

Gern, Klaus-Jürgen

Working Paper — Digitized Version

Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland: ein Update

Kiel Working Paper, No. 865

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Gern, Klaus-Jürgen (1998) : Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland: ein Update, Kiel Working Paper, No. 865, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1022>

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. 865

**DAS EINKOMMENSTEUER- UND TRANSFERSYSTEM
DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND — EIN UPDATE**

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. 865

**DAS EINKOMMENSTEUER- UND TRANSFERSYSTEM
DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND — EIN UPDATE**

von

Klaus-Jürgen Gern*

839022

Juni 1998

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

A.	Problemstellung und Vorgehensweise	1
B.	Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1995	2
I.	Die Einkommensteuer	2
1.	Der Einkommensteuertarif	2
2.	Der Solidaritätszuschlag	7
3.	Steuerfreibeträge	8
II.	Die gesetzlichen Sozialabgaben	13
III.	Sozialtransfers	17
1.	Kindergeld	17
2.	Erziehungsgeld	18
3.	Wohngeld	21
4.	Sozialhilfe	32
5.	Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	39
IV.	Kumulierte Wirkungen des Steuer- und Transfer-Systems	48
1.	Analyse ähnlicher Haushalte	49
2.	Zusätzliche Kumulation durch Erziehungsgeld und BAföG	68
3.	Untersuchung durchschnittlicher Haushalte	73
C.	Abschließende Bemerkungen	76

Abstract

The paper analyzes the German system of income taxation and income-tested transfers centering on the aspect of incentives. The design of the relevant programs is described, and based on a model of the tax-transfer system the effective marginal tax rates on labor income from the combination of explicit income taxation and implicit taxation through reduced transfers are calculated for a variety of cases. It is found that with effective marginal tax rates of 60 to 100 percent the system significantly reduces incentives to supply labor, particularly for households with low to medium incomes.

JEL Classification: I38, H24

A. Problemstellung und Vorgehensweise

In diesem Arbeitspapier wird an die Untersuchungen in Gern (1995) angeknüpft und eine erweiterte und aktualisierte, auf Westdeutschland und den Rechtsstand des Jahres 1998 bezogene Analyse des deutschen Steuer-Transfersystems vorgelegt. Berücksichtigt werden auf der Abgabenseite die Einkommensteuer und der Solidaritätszuschlag sowie die Beiträge zur Sozialversicherung (Rentenversicherung, Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Pflegeversicherung). Unter den Sozialtransfers werden diejenigen in die Betrachtung einbezogen, die eine bedarfsorientierte soziale Sicherung gewährleisten sollen. Dies sind insbesondere die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt im Rahmen der Sozialhilfe, das Wohngeld, das Kindergeld, darüber hinaus das Erziehungsgeld, und die Leistungen zur Ausbildungsförderung im Rahmen des BAföG. Spezifische Maßnahmen der Sparförderung und der Wohnungsaufförderung werden ebenso wie Objektsubventionen beispielsweise im Rahmen der Förderung des sozialen Wohnungsbaus nicht berücksichtigt.

Zunächst werden die Regelungen isoliert dargestellt. Dabei wird ihr Einfluß auf das verfügbare Einkommen analysiert, und die Grenzbelastung des Erwerbseinkommens (des Bruttoeinkommens) durch Abgaben oder Transferentzug wird ermittelt, um die Anreizwirkungen der einzelnen Regelungen zu erkennen. Diese Vorgehensweise unterstellt, daß die einzelnen Steuer- und Sozialleistungsgesetze unabhängig voneinander wirken. Anschließend wird das Zusammenwirken der betrachteten Abgaben und Transfers im Gesamtsystem untersucht. Dadurch werden die tatsächlichen Wirkungen des Systems sichtbar.

Die Wirkungsanalyse erfolgt mit Hilfe des IfW-Steuer-Transfer-Modells.¹ Es ermöglicht eine Simulation der Belastung der Einkommen durch die Einkommensteuer und die Sozialbeiträge sowie der Entlastung durch Transfers. Die Simulationen erfolgen für Haushalte mit unterschiedlichen, vorgegebenen Merkmalen (Familienstand, Anzahl und Alter der Kinder, Höhe der Wohnungsmiete, etc.). Das Modell bildet die funktionalen Zusammenhänge zwischen dem Einkommen und den einzelnen (unabhängigen) Variablen sowie den Abgaben und Transfers ab und ermöglicht die Berechnung effektiver Grenzbelastungen in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen (Arbeitseinkommen) oder anderen Bemessungsgrundlagen. In der vorliegenden

* Für wertvolle Anregungen und kritische Durchsicht des Manuskripts danke ich Alfred Boss. Für verbliebene Fehler trägt selbstverständlich der Autor die volle Verantwortung.

¹ Eine detaillierte Beschreibung des IfW-Steuer-Transfer-Modells findet sich in Gern (1996). Die Vorgehensweise sticht in der Tradition früherer Arbeiten zum Zusammenwirken von Steuer- und Transfer-System (vgl. etwa Niehaus 1988; Ganderberger 1989; Karrenberg et al. 1980).

Arbeit wird die Grenzbelastung primär in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen ermittelt.² Sie wird gemessen, indem die Veränderung des verfügbaren Einkommens auf die Veränderung des Erwerbseinkommens bezogen wird. Dabei wird bei der Variation des monatlichen Erwerbseinkommens eine Schrittweite von 108 DM zugrunde gelegt.³ Der Betrag von 108 DM wird gewählt, weil er gleichzeitig zwei Bedingungen erfüllt. Einmal liegt er nahe bei 100 DM, eine Größenordnung, die in den meisten Studien zum Thema unterstellt wird; die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit können deshalb zu früheren Untersuchungsergebnissen in Beziehung gesetzt werden. Zum zweiten ist der Betrag durch 54 ohne Rest teilbar, so daß die Beachtung der einkommensteuerrechtlichen Rundungsvorschriften nicht zu — periodischen — Grenzbelastungssprüngen führt. Die Annahmen, die den Berechnungen im einzelnen zugrunde liegen, werden in den folgenden Abschnitten jeweils vor der Diskussion der Ergebnisse dargestellt.

Es 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 wird abgesehen.

B. Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1998

1. Die Einkommensteuer

1. Der Einkommensteuertarif

Im Jahre 1998 gilt der Einkommensteuertarif T98 (§ 52 Abs. 22a Satz 2 EStG).⁴ Dieser Tarif ist bei der Reform der Einkommensteuer im Jahr 1995 für das Jahr 1998 festgelegt worden. Mit der Tarifreform wurde damals der im Jahr 1990 eingeführte Einkommensteuertarif ersetzt,

² Dies unterstellt, daß Einkünfte, die dem Progressionsvorbehalt (§ 32b EStG) unterliegen, nicht vorhanden sind. Im Fall des Vorliegens solcher Einkünfte entspricht die marginale Belastung t des Erwerbseinkommens — nicht jedoch die Steuerschuld — der marginalen Belastung eines anderen Erwerbseinkommens Y^* , das gerade so hoch ist, wie die Summe aus Y und den dem Progressionsvorbehalt unterliegenden (Transfer-) Einkünften Tr :

$$t(Y) = t(Y^*) \text{ mit } Y + Tr = Y^* \quad \forall \quad Tr > 0$$

³ Die Festlegung der Schrittweite hat Einfluß auf das Profil der Grenzbelastungsverläufe. Dabei sind die Schwankungen der Grenzbelastung um so ausgeprägter, je geringer der Betrag ist, um den das Monatseinkommen erhöht wird (vgl. die ausführliche Darstellung der Zusammenhänge bei Nierhaus 1988: 10 ff.).

⁴ Vgl. BGBl. 1995, I: 1261.

der nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25.9.1992 für den Zeitraum 1993 bis 1995 für bestimmte Fälle modifiziert worden war (Übergangsregelung zur Freistellung des Existenzminimums).⁵

Der Tarif T98 für Einzelpersonen (Grundtabelle) unterscheidet hinsichtlich des zu versteuernden Einkommens je Jahr

- den Bereich, in dem keine Steuer erhoben wird (0 bis 12 365 DM, Grundfreibetrag),
- die untere Progressionszone (12 366 DM bis 58 643 DM), in der der Grenzsteuersatz mit zunehmendem Einkommen linear steigt,
- die obere Progressionszone (58 644 DM bis 120 041 DM), in der der Grenzsteuersatz ebenfalls mit zunehmendem Einkommen linear steigt, allerdings stärker als in der unteren Progressionszone, sowie
- die Proportionalzone (ab 120 042 DM), in der das zusätzliche Einkommen mit dem Spitzensteuersatz von 53 vH belastet wird.

Die Einkommensteuerschuld und der Grenzsteuersatz nach dem Tarif T98 sind in den Schaubildern 1 bzw. 2 in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen dargestellt. Zum Vergleich ist der Kurvenverlauf nach dem Tarif T90 ebenfalls wiedergegeben. In der oberen Progressionszone und in der Proportionalzone entspricht der Tarif T98 dem Tarif T90; in der unteren Progressionszone sind wegen des beträchtlich vergrößerten Grundfreibetrags die Steuerschuld und damit der Durchschnittssteuersatz nach T96 geringer, der Grenzsteuersatz ist aber höher als nach dem alten Tarif.

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).

Im folgenden werden die Belastung mit Steuern und Abgaben sowie die Ansprüche auf Transferleistungen und damit die implizite Belastung durch den Entzug von Transfers auf das Bruttoeinkommen, also beispielsweise den Bruttolohn vor Abzug von Werbungskosten, Sonderausgaben, Freibeträgen etc., bezogen. Im Fall der Einkommensteuer ist es erforderlich, zu bestimmen, welche Beziehung zwischen Einkommen und zu versteuerndem Einkommen konkret vorliegt. Zu diesem Zweck werden folgende Annahmen getroffen:

⁵ Zu den Einzelheiten vgl. Gern (1995: 2 ff.).

Schaubild 1

Einkommensteuerschuld nach Tarif T98 und Tarif T90(Grundtabelle),
Bezugsgröße: Zu versteuerndes Einkommen

Einkommensteuerschuld in Tsd. DM

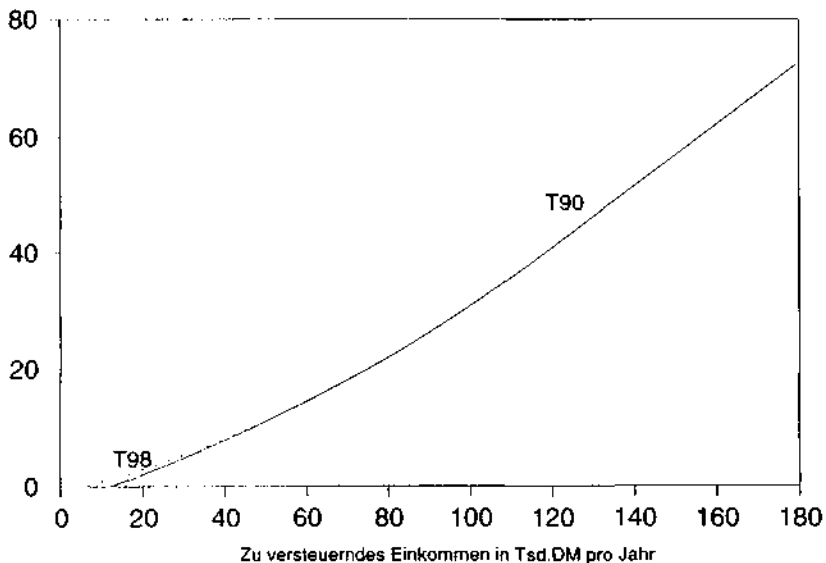


Schaubild 2 - Grenzsteuersatz nach dem Tarif 98 und Tarif T90 (Grundtabelle)
Bezugsgröße : Zu versteuerndes Einkommen

Grenzbelastung in vH

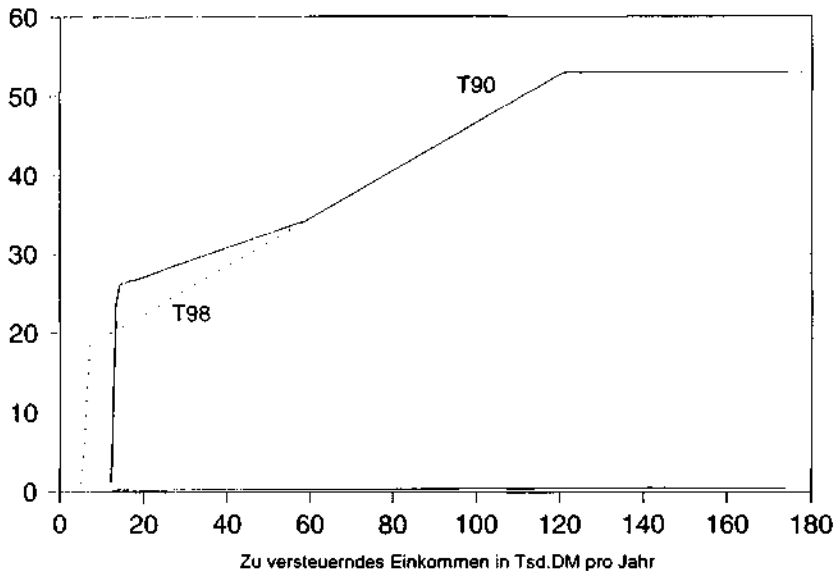


Schaubild 3

Einkommensteuerschuld nach Tarif T98 und Tarif T90 (Grundtabelle),
Bezugsgröße: Jahreserwerbseinkommen

Steuerschuld in Tsd. DM

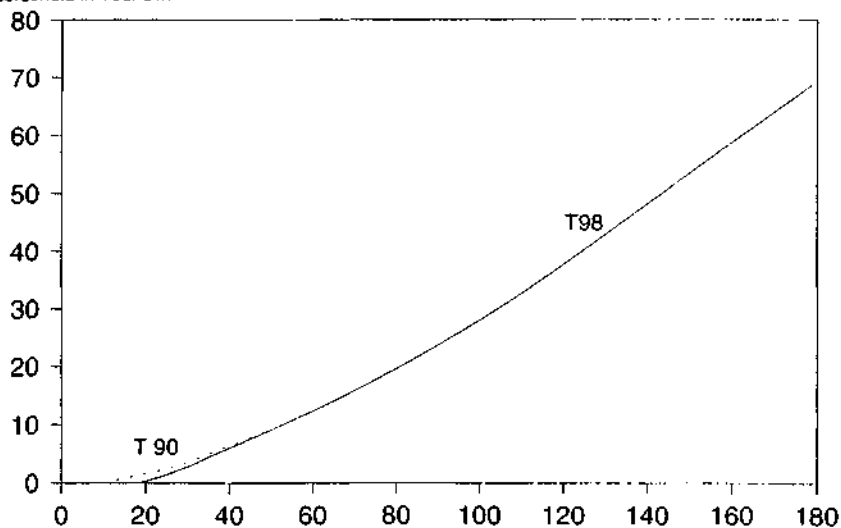
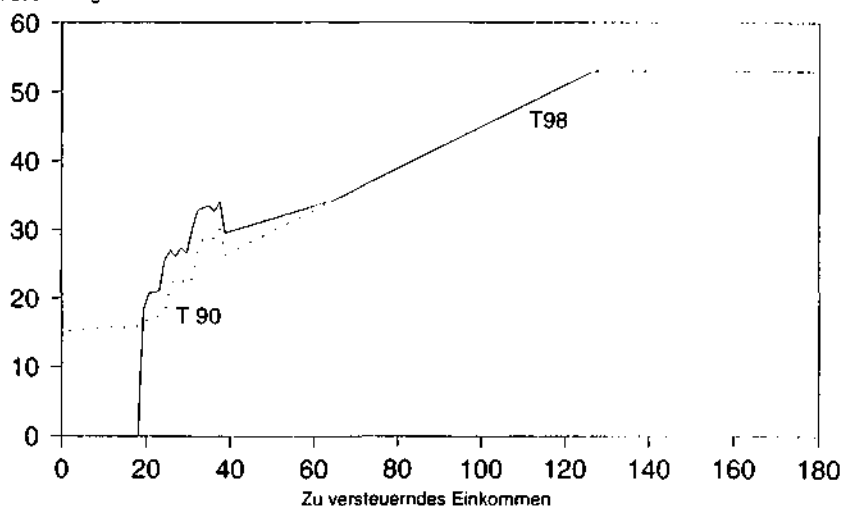


Schaubild 4

Grenzsteuersatz nach dem Tarif T98 und Tarif T90 (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) bzw. bei verheirateten Beschäftigten 216 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 Einkommensbezieherern erzielen beide Ehepartner das gleiche Bruttoeinkommen.

