem Haushalt mit einem Alleinerziehenden, erhöht sich dieser Mehrbedarf auf 60% des Regelsatzes.

3.2.3 Einmalige Leistungen

Die Hilfe zum Lebensunterhalt schließt auch die einmalige Hilfe zum Lebensunterhalt ein. Dazu zählen vor allem einmalige Heizkosten, Ausgaben für Hausrat, langlebige Gebrauchsgüter, Kleidung, Wäsche und Schuhe. Die Ausgaben für die einmaligen Leistungen können nur anhand der Gesamtausgaben für einmalige Leistungen festgemacht werden. Eine Aufteilung für bestimmte Personen- oder Altersgruppen existiert mangels fehlender differenzierter, aktueller statistischer Informationen nicht. Um Richtwerte über die einmaligen Leistungen zu erhalten, hat das Statistische Bundesamt 1981 und 1991 Sondererhebungen bei den örtlichen Sozialhilfeträgern durchgeführt.³

Bechtold et al. (1993) ermittelten auf Basis der Erhebung des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahre 1991 einen durchschnittlichen Prozentsatz von 15,6% auf die laufenden Leistungen als approximativen Wert der einmaligen Leistungen.

¹ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2002), S. 56.

² § 23 BSHG.

³ Statistisches Bundesamt (1984) und Bechtold et al. (1993), S. 113 ff.

Dieser Wert war für die zehn vorangegangenen Jahre der Untersuchung relativ konstant. Da jedoch in den darauffolgenden Jahren die Sozialhilfeausgaben gestiegen sind, ist mit diesem Prozentsatz behutsam umzugehen.¹

Das Bundesministerium der Finanzen beruft sich bei seinen Berechnungen auf Sondererhebungen des Statistischen Bundesamtes, welche die verlässlichste Quelle hinsichtlich der Approximation eines Pauschalsatzes für die einmaligen Leistungen für Kinder darstellen dürfte. Angesichts dieser Aspekte werden auch im Nachfolgenden 20% des Regelsatzes für Kinder je nach Altersgruppe herangezogen. In den Thesen der Einkommensteuerkommission wird ab 1996 eine Spanne von 15% bis 20% der Regelsätze als realistisch erachtet. Dort wird ein Wert von 15% mit der Begründung angenommen, dass die einmaligen Leistungen über die Zeit wohl eher an Bedeutung verlieren würden.² In der heutigen Konsumgesellschaft werden „Luxusgüter“ allerdings immer wichtiger, um eine Person und gerade Kinder nicht von ihrem Umfeld abzugrenzen. Aus diesem Grund wird in der vorliegenden Studie der hohe Prozentsatz herangezogen. Damit ergeben sich folgende Auszahlungsbeträge für die einmaligen Leistungen für Kinder seit 1990 (Tabelle 3.7).

Der ermittelte Betrag für Kinder bis unter sieben Jahren bei Alleinerziehenden weicht von dem bei nicht Alleinerziehenden ab, da erstere im Rahmen der Sozialhilfe einen Mehrbedarfzuschlag erhalten.

3.2.4 Gesamtauszahlungen der Sozialhilfe

Die gesamten Auszahlungen, welche einem Kind (gleich welchen Alters) über ein Jahr hinweg im Rahmen der Sozialhilfe zugestanden hätten, müssen den Eltern oder dem Elternteil, bei dem das Kind lebt, freigestellt werden, damit das soziokulturelle Existenzminimum des Kindes gesichert ist. Einbezogen werden bei diesen Auszahlungen neben den Regelsätzen die Mehrbedarfzuschläge, Miet- sowie Heizkosten und die einmaligen Leistungen.

¹ Bechtold et al. (1993), S. 118 ff.

² Dziadkowski (1995), S. 280.

Tabelle: 3.7: Einmalige Leistungen für Kinder in der Sozialhilfe in € seit 1990 pro Monat

Jahr	bis unter 7 Jahre	bis unter 7 Jahre Alleinerziehend	von 7 bis unter 15 Jahre	von 15 bis unter 18 Jahre
1990	22	24	29	40
1991	24	26	31	42
1992	26	28	33	46
1993	26	29	34	47
1994	26	29	34	47
1995	26	29	34	48
1996	27	31	35	48
1997	27	30	35	49
1998	27	30	35	49
1999	28	30	36	49
2000	28	30	36	50
2001	28	31	37	51
2002	29	32	37	52

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle 3.8 stellt eine Zusammenfassung der oben ermittelten Einzelkosten dar. Wie erwähnt, orientiert sich dieser Wert jeweils an der unteren Kostengrenze des lebensnotwendigen Existenzminimums für ein Kind.

Tabelle 3.8: Kosten eines Kindes pro Jahr in Anlehnung an die Sozialhilfeaufwendungen des Kindes (Kind lebt bei den Eltern) in € seit 1990

Jahr	Kind unter 7 Jahren	Kind von 7 bis unter 15 Jahren	Kind von 15 bis unter 18 Jahren
1990	2131	2837	3467
1991	2278	2769	3591
1992	2449	2978	3863
1993	2563	3117	4045
1994	2595	3156	4094
1995	2640	3207	4152
1996	2659	3232	4188
1997	2684	3262	4231
1998	2730	3313	4289
1999	2730	3319	4300
2000	2734	3329	4319
2001	2774	3376	4380
2002	2834	3444	4474

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Wie aus obiger Tabelle ersichtlich ist, erhalten Kinder mit zunehmendem Alter mehr Zuwendungen. Auch über die Jahre hinweg betrachtet, steigen die ausgezahlten Beträge. Für Kinder, die bei Alleinerziehenden leben, erhöhen sich die Zahlungen durch den Aufschlag des Mehrbedarfzuschlags nochmals. Eine Tabelle hierzu findet sich im Anhang.¹

Die ermittelten Sozialhilfebedarfe der Kinder müssen nun mit den entsprechenden Kinderfreibeträgen für die jeweiligen Jahre verglichen werden, um festzustellen, ob die Freibeträge in Richtung Verfassungskonformität gehen oder nicht. Dies trifft dann zu, wenn der Kinderfreibetrag in jedem Jahr über den Sozialhilfeaufwendungen für Kinder liegt. Zu beachten ist, dass die Aufwendungen für Kinder aller Altersstufen miteinbezogen werden müssen, da auch ihren Eltern das jeweilige Existenzminimum freizustellen ist. Im Folgenden wird der ebenfalls für die Quantifizierung relevante Kinderfreibetrag mit der Sozialhilfe über die Zeit verglichen.

3.3 Kinderfreibetrag und Sozialhilfe im Vergleich

Kapitel 2 dieser Studie stellte den zeitlichen Verlauf des Kinderfreibetrages ausführlich dar. Dabei wurde auf die aus verfassungskonformer Perspektive nicht ausreichende Höhe des Kinderfreibetrages eingegangen, welche auch das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil bekundet hatte.² Das Existenzminimum der Kinder wurde vom Gesetzgeber nicht in ausreichendem Maße von der Einkommensbesteuerung verschont. In Kapitel 3 wurde zunächst die Kostenuntergrenze, welche ein Kind verursacht, aufgezeigt. Diese wurde als Kostenbetrag im Rahmen der Sozialhilfe festgesetzt.

Abbildung 3.4 zeigt den Verlauf von sowohl Kinderfreibetrag als auch der Sozialhilfeleistungen und des fiktiven Kinderfreibetrages seit 1990.

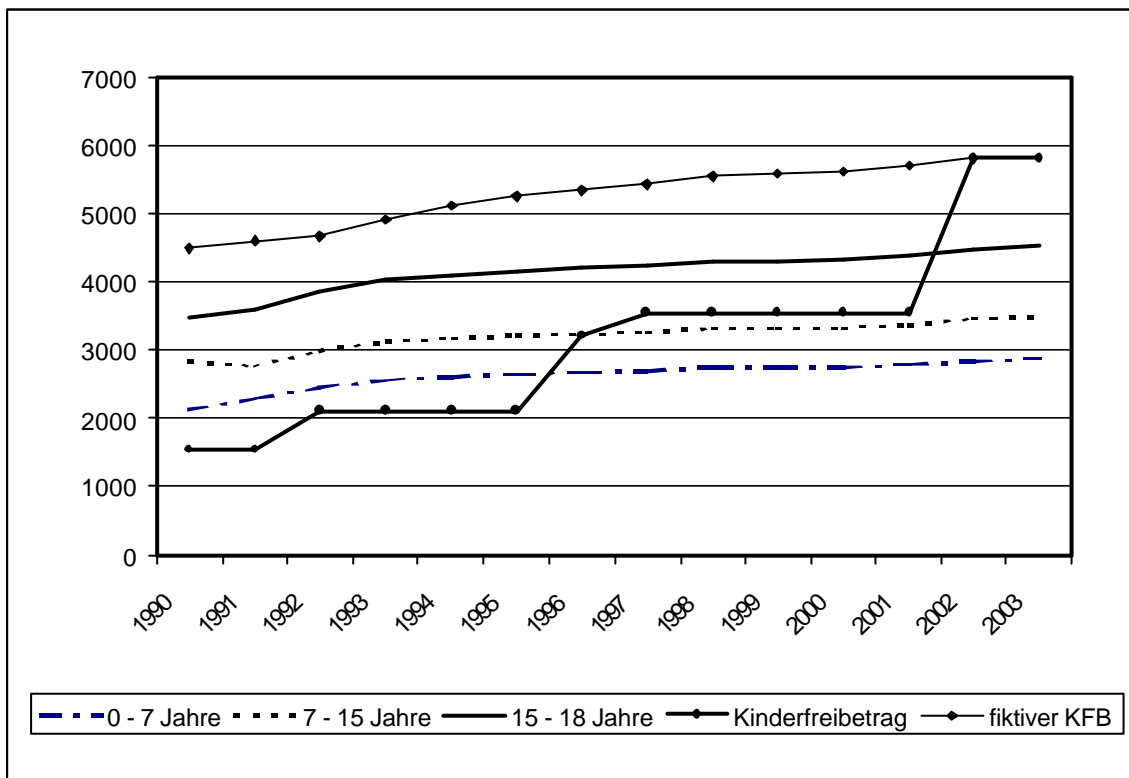
Zu Beginn der 90er Jahre lag der Kinderfreibetrag weit unter dem Niveau einer verfassungskonformen Freistellung der Kosten eines Kindes. Selbst die Kosten eines Kleinkindes wurden nicht einmal annähernd berücksichtigt. Im Optionsmodell verweilte der Kinderfreibetrag auf diesem viel zu geringen Wert. Erst mit der Einführung des dualen Systems im Jahre 1996 deckte er die Kosten von Kleinkindern ab. Für Kinder, die älter als sieben Jahre waren, reichte er allerdings noch

¹ Vgl. Anhang, Tabelle A.16.

² BVerfG, Beschluss vom 29.05.1990 – 1 BvL 20, 26, 184 und 4/86.

lange nicht aus. Weitere Anhebungen durch die Familienpolitik hoben ihn dann auf einen Wert, der ab 1996 die Kosten von Kindern unter 15 Jahren deckte. Die Aufwendungen von Jugendlichen wurden jedoch immer noch nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt.

Abbildung 3.4: Kinderfreibetrag und nach Alter gestaffelte Sozialhilfeansprüche eines Kindes im Vergleich; Paar mit einem Kind, 1990 bis 2003 in €



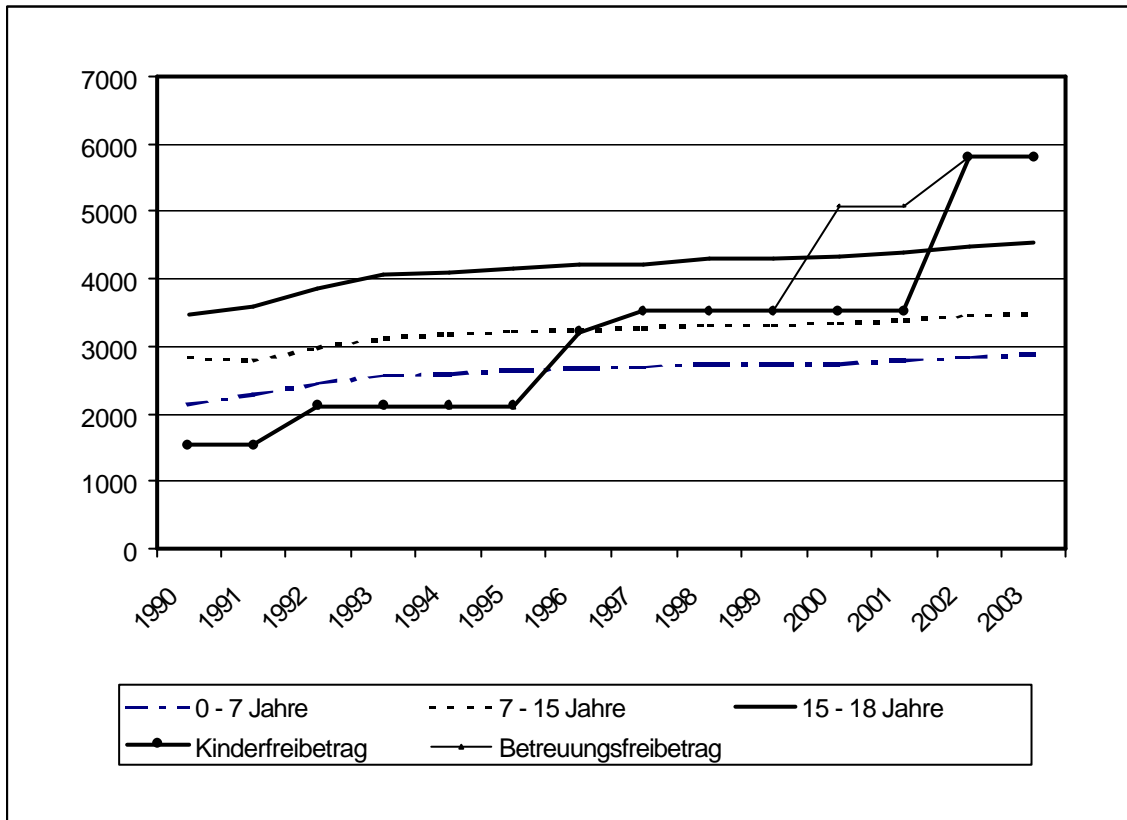
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Der ebenfalls in der Abbildung dargestellte fiktive Kinderfreibetrag liegt zu Beginn der 90er Jahre sehr deutlich über dem Niveau des tatsächlich von der Steuer abzugsfähigen Kinderfreibetrags. Erst mit der Einführung des Betreuungsbetrages im Jahr 2000 für alle Kinder unter 16 Jahren wurde auch das Existenzminimum dieser Gruppe steuerfrei gestellt. Damit gestand der Gesetzgeber Familien einen Aufwand für die Betreuung ihrer Kinder zu, der ebenfalls von der Steuer zu verschonen sei. Nicht genügend berücksichtigt wurden allerdings immer noch die Kinder zwischen 16 und 18 Jahren, wobei der Aufwand für diese Gruppe besonders hoch ist. Erkennen lässt sich dies sehr gut an den geleisteten Hilfen im Rahmen der Sozial-

hilfe, die den 15- bis unter 18-Jährigen mehr Leistungen zukommen lässt, als beispielsweise dem Ehepartner eines Haushaltsvorstandes.

Abbildung 3.5 zeigt nochmals obige Graphik, jedoch unter Miteinbeziehung des Betreuungsfreibetrages.

Abbildung 3.5: Kinderfreibetrag, Sozialhilfe und Betreuungsfreibetrag in € seit 1990



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts

Im Jahr 2000 galt es also noch, die Kosten der 16- bis 18-Jährigen im Kinderfreibetrag zu integrieren. Dies bedachte der Gesetzgeber durch die Erweiterung des Betreuungsfreibetrages zum Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag, welcher 2002 für alle Kinder unter 18 Jahre eingeführt wurde.¹ Ab diesem Zeitpunkt müsste nun ein den Verfassungsrichtlinien konformer Kinderfreibetrag in das

¹ Da in der vorliegenden Studie nur Kinder unter 18 Jahren betrachtet werden, ist der Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag bereits mit den Werten des regulären Kinderfreibetrages aufgerechnet.

Einkommensbesteuerungssystem eingebaut sein, der Familien mit Kindern gegenüber Kinderlosen nicht mehr benachteiligt.

Die Darstellung der Ergebnisse in Kapitel 5 und Kapitel 6 zeigt auf, inwieweit die Benachteiligung auch heute noch besteht oder das Gesetz eine „Gleichstellung“ erreicht hat.

Exkurs: Düsseldorfer Tabellen

Neben dem Kinderfreibetrag und der Sozialhilfe existiert noch eine dritte Größe, die bei der Ermittlung des den Eltern von der Steuer freizustellenden Existenzminimums der Kinder relevant sein könnte. Dabei handelt es sich um die Düsseldorfer Tabellen. Diese regeln den Kindesunterhalt, welcher einem Kind vom unterhaltspflichtigen Teil im Falle der Trennung der Eltern zusteht. Die Düsseldorfer Tabellen haben im Gegensatz zum Kinderfreibetrag oder zur Sozialhilfe jedoch keine Gesetzeskraft, sondern stellen lediglich Richtwerte dar.¹ Allerdings berücksichtigen sie die Forderung nach altersspezifischen, gestaffelten Kinderfreibeträgen.² Pohmer (1968) forderte gar eine Differenzierung, welche neben dem Alter der Kinder gleichzeitig noch deren Anzahl und weitere Kriterien berücksichtigen sollte.³

Ein Problem bei der Anlegung der Düsseldorfer Tabellen als Basis der Freistellung des Existenzminimums ergibt sich aus ihrer im Vergleich zum bisher angewandten Kinderfreibetrag bestehenden Komplexität. Die Bedürfnisse der Kinder würden wie bei der Sozialhilfe in Abhängigkeit ihres Alters berücksichtigt. Darüber hinaus beinhalten die Düsseldorfer Tabellen auch das Einkommen des unterhaltspflichtigen Elternteils, wodurch der jeweilige Lebensstandard der Kinder miteingeflochten wäre.

Das vorliegende Gutachten soll feststellen, inwieweit das Existenzminimum eines Kindes von der Steuer freigestellt wird. Das soziokulturelle Existenzminimum ist allerdings unabhängig von einem bestimmten Lebensstandard und zielt auf die lebensnotwendigen Ausgaben ab. Daher finden die Düsseldorfer Tabellen in der

¹ Vgl. Oberlandesgericht Düsseldorf (2003a), S. 1.

² Vgl. Kanzler (2001), S. 935.

³ Vgl. Pohmer (1968), S. 171.

nachfolgenden Quantifizierung keine Anwendung. Der Vollständigkeit halber werden sie im Anhang für den Zeitraum ab 1990 aufgezeigt.¹

4 FESTLEGUNG DER FAMILIENTYPEN

Im Folgenden werden die einzelnen Familientypen festgelegt, auf Basis derer die Quantifizierung der Kinderstrafsteuern vorgenommen wird. Grundlage hierfür ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Die gewonnenen Daten werden jeweils mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1993 auf Plausibilität hin überprüft. Aufgrund unterschiedlicher Erhebungen des Statistischen Bundesamtes in den beiden Stichproben lassen sich die für das vorliegende Gutachten benötigten Daten nicht gleichzeitig aus 1993 und 1998 ableiten. Da deshalb nur eine der beiden Stichproben herangezogen werden kann, wurde aus Aktualitätsgründen die Stichprobe von 1998 gewählt und das benötigte Zahlenmaterial aus ihr abgeleitet.²

Bei der Einteilung der Familientypen wird grundsätzlich nach der Zahl der Mitglieder (Erwachsene und Kinder) und dem Familienstand der Erwachsenen (Ehepaare oder Alleinerziehende) in einem Haushalt und dem jeweiligen erwirtschafteten Haushaltseinkommen sowie, falls bei der Quantifizierung erforderlich, nach dem Alter der Kinder unterschieden.

4.1 Struktur der Haushalte

Ein im vorliegenden Gutachten betrachteter Haushalt kann grundsätzlich aus einem oder zwei erwachsenen Personen bestehen. Relevant sind Alleinerziehende

¹ Vgl. Tabellen A.20 bis A.26.

² Vgl. Kapitel 5.

sowie Paare¹, welche in einem Haushalt mit einem oder mehreren ledigen Kindern unter 18 Jahren leben.

Aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 ergeben sich insgesamt 36.780.000 Haushalte, die in der Bundesrepublik Deutschland die oben benannten Anforderungen erfüllen. Bei Aufteilung der Haushalte nach dem Familienstand zeigt sich, dass 1.102.000 Haushalte mit Alleinerziehenden existieren. Davon sind 727.000 Haushalte alleinerziehend mit einem Kind, 375.000 solcher Haushaltsvorstände leben in einem Haushalt mit zwei oder mehr Kindern.² Die Anzahl der Paare liegt mit insgesamt 17.422.000 Haushalten deutlich über der Zahl der Alleinerziehenden. Allerdings hat ein Großteil der Paare (10.721.000) keine Kinder. Bei Paaren mit Kindern wird ersichtlich, dass tendenziell mehr Paare zwei Kinder als nur eines haben. Im Jahr 1998 gab es 2.567.000 Ein-Kind-Paare, während hingegen 3.176.000 Paare zwei Kinder hatten.³ Wesentlich seltener sind Lebensgemeinschaften von Paaren mit drei oder mehr Kindern. In Deutschland lebten 1998 nur 958.000 Paare in einem solchen Haushalt.⁴ Die Struktur der Haushalte veränderte sich von 1990 bis 1998 dahingehend, dass sich der Anteil der Alleinerziehenden von 2% der Bevölkerung auf 3,3% erhöht und der der Ehepaare mit Kindern unter 18 Jahren von 21,9% auf 20,6% vermindert hat.⁵ Tabelle 4.1 gibt eine Übersicht über die Haushaltsstruktur der relevanten Personen im Jahre 1998.

¹ Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 unterscheidet nicht nach Ehepaaren und nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften. Bei der Berechnung der „Kinderstrafsteuer“ im Einkommensbereich ist dies jedoch von Bedeutung, da Ehepaare im Gegensatz zu Unverheirateten vom Splitting-Verfahren Gebrauch machen und den damit verbundenen Splitting-Vorteil nutzen können. Dies bedeutet, dass Paare, welche nicht verheiratet sind und somit getrennt veranlagt werden, eine höhere „Kinderstrafsteuer“ zahlen müssten. Da aus der Datenlage nicht ersichtlich ist, wer splitten kann, wird allen Paaren die Möglichkeit des Splittings unterstellt. Dies bedeutet, dass die berechnete „Kinderstrafsteuer“ in dieser Hinsicht einen Minimalwert darstellt.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (1998c), S. 16.

³ Dto.

⁴ Dto.

⁵ Vgl. Stahmer und Mecke (2002), S. 15.

Tabelle 4.1: Zahl der Haushalte nach Haushaltstyp in 1.000 (1998)

Haushaltstyp nach Erwachsenen	Zahl der Haushalte
Paare	17.422
Paare mit Kindern	6.701
Paare mit einem Kind	2.567
Paare mit 2 Kindern	3.176
Paare mit 3 und mehr Kindern	958
Alleinerziehende	1.102
Alleinerziehende mit 1 Kind	727
Alleinerziehende mit 2 und mehr Kindern	375

Quelle: Statistisches Bundesamt (1998c), S. 16.

4.2 Zahl der Kinder

Im Rahmen der Quantifizierung wird bei der Zahl der untersuchten Haushalte zwischen solchen mit einem, zwei oder drei und mehr Kindern unterschieden. Bei den Alleinerziehenden wurde eine Einschränkung dahingehend vorgenommen, dass lediglich zwei Haushaltstypen betrachtet wurden. Der eine setzt sich aus einem Alleinerziehenden mit einem Kind, der andere aus einem Alleinerziehenden mit zwei und mehr Kindern zusammen.¹ Dies resultiert aus der Tatsache, dass Alleinerziehende mit drei und mehr Kindern in der Stichprobe des Statistischen Bundesamtes nicht ausreichend repräsentativ vertreten sind. Die durchschnittliche Kinderzahl für Alleinerziehende liegt bei 2,1 Kindern pro Haushalt.²

4.3 Haushaltseinkommen

Das vorliegende Gutachten unterscheidet zwischen drei Einkommenskategorien: unteres, mittleres und oberes Einkommen. Dabei wurden die Spannen entsprechend der relativen Häufigkeit der Haushaltseinkommen bestimmt. Basis ist wiederum die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998.³

¹ In der Kategorie Alleinerziehend mit zwei und mehr Kindern wurde auf Basis des Datenmaterials von Stahmer und Mecke (2002) die durchschnittliche Kinderzahl bei mehr als zwei Kindern berechnet und der Quantifizierung zugrundegelegt. Vgl. Stahmer und Mecke (2002), Tabellen-
teil.

² Vgl. Stahmer und Mecke (2002), Tabelle 1 und 2.

³ Die erfassten Einkommen wurden für den Zeitraum von 1990 bis 2002 mit der Lohnsummenwachstumsrate fortgeschrieben (vgl. Statistisches Bundesamt (2003a)).

Die Einkommenskategorien sind auf Grundlage der Haushaltseinkommen nach Angabe des Statistischen Bundesamtes berechnet. Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe unterteilt die Einkommen der Haushalte gemäß bestimmten Nettoeinkommensgrenzen. Bei der nachfolgenden Quantifizierung wurden diese Einkommensgrenzen als Basis herangezogen und das dazugehörige zu versteuernde Bruttoeinkommen berechnet. Die vergleichbaren Grenzen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ergeben sich wie folgt:

- die untere Einkommenskategorie erstreckt sich bis unter 1.530 € (3.000 DM) monatliches Haushaltsnettoeinkommen,
- die mittlere von 1.530 € (3.000 DM) bis unter 3.580 € (7.000 DM) und
- die obere beginnt bei 3.580 € (7.000 DM) des erwirtschafteten Haushaltsnettoeinkommens.

Dabei liegen rund 11 Mio. Haushalte in der unteren Einkommensklasse, circa 17,9 Mio. in der mittleren und etwa 7,9 Mio. in der oberen Einkommensklasse.¹

Nach Festlegung der Einkommensklassen werden die durchschnittlichen Haushaltseinkommen der verschiedenen Haushaltstypen berechnet. Tabelle 4.2 stellt die durchschnittlichen Jahreseinkommen der jeweiligen Haushaltstypen innerhalb der drei Einkommenskategorien dar.

Tabelle 4.2: Durchschnittliches, gewichtetes Haushaltsbruttoeinkommen (Jahreseinkommen 1998) je Haushalt nach Haushaltstyp in €

Haushaltstyp	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
Paare			
mit 1 Kind	13.199	37.991	76.215
mit 2 Kindern	11.509	38.568	76.743
mit 3 und mehr Kindern	7.275 ¹	35.260	75.787
Alleinerziehende			
mit 1 Kind	10.110	30.702	- ²
mit 2 und mehr Kindern	6.460	24.643	- ²
¹ Nur Früheres Bundesgebiet; keine repräsentativen Daten für Gesamtdeutschland vorhanden.			
² Keine repräsentativen Daten vorhanden.			

Quelle: Statistisches Bundesamt (1998c); Berechnungen des ifo Instituts.

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (1998c).

In obiger Tabelle wird deutlich, dass Paare tendenziell ein höheres Bruttoeinkommen erwirtschaften als Alleinerziehende. Dies überrascht nicht, da es sich bei den Paaren zumindest potenziell um Doppelverdiener-Haushalte handeln kann. Die Frage, ob beide Elternteile erwerbstätig sind, spielt jedoch für die vorliegende Studie und die Ergebnisse der Quantifizierung keine Rolle.¹

Bei Alleinerziehenden ergeben sich mangels robuster Daten, wie bereits oben erwähnt, Probleme in der oberen Einkommenskategorie. Sie sind im Rahmen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes nicht repräsentativ vertreten und können somit nicht in die Quantifizierung miteinbezogen werden. Daher lässt sich für diese Personengruppe keine Aussage treffen.

Für jeden Haushaltstyp wird, soweit möglich, für drei Einkommensklassen (niedriges, mittleres und hohes Einkommen) jeweils ein repräsentatives Durchschnittseinkommen lohnsteuerlich veranlagt und die resultierenden Kinderstrafsteuern auf die jeweilige Einkommensklasse und über die Klassen zu Jahreswerten hochgerechnet. Aufgrund der schwierigen Datenlage ergeben sich im Rahmen der Quantifizierung die folgenden Besonderheiten.

Das repräsentative Einkommen für geringverdienende Paare mit einem Kind beinhaltet nur die Einkommen zwischen 2.500 DM (1.278 €) und 3.000 DM (1.534 €), da für geringere Einkommen keine repräsentativen Zahlen vorliegen. Bei der Ergebnisdarstellung dieser Daten würde der relative Standardfehler auf über 20% geschätzt.² Anzumerken ist des Weiteren, dass im unteren Einkommensbereich die laufenden Ausgaben oft höher sind als das verfügbare Einkommen. Dies führt dazu, dass sich in dieser Gruppe tendenziell viele Bezieher von Transferzahlungen befinden. Da bei der Berechnung des Haushaltseinkommens die öffentlichen Transferleistungen herausgerechnet wurden, gibt es in dieser Gruppe zusätzlich Probleme bezüglich der Aussagekraft. Aus diesem Grund wurde bei den Berechnungen nur die oben genannte, eingeschränkt aussagefähige Gruppe betrachtet.

Im unteren Einkommensbereich existieren, wie erwähnt, sehr viele Bezieher von Transferleistungen. Diese müssen fast ihr gesamtes Einkommen für die Kosten der Lebenshaltung einsetzen. So geben beispielsweise Geringverdiener mit zwei Kindern circa 95% ihres Einkommens für Konsumausgaben aus. Alleinerziehende

¹ Vgl. die Ausführungen zur Zusammenveranlagung in Abschnitt 5.1.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (2001), S. 2.

müssen für ihre Lebenshaltungskosten etwa 93 - 94% des verfügbaren Einkommens zahlen.¹ Dies schmälert zum einen die Spanne der Haushalte im unteren Einkommensbereich und lässt zum anderen tendenziell niedrige oder keine Kinderstrafsteuern für diese Niedrigeinkommen erwarten. Ob dem tatsächlich so ist, wird in Kapitel 5 ausführlich dargestellt.

4.4 Alter der Kinder

Die Berechnung der Kinderstrafsteuer hinsichtlich der Einkommensteuer basiert auf einem verfassungskonformen Kinderfreibetrag.² Der Kinderfreibetrag soll den Eltern die Kosten eines Kindes steuerfrei stellen. Die Ermittlung dieser Kosten orientiert sich zum einen an der Sozialhilfe, welche in Kapitel 3 dieses Gutachtens ausführlich dargestellt wurde, und zum anderen an einem fiktiven Kinderfreibetrag, der in Kapitel 2 beschrieben wurde. Liegt nun die Sozialhilfe, welche einem Kind zusteht, über dem tatsächlich gewährten Kinderfreibetrag, so ist der Kinderfreibetrag in jedem Fall zu niedrig angesetzt. Um dies zu überprüfen, wird die nach dem Alter gestaffelte Sozialhilfe mit dem Kinderfreibetrag eines jeden Jahres verglichen. Dabei werden die Kinder unterteilt in Klein- und Schulkinder (0 bis unter 7 Jahre), Jugendliche (ab dem 8. Lebensjahr bis unter 15 Jahren) und junge Erwachsene (15 bis unter 18 Jahren).

Es ist nochmals anzumerken, dass neben dem Kinderfreibetrag auch das Kindergeld keine altersabhängige Komponente aufweist und somit alle Kinder denselben altersunabhängigen Betrag erhalten. Demnach ist die Altersunterteilung bei der Quantifizierung mit einem fiktiven Kinderfreibetrag als Referenzgröße auszuschließen. Interessant ist es jedoch, die unterschiedlichen, stark altersabhängigen Kosten für ein Kind mit Kindergeld und Kinderfreibetrag zu vergleichen. Ist die Sozialhilfe in einem Altersbereich höher als beispielsweise der Freibetrag, ließe sich so nachweisen, dass der Kinderfreibetrag dort zu niedrig angesetzt ist.³

¹ Vgl. Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (2002), S. 72.

