

Gern, Klaus-Jürgen

**Working Paper — Digitized Version**

## Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland

Kiel Working Paper, No. 718

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Gern, Klaus-Jürgen (1995) : Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland, Kiel Working Paper, No. 718, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/865>

**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.*

# Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

Kieler Arbeitspapier Nr. 718

**Das Einkommensteuer- und Transfersystem  
der Bundesrepublik Deutschland\***

von

Klaus-Jürgen Gern



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel  
The Kiel Institute of World Economics

Institut für Weltwirtschaft  
Düsternbrooker Weg 120, D-24105 Kiel

Kieler Arbeitspapier Nr. 718  
**Das Einkommensteuer- und Transfersystem  
der Bundesrepublik Deutschland\***

von

Klaus-Jürgen Gern

655018

\* Dieser Aufsatz entstand im Rahmen des Forschungsprojekts „Das ‚Bürgergeld‘ — ein sinnvolles Konzept?“, das von der Friedrich-Naumann-Stiftung gefördert wird.

Dezember 1995

Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeitspapiere ist der jeweilige Autor allein verantwortlich, nicht das Institut.

Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregung und Kritik direkt an den Autor zu wenden und etwaige Zitate vorher mit ihm abzustimmen.

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>A. Problemstellung.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Das Einkommensteuer- und Transfer-System der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1995 .....</b>	<b>2</b>
I. Die Einkommensteuer .....	2
1. Der Einkommensteuertarif .....	2
2. Der Solidaritätszuschlag .....	5
3. Steuerfreibeträge .....	7
a) Kinderfreibetrag .....	7
b) Haushaltsfreibetrag .....	9
c) Ausbildungsfreibetrag .....	12
II. Die gesetzlichen Sozialabgaben .....	14
III. Sozialtransfers .....	19
1. Kindergeld.....	19
2. Kindergeldzuschlag .....	22
3. Erziehungsgeld .....	24
4. Wohngeld.....	27
a) Spitz berechnetes Wohngeld .....	27
b) Pauschalisiertes Wohngeld.....	29
c) Entwicklung der Wohngeldleistungen und Zahl der Wohngeldempfänger .....	30
d) Berechnung des Wohngelds im Modell .....	32
5. Sozialhilfe .....	41
a) Hilfe zum Lebensunterhalt.....	41
b) Hilfe in besonderen Lebenslagen .....	43
c) Entwicklung der Sozialhilfe .....	43
d) Berechnung der Sozialhilfe im Modell.....	45
6. Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG).....	51
IV. Kumulierte Wirkungen des Einkommensteuer- und Transfer- Systems .....	59
<b>C. Abschließende Bemerkungen.....</b>	<b>73</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>75</b>

## A. Problemstellung

Das deutsche System der sozialen Sicherung ist vielfältiger Kritik ausgesetzt. Es sei unübersichtlich und erfülle damit möglicherweise nicht seinen Zweck, den Bedürftigen zu helfen — einfach deshalb, weil diese ihre Ansprüche nur unzureichend kennen. Es wird auch beklagt, daß die Einzelbereiche des Systems nur unzureichend aufeinander abgestimmt seien und daß dies zu Ungereimtheiten hinsichtlich der Umverteilungswirkungen führe. So begünstige das System auch Personen, die nicht bedürftig seien, während zugleich denen, die Unterstützung benötigten, nur unzureichend geholfen werde. Vor allem aber wird dem System vorgeworfen, es beeinträchtige die individuelle Leistungsbereitschaft und trage so insbesondere dazu bei, daß die Arbeitslosigkeit jener Gruppen vergleichsweise hoch ist, die mangels Ausbildung nur eine geringe berufliche Qualifikation aufweisen. Schließlich wird argumentiert, das System lade zum Mißbrauch ein und bewirke, daß die Schattenwirtschaft insbesondere in Form von Schwarzarbeit blüht. Eine Folge davon sei, daß das gesamte System nur bei immer höherer Steuer- und Sozialabgabenbelastung finanziert werden könne.

Im Mittelpunkt der Kritik steht das Sozialsystem im engeren Sinne. Zwar werden Reformen auch für die Bereiche Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung angemahnt, vor allem aber richtet sich die Kritik gegen das eigentliche Umverteilungssystem und die Konsequenzen des Zusammenspiels der Einkommensbesteuerung, der Sozialhilferegulungen, des Wohngeldgesetzes, der Ausbildungsförderung, aber auch der Ausgestaltung des Familienlastenausgleichs. Häufig wird in diesem Zusammenhang von den expliziten staatlichen Transfers gesprochen (Vaubel 1990), also solchen, die von vornherein auf eine Einkommensumverteilung über die öffentlichen Haushalte (ohne Sozialversicherung) abzielen.

Im folgenden wird das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland dargestellt. Insbesondere wird aufgezeigt, wie im Jahr 1995 Arbeitseinkommen per saldo besteuert oder entlastet werden und inwieweit dadurch Leistungsanreize beeinflußt werden. Dies ist nur aufgrund umfassender Modellüberlegungen auf der Mikroebene möglich. Sie sind in einem Steuer-Transfer-Modell im einzelnen dargelegt (Gern 1996).

## **B. Das Einkommensteuer- und Transfer-System der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1995**

Im folgenden wird unterstellt, daß die einzelnen Haushalte lediglich Arbeitseinkommen in Form von Einkünften aus unselbständiger Arbeit beziehen; von anderen Einkunftsarten im Sinne des § 2 Einkommensteuergesetz (EStG) wie z.B. Einkünften aus Kapitalvermögen oder aus selbständiger Arbeit wurde abgesehen, um den Komplikationen auszuweichen, die bei deren Berücksichtigung insbesondere durch die teilweise spezielle Behandlung bestimmter Einkunftsarten entstehen.<sup>1</sup>

### **I. Die Einkommensteuer**

#### **1. Der Einkommensteuertarif**

Im Jahre 1995 gilt der Einkommensteuertarif T90, der im Jahre 1990 eingeführt worden ist (§ 32a EStG).<sup>2</sup>

Der Tarif T90 für Einzelpersonen (Grundtabelle) unterscheidet hinsichtlich des zu versteuernden Einkommens je Jahr

- den Bereich, in dem keine Steuer erhoben wird (0 bis 5 616 DM, Grundfreibetrag),
- die untere Proportionalzone, in der das zusätzliche Einkommen mit dem Einkommenssteuersatz von 19 vH besteuert wird (von 5 617 DM bis 8 153 DM),
- die Progressionszone, in der der Grenzsteuersatz mit zunehmendem Einkommen linear steigt (von 8 154 DM bis 120 041 DM), sowie
- die obere Proportionalzone, in der das zusätzliche Einkommen mit dem Spitzensteuersatz von 53 vH belastet wird (ab 120 042 DM).

Bei der gemeinsamen Veranlagung von Ehepaaren gemäß §§ 26 und 26b EStG beträgt die zu entrichtende Einkommensteuer das Doppelte des Betrages, der sich durch die Anwendung des Tarifs auf die Hälfte des gemeinsamen zu versteuernden Einkommens ergibt (Ehegattensplitting).

<sup>1</sup> Vgl. das entsprechende Vorgehen bei Nierhaus (1988), anders hingegen Karrenberg et al. (1980).

<sup>2</sup> Vgl. BGBl. 1990, I: 1901-1987, hier: 1945 ff.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Freistellung des Existenzminimums vom 25.9.1992 wurde der Tarif T90 — gemäß einer provisorischen Regelung — für bestimmte Fälle<sup>3</sup> dahingehend geändert, daß Einkommen in Höhe des Existenzminimums steuerfrei bleibt. Für das Jahr 1995 ist dieses Minimum auf 11 555 DM festgelegt. In dem sich anschließenden (relativ schmalen) Einkommensbereich (bis 15 173 DM) erfolgt eine gegenüber der normalen Besteuerung nach dem Tarif T90 gemilderte Besteuerung (Schaubild 1). Der Betrag, um den die zu zahlende Einkommensteuer verringert wird, nimmt mit zunehmendem Einkommen ab, bis der Einkommensteuertarif T95 — bei 15 174 DM zu versteuerndem Einkommen — in den Tarif T90 einmündet. Die gemilderte Besteuerung impliziert im relevanten Bereich eine vergleichsweise hohe Grenzbelastung des zu versteuernden Einkommens (bzw. der Erwerbsbezüge) von knapp 52 vH (Schaubild 2).

Durch die Übergangsregelung zur Freistellung des Existenzminimums ergeben sich — bezogen auf die Erwerbsbezüge<sup>4</sup> — für das Jahr 1995 insgesamt folgende Veränderungen gegenüber dem Tarif T90:

- Der Grundfreibetrag beläuft sich auf 11 555 DM.
- Die untere Proportionalzone erstreckt sich auf Einkommen zwischen 11 555 DM und 15 173 DM, der Steuersatz beträgt dort 51,9 vH.
- Die Progressionszone beginnt bei einem zu versteuernden Einkommen von 15 174 DM.

Im folgenden soll die Einkommensteuerbelastung auch auf das Bruttoeinkommen bezogen werden. Dazu ist es erforderlich, das Bruttoeinkommen zu ermitteln, das einem bestimmten zu versteuernden Einkommen zuzurechnen ist. Zu diesem Zweck werden folgende Annahmen getroffen:

<sup>3</sup> Es ist zu beachten, daß in der Übergangsregelung für niedrige Einkommen (§32d EStG) der Einkommensbegriff der Erwerbsbezüge verwendet wird, der über das zu versteuernde Einkommen hinaus weitere Einkommenbestandteile enthält, die zur Deckung des Existenzminimums geeignet sind (vgl. Boss 1994: 434). Hier wird unterstellt, daß Erwerbsbezüge und zu versteuerndes Einkommen identisch sind. Tatsächlich dürfte dies in vielen Fällen zutreffen. Soweit es nicht der Fall ist, wird eine zu geringe Steuerbelastung ermittelt.

<sup>4</sup> Vgl. Fußnote 3.

Schaubild 1

### Einkommensteuerschuld nach Tarif T90 und Tarif T95 (Übergangsregelung), Bezugsgröße: Zu versteuerndes Einkommen

Einkommensteuerschuld in Tsd. DM

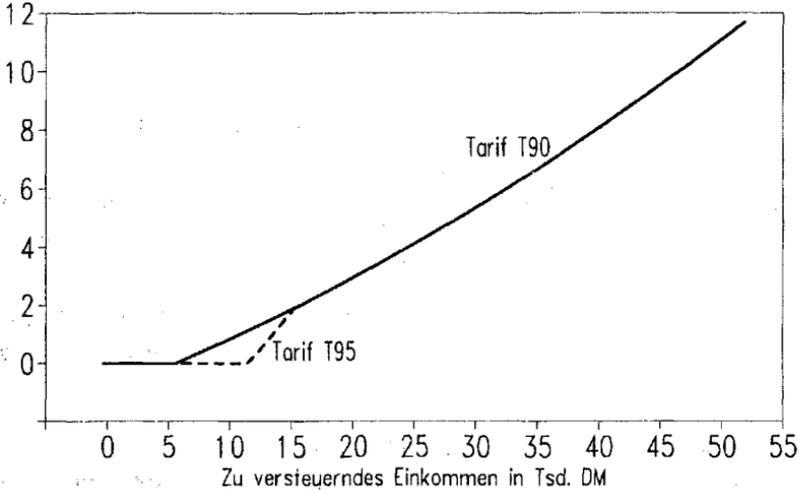
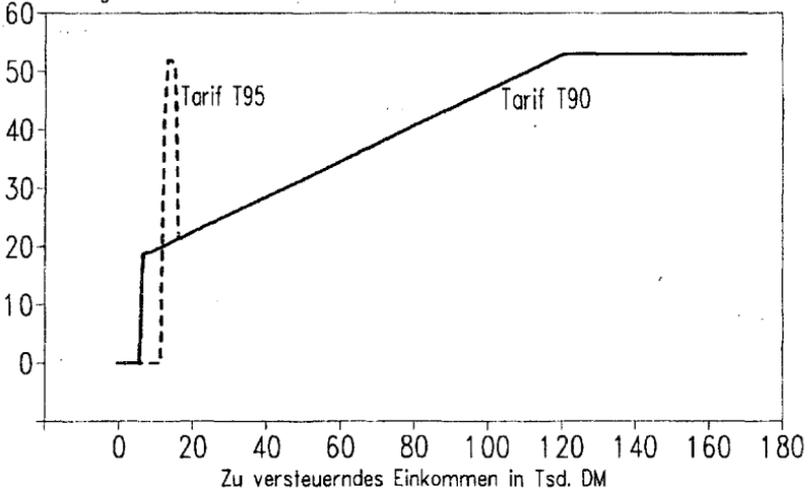


Schaubild 2

### Grenzsteuersätze nach den Einkommensteuertarifen T90 und T95 (Grundtabelle), Bezugsgröße: Zu versteuerndes Einkommen

Grenzbelastung in vH



- Werbungskosten entstehen in Höhe des Arbeitnehmerpauschbetrages von 2 000 DM (je Jahr), Sonderausgaben, die nicht Vorsorgeaufwendungen sind, in Höhe des Sonderausgabenpauschbetrages von 108 DM (je Jahr).
- Abzugsfähige Vorsorgeaufwendungen sind der Abzugsbetrag nach der Höchstbetragsregelung oder die Vorsorgepauschale; der jeweils höhere Betrag wird berücksichtigt.
- Ehepaare werden gemeinsam veranlagt.
- In Haushalten mit zwei Einkommensbeziehern erzielen beide Ehepartner das gleiche Bruttoeinkommen.

Die unter diesen Vorgaben ermittelte, auf das Erwerbseinkommen (Bruttoeinkommen) bezogene Einkommensteuerschuld und die zugehörige marginale Einkommensteuerbelastung sind in den Schaubildern 3 und 4 beispielhaft für eine ledige Person ohne Kinder abgebildet. Die so berechnete Grenzbelastung ist im unteren und mittleren Einkommensbereich niedriger als die auf das zu versteuernde Einkommen bezogene Grenzbelastung, weil ein Teil des zusätzlichen Erwerbseinkommens nicht in die Steuerbemessungsgrundlage eingeht, sondern als Vorsorgeaufwendungen abziehbar ist. Durch den Abbau dieser Abzugsmöglichkeit kommt es für den betrachteten Haushaltstyp im Einkommensbereich zwischen 48 000 DM und rund 78 000 DM zu Sprüngen des effektiven Grenzsteuersatzes. Die Pauschbeträge für Werbungskosten und Sonderausgaben wirken wie zusätzliche Einkommensfreibeträge. Sie mindern die Bemessungsgrundlage um diesen Betrag; graphisch bewirken sie eine Rechtsverschiebung der Grenzbelastungskurve.

## 2. Der Solidaritätszuschlag

Mit Beginn des Jahres 1995 wurde der Solidaritätszuschlag auf die Einkommensteuer wiedereingeführt. Eine entsprechende Regelung hatte bereits vom 1. Juli 1991 bis zum 30. Juni 1992 gegolten. Begründet wurde die Abgabenerhebung mit den finanziellen Lasten, die infolge der deutschen Einheit entstanden waren. Eine Befristung ist im Gegensatz zur erstmaligen Einführung — damals ein Jahr — nicht vorgenommen worden.

Schaubild 3

### Einkommensteuerschuld nach Tarif T90 und Tarif T95 (Übergangsregelung), Bezugsgröße: Jahreserwerbseinkommen

Steuerschuld in Tsd. DM

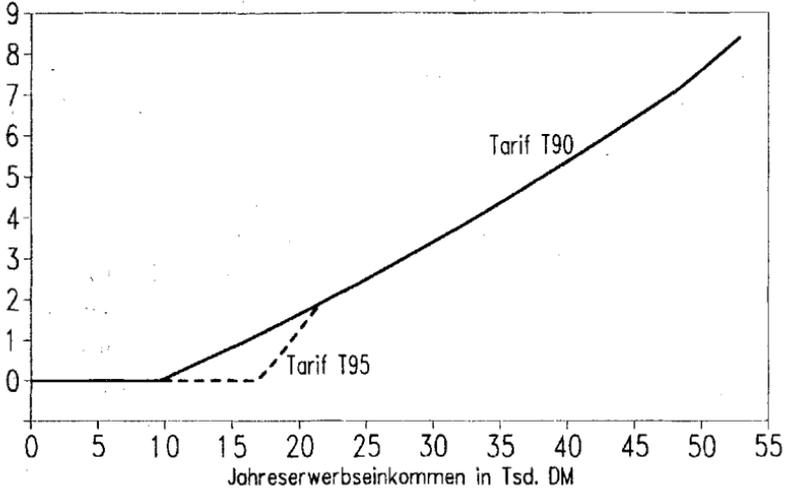
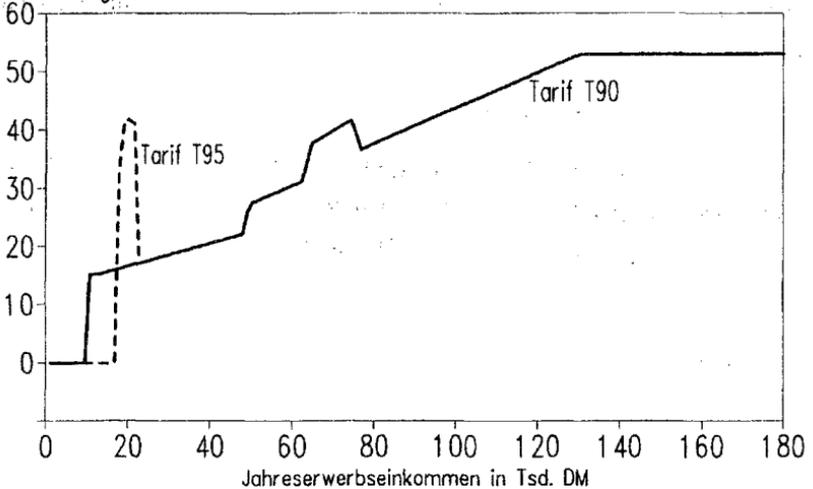


Schaubild 4

### Grenzsteuersätze nach den Einkommensteuertarifen T90 und T95 (Grundtabelle), Bezugsgröße: Jahreserwerbseinkommen

Grenzbelastung in vH



Der Solidaritätszuschlag ist ein Zuschlag auf die Einkommensteuerschuld in Höhe von 7,5 vH. Daher steigt die Steuerschuld proportional, wenn von der Steuerfreiheit für sehr niedrige Einkommen abgesehen wird. Die effektive Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch den Solidaritätszuschlag steht in einer festen Relation zum Marginalsatz der Einkommensteuer. Die marginale Belastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag zusammen liegt bei jedem Einkommen um 7,5 vH über dem Grenzsteuersatz der Einkommensteuer (Schaubild 5).

### 3. Steuerfreibeträge

#### a) *Kinderfreibetrag*

Der Familienlastenausgleich erfolgt in Deutschland in einem dualen System. Zum einen werden in Form von Kindergeld Transfers geleistet, mit denen die Aufwendungen, die durch die Unterhaltspflicht für Kinder entstehen, berücksichtigt werden (vgl. hierzu den Abschnitt Kindergeld). Zum anderen werden Kinderfreibeträge bei der Einkommensbesteuerung eingeräumt. Sie bezwecken die Freistelung des zur Deckung des Existenzminimums notwendigen Einkommens.

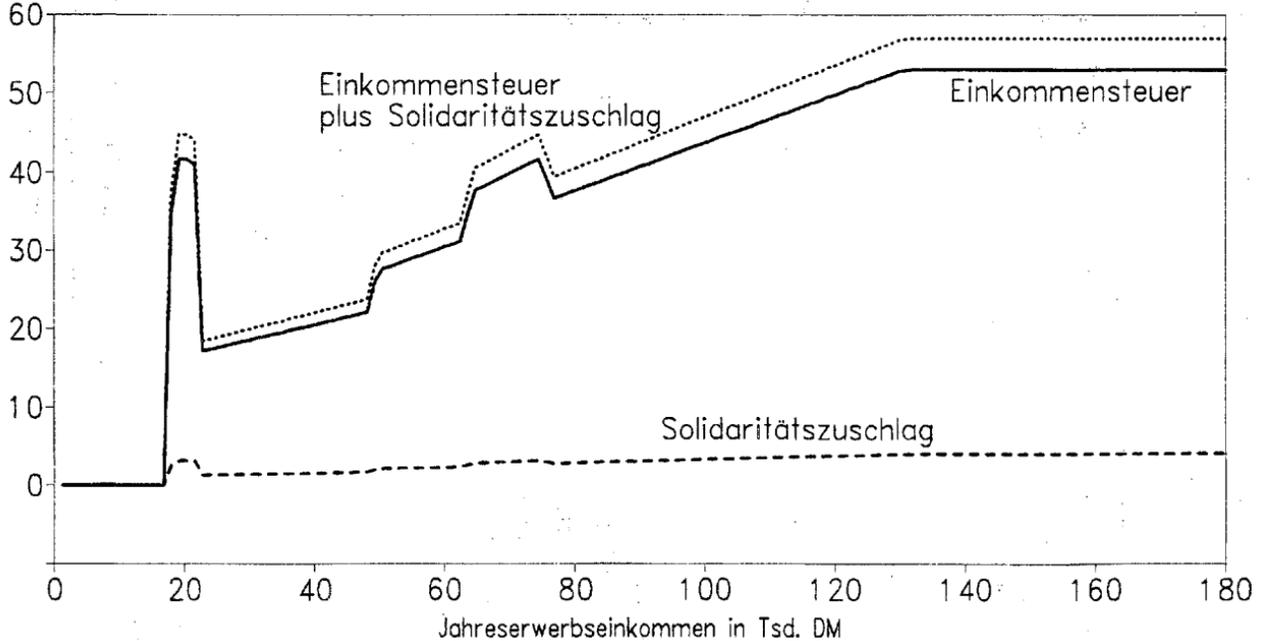
Der Kinderfreibetrag wird bei der Berechnung des zu versteuernden Einkommens abgezogen. Er beträgt nach § 32 Abs. 6 EStG 2 052 DM je Jahr. Dieser Betrag verdoppelt sich auf 4 104 DM bei zusammenveranlagten Eheleuten, wenn das Kind ehelich ist, ebenso dann, wenn der andere Elternteil verstorben oder während des ganzen Jahres nicht unbeschränkt einkommensteuerpflichtig gewesen ist. Kinder im Sinne des Gesetzes sind leibliche Kinder und Pflegekinder. Ein Kinderfreibetrag steht dem Steuerpflichtigen uneingeschränkt für jedes Kind unter 16 Jahren zu. Darüber hinaus kann ein Kinderfreibetrag unter bestimmten Bedingungen (vgl. § 32 Abs. 4 EStG) geltend gemacht werden; insbesondere werden Kinder bis zum 27. Lebensjahr berücksichtigt, wenn sie sich in der Ausbildung befinden.

Vergleicht man die Steuerbelastung eines kinderlosen Ehepaares mit derjenigen eines Ehepaares für den Fall, daß ein Kinderfreibetrag geltend gemacht wird, so ergibt sich die durch den Kinderfreibetrag bewirkte Steuerentlastung. Für Familien mit einem Einkommensbezieher und bis zu vier Kindern ist die Steuer-

Schaubild 5:

# Grenzbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen ohne Kinder durch Einkommensteuer (T95) und Solidaritätszuschlag, Bezugsgröße: Jahreserwerbseinkommen

Grenzsteuersatz in vH



entlastung in Schaubild 6 dargestellt. Für Familien mit einem zu versteuernden Einkommen, das infolge des Abzugs des Kinderfreibetrages bzw. der Kinderfreibeträge mindestens in Höhe des Abzugs unter dem Grundfreibetrag liegt, ergibt sich keine entlastende Wirkung. Dies ist nach dem Tarif T90 für Jahreserwerbseinkommen bis zu etwa 18 000 DM der Fall. Durch den mit der gemilderten Besteuerung im Tarif T95 erhöhten Grundfreibetrag verlängert sich diese Zone, in der die Familien vom Kinderfreibetrag nicht profitieren, bis zu einem Einkommen von reichlich 30 000 DM. Für zu versteuernde Einkommen oberhalb des Grundfreibetrages ergibt sich die Entlastung als Produkt aus Grenzsteuersatz und Kinderfreibetrag. Das bedeutet, daß die hohe Grenzsteuerbelastung im Bereich der gemilderten Besteuerung zu einer hohen Steuerentlastung durch den Kinderfreibetrag führt. In der Progressionszone resultiert aufgrund der zunehmenden Grenzsteuersätze eine steigende Entlastung, die im Bereich des Spitzensteuersatzes für ein Kind 2 175 DM im Jahr (53 vH von 4 104 DM) erreicht. Mit zunehmender Zahl der Kinderfreibeträge werden die Haushalte unter sonst gleichen Umständen stärker entlastet, weil der Gesamtbetrag, der bei der Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage vom Einkommen abgezogen wird, für jedes Kind um 4 104 DM aufgestockt wird.

#### **b) Haushaltsfreibetrag**

Alleinerziehende können gemäß § 32 Abs. 7 EStG einen Haushaltsfreibetrag in Höhe von 5 616 DM je Jahr (er entspricht dem Grundfreibetrag im Tarif T90) geltend machen. Darüber hinaus sind nach § 33c Abs. 4 Kinderbetreuungsaufwendungen in Höhe von 480 DM pro Kind und Jahr pauschal und ohne Kostennachweis abziehbar.