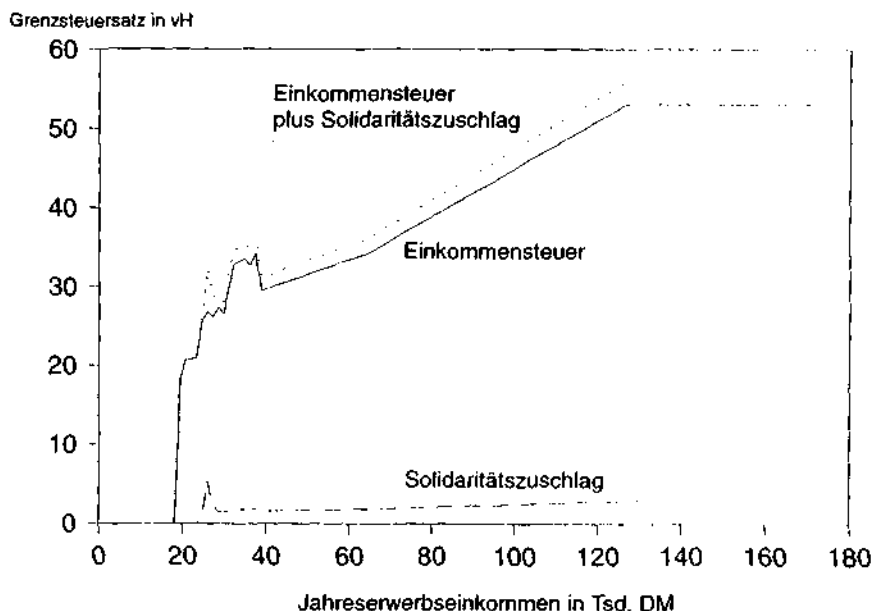
Die unter diesen Vorgaben ermittelte, auf das Erwerbseinkommen (Bruttoeinkommen) bezogene Einkommensteuerschuld und die zugehörige marginale Einkommensteuerbelastung sind in den Schaubildern 3 und 4 beispielhaft für eine ledige Person ohne Kinder abgebildet. Die so berechnete Grenzbelastung ist im unteren Einkommensbereich (zwischen 19 000 DM und rund 30 000 DM Jahreserwerbseinkommen) niedriger als die auf das zu versteuernde Einkommen bezogene Grenzbelastung, weil ein Teil des zusätzlichen Erwerbseinkommens nicht in die Steuerbemessungsgrundlage eingeht, sondern als Vorsorgeaufwendung abziehbar ist. Die Regelung zum Abzug von Vorsorgeaufwendungen ist so ausgestaltet, daß der Teil der Aufwendungen, der vom Einkommen abgezogen werden kann, stufenweise geringer wird. In einem bestimmten Einkommensbereich — bei dem betrachteten Haushaltstyp bei Einkommen zwischen etwa 30 000 DM und rund 38 000 DM — wird der abziehbare Betrag auf einen Sockelbetrag gesenkt. In dem Bereich, in dem die abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen mit steigendem Einkommen zunächst zunehmen und anschließend auf den Sockelbetrag verringert werden, entwickeln sich Bruttoeinkommen und zu versteuerndes Einkommen nicht parallel. Zunächst wird die effektive Marginalbelastung gegenüber der tariflichen gemindert, dann kommt es zu einem Anstieg des effektiven Grenzsteuersatzes über den tariflichen Grenzsteuersatz hinaus. Zudem führt die Anwendung der Rundungsvorschriften im EStG zu Unregelmäßigkeiten im Verlauf des (auf das Bruttoeinkommen bezogenen) 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

Der Solidaritätszuschlag ist ein Zuschlag auf die Einkommensteuerschuld in Höhe von 5,5 vH.⁶ 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 5,5 vH über dem Grenzsteuersatz der Einkommensteuer (Schaubild 5). Allerdings sind sehr niedrige Einkommen von der Steuer in Form des Zuschlags befreit, oder es

Schaubild 5

Grenzbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen ohne Kinder durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag, Bezugsgröße: Jahreserwerbseinkommen



⁶ Mit Beginn des Jahres 1995 wurde der Solidaritätszuschlag auf die Einkommensteuer wieder eingeführt. 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. Zum Beginn des Jahres 1998 ist der Solidaritätszuschlag um zwei Prozentpunkte gesenkt worden.

wird eine ermäßigte Steuer erhoben. Die Regelung sieht einen Freibetrag von 1 332 DM vor. Für höhere Einkommen gilt zunächst, daß 20 vH des Differenzbetrages zwischen der Einkommensteuerschuld und dem Freibetrag als Solidaritätszuschlag abzuführen sind, bis die Solidaritätszuschlagsschuld 5,5 vH der Einkommensteuerschuld entspricht. In diesem Bereich ist die Grenzbelastung durch den Solidaritätszuschlag höher als bei Anwendung des Steuersatzes von 5,5 vH.

3. Steuerfreibeträge

a) *Kinderfreibetrag*

Bei der Einkommensbesteuerung wird je Kind ein Kinderfreibetrag eingeräumt. Er bezweckt die Freistellung des zur Deckung des Existenzminimums notwendigen Einkommens. Der Kinderfreibetrag wird bei der Berechnung des zu versteuernden Einkommens abgezogen. Er beträgt nach § 52 Abs. 22a Satz 2 EStG 288 DM für jeden Kalendermonat, in dem die Voraussetzungen vorgelegen haben (3 456 DM je Jahr). Dieser Betrag verdoppelt sich auf 576 DM (6 912 DM) bei zusammenveranlagten Eheleuten, wenn das Kind ehelich ist. Ein Kinderfreibetrag steht dem Steuerpflichtigen für jedes Kind unter 18 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.⁷

Die durch den Kinderfreibetrag bewirkte Steuerentlastung ergibt sich, wenn man die Steuerbelastung eines kinderlosen Ehepaares mit derjenigen eines Ehepaares für den Fall vergleicht, daß ein Kinderfreibetrag geltend gemacht wird. Damit für jedes Kind eine Mindestentlastung entsteht, werden alternativ Transfers in Form von Kindergeld geleistet, mit denen die Aufwendungen, die durch die Unterhaltungspflicht für Kinder entstehen, berücksichtigt werden. Nur wenn die steuerliche Entlastung durch Kinderfreibeträge die Höhe des Kindergeldes übersteigt, werden die Kinderfreibeträge tatsächlich in Anrechnung gebracht. Ansonsten wird das Kindergeld von der Einkommensteuerschuld abgezogen. Die Entlastungswirkungen, die von diesem Familienleistungsausgleich effektiv ausgehen, sind für Familien mit einem Einkommensbezieher und bis zu vier Kindern aus Schaubild 10 (Abschnitt B.III.1.) ersichtlich.

⁷ Allerdings wird ein Kinderfreibetrag in der Regel dann nicht gewährt, wenn dem Kind Einkünfte zustehen, die 12 360 DM je Jahr übersteigen.

b) Haushaltsfreibetrag

Alleinerziehende können gemäß § 32 Abs. 7 EStG einen Haushaltsfreibetrag in Höhe von 5 616 DM je Jahr geltend machen. Darüber hinaus sind nach § 33c Abs. 4 Kinderbetreuungsaufwendungen in Höhe von 480 DM je Kind und Jahr pauschal und ohne Kostennachweis abziehbar.

Die im Modell ermittelte Entlastungswirkung durch den Haushaltsfreibetrag ist in Schaubild 6 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.

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. Wenn ein Kind, das sich in der Ausbildung befindet, das 18. Lebensjahr vollendet hat, 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 der Ausbildungsförderung zu berücksichtigen sind. Die durchschnittliche Vergütung im ersten Lehrjahr betrug 1997 in Westdeutschland rund 997 DM und in Ostdeutschland rund 858 DM im Monat (IW 1998: 6). Damit spielt der Ausbildungsfreibetrag für Haushalte mit Auszubildenden nur eine geringe Rolle. Bei minderjährigen Schülern stellt auswärtige Unterbringung die Ausnahme dar. Daher beschränkt sich die Bedeutung des Ausbildungsfreibetrages weitgehend auf Haushalte mit studierenden Kindern. Im Modell wird für solche Haushalte unterstellt, daß die Einkommensfreibeträge für Erwerbseinkommen der

Schaubild 6

Steuerentlastung eines Alleinerziehenden mit einem Kind durch den Haushaltsfreibetrag nach dem Tarif T98 in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen

Steuerentlastung in Tsd.DM

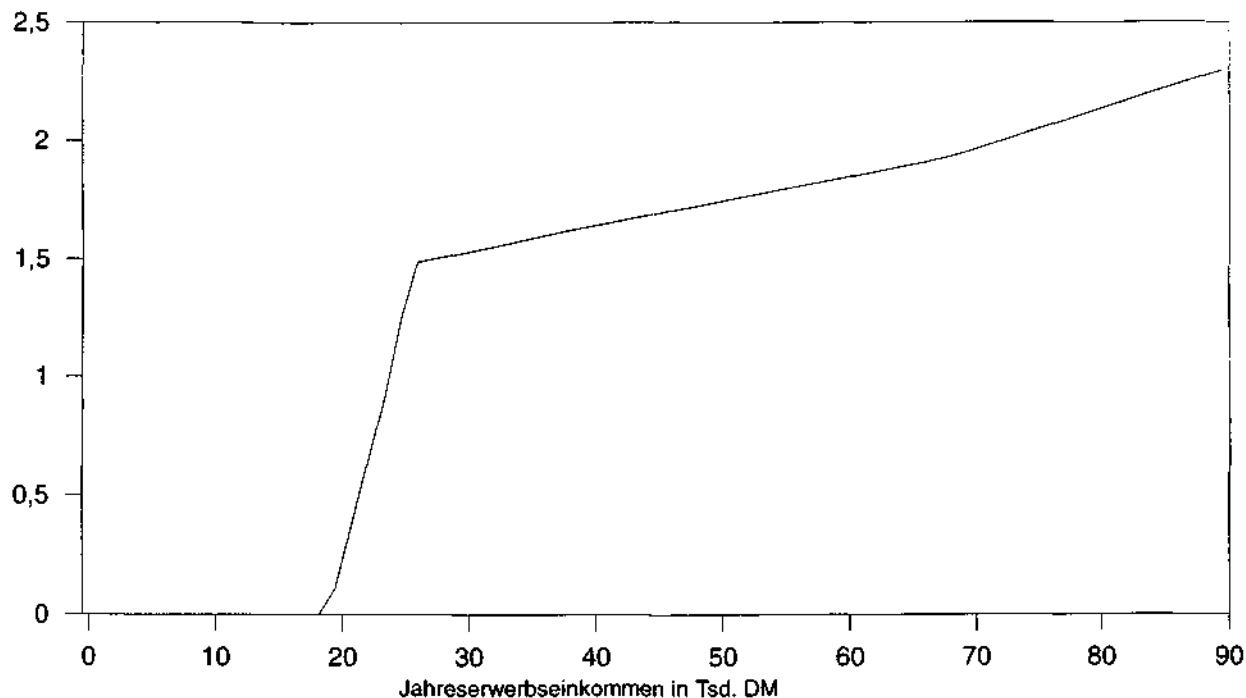


Schaubild 7

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

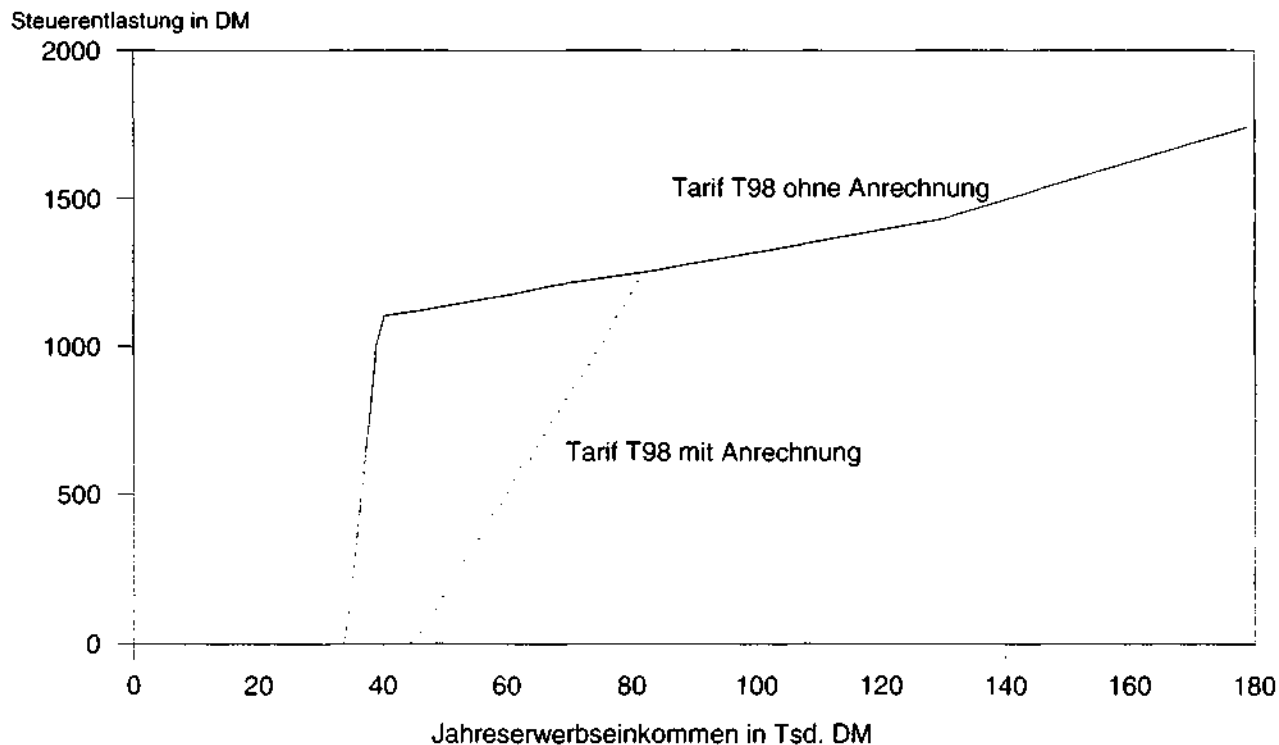
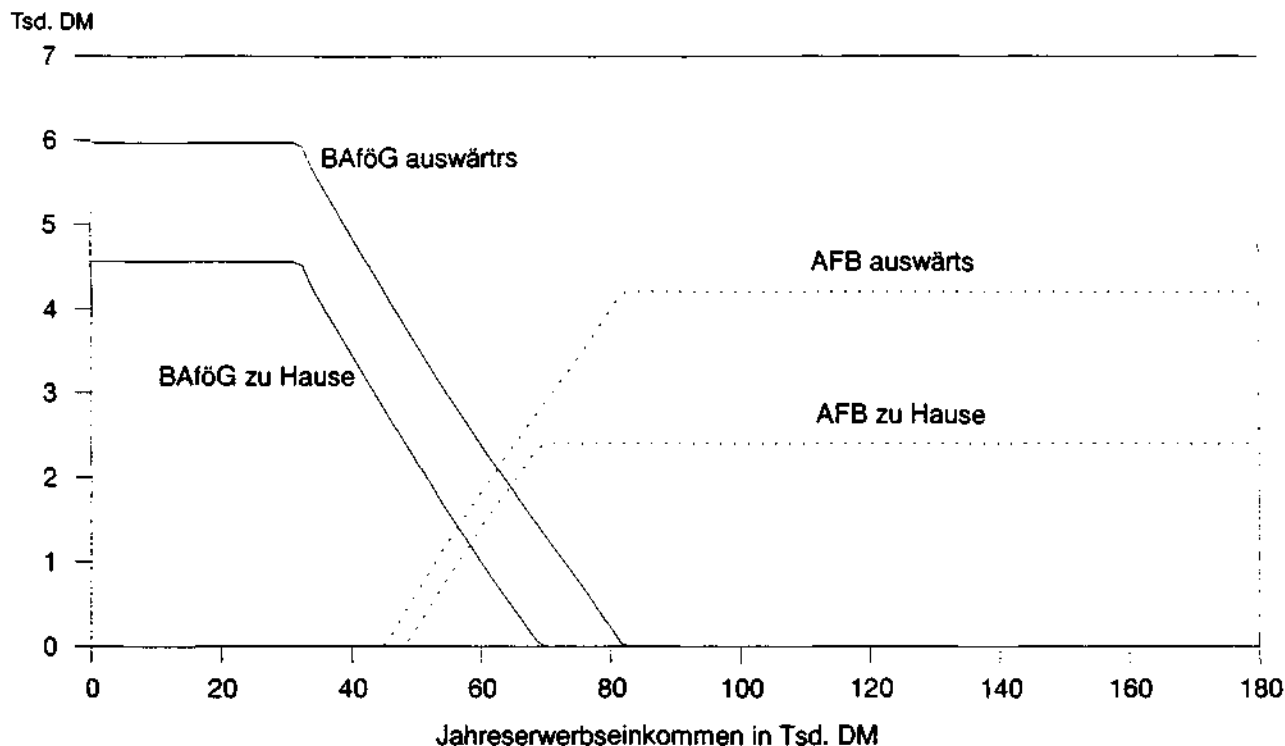


Schaubild 8

Anrechnung des BAföG-Zuschusses auf die Ausbildungsfreibeträge (AFB) für auswärts und zu Hause wohnenden Studenten in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen.