² Der Kinderfreibetrag wird unabhängig von dem Alter eines Kindes stets in der gleichen Höhe für jedes Kind gewährt. Eine Berücksichtigung des Alters erfolgt bei der Quantifizierung dennoch im Rahmen einer alternativen Berechnung, die sich bei der Schätzung der Kinderkosten an der Sozialhilfe orientiert, welche sich hinsichtlich der Alterskomponente unterscheidet. Der Kinderfreibetrag wird zwar auch in Anlehnung an die Sozialhilfenaufwendungen berechnet, allerdings werden die einzelnen Teilzahlungen immer wieder pauschalisiert, um so einen Durchschnittswert für alle Kinder und Gesamtdeutschland erstellen zu können.

³ Vgl. Abbildung 4.1.

5 QUANTIFIZIERUNG DER EINKOMMENSTEUER FÜR DIE EINZELNEN FAMILIENTYPEN

Im Nachfolgenden werden die so genannten Kinderstrafsteuern für den Bereich der Einkommensteuer dargestellt. Zunächst wird die Vorgehensweise der Berechnungen und im Anschluss daran die Quantifizierung und ihre Ergebnisse erläutert.

5.1 Vorgehensweise

Für die steuerliche Quantifizierung dienen die in Kapitel 4 ermittelten Einkommen der jeweiligen Haushaltstypen als Berechnungsgrundlage. Diese Einkommen wurden dahingehend bearbeitet, dass die zu versteuernden Beträge anhand der allgemeinen Lohnsteuertabellen für die jeweiligen Jahre ermittelt werden können. Die Lohnsteuertabellen bieten im Vergleich zu einer Rechnung mit Einkommenssteuertarifen den Vorteil, dass sämtliche abzugsfähigen Pauschalbeträge schon berücksichtigt sind.¹ Aufgrund der Progression der deutschen Tarife würden bei einem Verzicht auf die Berücksichtigung dieser Freibeträge die Steuerlast überproportional zu hoch angesetzt und durch die im Nachfolgenden beschriebene Berechnungsmethode somit auch die Kinderstrafsteuern systematisch überschätzt.

Zunächst wird das auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 in Kapitel 4 ermittelte Einkommen mit Hilfe der Bruttolohnsteigerungen² für die im Gutachten relevanten Jahre simuliert.³ Die Berechnung der Strafsteuern erfolgt anschließend im dualen System in zwei Schritten, bei Gültigkeit des Optionsmodells in drei.

¹ Neben dem Grundfreibetrag der jeweiligen Elternteile sind auch der Arbeitnehmerfreibetrag beziehungsweise der Arbeitnehmer-Pauschbetrag in Höhe von 1.020 € (2.000 DM), der Sonderausgaben-Pauschbetrag in Höhe von 55 € (108 DM) für Ledige beziehungsweise 110 € (216 DM) für Verheiratete und die anteilige Vorsorgepauschale für rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer (§ 10 c Abs. 1 EStG) bei der steuerlichen Veranlagung berücksichtigt.

² Die Bruttolohnsteigerungsraten werden als Veränderungen der gesamtwirtschaftlichen Bruttolohnsummen für Gesamtdeutschland berechnet. Wiedervereinigungsbedingt kann jedoch bei der Ermittlung der Steigerungsrate für das Jahr 1991 lediglich die Lohnsteigerung für das alte Bundesgebiet ermittelt werden.

³ Die Quantifizierung erfolgt jeweils für die Jahre 1990 bis 2002. Die Gründe für den alleinigen Einsatz der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 wurden in Kapitel 4 ausführlich erläutert.

Im von 1990 bis einschließlich 1995 relevanten dualen System sind bei der Quantifizierung sowohl Kinderfreibetrag als auch Kindergeldzahlungen zu berücksichtigen.¹ Der Kinderfreibetrag wird nach der im spezifischen Jahr geltenden Rechtslage vom ermittelten Bruttoeinkommen in Abzug gebracht. Es wird dann die auf das jeweilige Einkommen entfallende Lohnsteuer anhand der amtlichen Lohnsteuer Tabelle für jedes Jahr ermittelt. Somit wird bei der Berechnung die „tatsächliche Lohnsteuer“ der in dem jeweiligen Jahr geltenden einkommensteuerlichen Regelungen zugrunde gelegt. Für die Zeiträume 1991, 1992 und 1995 wird jeweils noch der Solidaritätszuschlag in Höhe von 3,75% beziehungsweise 7,5% des Lohnsteuerbetrages berücksichtigt.² Die Kindergeldkomponente wird im nächsten Schritt so eingebracht, dass der jeweilige Kindergeldbetrag die zu entrichtenden Lohnsteuerzahlungen als Negativsteuer in vollem Ausmaß kürzt. Beim Kindergeld ergibt sich ab dem zweiten Kind die Problematik einer einkommensabhängigen Staffelung der Kindergeldsätze. Diese bewegen sich innerhalb eines Minimal- und Maximalbetrages. In der vorliegenden Quantifizierung wird der maximale Kindergeldsatz angelegt, um die Kinderstrafsteuer nicht zu überschätzen, oder, anders ausgedrückt, um die in jedem Fall entstandene minimale Kinderstrafsteuer über die veranlagten Jahre zu erhalten.³

In einem zweiten Rechenschritt wird ein fiktiver, den verfassungsrechtlichen Geboten zur Freistellung des Kinderexistenzminimums genügender Kinderfreibetrag ermittelt. Dazu wird der in der juristischen Literatur⁴ als verfassungskonform eingeschätzte so genannte integrierte Freibetrag von 2002 herangezogen und unter Berücksichtigung der nominalen Inflationsraten für das zu betrachtende Jahr berechnet. Dieser enthält neben dem Existenzminimum eines Kindes auch einen Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag.⁵ Der sich so ergebende und als fiktiv zu bezeichnende Freibetrag fließt dann – erneut unter Einbeziehung des Solidaritätszuschlags für die relevanten Jahre – in die Quantifizierung der fiktiven

¹ Die Zählkindproblematik wird bei der Quantifizierung ausgeblendet. Diese tritt dann ein, wenn ein Kind für den einen Elternteil das erste, für den anderen aber bereits das zweite darstellt. Vgl. Nolde (2000), S. 189.

² Die Kirchensteuer, die auch als Steueraufschlag auf die Lohnsteuer ausgestaltet ist, findet im gesamten Gutachten keine Berücksichtigung, da eine Religionszugehörigkeit auf freiwilliger Basis erfolgt und somit die Kirchensteuer keine Zwangssteuer darstellt.

³ Eine ausführliche Erläuterung hierzu findet sich in Kapitel 5.2.

⁴ Kanzler (2002b) in Herrmann/Heuer/Raupach, § 31 EStG Anm. 25.

⁵ Bei der Quantifizierung wird angenommen, dass es sich um einen bezahlten Erziehungsaufwand handelt, also dass die Kosten für Betreuung, Ausbildung und Erziehung tatsächlich angefallen waren.

Lohnsteuer ein. Durch Anlegen des fiktiven Freibetrages ergibt sich der fiktive Lohnsteuerbetrag, der anschließend mit der tatsächlichen Lohnsteuerzahlung zu vergleichen ist.

Übersteigt nun die tatsächliche Lohnsteuerzahlung die fiktive, stellt diese Differenz die Kinderstrafsteuer für das jeweilige Jahr dar. Sind beide Steuerbeträge deckungsgleich, so hätte der Gesetzgeber exakt das Kinderexistenzminimum freigestellt und es existierten keine Kinderstrafsteuern. Eine derartige „Punktlandung“ wäre aus Gründen der Steuergerechtigkeit und aus verfassungsrechtlicher Sicht geboten, wenngleich dies für die betrachteten Jahre nicht zu erwarten ist. Liegt die fiktive Lohnsteuer höher als die tatsächlich geleistete, so würde in diesem Bereich streng genommen eine steuerliche Subvention von Kindern vorliegen. Dies ist bei einkommensschwachen Familien zu erwarten, da dort die Kindergeldzahlungen als Negativsteuer einen starken Subventionscharakter haben. Es ist an dieser Stelle jedoch festzuhalten, „dass nach dem heute herrschenden verfassungsrechtlichen Verständnis der Kinderfreibetrag keine Subvention darstellt, sondern notwendiger Baustein zur Berücksichtigung des Familienexistenzminimums im Einkommensteuerrecht ist.“¹ Damit wird hier der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen, dass das Kinderexistenzminimum für *jedes* Einkommensniveau von der Besteuerung freigestellt werden muss. Über das Existenzminimum hinausgehende Steuererleichterungen, vor allem bei unteren Einkommensniveaus, werden der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen. Dabei hat das Bundesverfassungsgericht den Schutz der Ehe und Familie aus Art. 6 Abs. 1 GG als Benachteiligungsverbot und als Förderungsgebot ausgelegt. „Hat der Bürger Einkommen, so verbietet das Benachteiligungsverbot den steuerlichen Zugriff auf existenznotwendige Einkommen. Hat der Bürger kein Einkommen, so beruht sein Sozialhilfeanspruch auf einem für den Gesetzgeber zwingenden Förderungsgebot.“² Der „Wiesbadener Entwurf“ zur Familienpolitik beanstandet die nicht ausreichend implementierte Familienförderung in Deutschland und bemerkt, dass sich lediglich die Namen des „Ersten Gesetzes zur Familienförderung“ und des „Zweiten Gesetzes zur Familienförderung“ daraus ableiten.³ Inwieweit Familien mit Kindern nun tatsächlich bestraft werden, versucht dieses Gutachten im

¹ Vgl. Lang (2003), S. 304.

² Vgl. Lang (1990), S. 338.

³ Vgl. Lang (2003), S. 300.

Rahmen der Quantifizierung für die Einkommens- und Verbrauchsgüterbesteuerung herauszufinden.

Die Berechnungen für die Jahre ab 1996 folgen dem gleichen Grundprinzip wie oben dargestellt. Im Rahmen des Options-Modells wird im Gegensatz zum dualen System allerdings entweder Kinderfreibetrag *oder* Kindergeld gewährt. Dies erfordert je nach Anzahl der Kinder einen oder mehrere Zwischenschritte in der Quantifizierung. Für jedes Kind muss der steuerliche Vorteil von Kindergeld und Kinderfreibetrag einzeln geprüft werden.¹ Das älteste Kind ist dabei immer das erste Kind.² Die so ermittelte tatsächliche Lohnsteuer für die jeweiligen Jahre wird analog zu der oben beschriebenen Weise zur fiktiven Lohnsteuerzahlung in Bezug gesetzt. Aus der Differenz werden analog zu oben die etwaigen Kinderstrafsteuern ermittelt.³

Bei der Vorteilhaftigkeitsprüfung im Rahmen der Quantifizierung der Kinderstrafsteuer für Alleinerziehende ist zu beachten, dass sowohl das Kindergeld als auch der Kinderfreibetrag nur mit dem halben Wert angesetzt werden dürfen.⁴ Die Berechnung der Kinderstrafsteuer verlangt neben der Seite des Alleinerziehenden prinzipiell auch die Miteinbeziehung des anderen Elternteils, bei welchem das Kind nicht lebt und der zum Unterhalt verpflichtet ist. Mangels der Existenz derartiger Daten ist es nicht möglich, eine Aussage hinsichtlich dieser Gruppe zu treffen. Daher wird bei der Quantifizierung die Annahme getroffen, dass die Steuerzahlungen beider Elternteile gleich hoch ausfallen. Dies unterstellt, dass derjenige Elternteil, bei dem das Kind/die Kinder nicht lebt/leben ein geringeres Einkommen erwirtschaftet als der Alleinerziehende, welcher durch den Haushaltsfreibetrag eine geringere Lohnsteuerzahlung entrichten muss. Die somit getroffene Annahme ist insofern nicht problematisch, als wiederum eine untere Grenze der Kinderstraf-

¹ Vgl. Czisz (1998), S. 996 f.

² Vgl. DA 66.1 Abs. 2 der Dienstanweisung zur Durchführung des steuerlichen Familienleistungsausgleichs, BStBl I 1996, S. 771.

³ Auch hier wird der Solidaritätszuschlag (ab 1998 5,5% des Lohnsteuerbetrags) berücksichtigt. Dabei wird der Zuschlag stets so berechnet, als stünde jedem Steuerpflichtigen - unabhängig von der Vorteilhaftigkeit von Kinderfreibetrag oder Kindergeld - der Kinderfreibetrag zu (vgl. Lohnsteuer Super-Tabelle (2002), E 40).

⁴ In der Praxis erhält derjenige Elternteil, bei dem das Kind/die Kinder leben, aufgrund des Obhutsprinzips zwar das volle Kindergeld ausbezahlt, dieses wird später aber im Rahmen der Unterhaltszahlungen mit dem Betrag, welcher vom zahlungspflichtigen Elternteil geleistet wird, verrechnet. Vgl. Czisz (1998), S. 997.

steuer berechnet wird. Mit einem höheren Einkommen würde auch die Kinderstrafsteuer dieser Personengruppe steigen.

Eine alternative Ermittlung der Kinderstrafsteuern erfolgt dadurch, dass der fiktive Kinderfreibetrag durch die Auszahlungen der Sozialhilfe ersetzt wird.¹ Die Sozialhilfe liegt unterhalb des fiktiven Kinderfreibetrages, da keine Betreuungs- und Ausbildungskosten berücksichtigt werden. Die Quantifizierungsmethode entspricht der oben angeführten.

Die eben beschriebenen Rechnungen werden für fünf Haushaltstypen simuliert:

- Alleinerziehende mit einem Kind,
- Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern,
- Paare mit einem Kind,
- Paare mit zwei Kindern und
- Paare mit drei und mehr Kindern.

Für Alleinstehende wird zur Berechnung der Lohnsteuer die Steuerklasse II², bei Paaren eine gemeinsame Veranlagung in Lohnsteuerklasse III angelegt.³

Die Anzahl der Kinder in einem Haushalt hat sich zwischen 1990 und 1998 nicht geändert.⁴ Daher werden für die unterschiedlichen Jahre der Quantifizierung durchgehend dieselben Kinderzahlen angenommen.

5.2 Ergebnisse der Einkommensteuerquantifizierung

Im Nachfolgenden werden die Ergebnisse der Berechnung hinsichtlich der Einkommensteuer aufgezeigt und interpretiert. Dabei wird bei der Darstellung zwischen den beiden, bei der Quantifizierung verwendeten Referenzgrößen unterschieden. Zunächst wird die so genannte Kinderstrafsteuer unter Berücksichtigung

¹ Die Höhe der Sozialhilfeleistungen ist altersabhängig gestaffelt, was zur Folge hat, dass sie mit zunehmendem Alter steigt. Da die Freistellung des Existenzminimums erfordert, dass alle Kosten eines Kindes, gleich welchen Alters, zur Erhaltung des Existenzminimums freigestellt werden müssen, wird bei der Alternativrechnung die Sozialhilfe der 15- bis unter 18-Jährigen angesetzt.

² Bei einer Veranlagung in Steuerklasse II ist der nur Alleinerziehenden zustehende Haushaltsfreibetrag berücksichtigt.

³ Damit wird bei Paaren implizit unterstellt, dass das Haushaltseinkommen von einem/einer Alleinverdiener/in erwirtschaftet wird oder der Hauptverdiener in Steuerklasse III veranlagt wird und er das Kind/die Kinder zugeschrieben bekommt, während der andere Ehepartner in Steuerklasse V fällt.

⁴ Vgl. Stahmer und Mecke (2002), S. 15.

des fiktiven Kinderfreibetrages aufgezeigt und im Anschluss daran auf Basis der einem Kind zustehenden, für die betrachteten Jahre tatsächlich gezahlten Sozialhilfeleistungen, dargestellt.¹ Zu beachten ist, dass es sich bei den Ergebnissen beider Quantifizierungen um Stromgrößen handelt, die Werte also nicht barwertmäßig erfasst werden.

Des Weiteren soll an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen werden, dass im Rahmen des Options-Modells (seit 1996) das Kindergeld bei Vorteilhaftigkeit als eine Negativsteuer von der zu zahlenden Lohnsteuer abgezogen werden muss. Dadurch werden keine reinen Lohnsteuerzahlungen bei der Ermittlung der Kinderstrafsteuern verglichen.

5.2.1 Kinderstrafsteuer auf Basis eines fiktiven Freibetrages

Grundsätzlich lassen sich bei der Ermittlung der Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrages folgende Aussagen treffen: Haushalte im unteren Einkommensbereich zahlen generell keine Kinderstrafsteuern, diejenigen mit mittlerem und hohem Einkommen sind sehr wohl davon betroffen. Dabei trifft es die einzelnen Haushalte je nach Höhe des erwirtschafteten Einkommens und der Zahl der Kinder in unterschiedlicher Höhe.

Im Folgenden werden nun die Ergebnisse der einzelnen Gruppen nach der Anzahl der Kinder dargestellt. Begonnen wird mit den Alleinerziehenden, wobei zunächst diejenigen mit einem Kind und anschließend Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern betrachtet werden. Danach werden die Ergebnisse der Ehepaare, ebenfalls nach Aufteilung der Kinderzahl, erläutert. Beginnend zeigt Tabelle 5.1 die Kinderstrafsteuern auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrages für Alleinerziehende mit einem Kind.

Zu beachten ist, dass für Alleinerziehende in der hohen Einkommensklasse keine Aussage getroffen werden kann, da diese Personengruppe in den verwendeten Daten des Statistischen Bundesamtes nicht repräsentativ vertreten ist.²

¹ Die Auszahlungen der Sozialhilfeleistungen gelten, wie oben erwähnt, für die Hilfeempfänger von 15 bis unter 18 Jahren.

² Nicht repräsentativ vertreten bedeutet, dass der Wert in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nicht entnommen werden kann, da er laut Angabe des Statistischen Bundesamtes nicht sicher genug ist (vgl. Statistisches Bundesamt (1998c), S. 7).

Wie bereits oben angedeutet, zahlen Alleinerziehende der unteren Einkommenskategorie keine Kinderstrafsteuern. Hauptgrund hierfür ist, dass Alleinerziehenden im Rahmen der Einkommensbesteuerung zusätzlich ein Haushaltsfreibetrag zusteht, der das zu versteuernde Einkommen insoweit schmälert, als die tatsächlich zu entrichtende Lohnsteuer unterhalb des relevanten Vergleichsbetrages liegt. Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass der Haushaltsfreibetrag zur Zeit abgeschmolzen wird und zum Jahr 2005 völlig ausfallen soll.¹ Somit könnten künftig auch bei Alleinerziehenden deutlich mehr so genannte Kinderstrafsteuern anfallen. Die familienpolitischen Leistungen greifen im unteren Einkommensbereich so stark, dass das Kindergeld hier einen ausgeprägten Transfercharakter besitzt.

Tabelle 5.1: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert für Alleinerziehende mit einem Kind in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	225	-
1991	0	271	-
1992	0	154	-
1993	0	183	-
1994	0	218	-
1995	0	285	-
1996	0	257	-
1997	0	191	-
1998	0	226	-
1999	0	169	-
2000	0	0	-
2001	0	0	-
2002	0	0	-

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Zu Beginn des Betrachtungszeitraums (1990) tragen Alleinerziehende mit einem Kind und mittlerem Einkommen eine Kinderstrafsteuer von 225 €.² Diese erhöht sich für 1992 auf 271 €. Dafür mitverantwortlich ist die Einführung des Solidaritätszuschlags von 3,75%, aber auch die höhere Lohnsteuerzahlung aufgrund von Ein-

¹ Es ist daran gedacht, bei Vorziehen der Steuerreform von 2005 auf 2004 Alleinerziehenden einen Ausgleich für den dann früheren Wegfall des Haushaltsfreibetrages einzuräumen. Damit würde man allerdings wieder Ehepaare mit Kindern relativ benachteiligen, wenn dieser Ausgleich 2005 nicht wegfallen würde.

² Dies bedeutet, dass den Eltern im Rahmen ihrer Steuererklärung für das Jahr 1990 72 € mehr hätten freigestellt werden müssen als dies tatsächlich der Fall war.

kommenssteigerungen. Die Erhöhung des Kindergeldes von 26 € (50 DM) auf 36 € (70 DM) im Jahr 1992 und der gleichzeitige Anstieg des Kinderfreibetrags um 276 € auf 1.049 € (2.052 DM) entlasteten die Alleinerziehenden dieses Haushaltstyps derart, dass die Kinderstrafsteuern auf 154 € sanken. Im Jahre 1993 stiegen sie wiederum auf einen Betrag von 183 € an. Als Konsequenz der Aussetzung des Solidaritätszuschlags wurde zunächst eine Absenkung der Strafsteuern erwartet. Doch die Differenz zwischen tatsächlich gezahlter Lohnsteuer und derjenigen, welche auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags kalkuliert wird, weitet sich aus. Dies basiert hauptsächlich auf dem konstanten Niveau des tatsächlichen Kinderfreibetrags, während sich der fiktive durch Dynamisierung in jedem Jahr verändert. Auch im Jahre 1994 stiegen die Kinderstrafsteuern aus eben beschriebenen Gründen auf 218 € an. Die Wiedereinführung des Solidaritätszuschlags im Jahre 1995 in Höhe von 7,5% ist Hauptgrund für die danach wieder gestiegenen Kinderstrafsteuern.

Die Umstellung auf das Options-Modell im Jahre 1996 bedeutete eine Zäsur der Einkommensbesteuerung von Familien. Der Eingangsteuersatz wurde von 19,0% auf 25,9% und im gleichen Zug der Grundfreibetrag von 2.871 € auf 6.184 € angehoben, die untere Proportionalzone fiel im Rahmen der Änderungen weg. Daneben wurde der Kinderfreibetrag von 2.098 € auf 3.203 € und das Kindergeld auf 102 € angehoben. Die Maßnahmen der Familienpolitik führten zwar zu einer Senkung des durchschnittlichen Steuersatzes und der Kinderstrafsteuern, allerdings nicht in einem Ausmaß, das eigentlich hätte erwartet werden können. Dies ist auf verschiedene Gründe zurückzuführen. Zum einen stieg die Lohnsteuer infolge von Einkommenssteigerungen an, zum anderen verringerte sich die Differenz der beiden Vergleichswerte von tatsächlichem und fiktivem Kinderfreibetrag, da beide Werte angehoben wurden und nicht nur wie in den Jahren zuvor der fiktive.

Im Jahr 1997 sank die Kinderstrafsteuer für Alleinerziehende mit einem Kind auf 191 €. Dies ist auf die Aussetzung des Solidaritätszuschlags vom 01.08.1997 bis 31.12.1997 und die Erhöhung von Kinderfreibetrag und Kindergeld zurückzuführen. Eine gegenteilige Entwicklung lässt sich für das Folgejahr 1998 feststellen. Zwar kam es erneut zu einer Erhöhung des Grundfreibetrages, aber die Wiedereinführung des Solidaritätszuschlags, wenn auch in der geringeren Höhe von 5,5%, überspielte diesen Effekt nicht. Auch die Einkommenssteigerungen und die damit verbundenen höheren Lohnsteuerzahlungen trugen dazu bei, dass die Strafsteuern sich auf 226 € erhöhten. Für das Jahr 1999 reduzierten sich die Kinder-

strafsteuern auf 169 €. Die Gründe hierfür sind ein mit 128 € höheres Kindergeld, die erneute Anhebung des Grundfreibetrages auf 6.681 € und die Senkung des Eingangssteuersatzes auf 23,9%, was zu einer geringeren steuerlichen Durchschnittsbelastung führte.

Erst mit einer weiteren Anhebung des Grundfreibetrags auf 6.322 € (13.500 DM) und der Aufstockung des Kindergeldes für das erste und zweite Kind gelang es, in Kombination mit der Senkung des Eingangssteuersatzes auf 22,9% und des Spitzensteuersatzes auf 51,0% die Kinderstrafsteuer im Jahr 2000 zu eliminieren. Dies war vor allem auch auf die Einführung des Betreuungsfreibetrags zurückzuführen, der den Eltern einen weiteren Teil der Kosten ihrer Kinder von der Steuer freistellen sollte. In den Jahren 2001 und 2002 fielen keine weiteren Kinderstrafsteuern an.

Im Nachfolgenden werden die Kinderstrafsteuern für Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern aufgezeigt. Tabelle 5.2 stellt die Ergebnisse für diese Gruppe dar.

Im Jahr 1990 mussten Alleinerziehende dieses Haushaltstyps 65 € Kinderstrafsteuern entrichten. Analog zu oben erhöhte sich die Strafsteuer aufgrund der Einführung des Solidaritätszuschlags in 1991 in Höhe von 3,75% auf 127 €. Die Anhebung von sowohl Kinderfreibetrag als auch Kindergeld für das erste Kind im Jahr 1992 brachte einen derart positiven Effekt, dass die Kinderstrafsteuern eliminiert wurden. Auch im Folgejahr fielen die Strafsteuern aus selbigen Gründen nur sehr gering aus (2 €). 1993 wurde zudem noch der Solidaritätszuschlag ausgesetzt, was die höhere Lohnsteuerzahlung durch die gestiegenen Einkommen teilweise kompensieren konnte.

Ein Jahr später, also 1994, erreichen die Kinderstrafsteuern mit 57 € wieder ein deutlich höheres Niveau. Zwar wurde das Kindergeld für das dritte Kind leicht angehoben, doch die Differenz der Lohnsteuer von tatsächlichem und fiktivem Freibetrag vergrößerte sich. Dies liegt an der Tatsache, dass der tatsächliche Kinderfreibetrag von 1992 bis einschließlich 1995 konstant gehalten wurde, der fiktive sich jedoch per Annahme über die Zeit verändert hat. Die Wiedereinführung des Solidaritätszuschlags in Höhe von 7,5% führte im Jahre 1995 zu einer erneuten deutlichen Anhebung der Kinderstrafsteuern auf 161 €.

Die Auswirkungen der Einführung des Options-Modells wurden oben ausführlich diskutiert. Konträr zu der Situation von Alleinerziehenden mit einem Kind stieg die

Kinderstrafsteuer im vorliegenden Fall allerdings an. Dies kann am Wegfall von einem der beiden familienunterstützenden Maßnahmen festgemacht werden. Zwar scheint ein Haushalt eine geringere durchschnittliche Belastung im Rahmen der Einkommensbesteuerung zu tragen, der Wegfall beispielsweise des Kinderfreibetrags führte jedoch realistisch betrachtet zu einer höheren Steuerzahlung. Aufgrund dieser Tatsache stieg die Kinderstrafsteuer im Jahr 1996 auf 390 € an.

Tabelle 5.2: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert für Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	65	-
1991	0	127	-
1992	0	0	-
1993	0	2	-
1994	0	57	-
1995	0	161	-
1996	0	390	-
1997	0	274	-
1998	0	306	-
1999	0	154	-
2000	0	0	-
2001	0	0	-
2002	0	0	-

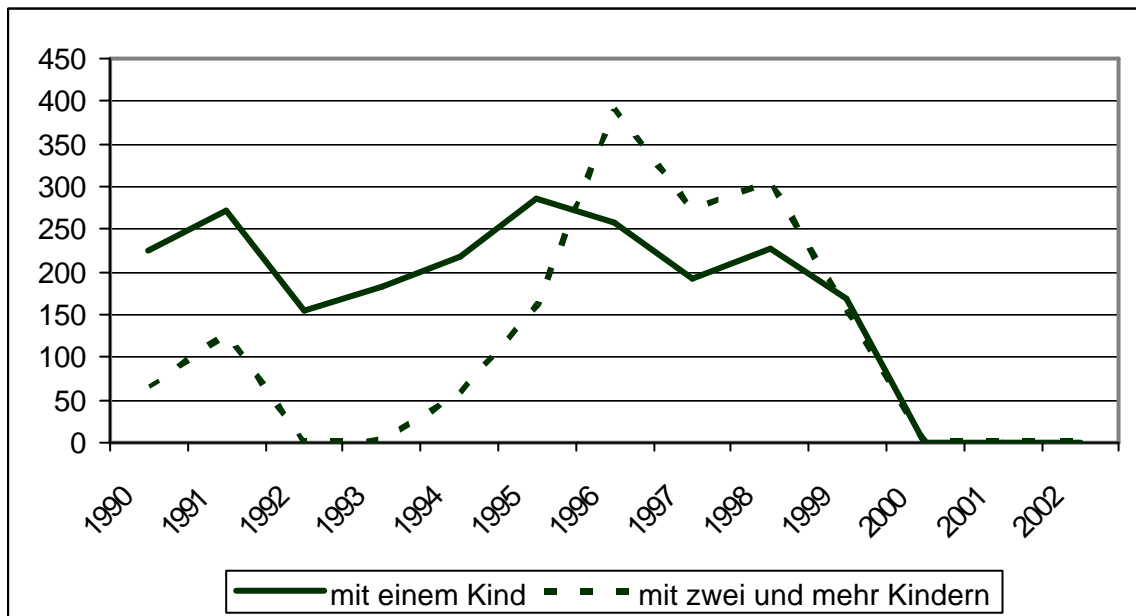
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts

Für die Jahre danach ergibt sich derselbe Verlauf der Kinderstrafsteuern wie bei Alleinerziehenden mit einem Kind. Auch dort kompensieren die familienpolitischen Maßnahmen, zuletzt durch die Einführung des Betreuungsfreibetrages, eine mögliche steuerliche Benachteiligung und eliminieren somit ab dem Jahr 2000 die Kinderstrafsteuern. Auch hier gilt, dass für die Jahre 2001 und 2002 keine Kinderstrafsteuern mehr existieren.

Der direkte Vergleich der Kinderstrafsteuern für Alleinerziehende mit mittlerem Einkommen über die Zeit zeigt, dass die Umstellung vom dualen System hin zum Options-Modell Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern stärker belastet hat als diejenigen mit einem Kind. Dies wird in Abbildung 5.1 graphisch veranschaulicht.

Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern wurden im dualen System besser gestellt als Alleinerziehende mit einem Kind. Dies lag hauptsächlich an der Möglichkeit des doppelten Abzugs von Kindergeld und Kinderfreibetrag und einem in der Konsequenz geringeren zu versteuernden Einkommen. Daher traf sie der Umstieg im Jahre 1996 auch umso mehr als diejenigen mit nur einem Kind. Für die Jahre des Options-Modells gilt sowohl für die Alleinerziehenden mit einem als auch für die mit zwei und mehr Kindern, dass die Kindergeldvariante stets vorteilhafter ist als der Einsatz des Kinderfreibetrags.

Abbildung 5.1: Vergleich der Kinderstrafsteuern für Alleinerziehende mit mittlerem Einkommen seit 1990 in €



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Nach der Analyse der Kinderstrafsteuern bei Alleinerziehenden wird im Folgenden der Fokus auf Ehepaare gelegt. Ehepaare der unteren Einkommensklasse zahlen wie auch die Alleinerziehenden in keinem der untersuchten Jahre Kinderstrafsteuern. Die Steuerlast dieser Personengruppe wurde durch Kindergeld und/oder Freibeträge so stark gemildert, dass keine Kinderstrafsteuer auftrat.¹ Für Paare mit geringem Einkommen muss wie bei den Alleinerziehenden im hohen Einkom-

¹ Im dualen System kamen Kindergeld und Kinderfreibetrag nebeneinander zur Anwendung. Für das Options-Modell gilt im unteren Einkommensbereich, dass das Kindergeld stets vorteilhafter als der Kinderfreibetrag ist.

mensbereich beachtet werden, dass nicht für alle niedrigen Einkommen repräsentative Daten vorliegen.¹

Nun werden die Ergebnisse der Quantifizierung für Paare detailliert aufgezeigt und erläutert, wobei wiederum nach Anzahl der Kinder unterschieden wird. Die folgende Tabelle 5.3 zeigt die Kinderstrafsteuern für Paare mit einem Kind.