Die im Modell ermittelte Entlastungswirkung durch den Haushaltsfreibetrag ist in Schaubild 7 für eine alleinerziehende Person mit einem Kind dargestellt. Als Referenzhaushalt dient eine ledige Person mit Kind, die diesen Freibetrag nicht absetzt. Wieder ergibt sich, wenn der Haushaltsfreibetrag aufgrund eines ausreichend hohen Einkommens voll genutzt werden kann, die für einen Freibetrag typische Abhängigkeit der Entlastung von der Höhe des Grenzsteuersatzes und damit ein mit zunehmendem Erwerbseinkommen steigender Entlastungsbetrag. Im Bereich der gemilderten Besteuerung wirkt sich die hohe Grenzbelastung aus.

Schaubild 6

### Steuerentlastung durch Kinderfreibeträge nach den Tarifen T90 und T95 für Ehepaare mit ein bis vier Kindern in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen

Steuerentlastung in Tsd. DM

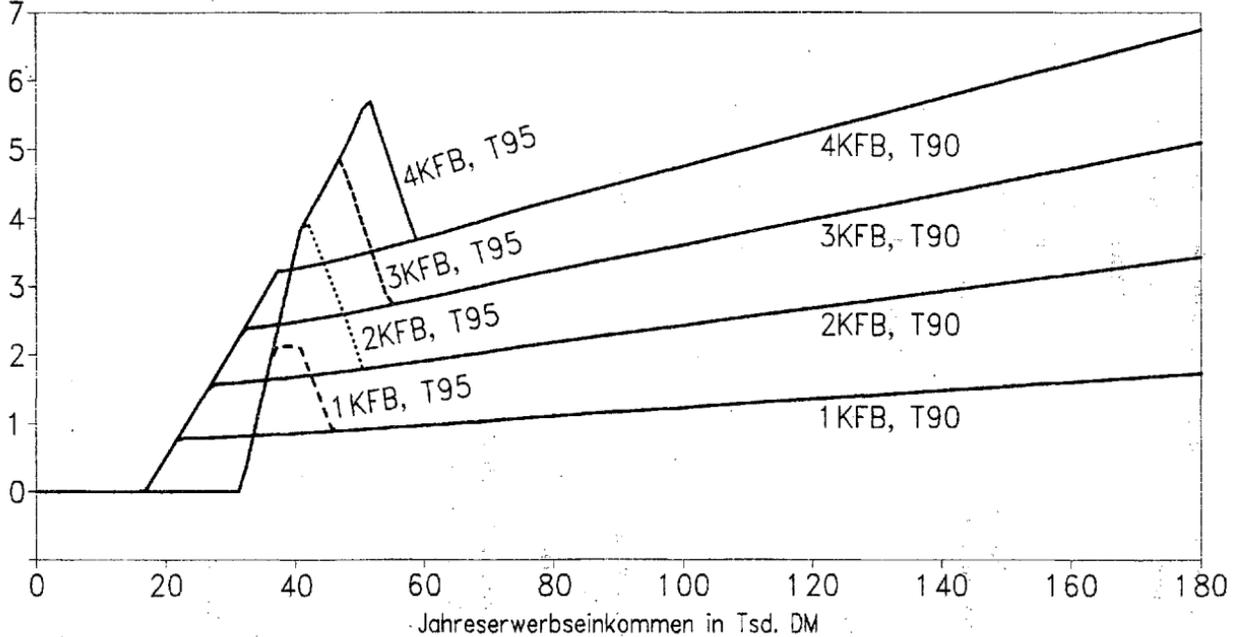
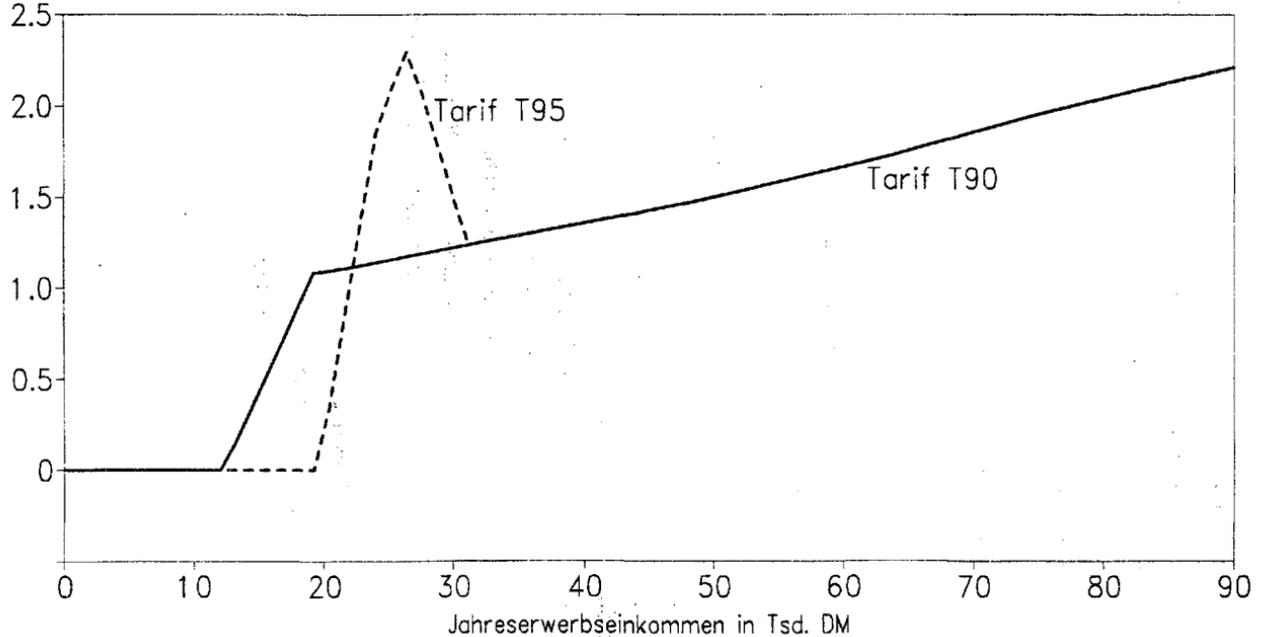


Schaubild 7

## Steuerentlastung durch den Haushaltsfreibetrag nach den Tarifen T90 und T95

Ledig, 1 Kind, in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen

Steuerentlastung in Tsd. DM



### c) *Ausbildungsfreibetrag*

Ein Ausbildungsfreibetrag kann zur Berücksichtigung der durch die Ausbildung von Kindern entstehenden außergewöhnlichen Belastungen im Rahmen des § 33a Abs. 2 EStG abgesetzt werden. Der Freibetrag beträgt 1 800 DM je Kind und Jahr, wenn ein minderjähriges Kind auswärtig untergebracht ist. Hat ein Kind, das sich in der Ausbildung befindet, das 18. Lebensjahr vollendet, so beträgt der Ausbildungsfreibetrag 2 400 DM je Jahr; er erhöht sich bei auswärtiger Unterbringung auf 4 200 DM je Jahr.

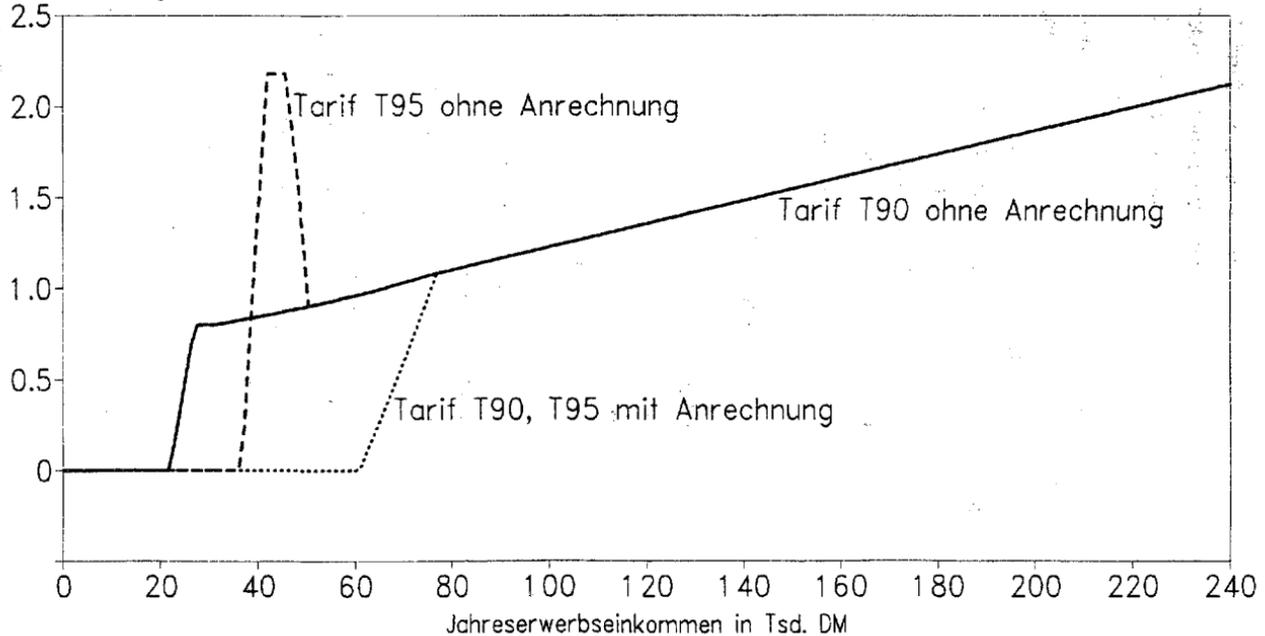
Der Freibetrag vermindert sich allerdings um das Einkommen des Kindes, soweit dieses 3 600 DM übersteigt. Zuschüsse zur Ausbildungsförderung aus öffentlichen Mitteln — insbesondere Leistungen nach dem BAföG — werden voll zur Minderung herangezogen. Die Freibetragsregelung bedeutet, daß der Ausbildungsfreibetrag entfällt, wenn die Ausbildungsvergütung bei auswärtiger Unterbringung 650 DM monatlich und bei zu Hause Wohnenden 500 DM monatlich übersteigt. Die „kritischen“ Beträge für die Ausbildungsvergütung sind noch niedriger, wenn Zuschüsse zur Ausbildungsförderung zu berücksichtigen sind. Die durchschnittliche Vergütung im ersten Lehrjahr beträgt 1995 in Westdeutschland rund 950 DM und in Ostdeutschland rund 800 DM im Monat (Dohmen 1995: 416 f.). Damit spielt der Ausbildungsfreibetrag für Haushalte mit Auszubildenden nur eine geringe Rolle. Bei minderjährigen Schülern ist die auswärtige Unterbringung selten. Daher beschränkt sich die Bedeutung des Ausbildungsfreibetrages weitgehend auf Haushalte mit studierenden Kindern. Solche Haushalte werden im Modell berücksichtigt. Dabei wird unterstellt, daß die Einkommensfreibeträge für Erwerbseinkommen der Kinder nicht übertroffen werden, die Ausbildungsfreibeträge also von daher nicht gemindert werden. BAföG-Zahlungen werden gemäß dem Zuschußanteil zur Hälfte angerechnet.

Wie die BAföG-Anrechnung die Wirksamkeit des steuerlichen Freibetrages verkürzt, ist in Schaubild 8 für den Fall eines Haushalts bestehend aus einem Ehepaar und einem auswärtig untergebrachten Studenten mit einem Verdienere dargestellt. Die steuerliche Entlastung — jeweils verglichen mit einem sonst gleichen Haushalt, der den Ausbildungsfreibetrag nicht geltend macht — beginnt bei BAföG-Anrechnung und gemilderter Besteuerung bei einem Einkommen von rund 42 000 DM, während sie bei Nicht-Anrechnung mit Beginn der Besteuerung im Referenzhaushalt — bei 21 500 DM im Fall des Tarifs T90 und bei

Schaubild .8

## Steuerentlastung durch den Ausbildungsfreibetrag mit und ohne BAföG-Anrechnung für einen auswärtig wohnenden Studenten in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen

Steuerentlastung in Tsd. DM



36 000 DM bei gemilderter Besteuerung nach dem Tarif T95 — einsetzt. Im übrigen ergibt sich wieder die mit einem Freibetrag verbundene progressive Entlastung bei zunehmendem Einkommen und steigendem Grenzsteuersatz. In Schaubild 9 ist das Ineinandergreifen von BAföG-Förderung und steuerlichem Ausbildungsfreibetrag für Haushalte mit einem Studenten bei heimischer und bei auswärtiger Unterbringung dargestellt. Es zeigt sich, daß eine steuerliche Entlastung durch den Ausbildungsfreibetrag bei Haushalten eintritt, deren Kinder bei auswärtiger Unterbringung weniger als 4 200 DM BAföG-Zuschuß (350 DM je Monat) erhalten, sowie bei Haushalten, deren Kinder zu Hause wohnen und weniger als rund 2 400 DM (200 DM je Monat) Einkommen beziehen. Voll wirksam wird der Ausbildungsfreibetrag erst dann, wenn die Voraussetzungen für eine Förderung durch das BAföG nicht mehr erfüllt sind.

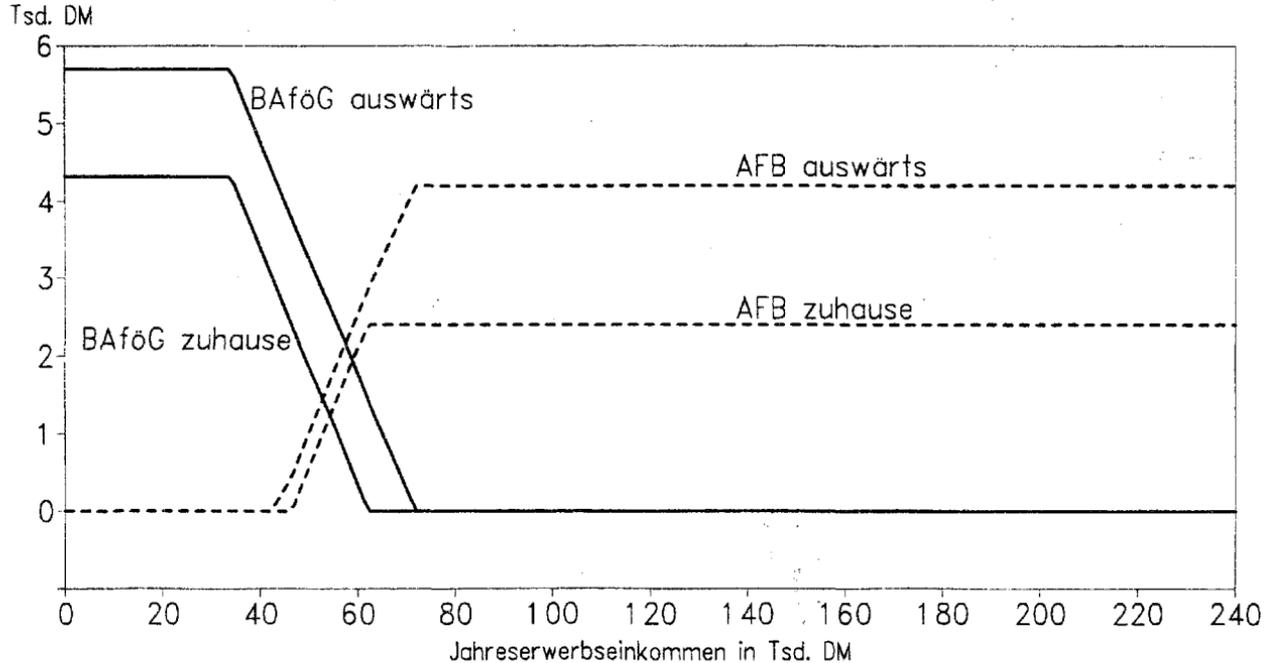
## II. Die gesetzlichen Sozialabgaben

Im IfW-Steuer-Transfer-Modell werden die Beiträge zur Sozialversicherung in die Analyse einbezogen, soweit sie gesetzlich vorgeschrieben sind und vom Arbeitnehmer aus dem Bruttolohn gezahlt werden. Sie mindern als unabweisbare Abzüge vom Lohn in gleicher Weise wie Steuern das in der betrachteten Periode erwirtschaftete Einkommen. Außerdem zählen die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung zu den (beschränkt) steuerlich absetzbaren Vorsorgeaufwendungen. Sie werden bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens, der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, teilweise vom Einkommen abgezogen.

Die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung könnte man in gleicher Weise behandeln und im Modell berücksichtigen. Die Unterscheidung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen ist nämlich lediglich juristischer Natur und ökonomisch wenig relevant. Die Arbeitgeberbeiträge sind aber in dem Bruttolohn, der auf der Lohnsteuerkarte und dem Gehaltsbeleg ausgewiesen ist, nicht enthalten. Sie werden in der vorliegenden Arbeit, die auf die Grenzbelastung dieses für den Arbeitnehmer direkt erkennbaren Bruttolohns abstellt, nicht berücksichtigt. Hinzu kommt, daß die Arbeitgeberbeiträge im politischen Raum meistens anders als die Arbeitnehmerbeiträge beurteilt werden. Auch um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse mit den üblicherweise diskutierten Zahlen für die Beitragsbelastung zu gewährleisten, werden die Arbeitgeberbeiträge hier nicht einbezogen.

Schaubild 9

### Anrechnung des BAföG-Zuschusses auf die Ausbildungsfreibeträge für auswärts und zuhause wohnende Studenten in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen



Die im Jahre 1995 gültigen Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung, zur Arbeitslosenversicherung, zur gesetzlichen Krankenversicherung und zur Pflegeversicherung sowie die dazugehörigen Beitragsbemessungsgrenzen sind in Übersicht 1 dargestellt. Die Beitragsbemessungsgrenzen, ab denen die Sozialversicherungspflicht erlischt, sowie die Tatsache, daß ein Bruttolohn bis zu

Übersicht 1 — Beitragssätze und Beitragsbemessungsgrenzen für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung im Jahre 1995 — früheres Bundesgebiet

	Beitragssatz in vH	Beitragsbemessungsgrenze <sup>a</sup> je Jahr in DM
Gesetzliche Rentenversicherung	18,6	93 600
Arbeitslosenversicherung	6,5	93 600
Gesetzliche Krankenversicherung	13,2 <sup>b</sup>	70 200
Pflegeversicherung	1,0	70 200

<sup>a</sup>Beitragspflichtiges Jahreseinkommen. — <sup>b</sup>Durchschnitt der Beitragssätze bei den einzelnen Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung.

7 320 DM im Jahr für den Arbeitnehmer sozialabgabenfrei ist,<sup>5</sup> werden bei den Berechnungen berücksichtigt. Für Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenzen wird unterstellt, daß Vorsorgeleistungen in Höhe der Arbeitnehmerbeiträge an der Beitragsbemessungsgrenze — wie sie ein freiwillig versicherter Arbeitnehmer entrichten müßte — in Anrechnung gebracht werden. Steuerlich können die tatsächlich geleisteten Vorsorgeaufwendungen bis zu den in § 10 Abs. 3 EStG festgelegten Höchstgrenzen (Höchstbetragsregelung) geltend gemacht werden, mindestens aber die Vorsorgepauschale (§ 10c Abs. 2 bis 4 EStG). Beide Beträge werden im Modell ermittelt, der jeweils größere wird abgesetzt. Von der Berücksichtigung anderer nach § 10 EStG abzugsfähiger Vorsorgeleistungen (z.B. Beiträge zu privaten Unfall-, Haftpflicht- oder Lebensversiche-

<sup>5</sup> Tatsächlich versicherungsfrei ist eine geringfügige Beschäftigung. Sie liegt vor, wenn die Arbeitszeit regelmäßig weniger als 15 Stunden in der Woche beträgt und das regelmäßige Arbeitsentgelt 6 960 DM im Jahr (580 DM im Monat) nicht übersteigt. Bei einer Beschäftigung, die zwar nicht geringfügig ist, aus der aber Einkommen von weniger als 7 320 DM jährlich (610 DM monatlich) resultieren, werden die Sozialabgaben vollständig vom Arbeitgeber gezahlt. Diese sogenannte Geringverdienergrenze ist für die vorliegende Fragestellung relevant, da erst ab dieser Grenze von dem ausgewiesenen Bruttolohn des Arbeitnehmers Sozialbeiträge abgezogen werden.

rungen, Teile von Beiträgen an Bausparkassen etc.) wird abgesehen, damit die Ergebnisse überschaubar bleiben.

Die spezifischen Regelungen für jene Beschäftigten, die nicht sozialversicherungspflichtig sind, werden nicht berücksichtigt. Diese Beschäftigten (z.B. Beamte und Richter) werden, was die Belastung durch Sozialbeiträge und die Regeln bezüglich der Vorsorgeaufwendungen betrifft, wie die sonstigen Beschäftigten behandelt.

Die Sozialbeiträge sind grundsätzlich proportional zum Erwerbseinkommen. Die effektive Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung (Schaubild 10 am Beispiel eines Alleinverdienerhaushalts) entspricht über weite Einkommensbereiche der Summe der anteiligen Beitragssätze. An den Beitragsbemessungsgrenzen geht die marginale Belastung sprunghaft zurück. Ab einem Einkommen von 70 200 DM (je Jahr) fallen (wegen des Überschreitens der Beitragsbemessungsgrenze) für die Kranken- und die Pflegeversicherung keine zusätzlichen Beiträge auf zusätzliches Einkommen an; für Einkommen, die 93 600 DM übersteigen, werden bei Einkommenszuwachsen auch für die Renten- und die Arbeitslosenversicherung keine höheren Beiträge fällig.<sup>6</sup> Auffällig ist die Belastungsspitze bei einem Einkommen von 7 320 DM (je Jahr). Hier kommt es zu einer marginalen Belastung des Einkommens von 135 vH; das verfügbare Einkommen nimmt trotz eines zusätzlichen Bruttolohns von 1 200 DM (je Jahr) um reichlich 400 DM ab. Dies liegt daran, daß es sich bei der Geringverdienergrenze von 7 320 DM um eine Freigrenze handelt; bei Überschreitung wird das gesamte Einkommen beitragspflichtig.

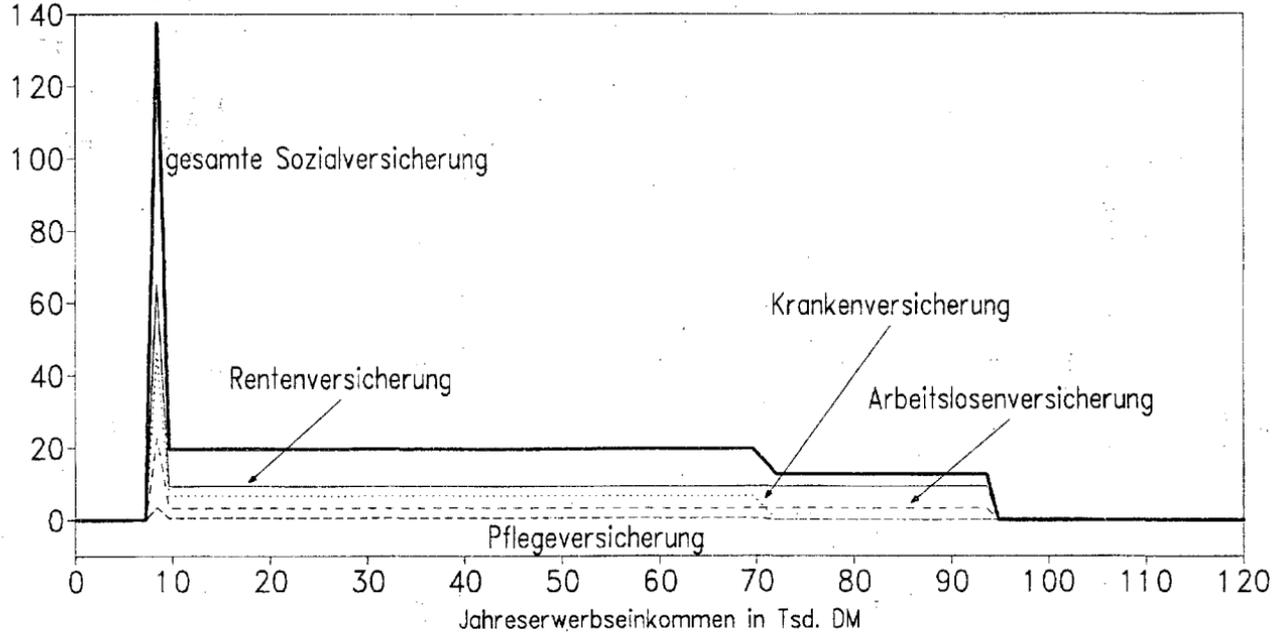
---

<sup>6</sup> Der genaue Verlauf der Grenzbelastung an den Beitragsbemessungsgrenzen hängt von den Annahmen über die Vorsorgeleistungen ab. Hier ist unterstellt, daß die Beiträge zu der Sozialversicherung in absoluter Höhe unverändert bleiben. Es ist aber z.B. denkbar, daß ein Versicherter bei Überschreiten der Einkommensgrenze für die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung in eine private Krankenversicherung wechselt. Ist die Prämie anders als der an der Beitragsbemessungsgrenze fällige Beitrag für die gesetzliche Krankenversicherung ( $70\,200\text{ DM} \cdot 0,132 = 9266\text{ DM}$ ; entspricht 772 DM pro Monat), so kommt es zu einer einmaligen Be- oder Entlastung. Nach Überschreiten der Beitragsbemessungsgrenze ist die Grenzbelastung durch den betroffenen Sozialversicherungsbeitrag Null, weil der Beitrag nicht mehr vom Einkommen abhängt.

Schaubild 10.