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, wird in Schaubild 7 für den Fall eines Haushalts mit einem auswärtig untergebrachten Studenten dargestellt. Die steuerliche Entlastung — jeweils verglichen mit einem sonst gleichen Haushalt, der den Ausbildungsfreibetrag nicht geltend macht — beginnt bei BAföG-Anrechnung bei einem Einkommen von rund 45 000 DM, während sie bei Nichtanrechnung mit Beginn der Besteuerung im Referenzhaushalt bei 34 000 DM einsetzt. Im übrigen ergibt sich wieder die bei zunehmendem Grenzsteuersatz mit einem Freibetrag verbundene progressive Entlastung bei zunehmendem Einkommen.

In Schaubild 8 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 pro Monat) beziehen, sowie bei Haushalten, deren Kinder zu Hause wohnen und mit einem Zuschuß von weniger als rund 2 400 DM (200 DM pro Monat) gefördert werden. Voll wirksam wird der Ausbildungsfreibetrag erst dann, wenn die Anspruchsvoraussetzungen 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 Brutto-lohn gezahlt werden. Sie mindern als unabweisbare Abzüge vom Lohn 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 und müssen von daher im Modell berücksichtigt werden.

Die Unterscheidung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen ist für die Analyse vieler Fragestellungen nicht sinnvoll. Sie ist vorwiegend juristischer Natur und ökonomisch wenig bedeutsam. Insbesondere sind für die Arbeitsnachfrage die gesamten Arbeitskosten relevant, zu denen die gesamten Sozialbeiträge gehören. Die Arbeitgeberbeiträge sind aber in

dem Bruttolohn, der auf der Lohnsteuerkarte und dem Gehaltsbeleg ausgewiesen ist, nicht enthalten. Sie werden bei der Berechnung der Grenzbelastung dieses für den Arbeitnehmer direkt erkennbaren Bruttolohns daher nicht berücksichtigt. Auch um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse mit den üblicherweise diskutierten Zahlen für die Beitragsbelastung zu gewährleisten, werden die Arbeitgeberbeiträge im Rahmen dieser Untersuchung nicht einbezogen.

Die den Berechnungen zugrunde liegenden 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

Übersicht 1 — Beitragssätze und Beitragsbemessungsgrenzen für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung im Jahre 1998 — Früheres Bundesgebiet

	Beitragssatz in vH (in Klammern: Arbeitnehmeranteil)		Beitragsbemessungsgrenze ^a je Jahr in DM
Gesetzliche Rentenversicherung	20,3	(10,15)	100 800
Arbeitslosenversicherung	6,5	(3,25)	100 800
Gesetzliche Krankenversicherung	13,5 ^b	(6,75)	75 600
Pflegeversicherung	1,7	(0,86)	75 600

^aBeitragspflichtiges Jahreseinkommen. — ^bDurchschnitt der Beitragssätze bei den einzelnen Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung (geschätzt).

Quelle: DATEV (1998); eigene Schätzung des Beitragssatzes zur Krankenversicherung.

Bruttolohn bis zu 7 440 DM im Jahr sozialabgabenfrei ist, 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 — geltend gemacht werden. Steuerlich können die tatsächlich geleisteten Vorsorgeaufwendungen bis zu den in § 10 Abs. 3 EStG festgelegten Höchstgrenzen (Höchstbetragsregelung) abgezogen werden, mindestens aber die Vorsorgepauschale (§ 10c Abs. 2 bis 4 EStG).⁸ Beide Beträge werden im Modell ermittelt, der jeweils größere wird abgesetzt. Andere nach § 10 EStG abzugsfähige Vorsorgeleistungen (z.B. Beiträge zu privaten Unfall-, Haftpflicht- oder Lebensversicherungen, Teile

⁸ Höchstbetrag und Vorsorgepauschale bemessen sich nach einer komplizierten Methode in Abhängigkeit von verschiedenen Variablen (vgl. Gern 1996: 19 ff.).

von Beiträgen an Bausparkassen etc.) werden ebenso nicht berücksichtigt wie die spezifischen Regelungen für jene Beschäftigten, die nicht sozialversicherungspflichtig sind; 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 9 am Beispiel eines Alleinverdienerhaushalts) entspricht über weite Einkommensbereiche der Summe der anteiligen (halben) Beitragssätze. An den Beitragsbemessungsgrenzen geht die marginale Belastung sprunghaft zurück. Ab einem Einkommen von 75 600 DM je Jahr fallen für die Kranken- und die Pflegeversicherung wegen des Überschreitens der Beitragsbemessungsgrenze keine zusätzlichen Beiträge auf zusätzliches Einkommen an; für Einkommen, die 100 800 DM übersteigen, werden bei Einkommenszuwächsen auch für die Renten- und die Arbeitslosenversicherung keine höheren Beiträge fällig.⁹ Auffällig ist die Belastungsspitze bei Beginn der Beitragspflicht bei einem Einkommen von 7 440 DM je Jahr. Hier kommt es zu einer marginalen Belastung des Einkommens von 126 vH: das verfügbare Einkommen nimmt trotz eines zusätzlichen Bruttolohns von 1 296 DM je Jahr¹⁰ um 337 DM ab. Dies liegt daran, daß es sich bei der Geringverdienergrenze von 7 320 DM um eine Freigrenze handelt; wird sie überschritten, so wird das gesamte Einkommen beitragspflichtig.

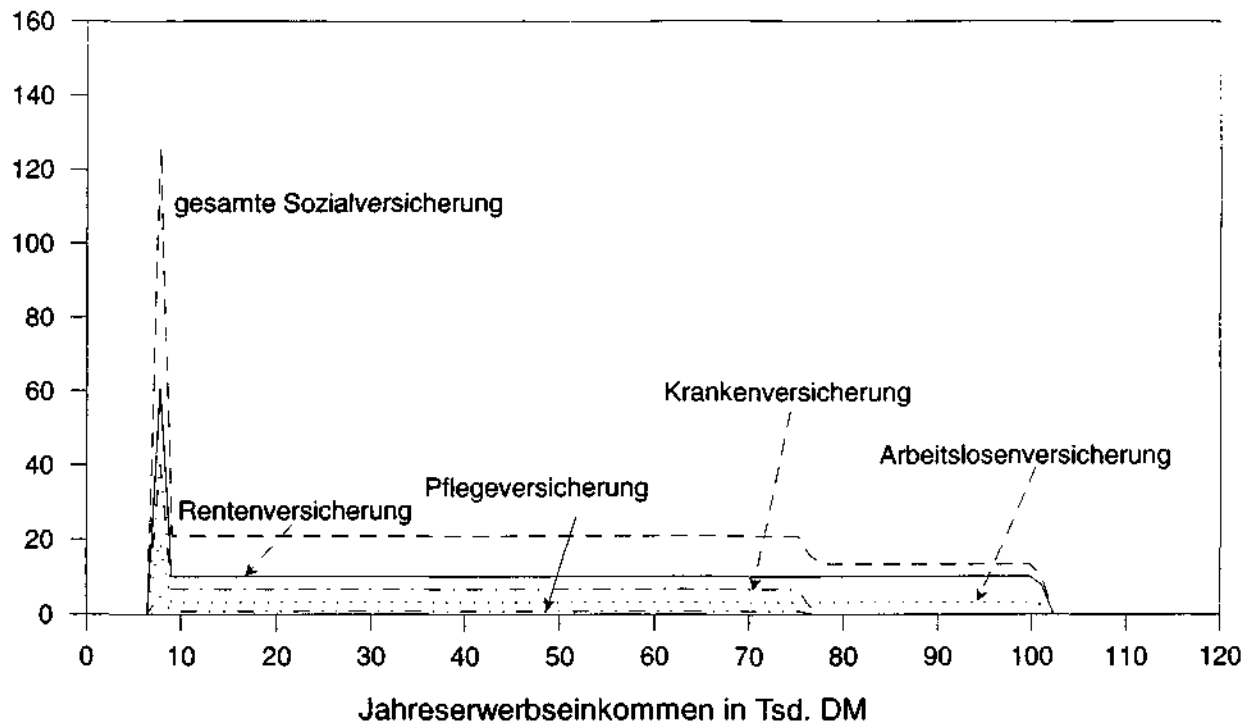
⁹ Der genaue Verlauf der Grenzbelastung an den Beitragsbemessungsgrenzen hängt von den Annahmen über die Vorsorgeleistungen ab. Hier ist unterstellt, daß die Beiträge zu der Sozialversicherung in absoluter Höhe unverändert bleiben. Es ist aber z.B. möglich, daß ein Versicherter bei Überschreiten der 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 ($75\,600 \text{ DM} \cdot 0,135 = 10\,206 \text{ DM}$; entspricht 851 DM pro Monat), so kommt es zu einer einmaligen Be- oder Entlastung. Nach Überschreiten der Beitragsbemessungsgrenze ist die Grenzbelastung durch den Sozialversicherungsbeitrag Null, weil der Beitrag nicht mehr vom Einkommen abhängt.

¹⁰ 108 DM je Monat; dies ist der Betrag, der bei den Modellberechnungen als Schrittweite für die Einkommensvariation gewählt wurde (vgl. S. 2).

Schaubild 9

Grenzbelastung durch Sozialversicherungsbeiträge (nur Arbeitnehmerbeiträge) in Abhängigkeit vom Jahreserwerbseinkommen

Grenzbelastung in vH



III. Sozialtransfers

1. Kindergeld

Mit der Reform des Familienleistungsausgleichs im Jahressteuergesetz 1996 wird Kindergeld für Berechtigte, die unbeschränkt steuerpflichtig im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 EStG sind, regelmäßig im Rahmen der Einkommensbesteuerung gezahlt. Andere Berechtigte erhalten das Kindergeld nach den Bestimmungen des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) in der Fassung vom 11. Oktober 1995 (Neufassung im Jahressteuergesetz 1996).

Kindergeld wird auf Antrag für Kinder im Sinne des § 2 BKGG bzw. des § 63 EStG gezahlt. Dies sind eigene und adoptierte Kinder sowie Pflegekinder oder Enkel und Geschwister, die der Berechtigte in seinen Haushalt aufgenommen hat, soweit sie das 18. 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, das zur Bestreitung des Unterhalts geeignet ist, von mehr als 12 000 DM je Jahr bezieht. Anspruchsberechtigt ist, wer seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort in der Bundesrepublik Deutschland hat (§ 1 BKGG bzw. § 62 EStG). Ebenfalls kindergeldberechtigt sind Arbeitnehmer, die vorübergehend im Ausland tätig sind.

Das Kindergeld beträgt monatlich

- für das 1. und das 2. Kind je 220 DM,
- für das 3. Kind 300 DM und
- für jedes weitere Kind 350 DM.

Eine Minderung des Kindergeldes bei Überschreiten bestimmter Einkommensgrenzen erfolgt — anders als in der bis 1995 gültigen Regelung — nicht. Eine Marginalbelastung des Erwerbseinkommens durch eine Minderung des Kindergeldes kann es also nicht geben.¹¹

Der Familienleistungsausgleich behält zwar im Prinzip seine duale Struktur; weiterhin werden ein Kinderfreibetrag bei der Einkommensteuer eingeräumt sowie ein Kindergeld gezahlt. Wurden nach dem alten Recht aber beide Komponenten des Familienleistungsausgleichs gleichzeitig wirksam, wird die Entlastung der Familien nunmehr entweder über den Kinderfrei-

¹¹ Zu der zusätzlichen Grenzbelastung, die in bestimmten Einkommensbereichen durch die alte Kindergeldregelung hervorgerufen wurde, vgl. Gern (1995: 19 ff.).

betrag oder das Kindergeld vollzogen. Kindergeld wird gezahlt, wenn der Kindergeldbetrag größer ist als die Steuerentlastung, die durch eine entsprechende Zahl von Kinderfreibeträgen bewirkt wird. Der Kindergeldanspruch wird mit der Einkommensteuerschuld verrechnet. Schaubild 10 stellt den Verlauf der effektiven Entlastung durch das Kindergeld bzw. den Kinderfreibetrag im Rahmen des Familienleistungsausgleichs für ein Ehepaar in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen dar. Die Einkommensgrenze, ab der der Kinderfreibetrag die günstigere Option ist, steigt mit der Kinderzahl. Sie liegt bei Familien mit einem Kind bei 15 200 DM Monatseinkommen und beträgt bei vier Kindern etwa 21 500 DM. Die höchste Entlastung ergibt sich dort, wo der Einkommenssteuerspitzensatz gilt; sie beläuft sich je Kind auf monatlich 277 DM (ein Zwölftel des Produkts aus Grenzsteuersatz und Kinderfreibetrag).

Mit der Verrechnung von Einkommensteuerschuld und Kindergeldanspruch erfolgt für Beschäftigte mit Kindergeldanspruch eine Integration des Steuersystems mit dem Sozialtransfer Kindergeld.¹² Damit wird vermieden, daß gleichzeitig Kindergeld gezahlt und Einkommensteuer abgeführt wird. Bei niedrigen Einkommen kann es zu einer negativen effektiven — mit dem Kindergeld saldierten — Einkommensteuerschuld kommen (Schaubild 11). In diesen Fällen wird der dem Erwerbstätigen ausgezahlte Lohn um die Differenz zwischen Steuerschuld und Kindergeldanspruch aufgestockt.¹³

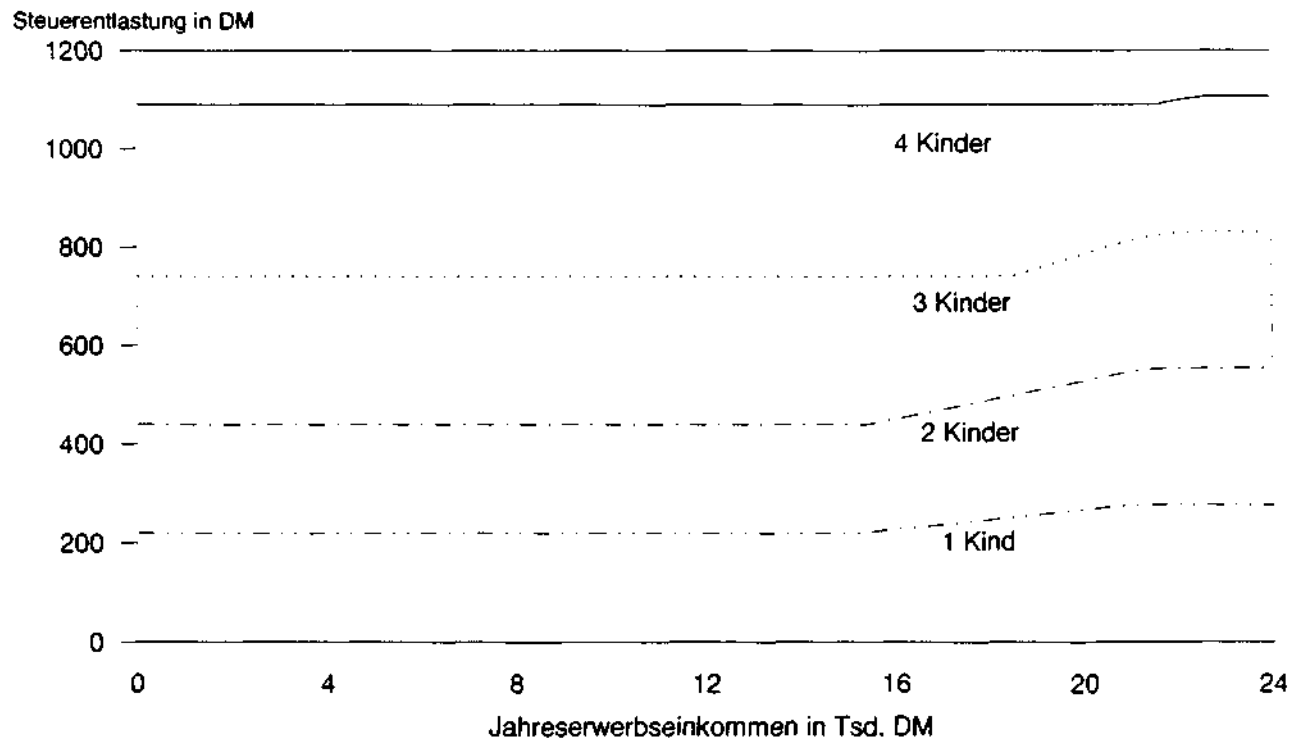
2. Erziehungsgeld

Nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz (BERzGG) 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.