Tabelle 5.3: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert für Paare mit einem Kind in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	335	638
1991	0	488	751
1992	0	281	478
1993	0	307	554
1994	0	378	641
1995	0	554	806
1996	0	599	762
1997	0	499	671
1998	0	539	725
1999	0	368	601
2000	0	0	41
2001	0	0	54
2002	0	0	0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Im Jahr 1990 wurde ein Ehepaar mit einem Kind und mittlerem Einkommen mit einer Kinderstrafsteuer von 335 € belastet. Dies bedeutet, dass die Eltern für dieses Kind und in dieser Einkommensklasse 335 € „zuviel“ an Steuern gezahlt haben und ihnen der Einkommensteil, dem diese Steuer zuzurechnen ist, hätte freigestellt werden müssen. Im Folgejahr, also 1991, erhöhte die Einführung des Solidaritätszuschlags in Höhe von 3,75% der Lohnsteuerzahlung die Kinderstrafsteuer auf 488 €² Trotz des weiterhin bestehenden Solidaritätszuschlags in Höhe von 3,75% sank die Strafsteuer im Jahr 1992. Der starke Rückgang um fast 50% im Vorjahresvergleich ist auf die Erhöhung des Kinderfreibetrages von 1.542 €

¹ Im Vergleich zu Alleinerziehenden, für die keine Aussage im oberen Einkommensbereich getroffen werden kann, gilt für das untere Einkommen der Paare, dass der untere Rand der Einkommensgruppe wegfällt. Eine detaillierte Beschreibung hierzu findet sich in Kapitel 4.

² In der Zeit vom 01.01.1990 bis 31.12.1995 hat sich weder eine Veränderung des Grundfreibetrages, Eingangsteuersatzes, des Spitzensteuersatzes noch eine Änderung der Proportionalzonen ergeben. Daher ist ein Anstieg oder ein Rückgang der Kinderstrafsteuern in diesem Zeitraum nicht von der Entwicklung der Einkommensteuertarife abhängig.

(3.024 DM) auf 2.093 € (4.104 DM) und des Kindergelds von 26 € (50 DM) auf 36 € (70 DM) je Monat zurückzuführen.

Im Jahr 1993 stieg die Kinderstrafsteuer leicht an. Da sowohl Kinderfreibetrag als auch Kindergeld auf dem Niveau des Vorjahres geblieben sind und der Solidaritätszuschlag gänzlich ausgesetzt wurde, kann dieser Anstieg nur auf das erwirtschaftete höhere Einkommen und die somit einhergehende gestiegene Lohnsteuerzahlung sowie die Dynamisierung des fiktiven Kinderfreibetrags zurückgeführt werden. Für 1994 ergaben sich aus demselben Grund wie für 1993 leicht gestiegene Kinderstrafsteuern.

Der relativ starke Anstieg von 378 € auf 554 € im Jahre 1995 resultierte aus der Wiedereinführung des auf 7,5% angehobenen Solidaritätszuschlags. Kindergeld und Kinderfreibetrag wurden 1995 nicht geändert. Im Jahre 1996 stieg die Kinderstrafsteuer trotz der Erhöhung des Kindergeldes auf 102 € (200 DM) je Monat und des Kinderfreibetrages auf 3.203 € (6.264 DM) für Ein-Kind-Haushalte im mittleren Einkommensbereich an.

Wie oben diskutiert, erfolgte 1996 die Umstellung vom dualen System zum Options-Modell. Ab diesem Zeitpunkt wurde einer Familie nur noch die vorteilhaftere Fördermaßnahme im Rahmen des Familienlastenausgleichs zugestanden. Dies ist ein weiterer Grund, weshalb die enorme Anhebung von Kindergeld und Kinderfreibetrag im Jahre 1996 nicht zu einer Reduktion der Kinderstrafsteuer führten.¹

Im Jahr 1997 sank die Kinderstrafsteuer auf 499 € im Vergleich zu 599 € im Jahr 1996. Dies ist unter anderem auf eine weitere Erhöhung des Kinderfreibetrags auf 3.534 € (6.912 DM) und des Kindergeldes auf 112 € (220 DM) je Monat zurückzuführen.² Ein zusätzlicher Grund ist die Aussetzung des Solidaritätszuschlags für die Monate August bis einschließlich Dezember 1997. Im Jahr darauf, 1998, stieg die Kinderstrafsteuer wieder etwas an. Während Kindergeld und Kinderfreibetrag zwar auf dem Niveau des Vorjahrs blieben, wurde der Grundfreibetrag um 70 € (138 DM) erhöht. In Folge der Wiedereinführung des Solidaritätszuschlags in Höhe von 5,5% zum 01.01.1998 und der höheren Lohnsteuerzahlung aufgrund eines ge-

¹ Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass der Solidaritätszuschlag sich zum Vorjahr nicht geändert hat.

² Im vorliegenden Fall werden nur die Haushalte im mittleren Einkommensbereich betrachtet. Für diesen Fall ist stets das Kindergeld vorteilhafter als der Kinderfreibetrag.

stiegenen Einkommens erhöhten sich die Strafsteuern.¹ Im Jahr 1999 sank die Kinderstrafsteuer für den hier betrachteten Haushaltstyp von 539 € auf 368 €. Als Grund lässt sich der gesunkene Eingangssteuersatz und der Anstieg des Kindergeldes, welches bei der mittleren Einkommensklasse immer vorteilhafter gegenüber dem Kinderfreibetrag ist, um 184 € (360 DM) im Jahr 1999 anführen.²

Ab dem Jahr 2000 zahlen die Haushalte mit mittlerem Einkommen und einem Kind keine Kinderstrafsteuern mehr. Zwar bleibt der Kinderfreibetrag auf demselben Niveau wie im Vorjahr, aber mit dem Jahr 2000 wurde ein Freibetrag für Betreuung in Höhe von 1.542 € (3.024 DM) eingeführt. Der Grundfreibetrag wurde auf 6.902 € (13.499 DM) erhöht und sowohl Eingangssteuersatz als auch Spitzensteuersatz fielen ebenso wie die obere Proportionalzone. Dies alles in Verbindung mit einem auf das Jahr gerechnet um 122 € (239 DM) gestiegenen Kindergeld senkte die Steuerbelastung so stark, dass die Kinderstrafsteuern eliminiert wurden.

Die Kinderstrafsteuern für im oberen Einkommensbereich liegende Paare mit einem Kind weisen eine äquivalente Tendenz zu denen des mittleren Niveaus auf. Es ergeben sich lediglich zwei Abweichungen. Zum einen sinkt die Kinderstrafsteuer für den hohen Einkommensbereich von 806 € (1.576 DM) im Jahr 1995 auf 762 € (1.490 DM) im Jahr 1996 und zum anderen tritt der Punkt des Ausbleibens der Strafsteuer erst ab 2002 ein. Die Senkung im Jahr 1996 ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Erhöhung des Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags in dieser Einkommensklasse stärker greift und die Anhebung des Eingangssteuersatzes bei gleichbleibendem Spitzensteuersatz kompensiert. Die Einführung des Betreuungsfreibetrages in 2000 lässt die Kinderstrafsteuer von 601 € im Jahr 1999 auf 41 € im Jahr 2000 beziehungsweise 54 € im Jahr 2001 drastisch zurückgehen. Allerdings reicht das Niveau des zusätzlichen Freibetrags von 1.546 € (3.024 DM) noch nicht aus, um sie gänzlich zu eliminieren. Erst mit einer weiteren Steigerung auf 2.160 € im Jahr 2002 greift dieser zusätzliche Freibetrag ausreichend und verdrängt somit die Kinderstrafsteuer auch für den hohen Einkommensbereich der Paare mit einem Kind.

¹ Der Solidaritätszuschlag verweilt ab dem Jahr 1998 auf 5,5% der zu entrichtenden Lohnsteuer.

² Der Eingangssteuersatz verminderte sich 1998 auf 1999 von 25,9 % auf 23,9 %. Der Grundfreibetrag stieg im gleichen Zeitraum von 3.224 € (6.322 DM) auf 3.407 € (6.681 DM). Analog zu der Argumentationskette bei Umstieg des dualen Systems hin zum Optionsmodell greift hier der oben beschriebene, sich zunächst nicht unmittelbar intuitiv erschließende Mechanismus.

Im Folgenden wird die obige Betrachtung für Paare mit zwei Kindern durchgeführt. Tabelle 5.4 gibt die Kinderstrafsteuern dieses Haushaltstyps für die jeweiligen Einkommensniveaus wieder.

Wie oben erwähnt, zahlt auch ein Haushalt in der unteren Einkommensklasse, bestehend aus einem Paar mit zwei Kindern, keine Kinderstrafsteuern. Betrachtet man diesen Haushalt im Jahr 1990 bei einem mittleren Einkommensverdienst, zahlt er 163 € Strafsteuern. Diese Kinderstrafsteuern beziehen sich nicht auf jedes Kind, sondern auf die Summe der in diesem Haushalt unterstellten Kinder. Durch die in den meisten Fällen höhere Kindergeldzahlung für das zweite Kind im dualen System und den doppelt abzugsfähigen Kinderfreibetrag sinkt das zu versteuernde Einkommen jedoch beträchtlich.¹ Das Kindergeld in 1990 betrug 312 € (610 DM) pro Jahr für das erste Kind und in Abhängigkeit des Einkommens zwischen 432 € (845 DM) und maximal 792 € (1.549 DM) pro Jahr für das zweite Kind.² Der Kinderfreibetrag lag bei 1.546 € (3.024 DM) je Kind.

Tabelle 5.4: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Kinderfreibetrags für Paare mit zwei Kindern in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	163	908
1991	0	383	944
1992	0	140	565
1993	0	156	693
1994	0	292	839
1995	0	540	1160
1996	0	922	1497
1997	0	662	1247
1998	0	796	1394
1999	0	509	1159
2000	0	0	18
2001	0	0	0
2002	0	0	0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

¹ Für das Options-Modell gilt für das erste und zweite Kind ein Kindergeld in gleicher Höhe. Erst für das dritte Kind steigt das Kindergeld an. Vgl. Kapitel 2.

² Die Quantifizierung betrachtet eine „reale Welt“, in der die vorliegenden Beträge von Kindergeld und Kinderfreibetrag eingearbeitet sind, mit einer „fiktiven Welt“, in der der angemessene Kinderfreibetrag zum Tragen kommt. Schließlich werden diese beiden Berechnungen miteinander in Vergleich gesetzt. Liegt eine Kinderstrafsteuer vor, so ist die Lohnsteuerzahlung einschließlich Solidaritätszuschlag der „realen Welt“, auf die das Kindergeld als Negativsteuer aufgeschlagen wird, größer als die der „fiktiven Welt“. Würde ein Haushaltstyp weniger Kindergeld erhalten, würde sich die Differenz der beiden Werte und somit die Kinderstrafsteuer erhöhen.

Für das Jahr 1991 ließen sich 383 € an Kinderstrafsteuern für den Haushalt eines Ehepaares mit zwei Kindern ermitteln. Da die Einkommensteuertarife sich nicht geändert haben und auch Kindergeld und Kinderfreibetrag gleich geblieben sind, ist die Erhöhung der Kinderstrafsteuer primär auf die durch ein höheres erwirtschaftetes Einkommen gestiegene Lohnsteuer und die Einführung des Solidaritätszuschlags in Höhe von 3,75% zum 01.07.1991 zurückzuführen. Im darauffolgenden Jahr war die Kinderstrafsteuer stark rückläufig. Dies basierte auf der Anhebung des Kindergelds, der Steigerung des Kinderfreibetrages auf 2.098 € (4.103 DM) und wiederum auf der Dynamisierung des fiktiven Kinderfreibetrags.

In den Jahren 1993 und 1994 ist die Kinderstrafsteuer jeweils auf 156 € beziehungsweise 292 € respektive angewachsen. Obwohl der Solidaritätszuschlag in beiden Jahren ausgesetzt wurde, stieg die Kinderstrafsteuer. Dies ist am gewachsenen Einkommen und der daraus resultierenden höheren Lohnsteuerbelastung festzumachen. 1995 war erneut ein starker Anstieg der Kinderstrafsteuer auf 540 € (1.056 DM) je Haushalt als Folge der Wiedereinführung des erhöhten Solidaritätszuschlags von 7,5% zu verzeichnen. Diese Entwicklung setzte sich auch im Jahr 1996 fort. Der Wegfall der Proportionalzone und die Anhebung des Eingangssteuersatzes bei gleichbleibendem Spitzensteuersatz lassen zunächst vermuten, dass ein Haushalt eine höhere Strafsteuerlast tragen müsste. Allerdings ist der Grundfreibetrag um mehr als das Doppelte von 2.871 € (5.615 DM) auf 6.184 € (12.095 DM) gestiegen, so dass er gar zu einer Steuerentlastung führt.¹ Ein weiterer Einschnitt im Jahre 1996 ist der Umbruch vom dualen System zum Optionsmodell. Dabei wurde das Kindergeld für das erste und zweite Kind angeglichen und auf 102 € (199 DM) pro Monat und Kind angehoben. Auch der Kinderfreibetrag wurde auf 3.203 € (6.265 DM) gesteigert. Die Erhöhung der Komponenten des Familienlastenausgleichs konnte jedoch durch den Wegfall eines Instrumentariums und einer gleichzeitig durch höheres Einkommen verursachten Lohnsteuer nicht zu einem Rückgang der Kinderstrafsteuer beitragen, vielmehr haben sie diesen sogar vergrößert. Der Solidaritätszuschlag von 7,5% auf die Lohnsteuer ist ein weiterer Grund für die gestiegene Kinderstrafsteuer 1996.

Die auf 662 € gefallene Kinderstrafsteuer in 1997 ist ein Ergebnis der Reduktion des Solidaritätszuschlags ab dem 31.07.1997 auf 5,5% und dem auf 3.534 € (6.912 DM) gestiegenen Kinderfreibetrag in Verbindung mit der Anhebung des

¹ Die Proportionalzone fällt ab dem Jahre 1996 weg.

Kindergeldes auf 112 € (219 DM) je Kind und Monat. Alle anderen relevanten Parameter blieben konstant. Einzig das Einkommen stieg an, was eine höhere Lohnsteuerzahlung und im vorliegenden Fall auch Kinderstrafsteuer mit sich bringt. Im darauffolgenden Jahr, 1998, ist die Kinderstrafsteuer wieder etwas gestiegen. Zwar wurde der Grundfreibetrag von 6.184 € (12.095 DM) auf 6.322 € (12.365 DM) erhöht, aber dies konnte die ebenfalls durch das gestiegene Einkommen vergrößerte Lohnsteuerzahlung nicht kompensieren.

Ein Jahr darauf, also 1999, ist die Kinderstrafsteuer von 796 € auf 509 € gesunken. Dies lässt sich daran festmachen, dass das Kindergeld auf 1.536 € (3.004 DM) pro Jahr und Kind und gleichzeitig der Grundfreibetrag um 359 € (702 DM) auf 6.681 € (13.067 DM) angehoben wurde. Bei Betrachtung der Vorteilhaftigkeit von Kinderfreibetrag und Kindergeld greift selbst bei hier untersuchten hohen Einkommen noch immer das Kindergeld. Auch im Jahr 2000 kam es zu einer Anhebung der beiden Komponenten Grundfreibetrag und Kindergeld. Ersterer wurde von 6.681 € (13.067 DM) auf 6.902 € (13.499 DM) erhöht. Das Kindergeld stieg pro Kind und Jahr um 120 € (235 DM) an. Des Weiteren wurden der Eingangssteuersatz auf 22,9% und der Spitzensteuersatz auf 51,0% gesenkt. Gleichzeitig wurde, wie bereits oben dargestellt, ein Freibetrag für Betreuung eingeführt. Diese Änderungen führten dazu, dass eine Kinderstrafsteuer ab dem Jahr 2000 für Paare mit zwei Kindern im mittleren Einkommensbereich nicht mehr festzustellen ist. Die weitere Senkung des Spitzensteuersatzes von 51% auf 48,5% in 2001 und die Erhöhung des Kinderfreibetrages auf 3.648 € (7.135 DM) sowie des Kindergeldes auf 1.848 € (3.615 DM) in 2002 sorgten dafür, dass auch in den Folgejahren keine Kinderstrafsteuer für den betrachteten Haushaltstyp anfällt.

Im Folgenden werden die Ergebnisse für Paare mit zwei Kindern im oberen Einkommensbereich aufgezeigt. Dabei fällt auf, dass im oberen Einkommensbereich derselbe Verlauf wie für Paare mit mittlerem Einkommen gilt. Die Kinderstrafsteuer fällt allerdings in jedem Jahr höher aus. Dies ist jedoch zu erwarten, da der Haushalt durch das wesentlich höhere Einkommen mehr Lohnsteuer zahlen muss. Ein weiterer Unterschied zu der mittleren Einkommensklasse besteht darin, dass im Jahr 2000 noch eine Kinderstrafsteuer existierte, welche aber bei Senkung des Spitzensteuersatzes auf 48,5% in 2001 verschwand.

Als weitere Gruppe werden nun die Ergebnisse der Quantifizierung für Paare mit drei und mehr Kindern analysiert. Dabei stellt Tabelle 5.5 analog zu oben die Werte dieser Gruppe dar.

Bei Betrachtung von Tabelle 5.5 fällt sofort auf, dass die Kinderstrafsteuern für Familien mit drei und mehr Kindern wesentlich geringer ausfallen als im gerade beschriebenen Fall. Wie bei den vorangegangenen Fällen existiert auch hier keine Kinderstrafsteuer im unteren Einkommensbereich. Dies ist auf die nachhaltige Wirkung der existierenden Freibeträge und des Kindergeldes zurückzuführen. Besonders hervorzuheben ist, dass für das mittlere Einkommensniveau kaum Kinderstrafsteuern existieren.

Tabelle 5.5: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis des fiktiven Freibetrags für Paare mit drei und mehr Kindern in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	0	110
1991	0	0	435
1992	0	0	0
1993	0	0	129
1994	0	0	366
1995	0	0	797
1996	0	71	1464
1997	0	0	1226
1998	0	0	1415
1999	0	0	1451
2000	0	0	0
2001	0	0	0
2002	0	0	0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Im dualen System von 1990 bis einschließlich 1995 gibt es für Paare mit drei und mehr Kindern im mittleren Einkommensbereich keine Kinderstrafsteuer. Der Hauptgrund hierfür ist die parallele Anwendung von Kinderfreibetrag und Kindergeld, welche sich je nach Zahl der zu berücksichtigenden Kinder jeweils verdreifachen oder in einem noch größeren Verhältnis angerechnet werden können. Für die Umstellung auf das Options-Modell im Jahr 1996 lässt sich feststellen, dass nur in zwei Jahren, nämlich 1996 sowie 1998, der Kinderfreibetrag und auch da nur für das erste Kind vorteilhafter ist. In allen anderen Fällen profitiert eine Familie mit drei Kindern immer von der Kindergeldleistung. In 1996 reichte die Erhöhung des Grundfreibetrags und des Kindergeldes nicht dazu aus, den Wegfall des Kinder-

freibetrags zu kompensieren. Da nun eine erhöhte Lohnsteuer zu entrichten war, wurde auch der Solidaritätszuschlag mit einem Volumen von 7,5% der Steuer-schuld nach oben gedrückt und es kam in diesem Jahr zu einer erhöhten Kinder-strafsteuer.

1997 wurde das Kindergeld nochmals auf 112 € (219 DM) für das erste sowie zweite Kind und auf 153 € (299 DM) für das dritte Kind angehoben und der Solida-ritätszuschlag ab dem 01.08.2003 auf 5,5% reduziert. Diese Maßnahmen führten dazu, dass ab 1997 auch bei den Haushalten im mittleren Einkommensbereich keine Kinderstrafsteuern mehr auftraten.

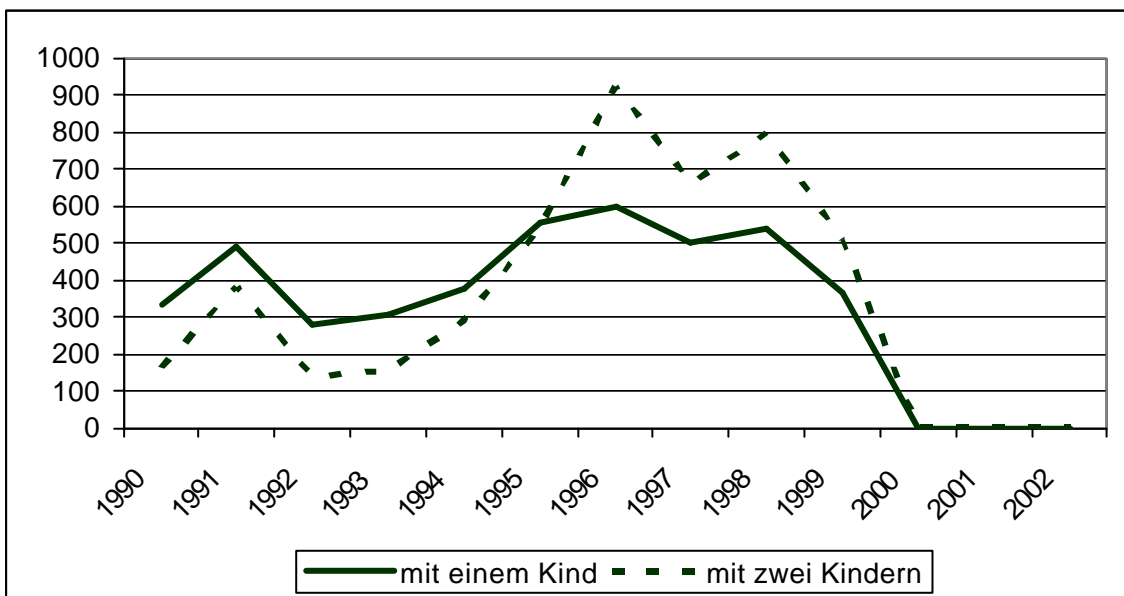
Die Kinderstrafsteuer im oberen Einkommensbereich bei Paaren mit drei und mehr Kindern verhält sich etwas anders als in den vorangegangenen Fällen. 1990 zahlte ein Haushalt dieser Kategorie 110 € Kinderstrafsteuer. Analog zu vorhin aufgeführter Begründung ist die Erhöhung der Kinderstrafsteuer auf die durch ein höheres erwirtschaftetes Einkommen gestiegene Lohnsteuer und die Einführung des Solidaritätszuschlags in Höhe von 3,75% zum 01.07.1991 zurückzuführen. Die Entwicklung der Einkommensteuertarife hat sich nicht geändert und auch Kinder-geld und Kinderfreibetrag sind identisch geblieben. Für das Jahr 1992 bringt die gleichzeitige Erhöhung von Kindergeld und Kinderfreibetrag einen derartigen Ausgleich, dass diese Familien 1992 keine Kinderstrafsteuer zahlen mussten. In 1993 und 1994 traten mit 129 € beziehungsweise 336 € wieder Kinderstrafsteuern mit steigender Tendenz auf. Die höhere Lohnsteuerzahlung konnte auch durch das Aussetzen des Solidaritätszuschlags für diesen Zeitraum nicht aufgefangen wer-den. Die Wiedereinführung des auf 7,5% gestiegenen Solidaritätszuschlags in 1995 verstärkte diese Tendenz nochmals und ließ die Kinderstrafsteuer auf 797 € anwachsen.

Aufgrund des im darauf folgenden Jahr eingeführten Options-Modells haben auch diese Einkommensstypen nur noch die Wahl zwischen Kindergeld und Kinderfrei-betrag. Trotz des extremen Anstiegs des Grundfreibetrags und der Erhöhung des Kindergeldes schnellte die Kinderstrafsteuer in diesem Bereich für 1996 auf 1.464 € nach oben. Der steuerliche Mechanismus, der dazu führt, wurde oben ausführlich diskutiert. Analog zu oben ist der Grund für die in 1997 auf 1.266 € gefallene Kin-derstrafsteuer die Aussetzung des Solidaritätszuschlags für August bis Ende des Jahres und das gestiegene Kindergeld sowie der angehobene Kinderfreibetrag. Die 1998 wieder gestiegene Strafsteuer ist auf das gewachsene Einkommen zu-

rückzuführen. Auch hier konnte der angehobene Grundfreibetrag die höhere Lohnsteuerzahlung nicht auffangen. Eine gleichzeitige weitere Erhöhung von Grundfreibetrag und Kindergeld in 1999 ließen die Kinderstrafsteuer auf 1.451 € für dieses Jahr sinken. Erst mit Einführung des Betreuungsfreibetrages im Jahr 2000 wurden die Kosten der Kinder von der Steuer freigestellt. Für die Jahre danach fielen keine Kinderstrafsteuern mehr an.

Analog zu oben wird in einem Vergleich der Kinderstrafsteuern im mittleren Einkommensbereich für Paare mit einem und mit zwei und mehr Kindern deutlich, dass der Umstieg zum Options-Modell mit steigender Kinderzahl zu einer höheren Belastung im Sinne der Kinderstrafsteuern führt. Abbildung 5.2 zeigt den Vergleich für Paare im mittleren Einkommensbereich.

Abbildung 5.2: Vergleich der Kinderstrafsteuern für Paare im mittleren Einkommensbereich seit 1990 in €



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

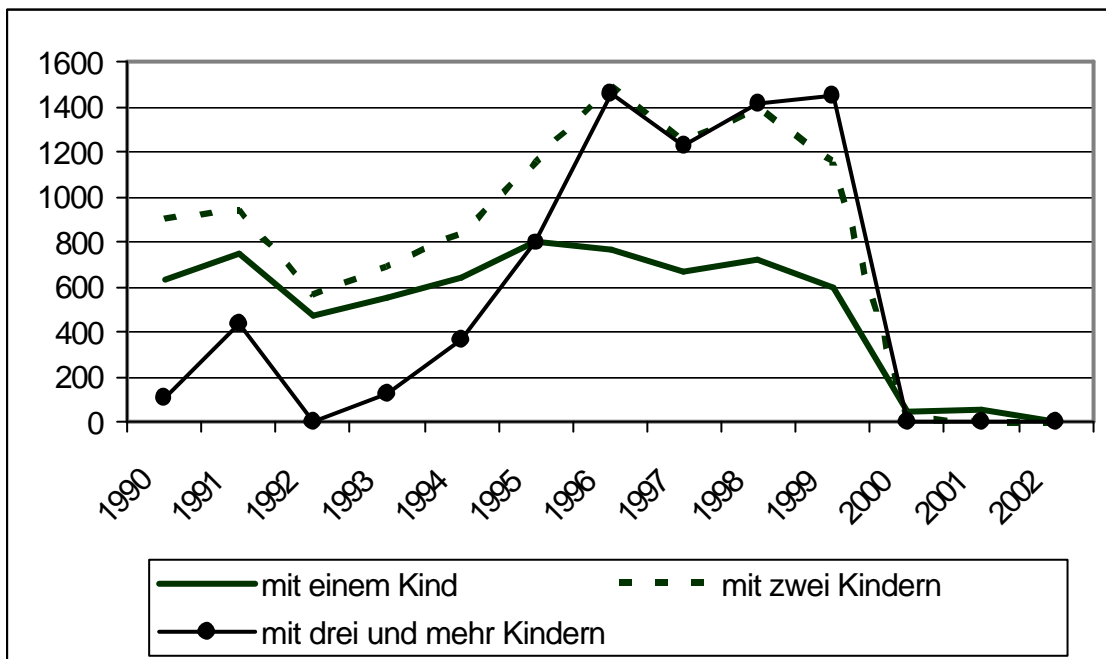
Wieder fällt auf, dass ein Haushalt mit zwei Kindern vor 1996 stärker begünstigt wurde als ein solcher mit nur einem Kind. Dies ändert sich gänzlich bei Einführung des Options-Modells. Die stärkere Belastung im Rahmen der Kinderstrafsteuern für Familien mit mehr Kindern lässt sich für alle betrachteten Haushaltstypen aufzeigen.

Dieses Ergebnis ist das Resultat des Wegfalls einer der Förderkomponenten Kindergeld oder Kinderfreibetrag. Je mehr Kinder in einem Haushalt leben, desto höhere Ausgaben hat dieser Haushalt auch beim Großziehen der Kinder. Auch wenn die Grenzkosten des Kinderaufziehens sinken, so steigen die absoluten Kosten dennoch an.

Die Problematik der höheren absoluten Belastung bei steigender Kinderzahl gilt auch für Paare im oberen Einkommensbereich. Abbildung 5.3 zeigt die Kinderstrafsteuern für Paare im oberen Einkommensbereich nach der Zahl der Kinder.

Abbildung 5.3: Vergleich der Kinderstrafsteuern für Paare im oberen Einkommensbereich seit 1990 in €

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.



Im Folgenden werden nun die Kinderstrafsteuern auf Basis der Sozialhilfeansprüche eines Kindes aufgezeigt und analog zu oben interpretiert.¹

5.2.2 Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfeansprüche

Bei der Quantifizierung der Kinderstrafsteuern auf Basis der Sozialhilfe lassen sich grundsätzlich folgende Aussagen treffen: Im unteren Einkommensbereich fallen bei keinem der analysierten Haushaltstypen Kinderstrafsteuern an. Für Alleinerziehende lässt sich feststellen, dass einzig bei Haushalten mit einem Kind Strafsteuern existieren, und dies auch nur in relativ geringem Umfang. Dies ist vor allem der Wirkung des Haushaltsfreibetrages zu verdanken, der das zu versteuernde Einkommen stark schmälert. Es sei an dieser Stelle allerdings nochmals darauf hingewiesen, dass auch bei der Sozialhilfe als Referenzgröße für Alleinerziehende in der hohen Einkommensklasse keine Aussage getroffen werden kann. Bei Paaren lagen nicht für alle Haushalte mit niedrigem Einkommen repräsentative Daten vor.²

Tabelle 5.6 zeigt die Ergebnisse der Quantifizierung für Alleinerziehende mit einem Kind und den Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe als Basiswert.

Der Verlauf der Kinderstrafsteuern lässt sich analog zu oben anhand der familienpolitischen Maßnahmen beziehungsweise der steuerpolitischen Veränderungen erklären. Die Argumentationsweise bei steigenden oder sinkenden Kinderstrafsteuern ist dabei äquivalent. Allgemein lässt sich feststellen, dass die Kinderstrafsteuern wesentlich geringer ausfallen als bei Anlegen des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert. Außerdem verschiebt sich der Zeitpunkt, ab dem keine Strafsteuern mehr existieren, weiter nach vorne. Dies liegt an der niedrigeren Basis, da der fiktive Kinderfreibetrag betragsmäßig über der Sozialhilfe liegt.

¹ Die Sozialhilfesätze gelten, wie bereits in Kapitel 3 dargestellt, mit einer Ausnahme ab 01.07. eines jeden Jahres für die folgenden 12 Monate. Die Berechnung der Kinderstrafsteuer erfolgte jeweils für ein Kalenderjahr. Dies wurde bei der Quantifizierung berücksichtigt.

² Siehe Kapitel 4.

Tabelle 5.6: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Alleinerziehende mit einem Kind in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	98	-
1991	0	134	-
1992	0	43	-
1993	0	67	-
1994	0	70	-
1995	0	115	-
1996	0	72	-
1997	0	3	-
1998	0	23	-
1999	0	0	-
2000	0	0	-
2001	0	0	-
2002	0	0	-

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Auch für Paare lässt sich feststellen, dass die anfallenden Kinderstrafsteuern stets geringer ausfallen. Die Tabellen 5.7, 5.8 und 5.9 zeigen die Kinderstrafsteuern mit der Sozialhilfe als Referenzgröße bei unterschiedlicher Kinderzahl.