## Grenzbelastung durch Sozialversicherungsbeiträge (nur Arbeitnehmerbeiträge) in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen

Grenzbelastung in vH



### III. Sozialtransfers

#### 1. Kindergeld

Kindergeld wird in der Bundesrepublik Deutschland seit 1955 gezahlt. Allerdings haben erst seit 1975 alle Familien einen Anspruch; zuvor wurden lediglich ab dem zweiten Kind, bis 1961 sogar erst ab dem dritten Kind Zahlungen geleistet. Zur Zeit gilt das Bundeskindergeldgesetz (BKGG) in der Fassung vom 31.1.1994.

Kindergeld wird auf Antrag für Kinder im Sinne des § 2 BKGG gezahlt. Dies sind eigene und adoptierte Kinder sowie Pflegekinder oder Enkel und Geschwister, die der Berechtigte in seinen Haushalt aufgenommen hat oder überwiegend unterhält, soweit sie das 16. Lebensjahr nicht vollendet haben. Für ältere Kinder — bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres — besteht dann ein Kindergeldanspruch, wenn sie sich in der Ausbildung befinden. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Sonderregelungen, die einen Kindergeldanspruch begründen. Der Kindergeldanspruch erlischt, wenn das Kind eigenes Einkommen aus Erwerbstätigkeit von mehr als 750 DM je Monat bezieht oder wenn ihm im Fall der Arbeitslosigkeit mehr als 400 DM je Monat zustehen. Leistungen nach dem BAföG bleiben unberücksichtigt. Anspruchsberechtigt ist, wer seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort in der Bundesrepublik Deutschland hat (§ 1 BKGG). Ebenfalls kindergeldberechtigt sind Arbeitnehmer, die vorübergehend im Ausland tätig sind.

Nach § 10 Abs. 1 BKGG beträgt das Kindergeld monatlich

- für das 1. Kind 70 DM,
- für das 2. Kind 130 DM,
- für das 3. Kind 220 DM und
- für jedes weitere Kind 240 DM.

Für die Höhe der effektiven Grenzbelastung des Einkommens ist die Bestimmung in § 10 Abs. 2 BKGG bedeutsam. Sie besagt, daß das Kindergeld für das zweite und jedes weitere Kind stufenweise gekürzt wird, ggf. auf einen Betrag („Sockelbetrag“) von 70 DM für das 2. Kind und 140 DM für jedes weitere Kind,

wenn das Jahreseinkommen<sup>7</sup> der Familie im vorletzten Kalenderjahr<sup>8</sup> den maßgeblichen Freibetrag übersteigt. Dieser beträgt 26 600 DM für Verheiratete und 19 000 DM für sonstige Berechtigte zuzüglich 9 200 für jedes Kind. Für jeweils 480 DM, um die das Jahreseinkommen den Freibetrag übersteigt, wird das Kindergeld um 20 DM je Monat gekürzt, bis der Sockelbetrag erreicht ist. Der Sockelbetrag für das dritte und jedes weitere Kind wird nochmals — von 140 auf 70 DM pro Kind — verringert, wenn das Jahreseinkommen den Betrag von 100 000 DM für Verheiratete bzw. 75 000 DM für sonstige Berechtigte, jeweils zuzüglich 9 200 DM für jedes Kind, übersteigt (§ 10 Abs. 3 BKGG).

Die Höhe des Kindergelds in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen ist für einen Haushalt mit bis zu vier Kindern in Schaubild 11 dargestellt. Die Minderung des Kindergeldes setzt bei um so höherem Einkommen ein, je mehr Kinder im Haushalt vorhanden sind, weil für jedes Kind ein zusätzlicher Freibetrag wirksam wird. Außerdem zieht sich die Reduzierung wegen des steigenden Betrages des zu mindernden Kindergeldes bei zunehmender Kinderzahl über ein längeres Einkommensintervall hin. Der Einfluß der Kindergeldregelung auf die Grenzbelastung des Einkommens ist beispielhaft für einen Alleinverdienerhaushalt mit drei Kindern in Schaubild 12 wiedergegeben. Die erste, allmähliche Sockelung des Kindergelds erfolgt in einem recht kurzen Einkommensintervall — hier zwischen einem Einkommen von 74 000 DM und etwa 78 000 DM je Jahr bzw. 6 200 und 6 500 DM je Monat. Sie führt in diesem Bereich — isoliert betrachtet — zu einer zusätzlichen Grenzbelastung des Einkommens in Höhe von 40 Prozentpunkten. Die zweite Sockelung des Kindergelds erfolgt mit einem Schlag — im Beispiel bei einem Einkommen von 140 000 DM je Jahr bzw. 11 700 DM je Monat — und zeigt sich in einer ausgeprägten Belastungsspitze. Im Beispiel beträgt sie zusätzlich 70 Prozentpunkte. Die Gesamtbelastung durch Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Kindergeldkürzung beläuft sich an dieser Stelle auf mehr als 100 vH.

<sup>7</sup> Das Jahreseinkommen berechnet sich im wesentlichen als Bruttoeinkommen abzüglich Steuern und einkommensteuerlich absetzbaren Vorsorgeaufwendungen (§ 11 BKGG).

<sup>8</sup> Der zeitliche Aspekt wird im folgenden vernachlässigt.

Schaubild 11

### Kindergeld für Haushalte mit einem Kind, mit zwei, drei und vier Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

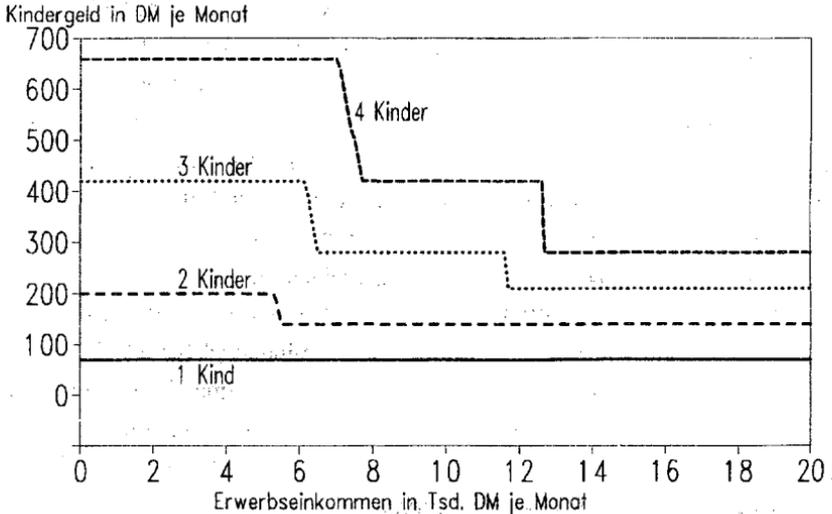
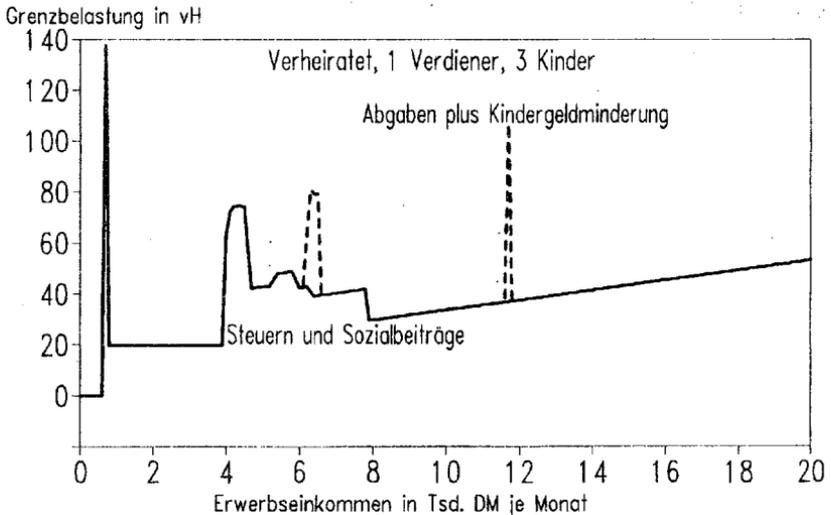


Schaubild 12

### Zusätzliche Grenzbelastung des Einkommens durch Kindergeldminderung in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen



## 2. Kindergeldzuschlag

Bezieher geringer Einkommen erhalten seit Anfang 1986 einen Kindergeldzuschlag (§ 11a BKGG), wenn ihr zu versteuerndes Einkommen geringer ist als der Grundfreibetrag nach § 32a Abs. 1 Nr. 1 EStG. Denn in solchen Fällen wird die steuerliche Entlastung, die mit einem Kinderfreibetrag beabsichtigt wird, sonst nicht oder nur teilweise wirksam. Die regressive Wirkung der steuerlichen Regelung wird verhindert, indem das Kindergeld so erhöht wird, daß sich eine Entlastung wie bei voller Ausnutzung des Kinderfreibetrages ergibt. Der Unterschiedsbetrag zwischen dem zu versteuernden Einkommen und dem maßgeblichen Grundfreibetrag, multipliziert mit dem Eingangssteuersatz von 19 vH und umgerechnet auf zwölf Monate, ergibt den Kindergeldzuschlag je Jahr. Er kann im Höchstfall je Monat ein Zwölftel von 19 vH des Kinderfreibetrages betragen und wird bei zunehmendem Einkommen sukzessive vermindert (Schaubild 13).

Der Kindergeldzuschlag ist ein Beispiel dafür, wie eine Steuer mit einem Sozialtransfer verbunden werden kann. Das zu versteuernde Einkommen ist gemeinsame Bemessungsgrundlage, und steuerliche Größen wie der Grundfreibetrag sowie der Eingangssteuersatz bestimmen die Höhe des Transferanspruchs. Freilich ist diese Verknüpfung im Rahmen der Übergangsregelung zur Besteuerung niedriger Einkommen aufgegeben worden. Für die Berechnung des Kindergeldzuschlags gilt weiterhin der Grundfreibetrag von 5 616 DM, während im Rahmen der gemilderten Besteuerung im Jahre 1995 ein Grundfreibetrag von 11 555 DM gewährt wird. Auch fallen der Eingangssteuersatz bei gemilderter Besteuerung (51,9 vH) und der Anrechnungssatz beim Kindergeldzuschlag (19 vH) auseinander.

Für sich genommen bewirkt die Regelung zum Kindergeldzuschlag eine zusätzliche Grenzbelastung des Einkommens in dem Bereich, in dem der Kindergeldzuschlag verringert wird. Dies geschieht in einem Einkommensband, das vor dem Beginn der Besteuerung liegt, hier zwischen 1 400 DM und 2 700 DM je Monat bzw. 17 500 DM und 32 000 DM je Jahr (Schaubild 14). Zur marginalen Belastung durch die Sozialversicherungsbeiträge (knapp 20 vH) kommt eine von 15 vH durch die Abschmelzung des Kindergeldzuschlags hinzu.

Schaubild 13

### Kindergeldzuschlag für Familien mit einem Kind, mit zwei, drei und vier Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

Kindergeldzuschlag in DM je Monat

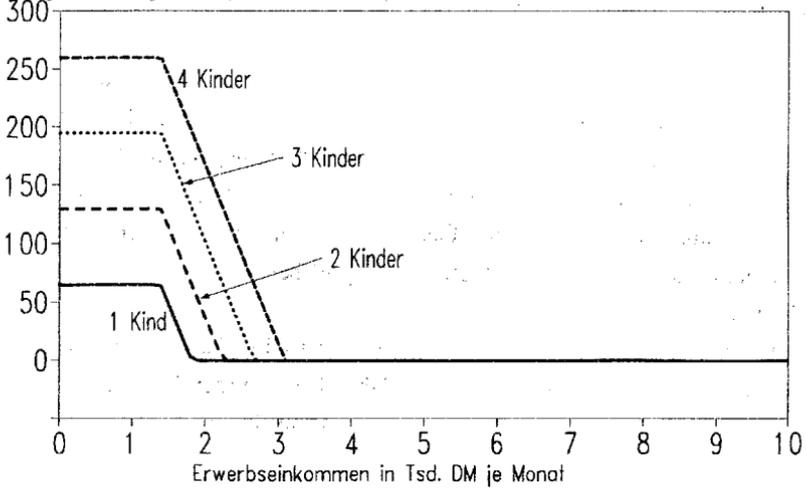
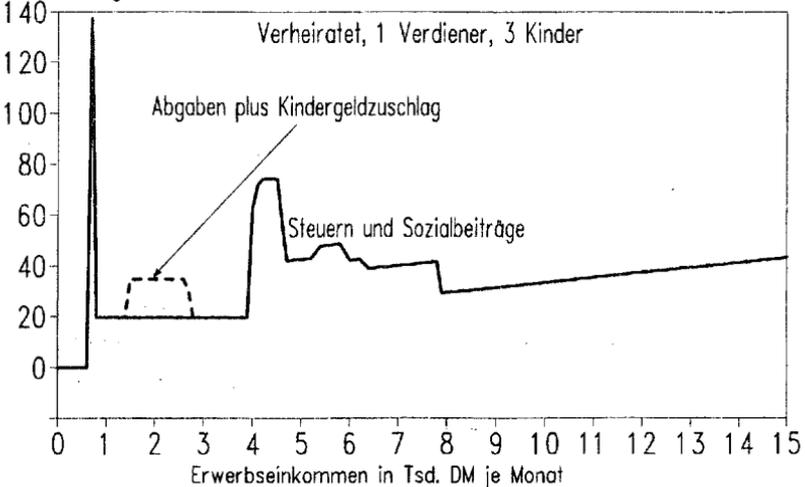


Schaubild 14

### Zusätzliche Grenzbelastung des Einkommens durch Minderung des Kindergeldzuschlags in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

Grenzbelastung in vH



### 3. Erziehungsgeld

Das Erziehungsgeld wurde 1985 mit dem Bundeserziehungsgeldgesetz (BERzGG) eingeführt. Es löste das Mutterschaftsurlaubsgeld ab, das ab 1979 gezahlt worden war, und soll einem Elternteil ermöglichen, das Kind in den ersten Lebensmonaten intensiv zu betreuen.

Nach dem Gesetz in der Fassung vom 31. Januar 1994 haben Familien Anspruch auf Erziehungsgeld, wenn ein Elternteil das Kind selbst betreut und dabei keiner oder nur einer geringfügigen Beschäftigung nachgeht. Der Bezug von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Krankengeld etc. ist einer vollen Beschäftigung gleichgestellt. Im Gegensatz zu anderen Sozialleistungen wie Kindergeld und Wohngeld wird Erziehungsgeld bei der Bemessung der Sozialhilfe nicht angerechnet.

Die Ausgaben für das Erziehungsgeld sind nach seiner Einführung bis zum Jahr 1992 stetig gestiegen (Schaubild 15). Im Jahre 1992 wurden im früheren Bundesgebiet 6,5 Mrd. DM Erziehungsgeld an 688 000 Haushalte gezahlt.

Das Erziehungsgeld wird bis zur Vollendung des vierundzwanzigsten Lebensmonats gewährt und beträgt 600 DM monatlich. Dabei gelten jedoch Einkommensgrenzen, ab denen es gemindert wird. In den ersten sechs Lebensmonaten liegt der Freibetrag für das Jahresnettoeinkommen bei 100 000 DM für Verheiratete sowie 75 000 DM für andere Berechtigte; mit dem Beginn des siebten Lebensmonats erfolgt eine Minderung des Erziehungsgeldes, wenn das Einkommen 29 700 DM bzw. 23 700 DM übersteigt. Dieser Freibetrag erhöht sich um 4 200 DM für jedes weitere Kind, für das der Berechtigte Kindergeld bezieht. Die Minderung des Erziehungsgeldes beträgt den zwölften Teil von 40 vH des die Grenze übersteigenden Einkommens; ein Betrag von weniger als 40 DM monatlich wird ab dem siebten Monat nicht mehr ausgezahlt (§ 5 BERzGG). Der Verlauf der Erziehungsgeldzahlungen in Abhängigkeit vom Einkommen ist für verschiedene Haushaltsgrößen in Schaubild 16 wiedergegeben. Die Minderung erfolgt zunächst über ein relativ breites Einkommensintervall von rund 1 600 DM je Monat; der Erziehungsgeldanspruch entfällt bei Überschreiten der höheren Einkommensgrenze. Mit zunehmender Familiengröße verschieben sich die Einkommensgrenzen aufgrund der zusätzlichen Freibeträge.

Schaubild 15

## Erziehungsgeldleistungen und Zahl der Erziehungsgeldbezieher 1986 bis 1992

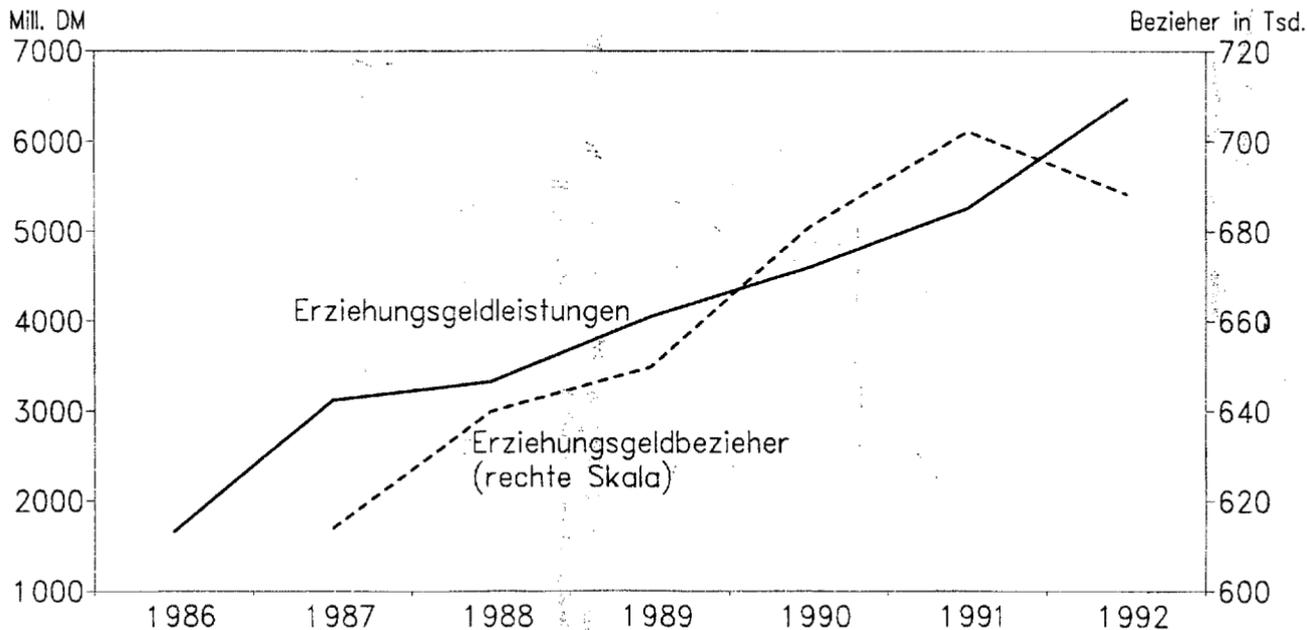


Schaubild 16

**Erziehungsgeld für Familien mit einem Kind, mit zwei, drei und vier Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen**

Erziehungsgeld in DM je Monat

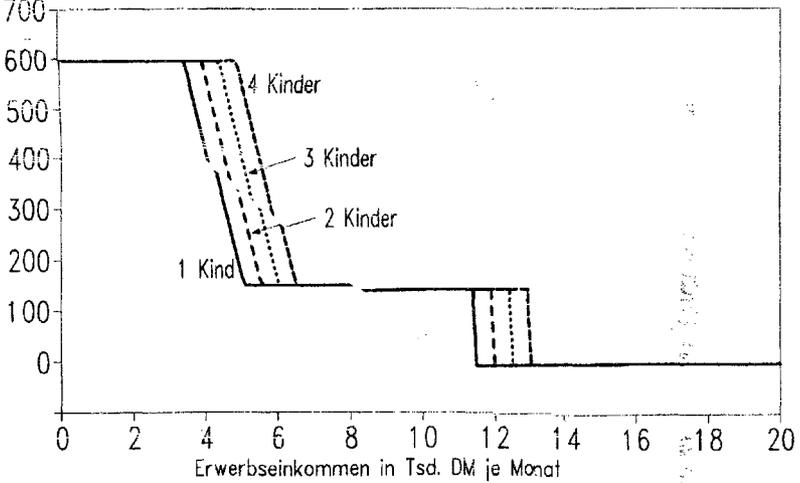
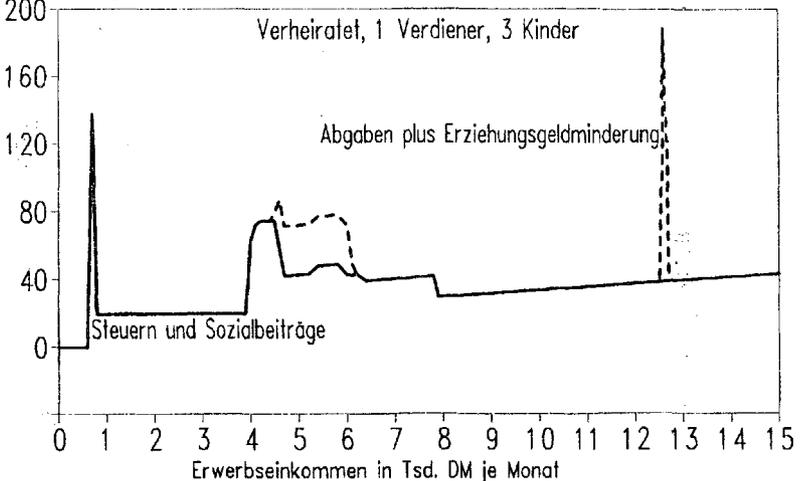


Schaubild 17

**Zusätzliche Grenzbelastung des Einkommens durch Erziehungsgeldminderung in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen**

Grenzbelastung in vH



Durch die Verringerung des Erziehungsgeldes erhöht sich die marginale Belastung des Einkommens anspruchsberechtigter Familien in einem mittleren Einkommensbereich um rund 29 Prozentpunkte (Schaubild 17). Am Ende des Einkommensintervalls, in dem sich die Minderung vollzieht, kommt es infolge der Vorschrift, daß Erziehungsgeld unter 40 DM pro Monat nicht ausgezahlt wird, zu einer einmaligen Mehrbelastung, die je nach der Höhe des zusätzlich wegfallenden Betrages (bezogen auf eine Einkommensteigerung von 100 DM im Monat) bis zu 40 vH ausmacht. Die Regelung, daß mit einem jährlichen Familieneinkommen von 100 000 DM (75 000 DM bei ledigen Anspruchsberechtigten) zusätzlich 4 250 DM für jedes weitere Kind der Erziehungsgeldanspruch gänzlich entfällt, führt bei dem entsprechenden Erwerbseinkommen — im Beispiel einer Familie mit drei Kindern beträgt dies etwa 150 000 DM je Jahr bzw. 12 500 DM je Monat — zu einer Belastungsspitze von fast 200 vH.

#### **4. Wohngeld**

Seit 1965 wird Wohngeld gemäß dem Wohngeldgesetz (WoGG) — zur Zeit in der Fassung vom 11.2.1993 — „zur wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens“ (§ 1 WoGG) als Zuschuß gewährt. Dabei ist seit dem 1. April 1991 zwischen dem spitz berechneten Wohngeld (Tabellenwohngeld) und dem pauschalierten Wohngeld zu unterscheiden.

##### **a) Spitz berechnetes Wohngeld**

Als spitz berechnetes Wohngeld wird das auf die herkömmliche Weise berechnete Wohngeld bezeichnet. Es ist ein Zuschuß zur Miete oder zu den Kosten eines Eigenheims, der auf Antrag gewährt wird, falls die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Höhe des Zuschusses wird bemessen unter Berücksichtigung des Familieneinkommens, der Haushaltsgröße und der „zuschußfähigen“ Miete oder Belastung. Die „zuschußfähige“ Miete oder Belastung ist wiederum abhängig von der Haushaltsgröße und dem durchschnittlichen Mietniveau in der Region; berücksichtigt werden auch Alter und Ausstattung der Wohnung (Übersicht 2). Letztlich ergibt sich der Wohngeldbetrag aus den Wohngeldtabellen im Anhang des WoGG.

## Übersicht 2 — Determinanten des Höchstbetrags für die zuschufähige Miete

Unterscheidungsmerkmal	Ausprägung
Abweichung des Mietniveaus in der Gemeinde vom durchschnittlichen Mietniveau im Bundesgebiet	Mietenstufe I: unter -15 vH Mietenstufe II: - 15 vH bis -5 vH Mietenstufe III: -5 vH bis 5 vH Mietenstufe IV: 5 vH bis 15 vH Mietenstufe V: 15 vH bis 25 vH Mietenstufe VI: mehr als 25 vH
Alter der Wohnung <sup>a</sup>	bis 31. Dezember 1965 ab 1. Januar 1966 bis 31. Dezember 1977 ab 1. Januar 1978 bis 31. Dezember 1991 ab 1. Januar 1992
Ausstattung der Wohnung	ohne Sammelheizung und ohne Bad/Duschraum <sup>b</sup> mit Sammelheizung oder mit Bad/Duschraum <sup>b</sup> mit Sammelheizung und mit Bad/Duschraum
<sup>a</sup> Gemessen am Datum der Bezugsfertigkeit. — <sup>b</sup> Für Wohnraum, der nach dem 31.12.1965 bezugsfertig geworden ist: „sonstiger Wohnraum“.	

Quelle: Bundesanzeiger (1993).