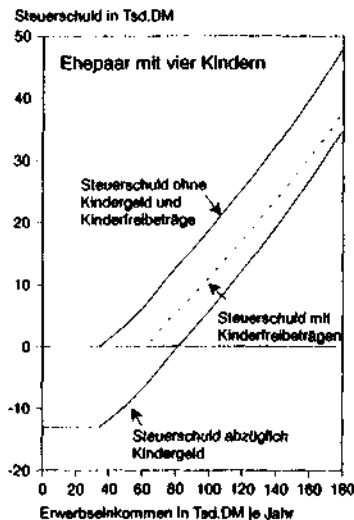
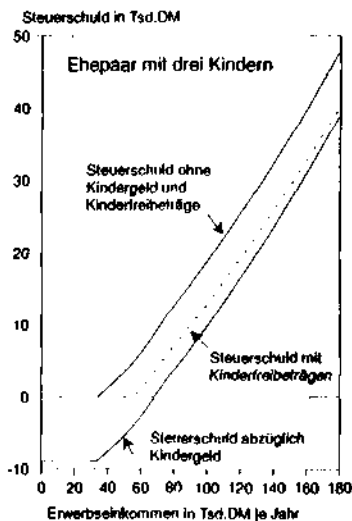
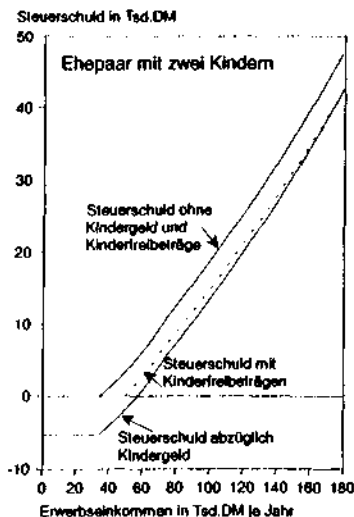
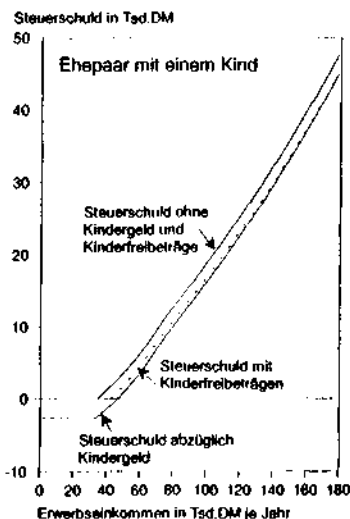
¹² Andere Berechtigte erhalten das Kindergeld weiterhin von den Kindergeldkassen (neuerdings: „Familienkassen“), die beim Arbeitsamt angesiedelt sind. Arbeitnehmer in kleineren Betrieben (bis zu 50 Vollzeit-*arbeitnehmer*) erhalten das Kindergeld weiterhin vom Arbeitsamt, wenn das Unternehmen dies beantragt. Insofern ist mit der neuen Kindergeldregelung die sogenannte „Finanzamtslösung“ nur teilweise umgesetzt worden.

¹³ Dadurch entsteht ein Anspruch der Unternehmen auf Erstattung des Differenzbetrags.

Monatliche Entlastung durch den Familienleistungsausgleich in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen und von der Kinderzahl



Einkommensteuerschuld eines verheirateten Paares mit und ohne Berücksichtigung des Familienleistungsausgleichs in Abhängigkeit von Jahreserwerbseinkommen und Kinderzahl



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 und 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). Die Erziehungsgeldzahlungen in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen sind für verschiedene Haushaltsgößen in Schaubild 12 wiedergegeben. Eine Minderung erfolgt in einem relativ breiten Einkommensintervall von rund 1 600 DM je Monat; der niedrigere („gesockelte“) Erziehungsgeldanspruch entfällt bei Überschreiten der oberen Einkommensgrenze schlagartig. Mit zunehmender Familiengröße verschieben sich die Einkommensgrenzen aufgrund der zusätzlichen Freibeträge.

Durch die Verringerung des Erziehungsgeldes erhöht sich die marginale Belastung des Einkommens anspruchsberechtigter Familien in einem mittleren Einkommensbereich um rund 29 Prozentpunkte (Schaubild 13). Die Regelung, daß mit einem jährlichen Familieneinkommen von 100 000 DM (75 000 DM bei ledigen Anspruchsberechtigten) zuzüglich 4 250 DM für jedes weitere Kind der Erziehungsgeldanspruch gänzlich entfällt, führt bei dem entsprechenden Erwerbseinkommen — im Beispiel einer Familie mit einem Einkommensbezieher und drei Kindern beträgt dies etwa 150 000 DM je Jahr bzw. 12 500 DM je Monat — zu einer Belastungsspitze von fast 200 vH.

3. 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 und dem pauschalierten Wohngeld zu unterscheiden.

Schaubild 12

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

Erziehungsgeld in DM je Monat

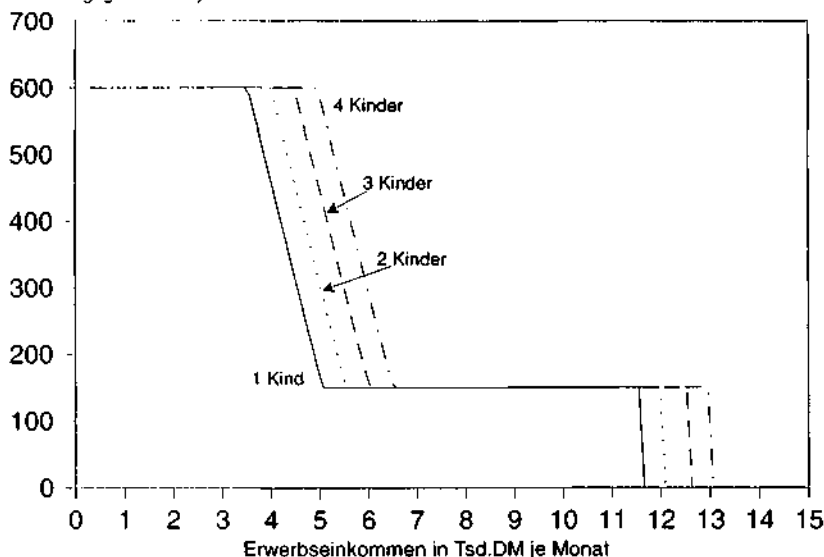
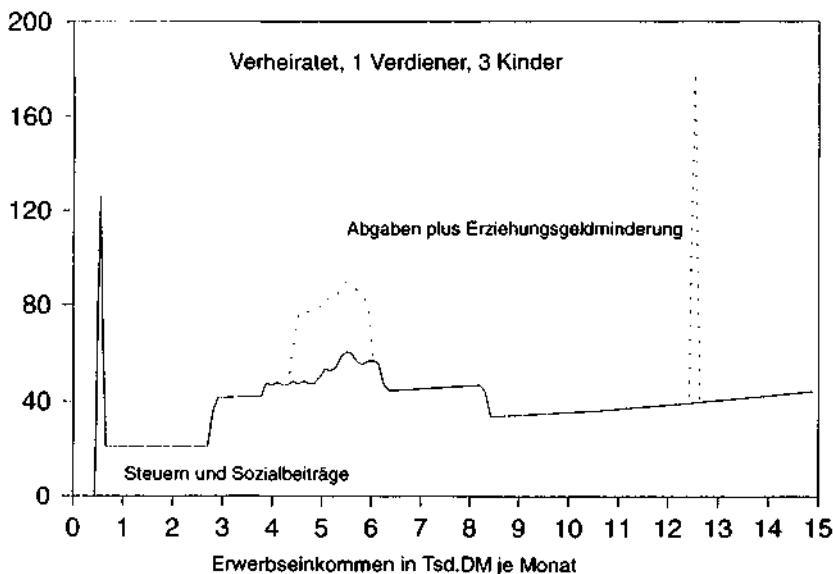


Schaubild 13

Grenzbelastung des Einkommens bei Erziehungsgeldminderung
in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

Grenzbelastung in vH



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 und der Haushaltsgröße für die tatsächlich gezahlte Miete oder Belastung bis zur Höhe 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 das Alter und die Ausstattung der Wohnung (Übersicht 2). Letztlich ergibt sich der Wohngeldbetrag aus den Wohngeldtabellen im Anhang des WoGG.

Übersicht 2 — Determinanten des Höchstbetrags für die zuschußfähige 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 ^a	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 ^b mit Sammelheizung oder mit Bad/Duschraum ^b mit Sammelheizung und mit Bad/Duschraum
^a Gemessen am Datum der Bezugsfertigkeit. — ^b 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

und Teile der Leistungen im Rahmen des BAföG.¹⁴ 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 höchstens 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 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) 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 landesspezifischen Prozentsätzen der anerkannten Miete; diese Prozentsätze liegen zwischen 41 und 53 vH (Statistisches Bundesamt 1998a: 6, Fußnote 1).

c) 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 hinsicht-

¹⁴ 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 Wohngeldverwaltungsverfahrensvorschrift).

lich der Zusammensetzung des Haushalts und des Familieneinkommens hinaus ist es nötig, die Beschaffenheit der Wohnung zu bestimmen. Sie beeinflusst die Höhe der zuschufähigen Höchstmiere.

Es 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 gewogener durchschnittlicher Wert zugrunde gelegt; Gewichte sind die Anteile der Wohngeldempfänger in den jeweiligen Mietstufen an der Gesamtzahl der Wohngeldempfänger. Es ergeben sich dann Höchstbeträge für die zuschufähige Miere (Tabelle 1).

Tabelle 1 — Höchstbeträge für die zuschufähige Miere bei unterschiedlicher Haushaltsgröße

Zahl der Personen im Haushalt	Höchstens zuschufähige Miere 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 Funktion ermittelt, die den Anspruch, der sich nach den Wohngeldtabellen ergibt, approximiert.¹⁵ Dabei wird von der Unterscheidung zwischen pauschalitem und spitz berechnetem Wohngeld abgesehen. Für die Bezieher des pauschalitem Wohngeldes — Sozialhilfeempfänger ohne Erwerbseinkommen — wird ein fiktives spitz berechnetem Wohngeld ermittelt, das jeweils dem Wohngeldhöchstsatz entspricht.

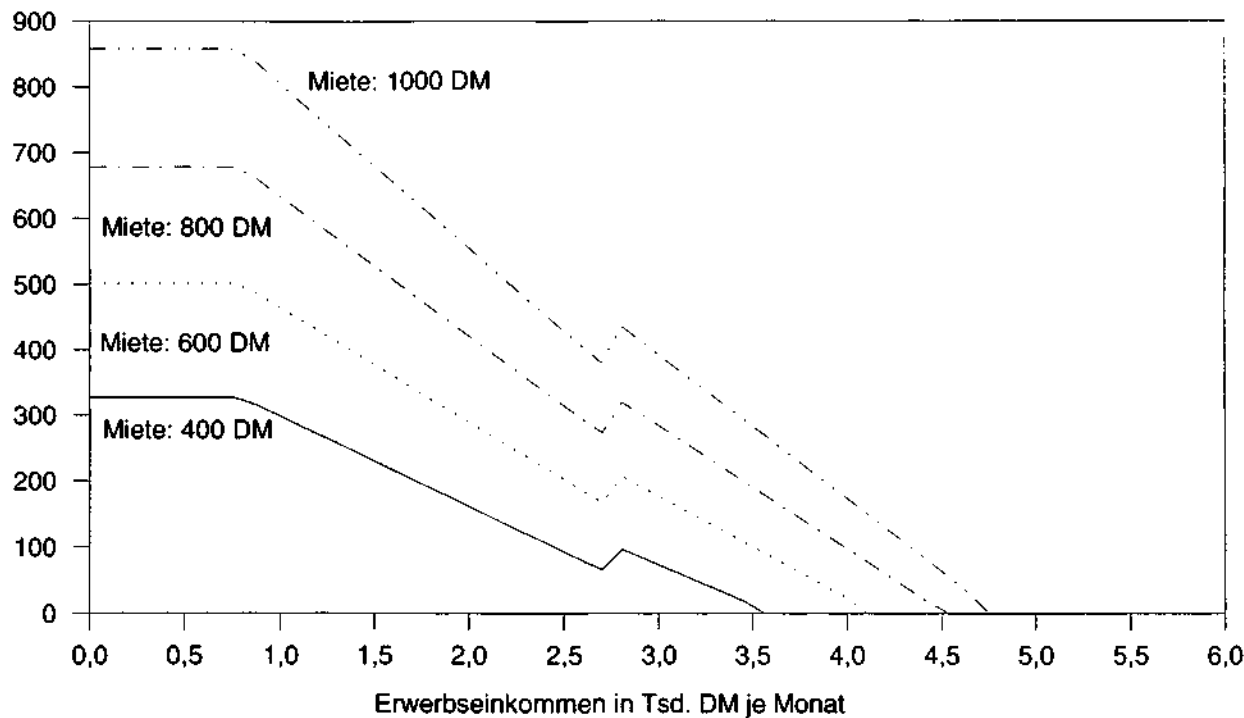
Schaubild 14 zeigt den Wohngeldanspruch bei verschiedenen Miethöhen in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen eines Vierpersonenhaushalts (verheiratet, zwei Kinder, Alleinverdiener). Mit zunehmendem Erwerbseinkommen geht der Wohngeldanspruch, nachdem er in einem relativ kurzen Einkommensintervall — bis zu einem monatlichen Einkommen von rund 800 DM — konstant geblieben ist, generell zurück. Bei einem Einkommen von etwa 2 800 DM steigt allerdings der Transferanspruch einmalig. Dies liegt daran, daß nach den Wohngeldregelungen der Faktor, mit dem das Erwerbseinkommen bei der Ermittlung des

¹⁵ Vgl. Gern 1996: 30 ff.

Schaubild 14

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

Wohngeld in DM je Monat



wohngeldrelevanten Einkommens um die Belastung aus Steuern und Sozialabgaben pauschal korrigiert wird, mit Beginn der Zahlung von Einkommensteuern — die bei dem betrachteten Haushalt bei einem Einkommen von rund 2 800 DM einsetzt — 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 (im Falle des hier untersuchten Vierpersonenhaushalts 731 DM Monatsmiete). Steigt die tatsächliche Miete über den Höchstbetrag für die zuschußfähige Miete, so ergibt sich kein weiterer Anstieg des Zuschusses.