Tabelle 5.7: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Paare mit einem Kind in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	123	309
1991	0	248	415
1992	0	61	206
1993	0	109	249
1994	0	140	274
1995	0	222	384
1996	0	197	316
1997	0	92	218
1998	0	109	240
1999	0	0	108
2000	0	0	0
2001	0	0	0
2002	0	0	0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle 5.8: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Paare mit zwei Kindern in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	0	305
1991	0	0	293
1992	0	0	15
1993	0	0	120
1994	0	0	151
1995	0	0	324
1996	0	251	636
1997	0	0	374
1998	0	88	529
1999	0	0	177
2000	0	0	0
2001	0	0	0
2002	0	0	0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle 5.9: Jährliche Kinderstrafsteuer auf Basis der Sozialhilfe als Referenzwert für Paare mit drei und mehr Kindern in €

Jahr	Unteres Einkommen	Mittleres Einkommen	Oberes Einkommen
1990	0	0	0
1991	0	0	0
1992	0	0	0
1993	0	0	0
1994	0	0	0
1995	0	0	0
1996	0	0	191
1997	0	0	0
1998	0	0	49
1999	0	0	0
2000	0	0	0
2001	0	0	0
2002	0	0	0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Nachfolgend werden die Ergebnisse der beiden Alternativrechnungen nochmals durch eine direkte Gegenüberstellung miteinander verglichen.

5.2.3 Vergleich der Alternativrechnungen und Zusammenfassung

Nachdem in den Kapiteln 5.2.1 und 5.2.2 die Kinderstrafsteuern der einzelnen Haushaltstypen beschrieben wurden, wird nun ein Vergleich der beiden Alternativrechnungen vorgenommen. Generell kann festgehalten werden, dass die Kinderstrafsteuer unter Heranziehen der Kinderkosten in Höhe der Sozialhilfe als Referenzgröße immer geringer ausfiel als bei Anlegung des fiktiven Kinderfreibetrags. Abbildung 5.4 zeigt dies sehr deutlich.

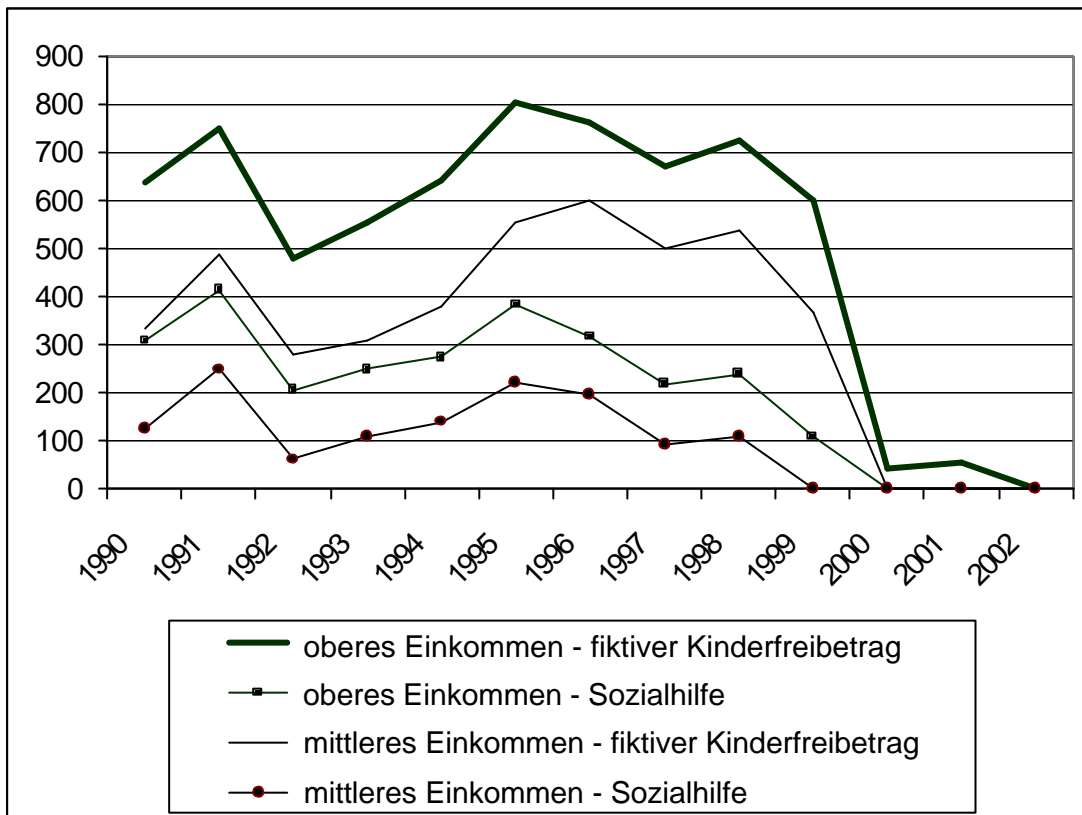
Die Kinderstrafsteuern, die im mittleren Einkommensbereich der Paare mit einem Kind auftraten und als Basiswert den fiktiven Kinderfreibetrag ansetzen, wiesen ein wesentlich höheres Ausmaß auf als die in der Vergleichsrechnung mit der Sozialhilfe ermittelten Werte. Selbst das Ergebnis der Sozialhilfe im oberen Einkommensbereich liegt deutlich unter dem geringsten Wert der Strafsteuer bei Anlegen des fiktiven Kinderfreibetrags. Dies lässt erkennen, dass die Höhe und auch generell die Existenz von Kinderstrafsteuern sehr stark von den anzusetzenden Kosten eines Kindes abhängig ist. Je nach Definition der Kinderkosten greifen die familienpolitischen Maßnahmen in mehr oder weniger ausreichendem Ausmaß und ergeben dementsprechend höhere oder niedrigere Kinderstrafsteuern. Dies lässt sich für die gesamte Quantifizierung des vorliegenden Gutachtens feststellen.

Als Parallele in beiden Alternativrechnungen ist zu konstatieren, dass unabhängig vom erwirtschafteten Einkommen der Haushalte das erste Kind stets höher belastet wird als das zweite und jedes weitere Kind.¹ Darüber hinaus wurden Familien mit hohem Einkommen tendenziell stärker belastet als diejenigen mit einem geringeren Bruttojahreseinkommen.²

¹ Es ist zu beachten, dass die Werte der Kinderstrafsteuern in den Tabellen Angaben für den jeweiligen Haushalt sind und sich nicht auf das Kind beziehen. Dies bedeutet, dass die Kinderstrafsteuer für einen Haushalt mit zwei Kindern zunächst durch die Zahl der Kinder dividiert werden muss, um die Einzelbelastung zu erhalten.

² Vgl. Institut Finanzen und Steuern (2003), S. 47 f.

Abbildung 5.4: Kinderstrafsteuer im Vergleich (Paare mit einem Kind) seit 1990 in €



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts; Darstellung des ifo Instituts.

Ingesamt gesehen kann für den betrachteten Zeitraum und beide Quantifizierungen festgehalten werden, dass das Kinderexistenzminimum in den 90er Jahren nicht ausreichend von der Steuer freigestellt wurde. Selbst bei der Sozialhilfe, die als absolute Untergrenze der Kosten eines Kindes fungiert, existieren Kinderstrafsteuern. Man darf davon ausgehen, dass in vielen Fällen bei den Familien die tatsächlich angefallenen Kosten für Kinder weit über das Sozialhilfeniveau hinausgehen.

Die Berechnung für die Summe aller Haushalte bei Anlegung des fiktiven Kinderfreibetrags als Referenzwert quantifiziert auf Basis des verfassungsrechtlich abgesicherten Kinderfreibetrags des Jahres 2002 als makroökonomischen Wert der Kinderstrafsteuer für den Zeitraum von 1990 bis 2002 einen Gesamtbetrag von rund 33 Mrd. €. Die Alternativrechnung mit der Sozialhilfe kommt zu einem Betrag von rund 8 Mrd. €.

Der hier verwendete verfassungsrechtliche Kinderfreibetrag orientiert sich, was die Konsumausgaben betrifft, am sozialhilferechtlich definierten Existenzminimum für Kinder. In diesem Zusammenhang ist jedoch festzustellen, dass allein im Bereich der unteren drei Einkommensdezile aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998¹ die Konsumausgaben für Kinder im Durchschnitt bereits deutlich höher liegen. Setzt man anstelle des Kinderfreibetrags diese Konsumausgaben für Kinder als einen sozio-ökonomischen Basiswert in unserer Gesellschaft an, dann würde sich unter Berücksichtigung der Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungskosten aus dem verfassungsrechtlichen Freibetrag² bei der Quantifizierung der Kinderstrafsteuern ein Betrag von rund 43 Mrd. € ergeben. Im Vergleich zu rund 33 Mrd. € beim integrierten Kinderfreibetrag als Referenzgröße ergäbe sich ein um etwa ein Drittel höherer Strafsteuerwert.

Die Familienpolitik in Deutschland hat in der Vergangenheit bei der Freistellung der Kinderkosten im Rahmen der Einkommensteuer nicht ausreichend gehandelt. Eltern wurden hinsichtlich der Ausgaben der Existenz ihrer Kinder „bestraft“. Es muss allerdings angemerkt werden, dass in den vorliegenden Quantifizierungen Kinderstrafsteuern spätestens im Jahr 2002 nicht mehr anfielen. Die Familienpolitik hat, jedoch erst spät und auch nur auf Druck des Bundesverfassungsgerichts, durch stetige Anhebungen von Kindergeld und -freibetrag versucht, dieser offensichtlichen Benachteiligung von Familien mit Kindern entgegenzuwirken und hat schließlich mit Einführung des Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrags den Schritt in die richtige Richtung getan.

6 QUANTIFIZIERUNG DER VERBRAUCHSTEUERN FÜR DIE JEWEILIGEN FAMILIENTYPEN

Für die Einkommensteuer wurde die mangelhafte steuerliche Freistellung des Existenzminimums von Kindern festgestellt und die Dimension ihres finanziellen Ausmaßes im vorherigen Kapitel berechnet. Allerdings ist die Einkommensteuer nicht die einzig relevante Steuer in der Bundesrepublik, bei der die Existenz von

¹ Vgl. Münnich und Krebs (2002), die auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 die Ausgaben für Kinder in Deutschland für verschiedene Haushaltstypen und Einkommensgruppen berechneten.

² Wiederum wurde davon ausgegangen, dass die Erziehungsausgaben für diese Kinder tatsächlich angefallen sind und die externen Kosten der Kinderbetreuung in staatlichen Einrichtungen anfallen, die nicht der Mehrwertsteuer unterliegen.

Kindern nicht adäquat berücksichtigt wird. Die Existenzsicherung von Kindern unterliegt auch der Besteuerung durch diverse Verbrauchsteuern.

6.1 Vorgehensweise

Die Quantifizierung der Kinderstrafsteuern im Bereich der Verbrauchsteuern kann aus methodischen Gründen erst ab dem Jahr 1998 erfolgen. Als Basis für die Rechnung dient der Kinderfreibetrag des Jahres 1997.¹ Von 1997 bis zum Jahr 2001 blieb der Freibetrag unverändert.² Im Zeitablauf wurden jedoch die Mehrwertsteuer zum 01.04.1998 von 15% auf 16% erhöht und die Strom- und Mineralölbesteuerung im Rahmen der Ökosteuerreform eingeführt beziehungsweise mehrfach angehoben.³

Um die gestiegene Belastung durch gestiegene Verbrauchsteuern zur Aufrechterhaltung der Steuerfreistellung des sächlichen Kinderexistenzminimums aufzufangen, hätte genau genommen im Zeitablauf der Freibetrag um die Steuererhöhungen angehoben werden müssen. Diese unterbliebenen Anpassungen werden im Folgenden als Kinderstrafsteuern bei den Verbrauchsteuern definiert und für die Jahre 1998 bis 2001 quantifiziert. Anschließend wird überprüft, inwieweit die Anhebung des Kinderfreibetrags 2002 die Steuererhöhungen der Vorjahre auffängt und möglicherweise einen Teil der angefallenen Kinderstrafsteuern kompensiert.

Als relevante Verbrauchsteuern werden, wie oben bereits erwähnt, die Mehrwertsteuer und die Energiesteuern auf Heizöl, Gas, Strom und Benzin betrachtet.⁴ Die Summe der Kinderstrafsteuern der einzelnen Steuerkomponenten ergibt die gesamten Kinderstrafsteuern im Bereich der Verbrauchsteuern. Die so ermittelten Strafsteuern stellen allerdings nur einen hypothetischen Wert für den Fall dar, dass alle Eltern den Kinderfreibetrag geltend machen. In der Realität greift für die meisten Steuerpflichtigen im Rahmen des Options-Modells jedoch das Kindergeld, das

¹ Wie bereits oben angedeutet, wird bei der Quantifizierung der Verbrauchsteuern nur auf das sächliche Existenzminimum abgestellt. Erziehungs-, Ausbildungs- und Betreuungsaufwendungen werden als verbrauchsteuerbefreit angenommen, womit es zu keinen Kinderverbrauchsstrafsteuern kommt und der Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag von der Analyse ausgenommen werden kann.

² Siehe oben Abschnitt 2.1.2.1.1.

³ Vgl. oben Abschnitt 2.2.

⁴ Für eine realistische Abbildung der Wirklichkeit mag eine Berücksichtigung von Alkohol- und Tabaksteuern angemahnt werden. Dieses Gutachten unterstellt in diesem Zusammenhang jedoch ein idealtypisches Verhalten der Kinder unter 18 Jahren und negiert daher für die Quantifizierung einen etwaigen Alkohol- und Tabakkonsum der Jugend.

mit dem individuellen Grenzsteuersatz in einen Freibetrag umgerechnet werden müsste. Insoweit sind die in der Folge zu ermittelnden Strafsteuern als eine Obergrenze anzusehen. Nach der Quantifizierung auf der Basis des „Freibetragsansatzes“ wird im Rahmen einer weiteren Betrachtungsweise („Kindergeldansatz“) versucht, die Auswirkung des Kindergeldes für die Fragestellung zu berücksichtigen.

6.1.1 Mehrwertsteuer

Im Bereich der Mehrwertsteuer sind drei Steuersätze zu unterscheiden. Kaltmieten werden mit einem Satz von 0% belegt, sind also mehrwertsteuerbefreit. Für fast alle Lebensmittel, Bücher etc.¹ ist der so genannte ermäßigte Mehrwertsteuersatz von derzeit 7% anzuwenden, der restliche Konsum unterliegt dem regulären Mehrwertsteuersatz von gegenwärtig 16%. Für die Kinderfreibeträge ist festzulegen, welche Beträge anteilig den jeweiligen Mehrwertsteuersätzen zuzurechnen sind. Dazu wurden die Mehrwertsteuer-Relationen aus dem von der Bundesregierung² für 2003 ermittelten Kinderexistenzminimum bestimmt. Im Ergebnis unterliegen 49% des Existenzminimums dem Normalsatz, 31% dem ermäßigten Satz und 20% sind den mehrwertsteuerbefreiten Mietausgaben zuzurechnen.

Da der ermäßigte Mehrwertsteuersatz im für die Quantifizierung relevanten Zeitraum konstant geblieben ist und beim mehrwertsteuerbefreiten Konsum nachvollziehbar generell keine Strafsteuern anfallen können, kann sich die Berechnung auf den regulären Mehrwertsteuersatz konzentrieren. Somit sind 49% des Kinderfreibetrags für die mehrwertsteuerinduzierten Strafsteuern relevant. Berechnet werden die Wirkungen der Mehrwertsteuererhöhung vom 01.04.1998, als der reguläre Satz von 15% auf 16% angehoben wurde, ohne dass bis 2001 eine Kompensation durch Freibetragserhöhung erfolgt wäre. Abschließend wird geklärt, welcher Teil der sich ergebenden Mehrwertstrafsteuer durch die Anhebung des Kinderfreibetrags im Jahr 2002 möglicherweise ausgeglichen wurde. Das Residuum ergibt die gesamten Kinderstrafsteuern im Bereich der Mehrwertsteuer für die Jahre 1997 bis 2002, die mit der Kinderanzahl aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 multipliziert den makroökonomischen Strafsteuerwert liefert.

¹ Vgl. § 12 UStG.

² Vgl. Bundesregierung (2002), S. 4 f.

6.1.2 Mineralölsteuer

Das Hauptaugenmerk bei der Mineralölsteuer liegt auf den Wirkungen der ökologischen Steuerreform, die ihre Wirkung in mehreren Stufen ab dem 01.04.1999 entfaltet. Für den Kinderbedarf wird, wie in Kapitel 2 bereits angedeutet, ein Energiebedarf für jedes Kind angesetzt. Dabei entfallen 80% des Energiebedarfs per Annahme auf die kindinduzierten Heizkosten. Die Heizkosten unterliegen der Mineralölsteuer. Der aus dem Kinderexistenzminimumsbericht für 2003¹ gewonnene Heizkostenbedarf wird zu 40% Heizöl und zu 60% Erdgas² zugerechnet. Der übrige Energiebedarf wird zu 15% auf den Stromverbrauch verteilt und weitere 5% sollen einen fiktiven Benzinverbrauch, der durch Mitfahrten von Kindern in elterlichen Kraftfahrzeugen verursacht wird, abbilden. Somit werden im Bereich der Mineralölsteuer Benzin-, Heizöl- und Erdgassteuer in der Quantifizierung berücksichtigt.

Analog zu oben werden auch für die Mineralöle die einzelnen Relationen am Kinderexistenzminimum ermittelt, auf den Freibetrag angelegt und die unterbliebenen notwendigen Anpassungen des Freibetrags auf die jeweiligen Steuererhöhungen als Strafsteuerkomponenten festgestellt. Auch hier wird eine etwaige Kompensation durch die 2002 erfolgte Freibetragserhöhung geprüft und gegebenenfalls von der Strafsteuer in Abzug gebracht. Als Ergebnis sind die Strafsteuern aus der Mineralölsteuer für die Jahre 1997 bis 2002 quantifiziert.

Zu beachten ist, dass die Heiz- und Kraftstoffe nach der Mineralölsteuer noch mit dem Regelsatz der Mehrwertsteuer belegt werden. Dies wird in der Quantifizierung berücksichtigt.

6.1.3 Stromsteuer

Für die Ermittlung von Strafsteuern, die durch den Stromverbrauch eines Kindes verursacht werden, werden 15% des Energiebedarfs für Stromkosten angesetzt. Die Methodik der Quantifizierung entspricht der bei der Mehrwert- und Mineralölsteuer.

¹ Vgl. Bundesregierung (2002), S. 4 f.

² Diese Aufteilung orientiert sich in etwa an der Relation der Gas- und Ölheizungsanteile des Datenkatalogs des Verbands der Elektrizitätswirtschaft (2002), S. 4, für das Jahr 2000, wobei zur Vereinfachung das Beheizen durch Fernwärme und feste Brennstoffe für die Quantifizierung ausgeblendet wird.

6.2 Ergebnisse

6.2.1 Mehrwertsteuer

Die nachfolgende Tabelle 6.1 zeigt die Ergebnisse der Quantifizierung für die Mehrwertsteuer je Kind.

Tabelle 6.1: Strafsteuern durch Mehrwertsteuer je Kind von 1998 bis 2002 in €

	1998	1999	2000	2001	2002	Summe
Strafsteuer	11,29	15,06	15,06	15,06	-13,40	43,07

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Wie die Tabelle zeigt, liegen für die Jahre 1998 bis 2001 erwartungsgemäß durch die Mehrwertsteuer verursachte Strafsteuern vor. Der Wert für 1998 unterscheidet sich von den Werten der Folgejahre nur insoweit, als die Mehrwertsteuererhöhung erst ab dem 01.04.1998 greift und deshalb für das Jahr 1998 nur drei Viertel der Strafsteuer der folgenden Jahre anzusetzen sind.

Die Kinderfreibetragserhöhung im Jahre 2002 war so stark ausgeprägt, dass nicht nur keine Strafsteuer für das Jahr 2002 anfiel, sondern der ex ante nicht zwingend zu erwartende Effekt einer Überkompensation der Mehrwertsteueranhebung des Jahres 1998 auftrat. Diese Überkompensation ist als negative Strafsteuer zu berücksichtigen und mindert die Gesamtstrafsteuer um 6,70 € beziehungsweise 13,40 €, kann aber die in den Vorjahren begründeten Strafsteuern nicht gänzlich ausgleichen. Makroökonomisch beträgt die Gesamtkinderstrafsteuer bei der Mehrwertsteuer unter Berücksichtigung der Kinderzahlen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 rund 575 Mio. €.

6.2.2 Mineralölsteuern

Die Tabelle 6.2 dokumentiert die Ergebnisse der Strafsteuerquantifizierung bei den Mineralölsteuern. In diesen Tabellen sind auch die auf die Mineralölstrafsteuern zu berechnenden zusätzlichen Mehrwertsteuerstrafsteuern eingearbeitet.

**Tabelle 6.2: Strafsteuern durch Mineralölsteuern je Kind von 1998 bis 2002
in €**

Strafsteuer	1998	1999	2000	2001	2002	Summe
Heizöl	0,00	18,11	24,14	24,14	22,59	88,98
Erdgas	0,00	48,28	64,37	64,37	62,03	239,04
Benzin	0,00	0,35	0,92	1,42	1,60	4,29
Mineralöle gesamt	0,00	66,74	89,43	89,93	86,22	332,32
Zusätzliche Mehrwertstraftsteuer	0,00	10,68	14,31	14,39	13,80	53,18
Summe	0,00	77,42	104,24	104,32	100,02	385,50

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Im Jahr 1998 fielen durchweg keine Strafsteuern an, da alle Mineralölsteuersätze von 1997 auf 1998 unverändert blieben. Ab 1999 ergaben sich unterschiedliche Belastungswirkungen. Durchgehend ist bei den drei betrachteten Mineralölen festzustellen, dass im Gegensatz zur Mehrwertsteuerquantifizierung oben die Kinderfreibetragserhöhung des Jahres 2002 keinen die Strafsteuer mindernden Aufholeffekt besaß. Die Freibetragserhöhung bewirkte lediglich im Vergleich zum Vorjahr eine etwas geringere jahresbezogene Strafsteuer.

Die Quantifizierung zeigt, dass die ökologische Steuerreform beim Kinderbedarf ihre absolut stärkste Wirkung im Bereich des heizbedingten Erdgasverbrauchs entfaltete. Um Strafsteuern in diesem Bereich zu vermeiden, hätte der auf den Erdgasverbrauch entfallende Teil des Kinderfreibetrags je nach Jahr etwa 70% bis 90% über dem tatsächlichen Wert liegen müssen. Die kinderverursachten Belastungen waren bei der Verwendung von Heizöl geringer als beim Heizen mit Erdgas. Die Strafsteuern machen hier in den Jahren jeweils die Hälfte der Kinderfreibetragskomponente für Heizöl aus.¹ Die Strafsteuern auf Benzin sind absolut betrachtet vergleichsweise unbedeutend, was auch auf die generell als gering angenommene Bedeutung von kindbedingten Autofahrten zurückzuführen ist. Aber auch bei relativer Betrachtung fielen die Strafsteuern mit einer Bandbreite von etwa 5% bis 20% der Freibetragskomponente für Benzin im Vergleich zu den anderen Mineralölen vergleichsweise gering aus.

¹ Die Freibetragskomponenten für Heizöl und Erdgas sind annahmegemäß gleich hoch.

Mit Ausnahme des Jahres 2002 erreichten die Strafsteuern aufgrund des mangelnden Ausgleichs durch Freibetragsanhebungen von Jahr zu Jahr ein höheres Niveau. Insgesamt ergibt sich für die Mineralöle ein Strafsteuergesamtbetrag inklusive der zusätzlichen Mehrwertstrafsteuer von rund 5 Mrd. €.

6.2.3 Stromsteuer

Eine Stromsteuer existiert in Deutschland erst seit dem 01.04.1999. Die Ergebnisse der Quantifizierung im Bereich Strom sind in der nachfolgenden Tabelle 6.3 dargestellt.

Tabelle 6.3: Strafsteuern durch Stromsteuer je Kind von 1999 bis 2002 in €

	1999	2000	2001	2002	Summe
Stromstrafsteuer	7,85	28,13	38,29	47,73	122,00
Zusätzliche Mehrwertstrafsteuer	1,26	4,50	6,13	7,64	19,53
Summe	9,11	32,63	44,42	55,37	141,53

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Die Einführung der Stromsteuer bei der ökologischen Steuerreform entfaltet eine beachtliche Belastungswirkung. Es zeigt sich ein durchgehender, substanzieller Strafsteueranstieg über die Jahre: bereits im zweiten Jahr der Stromsteuer, dem Jahr 2000, hätte der Freibetragsanteil für Strom das doppelte Ausmaß des tatsächlichen haben müssen, um das Auftreten von Strafsteuern zu vermeiden. Die Freibetragserhöhung des Jahres 2002 vermochte die zu beobachtenden extremen Wachstumsraten der Strafsteuern nur in sehr geringem Umfang zu dämpfen, Aufholeffekte traten nicht auf. Makroökonomisch belaufen sich die gesamten Stromstrafsteuern für die Jahre 1999 bis 2002 auf etwa 1,7 Mrd. €.

6.2.4 Zwischenfazit und Bewertung

Aus der Quantifizierung wird deutlich, dass die Stufen der ökologischen Steuerreform ab 1999 nicht unerhebliche Zusatzbelastungen für Familien mit Kindern hervorgerufen hätten, wenn lediglich der Kinderfreibetrag Bezugsbasis gewesen wäre. Fraglich ist, welcher Teil dieser insgesamt rund 7,5 Mrd. € Strafsteuer im Verbrauchsbereich auch tatsächlich angefallen ist. Bei der Quantifizierung der Einkommensteuer hat sich gezeigt, dass nur in insgesamt fünf Fällen der repräsentativen Haushalte überhaupt ein Kinderfreibetrag zum Tragen gekommen ist.

Dies war bei Paaren mit drei und mehr Kindern im mittleren Einkommensbereich in den Jahren 1996 und 1998 auch nur für das erste Kind sowie beim gleichen Haushaltstyp im hohen Einkommensbereich von 1996 bis einschließlich 1998 ebenfalls ausschließlich beim ersten Kind der Fall. Daraus lässt sich deutlich erkennen, dass für den bei weitem überwiegenden Teil der Steuerpflichtigen Kindergeldzahlungen greifen, die bei der Umrechnung mit Hilfe des individuellen Grenzsteuersatzes zwingend einen höheren Betrag als den Freibetragswert zur Sicherung des Kinderexistenzminimums liefern. Damit ergibt sich auch ein größerer Kompensationsspielraum für Verbrauchsteueranhebungen, bevor es tatsächlich zum Anfallen von Verbrauchstrafsteuern kommt. Es existieren somit nur vergleichsweise wenige Grenzfälle, in denen Strafsteuern im Verbrauchsteuerbereich auftreten können. Das tatsächliche Ausmaß der Strafsteuer lässt sich aufgrund der schwierigen Datenlage nicht exakt berechnen. Da die in Frage kommenden Grenzfälle im Quantifizierungszeitraum der Verbrauchsteuer nur bei mittleren Einkommen mit drei und mehr Kindern im Jahr 1998 und bei hohem Einkommen 1997 und 1998 auftreten, kann die Höhe der Strafsteuern lediglich einen unteren einstelligen Prozentsatz der oben quantifizierten potenziellen Strafsteuer ausmachen.¹ Hier wird deshalb die Bedeutung der Kinderstrafsteuern im Bereich der Verbrauchsteuern als vernachlässigbar eingeschätzt.

7 ZUSAMMENFASSUNG UND DISKUSSION DER ERGEBNISSE

Das vorliegende Gutachten hat die Existenz der so genannten Kinderstrafsteuer für die Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1990 bis 2002 untersucht und das damit verbundene Ausmaß der finanziellen Belastung von Familien mit Kindern quantifiziert. Dabei wurden sowohl die direkten Steuern in Form der Einkommensteuer als auch die Sphäre der indirekten Steuern einer detaillierten Betrachtung unterworfen.

In der Einkommensteuerquantifizierung wurden zwei unterschiedliche Referenzgrößen als Vergleichsbasis für den Abgleich mit den realen steuerrechtlichen Verhältnissen der jeweiligen Jahre herangezogen. Zum einen wurde der in der juristi-

¹ Bei der Einkommensteuerquantifizierung war zudem zu beobachten, dass bei den relevanten Mehrkindfamilien neben einem Kinderfreibetrag für weitere Kinder auch Kindergeldzahlungen erfolgen. Allein der oben genannte Kompensationsspielraum des Kindergeldes für Verbrauchsteuererhöhungen nivelliert die bei „Freibetragskindern“ anfallenden Verbrauchstrafsteuern, so dass man auf der Ebene der Familie davon ausgehen kann, dass tatsächlich keine Kinderstrafsteuern im Verbrauchsteuerbereich gezahlt werden.

schen Literatur als den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechend anerkannte so genannte „integrierte Freibetrag“ des Jahres 2002 gewählt. Dieser umfasst neben dem Kinderfreibetrag oder dem Kindergeld auch den Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag und repräsentiert neben dem sächlichen Existenzminimum somit auch eine monetäre Komponente für Betreuung und Erziehung, die nicht der Einkommensteuer zu unterwerfen ist. Zum anderen wurden alternativ die Sozialhilfeaufwendungen der jeweiligen Jahre als absoluter Mindestwert der zu berücksichtigenden Kinderkosten für den Vergleich in der Quantifizierung herangezogen. Aus der Quantifizierung lassen sich die nachfolgenden Aussagen für Kinderstrafsteuern der Jahre 1990 bis 2002 ableiten.

Alleinerziehende zahlen generell weniger, in den meisten Fällen gar keine Kinderstrafsteuer. Dies ist auf den allein ihnen gewährten Haushaltsfreibetrag zurückzuführen, der das zu versteuernde Einkommen in nicht unerheblichem Maße schmälert. Die derzeit erfolgende Abschmelzung des Haushaltsfreibetrags (vorgesehen bis zum Jahr 2005) ebnet diesen relativen Vorteil von Alleinerziehenden gegenüber Paaren ein.¹

Für Paare mit Kindern gilt allgemein, dass im unteren Einkommensbereich keine Kinderstrafsteuern anfallen. Hauptgrund hierfür ist das gezahlte Kindergeld, das hier vielfach einen starken Subventionscharakter besitzt. So können die Kindergeldzahlungen im unteren Einkommensbereich weitgehend als Transferzahlungen angesehen werden. Zu beachten ist bei den Ergebnissen in den unteren Einkommensbereichen jeweils die schlechte Datenbasis für diese Kategorie, die die Aussagefähigkeit für diese Gruppe generell einschränkt.

Bei Paaren im mittleren und oberen Einkommensbereich lassen sich Kinderstrafsteuern ermitteln. Dabei gilt für beide Einkommensgruppen, dass die Strafsteuern zu Beginn der 90er Jahre zunächst ansteigen, um anschließend tendenziell zu fallen. Mit Übergang vom dualen System hin zum Options-Modell steigen die Strafsteuern im Jahr 1996 sprunghaft und auf ein in den Vorjahren nicht zu beobachtendes Niveau an. Neben der Umstellung des Systems der Familienlasten gab es 1996 weitere einschneidende steuerpolitische Maßnahmen. So wurde neben dem

¹ Bundeskanzler Schröder plant nichtsdestotrotz die Einführung eines neuen, dauerhaften Haushaltsfreibetrags für Alleinerziehende in Höhe von 1.300 € mit der nächsten Stufe der Steuerreform, welcher allerdings kritisch zu betrachten ist, da er wieder eine Ungleichbehandlung der verschiedenen Haushaltstypen hervorruft. Vgl. Schäfers (2003), S. 9.

Wegfall der unteren Proportionalzone der Eingangsteuersatz angehoben, was zunächst auf eine höhere Steuerbelastung der Haushalte schließen lässt. Doch die gleichzeitige, vom Bundesverfassungsgericht angemahnte Anhebung des Grundfreibetrags in beträchtlichem Ausmaße sollte für eine Steuererleichterung sorgen. Diese konnte jedoch den Wegfall einer der beiden Komponenten – Kindergeld oder Kinderfreibetrag – nicht kompensieren. Für die Folgejahre ist eine rückläufige Entwicklung der Kinderstrafsteuern zu beobachten, bis schließlich ab dem Jahr 2000 (bei Sozialhilfe als Referenzwert) respektive 2002 (mit integriertem Freibetrag als Bezugspunkt) keine Strafsteuern mehr anfallen. Es sei an dieser Stelle nochmals hervorgehoben, dass die vollständige Verdrängung der Kinderstrafsteuer auf die Einführung des Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrags zu Beginn dieses Jahrhunderts zurückzuführen ist.