Familieneinkommen im Sinne des WoGG ist die Summe der Jahreseinkommen der Familienmitglieder. Zum Jahreseinkommen zählen grundsätzlich alle Einnahmen, gleichgültig ob sie steuerpflichtig sind und aus welcher Quelle sie herrühren. Neben dem Erwerbseinkommen werden insbesondere Sozialversicherungsleistungen wie Arbeitslosengeld und Krankengeld sowie die Renten mitberücksichtigt, aber auch bestimmte Sozialtransfers, so das Kindergeld einschließlich Kindergeldzuschlag und Teile der Leistungen im Rahmen des BAföG.<sup>9</sup> Freilich ist eine Reihe von Einnahmen bei der Ermittlung des Jahreseinkommens ausgenommen (§§ 13 und 14 WoGG). Abgesetzt werden können Werbungskosten (§ 12 WoGG) und Kinderfreibeträge in Höhe des gesetzlichen Kindergeldes für zum Haushalt gehörige Kinder (§ 15 Abs. 1 WoGG), bei Alleinerziehenden zusätzlich ein Betrag von 1 200 DM je Kind (§ 15 Abs. 2 WoGG). Außerdem gibt es eine Reihe von Freibeträgen für besondere Personengruppen, z.B. Schwerbehinderte, und spezielle Abzugsbeträge (§§ 14, 15, 16 WoGG). Von dem so ermittelten Jahreseinkommen ist ein pauschaler Abzug in Höhe von mindestens 6 vH und höch-

<sup>9</sup> Angerechnet werden 60 vH der als Zuschuß gewährten BAföG-Leistungen, wenn der Auszubildende zu Hause wohnt; bei auswärtiger Unterbringung werden 40 vH angerechnet (Nr. 14.109 g, WoGVwV).

stens 30 vH vorzunehmen. 30 vH beträgt der Abzug bei Erwerbstätigen, die einkommensteuer- und sozialversicherungspflichtig sind, 20 vH bei Erwerbstätigen, die zwar sozialversicherungspflichtig, aber nicht einkommensteuerpflichtig sind, 12,5 vH in den Fällen, in denen eine Sozialversicherungspflicht nicht besteht, aber Steuern vom Einkommen gezahlt werden, 6 vH schließlich bei Empfängern von Sozialhilfe oder von Arbeitslosengeld oder -hilfe sowie bei Geringverdienern. Verluste, die bei einer Einkommensart entstehen, können nicht von anderen Einnahmen desselben oder den Einnahmen eines anderen Familienmitglieds abgesetzt werden. Das monatliche Familieneinkommen ist der zwölfte Teil des Familieneinkommens.

### *b) Pauschalisiertes Wohngeld*

Die Ermittlung des Anspruchs auf spitz berechnetes Wohngeld erfordert erheblichen Verwaltungsaufwand. Um die zuständigen Stellen zu entlasten, wird seit dem 1. April 1991 im früheren Bundesgebiet den Empfängern von Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) in der Regel ein pauschalisiertes Wohngeld in einem vereinfachten Verfahren gewährt. Es wird auf die Sozialhilfe angerechnet und von den Sozialämtern ohne Antrag ausgezahlt. Die Höhe der Pauschale bemißt sich nach den landespezifischen Prozentsätzen der anerkannten Miete; diese Prozentsätze lagen 1993 zwischen 41 und 53 vH (Statistisches Bundesamt a, hier: 1993: 6, Fußnote 1). Im Gegensatz zu dem Verfahren beim spitz berechneten Wohngeld, bei dem zuschufähige Höchstbeträge für die Miete — gestaffelt nach Haushaltsgröße, Region sowie Ausstattung der Wohnung und Wohnungsalter — gesetzlich vorgeschrieben sind, werden beim pauschalisierten Wohngeld grundsätzlich die laufenden Kosten für die Wohnung in ihrem tatsächlichen Umfang berücksichtigt. Bei unangemessen hohen Unterkunftskosten sind diese zwar nur solange anzuerkennen, wie ein Wohnungswechsel nicht möglich oder nicht zumutbar ist; es wird aber nicht definiert, was „angemessene“ Wohnungskosten sind. Tatsächlich wurden 1993 die Unterkunftskosten lediglich bei 17 vH der Empfänger von pauschalisiertem Wohngeld nicht in voller Höhe anerkannt. Gleichzeitig übertraf bei 57,8 vH der Empfänger von spitz berechnetem Wohngeld die tatsächliche Miete oder Belastung die gesetzlich vorgegebenen Höchstbeträge (Statistisches Bundesamt a, hier: 1993: 9).

### c) *Entwicklung der Wohngeldleistungen und der Zahl der Wohngeldempfänger*

Nach der Einführung des Wohngeldes ist die Zahl der Wohngeldempfänger bis Mitte der siebziger Jahre gestiegen (Schaubild 18). Maßgeblich dafür war eine zunehmende Ausnutzung der Möglichkeit des Bezugs von Wohngeld; die Zahl der Haushalte, die trotz Wohngeldberechtigung keinen Antrag auf Wohngeld gestellt hatte, ging — auch dank erheblicher Öffentlichkeitsarbeit — sukzessive zurück (Nierhaus, S. 48). Bedeutsam war aber auch eine Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten im Jahre 1970. Nach der Mitte der siebziger Jahre verharnte die Zahl der Wohngeldempfänger bis zum Jahr 1986 auf einem Niveau von rund 1,6 Millionen Haushalten, freilich unter gewissen Schwankungen. Diese waren zum Teil konjunkturell bedingt; vor allem spiegeln sie aber die periodischen Anpassungen der Einkommensgrenzen an die allgemeine inflationäre Entwicklung wider.<sup>10</sup> Eine besonders kräftige Anhebung führte im Rahmen der sechsten Wohngeldnovelle im Jahre 1986 zu einer sprunghaften Erhöhung der Zahl der Wohngeldbezieher um nahezu 25 vH. Seither hat es nur noch geringfügige Anpassungen gegeben. 1992 bezogen 1,84 Millionen Haushalte (6,3 vH aller Haushalte) Wohngeld.

Die Ausgaben für das Wohngeld sind nominal von knapp 0,2 Mrd. DM im Jahre 1965 auf 3,8 Mrd. DM im Jahre 1993 gestiegen (Schaubild 19). Neben der Zunahme der Zahl der Anspruchsberechtigten hat die Entwicklung der durchschnittlichen Wohngeldleistungen zu dieser Expansion geführt. Die durchschnittliche Leistung war 1993 etwa fünfmal so hoch wie 1965. Freilich spiegelt der größte Teil des Zuwachses bei den Wohngeldansprüchen je Wohngeldberechtigten lediglich die allgemeine Entwicklung des Geldwertes. Bereinigt um den Preisanstieg bei den Wohnungsmieten hat sich der durchschnittliche Wohngeldanspruch gegenüber dem Niveau im Jahr 1966 nur um 30 vH erhöht.

Der Anteil der Empfänger pauschalisierten Wohngelds an der Gesamtzahl der Wohngeldempfänger betrug im Jahr 1993 knapp 45 vH. Dabei machte pauschalisiertes Wohngeld etwa 53 vH des insgesamt gezahlten Wohngeldes aus. Mit

<sup>10</sup> Soweit Einkommenssteigerungen lediglich im Rahmen der allgemeinen Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der Mieten im besonderen bleiben, bedeuten sie keine reale Verbesserung der Kaufkraft. Ohne eine Anpassung der Einkommensgrenzen für den Bezug von Wohngeld würden die Wohngeldempfänger sukzessive ihren Anspruch verlieren.

Schaubild 18

### Zahl der Wohngeldempfänger am Jahresende

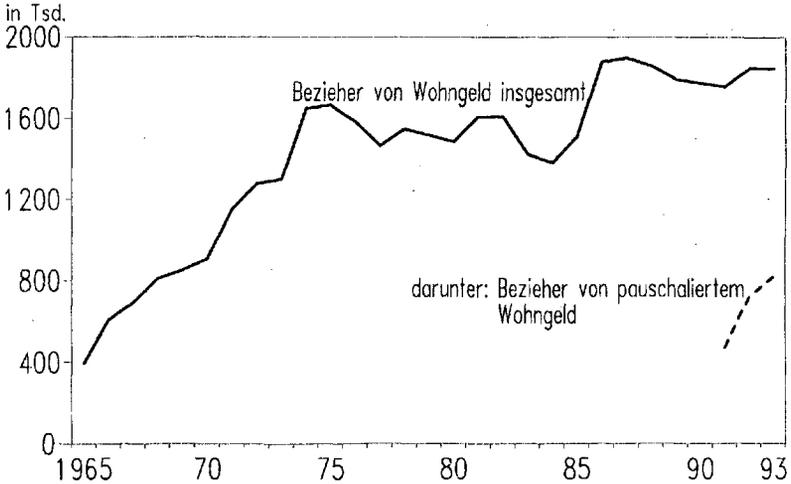
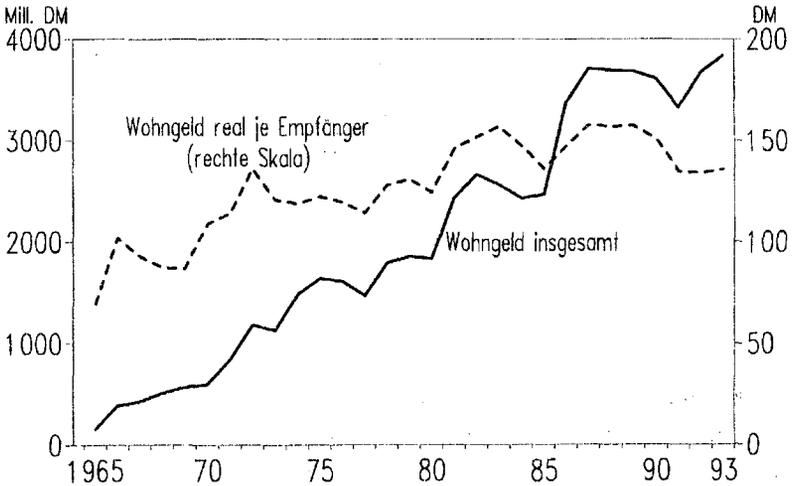


Schaubild 19

### Wohngeldzahlungen insgesamt und reale Wohngeldbeträge je Wohngeldempfänger<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Wohngeld je Wohngeldempfänger und Monat, deflationiert mit dem im Preisindex für die Lebenshaltung enthaltenen Teilindex für die Wohnungsmieten.

237 DM pro Monat war der durchschnittliche Wohngeldanspruch bei Empfängern pauschalisierten Wohngeldes um mehr als die Hälfte höher als bei Empfängern spitz berechneten Wohngelds (130 DM pro Monat).

#### d) Berechnung des Wohngelds im Modell

Zur Berechnung des Wohngeldanspruchs im Rahmen des IfW-Steuer-Transfer-Modells wird eine Reihe von Annahmen getroffen, die die komplexen Regelungen des Wohngeldgesetzes für eine modellmäßige Erfassung handhabbar machen. Über die beschriebenen Annahmen hinsichtlich der Zusammensetzung des Haushalts und des Familieneinkommens hinaus ist es nötig, die Beschaffenheit der Wohnung zu bestimmen. Sie beeinflusst die Höhe der zuschufähigen Höchstmiets.

Für die Analyse wird unterstellt, daß die Wohnung des untersuchten Haushalts zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 31. Dezember 1977 bezugsfertig geworden ist und mit Sammelheizung und Bad/Duschraum ausgestattet ist. Hinsichtlich der Mietstufe wird ein gewichteter durchschnittlicher Wert zugrunde gelegt; Gewichte sind die Anteile der Wohngeldempfänger in den jeweiligen Mietstufen an der Gesamtzahl der Wohngeldempfänger. Es ergeben sich dann die Höchstbeträge für die zuschufähige Miete, die in Übersicht 3 dargestellt sind.

Übersicht 3 — Höchstbeträge für die zuschufähige Miete bei unterschiedlicher Haushaltsgröße

Zahl der Personen im Haushalt	Höchstens zuschufähige Miete je Monat in DM
1	417
2	535
3	638
4	731
5	825
Mehrbetrag für jede weitere Person	103

Quelle: Bundesanzeiger (1993); eigene Berechnungen.

Der jeweilige Wohngeldanspruch wird im Modell durch eine abschnittsweise lineare Wohngeldfunktion ermittelt, die den Anspruch, der sich nach den Wohngeldtabellen ergibt, approximiert. Dabei wird von der Unterscheidung zwischen pauschalisiertem und spitz berechnetem Wohngeld abgesehen. Für die Bezieher des pauschalisierten Wohngeldes — Sozialhilfeempfänger ohne Erwerbseinkom-

men — wird ein fiktives spitz berechnetes Wohngeld ermittelt, das jeweils dem Wohngeldhöchstsatz entspricht.

Schaubild 20 zeigt den Wohngeldanspruch bei verschiedenen Miethöhen in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen für den Fall eines Vierpersonenhaushalts (verheiratet, zwei Kinder, Alleinverdiener). Mit zunehmendem Erwerbseinkommen geht der Wohngeldanspruch, nachdem er in einem relativ kurzen Einkommensintervall — bis zu einem monatlichen Einkommen von 600 DM — konstant geblieben ist, generell zurück. Auffällig ist die sprunghafte Erhöhung des Transferanspruchs bei einem Einkommen von rund 3 600 DM; hier steigt der Wohngeldbetrag einmalig. Dieser sogenannte „Wohngeldknick“ ist darin begründet, daß der Faktor, mit dem das Erwerbseinkommen bei der Ermittlung des wohngeldrelevanten Einkommens um die Belastung aus Steuern und Sozialabgaben pauschal korrigiert wird, mit Beginn der Zahlung von Einkommensteuern von 20 auf 30 vH erhöht wird. Dies führt dazu, daß sich trotz steigenden Erwerbseinkommens das Jahreseinkommen als Bemessungsgrundlage des Wohngelds verringert.

Unter sonst gleichen Umständen ergeben sich höhere Wohngeldansprüche bei zunehmender Miete. Dies gilt indes nicht, wenn — wie in den folgenden Modellrechnungen — unterstellt wird, daß Höchstbeträge für die zuschußfähige Miete gemäß Übersicht 3 relevant werden. Dann entsteht ein zunehmender Wohngeldanspruch bei steigender Miete nur bis zum relevanten Höchstbetrag (hier: 731 DM Monatsmiete). Steigt die tatsächliche Miete über den Höchstbetrag für die zuschußfähige Miete, so ergibt sich kein Mehrbetrag beim spitz berechneten Wohngeld.

Die Veränderung des Wohngelds in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen bei variierender Haushaltsgröße ist in Schaubild 21 für den Fall einer monatlichen Miete von 700 DM abgebildet. Dabei werden bei Mehrpersonenhaushalten Ehepaare mit einem Verdiener unterstellt. Mit zunehmender Zahl der Haushaltsmitglieder erhöht sich im allgemeinen der Wohngeldanspruch. Dies liegt zum einen daran, daß der zuschußfähige Höchstbetrag von der Haushaltsgröße abhängt; bei kleineren Haushalten ist in diesem Beispiel nur ein Teil der tatsächlichen Miete zuschußfähig und geht in die Berechnung des Wohngeldanspruchs ein. Darüber hinaus erhöht sich der Betrag des wohngeldrelevanten Einkommens, bis zu dessen Überschreitung das maximale Wohngeld gezahlt wird, mit jedem zusätzlichen

Schaubild 20

## Wohngeld für einen Vierpersonenhaushalt in Abhängigkeit von der Miethöhe und vom monatlichen Erwerbseinkommen

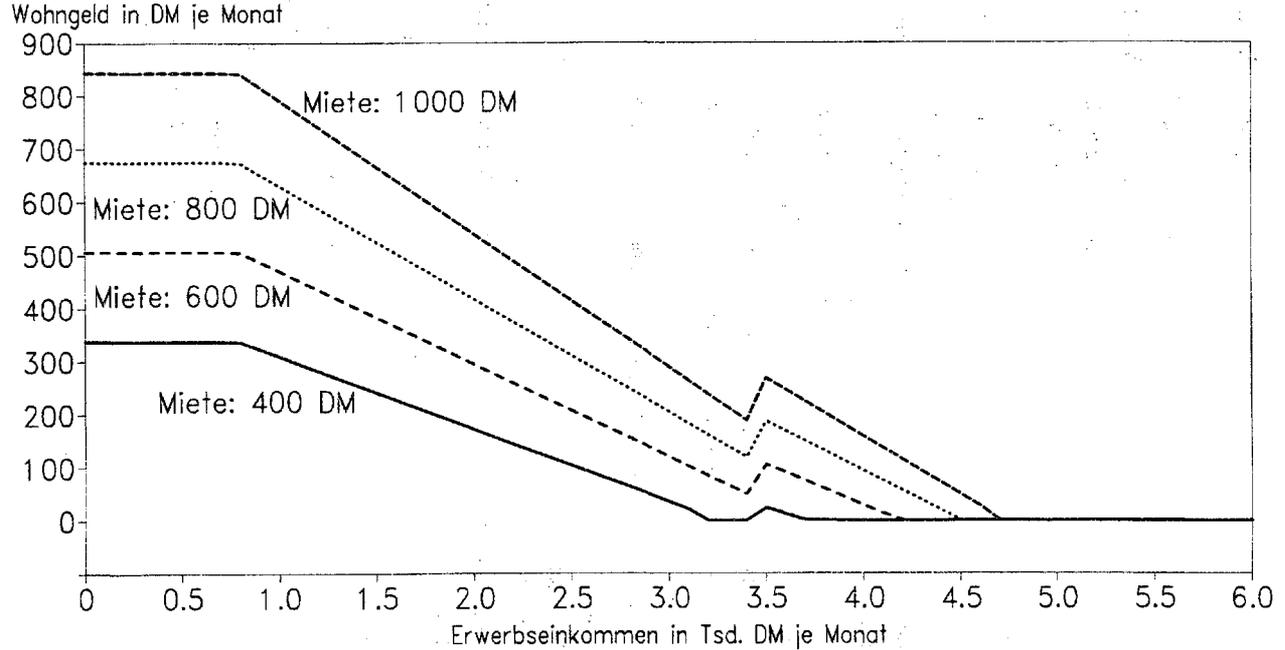
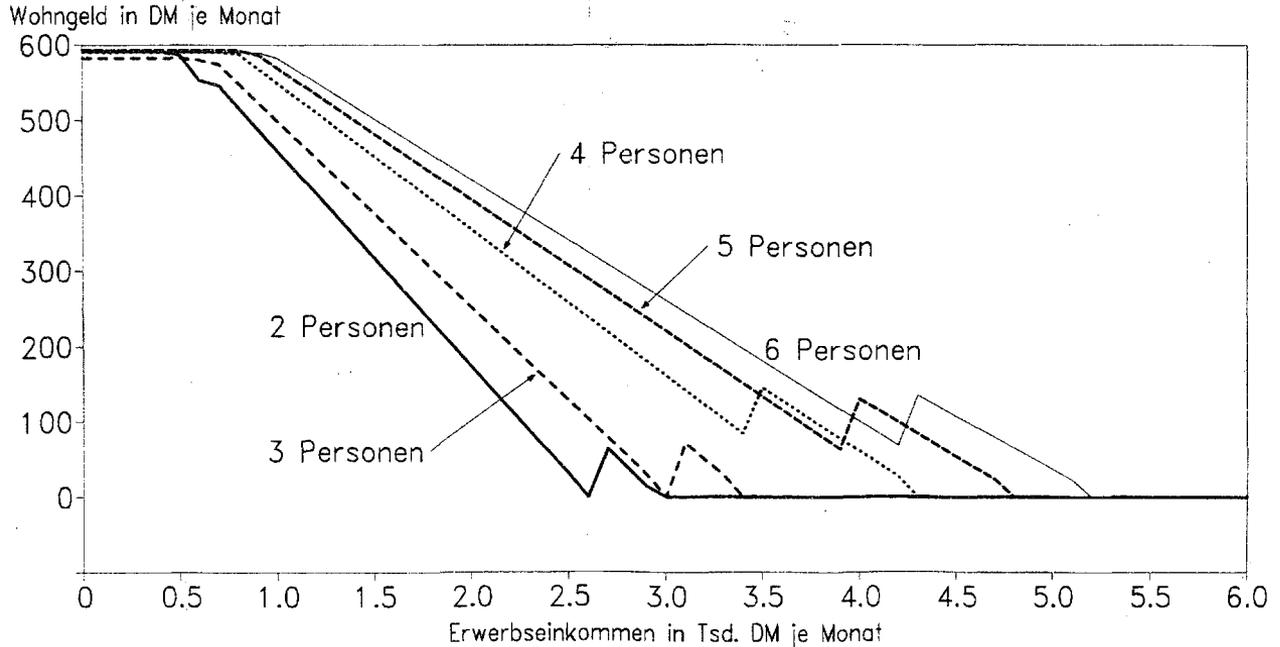


Schaubild 21

### Wohngeld bei einer zuschuffähigen Miete von 700 DM für verschieden große Haushalte in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen



Haushaltsmitglied (Übersicht 4). Dies bewirkt, daß die Wohngeldminderung bei einem höheren Einkommen einsetzt als bei kleineren Haushalten, daß also bei gleichem Einkommen ein geringerer Einkommensteil zur Minderung des Wohngelds herangezogen wird. Schließlich erfolgen bei einer gleich großen Zunahme des Jahreseinkommens tendenziell um so geringere Abzüge beim Wohngeld, je mehr Mitglieder der Haushalt hat. So führt nach Überschreiten der Einkommensfreigrenze ein Anstieg des wohngeldrelevanten Einkommens um monatlich 100 DM bei einem Einpersonenhaushalt zu einer Wohngeldminderung um etwa 33 DM, bei einem Sechspersonenhaushalt nur zu einer Minderung um 25 DM. Die grundsätzlich positive Beziehung zwischen Haushaltsgröße und Wohngeldanspruch wird allerdings vereinzelt durchbrochen. Hierfür ist maßgeblich, daß der Faktor für den pauschalen Abzug der Steuern und Sozialabgaben, der die Anspruchsvoraussetzungen verbessert, (wegen der mit steigender Haushaltsgröße zunehmenden Freibeträge bei der Berechnung des zu versteuernden Einkommens) bei unterschiedlichen Erwerbseinkommen erhöht wird.

Übersicht 4 — Freibetrag<sup>a</sup> für das Jahreseinkommen

Haushaltsgröße	Freibetrag in DM
1 Person	240
2 Personen	300
3 Personen	400
4 Personen	500
5 Personen	560
je weitere Person	70

<sup>a</sup>Als Freibetrag wird hier das höchste Jahreseinkommen bezeichnet, bei dem das maximale Wohngeld gezahlt wird.

Quelle: Bundesanzeiger (1993); eigene Berechnungen.

Für die weiteren Berechnungen wird unterstellt, daß die Haushalte tatsächlich eine Miete in Höhe der jeweils zuschußfähigen Höchstbeträge zahlen. Dies scheint angemessen, weil die tatsächliche durchschnittliche Mietbelastung der Wohngeldempfänger laut Wohngeldstatistik<sup>11</sup> höher ist als der Höchstbetrag. Werden die zuschußfähigen Höchstbeträge zugrunde gelegt, so ergibt sich der in

<sup>11</sup> Hierbei ist berücksichtigt, daß die Mieten seit 1992 — für dieses Jahr wurde die Wohngeldstatistik ausgewertet — erhöht worden sind. Die tatsächliche Belastung im Jahr 1995 wird dadurch ermittelt, daß die Zahlen für 1992 mit Hilfe des Preisindex für die Mieten — er stieg von 1992 auf 1995 um 14,9 vH — fortgeschrieben werden.

Schaubild 22 abgebildete Verlauf der Wohngeldzahlungen in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen für unterschiedlich große Haushalte.

Die Grenzbelastung des Erwerbseinkommens für verschieden große Haushalte unter Berücksichtigung von Steuern, Sozialabgaben und Wohngeld ist in Schaubild 23 dargestellt.<sup>12</sup> Deutlich ist, daß sich der Einkommensbereich, in dem das Wohngeld gemindert wird, mit zunehmender Personenzahl ausdehnt. Außerdem verschiebt er sich sukzessive in Bereiche höheren Einkommens. Bei einem Einpersonenhaushalt erfolgt die Wohngeldverringering in dem Einkommensintervall von 500 DM bis 2 000 DM monatlich, bei einem Sechspersonenhaushalt in dem Intervall von 950 DM bis 5 500 DM monatlich (Übersicht 5).

Übersicht 5 — Wohngeldabbau bei unterschiedlicher Haushaltsgröße

Haushaltsgröße	Abbauzone <sup>a</sup> in DM	Wohngeldanstieg im Wohngeldknick <sup>b</sup> in DM
1 Person	500 – 2 000	17
2 Personen	580 – 2 800	10
3 Personen	610 – 3 350	51
4 Personen	790 – 4 400	63
5 Personen	870 – 4 960	76
6 Personen	950 – 5 500	83

<sup>a</sup>Einkommensintervall, in dem das Wohngeld gemindert wird. — <sup>b</sup>Anstieg des Wohngeldes bei einer Zunahme des monatlichen Erwerbseinkommens um 100 DM bei gleichzeitigem Einsetzen der Einkommensbesteuerung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die auf der Wohngeldverringering beruhende Grenzbelastung beträgt etwa 20 bis 30 Prozentpunkte. Sie ist ceteris paribus um so höher, je kleiner der Haushalt ist, und sie nimmt — sofern der Freibetrag überschritten ist — mit steigendem Erwerbseinkommen stufenweise ab. Ersteres liegt daran, daß die Minderung mit zunehmender Haushaltsgröße geringer wird. Letzteres ist darin begründet, daß gemäß den Bestimmungen zur pauschalen Abgeltung der Steuern und Sozialabgaben bei unterschiedlichem Einkommen verschiedene Anteile des Erwerbseinkommens in das Jahreseinkommen eingehen. So tritt die höchste Grenzbelastung mit 31,5 vH dort auf, wo infolge der fehlenden Abgabepflicht lediglich pauschal 6 vH des Erwerbseinkommens abgesetzt werden können. In den meisten

<sup>12</sup> Wiederum wird angenommen, daß Mehrpersonenhaushalte aus einem Ehepaar und einer entsprechenden Zahl von Kindern bestehen und daß es nur einen Einkommensbezieher gibt.