Die Veränderung des Wohngelds in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen bei variierender Haushaltsgröße ist in Schaubild 15 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. Ursächlich ist einmal, daß sich der Betrag des wohngeldrelevanten Einkommens, bis zu dessen Überschreitung das maximale Wohngeld gezahlt wird, mit jedem zusätzlichen Haushaltsmitglied erhöht (Tabelle 2). 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. Hinzu

Tabelle 2 — Freibetrag^a für das wohngeldrelevante Einkommen (Jahreseinkommen) in DM

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

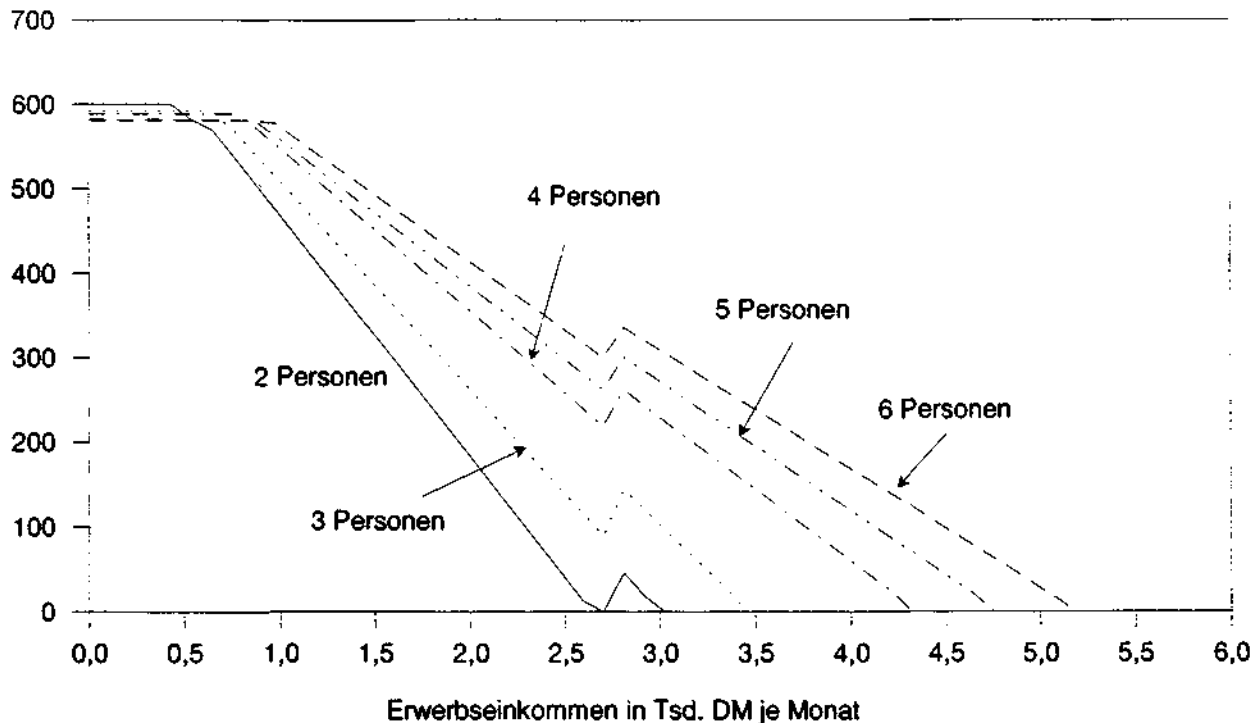
^aAls Freibetrag wird hier das höchste Jahreseinkommen bezeichnet, bei dem das maximale Wohngeld gezahlt wird.

Quelle: Bundesanzeiger (1993); eigene Berechnungen.

Schaubild 15

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

Wohngeld in DM je Monat



kommt, daß bei einer gleich großen Zunahme des Jahreseinkommens tendenziell um so geringere Abzüge beim Wohngeld erfolgen, je mehr Mitglieder der Haushalt hat. So führt nach Überschreiten der Einkommensfreigrenze ein Anstieg des Einkommens um monatlich 108 DM bei einem Einpersonenhaushalt zu einer Wohngeldminderung um 31 DM, bei einem Sechspersonenhaushalt aber nur zu einer Minderung um 17 DM. Das ungeschmälerte Wohngeld ist freilich für alle Haushaltsgrößen in etwa gleich hoch; tatsächlich haben kleinere Haushalte bei sehr geringem Einkommen sogar einen geringfügig höheren Wohngeldanspruch als größere Haushalte mit derselben Mietbelastung.

Für die weiteren Berechnungen wird unterstellt, daß die Haushalte tatsächlich eine Miete in Höhe der jeweils zuschufähigen Höchstbeträge zahlen. Dies scheint angemessen, weil die durchschnittliche Mietbelastung der Wohngeldempfänger laut Wohngeldstatistik¹⁶ höher ist als der Höchstbetrag. Werden die zuschufähigen Höchstbeträge zugrunde gelegt, so ergibt sich der in Schaubild 16 abgebildete Verlauf der Wohngeldzahlungen in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen für unterschiedlich große Haushalte.

Die Grenzbelastung des Bruttoerwerbseinkommens für verschieden große Haushalte unter Berücksichtigung von Steuern, Sozialabgaben und Wohngeld ist in Schaubild 17 dargestellt.¹⁷ Deutlich ist, daß sich der Einkommensbereich, in dem das Wohngeld gemindert wird, mit zunehmender Personenzahl ausdehnt. Er verschiebt sich sukzessive in Bereiche höheren Einkommens. Unter der dieser Arbeit zugrundeliegenden Annahme, daß lediglich Erwerbseinkommen bezogen wird, erfolgt die Wohngeldverringerung bei einem Einpersonenhaushalt in dem Einkommensintervall von 425 DM bis 2 050 DM monatlich, bei einem Sechspersonenhaushalt in dem Intervall von knapp 1 000 DM bis 5 400 DM monatlich (Tabelle 3).

Die auf der Wohngeldverringerung beruhende Grenzbelastung beträgt etwa 20 bis 30 Prozentpunkte. Sie ist um so höher, je kleiner der Haushalt ist. Außerdem ist von Bedeutung, 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 reichlich 30 vH dort auf, wo infolge der fehlenden Abgabepflicht lediglich pauschal 6 vH des Erwerbseinkommens abgesetzt werden

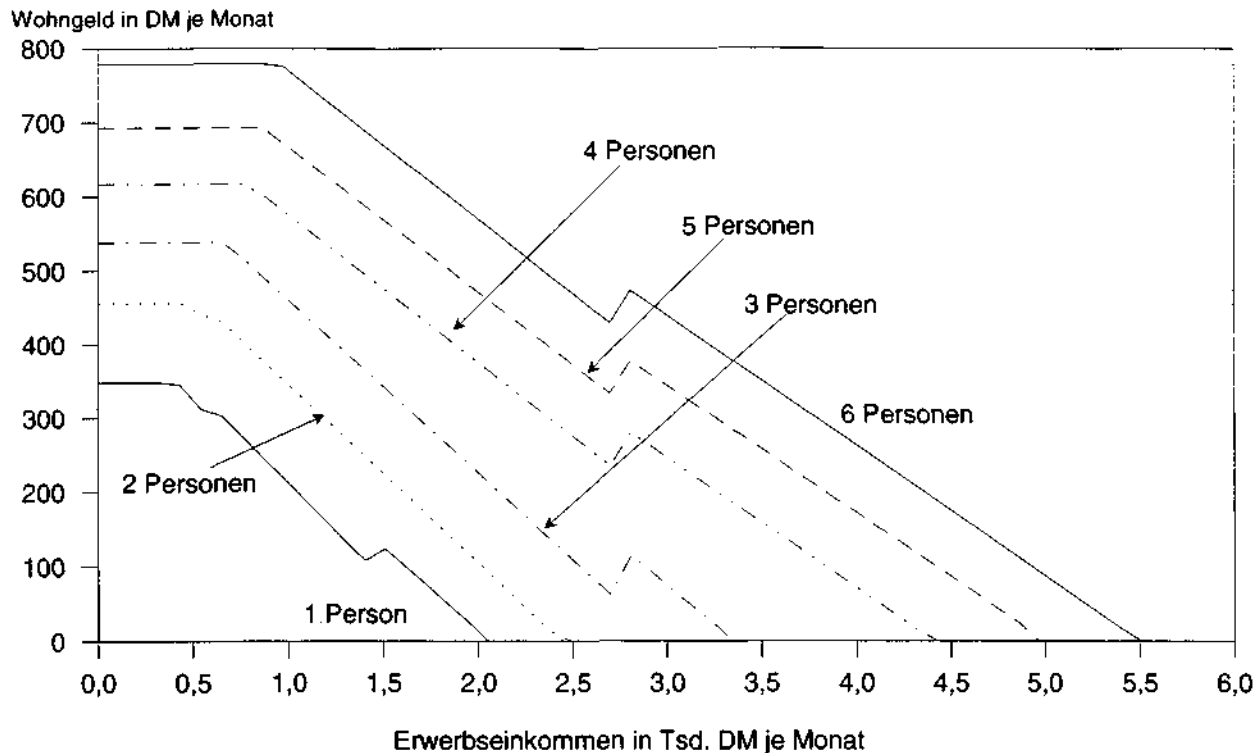
¹⁶ Hierbei ist berücksichtigt, daß die Mieten seit 1995 — die Wohngeldstatistik für dieses Jahr wurde ausgewertet — erhöht worden sind. Die tatsächliche Belastung im Jahr 1998 wird dadurch ermittelt, daß die Zahlen für 1995 mit Hilfe des Preisindex für die Mieten fortgeschrieben werden; er stieg von 1995 auf 1997 um 5,5 vH (Statistisches Bundesamt 1998), für 1998 wird ein Anstieg um 1,8 vH unterstellt.

¹⁷ Wiederum wird angenommen, daß Mehrpersonenhaushalte aus einem Ehepaar und einer entsprechenden Zahl von Kindern bestehen und daß es nur einen Einkommensbezieher gibt.

Schaubild 16

Wohngeld in Abhängigkeit von Haushaltsgröße und monatlichem Erwerbseinkommen

Miete in Höhe der höchstens zuschufähigen Miete nach WoGG



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

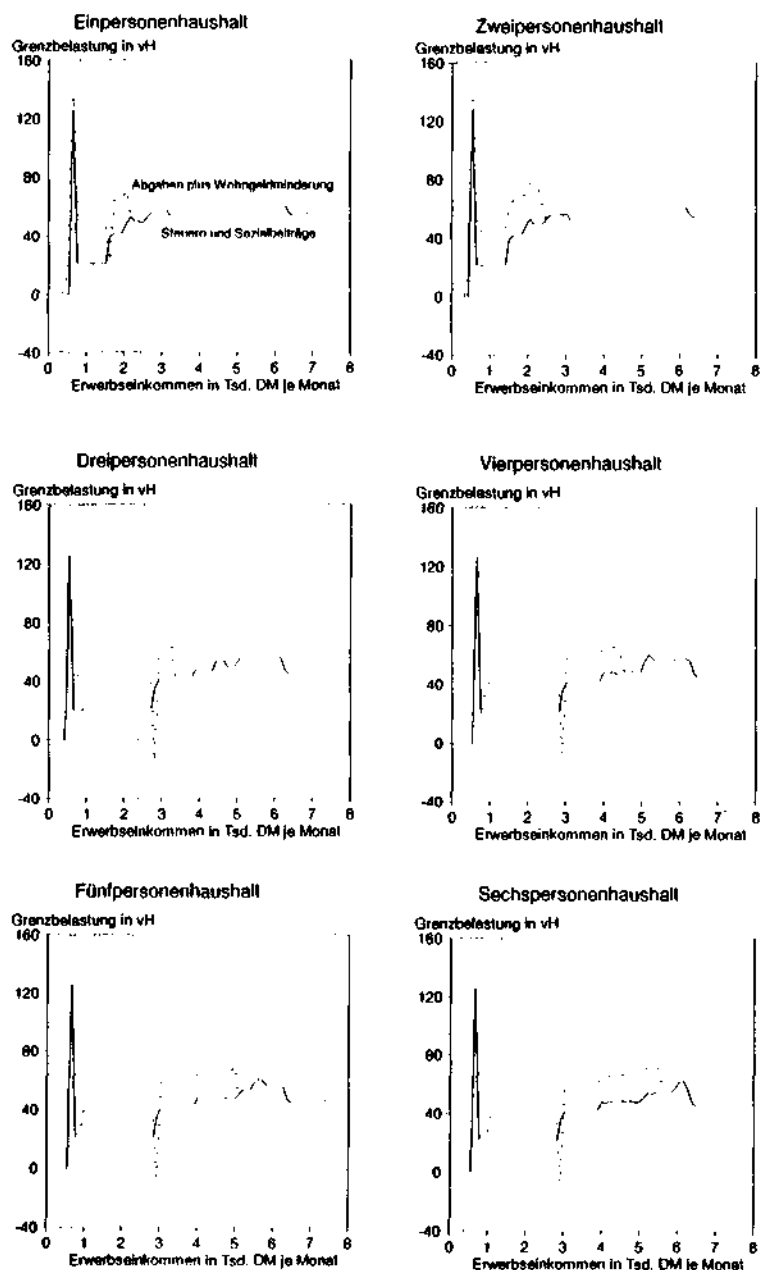


Tabelle 3 — Wohngeldabbau bei unterschiedlicher Haushaltsgröße

Haushaltsgröße	Abbauzone ^a in DM
1 Person	425 – 2 050
2 Personen	500 – 2 400
3 Personen	650 – 3 340
4 Personen	800 – 4 350
5 Personen	880 – 4 900
6 Personen	970 – 5 400

^aEinkommensintervall, in dem das Wohngeld gemindert wird.

Quelle: Eigene Berechnungen gemäß den Regelungen im Wohngeldgesetz.

können. In den meisten Fällen wird freilich der Wohngeldhöchsatz bis über die Sozialversicherungspflichtgrenze hinaus gezahlt; nur bei einem Einpersonenhaushalt setzt die Wohngeldkürzung ein, bevor das Erwerbseinkommen sozialabgabenpflichtig wird. § 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 bei einer Zunahme des Erwerbseinkommens um 108 DM bis zu 9 Prozentpunkte betragen kann.

4. 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). 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.¹⁸

Das Modell beschränkt sich auf die Modellierung der Hilfe zum Lebensunterhalt, da sich die Hilfe in besonderen Lebenslagen der notwendigen Formalisierung weitgehend entzieht, gerade weil sie sehr stark auf die Berücksichtigung spezifischer Fälle („Besonderheiten“) ausgerichtet ist. Zwar sind damit vom Ausgabenvolumen fast zwei Drittel der Sozialhilfeausgaben nicht modelliert. Aufgrund der starken Konditionierung dieser Sozialhilfekategorie kann sie aber nur

¹⁸ Leistungen an Asylbewerber und abgelehnte Bewerber werden seit November 1993 im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) gewährt. Die Leistungsempfänger nach dem AsylbLG werden nicht mehr in der Sozialhilfestatistik, sondern in einer getrennten Asylbewerberleistungssstatistik erfaßt (Statistisches Bundesamt 1997a: 720).

sehr bedingt als Teil einer *allgemeinen* sozialen Grundsicherung begriffen werden. Für die Analyse der Wirkungen des sozialen Netzes auf Arbeitsanreize und den Arbeitsmarkt ist die Vernachlässigung der Hilfe in besonderen Lebenslagen von daher vertretbar.

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 (Krüger et al., 1995: 3).

Kern der Hilfe zum Lebensunterhalt sind die laufenden Leistungen, für die Regelsätze festgelegt sind.¹⁹ Die Regelsätze werden zwar in jedem Bundesland autonom bestimmt, die Unterschiede sind aber — insbesondere zwischen den alten Bundesländern — minimal.²⁰ Die den Berechnungen zugrunde gelegten Regelsätze sind in Übersicht 3 enthalten. Darüber hinaus sind

Übersicht 3 — Regelsätze der Sozialhilfe in Schleswig-Holstein

Haushaltsmitglied	Regelsatz in DM (monatlich)	
	seit 1.7.1997 bis 30.6.1998	ab 1.7.1998 ^a
Haushaltsvorstand	538	540
Mitglied über 18 Jahre	430	432
Kind 14 bis unter 18 Jahre	484	486
Kind 7 bis unter 14 Jahre	350	351
Kind unter 7 Jahren	269 (296 ^b)	270 (297 ^b)
Mehrbedarfszuschlag bei Alleinerziehenden		
mit 1 Kind unter 7 Jahren		
oder 2–3 Kindern unter 16 Jahren	215	216
mit 4 oder mehr Kindern	323	324

^aGeschätzt. — ^bFalls allein erzogen.

Quelle: Bundessozialhilfegesetz (1997); eigene Berechnungen.

¹⁹ Zu einer ausführlichen Darstellung und Kritik der Regelsatzermittlung und zu alternativen Methoden vgl. Bayerisches Staatsministerium (1994).

²⁰ Eine Ausnahme ist Bayern. Hier ist der Regelsatz deutlich — um 17 DM pro Monat — niedriger als im Durchschnitt der alten Bundesländer; er ist aber nicht verbindlich, sondern stellt lediglich eine Untergrenze für die von den örtlichen Trägern dezentral festgesetzten Beträge dar.

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).

Die Hilfe zum Lebensunterhalt wird auf das zum Lebensunterhalt unerläßliche (seit der Sozialhilfereform 1996 in der Regel um 25 vH) gemindert, wenn der Antragsteller zu seiner Notlage selbst erheblich beigetragen hat oder weiter beiträgt, insbesondere wenn die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit abgelehnt wird. Bei nachhaltiger Arbeitsverweigerung entfällt der Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. Für die folgenden Berechnungen ist ein Anspruch auf die Regelleistungen in voller Höhe unterstellt worden.

Über die laufenden Leistungen hinaus werden im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt zur Abdeckung bestimmter, nicht regelmäßig anfallender Aufwendungen (z.B. für den Kauf von Möbeln, teuren Kleidungsstücken etc.) einmalige Leistungen gewährt. Diese können auch dann gewährt werden, wenn der Antragsteller keinen Anspruch auf laufende Leistungen hat. Der Umfang der einmaligen Leistungen für Empfänger laufender Leistungen belief sich 1995 auf 18,6 vH der laufenden Leistungen; dies waren 15,7 vH der gesamten Hilfe zum Lebensunterhalt (Statistisches Bundesamt 1997d).