Die Ergebnisse dieser Studie verdeutlichen, dass die Existenz der Kinderstrafsteuern sehr stark von der Wahl der Kostenbasis eines Kindes abhängt. Je höher die Kosten eines Kindes bei der vorliegenden Quantifizierung veranschlagt werden, desto höher fallen die Kinderstrafsteuern aus. Dies gilt auch in zeitlicher Perspektive: je höher die Kosten eines Kindes, desto höher ist auch die Zahl der Jahre, in denen Kinderstrafsteuern auftreten.

Existieren schon bei der Einkommensteuer keine vergleichbaren Arbeiten, die in diesem Bereich geforscht hätten, so betrat dieses Gutachten mit der Untersuchung von Strafsteuern im Bereich der indirekten Steuern vollständiges Neuland. Für die Untersuchung wurden die mit dem kindbezogenen Konsum in Verbindung zu bringenden Verbrauchsteuern auf Strom, Heizung, Benzin sowie die Mehrwertsteuer herangezogen.

Die Quantifizierung der Verbrauchstrafsteuern bereitet besonders konzeptionell einige Probleme. Daher ist den daraus gewonnenen Ergebnissen mit größerer Vorsicht zu begegnen. Der Blick auf die Entwicklung der Verbrauchsteuern und der Freibeträge seit 1997 lässt aber relativ verlässlich darauf schließen, dass generell bei der Festlegung der Freibeträge durch den Gesetzgeber keine Berücksichtigung der Anhebungen der indirekten Steuern erfolgt ist. Der mögliche und durchaus berechtigte Einwand, der Kinderfreibetrag orientiere sich an der Sozialhilfe und beinhalte insoweit die Verbrauchsteuern des existenziellen Bedarfs, entlarvt zugleich den Missstand Ende der 90er Jahre. Von 1997 bis 2001 wurde der Kinderfreibetrag auf konstantem Niveau gehalten, obwohl in der Zwischenzeit die Verbrauchsteuern nicht zuletzt durch die Ökologische Steuerreform teilweise mas-

siv erhöht wurden. Als Ergebnis der Quantifizierung lässt sich festhalten, dass die reine Kinderfreibetragsanhebung in 2002 die entstandenen Belastungen, insbesondere die im Zusammenhang mit der Ökologischen Steuerreform ab 1999, nicht kompensiert hat.

Im Zusammenhang mit den Anhebungen bei den Verbrauchsteuern besteht zumindest bezogen auf den Kinderfreibetrag noch Handlungsbedarf. Allerdings lässt sich hier derzeit noch ein recht geringes Problembewusstsein feststellen. Orientiert man sich an der Entwicklungsgeschichte der Auseinandersetzungen um die Freistellung des Kinderexistenzminimums bei der Einkommensteuer, so ist auch bei den Verbrauchsteuern kaum eine Initiative des Gesetzgebers zu erwarten. Vielmehr wird es wohl auch hier erst einer verfassungsrichterlichen Beanstandung bedürfen, ehe sich dieser Problematik tatsächlich angenommen wird.

Aufgrund der Quantifizierungsergebnisse lässt sich festhalten, dass zwischen 1990 und 2002 eine Benachteiligung von Familien mit Kindern gegenüber Kinderlosen aus steuerlicher Sicht existierte. Dabei mussten in diesem Zeitraum Familien mit Kindern im Bereich der Einkommensteuer bei Berücksichtigung des verfassungsrechtlich abgesicherten integrierten Freibetrages insgesamt rund 33 Mrd. € Strafsteuern zahlen. Bei den Verbrauchsteuern ergäbe sich eine hypothetische Maximalbelastung für den Zeitraum von 1998 bis 2002 von circa 7,5 Mrd. €. Bezieht man jedoch das im Options-Modell mögliche Kindergeld in die Analyse mit ein, so zeigt sich, dass hier lediglich in einigen Grenzfällen Strafsteuern im Bereich der Verbrauchsteuern anfallen könnten. Da sich deren Ausmaß nicht eindeutig bestimmen lässt und auch im unteren Bereich liegen dürfte, werden die tatsächlichen Verbrauchstrafsteuern als vernachlässigbar gering eingestuft.

An dieser Stelle ist nochmals darauf hinzuweisen, dass diese Beträge Steuereinnahmen des Staates darstellen, die das steuerfrei zu stellende Existenzminimum der Kinder ungerechtfertigt belastet haben. Wird von der Zugrundelegung des steuerlichen Existenzminimums abgerückt und der Fokus auf die tatsächlichen Ausgaben für Kinder gelegt, so zeigt sich unter Zuhilfenahme einer Untersuchung des Statistischen Bundesamtes auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998¹, dass schon die reinen durchschnittlichen Konsumausgaben für Kinder im unteren Einkommensbereich über dem verfassungsrechtlich unbedenklichen Minimaexistenzminimum des Kinderfreibetrags lagen. Würde diese Beträ-

¹ Vgl. Münnich und Krebs (2002).

ge angesetzt, so würden die Strafsteuern bei der Einkommensteuer für den Zeitraum 1990 bis 2002 im Vergleich zum verfassungsrechtlich abgesicherten Freibetrag auf rund 43 Mrd. € steigen.¹

Dies zeigt umso mehr, dass die Familienpolitik in Deutschland ihren Blick, neben dem gebotenen Abbau der steuerlichen Benachteiligungen von Kindern und deren Eltern, auch verstärkt auf sinnvolle Maßnahmen der tatsächlichen Familienförderung richten muss, um den eingangs in dieser Studie genannten bevölkerungsstrukturellen Problemen begegnen zu können. Der Blick auf die Familienpolitik anderer Länder mag dabei wertvolle Anregungen bieten. Aus diesem Grund wird im Rahmen eines Exkurses auf die einzelnen familienfördernden Maßnahmen ausgewählter europäischer Länder eingegangen, indem sie zunächst beschrieben und anschließend miteinander verglichen werden. So sei nochmals darauf hingewiesen, dass aufgrund der Sachleistungen, die in vielen Ländern als Hilfemaßnahme gewährt werden, der Fokus für eine erfolgreiche Familienpolitik nicht nur auf die direkten Transfers oder Steuererleichterungen gelegt werden kann, sondern auch andere unterstützende Maßnahmen in die Betrachtung einbezogen werden müssen.

Die vorliegende Studie zeigt, dass Familien mit Kindern in der Vergangenheit im Vergleich zu Kinderlosen zum Teil deutlich benachteiligt wurden, die notwendigen Aufwendungen für die Kinder bei der Besteuerung keine ausreichende Berücksichtigung fanden. Mit der Einführung des Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrags wurde diese Benachteiligung, zumindest aus steuerlicher Sicht, eliminiert. Nichtsdestotrotz sollte in Zukunft überlegt werden, auch andere Familienförderungsmaßnahmen, insbesondere Betreuungsmöglichkeiten außerhalb aber auch innerhalb des Haushalts, in Angriff zu nehmen, die beiden Elternteilen in der Wahl der Erwerbstätigkeit vollkommene Entscheidungsfreiheit geben.

¹ Nachdem bei Berücksichtigung des Kindergeldes bei den Verbrauchsteuern keine Kinderstrafsteuern eindeutig ermittelbar waren, unterbleibt hier eine Quantifizierung auf der Basis der Konsumausgaben für Kinder.

Exkurs: Vergleich der wichtigsten Familienleistungselemente in sieben ausgewählten EU-Ländern¹

In der vorliegenden Studie wurde die Kinderertragsteuer der Bundesrepublik Deutschland seit 1990 ermittelt, wobei unter anderem das Kindergeld und der Kinderfreibetrag als Basisgrößen der Berechnung dienten. Anschließend werden nun die bedeutsamsten Aspekte des Familienlastenausgleichs in den sieben EU-Ländern Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Niederlande, Österreich und Vereinigtes Königreich kurz beschrieben. Es wird zudem versucht, die einzelnen Länderregelungen zueinander in Bezug zu setzen und insbesondere mit den deutschen Instrumenten zu vergleichen.

a) Deutschland

Im Folgenden soll ein kurzer Überblick über die Familienleistungen in Deutschland gegeben werden. Bezüglich der steuerlichen Freibetragsregelungen und der Kindergeldleistungen in Deutschland sei auch auf die Darstellung in Kapitel 2 dieser Studie verwiesen. An dieser Stelle soll nur kurz auf die Anspruchsbedingungen für den Kindergeldbezug und weitere Familienleistungen wie Mutterschaftsgeld und Erziehungsurlaub näher eingegangen werden.

Kindergeldberechtigt nach dem Einkommensteuergesetz sind Deutsche mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Inland und Ausländer mit gültiger Aufenthaltserlaubnis.² Für im Ausland lebende Deutsche besteht ebenfalls ein Anrecht auf deutsches Kindergeld, wenn sie in der Bundesrepublik unbeschränkt einkommensteuerpflichtig sind.

Generell liegt die Altersgrenze der Kinder für den Bezug von Kindergeld bei 18 Jahren. Für Kinder mit Behinderung gelten keine Altersbeschränkungen. Außerdem kann bei Arbeitslosigkeit die Inanspruchnahme von Kindergeld auch bis zum 21. Lebensjahr erfolgen und studierende und in Berufsausbildung befindliche Kinder können bis 27 Jahre einen Anspruch auf Kindergeldzahlungen begründen. Allerdings dürfen die Einkünfte sowie Bezüge von Kindern über 18 Jahren die Gren-

¹ Soweit nicht anders ausgewiesen, stützen sich die nachfolgenden Ausführungen auf den MIS-SOC-Bericht der Europäischen Kommission des Jahres 2002.

² Für EWR- und EU-Ausländer sowie Ausländer aus Ländern, mit denen zwischenstaatliche Abkommen in diesem Bereich getroffen wurden, gilt die Voraussetzung einer gültigen Aufenthaltserlaubnis nicht (<http://www.sis-verlag.de/Service/kgmb2001.htm>).

ze von 7.188 € pro Jahr nicht überschreiten. Neben leiblichen Kindern erstreckt sich der Kindergeldanspruch auch auf adoptierte Kinder, Stief-, Pflege- und Enkelkinder. Bedingung ist jeweils der ständige Aufenthalt des Kindes in der Familienwohnung (Haushaltsaufnahme).¹ Das Kindergeld wird unabhängig von der Staatsbürgerschaft eines Kindes gewährt.

Wie in Kapitel 2 bereits erwähnt, beträgt das Kindergeld für die ersten drei Kinder derzeit jeweils 154 € monatlich, während für jedes weitere Kind 179 € pro Monat veranschlagt werden. Die Auszahlung erfolgt durch die Familienkasse des Arbeitsamts. Zu beachten ist die deutsche Besonderheit des Options-Modells im Bereich Kindergeld und Kinderfreibetrag.² Kindergeld wird jedem Berechtigten monatsweise ausbezahlt. Stellt sich am Jahresende für den Steuerpflichtigen Kindergeldempfänger im Rahmen der Einkommensteuererklärung heraus, dass für ihn der Kinderfreibetrag vorteilhafter ist, so ist das erhaltene Kindergeld zurückzahlen.³

Für die ersten 24 Lebensmonate eines Kindes können zudem Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz (BerzGG)⁴ bezogen werden. So besteht für einen Elternteil, der nicht voll erwerbstätig ist und das Neugeborene betreut und erzieht, für das erste Lebensjahr des Kindes ein Anspruch auf monatlich 460 € Erziehungsgeld.⁵ Für das zweite Lebensjahr reduziert sich der Monatsbetrag auf 307 €.⁶ Allerdings sind diverse Einkommensgrenzen zu beachten⁷: in den ersten sechs Lebensmonaten entfällt das Erziehungsgeld ganz, wenn Paare mehr als 51.130 € (beziehungsweise alle anderen Berechtigten mehr als 38.350 €) verdienen.⁸ Ab dem siebten Monat wird das Erziehungsgeld bei einem höheren Verdienst als

¹ Auswärtige Unterbringung aufgrund von Schul- und Berufsausbildung oder Studium sind dabei nicht schädlich.

² Vgl. Kapitel 2.

³ In der Praxis wird das gezahlte Kindergeld mit der Steuererleichterung im Rahmen der Einkommensteuererklärung verrechnet.

⁴ Gesetz zum Erziehungsgeld und zur Elternschaft vom 06.12.1985, BGBl I 1985, 2154, neugefasst durch Bekanntmachung vom 07.12.2001.

⁵ Im Rahmen des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes plant die Bundesregierung eine Absenkung des Betrages auf 450 € (Bundesregierung (2003)).

⁶ Dieser Betrag soll ab 2004 dem Haushaltentwurf der Bundesregierung zu Folge auf 300 € abgesenkt werden (Bundesregierung (2003)).

⁷ § 5 BerzGG.

⁸ Im Rahmen des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes plant die Bundesregierung für das Jahr 2004 eine Absenkung der Einkommensgrenzen von 51.130 € auf 30.000 € und von 38.350 € auf 23.000 € pauschalisiertes Nettoeinkommen (Bundesregierung (2003)).

16.470 € (für andere Berechtigte liegt die Grenze bei 13.498 €)¹ gekürzt. Das im weiteren Verlauf beschriebene Mutterschaftsgeld wird auf das Erziehungsgeld angerechnet.²

Beim Mutterschaftsgeld können gesetzlich krankenversicherte Mütter sechs Wochen vor bis acht Wochen (bei Früh- und Mehrlingsgeburten zwölf Wochen) nach der Entbindung während des Mutterschaftsurlaubs eine Kompensation für entgangenen Arbeitslohn erhalten. Der Zuschuss der gesetzlichen Krankenkasse beträgt maximal 12,78 € pro Tag.³ Der verbleibende Differenzbetrag bis zum Erreichen des durchschnittlichen Einkommens der Mutter in den letzten drei Monaten vor Beginn der sechswöchigen Schutzfrist tragen Arbeitgeber oder Bund. Falls kein Anspruch auf Mutterschaftsgeld besteht, zum Beispiel bei in der gesetzlichen Krankenkasse familienmitversicherten Müttern, wird von der Krankenkasse ein einmaliges Entbindungsgeld in Höhe von 77 € bezahlt.⁴

Seit 2001 firmiert der Erziehungsurlaub in Deutschland unter der Bezeichnung Elternzeit. Mutter und Vater können insgesamt drei Jahre Elternzeit beanspruchen und dabei einer Teilzeitbeschäftigung von bis zu 30 Stunden wöchentlich nachgehen.⁵

b) Dänemark⁶

Die Familienleistungen in Dänemark basieren auf den Gesetzen über Kindergeld (børnefamilieydelse) in den geänderten Fassungen vom 03.06.1967 und des Gesetzes vom 19.03.1986.

Das steuerfinanzierte Kindergeld soll einen Ausgleich für die Kosten eines Kindes darstellen. Die Grundleistungen im Rahmen dieses Gesetzes können von allen Einwohnern bezogen werden, sofern sie die dafür notwendigen Kriterien erfüllen (Wohnsitzprinzip). Auch Ausländer haben prinzipiell ein Anrecht auf Kindergeld. Für einige Leistungen ist jedoch ein Aufenthalt in Dänemark von mindestens ei-

¹ Die Einkommensgrenze erhöht sich um 2.454 € für jedes kindergeldberechtigten Kind, für im Jahr 2002 geborene Kinder um 2.797 € und im Folgejahr geborene um 3.140 €

² § 7 BErzGG.

³ Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (2001), Sozial-Fibel, Mutterschaftsgeld, http://www.stmas.bayern.de/fibel/sf_m050.htm.

⁴ § 200 b Reichsversicherungsordnung.

⁵ § 15 BErzGG.

⁶ Bei allen folgenden Euro-Beträgen wurde als Wechselkurs der Referenzkurs der EZB vom 27.08.2003: 1 DKK = 0,13458 € und 1 € = 7,4307 DKK zugrunde gelegt.

nem Jahr, für andere gar von mindestens drei Jahren erforderlich.¹ Außerdem muss das Kind in jedem Fall in Dänemark sesshaft sein. Auch gilt für das Allgemeine Kindergeld, dass der das Sorgerecht innehabende Elternteil in Dänemark steuerpflichtig sein muss.

Ein Kind hat bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres das Recht auf den Bezug von Allgemeinem Kindergeld. Die ausgezahlten Beträge sind altersabhängig gestaffelt und werden einmal im Quartal ausgezahlt. Sie sind steuerfrei und werden vom Staat finanziert. Die Leistung für Kinder bis zum 3. Lebensjahr liegt bei 3.225 DKK (434 €) je Quartal, für Kinder zwischen dem 4. und dem 6. Lebensjahr erhält man 2.925 DKK (394 €) pro Quartal. Der Betrag für Kinder zwischen dem 7. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres reduziert sich je Quartal auf 2.300 DKK (310 €).

Des Weiteren gibt es in Dänemark noch Zusatzleistungen, die für einzelne Personengruppen bestimmt sind oder gesonderte Kriterien verlangen. Kinder von Alleinerziehenden oder von Rentnern erhalten im Rahmen des so genannten „Normalen Kindergeldes“ im Vierteljahr 953 DKK (128 €) für jedes Kind unter 18 Jahren. Alleinerziehende haben, äquivalent zu dem deutschen Mehrbedarfszuschlag, einen „Extra“ - Kindergeldanspruch in der Höhe von 969 DKK (130 €) pro Quartal. Kinder von Rentenbeziehern können darüber hinaus bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze der Eltern nochmals einen Zuschuss zum allgemeinen Kindergeld erhalten.

Mutterschaftsleistungen sind in Dänemark an eine Erwerbstätigkeit gebunden. Arbeitnehmer müssen, um die Leistung in Anspruch nehmen zu können, in den letzten 13 Wochen mindestens 120 Stunden gearbeitet haben. Die ausgezahlten Beträge orientieren sich dabei am aktuellen Stundenlohn, wobei die Obergrenzen von maximal 2.937 DKK (395 €) in der Woche beziehungsweise 76,38 DKK (10,28 €) pro Stunde zu beachten sind. Selbstständige müssen im Jahr vor der Mutterschaft mindestens sechs Monate gearbeitet haben, um die Leistung in Anspruch nehmen zu können. Auch hier errechnet sich der Betrag auf Grundlage des

¹ Mindestens ein Jahr in Dänemark wohnen muss ein alleinerziehender Elternteil mit seinem Kind oder ein Kind mit Eltern, die im Ruhestand sind. Mindestens drei Jahre in Dänemark sesshaft müssen Waisenkinder sein, um die Zusatzleistungen im Sinne des Kindergeldes zu erhalten.

vorherigen Verdienstes mit den analogen Maximalgrenzen für abhängig Beschäftigte. Mütter können diese Mutterschaftshilfe vier Wochen vor dem vom Arzt berechneten Geburtstermin und 24 Wochen nach dem Entbindungstag in Anspruch nehmen. In Dänemark haben auch Männer ein Recht auf Mutterschaftsleistungen. Sie können diese jeweils zwei Wochen innerhalb der ersten 14 Wochen nach der Geburt und weitere zwei nach der 24. Woche der Geburt beziehen. Alle Leistungen trägt der Staat.¹

Neben den Mutterschaftsleistungen gibt es in Dänemark für Mütter und Väter, ähnlich wie in Deutschland, Elternurlaub. Dieser kann bis zum 9. Geburtstag des Kindes in Anspruch genommen werden. Der Mindestzeitraum für den Elternurlaub liegt bei 8 Wochen, die maximale Dauer beträgt ein Jahr. Die Anforderungen an Mutter oder Vater sind dieselben wie bei den Mutterschaftsleistungen. Allerdings ist hierfür noch die Zugehörigkeit zu einer Arbeitslosenversicherungskasse notwendig. Während des Elternurlaubes erhalten die Bezieher dann 60% vom Höchstsatz des Arbeitslosengeldes. Zusätzlich können die Gemeinden noch eine Zulage gewähren.

Bei der Geburt oder Adoption eines Mehrlings stehen einem Kind bis zur Vervollendung des 7. Lebensjahres 1.568 DKK (211 €) je Quartal zu.

Im Rahmen der Einkommensbesteuerung werden Kinder in Dänemark separat veranlagt. Kinderfreibeträge, wie in Deutschland, gibt es nicht. Eine Ausnahme existiert für Personen, die Unterhalt für ein minderjähriges Kind zahlen, welches nicht im Haushalt des Unterhaltspflichtigen wohnt. Dieser kann am Jahresende einen Freibetrag in Höhe von 25.600 DKK (3445 €) im Rahmen der Einkommenssteuererklärung geltend machen.²

¹ Im Rahmen von Tarifverträgen kann auch eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall festgelegt werden. In diesen Fällen hat der Arbeitgeber Anspruch auf das Mutterschaftsgeld, so dass letztendlich auch in diesen Fällen der Staat die Mutter während ihrer Mutterschaftszeit finanziert.

² Mennel und Förster (2002), Länderteil Dänemark, S. 35.

c) Finnland

In Finnland sind Paare, Alleinerziehende und eingetragene gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften mit Kindern kindergeldberechtigt.¹ Die Leistung ist alters- und einkommensunabhängig und bedingt lediglich den Wohnsitz eines unterhaltspflichtigen Kindes auf finnischem Staatsgebiet. Kindergeld wird bis zur Vollendung des 17. Lebensjahres des Kindes gezahlt und ist steuerfrei. Die Höhe steigt mit der Ordnungszahl der Kinder an und reicht monatlich von 90 € für das erste Kind bis zu 172 € für das fünfte und jedes weitere Kind. Alleinerziehende erhalten pro Kind jeweils einen Zuschlag von 33,60 €.²

Als weitere Familienleistung existiert in Finnland ein Mutterschafts- („Äitiysraha“), ein Vaterschafts- („Isyysraha“) und ein Elternschaftsgeld („Vanhempainraha“). Voraussetzung ist jeweils ein fester Wohnsitz in Finnland (für mindestens 180 Tage vor dem Entbindungstermin). Mutterschaftsgeld wird für 105 Tage gewährt³, Vaterschaftsgeld bis maximal 18 Tage und Elternschaftsgeld für Mutter oder Vater für 158 Wochentage⁴ (im Anschluss an den Ablauf des Mutterschaftsgeldes). Die Höhe der Leistungen orientiert sich am Einkommen der Berechtigten, beträgt aber mindestens 11,45 € pro Tag. Die empfangenen Zahlungen sind einkommensteuerpflichtig.⁵ Im Rahmen der Mutterschaftsbeihilfe („Äitiysavustus“)⁶ kann die Mutter zwischen einem Sachleistungspaket mit Kinderpflegemitteln und einer Pauschalzahlung von 140 € wählen. Voraussetzung für diese Leistung ist die Teilnahme der Mutter an ärztlichen Kontrolluntersuchungen. Der Anspruch besteht ab dem 154. Schwangerschaftstag.

Auch im Bereich der Betreuungsbeihilfen ist in Finnland eine Vielzahl von Instrumenten vorgesehen. Es gibt unter anderem eine Kinderbetreuungsbeihilfe („Lasten kotihoidon tuki“) für die häusliche Betreuung von Kindern unter 3 Jahren. Das Ausmaß der Zahlungen ist stark vom Haushaltseinkommen und der Familiengröße abhängig.⁷ Des Weiteren wird im Rahmen der Kinderteilbetreuungsbeihilfe („Osittainen hoitoraha“) bei einer maximalen Wochenarbeitszeit von 30 Stunden

¹ Die Gesetzesgrundlage bildet das Kindergeldgesetz („Lapsilisäläki“) vom 21.08.1922.

² Kela (2003b).

³ Davon 30 bis 50 Tage vor der Kindesgeburt.

⁴ Bei Mehrlingsgeburten wird der Zeitraum um 60 Tage erweitert.

⁵ Kela (2003d).

⁶ Gesetz über die Mutterschaftsbeihilfe (Äitiysavustuslaki) vom 28. Mai 1993.

⁷ Kela (2003a).

und gleichzeitiger Betreuung eines Kindes ein Zuschuss von monatlich 63,07 € gezahlt.¹ Beide Beihilfearten unterliegen der Besteuerung.

1976 wechselte Finnland von einem familienbasierten Steuersystem zur Individualbesteuerung. Anfangs existierten noch familienbasierte Steuerabzugsbeträge, die allerdings 1994 abgeschafft wurden.²

d) Frankreich

Das Sozialgesetzbuch (Code de la sécurité sociale) stellt in Frankreich die Basis für Familienleistungen.

Das Kindergeld ist als universelles System implementiert. Alle Einwohner Frankreichs haben die Berechtigung, diese Leistung für ihre Kinder zu beanspruchen. Dabei ist zunächst die einzige Voraussetzung, dass das berechtigte Kind seinen Wohnsitz in Frankreich hat und jünger als 20 Jahre ist.³

In Frankreich hängt die Höhe der geleisteten Kindergeldzahlungen von der Anzahl der Kinder ab und nicht vom Einkommen der Leistungsbezieher. Dabei ist markant, dass die Familienförderung erst ab dem zweiten Kind einsetzt. „Die Franzosen argumentieren, dass das erste Kind kommt, wie es kommt.“⁴ Bei zwei Kindern werden in Frankreich pro Monat 110,71 € gezahlt, bei drei Kindern 252,55 € und für jedes weitere Kind gibt es zusätzlich 141,84 €. Des Weiteren gibt es in Frankreich altersabhängige Zuschläge zu dem allgemeinen Kindergeld. So werden für Kinder von 11 bis 16 Jahre nochmals pro Monat 31,14 € und für Kinder über 16 Jahren 55,36 € gezahlt.⁶ Dabei ist zu beachten, dass in einem Haushalt mit nur zwei Kindern lediglich ein Zuschlag für das letzte Kind gewährt wird. Die Leistungen unterliegen keiner Besteuerung.

¹ Kela (2003c).

² Laut Auskunft des finnischen Sozialministeriums ist die Zahl der berufstätigen Ehefrauen seit Einführung der Individualbesteuerung deutlich angestiegen.

³ Dabei gilt die Einschränkung, dass das Einkommen des Kindes, falls es welches erwirtschaftet, 55% des Mindestlohnes (salaire minimum interprofessionnel de croissance, SMIC) nicht übersteigen darf.

⁴ Ochel und Meister (2003), S. 66.

⁵ Caisse d'allocations familiales (2003).

⁶ Dto.

Als weitere Familienleistungen gewährt Frankreich Erziehungsgeld, eine Kleinkindzulage, eine Kleinkindbetreuungsbeihilfe sowie einen Zuschuss zu den Kosten der Kinderbetreuung. Das Erziehungsgeld (allocation parentale d'éducation, APE) erhält eine Familie, falls sie drei oder mehr Kinder hat und mindestens eines davon unter drei Jahren alt ist. Das Erziehungsgeld wird dann an denjenigen Elternteil gezahlt, der nicht mehr voll erwerbstätig ist oder seine Erwerbstätigkeit vollkommen aufgibt. Der Bezug ist außerdem abhängig von der Dauer der Beschäftigung vor Leistungsbeantragung. So muss der Bezieher in den letzten 10 Jahren vor der Geburt des dritten Kindes oder in den letzten fünf Jahren vor der Geburt des zweiten Kindes mindestens zwei Jahre lang gearbeitet haben. Diese Zeit der Beschäftigung kann auch mit Unterbrechungen stattgefunden haben. Bei der Höhe der Leistung wird unterschieden zwischen vollständiger Aufgabe der Erwerbstätigkeit sowie einer nachgehenden Teilzeitarbeit bei weniger und bei mehr als 50% der vollen Arbeitszeit. Im ersten Fall werden 487,30 € gezahlt, bei einer Teilzeitarbeit von weniger als 50% der gesetzlichen Arbeitszeit noch 322,28 € bzw. bei Arbeitszeit zwischen 50% und 80% 243 €.

Die Kleinkindzulage (allocation pour jeune enfant, APJE) wird in eine „lange“ APJE und in eine „kurze“ APJE unterteilt und jeweils bei Vorliegen von Bedürftigkeit nach Prüfung gewährt. Die „kurze“ Zulage wird ab dem vierten Monat der Schwangerschaft bis zum dritten Monat nach der Geburt gezahlt, die „lange“ ab dem vierten Schwangerschaftsmonat bis zum dritten Lebensjahr des Kindes und beträgt jeweils 159 € je Kind.¹

Eine Kleinkindbetreuungsbeihilfe (aide à l'emploi d'une garde à domicile, AGED) steht berufstätigen Eltern zu, die eine häusliche Kraft für die Betreuung ihrer Kinder einstellen. Das Kind, für welches die Leistung gewährt wird, muss jünger als sechs Jahre sein. In diesem Fall erhalten die Eltern zum einen eine Reduzierung der Sozialabgaben und sie können zum anderen bis zu 5.000 € als Steuerabzugsbetrag im Rahmen der Kosten für eine Haushaltshilfe geltend machen.

Einen Zuschuss zu den Kosten der Kinderbetreuung (aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, AFEAMA) erhalten Eltern bei Beschäftigung

¹ Ministère délégué à la Famille (2003), S. 38.

einer ausgebildeten Betreuungshilfe für ein Kind unter sechs Jahren. Dabei werden die Sozialabgaben bei bestimmten Einkommensgrenzen der Hilfe komplett übernommen. Des Weiteren können Eltern eine Erhöhung des AFEAMA-Betrags in Abhängigkeit vom Alter ihrer Kinder und ihrem Einkommen beantragen. Dieser Zusatzbetrag wird für den Einzelfall neu berechnet und beträgt maximal 200 €

Auf der Familienkonferenz im April 2003 wurde für den 01.01.2004 ein neues System beschlossen, welches das noch existierende verbessern und mehr Familien unterstützen soll.¹ Das so genannte PAJE (Prestation d'accueil du jeune enfant) wird als zweigliedriges System etabliert, das neben einer allgemeinen Beihilfe noch frei wählbare Zusatzleistungen beinhaltet.² Die beiden Komponenten werden in 10 Maßnahmen zusammengefasst, die in Abbildung E.1 dargestellt werden.

Im Rahmen der allgemeinen Leistungen wird zum 01.01.2004 eine Geburtsprämie eingeführt, wobei die werdende Mutter im 7. Monat der Schwangerschaft 800 € Unterstützung erhält. Ab der Geburt werden schließlich monatlich 160 € Beihilfe gezahlt. Diese Unterstützung wird einem Kind bis zum vollendeten dritten Lebensjahr gewährt und entspricht der bisherigen Kleinkindbeihilfe (APJE). Im Gegensatz zu heute ist die einkommensabhängige Staffelung breiter ausgelegt, so dass in Zukunft auch Familien, die bis dato von dieser Unterstützung ausgeschlossen waren, einen Anspruch darauf haben. Somit werden schätzungsweise 200.000 Familien mehr von der Kleinkindbeihilfe profitieren.³

Die besonderen Beihilfen haben das Ziel, die Kinderbetreuung besser zu gestalten. Dabei handelt es sich zum einen um finanzielle Zuschüsse, aber zum anderen auch um weitere Förderungen, die privates und berufliches Leben in Einklang bringen sollen. Hauptziel ist, Familien mit geringem und mittlerem Einkommen dahingehend zu unterstützen, dass sie in ihrer Wahl der Kinderbetreuung frei seien, das heißt, dass sie eigenständig und relativ unabhängig von ihrer finanziellen Lage zwischen beispielsweise einem Krippenplatz und einer Tagesmutter entscheiden können. Heutzutage ist es vielen Familien aus finanzieller Sicht oft nicht möglich, die Betreuung ihrer Kinder frei zu wählen. Durch Anhebung der einzelnen Sätze in Abhängigkeit eines Mindestlohnes (SMIC) wird versucht, die durch die in

¹ Ministère délégué à la Famille (2003), S. 5.