Schaubild 22

# Wohngeld in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße und vom monatlichen Erwerbseinkommen

Miete in Höhe der höchstens zuschufähigen Miete nach WoGG

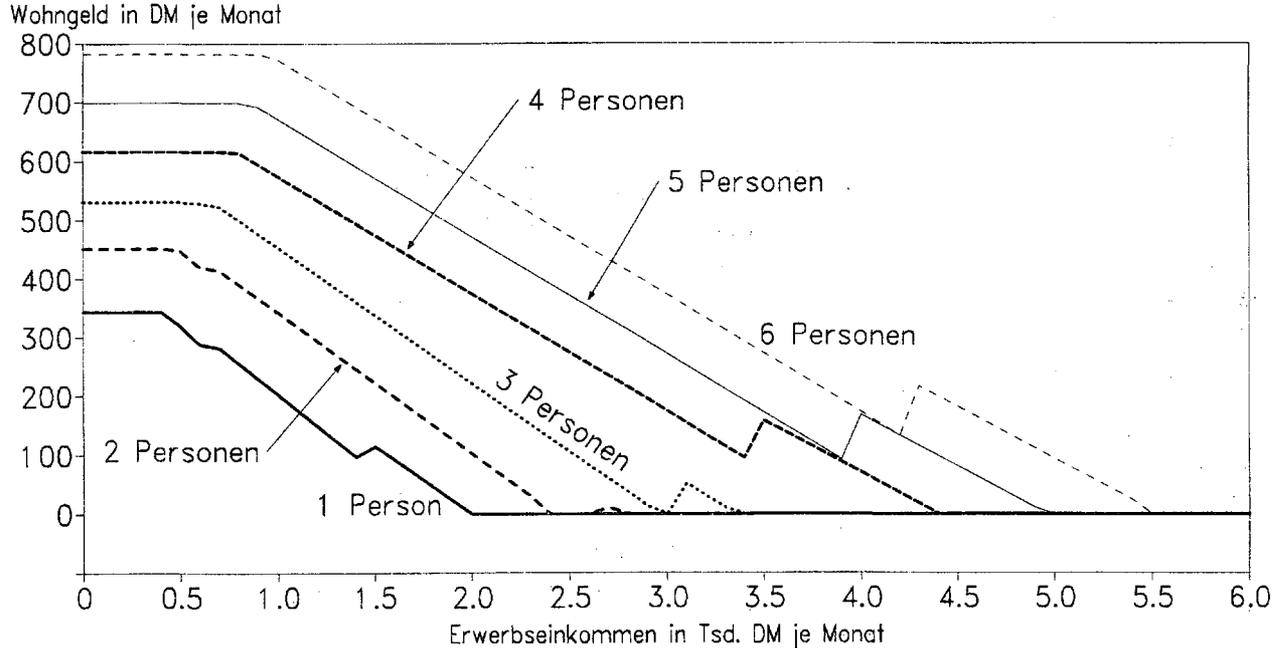
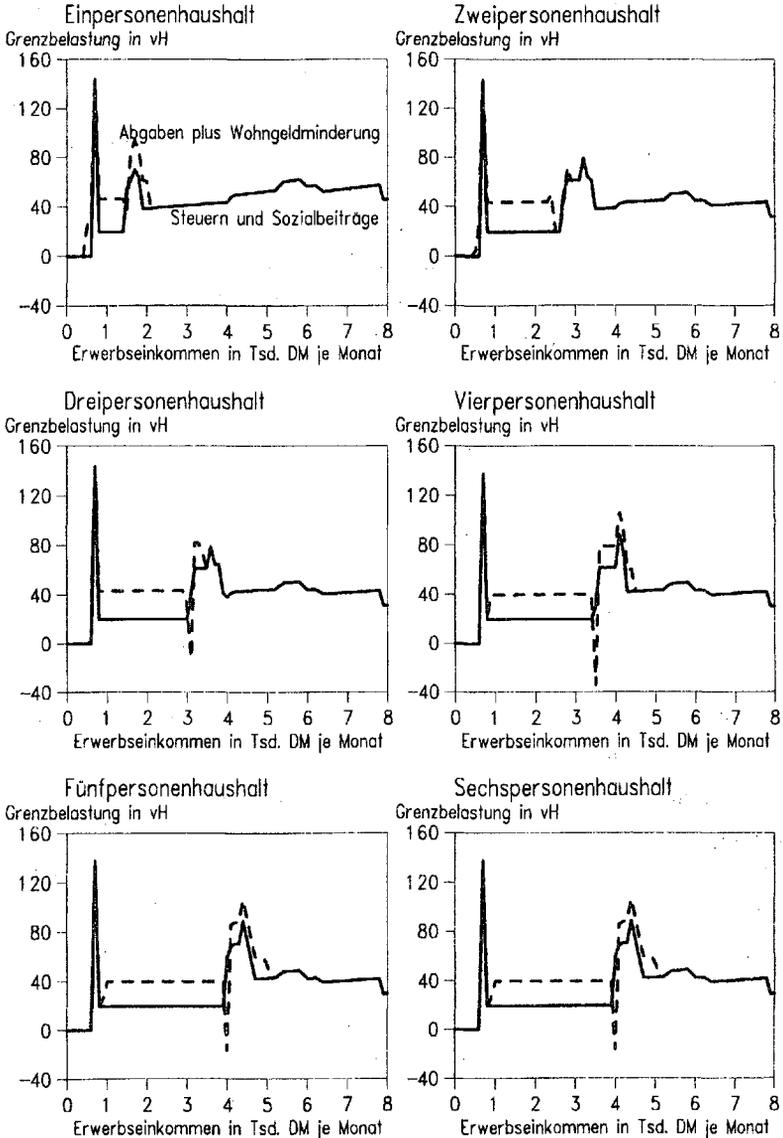


Schaubild 23

## Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch Wohngeldminderung für verschiedene Haushaltstypen in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen



Fällen wird freilich der Wohngeldhöchstsatz bis über die Sozialversicherungspflichtgrenze hinaus gezahlt; nur beim Einpersonenhaushalt setzt die Wohngeldkürzung ein, bevor das Erwerbseinkommen sozialabgabenpflichtig wird. Die geringste Belastung durch Wohngeldminderung beträgt 17,5 vH bei Haushalten mit mehr als vier Personen und bei einem Einkommen, bei dem infolge der vollständigen Abgabepflicht eine pauschale Minderung von 30 vH erfolgt, so daß lediglich 70 vH des zusätzlichen Erwerbseinkommens in die Bemessungsgrundlage eingehen. § 32 Abs. 2 WoGG bestimmt, daß Wohngeldbeträge unter zehn DM nicht ausgezahlt werden. Je nach der Höhe des nach dieser Regel wegfallenden Betrages kann es zu einer einmaligen Zusatzlast am Ende des wohngeldberechtigenden Einkommensintervalls kommen, die bis zu zehn Prozent bei einer Zunahme des Erwerbseinkommens um 100 DM betragen kann.

Die mit der Änderung des Faktors zum pauschalen Abzug verbundene Verringerung der Bemessungsgrundlage beim Beginn der Einkommensteuerpflicht führt — wie beschrieben — zu dem Wohngeldknick. Dieser Knick ist um so ausgeprägter, je höher das Einkommen ist, bei dem die Einkommensteuerpflicht einsetzt; da sich nämlich die Bemessungsgrundlage bei einem höheren Einkommen *ceteris paribus* stärker verringert als bei einem niedrigeren, steigt der auf Basis dieser Bemessungsgrundlage ermittelte Wohngeldbetrag stärker. So bewirkt die Übergangsregelung zur Steuerfreistellung des Existenzminimums, wenn sie voll zum Tragen kommt, mit der Verdoppelung des Grundfreibetrages eine Kräftigung des Wohngeldknicks. Wird das Monatseinkommen um 100 DM erhöht und setzt gleichzeitig die Steuerpflicht ein, so ergibt sich ein Anstieg des Wohngelds, der in vielen Fällen die Belastung durch Steuern und Abgaben überkompensiert. Es kommt bei Haushalten mit mehr als zwei Personen zu einer einmaligen Grenzlastung durch die Zunahme des Wohngelds. Wegen der zunehmenden Zahl der Freibeträge verschiebt sich der Beginn der Einkommensteuerpflicht mit steigender Kinderzahl. In der Folge fällt auch die Entlastung bei einem großen Haushalt stärker aus als bei einem kleinen. So beträgt das zusätzliche Wohngeld im Falle eines Sechspersonenhaushalts 83 DM, im Falle eines Vierpersonenhaushalts noch 63 DM und bei einem Einpersonenhaushalt lediglich 18 DM (Übersicht 5). Das Wohngeld eines Zweipersonenhaushalts ist hingegen bereits abgebaut, bevor der Grundfreibetrag ausgeschöpft ist; hier führt der Wohngeldknick dazu, daß bei einem Einkommen von 2 700 DM nochmals ein Wohngeldanspruch — in Höhe

von 10 DM — entsteht, obwohl bei einem etwas geringeren Einkommen — zwischen 2 400 DM und 2 700 DM — eine Wohngeldberechtigung nicht mehr besteht.

## 5. Sozialhilfe

Die Sozialhilfe ist 1961 mit dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) eingeführt worden, um Menschen, die in eine existentielle Notlage geraten sind, „die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“ (§ 1 BSHG). Kennzeichnend für das Sozialhilfesystem sind der Grundsatz der Nachrangigkeit (Subsidiarität) und der Grundsatz der Individualisierung: Nur derjenige, der sich weder selbst helfen noch Leistungen von anderer Seite, insbesondere von unterhaltspflichtigen Angehörigen und den Sozialversicherungsträgern, beanspruchen kann, ist berechtigt, Sozialhilfe zu beziehen. Dabei wird die Hilfe individuell „nach der Besonderheit des Einzelfalls“ (§ 3 BSHG) gewährt. Zwar besteht ein Rechtsanspruch auf Hilfe dem Grunde nach, die Ausgestaltung im Einzelfall erfolgt dagegen „nach pflichtgemäßem Ermessen“ (§ 4 BSHG) des Trägers. Hilfe kann dabei durch Geldleistung, Sachleistung oder persönliche Hilfe erfolgen. Die Sozialhilfe unterscheidet zwei Leistungsbereiche, die Hilfe zum Lebensunterhalt und die Hilfe in besonderen Lebenslagen.

### a) *Hilfe zum Lebensunterhalt*

Hilfe zum Lebensunterhalt ist nach § 11 BSHG Personen zu gewähren, die „ihren notwendigen Lebensunterhalt“ nicht selbst aus Einkommen oder Vermögen bestreiten können. Dabei bezeichnet der Begriff „notwendiger Lebensunterhalt“ ein sozio-kulturelles Existenzminimum, das über das zur physischen Existenzhaltung notwendige Einkommen hinausgeht. Ein „normales Leben“ soll geführt werden können; ausdrücklich sind im Unterstützungsumfang Mittel zur Aufrechterhaltung der Beziehungen zur Umwelt und zur Teilnahme am kulturellen Leben vorgesehen (Krüger et al., 1995: 3).

Kern der Hilfe zum Lebensunterhalt sind die laufenden Leistungen, für die Regelsätze festgelegt sind. Die Regelsätze werden zwar in jedem Bundesland autonom bestimmt, die Unterschiede sind aber — insbesondere zwischen den

alten Bundesländern — minimal<sup>13</sup> (zu den Regelsätzen in Schleswig-Holstein vgl. Übersicht 6). Bis 1993 wurden die Regelsätze aus dem in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe der amtlichen Statistik ausgewiesenen Verbrauch bestimmter Referenzhaushalte (Basisjahr 1983) ermittelt und entsprechend der Entwicklung der Lebenshaltungskosten fortgeschrieben.<sup>14</sup> Außerdem sind im Gesetz Mehrbedarfzuschläge vorgesehen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind; besondere Bedeutung haben die Zuschläge für Personen über 65 Jahre (in Höhe von 20 vH des Regelsatzes) und für Alleinerziehende (in Höhe von 40 vH oder 60 vH je nach Zahl und Alter der Kinder). Hinzu kommt im Rahmen der laufenden Leistungen die Erstattung des Aufwands für die Unterkunft (einschließlich der Heizkosten).

Übersicht 6 — Regelsätze der Sozialhilfe in Schleswig-Holstein

Haushaltsmitglied	Regelsatz in DM (monatlich)	
	1.7.1994–30.6.1995	seit 1.7.1995
Haushaltsvorstand	520	526
Mitglied über 19 Jahre	416	421
Kind 15–18 Jahre	468	473
Kind 7–14 Jahre	338	342
Kind unter 7 Jahren	260 (286 <sup>a</sup> )	263 (289 <sup>a</sup> )
Mehrbedarfzuschlag bei Alleinerziehenden		
mit 1 Kind unter 7 Jahren oder 2–3 Kindern unter 16 Jahren	208	210
mit 4 oder mehr Kindern	312	316

<sup>a</sup>Falls allein erzogen.

Quelle: Bundessozialhilfegesetz (1994); eigene Berechnungen.

<sup>13</sup> Eine Ausnahme ist Bayern; hier ist der Regelsatz deutlich — um 17 DM pro Monat — niedriger als im Durchschnitt, er ist aber nicht verbindlich, sondern stellt lediglich eine Untergrenze für die von den örtlichen Trägern dezentral festgesetzten Beträge dar.

<sup>14</sup> Zu einer ausführlichen Darstellung und Kritik des sog. „Statistikmodells“ der Regelsatzermittlung und einer Darstellung alternativer Methoden vgl. Bayerisches Staatsministerium (1994).

Über die laufenden Leistungen hinaus werden im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt zur Abdeckung bestimmter, nicht regelmäßig anfallender Aufwendungen einmalige Leistungen gewährt. Diese können auch dann gewährt werden, wenn der Antragsteller keinen Anspruch auf laufende Leistungen hat. Der Umfang der einmaligen Leistungen belief sich 1993 auf 18,3 vH der laufenden Leistungen; dies waren 14,1 vH der gesamten Hilfe zum Lebensunterhalt.

### ***b) Hilfe in besonderen Lebenslagen***

Die Hilfe zum Lebensunterhalt kann als allgemeines Instrument zur Linderung von Einkommensarmut verstanden werden; zum Bezug ist berechtigt, wer den existenznotwendigen Bedarf nicht aus anderer Quelle decken kann. Hingegen ist der Bezug der Hilfe in besonderen Lebenslagen auch dann möglich, wenn der Grundbedarf zum Lebensunterhalt aus eigenem Einkommen gedeckt werden kann. Voraussetzung ist das Vorliegen einer besonderen Notlage, die Ausgaben mit sich bringt, deren Begleichung aus eigenen Mitteln nicht zumutbar ist (§ 28 BSHG), weil das Einkommen die in §§ 79 ff. BSHG festgelegten Grenzen unterschreitet.<sup>15</sup> Unterschieden wird explizit eine Reihe von Indikationen (§ 27 BSHG), von denen insbesondere das Vorliegen einer Behinderung und die Pflegebedürftigkeit bedeutsam sind. Im Jahre 1993 entfielen 37,2 vH der gesamten Ausgaben im Rahmen der Hilfe in besonderen Lebenslagen auf die Eingliederungshilfe für Behinderte und 51,9 vH auf die Hilfe zur Pflege (Statistisches Bundesamt b). Insgesamt beliefen sich die Ausgaben der Sozialhilfe für die Hilfe in besonderen Lebenslagen mit 61,7 vH auf deutlich mehr als die Hälfte der gesamten Sozialhilfeausgaben. Die Ausgaben je Empfänger sind bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen im Durchschnitt deutlich höher als bei der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt, weil mit der besonderen Lebenssituation nicht selten erhebliche Kosten verbunden sind, die von der Sozialhilfe getragen werden.

### ***c) Entwicklung der Sozialhilfe***

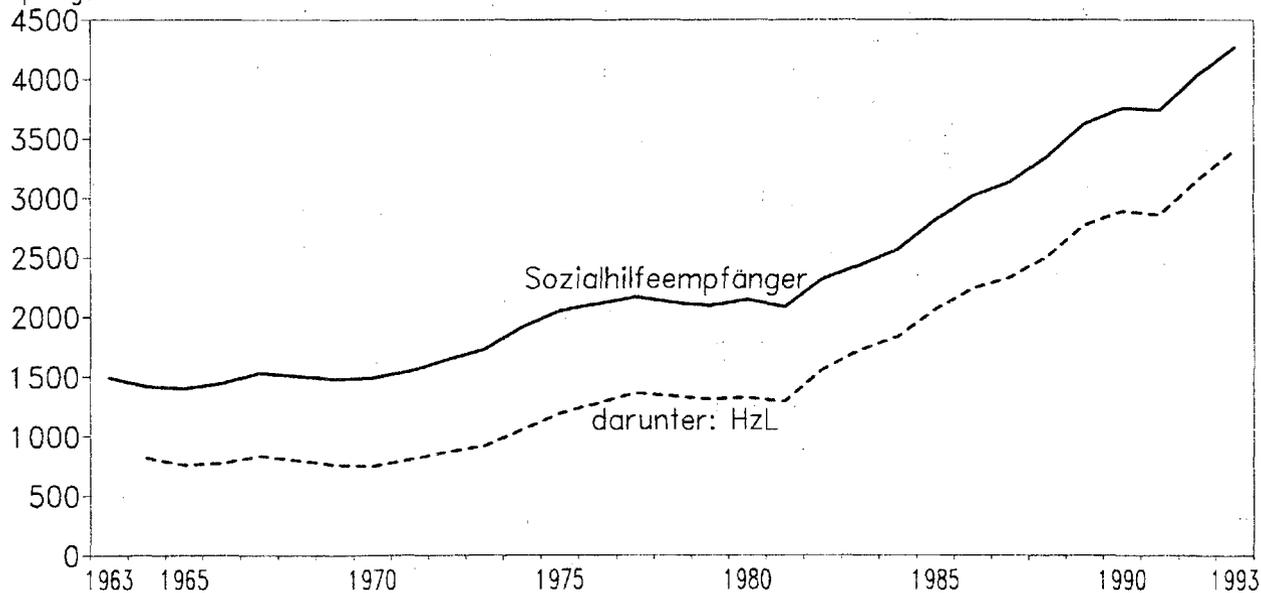
Die Zahl der Sozialhilfeempfänger, die bis 1970 weitgehend konstant geblieben war, ist danach nahezu stetig gestiegen (Schaubild 24). Auch kräftige konjunkturelle Aufschwünge haben nicht zu einer nachhaltigen Verringerung geführt.

<sup>15</sup> Die Einkommensgrenze übersteigt den im Rahmen der Bestimmungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt ermittelten existenznotwendigen Grundbedarf erheblich, nicht selten um mehr als das Doppelte.

Schaubild 24

## Anzahl der Sozialhilfeempfänger 1963 bis 1993

Empfänger in Tsd.



Dabei hat sich der Anteil der Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt tendenziell erhöht. Er betrug in den sechziger Jahren rund 50 vH und stieg bis 1993 auf 80 vH. In den Jahren der Vollbeschäftigung bis 1972 bezogen lediglich 1,3 vH der Wohnbevölkerung mindestens einmal im Jahr Mittel aus dieser Hilfeart; 1993 waren es 5,3 vH.

Der Gesamtaufwand an Sozialhilfe belief sich im Jahr 1993 auf reichlich das Zwanzigfache der Ausgaben im Jahr 1963. Diese starke Zunahme ist zum einen bedingt durch den Anstieg der Zahl der Sozialhilfeempfänger. Zum anderen haben die Ausgaben je Empfänger zugenommen; gerechnet je Sozialhilfeempfänger betrug der Sozialhilfeeaufwand das Achtfache des Werts im Jahr 1963. Bereinigt um Preissteigerungen<sup>16</sup>, ergibt sich ein Anstieg der Sozialhilfeleistungen je Empfänger im Verlauf der vergangenen dreißig Jahre um 150 vH. Deutlich weniger stark erhöhten sich die Ausgaben je Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt; sie stiegen seit 1965 um reichlich 60 vH. Dies war etwas mehr als der reale Zuwachs des Nettolohns je abhängig Beschäftigten, der zwischen 1965 und 1993 56 vH betrug. Der Großteil des Anstiegs der realen Sozialhilfeausgaben je Empfänger vollzog sich dabei bis zum Jahr 1980; danach haben sich diese Ausgaben — bei beträchtlichen Schwankungen — relativ wenig erhöht (Schaubild 25).

#### **d) Berechnung der Sozialhilfe im Modell**

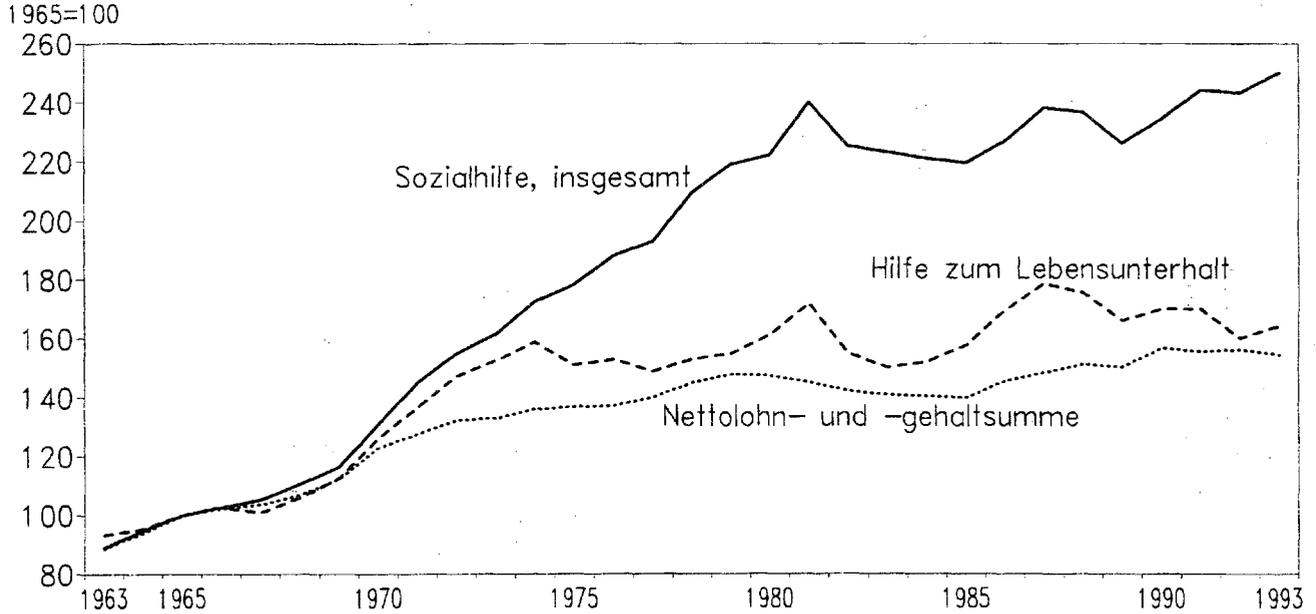
Für die modellmäßige Berechnung des Sozialhilfeanspruchs eines Haushalts sind Annahmen über das Alter der Haushaltsmitglieder und die Zahl der Erwerbstätigen erforderlich, da diese die Summe der Regelsätze beeinflussen. Weiter sind Angaben zur Höhe der tatsächlichen Kosten der Unterkunft notwendig, die im Rahmen der Sozialhilfe erstattet werden. Für die Modellrechnungen für drei Haushaltstypen (ledige Einzelperson, verheiratetes Paar und verheiratetes Paar mit Kindern, die jünger als sieben Jahre sind) ist unterstellt worden, daß

- außergewöhnliche Belastungen, die zu Mehrbedarf führen, nicht vorliegen,
- nur ein Haushaltsmitglied erwerbstätig ist und
- Kosten der Unterkunft gemäß Übersicht 3 anfallen.

<sup>16</sup> Benutzt wurde der Preisindex für die Lebenshaltung von Zweipersonenhaushalten von Rentnern und Sozialhilfeempfängern mit geringem Einkommen (Statistisches Bundesamt c).

Schaubild 25

## Reale Sozialhilfe je Sozialhilfeempfänger und reale Nettolohn- und -gehaltssumme je abhängig Beschäftigten



Das sich bei diesen Annahmen für verschiedene Haushaltsgrößen ergebende Existenzminimum im Sinne der Sozialhilfe ist in Übersicht 7 dargestellt. Es soll von der Sozialhilfe im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt garantiert werden. Angerechnet werden Einnahmen, die dem Haushalt in Form anderer Sozialtransfers zufließen, insbesondere durch Kindergeld und Kindergeldzuschlag sowie Wohngeld. Einkommen aus der Sozialversicherung wie Arbeitslosen- oder Krankengeld mindert gleichfalls die Sozialhilfe voll, Erwerbseinkommen hingegen nur zu einem Teil, wenn auch zu einem sehr großen Teil. Darüber hinaus wird — mit den in § 88 Abs. 2 BSHG genannten Ausnahmen — Vermögen angerechnet.