Für die modellmäßige Berechnung des Sozialhilfeanspruchs eines Haushalts sind exogen Eingaben über die Zahl und das Alter der Haushaltsmitglieder und die Zahl der Erwerbstätigen erforderlich, da diese die Regelsatzsumme²¹ 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

- einmalige Leistungen nicht anfallen,
- außergewöhnliche Belastungen, die zu Mehrbedarf führen, nicht vorliegen,
- nur ein Haushaltsmitglied erwerbstätig ist und
- Kosten der Unterkunft gemäß Übersicht 3 entstehen.²²

²¹ Als Regelsatz wird der Durchschnitt der bis zum 30. Juni 1998 und der ab dem 1. Juli 1998 gültigen Regelsätze eingestellt.

²² Die Annahmen sind so gewählt, daß bei der Analyse des bestehenden Steuer-Transfer-Systems gewissermaßen eine „Mindestwirkung“ der Sozialhilfe ermittelt wird. Die Berücksichtigung von einmaligen Leistungen, außergewöhnlichen Belastungen, älteren Kindern im Haushalt oder von höheren Wohnkosten führt dazu, daß der Sozialhilfeanspruch zunimmt. Dieser Fall wird in Abschnitt B IV. näher untersucht.

Das sich bei diesen Annahmen für 1998 für verschiedene Haushaltsgrößen ergebende Existenzminimum im Sinne der Sozialhilfe ist in Tabelle 4 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 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.

Tabelle 4 — Existenzminimum nach den Sozialhilferegeln für verschieden große Haushalte

Haushaltsgröße	DM je Monat
1 Person	956
2 Personen	1 505
3 Personen	1 878
4 Personen	2 241
5 Personen	2 605
6 Personen	2 978

Quelle: Eigene Berechnungen.

Im folgenden wird angenommen, daß Einkommen aus Versicherungen nicht vorliegt und daß das anrechenbare Vermögen die relevanten Freibeträge²³ nicht übersteigt. Bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen sind Werbungskosten, Einkommensteuern und Sozialabgaben abzusetzen. Außerdem wird ein Einkommensfreibetrag abgezogen. Dieser wird im Modell in Anlehnung an die Regelung in Schleswig-Holstein berechnet.²⁴ Danach 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

²³ Der Betrag der „kleinere(n) Barbeiträge 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.

²⁴ Eine Darstellung dieser Regelung findet sich bei Boss (1994: 144 ff.). In den meisten anderen Bundesländern gilt die gleiche Regelung; geringe Abweichungen gibt es in Bremen und Bayern (Auskunft auf Anfragen bei den Fachministerien der Länder).

ein Viertel des Regelsatzes übersteigenden Betrages), bis ein Freibetrag in Höhe der Hälfte des Regelsatzes erreicht ist. Schließlich wird das Einkommen voll angerechnet.²⁵

Unter der Voraussetzung, daß neben dem Erwerbseinkommen kein weiteres Einkommen bezogen wird, ergibt sich bei zunehmendem Erwerbseinkommen der in Schaubild 18 dargestellte Verlauf des Sozialhilfeanspruchs für verschiedene Haushaltsgrößen. Bis zur Ausschöpfung des Einkommensfreibetrages bei 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 600 DM. Hier wird das für die Sozialhilfeberechnung relevante Einkommen durch die einsetzende Sozialabgabepflicht gekürzt. Dadurch, daß trotz einer Erhöhung des Bruttolohns um 108 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 19). 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 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.

²⁵ Kürzlich hat die Bundesregierung eine Verordnung beschlossen, die eine andere Anrechnung von Arbeits-einkommen beinhaltet (FAZ 1997). Sie bedarf noch der Zustimmung des Bundesrates und soll bis zur Mitte des Jahres 2001 befristet werden. Sie sieht im Grundsatz vor, daß zusätzliches Einkommen zu höchstens 90 vH angerechnet wird. Außerdem wird der anrechnungsfreie Betrag erhöht, wenn minderjährige Kinder im Haushalt leben oder ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis besteht. Zu Einzelheiten vgl. Kolb et al. (1998).

Sozialhilfe für Haushalte unterschiedlicher Größe in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

Sozialhilfe in DM je Monat

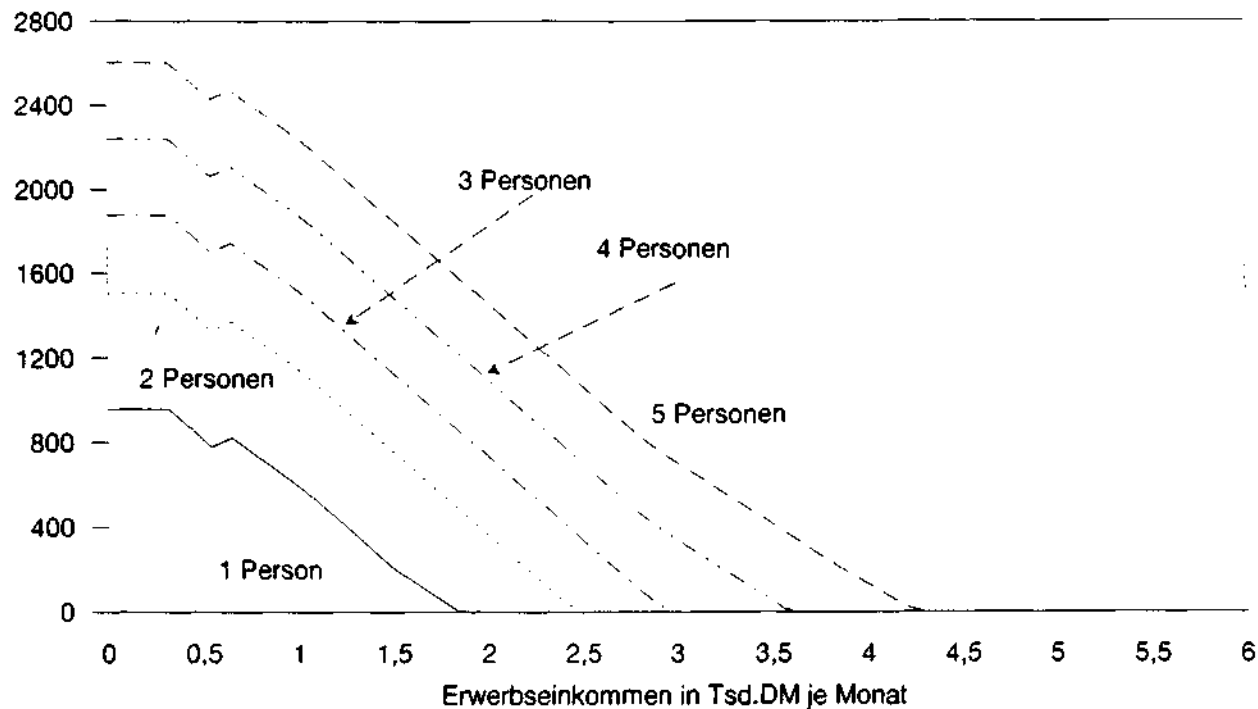
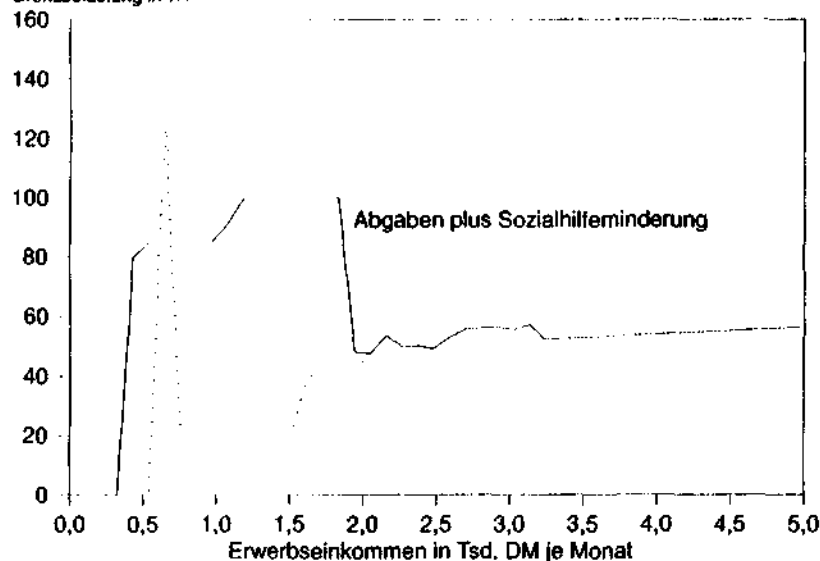


Schaubild 19
Grenzbelastung durch Sozialhilfeminderung in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

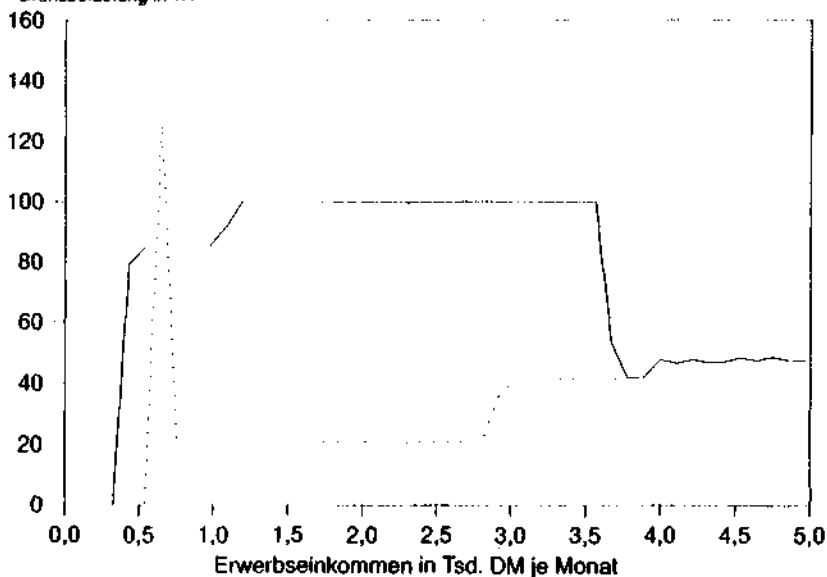
Einpersonenhaushalt

Grenzbelastung in vH



Vierpersonenhaushalt

Grenzbelastung in vH



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 beansprucht werden können, nämlich das Kindergeld und das Wohngeld. Diese Transferzahlungen werden auf die Sozialhilfe voll angerechnet. In Schaubild 20 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 1 057 DM; er setzt sich zusammen aus 440 DM Kindergeld und 617 DM Wohngeld. Mit zunehmendem Erwerbseinkommen wird das Wohngeld vermindert, das Kindergeld bleibt konstant.²⁶

In Schaubild 21 ist der Verlauf der eigentlichen — um Wohngeld und Kindergeldleistungen gekürzten — Sozialhilfe wiedergegeben, in Schaubild 22 die damit verbundene Grenzbelastung des Erwerbseinkommens. Die Verringerung dieses Transfers entzieht für sich genommen zwischen 45 vH und 65 vH eines zusätzlichen Erwerbseinkommens von 108 DM. Die kumulierte Grenzbelastung verläuft, verglichen mit der eines Haushalts ohne andere Transfereinkommen, unruhiger. Dies liegt daran, daß die Sozialhilfe auf die Veränderungen des Wohngelds „reagiert“, indem sie Veränderungen der Grenzbelastung durch Kürzungen dieser Transfers dahingehend ausgleicht, daß insgesamt marginale Entzugsraten erzeugt werden, die dem in Schaubild 19 gezeigten Verlauf entsprechen.

5. 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 werden die seit dem 1. Oktober 1995 geltenden Bestimmungen zugrunde gelegt.²⁷

Die individuelle Ausbildungsförderung nach 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

²⁶ Dies ist erst seit Jahresbeginn 1996 infolge des reformierten Familienleistungsausgleichs so. Bis dahin wurde mit zunehmendem Einkommen der Kindergeldzuschlag gekürzt. Bei einem Einkommen von etwa 5 500 DM kam es außerdem zu einer Sockelung des Kindergeldes für das zweite Kind (Gern 1995: 9).

²⁷ Eine ausführliche und kommentierte Beschreibung der entsprechenden BAföG-Regelungen enthält Deutsches Studentenwerk (1996).

Schaubild 20

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

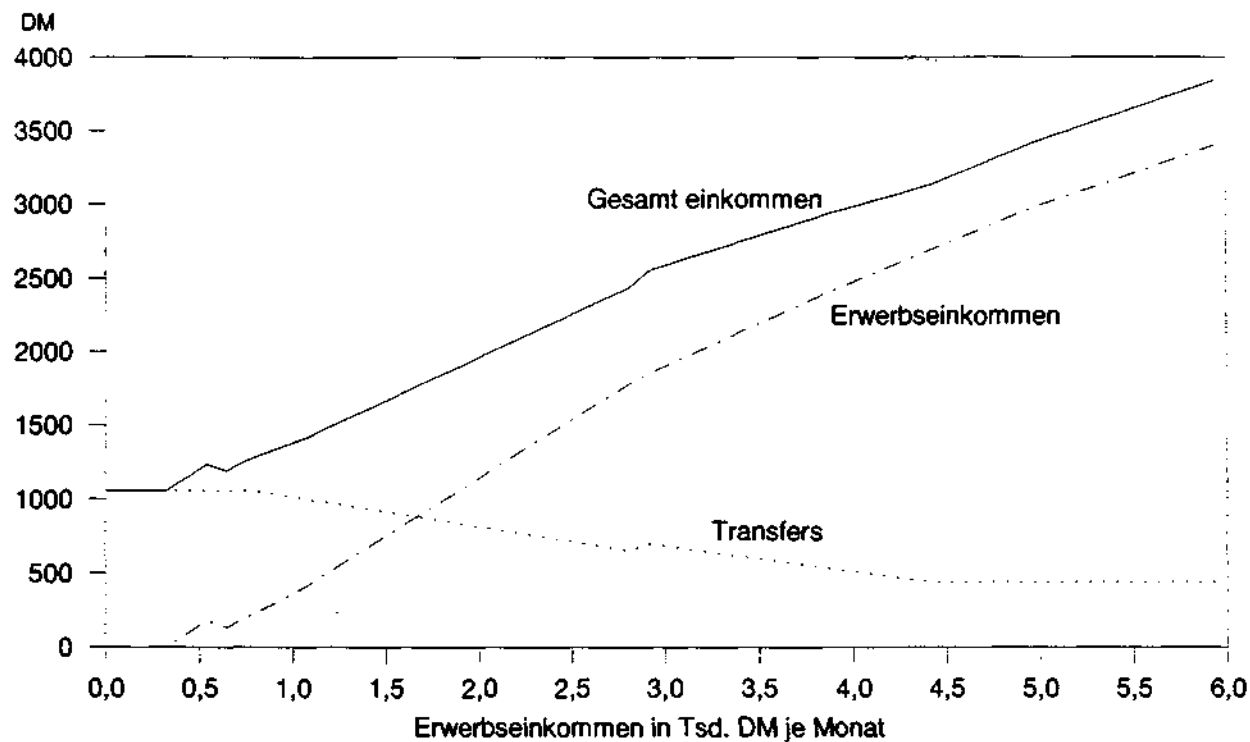


Schaubild 21
"Eigentliche" Sozialhilfe und Sozialhilfe einschließlich anzurechnender Transfers in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (Vierköpfige Familie)