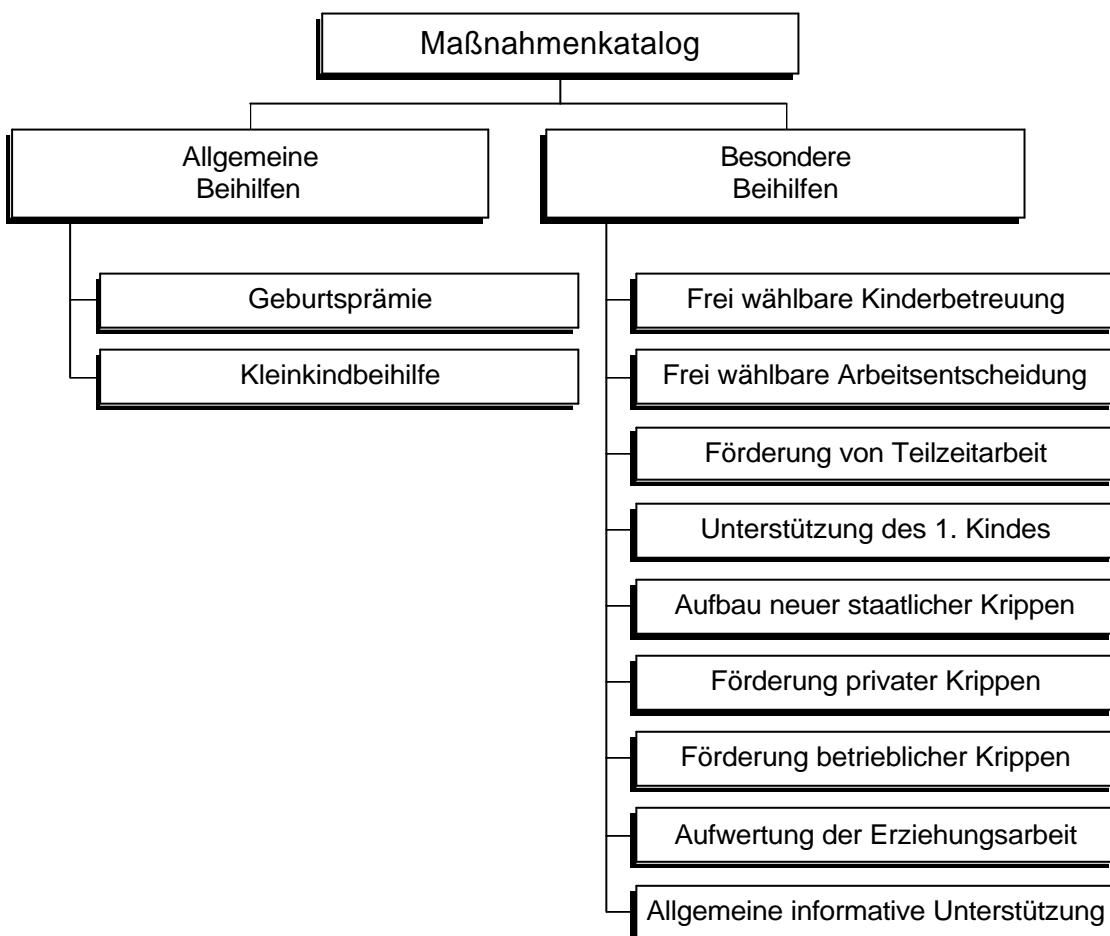
² Analog zum bestehenden System wird großer Wert auf ausreichende Betreuungsmöglichkeiten für Kinder gelegt, damit die Elternteile weiterhin ihrer Erwerbstätigkeit nachgehen können.

³ Ministère délégué à la Famille (2003), S. 5.

unterschiedlicher Höhe anfallenden Kosten auftretende Differenz der einzelnen Betreuungsmöglichkeiten zu minimieren.¹

Eine weitere Maßnahme führt zu der Anhebung des Erziehungsgeldes für Mütter oder Väter, welche einer Teilzeitarbeit nachgehen. Diese erhalten zukünftig einen Aufschlag von 15% auf die bisherige Leistung. Frankreich erwartet dadurch monatlich eine zusätzliche Förderung zwischen 40 und 50 € für ca. 125.000 Familien.

Abbildung E.1: Maßnahmenkatalog der ab 01.01.2004 geltenden Familienleistungen



Quelle: Ministère délégué à la Famille (2003), Darstellung des ifo Instituts.

Eine wesentliche Änderung wird darin bestehen, dass ab 2004 im Gegensatz zu heute auch das erste Kind eine Zuwendung von staatlicher Seite erhält. Dieses wird zukünftig mit 340 € im Monat für die ersten sechs Monate nach dem Mutter-

¹ Ministère délégué à la Famille (2003), S. 6.

schaftsurlaub gefördert. Frankreich gewährte eine Beihilfe bis dato nur ab dem zweiten Kind.

Des Weiteren wurde der so genannte Krippenplan („Plan crèches“) ausgearbeitet, der mittels 200 Mio. € 20.000 neue Krippenplätze schaffen soll.¹ Im Rahmen dessen sollen auch verstärkt private Kindertagesstätten gegründet werden, um so weitere Betreuungsplätze für Kinder sicherzustellen. Als drittes Standbein der Kinderkrippen werden Anreize für Unternehmen geschaffen, Betreuungseinrichtungen für die Kinder ihrer Mitarbeiter zu implementieren.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Aufwertung der häuslichen Betreuung und Erziehungsarbeit. Dabei soll der Status einer Kinderfrau aufgebessert werden und auch unter anderem die Ausbildung dieses Berufes einen besseren Ruf erhalten. Es werden Maßnahmen folgen, die diese Berufsgruppe allgemein attraktiver gestalten sollen. Als abschließende Maßnahme wird ein Familienservice etabliert und ausgeweitet, der den Familien Unterstützung sowie notwendige Informationen liefern soll.

e) Niederlande

Das niederländische Kindergeld („Kinderbijslag“) basiert auf dem Allgemeinen Kindergeldgesetz („Algemene kinderbijslagwet“) vom 26.04.1962. Voraussetzung für den Bezug von Kindergeld ist der Wohnsitz oder eine einkommensteuerpflichtige Berufstätigkeit in den Niederlanden. Der Berechtigte muss zudem für mindestens ein Kind unterhaltspflichtig und Mitglied der Volksversicherung² sein.

Kindergeldanspruch besteht grundsätzlich für alle im Haushalt des Kindergeldbeziehers lebenden Kinder unter 16 Jahren. Der Bezug kann bis zu 18 Jahren ausgedehnt werden, wenn das Kind arbeitslos, invalide oder in Schul- oder Berufsausbildung ist. Die Kindergeldsätze, deren Auszahlung quartalsmäßig erfolgt und steuerfrei ist, sind nach Alter und Anzahl der Kinder gestaffelt. Zusätzlich wird zwischen vor und nach dem 1.1.1995 geborenen Kindern unterschieden. Die Spanne der Kindergeldbeträge bewegt sich zwischen 176,62 € und 380,77 € pro

¹ Ministère délégué à la Famille (2003), S. 22.

² Die Volksversicherung ist eine Pflichtversicherung für alle in den Niederlanden ansässigen oder arbeitenden Personen. Sie umfasst neben dem Kindergeld auch die Renten-, Pflege- und Krankenversicherung.

Kind und Quartal.¹ Das Kindergeld wird aus dem Aufkommen der Volksversicherung geleistet.

Das niederländische Steuersystem kennt außerdem diverse kindbezogene Steuerabzugsbeträge. Beträgt das Familieneinkommen höchstens 56.191 €, kann ein Kinderabzug („Kinderkorting“) von 40 € pro Kind unter 18 Jahren geltend gemacht werden. Zusätzlich werden weitere, ergänzende Kinderabzüge („Aanvullende kinderorting“) in Höhe von 341 € beziehungsweise 428 € gewährt, wenn das Familieneinkommen 28.096 € beziehungsweise 25.704 € nicht übersteigt. Bei einem Mindesteinkommen von 4.060 € können Steuerpflichtige zudem Ansprüche auf 190 € für jedes Kind bis 12 Jahren geltend machen („Combinatiekorting“). Alleinerziehende Steuerpflichtige profitieren daneben noch vom Alleinerzieherabzug („Alleenstande-ouderenkorting“) für Kinder unter 27 Jahren. Der Betrag von 1.301 € kann durch einen ergänzenden Alleinerzieherabzug („Aanvullende alleenstande-ouderenkorting“) maximal verdoppelt werden, wenn mindestens ein Kind unter 12 Jahren dem Haushalt angehört.²

Die niederländischen Regelungen zum Mutterschutz sehen bei der Geburt eines Kindes für eine Zeit von 16 Wochen Mutterschaftsurlaub und Krankengeldzahlungen vor.³ Dieses entspricht dem vollen Tagesarbeitslohn bis zu einem Höchstbetrag von 159 € täglich und unterliegt der Einkommensbesteuerung.⁴

f) Österreich

In Österreich basieren die Familienleistungen auf dem Familienleistungsausgleichsgesetz vom 24. Oktober 1967 in der letzten Änderung durch BGBl. I Nr. 20/2002 und dem Kinderbetreuungsgeldgesetz (KBGG) vom 07. August 2001.

Das in Österreich auch Familienbeihilfe genannte Kindergeld erhalten alle Personen, die ein minderjähriges Kind haben und deren gewöhnlicher Aufenthaltsort oder Wohnsitz sich in Österreich befindet. Darunter fallen auch solche Personen, die überwiegend Unterhalt leisten oder zu deren Haushalt das Kind gehört. Dabei haben die leiblichen Eltern, eventuell die Großeltern, Adoptiv- und Pflegeeltern und

¹ <http://www.bdznijmegen.nl/Kindergeld.htm>. Die genaue Aufschlüsselung der Beträge ist dem Tabellenteil im Anhang zu entnehmen.

² Mennel und Förster (2002), Länderteil Niederlande, S. 44, Rn. 228.

³ Eine Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers existiert nicht.

⁴ http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/nl_part4_de.htm.

unter gewissen Voraussetzungen sogar das Kind selbst Anspruch auf diese Familienbeihilfe.

Grundsätzlich erhalten österreichische Kinder bis zur Vollendung des 19. Lebensjahres Familienbeihilfe, in manchen Fällen wird diese Altersgrenze jedoch weiter ausgedehnt.¹ Übersteigt das zu versteuernde Einkommen des sich bereits im 18. Lebensjahr befindenden Kindes 8.725 €, so erlischt der Anspruch. Die Beträge der Familienbeihilfe sind altersabhängig gestaffelt, wobei die Auszahlungen mit dem Kindesalter zunehmen. So erhält ein Kind unter drei Jahren 105,40 € Kindergeld, zwischen drei bis unter 10 Jahren 112,70 €, zwischen 10 und unter 19 Jahren 130,90 € und ab 19 Jahren 152,70 € pro Monat. Diese steuerfreien Normsätze können in bestimmten Fällen durch Zuschläge erhöht werden, beispielsweise wenn für zwei Kinder zur gleichen Zeit Familienbeihilfe bezogen wird. Dann erhält der unterstützte Haushalt monatlich 12,80 € zusätzlich. Bei drei oder mehr Kindern liegt der Zuschlag bei 25,50 € im Monat. Zusätzlich existiert noch ein Mehrkindzuschlag für einkommensschwache Familien in Höhe von 36,40 € pro Monat für das dritte und jedes weitere Kind.

Das in Österreich geleistete Wochengeld entspricht dem Prinzip des deutschen Mutterschaftsgeldes. Unselbstständig erwerbstätige Frauen erhalten während der Schutzfrist einen Betrag, der ihrem Durchschnittseinkommen der letzten drei Monate entspricht. Zuständiger Leistungsträger sind die Krankenkassen.

Erziehungsgeld wird in Österreich im Rahmen des so genannten Kinderbetreuungsgeldes gezahlt. Diese Leistung wird auch dann gewährt, wenn keine Pflichtversicherung oder frühere Erwerbstätigkeit nachgewiesen werden kann. Ziel der Einführung des Kinderbetreuungsgeldes war es, das System des Lastenausgleichs in einen Leistungsausgleich umzugestalten.² Um die Kombination von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung von Müttern zu fördern, können diese Frauen bis zu 14.600 € jährlich verdienen, ohne dass ihnen das Kinderbetreuungsgeld gestrichen wird. Gleiches gilt für Kinderbetreuungsgeldbeziehende Väter. Wird die Verdienstgrenze überschritten, wird die Unterstützung im Nachhinein zurückgefor-

¹ Für Kinder, die sich in Berufsausbildung befinden, wurde die Altersgrenze auf 26 Jahre angehoben. Dies gilt auch für Schwangere, Frauen mit Kind, Zivil- oder Präsenzdienler und Behinderte. Arbeitssuchende Kinder können bis unter 21 Jahren Familienbeihilfe beziehen, für erwerbsunfähige Kinder besteht keine Altersbeschränkung.

² Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (2003).

dert.¹ Es werden jedoch nicht alle Einkunftsarten auf die Zuverdienstgrenze angerechnet.² Ausgezahlt wird die Leistung vom jeweiligen Krankenversicherungsträger des Anspruchsberechtigten. Falls bis dato keine Versicherung bestand, ist diejenige Gebietskrankenkasse zuständig, bei der der Antrag auf das Kinderbetreuungsgeld gestellt wurde. Die Höhe der Leistung beläuft sich auf 14,53 € täglich und wird in der Regel bis zur Vollendung des 30. Lebensmonats des Kindes gezahlt. Bis zum 31.12. 2003 kann jeweils nur ein Kind einer Familie diese Unterstützung beziehen. Für die Zeit danach greift eine neue Regelung, im Rahmen derer sich das Kinderbetreuungsgeld bei Mehrlingsgeburten ab dem zweiten und jedem weiteren Kind um 50% erhöht. Für Alleinerziehende oder Familien mit geringem Einkommen kann ein Zuschuss von nochmals 6,06 € pro Tag gewährt werden.

Ein Äquivalent zur deutschen Elternzeit ist die so genannte Karenz. Dabei haben Vater oder Mutter einen Rechtsanspruch auf Freistellung von der Arbeitsleistung für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren nach der Geburt des Kindes. Die Karenz kann immer nur von einem Elternteil in Anspruch genommen werden, wobei sich die Eltern innerhalb des gesamten Zeitraums auch abwechseln können. Im Falle einer Teilzeitbeschäftigung kann diese Freistellung in Abhängigkeit von der geleisteten Arbeitszeit bis zum 48. Lebensmonat des Kindes verlängert werden.³

Nachdem die bisher betrachteten österreichischen Familienleistungen starke Parallelen zu den in Deutschland einschlägigen Regelungen aufwiesen, ergeben sich bei der einkommensteuerlichen Behandlung von Kindern große Unterschiede zwischen den beiden Ländern. In Österreich existiert kein dem deutschen Vorbild nahe kommender Kinderfreibetrag.⁴ In Österreich gilt das Prinzip der Individualbesteuerung. Dabei wird jede natürliche Person unabhängig ihres Familienstandes einzeln veranlagt.⁵ Ehegattensplitting nach deutscher Prägung oder ein an das französische Beispiel angelehntes Familiensplitting gibt es in Österreich nicht. Die Familienbesteuerung sieht als unterstützende Maßnahme allerdings andere Leistungen vor. So steht jedem Steuerpflichtigen, dem auch Familienbeihilfe gewährt

¹ Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (2003).

² Vgl. § 8 KBGG.

³ Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (2003).

⁴ Aufwendungen für eine auswärtige Berufsausbildung können im Rahmen eines Pauschalbetrages (110 € pro Monat) als Freibetrag geltend gemacht werden. Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (2003).

⁵ Mennel und Förster (2002), Länderteil Österreich, S. 42.

wird, ein Kinderabsetzbetrag zu. Dieser stellt faktisch einen direkten Transfer von 50,90 € monatlich für denjenigen Elternteil dar, der die Familienbeihilfe bezieht.

Des Weiteren können verheiratete Alleinverdiener und Alleinerziehende einen Alleinerzieher- beziehungsweise Alleinverdienerabsetzbetrag geltend machen. Dieser Betrag von aktuell 364 € wird von der am Jahresende fälligen Steuerschuld abgezogen oder, falls weniger Steuern anfallen, als Negativsteuer ausbezahlt.

g) Vereinigtes Königreich¹

Auch im britischen Sozialsystem existiert eine Form des Kindergeldes („Child Benefit“). Unabhängig von einer tatsächlichen Elternschaft stellt der einkommensunabhängige Anspruch auf Kindergeld auf die Erziehung eines Kindes ab.

Bedeutsam für den Bezug von Kindergeld ist neben der Erziehungsverantwortung der gewöhnliche Aufenthalt eines Kindes im Vereinigten Königreich. Ausländer aus dem EWR, Algerien, Marokko, Slowenien, Tunesien und der Türkei sowie aus Ländern, mit denen ein bilaterales Kindergeldabkommen besteht, können ebenfalls steuerfreie Kindergeldansprüche geltend machen. Grundsätzlich besteht ein Recht auf Kindergeld bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres des Kindes. Befindet sich das Kind in Schul- oder Berufsausbildung, kann der Bezugszeitraum bis auf das 19. Lebensjahr ausgedehnt werden. Bemerkenswert ist die Staffelung der wochenmäßig berechneten Kindergeldsätze. In Großbritannien erhält man für das älteste Kind 16,05 £ (23,12 €) pro Woche, während für jedes weitere ein wesentlich niedrigerer Betrag – 10,75 £ (15,48 €) – gewährt wird. Somit besitzt das Kindergeld keine Anreizkomponente zur Erhöhung der Fertilität im Vereinigten Königreich. Vielmehr scheint in dieser Regelung der Gedanke abnehmender Aufwendungen für Zweit- und Spätergeborene verwirklicht worden zu sein.

Familien mit niedrigem Einkommen besitzen die Möglichkeit der Geltendmachung eines Familien-Steuerabsetzbetrages („Working Families' Tax Credit“, WFTC). Dieser löste im Oktober 1999 den „Family Credit“ (FC) ab, der eine Leistung des sozialen Sicherungssystems darstellte. Den WFTC können in Großbritannien wohnhafte Paare und Alleinerziehende mit mindestens einem unterhaltsberechtigten Kind in Anspruch nehmen, die mindestens 16 Wochenstunden einer Be-

¹ Bei allen folgenden Euro-Beträgen wurde als Wechselkurs der Referenzkurs der EZB vom 27.08.2003 (1 £ = 1,4403 € und 1 € = 0,6943 £) zugrunde gelegt.

schäftigung nachgehen und über ein Vermögen von maximal 8.000 £ (11.522 €) verfügen. Der Steuerabsetzbetrag selbst besteht aus bis zu sechs Komponenten. Neben einem Basis-Steuerabsetzbetrag von 62,50 £ (90 €) pro Familie erhält man für jedes Kind unter 16 Jahren 26,45 £ (38,10 €), für Kinder zwischen 16 und 18 Jahren 27,20 £ (39,18 €). Bei der Kinderbetreuung werden 70% der Betreuungskosten bis zu einem Maximalbetrag von 135 £ (194 €) pro Woche für ein Kind beziehungsweise 200 £ (288 €) für zwei und mehr Kinder erstattet. Dieser Betrag kann sich nochmals um 11,65 £ (16,78 €) erhöhen, falls ein Elternteil mindestens 30 Stunden pro Woche arbeitet. Bei Vorliegen einer Behinderung von Kind oder Elternteil sind Zuschläge von 35,50 £ (51,13 €) beziehungsweise 16,25 £ (23,40 €) vorgesehen. Die eben beschriebene Rechtslage galt bis einschließlich des ersten Quartals 2003.

Im April 2003 wurde der WFTC in zwei Teile gespalten, den „Child Tax Credit“ und den „Working Tax Credit“.¹ Der erstgenannte wird den Eltern unabhängig von einer etwaigen Erwerbstätigkeit gewährt und stellt einen direkten Transfer dar, während der „Working Tax Credit“, wie der Name induziert, weiterhin einen Bezug zur Erwerbstätigkeit aufweist. Der Kinderabzugsbetrag ist nach Einkommenshöhe gestaffelt und kann bis zu vier Elemente umfassen: das Familienelement in Höhe von 10,45 £ (15,05 €)², die Kinderkomponente von 27,75 £ (39,97 €) pro Kind und Woche. Dazu können zwei weitere Zuschläge im Falle des Vorliegens von Behinderungen gewährt werden. Die Familienkomponente erhalten alle Familien bis zu einem Jahreseinkommen von 50.000 £ (72.015 €), die Kinderkomponente alle bis zu einem Jahreseinkommen von 13.320 £ (19.185 €). Bei Überschreiten der eben genannten Einkommensgrenzen werden die zustehenden Beträge abgesenkt. Die Regierung plant, das Kinderelement mit den jährlichen Lohnwachstumsraten anzupassen.³ Der Kinderabzugsbetrag stellt keine Konkurrenz zum Kindergeld dar. Der „Working Tax Credit“ wurde im Vergleich zum WFTC auch auf kinderlose Paare ausgeweitet, weist aber ansonsten die wesentlichen Grundelemente des WFTC bei teilweise geänderten Sätzen auf.⁴

¹ <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3099300.stm>,
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3198211.stm>.

² Dieser Betrag wird für das Geburtsjahr eines Kindes verdoppelt.

³ <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3198211.stm>.

⁴ <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3198211.stm>.

Mutterschaftshilfe („Sure Start Maternity Grant“) ist in Großbritannien auf bedürftige Personen (Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, Behinderte und Empfänger des WFTC) beschränkt. Alle Arbeitnehmerinnen erhalten vom Arbeitgeber ein gesetzlich geregeltes, der Steuerpflicht unterliegendes Mutterschaftsgeld („Statutory Maternity Pay“), wenn sie in der 15. Woche vor der voraussichtlichen Niederkunft seit mindestens einem halben Jahr mit einem Mindesteinkommen von 77 £ (111 €) in der Woche beim selben Arbeitgeber beschäftigt sind.¹ Im April 2003 wurde der Bezugszeitraum für Mutterschaftsgeld von 18 auf 26 Wochen erweitert. In den ersten 6 Wochen werden 90% des Wochenlohns als Mutterschaftsgeld geleistet. Für die weiteren 20 Wochen gilt die Regelung entsprechend, allerdings ist hierbei eine Obergrenze der Geldleistung von maximal 100 £ (144 €) zu beachten. Selbstständige und erst seit kurzem beschäftigte Arbeitnehmerinnen mit einem Mindesteinkommen von 30 £ (43 €) pro Woche können in den Genuss der steuerfreien Mutterschaftsbeihilfe („Maternity Allowance“) kommen. Für den Bezugszeitraum gelten die eben beschriebenen Regelungen für das Mutterschaftsgeld entsprechend. Die Höhe der Beihilfe ist einkommensabhängig.²

h) Beurteilung und Vergleich der familienpolitischen Maßnahmen

Die Komplexität und die unterschiedliche Organisation der Familienleistungen in den einzelnen Ländern erschweren grundsätzlich den internationalen Vergleich. Deshalb müssen im Folgenden teilweise - wie etwa beim Vergleich der Kindergeldleistungen - konkrete Beispiele für familiäre Situationen getroffen werden.

Verallgemeinerungen dieser konkreten Situationen für die gesamte Bevölkerung sind oft nur schwer möglich, denn die Familienleistungen müssen in ihrer Gesamtheit und Gesamtwirkung beachtet werden. Einzelne Komponenten spiegeln nicht zwingend die Familienfreundlichkeit der Gesamtregelungen wider.

Bei Kindergeld ist in den betrachteten Ländern lediglich gemein, dass die Leistungen einkommensunabhängig und steuerfrei gestellt werden. Ansonsten unterscheiden sich die Regelungen stark. Generell differenzieren die Länder die Höhe der Ansprüche entweder nach Kinderzahl (Deutschland, Finnland und Vereinigtes Königreich) oder nach dem Alter des Kindes (Dänemark und Österreich). Ledig-

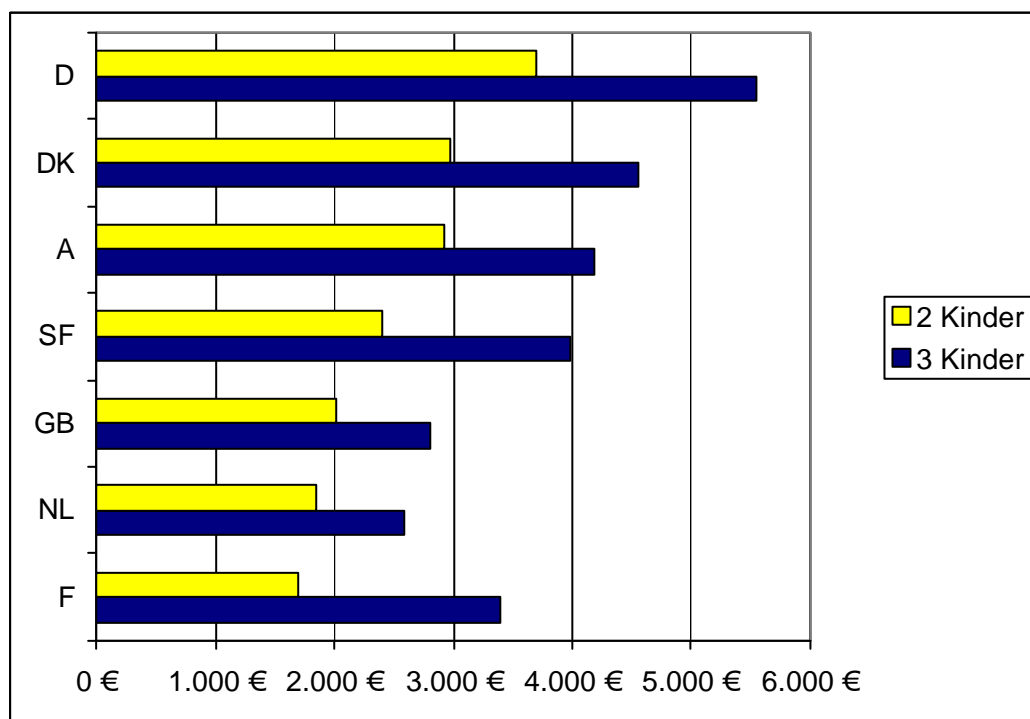
¹ Department for Work and Pensions (2003b). Der Arbeitgeber kann freiwillig seiner Mitarbeiterin ein höheres als das gesetzlich definierte Mutterschaftsgeld gewähren.

² Department for Work and Pensions (2003a).

lich in Frankreich und den Niederlanden existiert eine doppelte Differenzierung der Leistungsbeträge sowohl nach Alter als auch nach der Kinderzahl, wobei es sich in den Niederlanden um eine allmählich auslaufende Regelung handelt, die nur vor 1995 geborene Kinder betrifft. Für alle späteren Jahrgänge wurde ein nur nach dem Alter differenzierendes System eingeführt, das von der Kinderzahl gänzlich unabhängig ist.

Aufgrund der Vielfalt der Regelungen in Verbindung mit abweichenden Kindergeldsätzen fällt eine unmittelbare Beurteilung der Familienfreundlichkeit der Länder im Bereich des Kindergeldes sehr schwer. Hilfsweise sollen darum nun zwei Musterfamilien definiert werden, um die Leistungsbeträge der einzelnen Länderregelungen miteinander vergleichen zu können. Für ein Ehepaar mit zwei Kindern im Alter von fünf und 13 Jahren ergeben sich die in der folgenden Abbildung E.2 dargestellten Kindergeldzahlungen in den einzelnen Ländern. Des Weiteren finden sich dort die einschlägigen Kindergeldzahlungen für ein Ehepaar mit drei Kindern im Alter von 2, 5 und 13 Jahren.

Abbildung E.2: Vergleich der Kindergeldzahlungen in den ausgewählten EU-Ländern an Familien mit zwei oder drei Kindern



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Die beiden Beispielrechnungen zeigen, dass für eine isolierte Betrachtung des Kindergeldes der aufgezeigten Familientypen die deutschen Leistungen nach dem

Kindergeldgesetz die vorteilhaftesten aller untersuchten Länder sind. Dies liegt an den konstant hohen Sätzen für die ersten drei Kinder von 1.848 €. Allerdings ist hier zu beachten, dass es sich nicht um definitive Kindergeldzahlungen handelt, sondern diese Zahlungen in den Mechanismen des Options-Modells möglicherweise zurückerstattet werden müssen.¹ Wegen des Options-Modells lässt sich hier im Gegensatz zu den anderen Ländern nicht konkret sagen, welcher Teil des Kindergeldes eine tatsächliche staatliche Transferzahlung und damit eine echte Komponente der Familienförderung darstellt.² Lediglich für Familien mit einem so geringen Einkommen, dass keine Lohn- oder Einkommensteuerzahlung anfällt³, lassen sich die Kindergeldzahlungen voll als Familienförderung klassifizieren. Für diese Familien wäre es also aus der Kindergeldperspektive am vorteilhaftesten, in Deutschland zu leben.

Mit deutlichem Abstand zu den deutschen Auszahlungen folgen sowohl bei den Modellfamilien mit zwei als auch denen mit drei Kindern die nach dem Kindesalter differenzierenden Kindergeldsysteme Dänemarks und Österreichs. Auffällig sind dabei die unterschiedlichen Philosophien in beiden Ländern. Die dänischen Kindergeldzahlungen für Kleinkinder von null bis drei Jahren reichen fast an das deutsche Niveau heran. Mit zunehmendem Alter werden die Sätze gesenkt und der Abstand zu den deutschen Leistungen steigt stark an. In Österreich hingegen ist eine genau umgekehrte Entwicklung zu konstatieren.

Das dänische Vorgehen einer Absenkung der Sätze mit dem Kindesalter erweist sich für den Untersuchungsraum als ungewöhnlich. Sowohl mit steigender Kinderzahl als auch mit steigendem Alter bleibt das Kindergeld mindestens konstant, in der Regel steigt es sogar. Nur Großbritannien bildet dabei noch eine Ausnahme, da man für das älteste Kind etwa um die Hälfte mehr Kindergeld gewährt als für alle weiteren. Beträgsmäßig führt dies zu einer Position vor den niederländischen und französischen Regelungen am Ende der Länderspanne. In diesen Ländern haben die Kindergeldzahlungen für Familien mit zwei Kindern im Alter von fünf und 13 Jahren in etwa nur das halbe Ausmaß der deutschen.

¹ Vgl. Kapitel 2.

² Oft wird auch vergessen, dass das Kindergeld zwar nicht der Einkommensteuer unterworfen wird, darauf allerdings Sozialabgaben zu entrichten sind.

³ Dabei dürfte es sich hauptsächlich um Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger beziehungsweise Alleinverdienerhaushalte mit extrem niedrigem Einkommen handeln.

Im Wesentlichen gelten die eben angestellten Beobachtungen auch für die Musterfamilie mit drei Kindern. Lediglich die relative Position Frankreichs verbessert sich durch die großzügige Regelung für das dritte Kind, die annähernd deutsche Dimensionen annimmt, stark. Trotzdem bleiben die französischen Kindergeldzahlungen für drei Kinder noch hinter den deutschen, dänischen, österreichischen und finnischen Auszahlungsbeträgen zurück. Grund ist die mangelnde Förderung des ersten Kindes.

Neben den Beträgen differieren auch die Anspruchszeiträume für den Kindergeldbezug in den einzelnen Ländern stark. In der standardmäßig von 16 bis 20 Jahren reichenden Bandbreite des Höchstalters für den Kindergeldbezug liegt die Bundesrepublik mit einer Altersgrenze von 18 Jahren in der Mitte des Beobachtungsraums. Bei Ausweitung des Kindergeldanspruchs im Falle von Studium oder Berufsausbildung des Kindes zeigt sich die deutsche Regelung mit einem Maximalalter von 27 Jahren am großzügigsten.

Zusammenfassend lässt sich bei Ausblendung der Options-Modell-Problematik eine Spitzenposition der deutschen Kindergeldregelungen im europäischen Vergleich mit den ausgewählten Ländern feststellen.¹

Aufgrund der Bedeutung des Kinderfreibetrags im Hauptteil dieser Studie ist neben dem Kindergeld auch die Existenz von Kinderfreibeträgen in den sieben Ländern zu hinterfragen.