Übersicht 7 — Existenzminimum nach den Sozialhilferegelungen für verschieden große Haushalte

Haushaltsgröße	DM je Monat
1 Person	943
2 Personen	1 482
3 Personen	1 843
4 Personen	2 204
5 Personen	2 561
6 Personen	2 924

Quelle: Eigene Berechnungen.

Im folgenden wird angenommen, daß Einkommen aus Versicherungen nicht vorliegt und daß das anrechenbare Vermögen die relevanten Freibeträge<sup>17</sup> nicht übersteigt. Bei der Berechnung des anzurechnenden Erwerbseinkommens sind Werbungskosten, Einkommensteuern und Sozialabgaben abzusetzen. Außerdem wird ein Einkommensfreibetrag abgezogen. Dieser wird im Modell in Anlehnung an die Regelung in Schleswig-Holstein berechnet.<sup>18</sup> Dabei ist Einkommen (nach Abzug der Einkommensteuer, der Sozialbeiträge und der Werbungskosten) in Höhe von einem Viertel des Regelsatzes des Haushaltsvorstands anrechnungsfrei. Darüber hinausgehendes Einkommen wird zu 85 vH angerechnet (der Freibetrag erhöht sich gewissermaßen um 15 vH des ein Viertel des Regelsatzes überstei-

<sup>17</sup> Der Betrag der „kleinere(n) Barbeträge oder sonstige(n) Geldwerte“, der von der Anrechnung ausgenommen ist, ist gemäß Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 BSHG auf 2 500 DM für die Hilfe zum Lebensunterhalt (4 500 DM bei Antragstellern über 60 Jahre) und 4 500 DM für die Hilfe in besonderen Lebenslagen (8 000 DM bei Blinden und Pflegebedürftigen) zuzüglich 500 DM je Angehörigen festgesetzt.

<sup>18</sup> Eine Darstellung dieser Regelung findet sich bei Boss (1994, S. 144 ff.).

genden Betrages), bis ein Freibetrag in Höhe der Hälfte des Regelsatzes erreicht ist. Schließlich wird das Einkommen voll angerechnet.

Unter der Voraussetzung, daß neben dem Erwerbseinkommen kein weiteres Einkommen bezogen wird, ergibt sich bei zunehmendem Erwerbseinkommen der in Schaubild 26 dargestellte Verlauf des Sozialhilfeanspruchs für verschiedene Haushaltsgrößen. Bis zu einem Bruttolohn von 320 DM je Monat erfolgt keine Anrechnung auf die Sozialhilfe; der Transferanspruch bleibt ungeschmälert. Anschließend folgt eine mit zunehmender Haushaltsgröße länger werdende Zone, in der die Sozialhilfe sukzessive vermindert und schließlich abgebaut wird. Auffällig ist die einmalige Zunahme der Sozialhilfeleistungen bei einem Einkommen von 700 DM. Hier wird das für die Sozialhilfeberechnung relevante Einkommen durch die einsetzende Sozialabgabepflicht gekürzt. Dadurch, daß trotz einer Erhöhung des Bruttolohns um 100 DM das Nettoeinkommen sinkt — die Grenzbelastung durch Steuern und Sozialabgaben beträgt an dieser Stelle deutlich mehr als 100 vH —, steigt der Anspruch auf Sozialhilfe; diese gleicht den Nettoeinkommensverlust gerade aus. Deutlich wird dies bei der Analyse der Grenzbelastung des Erwerbseinkommens, hier am Beispiel eines Einpersonenhaushalts und eines Vierpersonenhaushalts (Schaubild 27). Durch den Ausgleich der Sozialhilfe liegt die kumulierte Grenzbelastung bei 85 vH, dem Niveau, das von der oben beschriebenen Regelung zur Einkommensanrechnung vorgegeben ist. Nachdem der Höchstbetrag des Freibetrags für Erwerbseinkommen erreicht ist, erfolgt die Vollarrechnung zusätzlichen Erwerbseinkommens; die kumulierte Grenzbelastung steigt auf 100 vH. Dabei sind rund 80 Prozentpunkte auf den Abbau der Sozialhilfe zurückzuführen und knapp 20 Prozentpunkte auf die Sozialversicherungsbeiträge, solange darüber hinaus keine marginalen Abzüge erfolgen. Sind — wie im Fall des Einpersonenhaushalts — zusätzlich Steuern auf das Einkommen zu entrichten, so wird dies bei der Bemessung der Sozialhilfe berücksichtigt, denn Einkommensteuern können vom Erwerbseinkommen abgesetzt werden. Der auf das Erwerbseinkommen bezogene Anrechnungssatz der Sozialhilfe für sich genommen verringert sich; die gesamte Grenzbelastung bleibt freilich mit 100 vH unverändert.

Weil die Sozialhilfe zunächst auf die Nutzung anderer Sozialtransfers verweist, bevor sie zur Deckung des Existenzminimums eintritt, müssen in einem weiteren Schritt die Transferleistungen mitberücksichtigt werden, die in jedem Fall bean-

Schaubild 26

## Sozialhilfe für Haushalte unterschiedlicher Größe in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

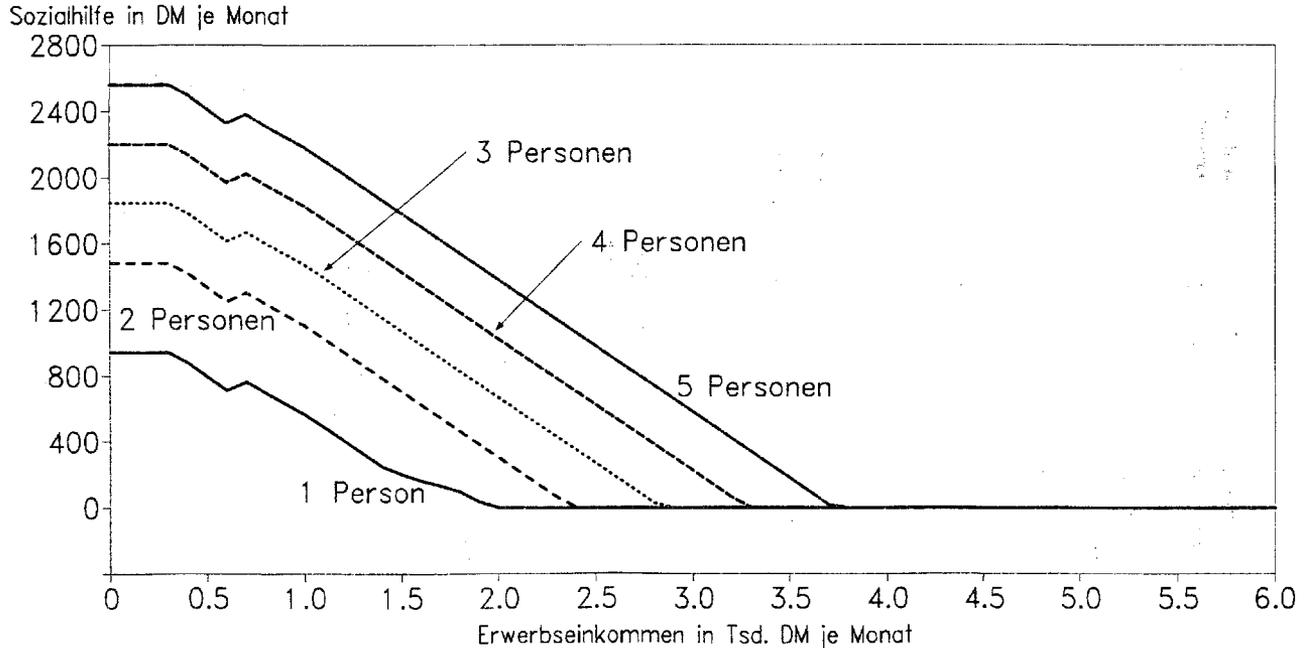
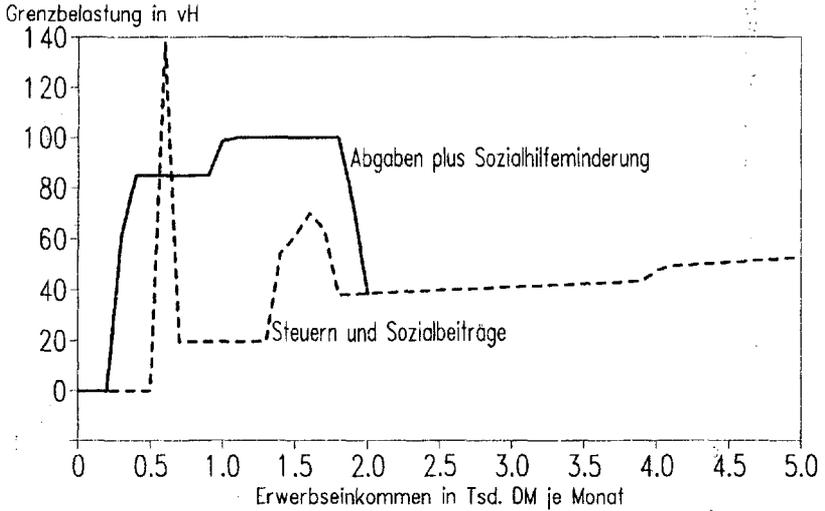


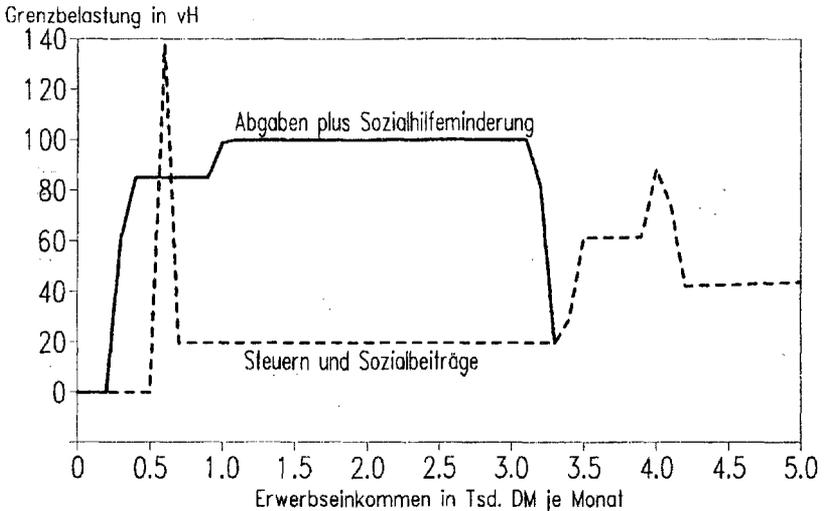
Schaubild 27

## Grenzbelastung durch Sozialhilfeminderung in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

### Einpersonenhaushalt



### Vierpersonenhaushalt



sprucht werden können, nämlich das Kindergeld und das Wohngeld. Diese Transferzahlungen werden auf die Sozialhilfe voll angerechnet. In Schaubild 28 ist beispielhaft für eine vierköpfige Familie das auf die Sozialhilfe anzurechnende Einkommen insgesamt und getrennt nach Transfereinkommen und Erwerbseinkommen abgetragen. Zunächst beträgt der monatliche Transferbetrag 946 DM; er setzt sich zusammen aus 200 DM Kindergeld, 130 DM Kindergeldzuschlag und 616 DM Wohngeld. Mit zunehmendem Erwerbseinkommen werden Kindergeldzuschlag und Wohngeld vermindert, das Kindergeld bleibt im dargestellten Einkommensbereich konstant.<sup>19</sup> Der geringfügige Transferanstieg bei einem Einkommen von 3 300 DM ist durch den Wohngeldknick bei Einsetzen der Steuerpflicht bedingt.

In Schaubild 29 ist der resultierende Verlauf der eigentlichen — um Wohngeld und Kindergeldleistungen gekürzten — Sozialhilfe wiedergegeben, in Schaubild 30 die damit verbundene Grenzbelastung des Erwerbseinkommens. Die Verringerung dieses Transfers entzieht für sich genommen zwischen 45 vH und 65 vH eines zusätzlichen Erwerbseinkommens von 100 DM. Die kumulierte Grenzbelastung verläuft, verglichen mit der eines Haushalts ohne andere Transfereinkommen, deutlich unruhiger. Dies liegt daran, daß die Sozialhilfe auf die Veränderungen des Kindergeldzuschlags bzw. des Wohngelds „reagiert“, indem sie Veränderungen der Grenzbelastung durch Kürzungen dieser Transfers dahingehend ausgleicht, daß insgesamt marginale Entzugsraten erzeugt werden, die dem in Schaubild 27 gezeigten Verlauf entsprechen.

## 6. Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Rechtsgrundlage der Ausbildungsförderung ist das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) in der Fassung vom 6. Juni 1983. Es wurde in der Folgezeit mehrfach geändert. Bei der Darstellung und den Berechnungen wurden die bis zum 1. Oktober 1995 geltenden Bestimmungen zugrunde gelegt.<sup>20</sup> Die Anpassungen, die sich aus der 17. BAföG-Novelle vom 24. Juli 1995 für die Zeit danach

<sup>19</sup> Es kommt allerdings noch zu einer Sockelung des Kindergeldes für das zweite Kind bei einem Einkommen von etwa 5 500 DM (nicht abgebildet).

<sup>20</sup> Eine ausführliche und kommentierte Beschreibung der entsprechenden BAföG-Regelungen enthält Deutsches Studentenwerk (1994).

Schaubild 28

## Auf Sozialhilfe anzurechnende Einkommensbestandteile in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (Vierköpfige Familie)

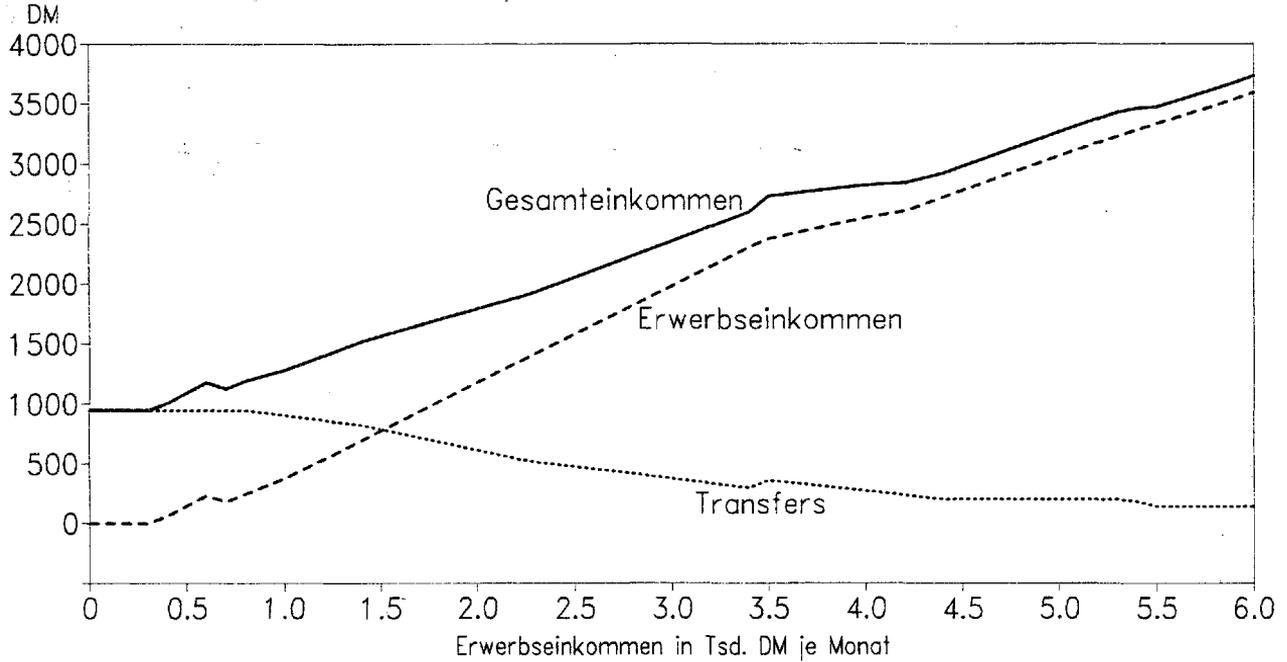


Schaubild 29

**"Eigentliche" Sozialhilfe und Sozialhilfe einschließlich anzurechnender Transfers  
in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (Vierköpfige Familie)**

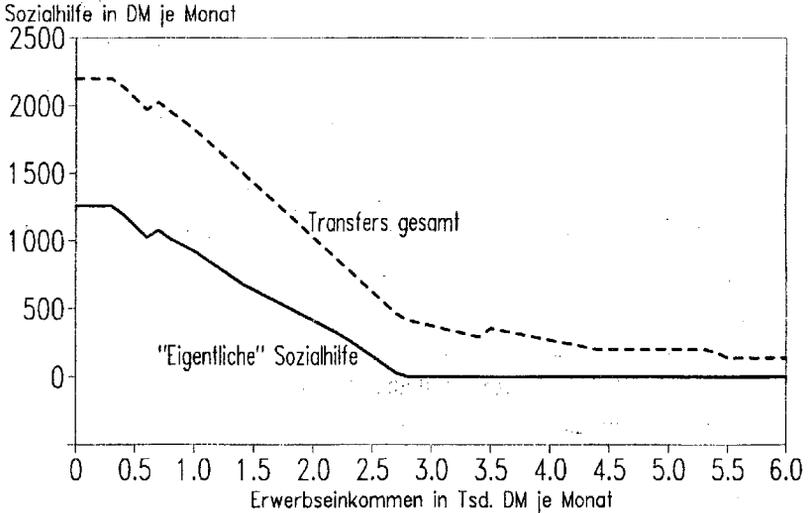
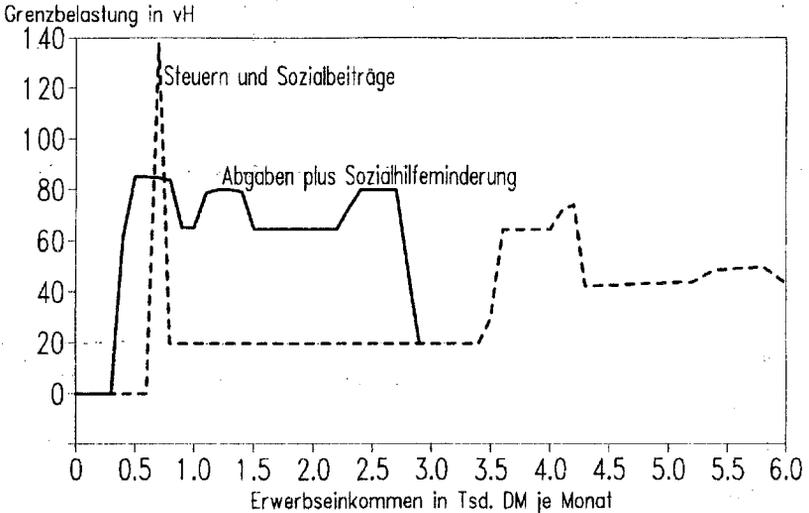


Schaubild 30

**Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch Abbau der "eigentlichen"  
Sozialhilfe in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen**



ergeben, werden dargestellt, bei den Berechnungen für das Jahr 1995 jedoch vernachlässigt.

Die individuelle Ausbildungsförderung nach dem BAföG erfolgt zu dem Zweck, eine der persönlichen Neigung und Eignung entsprechende Ausbildung sicherzustellen, wenn die erforderlichen Mittel für Ausbildung und Lebensunterhalt anderweitig nicht verfügbar sind. Anspruchsberechtigt sind Studenten an höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen sowie unter bestimmten Bedingungen Praktikanten, wobei die Leistungen grundsätzlich zur Hälfte als Zuschuß und zur Hälfte als unverzinstes Darlehen gewährt werden.<sup>21</sup> Die Förderung ist zeitlich beschränkt auf die durch Rechtsverordnung<sup>22</sup> festgelegte Förderungshöchstdauer und wird in der Regel nur bis zur Vollendung des dreißigsten Lebensjahres geleistet.

Neben Studenten können auch Schüler weiterführender Schulen Leistungen nach dem BAföG erhalten, im Regelfall aber nur, wenn sie auswärts wohnen und eine Unterbringung zu Hause nicht zumutbar ist. In diesen Fällen wird die Förderung vollständig als Zuschuß gewährt.

Die BAföG-Förderung soll den Bedarf für den Lebensunterhalt und die Ausbildung decken. Die Bedarfssätze sind in Übersicht 8 dargestellt. In den Regelsätzen für Studenten sind neben dem Grundbedarf für Lebenshaltung und Wohnung ein Zusatzbedarf für die Unterkunft gemäß § 13 Abs. 2 BAföG in voller Höhe sowie Sätze für die Erstattung der Kranken- und der Pflegeversicherung enthalten. Durch die Beträge, die im Rahmen des BAföG für die Kosten der Unterkunft gezahlt werden, entfällt für Alleinstehende in der Regel der Anspruch auf Wohngeld (vgl. auch § 41 Abs. 3 WoGG).

---

<sup>21</sup> Auf Antrag kann ein Teilerlaß des Darlehens erfolgen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind (Rechtsverordnung über den leistungsabhängigen Teilerlaß von Ausbildungsförderungsdarlehen vom 3. Januar 1989, BGBl. I, S. 58).

<sup>22</sup> Vgl. Verordnung über die Förderungshöchstdauer für den Besuch von höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen (Förderungshöchstdauer V) in der Fassung vom 29. Juni 1981 (BGBl. I: 577); zuletzt geändert durch die 10. Verordnung vom 13. Juli 1994 (BGBl. I: 1257).

## Übersicht 8 — Bedarf für Schüler und Studierende nach dem BAföG (alte Bundesländer)

		Monatliche Bedarfssätze nach dem BAföG in DM	
		bis 30.9.1995	ab 1.10.1995
Schüler weiterführender allgemeinbildender Schulen	Unterbringung bei Eltern	—	—
	Auswärtige Unterbringung	590	615
Schüler anderer weiterführender Schulformen	Unterbringung bei Eltern	330 bis 600	345 bis 615
	Auswärtige Unterbringung	330 bis 755	345 bis 755
Studenten	Unterbringung bei Eltern	720	755
	Auswärtige Unterbringung	950	990

Auf die Förderungshöchstsätze werden Einkommen und Vermögen des Auszubildenden, eines Ehepartners und der Eltern angerechnet<sup>23</sup>, soweit bestimmte Freibeträge übertroffen werden. Nach den Bestimmungen des BAföG gilt als Einkommen die Summe der positiven Einkünfte im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2 EStG; ein Ausgleich mit Verlusten aus anderen Einkunftsarten oder des Ehegatten ist nicht zulässig. Abgezogen werden die Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag und gegebenenfalls Kirchensteuer und ein pauschaler Satz von 19,4 vH (ab 1. Oktober 1995: 20,8 vH) der Einkünfte, höchstens jedoch 15 400 DM (17 800 DM je Jahr), zur Abgeltung der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung.<sup>24</sup> Darüber hinaus können gegebenenfalls der Altersentlastungsbetrag, der Freibetrag für Einkünfte aus der Land- und Forstwirtschaft sowie die Absetzung für die Abnutzung nach § 7 bzw. § 10e EStG geltend gemacht werden. Zum Einkommen hinzugerechnet werden Kindergeld und Kindergeldzuschlag. Maßgeblich ist das so ermittelte Einkommen im vorletzten Kalenderjahr vor Beginn des Bewilligungszeitraums.

Die Freibeträge vom Einkommen sind unterschiedlich, je nachdem, ob sie den Antragsteller selbst oder seine Angehörigen betreffen, und sie sind hinsichtlich Familienstand und -größe gestaffelt.

<sup>23</sup> Ausnahmen, in denen elternunabhängig gefördert wird, bezeichnet § 11 Abs. 2a und 3 BAföG.

<sup>24</sup> Für nicht rentenversicherte Arbeitnehmer, Nichtarbeitnehmer und Nichterwerbstätige gelten abweichende Sätze (vgl. § 21 Abs. 2 BAföG).

Als Freibetrag bleiben vom monatlichen Einkommen des Studierenden bis 30. September 1995 (ab 1. Oktober 1995) anrechnungsfrei

– für den Antragsteller selbst	320 DM (340 DM),
– für den Ehepartner, wenn kein Kind vorhanden ist,	560 DM (590 DM),
– für den Ehepartner, wenn ein Kind unter 10 Jahren im Haushalt lebt,	790 DM (820 DM),
– für jedes Kind des Antragstellers	505 DM (525 DM).

Vom monatlichen Einkommen der Eltern und eines Ehepartners werden nicht berücksichtigt

– für die Eltern	1900 DM (1980 DM),
– für den alleinstehenden Elternteil oder Ehepartner	1310 DM (1365 DM),
– für jedes Kind, das BAföG-Leistungen bezieht,	160 DM (170 DM),
– für jedes andere Kind unter 15 Jahren	505 DM (525 DM),
– für jedes andere Kind (15 Jahre oder älter)	640 DM (670 DM),
– für andere Unterhaltsberechtigte	590 DM (615 DM).

Während das über dem Freibetrag liegende Einkommen des Antragstellers voll auf den Bedarf angerechnet wird, bleiben vom übersteigenden Einkommen der Angehörigen 50 vH anrechnungsfrei. Dieser Satz erhöht sich für jedes Kind, für das ein Kinderfreibetrag gewährt wird, um 5 Prozentpunkte.