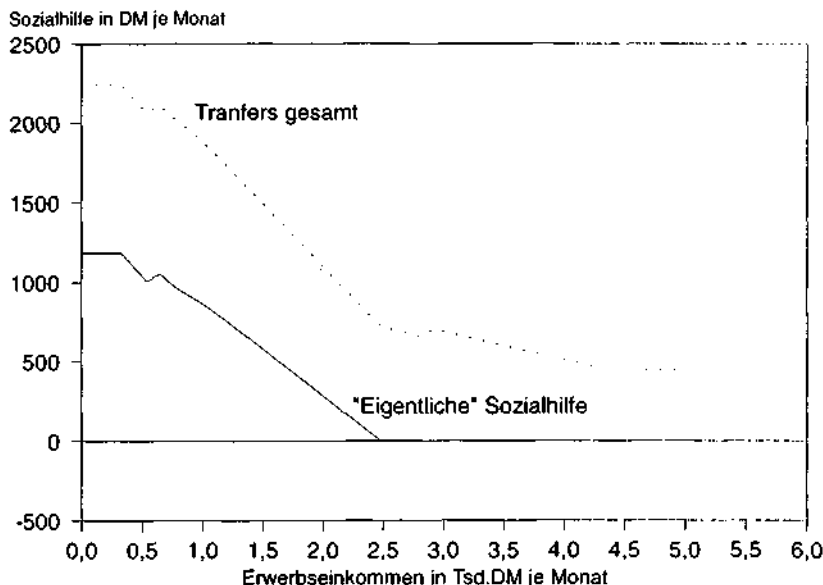
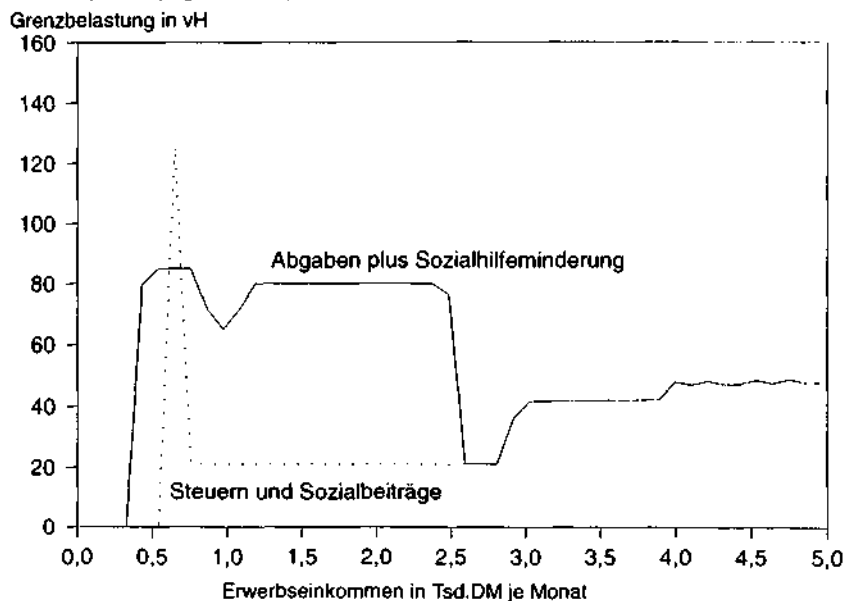


Schaubild 22
Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch Abbau der "eigentlichen" Sozialhilfe in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (Vierköpfige Familie)



sowie unter bestimmten Bedingungen Praktikanten, wobei die Leistungen grundsätzlich zur Hälfte als Zuschuß und zur Hälfte als unverzinstes Darlehen gewährt werden.²⁸ Die Förderung ist zeitlich beschränkt auf die durch Rechtsverordnung²⁹ festgelegte Förderungshöchstdauer und wird in der Regel nur bis zur Vollendung des dreißigsten Lebensjahres geleistet.³⁰

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 der Übersicht 4 dargestellt.³¹ 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).

Übersicht 4 — Bedarf für Schüler und Studierende nach dem BAföG (alte Bundesländer)

Monatliche Bedarfssätze nach dem BAföG in DM		
Schüler weiterführender allgemeinbildender Schulen	Unterbringung bei Eltern	—
	Auswärtige Unterbringung	615
Schüler anderer weiterführender Schulformen	Unterbringung bei Eltern	345 bis 625
	Auswärtige Unterbringung	345 bis 785
Studenten	Unterbringung bei Eltern	760
	Auswärtige Unterbringung	995

Quelle: BMBF (1996).

²⁸ 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: 58).

²⁹ 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).

³⁰ Für Studierende mit genehmigter Überschreitung der Förderungshöchstdauer wurde mit der 18. BAföG-Novelle 1996 die Möglichkeit eines verzinsten Bankenvollkreditens bei der Deutschen Ausgleichsbank geschaffen.

³¹ Für Erstanträge gelten ab dem 1. Juli 1998, für die übrigen Berechtigten ab dem 1. Oktober 1998 um 2 % erhöhte Bedarfssätze.

Auf die Förderungshöchstsätze werden Einkommen und Vermögen des Auszubildenden, eines Ehepartners und der Eltern³² angerechnet, 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 sowie ein pauschaler Satz von 20,8 vH der Einkünfte, höchstens jedoch 17 800 DM je Jahr, zur Abgeltung der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung.³³ Darüber hinaus können gegebenenfalls der Altersentlastungsbetrag, der Freibetrag für Einkünfte aus der Land- und Forstwirtschaft sowie die Absetzung für die Abnutzung nach § 7b bzw. § 10e EStG geltend gemacht werden. Zum Einkommen hinzugerechnet wird das Kindergeld. 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.

Als Freibetrag bleiben vom monatlichen Einkommen des Studierenden anrechnungsfrei

- für den Antragsteller selbst	340 DM
- für den Ehepartner, wenn kein Kind vorhanden ist,	590 DM
- für den Ehepartner, wenn ein Kind unter 10 Jahren im Haushalt lebt,	820 DM
- für jedes Kind des Antragstellers	525 DM.

Vom monatlichen Einkommen der Eltern und eines Ehepartners werden nicht berücksichtigt³⁴

- für die Eltern	2 020 DM
- für den alleinstehenden Elternteil oder Ehepartner	1 390 DM
- für jedes Kind, das BAföG-Leistungen bezieht,	175 DM
- für jedes andere Kind unter 15 Jahren	535 DM
- für jedes andere Kind (15 Jahre oder älter)	680 DM
- andere Unterhaltsberechtigte	625 DM.

³² Ausnahmen, in denen elternunabhängig gefördert wird, bezeichnet § 11 Abs. 2a und 3 BAföG.

³³ Für nicht rentenversicherte Arbeitnehmer, Nichtarbeitnehmer und Nichterwerbstätige gelten abweichende Sätze (vgl. § 21 Abs. 2 BAföG).

³⁴ Ab dem 1. Oktober 1998 (für Erstanträge ab 1. Juli 1998) gelten um 6 vH erhöhte Beträge.

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.

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. Seit Abschaffung der Vermögensteuer zum Jahresbeginn 1997 wird das Vermögen der Angehörigen bei der Ermittlung des BAföG-Anspruchs nicht mehr berücksichtigt.³⁵

Für die Berechnung des BAföG-Anspruchs im Modell wird unterstellt, daß die Antragsteller alleinstehend sind und Vermögen nicht zur Anrechnung gebracht wird. Ferner wird davon ausgegangen, daß ein Förderungsanspruch für Schüler nicht besteht.³⁶ Die im folgenden dargestellten Ergebnisse beruhen darüber hinaus auf der Annahme, daß das Einkommen der Studierenden die relevanten Freibeträge nicht übersteigt. Schließlich wird die zeitliche Dimension vernachlässigt, die daraus resultiert, daß das anzurechnende Einkommen der Eltern — sie beziehen annahmegemäß lediglich Erwerbseinkommen — aus den Einkommensverhältnissen in einer früheren Periode — dem vorletzten Kalenderjahr — berechnet wird.

Wird der Anspruch auf Kindergeld 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 wird das Kindergeld vernachlässigt.

Die Höhe der BAföG-Leistungen ist in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen (der Eltern) beispielhaft für verschiedene Fälle in Schaubild 23 wiedergegeben. Dargestellt sind die Ansprüche von Familien

- mit einem Verdiener und einem Kind, das studiert,
- mit einem Verdiener und zwei Kindern, von denen eines studiert und das andere 16 Jahre alt ist,
- mit einem Verdiener und zwei Kindern, von denen beide studieren,

³⁵ Der Bedarf des Studierenden galt zuvor in der Regel als gedeckt, eine Förderung durch das BAföG erfolgte also nicht, wenn die Angehörigen für das vorletzte Jahr vor Beginn des Bewilligungszeitraums Vermögensteuer gezahlt hatten.

³⁶ Vgl. die entsprechende Annahme bei der Berechnung des Ausbildungsfreibetrages im Steuerteil des Modells (Abschnitt B.1.3.c).

– mit einem Verdienner 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 Anspruch von der Zahl der Studierenden im Haushalt abhängt. Er verdoppelt sich bei nicht vorhandenem Erwerbseinkommen, wenn statt einem Studenten zwei Studierende zum Haushalt zählen. 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, 170 DM monatlich, für ein anderes Kind dagegen 680 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 23 daran, daß die Steigung der Kurven — absolut betrachtet — 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. 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 12 700 DM der BAföG-Anspruch vollständig abgebaut.³⁷

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

In Schaubild 24 sind die kumulierte Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch Steuern und Sozialbeiträge sowie die Minderung des BAföG-Anspruchs für die vier verschiedenen Haushaltstypen dargestellt. Zusätzlich ist wiederum die Grenzbelastung, die allein aus den

³⁷ 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 23

BAföG-Leistungen nach unterschiedlichen Haushalten in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

BAföG-Zahlung je Monat in DM

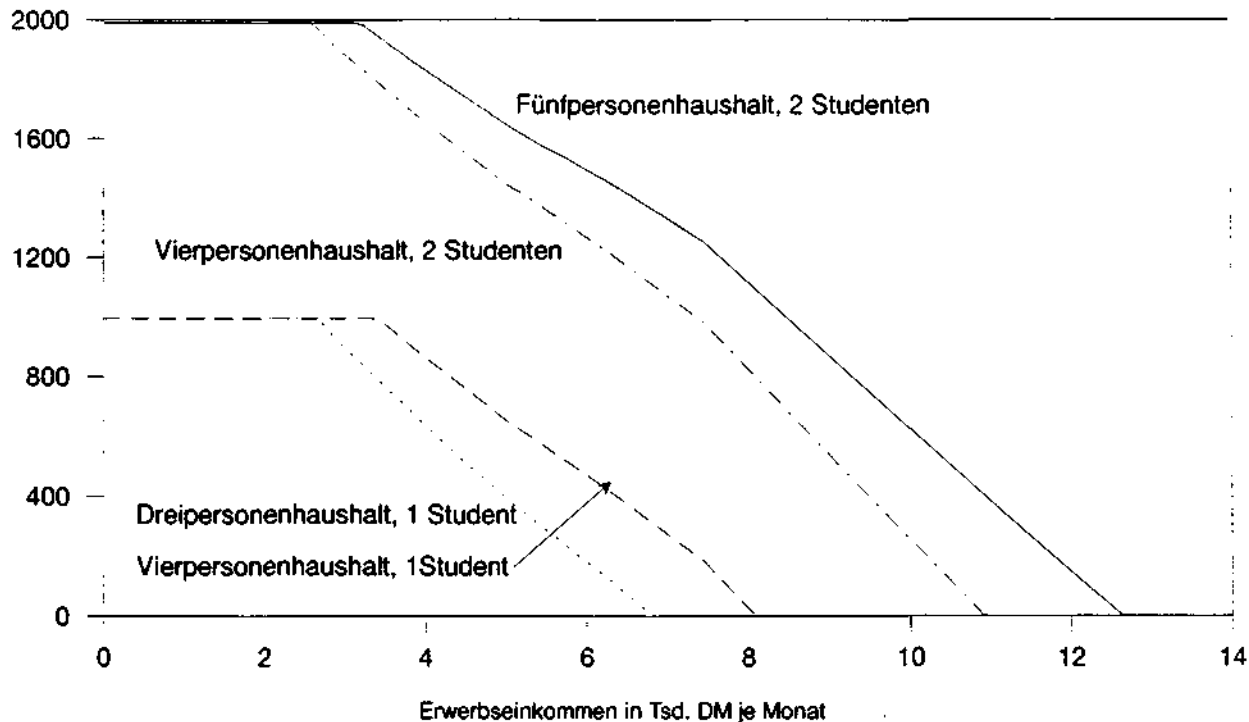
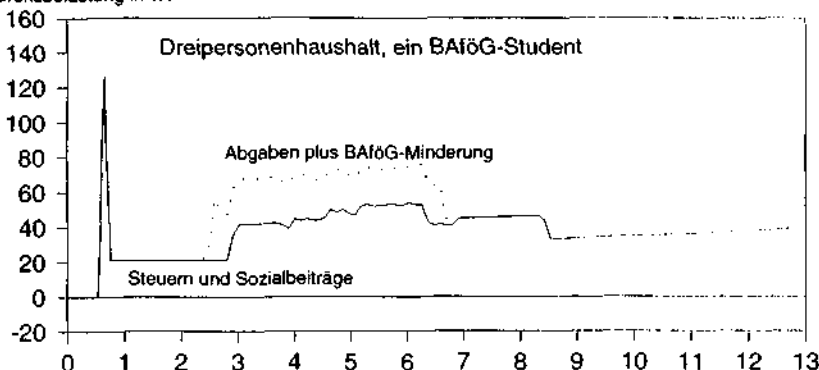


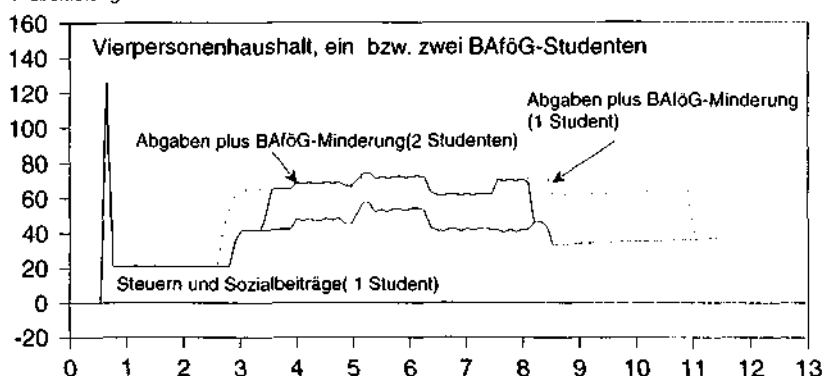
Schaubild 24

Grenzbelastung durch BAföG-Verringerung in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen

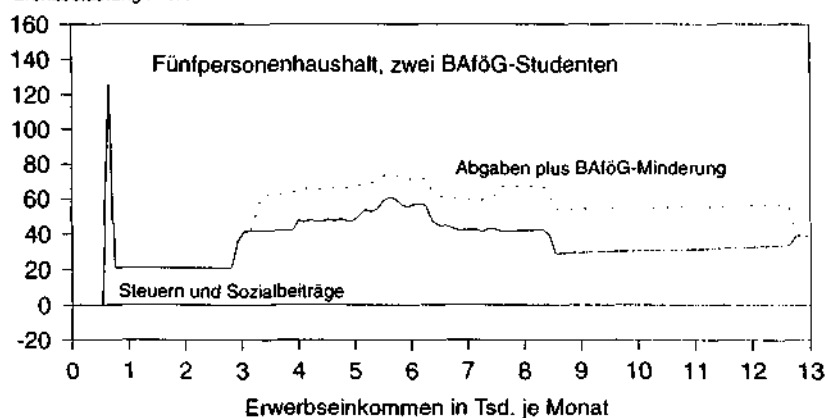
Grenzbelastung in vH



Grenzbelastung in vH



Grenzbelastung in vH



Abgaben resultiert, abgebildet. Andere Sozialleistungen werden bei dieser Betrachtung außer acht gelassen. Eine Analyse der kumulierten Wirkungen der verschiedenen Transfers folgt in Abschnitt IV. Im Fall der beiden Vier-Personen-Haushalte (mit einem bzw. zwei Studenten) ist die marginale Abgabenlast für den Haushalt mit einem Studenten wiedergegeben. Der Verlauf der entsprechenden Kurve für einen Haushalt mit zwei Studenten ist — aufgrund des zusätzlichen Ausbildungsfreibetrags — geringfügig anders. Auf eine Darstellung wurde zugunsten der Übersichtlichkeit verzichtet.

Die kumulierte Grenzbelastung des Erwerbseinkommens durch Steuern und Sozialbeiträge sowie die Minderung des BAföG-Anspruchs sind in einem breiten Einkommensintervall beträchtlich. Die Grenzbelastung beträgt im allgemeinen zwischen 55 und 75 vH, wobei 20 bis 30 Prozentpunkte auf die Rückführung der Ausbildungsförderung entfallen. Deutlich niedrigere Grenzbelastungen — von rund 40 vH — ergeben sich lediglich, wenn die BAföG-Minderung bereits einsetzt, bevor die Einkommensteuer fällig wird; dies ist bei Familien mit einem Studierenden der Fall.

IV. Kumulierte Wirkungen des Steuer- und Transfer-Systems

In den vorangehenden Abschnitten sind einzelne Sozialleistungen isoliert betrachtet worden und es ist analysiert worden, welche Grenzbelastung sich unter Berücksichtigung der Einkommensteuer und der Sozialabgaben ergibt. Im folgenden werden die Gesamtwirkungen des Steuer- und Transfersystems dargestellt.