Ein Kinderfreibetrag deutscher Prägung ist in keinem der betrachteten Länder vorzufinden. Vielmehr ist der Freibetrag in den meisten Ländern in der Form eines Abzugsbetrags von der Steuerschuld konzipiert. Während die Steuerzahlungsminde rung durch den Freibetrag in Deutschland vom individuellen Grenzsteuersatz des Steuerpflichtigen abhängt, ist der Abzugsbetrag ein Fixum, unabhängig von Steuersatz und Einkommen. In Österreich und Großbritannien werden der „Kinder absetzbetrag“, „Alleinerzieherabsetzbetrag“ und der „Child Tax Credit“ direkt an den Berechtigten ausbezahlt. Falls die Abzugsbeträge die eigentlichen Steuerzah lungen überschreiten, besitzen diese den Charakter einer Negativsteuer. Der briti sche „Child Tax Credit“ weist ein Charakteristikum auf, das auch bei den nieder-

¹ Bezieht man darüber hinaus den Kinderfreibetrag in die Betrachtung mit ein, der aufgrund des Options-Modells bei seiner Anwendung zwingend einen höheren Betrag als das Kindergeld zur Folge hat, so verstärkt sich die deutsche Spitzenposition sogar noch.

ländischen Steuerabzugsbeträgen auftritt. Dieses besteht in Einkommensobergrenzen, bis zu denen die Absetzbeträge in vollem Umfang gewährt werden. Eine Fokussierung auf die Einkommensgrenzen fördert bei einem vergleichenden Blick auf den deutschen Freibetrag Bemerkenswertes zu Tage. Während in den beiden genannten Ländern Einkommensobergrenzen existieren, weist das deutsche Options-Modell implizit eine beträchtliche Einkommensuntergrenze für die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Freibetrags auf.

Für die komplizierten Regelungen der vielfältigen Absetzbeträge in den Niederlanden sei auf den entsprechenden Länderteil verwiesen. An dieser Stelle sei nur angemerkt, dass man dort nicht nur Einkunftsobergrenzen beim Kinderabzugsbetrag und dem ergänzenden Kinderabzug kennt, sondern beim zusätzlichen Kinderabzug auch ein Mindesteinkommen als Voraussetzung für die Gewährung des Abzugsbetrags fordert, das mit 4.060 € allerdings sehr moderat angesetzt ist. In den Niederlanden sind die Abzugsbeträge an recht unterschiedliche Bedingungen geknüpft. Dabei ist auch die Alterskomponente stark ausgeprägt.

In Dänemark gibt es keinen allgemeinen Kinderfreibetrag. Lediglich unterhaltspflichtige Elternteile, deren Kinder nicht bei ihnen wohnen, können einen Freibetrag geltend machen. Auch Finnland hat keinen Freibetrag in das dortige Steuersystem implementiert.

Zwar gibt es auch in Frankreich keinen zu Deutschland ähnlichen Kinderfreibetrag, allerdings wird das Einkommen dort im Rahmen des Familiensplittings veranlagt. Dabei wird das Einkommen durch so genannte „parts“ dividiert, die sich in Anlehnung an den Ehestand und die Kinderzahl ermitteln lassen. Bei Verheirateten mit einem Kind wird dieses dem Familienquotienten mit 0,5 Zählern angerechnet. Bereits das dritte Kind zählt voll.¹ Besonders hervorzuheben ist, dass Frankreich, wie auch die skandinavischen Länder, den Fokus bei der Familienförderung auf die Kinderbetreuungsmöglichkeiten legt. Es existieren zahlreiche Möglichkeiten, ein Kind innerhalb aber auch außerhalb des Hauses betreuen zu lassen. Die Eltern werden dabei von Seiten des Staates unterstützt und haben somit die freie Wahl, ob sie zu Hause bei dem Kind/den Kindern bleiben oder ihrem Beruf weiter nachgehen.

¹ Mennel und Förster (2002), Länderteil Frankreich, S. 43f.

Ein umfassendes Bild der Familienleistungen in den betrachteten EU-Ländern zu geben, ist schon schwierig, eine abschließende Beurteilung dieser Maßnahmen jedoch extrem diffizil. Bei aller gebotenen Kritik am deutschen System scheint dieses doch im europäischen Vergleich nicht so schlecht zu sein. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass sich im vorangegangenen Teil auf die geldwerten Leistungen konzentriert wurde. Daneben gibt es noch Sachleistungen, zu denen beispielsweise auch die kostenlose staatliche Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen zählt, die besonders in den nordeuropäischen Ländern eine substanzielle Dimension besitzen.

Anhang

Tabelle A.1: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1989 bis 30.06.1990

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1989					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz) €	bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres €	Haushaltsangehörige		
			v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 11. Lebensjahres €	v. Beginn des 12. bis zur Vollendung des 15. Lebensjahres €	v. Beginn des 16. bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres €
Baden Württemberg	217	98	141	163	195
Bayern (Landesregelsatz) ¹	212	95	138	159	191
Berlin (West)	227	102	147	170	205
Bremen	218	98	142	164	196
Hamburg	223	100	145	168	201
Hessen	217	98	141	163	195
Niedersachsen ^{1,2}	212	95	138	159	191
Nordrhein-Westfalen	217	98	141	163	195
Rheinland-Pfalz	216	97	141	162	195
Saarland	212	95	138	159	191
Schleswig-Holstein	212	95	138	159	191
rechnerischer Durchschnitt Deutschland	217	98	141	163	195

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.
² Städte und Landkreise können mit Genehmigung des Sozialministers andere Regelsätze festsetzen.

Quelle: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1989); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.2: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1990 bis 30.06.1991

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: Januar 1991					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz) €	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres €	bei Alleinerzie- henden €	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres €	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres €
Baden Württemberg	228	114	125	148	205
Bayern (Landesregelsatz) ¹	222	111	122	144	200
Berlin (West)	236	118	130	153	212
Berlin (Ost)	228	114	125	148	205
Brandenburg	204	102	112	133	184
Bremen	230	115	126	149	207
Hamburg	233	117	128	151	210
Hessen	229	115	126	149	206
Mecklenburg-Vorpommern	204	102	112	133	184
Niedersachsen ^{1,2}	228	114	125	148	206
Nordrhein-Westfalen	229	115	126	149	206
Rheinland-Pfalz	228	114	125	148	205
Saarland	224	112	123	146	202
Sachsen	204	102	112	133	184
Sachsen-Anhalt	204	102	112	133	184
Schleswig-Holstein	224	112	123	146	202
Thüringen	204	102	112	133	184
rechnerischer Durchschnitt Deutschland³	220	110	121	143	199
früheres Bundesgebiet	228	114	126	148	205
neue Länder und Berlin-Ost	208	104	114	135	187

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.
² Städte und Landkreise können mit Genehmigung des Sozialministers andere Regelsätze festsetzen.
³ Rechnerischer Durchschnitt Deutschlands mit Mittelwert Berlin gesamt.

Quelle: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1989); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.3: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1991 bis 30.06.1992

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
zum 1. Juli 1991; Stand: 31. August 1991					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz) €	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres bei Alleinerziehenden €	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres €	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres €	
Baden Württemberg	242	121	133	158	218
Bayern (Landesregelsatz) ¹	233	117	128	151	210
Berlin (West)	246	123	136	160	222
Berlin (Ost)	239	119	131	155	215
Brandenburg	230	115	126	149	207
Bremen	242	121	133	157	218
Hamburg	244	122	134	159	220
Hessen	242	121	133	158	218
Mecklenburg-Vorpommern	224	112	123	146	202
Niedersachsen	242	121	133	157	218
Nordrhein-Westfalen	241	121	133	157	217
Rheinland-Pfalz	242	121	133	157	218
Saarland	239	119	131	155	215
Sachsen	222	111	122	144	200
Sachsen-Anhalt	224	112	123	146	202
Schleswig-Holstein	239	119	131	155	215
Thüringen	224	112	123	146	202
rechnerischer Durchschnitt Deutschland ²	236	118	130	153	213
früheres Bundesgebiet	241	121	133	157	217
neue Länder und Berlin-Ost	227	114	125	148	205

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.
² Rechnerischer Durchschnitt Deutschlands mit Mittelwert Berlin

Quelle: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1991); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.4: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1992 bis 30.06.1993

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1992					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	260	130	143	169	234
Bayern (Landesregelsatz) ¹	251	125	138	163	226
Berlin (West)	260	130	143	169	234
Berlin (Ost)	252	126	139	164	227
Brandenburg	250	125	138	163	225
Bremen	261	131	143	169	235
Hamburg	260	130	143	169	234
Hessen	260	130	143	169	234
Mecklenburg-Vorpommern	248	124	136	161	223
Niedersachsen	260	130	143	169	234
Nordrhein-Westfalen	260	130	143	169	234
Rheinland-Pfalz	260	130	143	169	234
Saarland	260	130	143	169	234
Sachsen	248	124	136	161	223
Sachsen-Anhalt	250	125	138	163	225
Schleswig-Holstein	260	130	143	169	234
Thüringen	248	124	136	161	223
rechnerischer Durchschnitt Deutschland²	256	128	141	166	230
früheres Bundesgebiet	259	130	143	168	233
neue Länder und Berlin-Ost	249	125	137	162	224

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.
² Rechnerischer Durchschnitt Deutschlands mit Mittelwert Berlin gesamt.

Quelle: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1992); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.5: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1993 bis 30.06.1994

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
vom 01. Juli 1993 bis 31. Dezember 1993 und (vom 01. Januar 1994 bis 30. Juni 1994)					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres	bei Alleinerziehenden	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	263	132	144	171	237
Bayern (Landesregelsatz) ¹	253	127	139	165	228
Berlin	265	133	145	172	238
Brandenburg	255	128	140	166	230
Bremen	263	132	145	171	237
Hamburg	264	132	145	171	237
Hessen	263	132	144	171	237
Mecklenburg-Vorpommern	253	126	139	164	227
Niedersachsen	262	131	144	170	236
Nordrhein-Westfalen	262	131	144	170	236
Rheinland-Pfalz	262	131	144	170	236
Saarland	262	131	144	170	236
Sachsen	252	126	139	164	227
Sachsen-Anhalt	255	128	140	166	230
Schleswig-Holstein	265	133	145	172	238
Thüringen	253	126	139	164	227
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	259	130	143	169	234
früheres Bundesgebiet	262	131	144	170	236
neue Länder ohne Berlin-Ost	254	127	140	165	228

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1993); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.6: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1994 bis 30.06.1995

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1994					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz) €	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres €	bei Alleinerziehenden €	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres €	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres €
Baden Württemberg	266	133	146	173	239
Bayern (Landesregelsatz) ¹	257	128	141	167	231
Berlin (West)	265	133	146	172	239
Berlin (Ost)	265	133	146	172	239
Brandenburg	255	128	140	166	230
Bremen	266	133	146	173	239
Hamburg	265	133	146	172	239
Hessen	266	133	146	173	239
Mecklenburg-Vorpommern	253	126	139	164	228
Niedersachsen	265	133	146	172	239
Nordrhein-Westfalen	265	133	146	172	239
Rheinland-Pfalz	265	133	146	172	239
Saarland	265	133	146	172	239
Sachsen	253	126	139	164	228
Sachsen-Anhalt	255	128	140	166	230
Schleswig-Holstein	265	133	146	172	239
Thüringen	253	127	139	165	228
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	261	131	144	170	235
früheres Bundesgebiet	265	132	146	172	238
neue Länder und Berlin-Ost	256	128	141	166	230

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1994); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.7: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1995 bis 30.06.1996

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1995					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des	7. Lebensjahres bei Alleinerziehenden	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	269	134	148	175	242
Bayern (Landesregelsatz) ¹	260	130	143	169	234
Berlin (Gesamt)	268	134	148	174	241
Brandenburg	255	128	140	166	230
Bremen	268	134	148	174	241
Hamburg	268	134	148	174	241
Hessen	269	134	148	175	242
Mecklenburg-Vorpommern	256	128	141	166	230
Niedersachsen	268	134	148	174	241
Nordrhein-Westfalen	268	134	148	174	241
Rheinland-Pfalz	268	134	148	174	241
Saarland	268	134	148	174	241
Sachsen	256	128	141	166	230
Sachsen-Anhalt	258	129	142	168	232
Schleswig-Holstein	268	134	148	174	241
Thüringen	256	128	141	166	230
rechnerischer Durchschnitt Deutschland	264	132	145	172	238

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1995); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.8: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1996 bis 30.06.1997

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1996					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	271	136	149	176	244
Bayern (Landesregelsatz) ¹	262	131	144	170	236
Berlin (West)	271	136	149	176	244
Berlin (Ost)	271	135	149	176	244
Brandenburg	260	130	143	169	234
Bremen	271	135	149	176	244
Hamburg	271	135	149	176	244
Hessen	271	135	149	176	244
Mecklenburg-Vorpommern	259	129	142	168	233
Niedersachsen	271	135	149	176	244
Nordrhein-Westfalen	271	135	149	176	244
Rheinland-Pfalz	271	135	149	176	244
Saarland	271	135	149	176	244
Sachsen	259	129	142	168	233
Sachsen-Anhalt	261	130	143	169	235
Schleswig-Holstein	271	135	149	176	244
Thüringen	259	129	279	168	233
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	267	133	155	173	240
früheres Bundesgebiet	270	135	149	176	243
neue Länder und Berlin-Ost	261	131	144	170	235

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1996); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.9: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1997 bis 30.06.1998

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1997					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz) €	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des €	7. Lebensjahres bei Alleinerziehenden €	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres €	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres €
Baden Württemberg	275	138	151	179	248
Bayern (Landesregelsatz) ¹	266	133	146	173	240
Berlin (West)	275	138	151	179	247
Berlin (Ost)	275	138	151	179	247
Brandenburg	263	132	145	171	237
Bremen	275	138	151	179	247
Hamburg	275	138	151	179	247
Hessen	275	138	151	179	248
Mecklenburg-Vorpommern	262	131	144	170	236
Niedersachsen	275	138	151	179	247
Nordrhein-Westfalen	275	138	151	179	247
Rheinland-Pfalz	275	138	151	179	247
Saarland	275	138	151	179	247
Sachsen	262	131	144	170	236
Sachsen-Anhalt	265	133	145	172	238
Schleswig-Holstein	275	138	151	179	247
Thüringen	262	131	144	170	236
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	271	135	149	176	244
früheres Bundesgebiet	274	137	151	179	247
neue Länder und Berlin-Ost	265	133	145	172	238

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1997); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.10: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1998 bis 30.06.1999

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1998					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des	7. Lebensjahres bei Alleinerziehenden	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	276	138	152	180	248
Bayern (Landesregelsatz) ¹	267	134	147	173	240
Berlin (West)	275	138	151	179	248
Berlin (Ost)	275	138	151	179	248
Brandenburg	264	132	145	171	237
Bremen	275	138	151	179	248
Hamburg	275	138	151	179	248
Hessen	276	138	152	180	248
Mecklenburg-Vorpommern	263	132	144	171	237
Niedersachsen	275	138	151	179	248
Nordrhein-Westfalen	275	138	151	179	248
Rheinland-Pfalz	275	138	151	179	248
Saarland	275	138	151	179	248
Sachsen	263	132	144	171	237
Sachsen-Anhalt	265	133	146	172	239
Schleswig-Holstein	275	138	151	179	248
Thüringen	263	132	144	171	237
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	271	136	149	176	244
früheres Bundesgebiet	275	138	151	179	247
neue Länder und Berlin-Ost	265	133	146	172	239

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1998b); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.11: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.1999 bis 30.06.2000

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 1999					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres	bei Alleinerziehenden	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	279	140	154	182	251
Bayern (Landesregelsatz) ¹	270	135	149	176	243
Berlin (West)	279	140	154	182	251
Berlin(Ost)	279	140	154	182	251
Brandenburg	267	134	147	174	241
Bremen	279	140	154	182	251
Hamburg	279	140	154	182	251
Hessen	279	140	154	182	251
Mecklenburg-Vorpommern	266	133	146	173	240
Niedersachsen	279	140	154	182	251
Nordrhein-Westfalen	279	140	154	182	251
Rheinland-Pfalz	279	140	154	182	251
Saarland	279	140	154	182	251
Sachsen	266	133	146	173	240
Sachsen-Anhalt	269	135	148	175	242
Schleswig-Holstein	279	140	154	182	251
Thüringen	266	133	146	173	240
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	275	138	151	179	247
früheres Bundesgebiet	278	139	153	181	250
neue Länder und Berlin-Ost	269	135	148	175	242

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1999b); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.12: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2000 bis 30.06.2001

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 2000					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des	7. Lebensjahres bei Alleinerziehenden	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	281	141	155	183	253
Bayern (Landesregelsatz) ¹	272	136	149	176	245
Berlin (West)	281	140	155	183	252
Berlin (Ost)	281	140	155	183	252
Brandenburg	269	135	148	175	242
Bremen	281	140	155	183	252
Hamburg	281	140	155	183	252
Hessen	281	141	155	183	253
Mecklenburg-Vorpommern	268	134	147	174	241
Niedersachsen	281	140	155	183	252
Nordrhein-Westfalen	281	140	155	183	252
Rheinland-Pfalz	281	140	155	183	252
Saarland	281	140	155	183	252
Sachsen	268	134	147	174	241
Sachsen-Anhalt	270	135	149	176	243
Schleswig-Holstein	281	140	155	183	252
Thüringen	268	134	147	174	241
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	276	138	152	180	249
früheres Bundesgebiet	280	140	154	182	252
neue Länder und Berlin-Ost	270	135	149	176	243

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2000); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.13: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2001 bis 30.06.2002

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 2001					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	287	143	158	186	258
Bayern (Landesregelsatz) ¹	277	139	152	180	249
Berlin (West)	286	143	158	186	258
Berlin (Ost)	286	143	158	186	258
Brandenburg	274	137	150	178	246
Bremen	286	143	158	186	258
Hamburg	286	143	158	186	258
Hessen	287	143	158	186	258
Mecklenburg-Vorpommern	273	137	150	177	246
Niedersachsen	286	143	158	186	258
Nordrhein-Westfalen	286	143	158	186	258
Rheinland-Pfalz	286	143	158	186	258
Saarland	286	143	158	186	258
Sachsen	273	137	150	177	246
Sachsen-Anhalt	275	138	151	179	248
Schleswig-Holstein	286	143	158	186	258
Thüringen	273	137	150	177	246
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	282	141	155	183	254
früheres Bundesgebiet	286	143	157	186	257
neue Länder und Berlin-Ost	276	138	152	180	248

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2001); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.14: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2002 bis 30.06.2003

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 2002					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz)	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	
	€	€	€	€	€
Baden Württemberg	294	147	162	191	265
Bayern (Landesregelsatz) ¹	284	142	156	185	256
Berlin (West)	293	147	161	190	264
Berlin (Ost)	293	147	161	190	264
Brandenburg	280	140	154	182	252
Bremen	293	147	161	190	264
Hamburg	293	147	161	190	264
Hessen	294	147	162	191	265
Mecklenburg-Vorpommern	279	140	153	181	251
Niedersachsen	293	147	161	190	264
Nordrhein-Westfalen	293	147	161	190	264
Rheinland-Pfalz	293	147	161	190	264
Saarland	293	147	161	190	264
Sachsen	279	140	153	181	251
Sachsen-Anhalt	282	141	155	183	254
Schleswig-Holstein	293	147	161	190	264
Thüringen	279	140	153	181	251
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	288	145	159	187	260
früheres Bundesgebiet	292	146	161	190	263
neue Länder und Berlin-Ost	282	141	155	183	254

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2002b); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.15: Regelsätze für den Zeitraum vom 01.07.2003 bis 30.06.2004

Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz					
Stand: 1. Juli 2003					
Bundesländer	Haushaltsvorstand Alleinstehender (Eckregelsatz) €	Haushaltsangehörige			
		bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres €	bei Alleinerziehenden €	v. Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres €	v. Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres €
Baden Württemberg	297	149	163	193	267
Bayern (Landesregelsatz) ¹	287	144	158	187	258
Berlin ²	296	148	163	192	266
Brandenburg ²	283	142	156	184	255
Bremen	296	148	163	192	266
Hamburg	296	148	163	192	266
Hessen	297	149	163	193	267
Mecklenburg-Vorpommern	282	141	155	183	254
Niedersachsen	296	148	163	192	266
Nordrhein-Westfalen	296	148	163	192	266
Rheinland-Pfalz	296	148	163	192	266
Saarland	296	148	163	192	266
Sachsen	282	141	155	183	254
Sachsen-Anhalt ²	285	143	157	185	257
Schleswig-Holstein	296	148	163	192	266
Thüringen	282	141	155	183	254
rechnerischer Durchschnitt					
Deutschland	291	146	160	189	262
früheres Bundesgebiet	295	148	162	192	266
neue Länder und Berlin-Ost	285	143	157	185	257

¹ Hierbei handelt es sich um den Mindestregelsatz.
² Aufgrund einer geplanten Sonderregelung dieser Länder ist die Festsetzung der Regelsätze zum derzeitigen Zeitpunkt nur vorläufig.

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003); Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.16: Durchschnittlicher Neubedarf im Rahmen der Sozialpolitik in Deutschland in € seit 1990

Jahr	Haushaltsvorstand/ Alleinstehender (Eckregelsatz) €	Mehrbedarf bei Alleinerziehenden mit		
		einem Kind unter 7 Jahren €	2 oder 3 Kindern unter 16 €	4 oder mehr Kindern €
1990	220	88	88	132
1991	229	92	92	137
1992	246	98	98	148
1993	259	104	104	155
1994	262	105	105	157
1995	263	105	105	158
1996	266	107	107	160
1997	270	108	108	162
1998	272	109	109	163
1999	274	109	109	164
2000	276	111	111	166
2001	280	112	112	168
2002	285	114	114	171
2003	290	116	116	174

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.17: Durchschnittlicher Bedarf eines Kindes unter 7 Jahren im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt seit 1990 in €

Jahr	Regelsätze €	Kaltmiete €	Heizkosten €	einmalige Leistungen €	Summe Monat €	Summe Jahr €
1990	104	44	9	21	178	2131
1991	114	44	9	23	190	2278
1992	123	47	9	25	204	2449
1993	129	49	10	26	214	2563
1994	130	50	10	26	216	2595
1995	131	52	10	26	220	2640
1996	133	52	10	27	222	2659
1997	134	52	10	27	224	2684
1998	136	54	11	27	227	2730
1999	137	53	11	27	228	2730
2000	138	52	10	28	228	2734
2001	140	53	11	28	231	2774
2002	143	54	11	29	236	2834
2003	145	54	11	29	239	2869

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.18: Durchschnittlicher Bedarf eines Kindes ab 7 bis unter 15 Jahren im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt seit 1990 in €

Jahr	Regelsätze €	Kaltmiete €	Heizkosten €	einmalige Leistungen €	Summe Monat €	Summe Jahr €
1990	153	44	9	21	178	2131
1991	148	44	9	30	231	2769
1992	160	47	9	32	248	2978
1993	167	49	10	33	260	3117
1994	169	50	10	34	263	3156
1995	171	52	10	34	267	3207
1996	172	52	10	34	269	3232
1997	175	52	10	35	272	3262
1998	176	54	11	35	276	3313
1999	177	53	11	35	277	3319
2000	179	52	10	36	277	3329
2001	181	53	11	36	281	3376
2002	185	54	11	37	287	3444
2003	188	54	11	38	291	3488

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.19: Durchschnittlicher Bedarf eines Kindes ab 15 bis unter 18 Jahren im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt seit 1990 in €

Jahr	Regelsätze €	Kaltmiete €	Heizkosten €	einmalige Leistungen €	Summe Monat €	Summe Jahr €
1990	197	44	9	39	289	3467
1991	205	44	9	41	299	3591
1992	221	47	9	44	322	3863
1993	232	49	10	46	337	4045
1994	234	50	10	47	341	4094
1995	236	52	10	47	346	4152
1996	239	52	10	48	349	4188
1997	242	52	10	48	353	4231
1998	244	54	11	49	357	4289
1999	246	53	11	49	358	4300
2000	248	52	10	50	360	4319
2001	251	53	11	50	365	4380
2002	257	54	11	51	373	4474
2003	261	54	11	52	378	4536

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.20: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1989 in €

Eheliche Kinder nach Nettoeinkommen des Unterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.071 ¹	128	155	184	510 / 561
1.071 - 1.224	138	166	196	592
1.224 - 1.428	150	184	217	627
1.428 - 1.734	168	204	242	673
1.734 - 2.040	186	224	268	742
2.040 - 2.448	214	260	309	859
2.448 - 2.958	245	296	349	974
2.958 - 3.570 ²	278	337	400	1.114

¹ Für nichteheliche Kinder nach VO 1989 gelten einkommensunabhängig die Werte bis 1.071 €
² Über 3.570 € nach den Umständen des Falles.

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (1989), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.21: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1992 in €

Eheliche Kinder nach Nettoeinkommen des Unterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.173 ¹	148	180	213	587 / 663
1.173 - 1.326	158	191	227	699
1.326 - 1.530	171	207	245	740
1.530 - 1.785	189	230	270	791
1.785 - 2.091	209	252	301	857
2.091 - 2.448	230	278	332	959
2.448 - 2.907	255	309	367	1071
2.907 - 3.417	281	339	403	1199
3.417 - 4.080 ²	306	372	439	1326

¹ Für nichteheliche Kinder nach VO 1992 gelten einkommensunabhängig die Werte bis 1.071 €
² Über 4.080 €: nach den Umständen des Falles.

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (1992), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.22: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1996 in €

Eheliche Kinder nach Nettoeinkommen des Unterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.224 ¹	178	216	256	663 / 765
1.224 - 1.377	191	230	270	816
1.377 - 1.581	204	245	288	867
1.581 - 1.836	222	268	314	918
1.836 - 2.142	242	291	344	995
2.142 - 2.499	263	316	375	1.071
2.499 - 2.958	288	347	411	1.173
2.958 - 36.468	314	377	446	1.275
3.468 - 4.080 ²	339	411	482	1.428

¹ Für nichteheliche Kinder nach VO 1996 gelten einkommensunabhängig die Werte bis 1.071 €
² Über 4.080 € nach den Umständen des Falles.

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (1996), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.23: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1998 in €

Nettoeinkommen des Barunterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Vomhundertsatz	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.224	178	216	256	100	663 / 765
1.224 - 1.377	191	232	274	107	816
1.377 - 1.581	203	247	292	114	867
1.581 - 1.785	216	262	310	121	918
1.785 - 1.989	228	277	328	128	969
1.989 - 2.193	240	291	345	135	1.020
2.193 - 2.397	253	308	364	142	1.071
2.397 - 2.601	267	324	384	150	1.122
2.601 - 2.958	285	346	410	160	1.199
2.958 - 3.315	303	368	436	170	1.275
3.315 - 3.672	321	390	461	180	1.352
3.672 - 4.080 ¹	664	806	487	190	1.428

¹ Über 4.080 €: nach den Umständen des Falles

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (1998), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.24: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1999 in €

Nettoeinkommen des Barunterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Vomhundertsatz	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.224	181	220	260	100	663 / 765
1.224 - 1.377	194	236	278	107	816
1.377 - 1.581	207	251	297	114	867
1.581 - 1.785	219	266	315	121	918
1.785 - 1.989	232	282	333	128	969
1.989 - 2.193	245	297	351	135	1.020
2.193 - 2.397	258	313	370	142	1.071
2.397 - 2.601	272	330	390	150	1.122
2.601 - 2.958	290	352	416	160	1.199
2.958 - 3.315	308	374	442	170	1.275
3.315 - 3.672	326	396	468	180	1.352
3.672 - 4.080 ¹	344	418	494	190	1.428

¹ Über 4.080 € nach den Umständen des Falles

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (1999), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.25: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 2001 in €

Nettoeinkommen des Barunterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Vomhundertsatz	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.301	187	226	268	100	727 / 836
1.301 - 1.499	200	243	287	107	893
1.499 - 1.698	213	259	305	114	949
1.698 - 1.897	226	274	324	121	1.000
1.897 - 2.096	239	290	343	128	1.051
2.096 - 2.295	252	306	362	135	1.097
2.295 - 2.494	265	322	380	142	1.148
2.494 - 2.795	280	340	402	150	1.199
2.795 - 3.193	299	363	428	160	1.295
3.193 - 3.590	318	385	455	170	1.392
3.590 - 3.988	336	408	482	180	1.494
3.988 - 4.391	355	430	509	190	1.596
4.391 - 4.794 ¹	373	453	536	200	1.698

¹ Über 4.794 €: nach den Umständen des Falles

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (2001), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.26: Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 2003 in €

Nettoeinkommen des Barunterhaltspflichtigen in €	bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	v. Beginn des 7. bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres	v. Beginn des 13. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	Vomhundertsatz	Bedarfskontrollbetrag in €
bis 1.300	199	241	284	100	730 / 840
1.300 - 1.500	213	258	304	107	900
1.500 - 1.700	227	275	324	114	950
1.700 - 1.900	241	292	344	121	1.000
1.900 - 2.100	255	309	364	128	1.050
2.100 - 2.300	269	326	384	135	1.100
2.300 - 2.500	283	343	404	142	1.150
2.500 - 2.800	299	362	426	150	1.200
2.800 - 3.200	319	386	455	160	1.300
3.200 - 3.600	339	410	483	170	1.400
3.600 - 4.000	359	434	512	180	1.500
4.000 - 4.400	379	458	540	190	1.600
4.400 - 4.800 ¹	398	482	568	200	1.700

¹ Über 4800: nach den Umständen des Falles

Quelle: Oberlandesgericht Düsseldorf (2003b), S. 1; Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.27: Bruttolohnsummen und Bruttolohnsteigerungsraten für Gesamtdeutschland seit 1990

Jahr	Bruttolohn- und Gehaltssummen in Milliarden €	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent
1990 ¹	562,74	-
1991 ¹	608,94	8,2
1991	693,02	-
1992	750,21	8,3
1993	769,93	2,6
1994	781,30	1,5
1995	806,37	3,2
1996	815,00	1,1
1997	813,60	-0,2
1998	830,50	2,1
1999	855,36	3,0
2000	885,54	3,5
2001	904,61	2,2
2002	911,46	0,8

¹ Betrifft nur das alte Bundesgebiet.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003a), S. 21.

Tabelle A.28: Inflationsraten für Gesamtdeutschland seit 1990

Jahr	Inflationsrate ¹
1990 ²	2,6
1991	1,6
1992	5,1
1993	4,4
1994	2,7
1995	1,7
1996	1,5
1997	1,9
1998	0,9
1999	0,6
2000	1,4
2001	2,0
2002	1,4

¹ Inflationsrate = Veränderung des Verbraucherpreisindex (früher: Lebenshaltungskosten aller privater Haushalte).
² Früheres Bundesgebiet.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003c).