Der Bedarf des Studierenden gilt in der Regel als gedeckt, eine Förderung durch das BAföG erfolgt also nicht, wenn die Angehörigen für das vorletzte Jahr vor Beginn des Bewilligungszeitraums Vermögensteuer gezahlt haben. Eigenes Vermögen des Antragstellers wird mit Ausnahme eines Freibetrags von 6 000 DM zuzüglich je 2 000 DM für den Ehepartner und jedes Kind voll zur Bedarfsdeckung herangezogen.

Für die Berechnung des BAföG-Anspruchs im Modell wird unterstellt, daß die Antragsteller alleinstehend sind und daß Vermögen nicht zur Anrechnung gebracht wird. Ferner wird davon ausgegangen, daß ein Förderungsanspruch für Schüler nicht besteht.<sup>25</sup> Die im folgenden dargestellten Ergebnisse beruhen darüber hinaus auf der Annahme, daß das Einkommen der Studierenden die relevan-

<sup>25</sup> Vgl. die entsprechende Annahme bei der Berechnung des Ausbildungsfreibetrages im Steueranteil des Modells.

ten Freibeträge nicht übersteigt. Schließlich wird die zeitliche Dimension vernachlässigt, die daraus resultiert, daß das anzurechnende Einkommen der Eltern aus den Einkommensverhältnissen in einer früheren Periode — dem vorletzten Kalenderjahr — berechnet wird.

Werden der Anspruch auf Kindergeld und Kindergeldzuschlag in die Analyse einbezogen, so ergeben sich Wechselwirkungen mit dem BAföG, weil diese Transfers in die Bemessungsgrundlage der Ausbildungsförderung eingehen. Bei der isolierten Betrachtung der Wirkungen der BAföG-Regelungen werden das Kindergeld und der Kindergeldzuschlag vernachlässigt.

Die Höhe der BAföG-Leistungen ist in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen (der Eltern) beispielhaft für verschiedene Fälle in Schaubild 31 wiedergegeben. Dargestellt sind die Ansprüche von Familien mit einem Verdiener und

- einem Kind, das studiert,
- zwei Kindern, von denen eines studiert und das andere 16 Jahre alt ist,
- zwei Kindern, von denen beide studieren, und
- drei Kindern, von denen zwei studieren und das dritte 16 Jahre alt ist.

Es wird unterstellt, daß die Studierenden jeweils auswärts untergebracht sind.

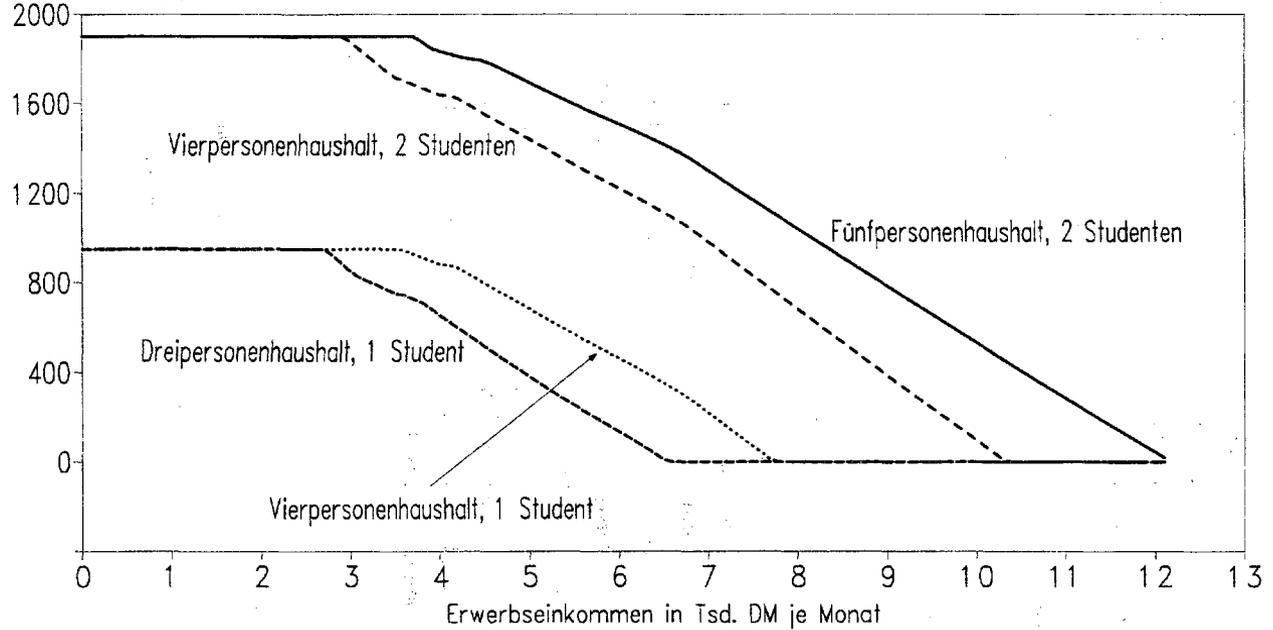
Zunächst ist deutlich, daß der Bedarf mit steigender Studentenzahl *ceteris paribus* zunimmt. Er verdoppelt sich bei nicht vorhandenem Erwerbseinkommen, wenn statt einem zwei Studierende unterstellt werden. Der Anspruch auf den BAföG-Höchstsatz besteht, bis der Einkommensfreibetrag für das anzurechnende Einkommen ausgeschöpft ist. Der Einkommensfreibetrag ist abhängig von der Größe und der Zusammensetzung des Haushalts. Dabei beträgt der Zuschlag zum Freibetrag für die Eltern für ein Kind, das studiert, 150 DM monatlich, für ein anderes Kind dagegen 640 DM. Diese Regelung hat zur Folge, daß die Minderung des Bedarfs bei einem Vierpersonenhaushalt mit zwei Studierenden früher einsetzt als bei einem Vierpersonenhaushalt mit nur einem Studierenden und einem anderen Kind.

Die Minderung des BAföG-Anspruchs erfolgt in um so geringerem Tempo, je mehr Familienmitglieder vorhanden sind. Dies zeigt sich in Schaubild 31 daran, daß die Steigung der Linien mit zunehmender Haushaltsgröße abnimmt. Ursache ist, daß der Anteil des Erwerbseinkommens, der bei der Anrechnung auf den Bedarf nicht berücksichtigt wird, für jedes Kind um 5 Prozentpunkte erhöht wird.

Schaubild-31

## BAföG-Leistungen nach unterschiedlichen Haushalten in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

BAföG-Zahlung je Monat in DM



Die Folge ist, daß bei großen Familien ein ganz erhebliches Erwerbseinkommen erzielt werden kann, ehe der Bedarf der Kinder für Lebensunterhalt und Ausbildung als gedeckt gilt. Im Fall des Fünfpersonenhaushalts mit zwei Studierenden ist im Modell erst ab einem Einkommen von monatlich 12 200 DM der BAföG-Anspruch vollständig abgebaut.<sup>26</sup>

Bei der Ermittlung der Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch die Minderung des BAföG-Anspruchs wird auf die Veränderung des verfügbaren Einkommens des Haushalts abgestellt. Es bleibt zunächst unberücksichtigt, daß lediglich ein Teil der Ausbildungsförderung als Zuschuß gezahlt wird. Auch ist bei einer Bewertung der Ergebnisse zu bedenken, daß die Förderung nach BAföG auf den Zeitraum der Ausbildung bis maximal zum Erreichen der Förderungshöchstdauer begrenzt ist.

Die kumulierte Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch Steuern und Sozialbeiträge sowie die Minderung des BAföG-Anspruchs sind in einem breiten Einkommensintervall beträchtlich (Schaubild 32). Sie beträgt im allgemeinen zwischen 60 und 80 vH, wobei 20 bis 30 Prozentpunkte auf die Rückführung der Ausbildungsförderung entfallen. Niedrigere Grenzbelastungen durch die BAföG-Minderung entstehen dort, wo die Steuerbelastung besonders hoch ist — im Bereich der Besteuerung nach der Zusatztafel zur gemilderten Besteuerung —, da bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage nach dem BAföG die Steuerzahlungen abgesetzt werden.

Deutlich höhere Grenzbelastungen — von rund 40 vH — ergeben sich lediglich, wenn die BAföG-Minderung bereits einsetzt, bevor Einkommensteuer fällig wird; dies ist bei Familien mit einem Studierenden der Fall.

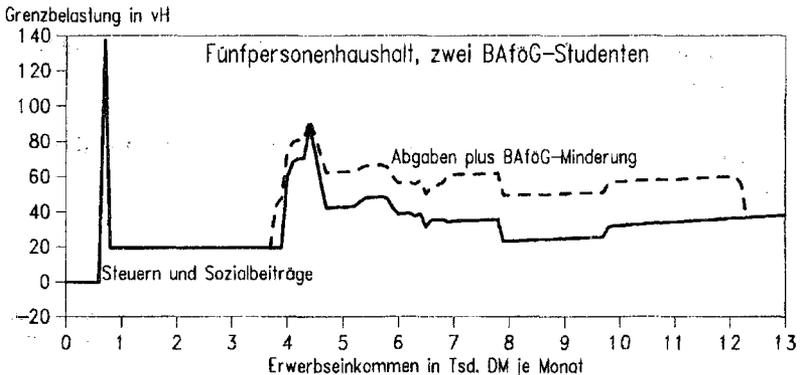
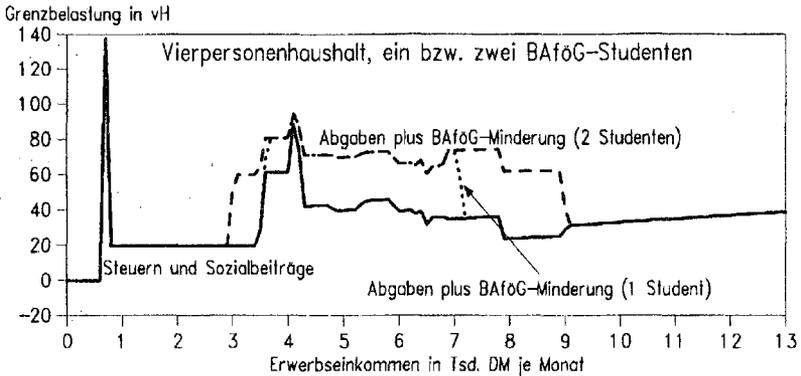
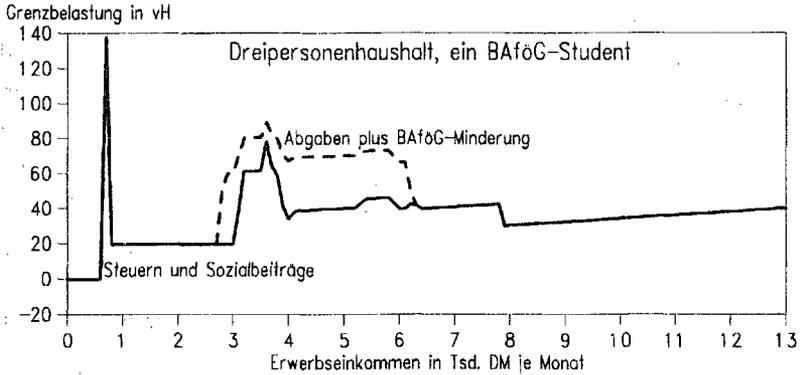
#### **IV. Kumulierte Wirkungen des Einkommensteuer- und Transfer-Systems**

In den vorangehenden Abschnitten sind einzelne Sozialleistungen und ihre Wirkungen isoliert betrachtet worden; allerdings wurde jeweils die Einkommen-

<sup>26</sup> Bei diesem Ergebnis ist zu berücksichtigen, daß Kindergeld vollständig auf den Bedarf angerechnet wird. Unter Einbeziehung des Kindergeldes sinkt die Bedarfsschwelle aber nur unwesentlich.

Schaubild 32

## Grenzbelastung durch BAföG-Abbau in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen



steuer- und Sozialabgabenbelastung berücksichtigt. Im folgenden werden die Gesamtwirkungen des Steuer- und Transfersystems dargestellt.

Einige Sozialtransfers — insbesondere die Sozialhilfe und das Wohngeld — werden individuell nach dem Bedarf bemessen, der sich aus der speziellen Situation des Haushalts ergibt. Auch im Steuerrecht sind Bestimmungen maßgeblich, mit denen eine Berücksichtigung der individuellen steuerlichen Leistungsfähigkeit gewährleistet werden soll (z.B. Werbungskosten, Sonderausgaben). Eine Analyse der Wirkungen des Gesamtsystems ist daher nur für genau spezifizierte Haushaltstypen durchführbar.

Die Auswahl der Modellhaushalte kann nach unterschiedlichen Kriterien erfolgen. Einmal können die Haushalte so konstruiert werden, daß sie repräsentativ für die Haushalte in Deutschland sind. Nach einem anderen Ansatz werden Haushalte untersucht, bei denen das Steuer-Transfer-System extreme Wirkungen entwickelt. Schließlich können Haushalte modelliert werden, die in vieler Hinsicht ähnlich sind, so daß die Modellergebnisse den Einfluß einzelner Elemente des Systems erkennen lassen.

An dieser Stelle erfolgt eine kurze Darstellung der Modellergebnisse im Sinne des letztgenannten Kriteriums. Dabei werden allerdings die Merkmale der Haushalte so festgelegt, daß quantitativ bedeutsame Haushaltstypen entstehen. Die betrachteten Haushalte werden folgendermaßen „standardisiert“:

- Im steuerlichen Bereich werden Werbungskosten und Sonderausgaben sowie im Fall eines Alleinerziehenden Betreuungskosten lediglich bis zur Höhe der jeweiligen Pauschbeträge geltend gemacht.
- Im Transferbereich wird Vermögen nicht zur Anrechnung gebracht. Kinder und nichterwerbstätige Ehegatten verdienen höchstens im Rahmen der relevanten Freibeträge hinzu.
- Kosten der Unterkunft fallen an in Höhe der durchschnittlichen höchstens zuschufßfähigen Miete (vgl. Übersicht 3).

Variiert werden die Modellhaushalte hinsichtlich Familienstand (ledig oder verheiratet), Zahl der Erwerbstätigen (Alleinverdiener oder Doppelverdiener) und Zahl der Kinder (kinderlos, ein Kind, zwei Kinder). Für Familien mit Kindern gilt dabei, daß die Kinder jünger als sieben Jahre, aber älter als zwei Jahre sind. Damit sind Ansprüche auf Erziehungsgeld sowie Leistungen nach dem BAföG

ausgeschlossen. Für Doppelverdienerhaushalte wird angenommen, daß das Einkommen von beiden Erwerbstätigen zu gleichen Teilen erzielt wird.

Die jeweilige im Modell ermittelte Wirkung des Systems auf das verfügbare Einkommen und die daraus resultierende kumulierte Grenzbelastung des Erwerbseinkommens sind in den Schaubildern 33 bis 41 wiedergegeben. In den Schaubildern ist zusätzlich die allein durch Steuern und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung verursachte Belastung dargestellt.

Bei einem Vergleich der Ergebnisse lassen sich folgende zentrale Merkmale des Steuer-Transfer-Systems erkennen:

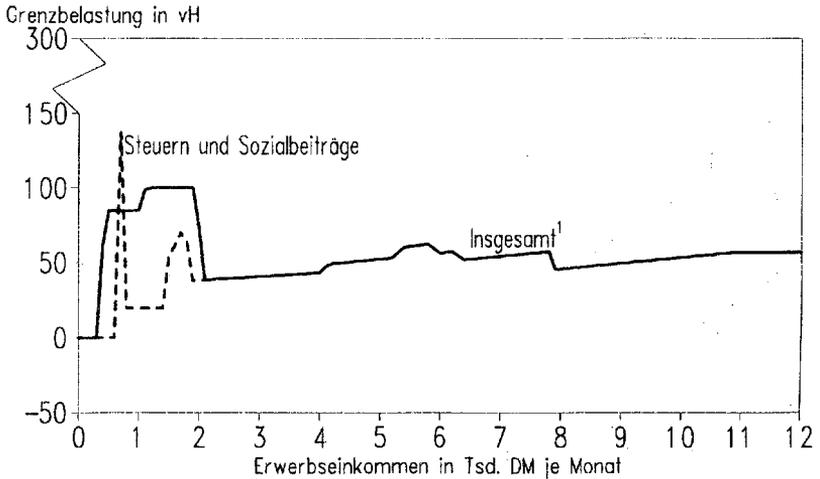
- Zur Belastung zusätzlichen Erwerbseinkommens durch Steuern und Sozialabgaben kommt im unteren Einkommensbereich eine implizite Besteuerung durch die Verringerung von Sozialtransfers hinzu. Die kumulierte Grenzbelastung liegt hier zumeist über dem maximalen Grenzsteuersatz des Einkommensteuertarifs (53 vH).

- Mit zunehmender Haushaltsgröße wird der Einkommensbereich, in dem es zu einer Belastungskumulation kommt, größer.

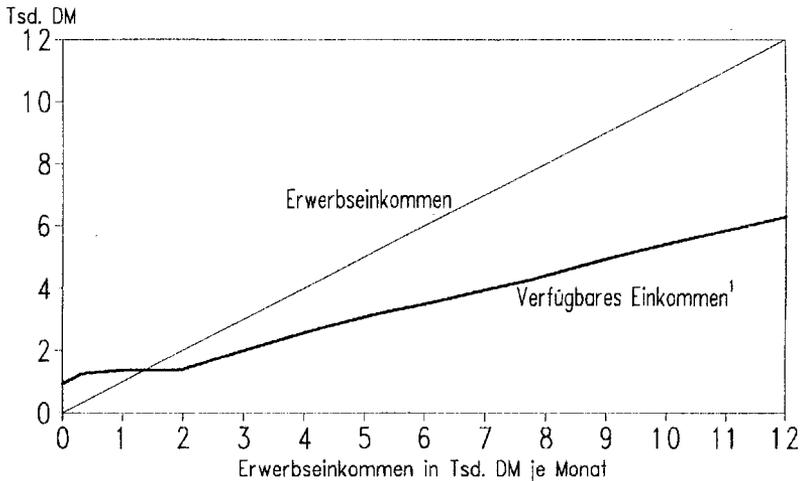
Bei niedrigen Erwerbseinkommen dominiert die Sozialhilfe die übrigen Transferleistungen, wenn infolge Bedürftigkeit ein Sozialhilfanspruch besteht. Die Regel für die Anrechnung des (Netto-)Erwerbseinkommens läßt zunächst einen bestimmten Betrag un„besteuert“, dann erfolgt eine Anrechnung zu 85 vH, schließlich wird zusätzliches Einkommen zu 100 vH mit der Sozialhilfe verrechnet. In einem bestimmten Einkommensbereich führt ein Anstieg des Erwerbseinkommens nicht zu einer Zunahme des verfügbaren Einkommens, finanzielle Anreize zur Ausweitung des Arbeitsangebots sind nicht vorhanden. Die Zone dieser sogenannten „Armutsfalle“ verlängert sich ceteris paribus mit steigender Familiengröße (Übersicht 9). Sie erstreckt sich z.B. bei einem Ledigen auf ein Einkommensintervall von 800 DM (von 1 100 DM bis 1 900 DM Monatseinkommen), im Falle einer Familie mit zwei Kindern und einem Verdiener auf einen Bereich von 1 600 DM (von 1 100 DM bis 2 700 DM Monatseinkommen).

Schaubild 33

### Grenzbelastung eines Einpersonenhaushalts durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)



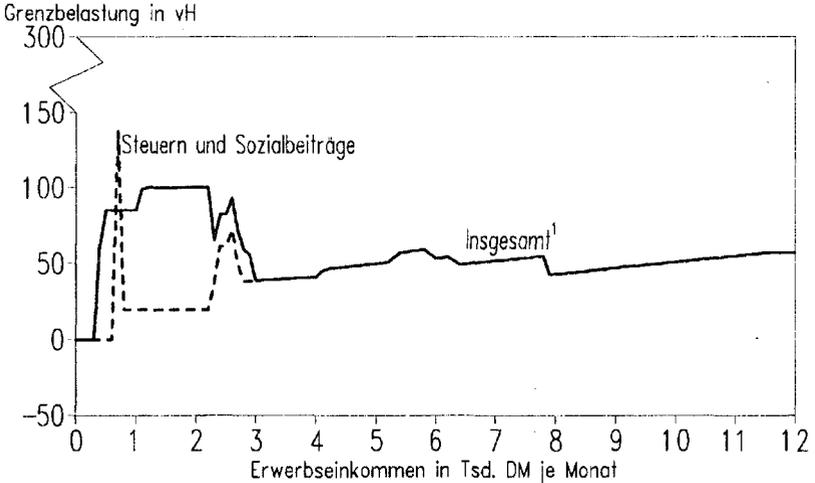
### Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Einpersonenhaushalts in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)



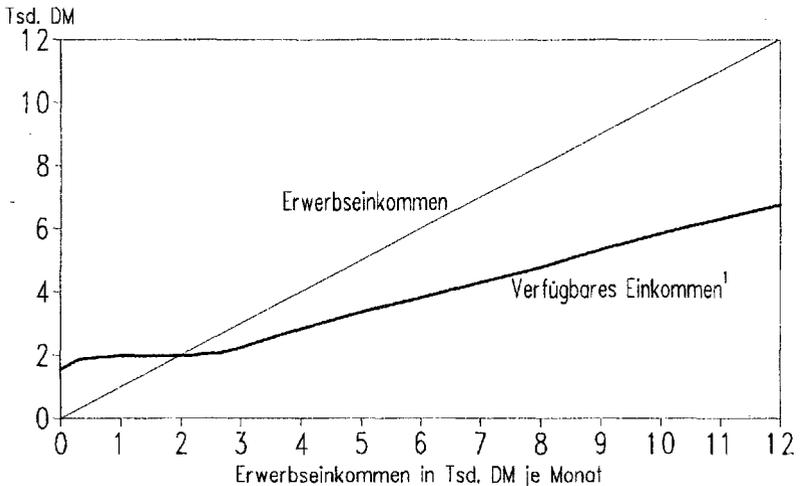
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 34

### Grenzbelastung eines/einer Alleinerziehenden mit 1 Kind durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)



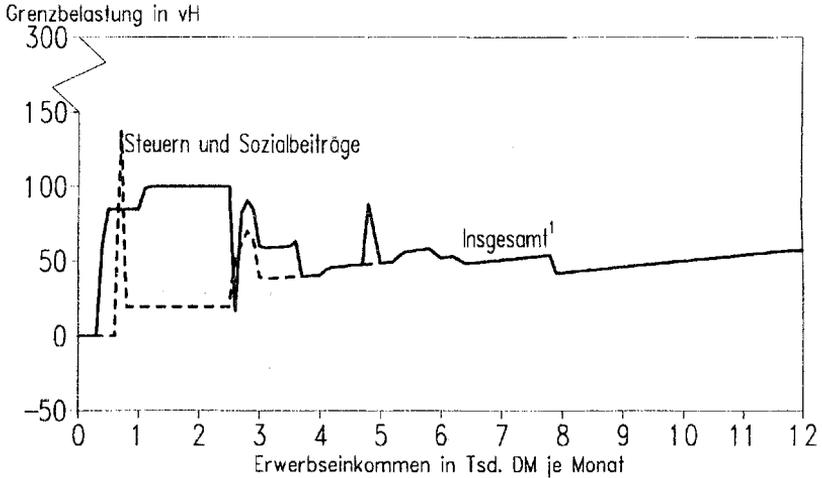
### Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines/einer Alleinerziehenden mit 1 Kind in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)



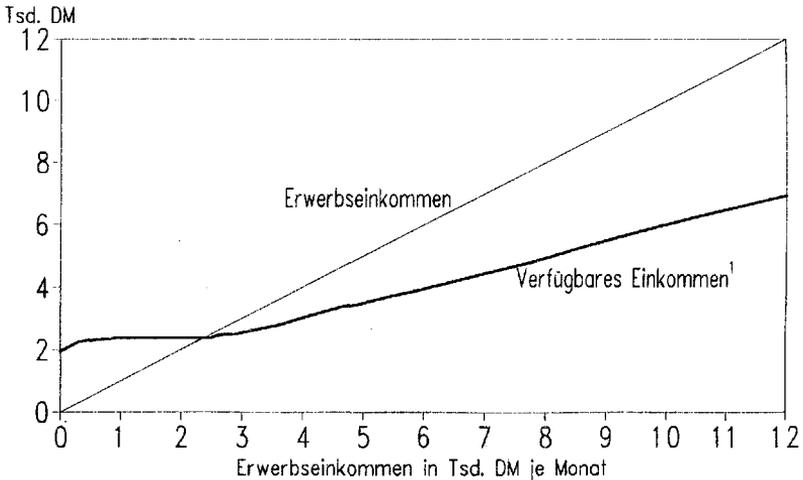
¹) Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 35

**Grenzbelastung eines/einer Alleinerziehenden mit 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



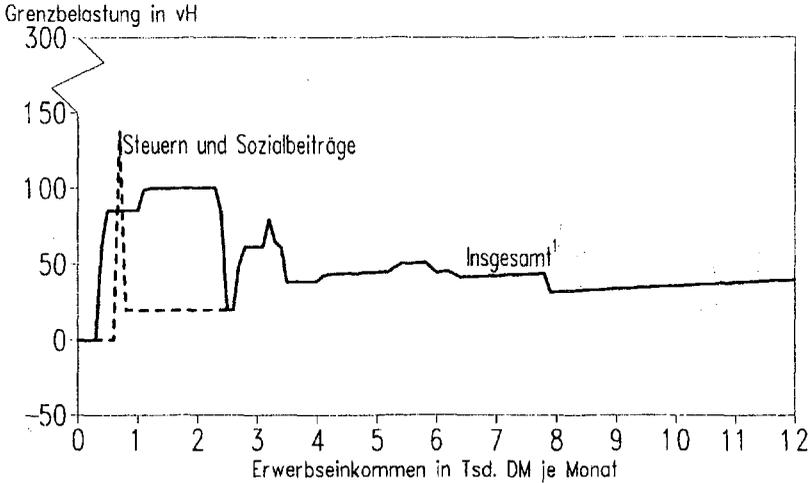
**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines/einer Alleinerziehenden mit 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)**



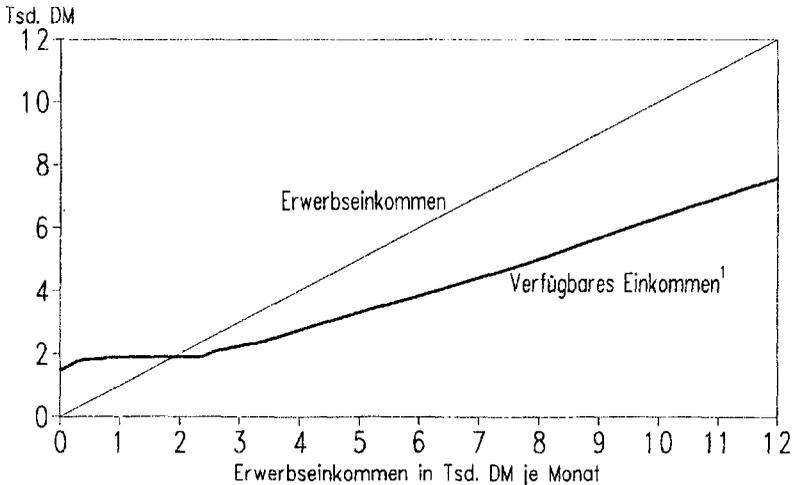
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 36

**Grenzbelastung eines kinderlosen Ehepaars mit einem Einkommensbezieher durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



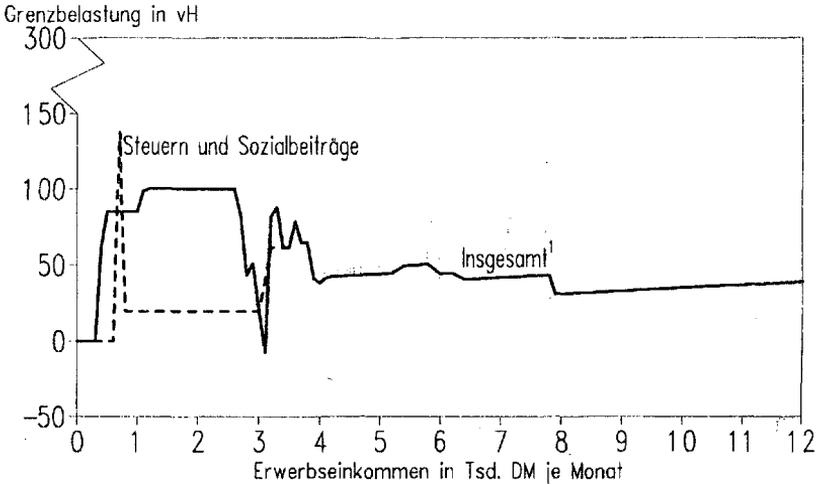
**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines kinderlosen Ehepaars mit einem Einkommensbezieher in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)**



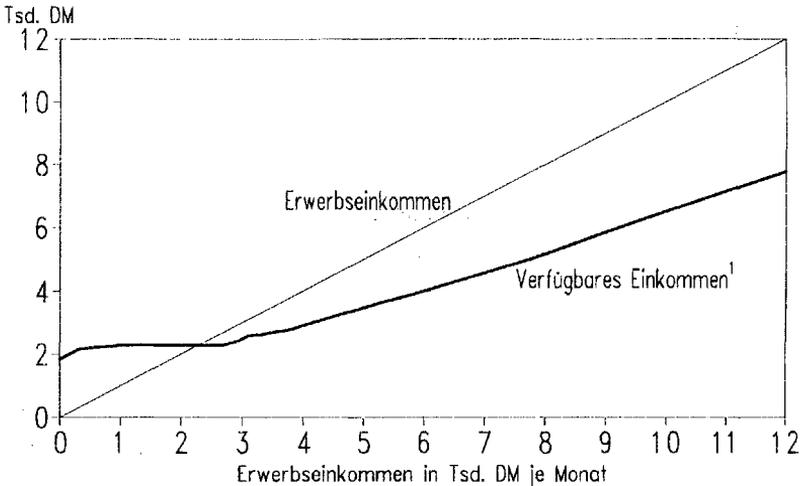
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 37

**Grenzbelastung eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 1 Kind durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



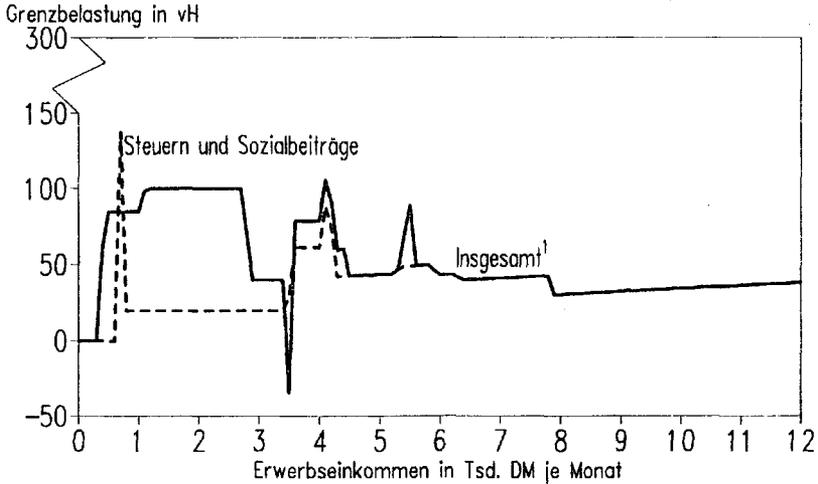
**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 1 Kind in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)**



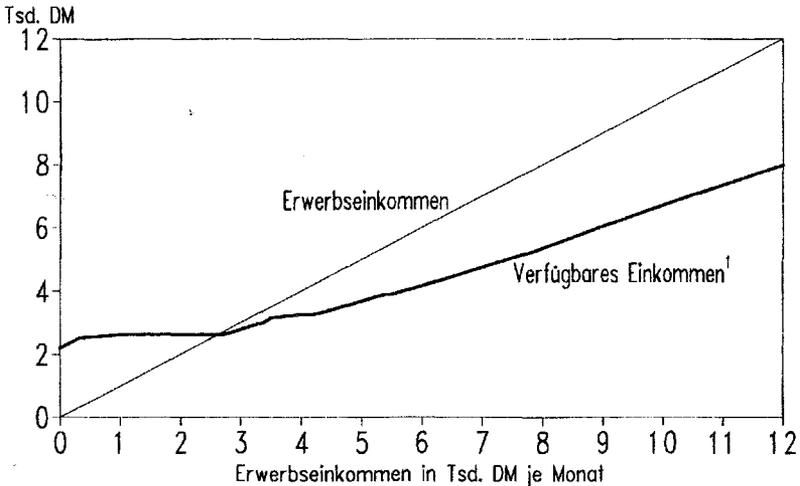
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 38

**Grenzbelastung eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



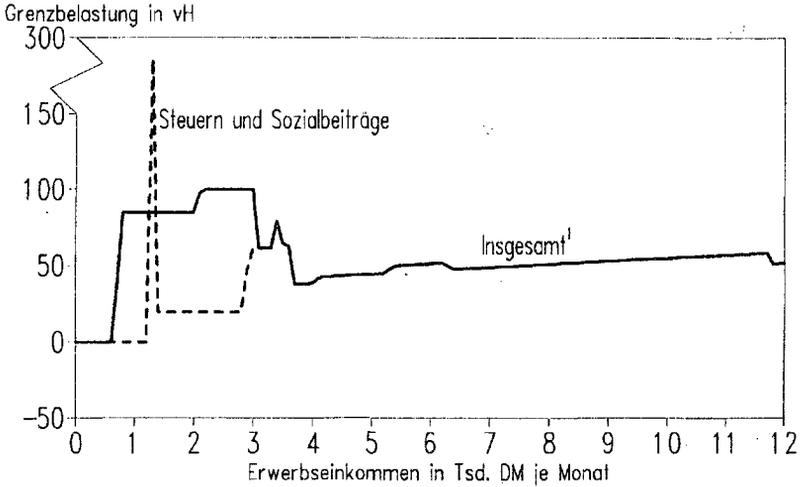
**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)**



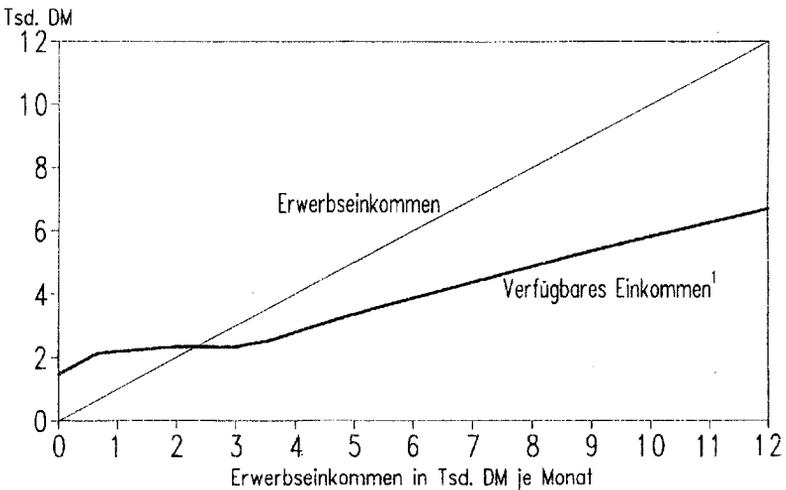
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 39

**Grenzbelastung eines kinderlosen Ehepaars mit zwei Einkommensbeziehern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



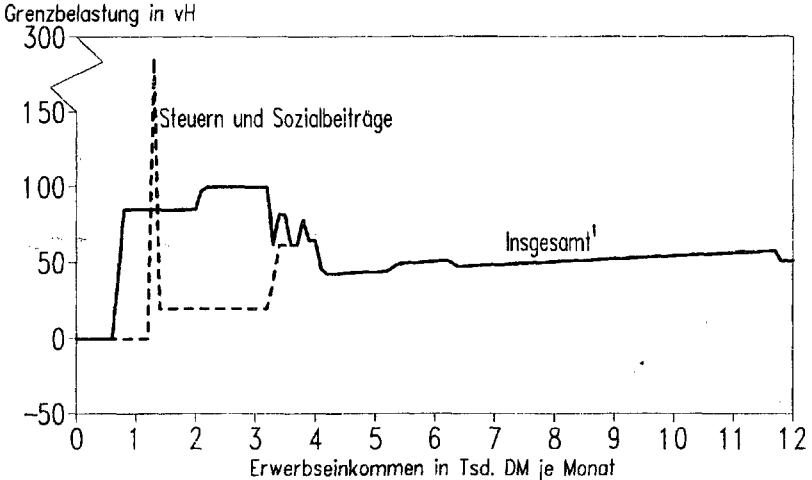
**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines kinderlosen Ehepaars mit zwei Einkommensbeziehern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (Tsd. DM)**



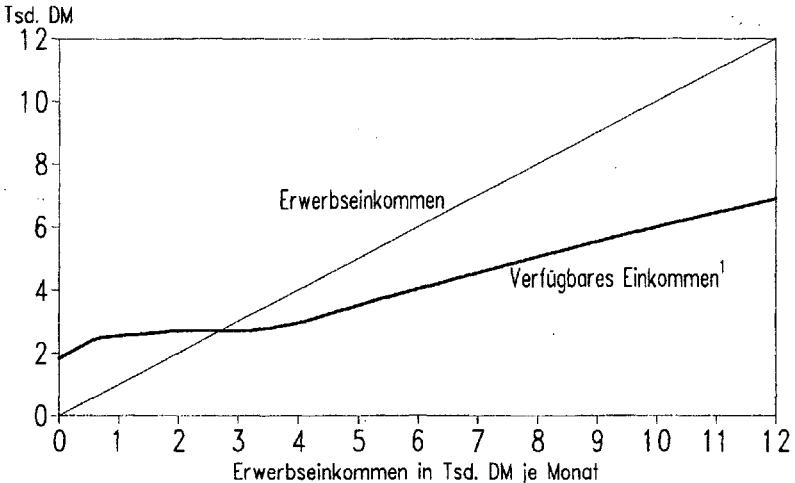
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 40

**Grenzbelastung eines Ehepaars mit zwei Einkommensbezieher und 1 Kind durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



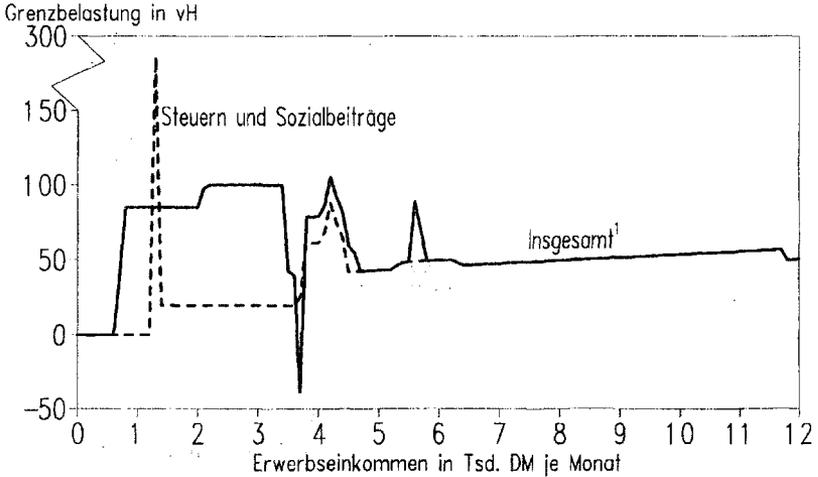
**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit zwei Einkommensbezieher und 1 Kind in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (Tsd. DM)**



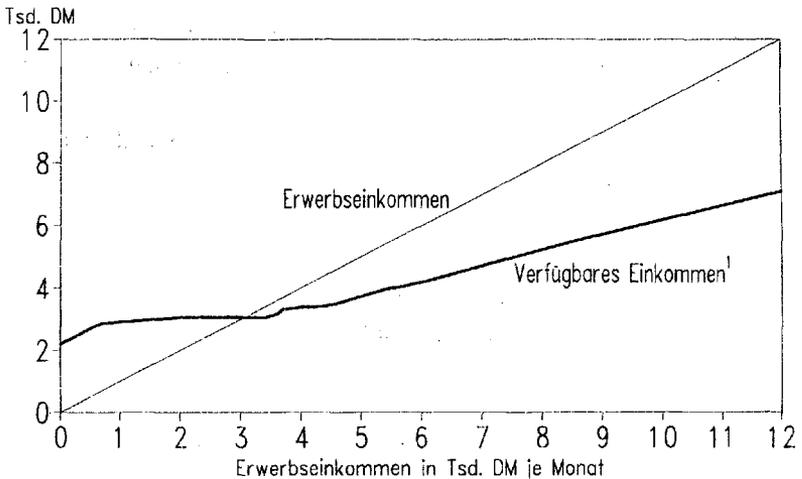
<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 41

**Grenzbelastung eines Ehepaars mit zwei Einkommensbeziehern und 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)**



**Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit zwei Einkommensbeziehern und 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)**



<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Übersicht 9 — Einkommensintervall mit einem kumulierten Steuer- und Transferentzugssatz von 100 vH („Armutsfalle“) in Abhängigkeit von der Haushaltsstruktur

Merkmale des Haushalts	„Armutsfalle“ bei Erwerbseinkommen des Haushalts zwischen ... und ... DM je Monat	Länge der „Armutsfalle“ in DM
Alleinstehend		
ohne Kind	1 100 – 1 900	800
1 Kind	1 100 – 2 200	1 100
2 Kinder	1 100 – 2 500	1 400
Verheiratet, 1 Verdiener		
ohne Kind	1 100 – 2 300	1 200
1 Kind	1 100 – 2 600	1 500
2 Kinder	1 100 – 2 700	1 600
Verheiratet, 2 Verdiener		
ohne Kind	2 100 – 3 000	900
1 Kind	2 100 – 3 200	1 100
2 Kinder	2 100 – 3 400	1 300

Quelle: Eigene Berechnungen.

- Der Abbau des Kindergeldzuschlags wird explizit nicht sichtbar. Er erfolgt jeweils in einem Einkommensbereich, in dem noch Sozialhilfeansprüche bestehen. Die Minderung des Kindergeldzuschlags wird durch eine entsprechend geringere Anrechnung des zusätzlichen Erwerbseinkommens auf die Sozialhilfe ausgeglichen.
- Bei Haushalten ohne Kinder wird auch das Wohngeld in dem Einkommensbereich verringert, in dem Sozialhilfe zum Tragen kommt. Das Wohngeld wird hier ebenfalls mit der Sozialhilfe „verrechnet“, da Wohngeld bei der Bemessung der Sozialhilfe berücksichtigt wird.
- Nach dem Abbau der Sozialhilfe ergibt sich eine hohe und unregelmäßige Grenzbelastung einmal aus dem Verfahren zur gemilderten Besteuerung. Darüber hinaus führt bei größeren Haushalten die Minderung des Wohngeldes zu einer zusätzlichen — impliziten — Besteuerung. Bei Haushalten mit zwei Kindern bewirkt die Sockelung des Kindergeldes in einem relativ kurzen Einkommensintervall im mittleren Einkommensbereich einen beträchtlichen Anstieg der Grenzbelastung des Erwerbseinkommens.
- Der aus der Regelung zur pauschalen Abgeltung von Steuern und Sozialabgaben bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage des Wohngeldes resultierende

„Wohngeldknick“ führt bei Haushalten mit mehr als zwei Personen zu einer einmaligen Verringerung der Grenzbelastung; sie fällt um so kräftiger aus, je mehr Kinder im Haushalt leben.

### C. Abschließende Bemerkungen

Die Analyse des Steuer- und Transfersystems in Deutschland zeigt, daß durch das Zusammenwirken von expliziter Belastung durch Einkommensteuer sowie Sozialabgaben und impliziter Belastung durch den Entzug einkommensabhängiger Transfers die Leistungsanreize in vielen Fällen stark beeinträchtigt werden. Neben den hohen Grenzbelastungen, die insbesondere im Bereich niedriger und — bei Familien mit mehreren Kindern — auch mittlerer Einkommen auftreten, ergeben sich Unregelmäßigkeiten im Verlauf der effektiven Belastung zusätzlichen Einkommens. Diese resultieren daraus, daß die einzelnen Transfers und die Einkommensteuer nach unterschiedlichen Einkommensbegriffen bemessen werden. Dieses Vorgehen ist mit sozialpolitischen oder steuersystematischen Argumenten wohl kaum zu begründen; vielmehr läßt sich das bestehende System eines weitgehend unverbundenen Nebeneinanders der Einkommensteuer und einer Vielzahl von steuerfinanzierten Sozialtransfers wohl nur verstehen, wenn man berücksichtigt, daß es in einem historischen Prozeß allmählich gewachsen ist.

Es gibt also erheblichen Reformbedarf. Als Ansatz zu einer umfassenden Neuordnung ist insbesondere das Konzept einer negativen Einkommensteuer — wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen — in der Diskussion.<sup>27</sup>

Zu einer Änderung des Steuer-Transfer-Systems kam es aber bisher nur aus anderen Gründen. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. September 1992 darf das durch die Sozialhilfe definierte Existenzminimum nicht durch die Einkommensteuer belastet werden. Der Gesetzgeber hat darauf zunächst mit der provisorischen Regelung reagiert, die in der vorliegenden Analyse berücksichtigt wurde. Ab 1996 wird diese Regelung durch eine einheitliche Vor-

<sup>27</sup> Zur Konzeption und einigen Problemen einer negativen Einkommensteuer siehe z.B. Metzger (1982), OECD (1974). Für Deutschland schlägt z.B. Mitschke (1985; 1995) die Einführung einer negativen Einkommensteuer in Form eines „Bürgergeldes“ vor; vgl. hierzu auch Spermann (1994), Vaubel (1995) und kritisch Siebert (1994a; 1994b; 1995).

schrift ersetzt. Es wird zwar im einzelnen zu untersuchen sein, wie die Neuregelung auf das verfügbare Einkommen der einzelnen Haushaltstypen wirkt und wie die marginale Belastung und damit die Leistungsanreize beeinflusst werden. Gleichwohl läßt sich sagen, daß die Problematik der ungenügenden Abstimmung von Steuer- und Transfersystem durch die Änderungen im Jahre 1996 ebenso nicht grundsätzlich angegangen worden ist wie die der die Leistungsanreize behindernden extrem hohen effektiven Grenzbelastung im Bereich niedriger Einkommen (Armutsfalle). Mit der Reform des Familienleistungsausgleichs — es wird wahlweise ein erhöhter Kinderfreibetrag oder ein einkommensunabhängiges, ebenfalls erhöhtes Kindergeld gewährt — wird zwar eine Quelle der Kumulation von Belastungen zusätzlichen Einkommens durch Steuern und Entzug von Transfers beseitigt. Insgesamt dürfte sich aber an der hier festgestellten Diagnose auch unter Berücksichtigung des neuen Steuertarifs und der Kindergeldregelung nur wenig ändern.

## Literaturverzeichnis

- Bayerisches Staatsministerium (1994). Zur Bemessung der Sozialhilfe-Regelsätze ab 1. Juli 1996. *Arbeit und Soziales*, Statistische Mitteilungen des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit 49: 130–159.
- Boss, A. (1994). Explizite und implizite Besteuerung geringer Arbeitseinkommen — Aspekte der Armutsfalle in der Bundesrepublik Deutschland. Kieler Arbeitspapiere 643. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Bundesanzeiger (1993). Das neue Wohngeldrecht 1993. *Bundesanzeiger* 45, (46a). Köln.
- Bundessozialhilfegesetz (1994), *Beck-Texte*, 5. Auflage. München.
- Deutsches Studentenwerk (Hrsg.) (1994). *Die Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz*, 32. Auflage.
- Dohmen, D. (1995). Familienlastenausgleich. Bilanz und Reformvorschläge. *WSI Mitteilungen* 6: 411–419.
- Gern, K.-J. (1996). Ein Modell zur Simulation des deutschen Steuer-Transfer-Systems. Kieler Arbeitspapiere, in Vorbereitung.
- Karrenberg, H., B. Fritzsche, W. Kitterer, H.J. Münch, G. Schulz-Overthun (1980). Die Umverteilungswirkungen der Staatstätigkeit bei den wichtigsten Haushaltstypen. *Schriftenreihe des RWI* (43). Berlin.
- Krüger, J., O. Sievering und M. Wüstenbecker (1995). Sozialhilfe — ein Überblick. Rechtliche Grundlagen und empirische Entwicklung. Arbeitspapiere des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität-Gesamthochschule Paderborn 42.
- Metze, I. (1982). Negative Einkommensteuer. In W. Albers et al. (Hrsg.), *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften*, Bd. 9. Stuttgart, Tübingen und Göttingen: 788–799.
- Mitschke, J. (1985). Steuer- und Transferordnung aus einem Guß: Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland. In Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e.V. und Kronberger Kreis (Hrsg.), *Schriften zur Ordnungspolitik*, Bd. 2. Baden-Baden.

- (1995). Steuer- und Sozialpolitik für mehr reguläre Beschäftigung. *Wirtschaftsdienst* 75: 75–84.
- Nierhaus, W. (1988). Umverteilung in der Bundesrepublik Deutschland — Das Zusammenwirken von Steuern und Sozialtransfers, *Bd. II, Modellanalyse des gegenwärtigen Systems*. München.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (1974). Negative Income Tax. *OECD Publications* 33. Paris.
- Siebert, H. (1994a). *Geht den Deutschen die Arbeit aus? Wege zu mehr Beschäftigung*. München.
- (1994b). Anspruchsdenken würde begünstigt. *Handelsblatt*, 27./28. Mai: 2.
- (1995). Bürgergeld — ein Fehlanreiz. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14. Januar: 11.
- Spermann, A. (1994). Die Reform der Sozialhilfe im Sinne der Bürgergeldidee. Diskussionsbeiträge des Instituts für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau 37. Freiburg.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (a, lfd. Jgg.). *Fachserie 13, Reihe 4: Wohngeld im früheren Bundesgebiet*. Stuttgart.
- (b, lfd. Jgg.). *Fachserie 13, Reihe 2: Sozialhilfe*. Stuttgart.
- (c, lfd. Jgg.). *Fachserie 17, Reihe 7: Preise und Preisindizes für die Lebenshaltung*. Stuttgart.
- (1995). Sozialhilfeempfänger 1993. *Wirtschaft und Statistik*: 704–718.
- Vaubel, R. (1990). *Sozialpolitik für mündige Bürger*. Baden-Baden.
- (1995). Aktuelle Möglichkeiten der Einkommenssicherung über eine negative Einkommensteuer. In H. Siebert (Hrsg.), *Sozialpolitik auf dem Prüfstand*. Kieler Studien, in Vorbereitung. Tübingen.