Tabelle A.29: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1990 in €

1990	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	7812	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	23725	254000	225	0,95%	57.271.849	98	0,41%	24.934.682
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	4992	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	19043	209000	65	0,34%	13.571.220	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	10199	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	29357	1656000	335	1,14%	555.434.777	124	0,42%	204.901.244
oberes Einkommen	58896	663000	639	1,09%	423.733.147	310	0,53%	205.425.829
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	8893	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	29804	1935000	164	0,55%	316.591.933	0	-	0
oberes Einkommen	59303	1153000	910	1,53%	1.049.344.779	306	0,52%	352.532.684
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	5622	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	27247	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	58565	498000	110	0,19%	54.998.645	0	-	0
2.470.946.350						787.794.440		

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.30: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1991 in €

1991	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe			
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	
Alleinerziehende, 1 Kind									
unteres Einkommen	8453	448000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	25670	254000	271	1,06%	68.959.981	134	0,52%	34.025.452	
oberes Einkommen									
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	5401	144000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	20604	209000	127	0,62%	26.608.141	0	-	0	
oberes Einkommen									
Paare, 1 Kind									
unteres Einkommen	11036	145000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	31765	1656000	493	1,55%	817.064.878	249	0,78%	412.342.586	
oberes Einkommen	63725	663000	753	1,18%	499.327.140	416	0,65%	275.596.039	
Paare, 2 Kinder									
unteres Einkommen	9623	53000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	32248	1935000	384	1,19%	743.001.692	0	-	0	
oberes Einkommen	64166	1153000	946	1,47%	1.091.200.667	294	0,46%	338.973.735	
Paare, 3 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	6083	11000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	29482	445000	0	-	0	0	-	0	
oberes Einkommen	63367	498000	436	0,69%	217.193.723	0	-	0	
						3.463.356.222			1.060.937.812

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.31: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1992 in €

1992	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe			
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	
Alleinerziehende, 1 Kind									
unteres Einkommen	9155	448000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	27801	254000	154	0,56%	39.220.178	43	0,15%	10.908.924	
oberes Einkommen									
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	5850	144000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	22314	209000	0	-	0	0	-	0	
oberes Einkommen									
Paare, 1 Kind									
unteres Einkommen	11951	145000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	34401	1656000	281	0,82%	465.684.645	61	0,18%	100.757.223	
oberes Einkommen	69014	663000	480	0,69%	317.969.353	206	0,30%	136.611.566	
Paare, 2 Kinder									
unteres Einkommen	10421	53000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	34924	1935000	141	0,40%	272.071.192	0	-	0	
oberes Einkommen	69492	1153000	566	0,81%	652.598.130	15	0,02%	17.685.586	
Paare, 3 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	6588	11000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	31929	445000	0	-	0	0	-	0	
oberes Einkommen	68627	498000	0	-	0	0	-	0	
					1.747.543.498				265.963.299

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.32: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1993 in €

1993	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	9392	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	28523	254000	184	0,64%	46.622.661	67	0,24%	17.142.594
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6002	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	22895	209000	2	0,01%	427.440	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	12262	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	35296	1656000	308	0,87%	509.713.012	109	0,31%	181.193.662
oberes Einkommen	70809	663000	556	0,78%	368.478.344	250	0,35%	165.425.420
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	10692	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	35832	1935000	156	0,44%	302.741.036	0	-	0
oberes Einkommen	71299	1153000	694	0,97%	800.567.534	121	0,17%	139.126.611
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6759	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	32759	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	70411	498000	129	0,18%	64.165.086	0	-	0
2.092.715.113						502.888.288		

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.33: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1994 in €

1994	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	9534	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	28951	254000	218	0,75%	55.453.695	70	0,24%	17.791.935
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6092	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	23238	209000	57	0,25%	11.968.320	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	12446	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	35825	1656000	379	1,06%	628.250.922	140	0,39%	231.995.623
oberes Einkommen	71871	663000	642	0,89%	425.767.066	275	0,38%	182.374.746
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	10853	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	36370	1935000	292	0,80%	565.908.080	0	-	0
oberes Einkommen	72368	1153000	842	1,16%	970.349.161	151	0,21%	174.497.784
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6861	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	33250	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	71467	498000	367	0,51%	182.564.947	0	-	0
2.840.262.190						606.660.088		

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.34: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1995 in €

1995	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	9838	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	29878	254000	285	0,95%	72.466.421	115	0,39%	29.220.331
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6287	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	23982	209000	162	0,67%	33.767.761	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	12845	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	36972	1656000	555	1,50%	919.515.500	222	0,60%	368.314.220
oberes Einkommen	74171	663000	808	1,09%	535.937.684	385	0,52%	255.256.847
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	11200	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	37533	1935000	541	1,44%	1.047.721.428	0	-	0
oberes Einkommen	74684	1153000	1163	1,56%	1.340.567.432	325	0,44%	374.934.427
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7080	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	34314	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	73754	498000	799	1,08%	397.976.307	0	-	0
4.347.952.532						1.027.725.825		

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.35: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1996 in €

1996	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe			
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	
Alleinerziehende, 1 Kind									
unteres Einkommen	9947	448000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	30207	254000	257	0,85%	65.323.673	72	0,24%	18.311.407	
oberes Einkommen									
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	6356	144000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	24245	209000	391	1,61%	81.747.902	0	-	0	
oberes Einkommen									
Paare, 1 Kind									
unteres Einkommen	12986	145000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	37378	1656000	601	1,61%	994.871.742	197	0,53%	326.825.951	
oberes Einkommen	74987	663000	764	1,02%	506.784.843	317	0,42%	210.171.641	
Paare, 2 Kinder									
unteres Einkommen	11323	53000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	37947	1935000	924	2,43%	1.787.755.071	252	0,66%	487.749.447	
oberes Einkommen	75506	1153000	1501	1,99%	1.730.239.847	638	0,84%	735.130.865	
Paare, 3 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	7158	11000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	34692	445000	71	0,20%	31.625.959	0	-	0	
oberes Einkommen	74565	498000	1467	1,97%	730.769.034	191	0,26%	95.229.135	
					5.929.118.073				1.873.418.446

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.36: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1997 in €

1997	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	9927	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	30146	254000	192	0,64%	48.700.552	3	0,01%	779.209
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6343	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	24197	209000	275	1,13%	57.383.822	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	12960	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	37303	1656000	500	1,34%	828.071.969	92	0,25%	152.405.884
oberes Einkommen	74836	663000	672	0,90%	445.767.270	219	0,29%	145.086.229
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	11301	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	37871	1935000	664	1,75%	1.284.176.028	0	-	0
oberes Einkommen	75355	1153000	1250	1,66%	1.441.375.273	375	0,50%	432.117.822
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7144	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	34622	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	74416	498000	1229	1,65%	612.114.550	0	-	0
4.717.589.463						730.389.144		

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.37: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1998 in €

1998	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	10135	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	30779	254000	227	0,74%	57.531.585	24	0,08%	5.973.934
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6477	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	24705	209000	307	1,24%	64.116.002	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	13232	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	38087	1656000	540	1,42%	894.961.219	109	0,29%	180.346.963
oberes Einkommen	76408	663000	727	0,95%	482.038.828	240	0,31%	159.323.663
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	11538	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	38666	1935000	798	2,06%	1.544.375.022	88	0,23%	171.157.514
oberes Einkommen	76937	1153000	1398	1,82%	1.611.746.420	531	0,69%	611.921.282
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7294	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	35349	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	75979	498000	1419	1,87%	706.579.815	50	0,07%	24.698.466
5.361.348.890						1.153.421.821		

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.38: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 1999 in €

1999	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe			
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	
Alleinerziehende, 1 Kind									
unteres Einkommen	10440	448000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	31703	254000	169	0,53%	42.986.354	0	-	0	
oberes Einkommen									
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	6671	144000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	25446	209000	154	0,60%	32.164.861	0	-	0	
oberes Einkommen									
Paare, 1 Kind									
unteres Einkommen	13629	145000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	39229	1656000	369	0,94%	611.316.934	0	-	0	
oberes Einkommen	78700	663000	603	0,77%	399.665.104	108	0,14%	71.526.155	
Paare, 2 Kinder									
unteres Einkommen	11884	53000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	39826	1935000	511	1,28%	988.360.440	0	-	0	
oberes Einkommen	79245	1153000	1162	1,47%	1.339.977.912	177	0,22%	204.563.280	
Paare, 3 und mehr Kinder									
unteres Einkommen	7512	11000	0	-	0	0	-	0	
mittleres Einkommen	36410	445000	0	-	0	0	-	0	
oberes Einkommen	78258	498000	1455	1,86%	724.658.074	0	-	0	
						4.139.129.679			276.089.435

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.39: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 2000 in €

2000	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	10805	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	32812	254000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	6904	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	26337	209000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	14106	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	40602	1656000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	81455	663000	41	0,05%	27.457.908	0	-	0
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	12300	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	41220	1935000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	82019	1153000	18	0,02%	20.633.184	0	-	0
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7775	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	37684	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	80997	498000	0	-	0	0	-	0
					48.091.092			

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.40: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 2001 in €

2001	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	11042	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	33534	254000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7056	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	26916	209000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	14416	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	41495	1656000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	83246	663000	54	0,07%	35.932.571	0	-	0
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	12571	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	42127	1935000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	83823	1153000	0	-	0	0	-	0
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7946	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	38513	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	82779	498000	0	-	0	0	-	0
					35.932.571			

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.41: Einkommensteuerquantifizierung für das Jahr 2002 in €

2002	Einkommen	Haushalte	fiktiver Kinderfreibetrag			Sozialhilfe		
			Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt	Strafsteuer pro HH	in % des Einkommens	Strafsteuer gesamt
Alleinerziehende, 1 Kind								
unteres Einkommen	11131	448000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	33803	254000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen								
Alleinerziehende, 2 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	7113	144000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	27132	209000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen								
Paare, 1 Kind								
unteres Einkommen	14532	145000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	41827	1656000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	83913	663000	0	-	0	0	-	0
Paare, 2 Kinder								
unteres Einkommen	12671	53000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	42464	1935000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	84494	1153000	0	-	0	0	-	0
Paare, 3 und mehr Kinder								
unteres Einkommen	8010	11000	0	-	0	0	-	0
mittleres Einkommen	38821	445000	0	-	0	0	-	0
oberes Einkommen	83442	498000	0	-	0	0	-	0
					0			0

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle A.42: Kindergeldregelungen in ausgewählten EU-Ländern

Land	Altersgrenze im Regelfall (maximal)	Differenzierung nach			Normalsätze (jährlich) in € pro Kind	Berechtigte Personen	Steuerpflicht
		Alter	Kinderzahl	Ein-kommen			
Deutschland	18 (27)	-	✓	-	für Kind 1-3 1.848 ab Kind 4 2.148	Unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Deutsche und Ausländer mit gültiger Aufenthaltserlaubnis	- ¹
Dänemark	18	✓	-	-	0-3 Jahre 1.736 3-6 Jahre 1.576 7-18 Jahre 1.240	Einkommensteuerpflichtige Dänen und Ausländer, für die teilweise Mindestaufenthaltszeiten in Dänemark gelten	-
Finnland	17	-	✓	-	Kind 1 1.080,00 Kind 2 1.326,00 Kind 3 1.572,00 Kind 4 1.818,00 Ab Kind 5 2.064,00 Alleinerziehendenzuschlag 403,20	Paare, Alleinerziehende und gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften mit in Finnland wohnhaftem Kind	-
Frankreich	20	✓	✓	-	Kindergeld Kind 1 Kind 2 1.328,52 Ab Kind 3 1.702,08 Kindergeldzuschlag 11-16 373,68 Über 16 664,32	Alle Personen mit mindestens zwei Kindern, die in Frankreich leben	-

Land	Altersgrenze im Regelfall (maximal)	Differenzierung nach			Normalsätze (jährlich) in € pro Kind	Berechtigte Personen	Steuerpflicht			
		Alter	Kinderzahl	Einkommen						
Niederlande	16 (18)	✓	✓	-	Vor 1.1.95 geborene Kinder (Familien mit ... Kindern)			Unterhaltspflichtige Personen mit Wohnsitz oder einkommensteuerpflichtiger Berufstätigkeit in den Niederlanden und Mitgliedschaft in Volksversicherung	-	
					8-11 Jahre	12-17 Jahre				
					1	857,84	1.009,24			
					2	969,04	1.140,04			
					3	1.006,08	1.183,60			
					4	1.087,52	1.279,44			
					5	1.136,40	1.336,92			
					6	1.168,96	1.375,24			
					usw.					
		✓	-	-	Ab 1.1.95 geborene Kinder					
					0-6 Jahre	6-12 Jahre				
					706,48	857,84				
Österreich	19 (26)	✓	-	-	0-3 Jahre	3-10 Jahre	10-18 Jahre	19-26 Jahre	Unterhaltspflichtige Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in Österreich	-
					1.264,80	1.352,40	1.570,80	1.832,40		
Vereinigtes Königreich	16 (19)	-	✓	-	ältestes Kind		1.202		Personen mit Erziehungsverantwortung für mindestens ein Kind und gewöhnlichem Aufenthalt im Vereinigten Königreich	-
					alle weiteren		805			

¹ Kindergeld unterliegt in Deutschland nicht der Einkommensteuer, jedoch sind Sozialbeiträge auf die Kindergeldzahlungen zu entrichten.

Quelle: Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle A.43: Steuerliche Berücksichtigung von Kindern in ausgewählten EU-Ländern

Land	Bezeichnung	Art	Differenzierung nach			Normalsätze (jährlich) in € pro Kind	Berechtigte Personen	Einkommensgrenzen	Besonderheiten
			Alter	Kinderzahl	Einkommen				
Deutschland	Kinderfreibetrag	Steuerfreibetrag	-	-	-	3.648 € pro Kind	Steuerpflichtige mit Kind unter 18 Jahren	Indirekt durch Options-Modell	Options-Modell (vgl. Ausführungen in Kapitel 2)
Dänemark	- ¹								
Finnland	-								
Frankreich	- ²								
Niederlande	Kinderkorting	Steuerabzugsbeträge	-	-	✓	40 € pro Kind	Steuerpflichtige mit Kind unter 18 Jahren	Max. 56.191 €	Bei Erfüllung der Bedingungen bei mehreren Abzugsbeträgen werden die einzelnen Beträge addiert.
	Aanvullende kinderkorting		-	-	✓	341 € pro Kind 428 € pro Kind		Max. 29.096 € Max. 25.704 €	
	Combinatiekorting		✓	-	✓	190 € pro Kind	Steuerpflichtige mit Kind unter 12 Jahren und Mindesteinkünften aus gegenwärtiger Erwerbstätigkeit	Mindesteinkünfte 4.060 €	
	Alleenstandeouderenkorting		✓	-	-	1.301 € pro Kind	Alleinerziehende mit Kind unter 27 Jahren	-	
	Aanvullende alleenstandeouderenkorting		✓	-	-	4,3% des Einkommens, maximal 1.301 € pro Kind	Alleinerziehende mit Kind unter 12 Jahren	-	

Österreich	Kinderabsetzbetrag	Steuerabzugsbetrag / Transferzahlung	-	-	-	610,80 €	Steuerpflichtige mit Anspruch auf Kindergeld	-	Direkte Auszahlung an Berechtigten
	Alleinerzieherabsetzbetrag	Steuerabzugsbetrag	-	-	-	364 €	Alleinerziehende Steuerpflichtige und alleinverdienende Verheiratete	-	Abzug von Steuerschuld. Wenn Steuerschuld geringer, erfolgt Auszahlung als Negativsteuer
Vereinigtes Königreich	Child Tax Credit	Steuerabzugsbetrag / Transferzahlung	-	-	✓	Familienkomponente 785 € Babykomponente ³ 785 € Kinderkomponente 2.081 € Behinderungskomponenten 4.350 €	Familien mit Kindern unabhängig von einer etwaigen Erwerbstätigkeit	Familienkomponente: 72.015 € Kinderkomponente: 19.185 €	Direkte Auszahlung an Berechtigten
<p>¹ Lediglich unterhaltspflichtige Personen, deren Kinder im Haushalt des Unterhaltspflichtigen wohnen, können einen Freibetrag von 3.445 € geltend machen.</p> <p>² Wird nur für das Geburtsjahr des Kindes gewährt.</p> <p>³ Berufstätige Eltern können eine Kleinkindbetreuungsbeihilfe (AGED) geltend machen, die unter anderem Steuerabzugsbetrag von bis 5.000 € vor sieht.</p>									

Quelle: Darstellung des ifo Instituts.

Literaturverzeichnis

Literatur allgemein

- Bareis-Kommission (1994), Thesen der Einkommensteuerkommission zur Steuerfreistellung des Existenzminimums ab 1996 und zur Reform der Einkommensteuer, Betriebs-Berater-Beilage 24 zu Heft 34/1994, Anlage 10, S. 11.
- Bechtold, S., W. Bihler und D. Deininger (1993), Einmalige Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach § 21 BSHG im Jahr 1991, Wirtschaft und Statistik, S. 113-124.
- Boss, A. (2002), [Sozialhilfe, Lohnabstand und Leistungsanreize: empirische Analyse für Haushaltstypen und Branchen in West- und Ostdeutschland](#), Kieker Studien, 318, Verlag Springer, Berlin.
- Bundesminister der Justiz (1989), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1990 – vom 18. Oktober 1989, Bundesanzeiger, Jahrgang 41, Nummer 197 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (1992a), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1992 – vom 29. Februar 1992, Bundesanzeiger, Jahrgang 44, Nummer 50 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (1992b), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1993 – vom 25. November 1992, Bundesanzeiger, Jahrgang 44, Nummer 230 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (1995), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1996 – vom 4. Dezember 1995, Bundesanzeiger, Jahrgang 47, Nummer 231 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (1996), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1997 – vom 28. Dezember 1996, Bundesanzeiger, Jahrgang 48, Nummer 242 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (1997), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1998 – vom 14. November 1997, Bundesanzeiger, Jahrgang 49, Nummer 235 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (1998), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer Tabellen – gültig ab 1. Januar 1999 – vom 23. Dezember 1998, Bundesanzeiger, Jahrgang 50, Nummer 242 a, G 1990 A.

- Bundesminister der Justiz (1999), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer-
tabellen – gültig ab 1. Januar 2000 – vom 4. Dezember 1999, Bundesanzei-
ger, Jahrgang 51, Nummer 230 a, G 1990 A.
- Bundesminister der Justiz (2000), Bekanntmachung der allgemeinen Lohnsteuer-
tabellen – gültig für 2001 – vom 15. Dezember 2000, Bundesanzeiger, Jahr-
gang 52, Nummer 236 a, G 1990.
- Bundesminister der Justiz (2001), Veröffentlichung der allgemeinen und besonde-
ren Lohnsteuertabellen – gültig für 2002 – vom 7. Dezember 2001, Bundes-
anzeiger, Jahrgang 53, Nummer 229 a, G 1990.
- Bundesministerium der Finanzen (1996), Bundessteuerblatt Teil I, Ausgabe A,
Einkommensteuer, Familienlastenausgleich; Veröffentlichung von Dienstan-
weisungen, 46. Jahrgang, Nr. 14, Stollfuss Verlag Bonn.
- Bundesministerium der Finanzen (2002), Höhe des Existenzminimums von Er-
wachsenen und Kindern für 2003 (Vierter Existenzminimumbericht), Monats-
bericht 01.2002.
- Bundesministerium der Finanzen (2003), Datensammlung zur Steuerpolitik,
[http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage18035/Datensammlung-zur-
Steuerpolitik-in-Zahlen.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage18035/Datensammlung-zur-Steuerpolitik-in-Zahlen.pdf).
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1994), Regelsätze für
die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1995), Regelsätze für
die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1996), Regelsätze für
die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1997), Regelsätze für
die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1998a), Kinder in der
Sozialhilfe im engeren Sinne zum Jahresende 1997, [http://www.bmgs.
bund.de/download/sozialhilfe_bericht_tabellen.xls](http://www.bmgs.bund.de/download/sozialhilfe_bericht_tabellen.xls).
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1998b), Regelsätze für
die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1999a), Grundinforma-
tionen und Daten zur Sozialhilfe, [http://www.bmgs.bund.de/down
loads/sozialhilfe_grundinformationen_daten.pdf](http://www.bmgs.bund.de/downloads/sozialhilfe_grundinformationen_daten.pdf).
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (1999b), Regelsätze für

die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2000), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2001), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2002a), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.

Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung (2002b), Sozialhilfe, http://www.bmgs.bund.de/downloads/sozialhilfe_grundinformationen_kurzform.pdf.

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.

Bundesregierung (1981), Der Agrarbericht 1981, Bundestagsdrucksache 9/140.

Bundesregierung (1995), Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Kindern und Familien vom Jahr 1996, Bundestagsdrucksache 13/381.

Bundesregierung (2002), Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2003, Bundestagsdrucksache 14/7765.

Bundessozialhilfegesetz vom 30. Juni 1961 (BGBl. I S. 815) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. März 1994 (BGBl. I S. 646).

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 29.05.1990 – 1 BvL 20, 26, 184 und 4/86.

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 25.09.1992 – 2 BvL 5/91, 2 BvL 8/91, 2 BvL 14/91, BStBl. 1993 II, 413.

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91.

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 23.08.1999 – 1 BvR 2164/98.

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 18.03.2003 – 2 BvR 246/02.

Bundesverfassungsgericht, Entscheidung vom 10.11.1998 – 2 BvL 42/92.

Bundesverfassungsgericht, Entscheidung vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91.

Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung Nr. 5/99 vom 19.01.1999.

Czisz, K. (1998), Problemfälle beim Familienlastenausgleich, in: Deutsches Steuerrecht (DStR), 36. Jahrgang, S. 996-1001.

- Dziadkowski, D. (1981), Kindergeld und Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, Betriebs-Berater, Beilage 9/1981 zu Heft 24/1981, S. 1-12.
- Dziadkowski, D. (1986a), Das Steuersenkungsgesetz 1986/88, Steuer und Wirtschaft, 63. Jahrgang, Nr. 1/1986, S. 53-58.
- Dziadkowski, D. (1986b), Grundfreibetrag und Einkommensteuertarif, Finanzrundschau, 41. (68.) Jahrgang, Nr. 19/1986, S. 504-509.
- Dziadkowski, D. (1991), Einkommensteuertarif, Grundfreibetrag und Existenzminimum der Familie, Betriebs-Berater, Heft 12/1991, S. 805-821.
- Dziadkowski, D. (1995), Das Ende der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, Betriebs-Berater, Heft 6, S. 278-282.
- Einkommensteuergesetz vom 16.04.1997, BGBl. I 1997 S. 821, geändert durch Gesetz vom 20.12.2001, BGBl. I 2001 S. 3926.
- Einkommensteuerreformgesetz vom 05.08.1974, BGBl. I, 1769, BStBl. I, 530.
- Elftes Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 27.06.1985, BGBl. I, 1985, 1251.
- Haushaltsbegleitgesetz vom 20.12.1982, BGBl. I, 1857, BStBl. I, 391.
- Henman, B. (2002), Familienpolitik im deutschen Steuer- und Transfersystem, Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik 122, Köln.
- Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach (2002a), Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 21. Auflage, Lieferung 205, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach (2002b), Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 21. Auflage, Jahresband 2002-2003, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Hessische Staatskanzlei (2003), Die Familienpolitik muss neue Wege gehen! – Der „Wiesbadener Entwurf“ zur Familienpolitik, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.
- Homburg, S. (2000), Allgemeine Steuerlehre, 2. Auflage, Verlag Vahlen, München.
- Institut Finanzen und Steuern (2003), Die Entwicklung der Familienbesteuerung – einschließlich Kindergeld, IFSt-Schrift Nr. 402.
- Jahressteuergesetz vom 20.12.1996, BGBl. I 1997, 2049, BStBl. I 1997, 1523.

- Kaltenborn, B. und H. Buslei (1995), Berechnung des Existenzminimums für die Einkommensbesteuerung 1996, ZEW Discussion Paper.
- Kanzler, H.-J. (1997), in: Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach, Einkommenssteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 21. Auflage, Lieferung 187, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Kanzler, H.-J. (2001), Die Zukunft der Familienbesteuerung – Familienbesteuerung der Zukunft, Finanzrundschau, Heft 18 vom 23.09.2001, 83. Jahrgang, S. 921-940.
- Kanzler, H.-J. (2002a) in: Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach, Einkommenssteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 20. Auflage, Lieferung 206, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Kanzler, H.-J. (2002b) in: Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach, Einkommenssteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 21. Auflage, Lieferung 205, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Kindergeldgesetz vom 23.11.1954, BGBl. I, 333.
- Kindergeldkassengesetz vom 18.07.1961, BGBl. I, 1001.
- Kommissionen der Europäischen Gemeinschaft (1991), Schlussbericht des 2. Europäischen Programms zur Bekämpfung der Armut 1985 – 1989, Brüssel.
- Krömker, U. (2002) in: Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach (2002), Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 21. Auflage, Jahressband 2002, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Lang, J. (1990), Verfassungsrechtliche Gewährleistung des Familienexistenzminimums im Steuer- und Kindergeldrecht, zu den Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichts vom 29.5.1990 und vom 12.6.1990, in: Steuer und Wirtschaft, 4/1990, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Lang, J. (2003), Familienpolitische Strukturreform des Steuersystems, in: Hessische Staatskanzlei, Die Familienpolitik muss neue Wege gehen! – Der „Wiesbadener Entwurf“ zur Familienpolitik, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, S. 299-306.
- Leibfritz, W. und R. Parsche (1988), Umverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, München.
- Lohnsteuer Super-Tabelle (1997), gültig ab 1. Januar 1998, STS Standard Tabellen- und Software Verlag GmbH, Planegg.
- Lohnsteuer Super-Tabelle (1998), gültig ab 1. Januar 1999, STS Standard Tabellen- und Software Verlag GmbH, Planegg.

- Lohnsteuer Super-Tabelle (1999), gültig ab 1. Januar 2000, STS Standard Tabellen- und Software Verlag GmbH, Planegg.
- Lohnsteuer Super-Tabelle (2000), gültig ab 1. Januar 2001, STS Standard Tabellen- und Software Verlag GmbH, Planegg.
- Lohnsteuer Super-Tabelle (2001), gültig ab 1. Januar 2002, STS Standard Tabellen- und Software Verlag GmbH, Planegg.
- Lohnsteuertabellen 1994 (1994), 5. Auflage, C.H. Beck Verlag, München.
- Lohnsteuertabellen 1995 (1995), 6. Auflage, C.H. Beck Verlag, München.
- Loschelder, F. (2002) in: Herrmann, C., G. Heuer und A. Raupach (2002), Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, 21. Auflage, Jahresband 2002, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Mineralölsteuergesetz vom 21.12.1992, BGBl I 1992, 2150, 2185, 1993 I S. 169, 2002 I S. 147.
- Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1989), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1991), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1992), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1993), Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.
- Nolde, G. (2000), Änderungen im Familienleistungsausgleich durch das Familienförderungsgesetz vom 22.12.1999, in: Finanzrundschau, 82. Jahrgang, 4/2000, S. 187-193.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (1989), Düsseldorfer Tabellen – Kinderunterhalt 1989.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (1992), Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1992.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (1996), Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1996.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (1998), Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1998.

- Oberlandesgericht Düsseldorf (1999), Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 1999.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (2001), Düsseldorfer Tabellen – Kinderunterhalt 2001.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (2003a), Düsseldorfer Tabellen, <http://www.olg-duesseldorf.nrw.de/service>.
- Oberlandesgericht Düsseldorf (2003b), Düsseldorfer Tabellen – Kindesunterhalt 2003.
- Parsche, R. und M. Steinherr (1999), Vermeidung von Schlechterstellungen der Ehe gegenüber nichtehelichen Lebensgemeinschaften im Einkommensteuerrecht, ifo Studien zur Finanzpolitik 69, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München.
- Pohmer, D. (1968), Einige Gesichtspunkte zur Familienbesteuerung, Die Behandlung der Steuerpflichtigen mit Kindern im Einkommensteuerrecht, in: Finanzarchiv, Nr. 27, S. 139-172.
- Rat der Europäischen Gemeinschaft (1984), Beschluss vom 19.12.1984, Abl.-Nr.: L 2/24.
- Rosenschon, A. (2001), Familienförderung in Deutschland: eine Bestandsaufnahme, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 382, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Schäfers, M. (2003), Neuer Freibetrag für Alleinerziehende, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. August 2003, S. 9.
- Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (2002), Bericht über die Lage der Familien in Berlin, Kästner Druck, Berlin.
- Siegel, T., B. Seel und P. Bareis (2000), Zur Regelung des Erziehungsbedarfs nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, Betriebs-Berater, Heft 37/2000, S. 1860-1863.
- Stahmer, C. und I. Mecke (2002), Zeit für Kinder: Ökonomische Bedeutung der Erziehung und Versorgung von Kindern und Jugendlichen, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1984), Einmalige Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt für den Zeitraum September 1981 bis August 1982, Fachserie 13, Reihe 7, Metzger Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1994), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzger Poeschel, Wiesbaden.

- Statistisches Bundesamt (1995), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1996), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1997), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1998a), Sozialhilfe in Deutschland: Entwicklung und Strukturen, http://bmgs.bund.de/downloads/sozialhilfe_bericht_entwicklung_struktur.html, http://www.bmgs.bund.de/download/sozialhilfe_bericht_tabellen.xls.
- Statistisches Bundesamt (1998b), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1998c), Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, Fachserie 15, Heft 4, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1999a), Pressematerialien 1/1999, S. 56.
- Statistisches Bundesamt (1999b), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2000), Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Metzler Poeschel, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2001), Informationen zur Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002), Kinder in der Sozialhilfe 2000, Statistik der Sozialhilfe, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003a), Fachserie 18, Reihe 3, <http://www.destatis.de/download/veroe/lreihe03.pdf>.
- Statistisches Bundesamt, (2003b), Kinder in der Sozialhilfe 2001, Statistik der Sozialhilfe, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003c), Verbraucherpreisindex für Deutschland, <http://www.destatis.de/indicators/d/vpi001vj.htm>.
- Steueränderungsgesetz vom 25.02.1992, BGBl I, 297, BStBl. I, 146.
- Steuerreformgesetz vom 25.07.1988, BGBl I, 1093, BStBl. I, 391.

Tipke, K. (1985), Steuerrecht: Ein systematischer Grundriß, 10. Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.

Treich, C. (1999), Existenzminimum und Einkommensbesteuerung: Dogmengeschichte, Analyse der Besteuerungsprinzipien und Regelungsvorschlag, Unternehmen und Steuern, Band 13, Shaker Verlag, Aachen.

Umsatzsteuergesetz vom 09.06.1999, BGBl. I 1999 1270.

Verband der Elektrizitätswirtschaft – VDEW – e.V. (2002), VDEW Datenkatalog zum Haushaltsstromverbrauch 2002, Frankfurt am Main, 4. Juli 2002.

Verordnung zur Durchführung des § 22 des Bundessozialhilfegesetzes vom 20.07.1962, geändert durch Art. 14 G v. 21.12.2000 I 1983.

Vogel, K. (1984), Zwangsläufige Aufwendungen – besonders Unterhaltsaufwendungen – müssen realitätsgerecht abziehbar sein, Steuer und Wirtschaft, 61. Jahrgang, Nr. 3/1984, S. 197-203.

Zweites Haushaltsstrukturgesetz vom 22.12.1981, BGBl. I, 1523, BStBl. I, 235.

Literatur Exkurs

Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (2003), <http://www.bmsg.gv.at/cms/site/sitemap.html>.

Bundesregierung (2003), Einkommensgrenzen für Erziehungsgeld werden geändert, 13.08.2003, <http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Familie-,9973/Erziehungsgeld.htm>.

Bureau voor duitse zaken (2003), Kindergeld, <http://www.bdznijmegen.nl/Kindergeld.htm>.

Caisse d'allocations familiales (2003), <http://www.caf.fr/catalogueaf/bas.htm>.

Department for Work and Pensions (2003a), Benefits and Services A-Z - Maternity Allowance (MA), http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/maternity_allowance.asp.

Department for Work and Pensions (2003b), Benefits and Services A-Z – Statutory Maternity Pay (SMP), http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/statutory_maternity_pay.asp.

Europäische Kommission (2002), Die soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EU und des Europäischen Wirtschaftsraums (MISSOC-Bericht), http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/index_de.htm

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3099300.stm>.

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3198211.stm>.

Kela (2003a), Child home care allowance, <http://193.209.217.5/in/internet/english.nsf/NET/150502155459EH?openDocument>.

Kela (2003b), Family Allowance, <http://193.209.217.5/in/internet/english.nsf/NET/231101154958EH?openDocument>.

Kela (2003c), Partial care allowance, <http://193.209.217.5/in/internet/english.nsf/NET/150502161831EH?openDocument>.

Kela (2003d), The amount of parents' benefits, <http://193.209.217.5/in/internet/english.nsf/NET/010903133634MH?openDocument>.

Mennel A. und J. Förster (2002), Steuern in Europa, Amerika und Asien, 48. Lieferung, 2002.

Ministère délégué à la Famille (2003), Conférence de la Famille.

Ochel, W. und W. Meister (2003), ifo Schnelldienst 5/2003, 56. Jahrgang, München.