Einige Sozialtransfers — insbesondere die Sozialhilfe und das Wohngeld — werden nach dem Bedarf bemessen, der sich aus der speziellen Situation des Haushalts ergibt. Auch im Steuerrecht gibt es Bestimmungen, mit denen eine Berücksichtigung der jeweiligen 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 und nur in bezug auf einzelne Merkmale unterschied-

lich sind; in diesem Fall lassen die Modellergebnisse den Einfluß einzelner Elemente des Systems erkennen.

Zunächst erfolgt eine Darstellung der Modellergebnisse im Sinne des letztgenannten Kriteriums. Dabei werden allerdings die Merkmale der Haushalte so festgelegt, daß Haushaltstypen entstehen, die in der Realität bedeutsam sind. Es wird unterstellt, daß bei entsprechend niedrigem Einkommen ein Sozialhilfeanspruch vorliegt und daß dieser nicht mangels Bedürftigkeit im Sinne des Sozialhilferechts entfällt.

Anschließend wird an einigen Beispielen dargestellt, wie die berücksichtigten Sozialtransfers kumulativ wirken, wenn die Haushaltszusammensetzung eine weitgehende Ausnutzung der analysierten Transferleistungen ermöglicht. Abschließend wird der Verlauf der kumulierten Grenzbelastung für Haushalte dargestellt, die in ihren Merkmalen durchschnittlich sind.

1. Analyse ähnlicher Haushalte

Für die vergleichende Betrachtung der Wirkungen des Steuer-Transfer-Systems bei möglichst ähnlichen Haushalten werden die Haushalte 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 nicht-erwerbstätige Ehegatten verdienen höchstens im Rahmen der relevanten Freibeträge hinzu.
- Kosten der Unterkunft fallen an in Höhe der durchschnittlichen höchstens zuschußfähigen Miete (vgl. Tabelle I).

Variiert werden die Modellhaushalte hinsichtlich Familienstand (ledig oder verheiratet), Zahl der Erwerbstätigen (Alleinverdiener oder Doppelverdiener) und Zahl der Kinder (kinderlos, ein Kind, zwei, drei oder vier Kinder). Für Familien mit Kindern wird angenommen, daß die Kinder jünger als sieben, aber älter als zwei Jahre sind. Damit sind Ansprüche auf Erziehungsgeld sowie Leistungen nach dem BAföG ausgeschlossen, und die Wirkungen der entsprechenden Regelungen brauchen nicht einbezogen werden.³⁸ Für Doppelverdienerhaushalte wird unterstellt, daß das Einkommen von beiden Erwerbstätigen zu gleichen Teilen erzielt wird.

³⁸ Diese Einschränkung wird im folgenden Abschnitt aufgehoben.

Die jeweilige im Modell ermittelte Wirkung des Systems auf das verfügbare Einkommen und die daraus resultierende kumulierte Grenzbelastung des Erwerbseinkommens sind in den Schaubildern 25 bis 39 wiedergegeben. In den Schaubildern ist zusätzlich die allein durch Steuern und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung verursachte Belastung dargestellt.

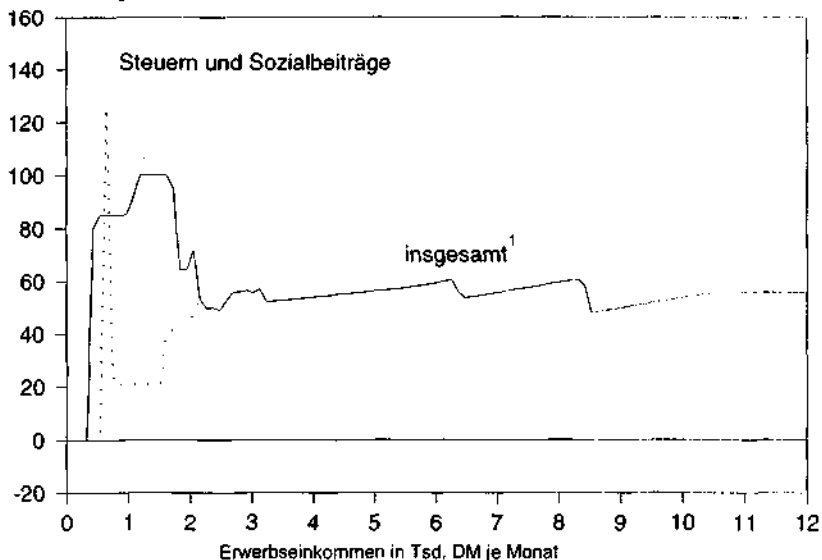
Bei einem Vergleich der Ergebnisse lassen sich folgende zentrale Merkmale des Steuer-Transfer-Systems erkennen:

- 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 Sozialhilfeanspruch besteht. Die Regel für die Anrechnung des (Netto-)Erwerbseinkommens läßt zunächst einen geringen 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“ betrifft bei den einzelnen Haushaltstypen unterschiedliche Einkommensintervalle (Tabelle 5). Sie ist am kürzesten bei einem Ledigen ohne Kind, wo sie sich auf ein Einkommensintervall von 600 DM (von 1 100 DM bis 1 700 DM Monatseinkommen) erstreckt. Sie ist mit 1 400 DM (von 1 100 DM bis 2 500 DM Monatseinkommen) im Falle einer Familie mit einem Verdiener und einem Kind am längsten.
- Bei Haushalten ohne Kinder wird das Wohngeld häufig in dem Einkommensbereich gemindert, in dem Sozialhilfe zum Tragen kommt. Das Wohngeld wird hier mit der Sozialhilfe verrechnet, da Wohngeld bei der Bemessung der Sozialhilfe berücksichtigt wird. Lediglich bei Ein-Personen-Haushalten besteht nach Auslaufen der Sozialhilfe noch ein geringer Wohngeldanspruch.

Schaubild 25

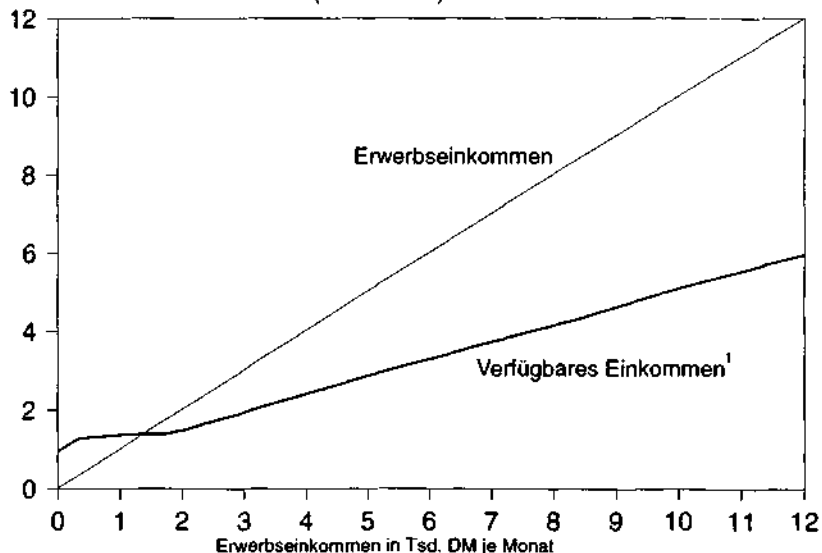
Grenzbelastung eines Einpersonenhaushalts durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



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

Tsd. DM

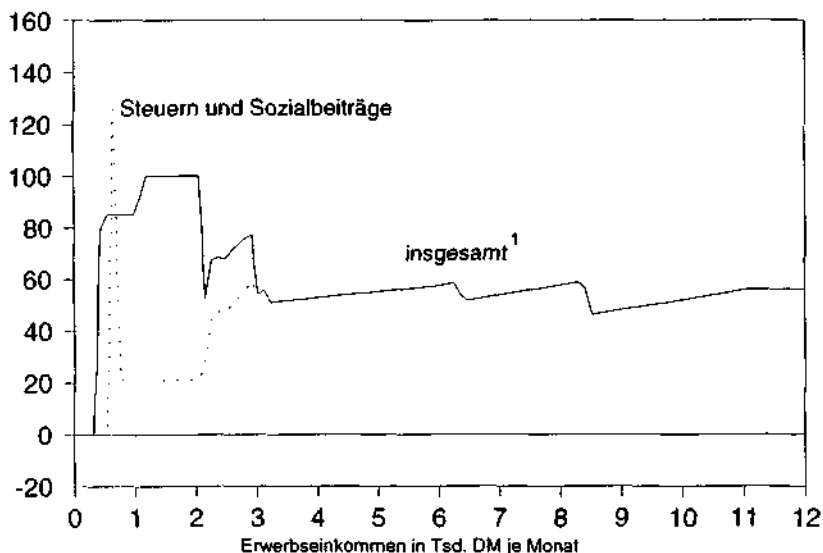


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 26

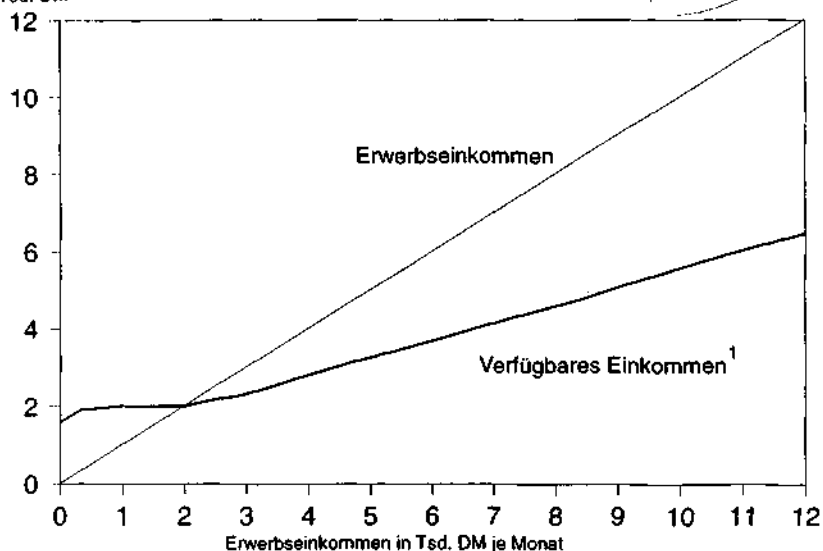
Grenzbelastung eines/einer Alleinerziehenden mit 1 Kind durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



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

Tsd. DM

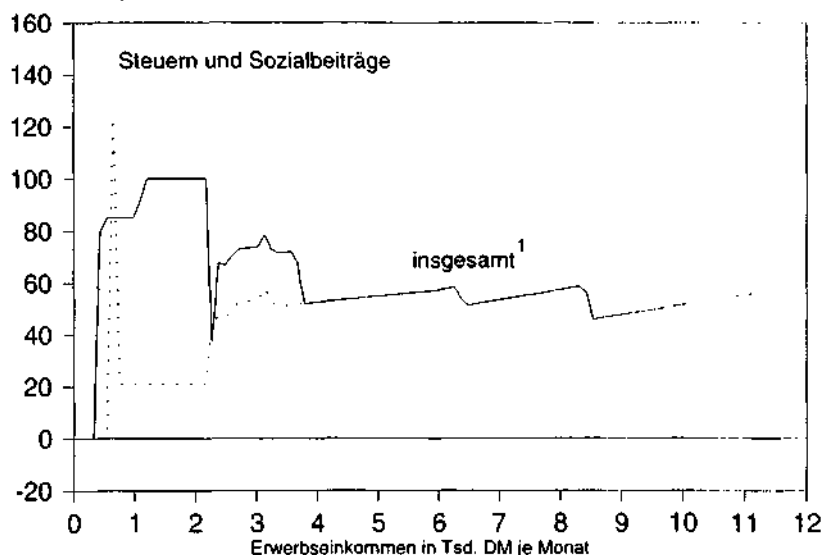


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 27

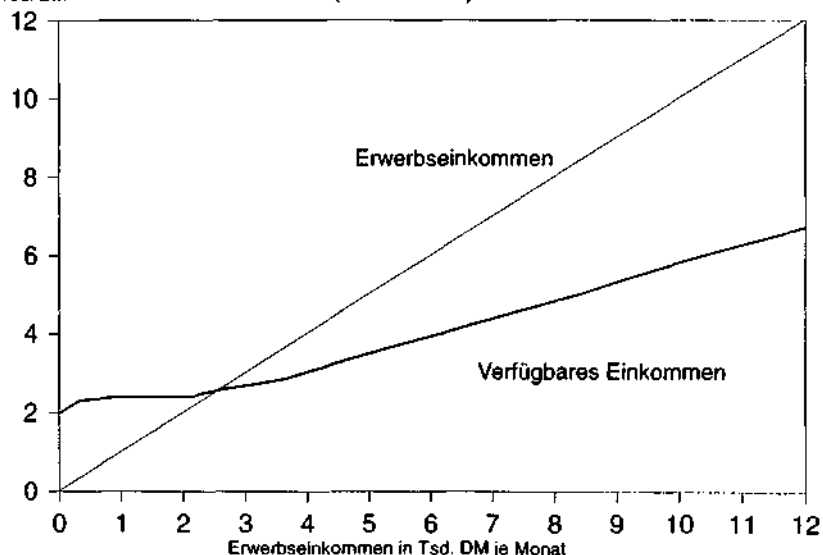
Grenzbelastung eines/einer Alleinerziehenden mit 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



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

Tsd. DM

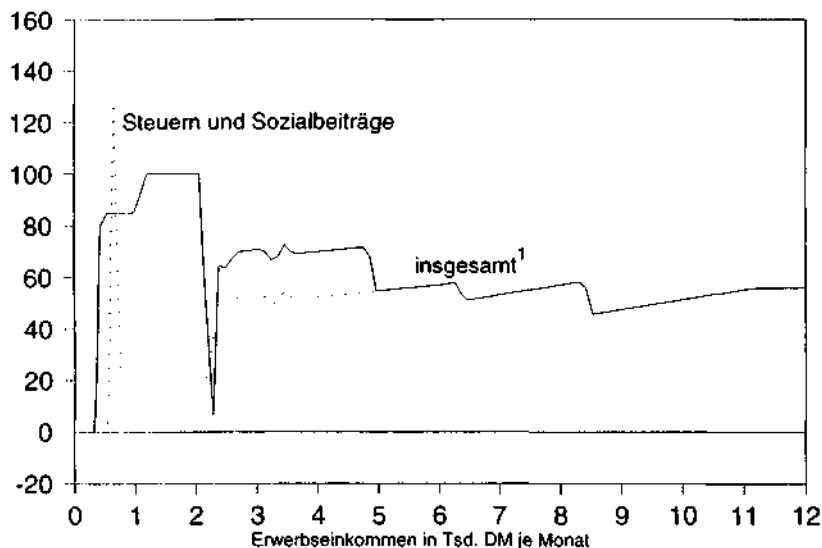


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 28

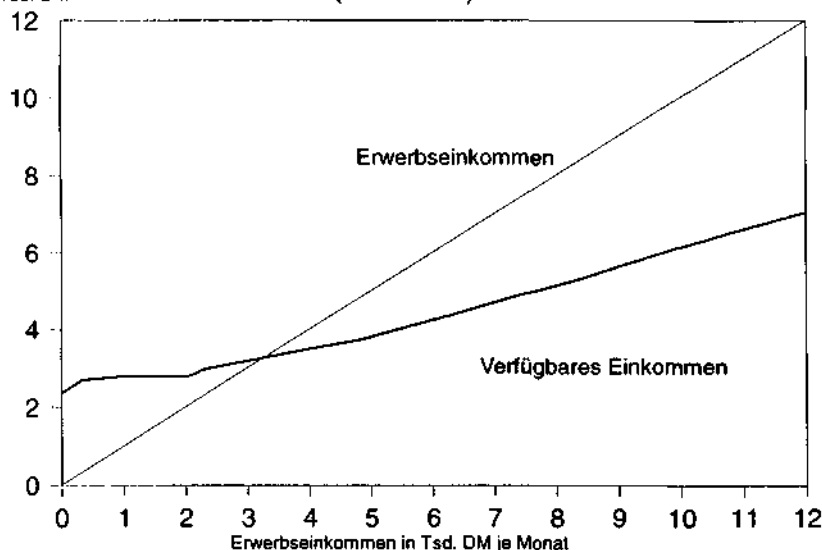
Grenzbelastung eines/einer Alleinerziehenden mit 3 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines/einer Alleinerziehenden mit 3 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

Tsd. DM

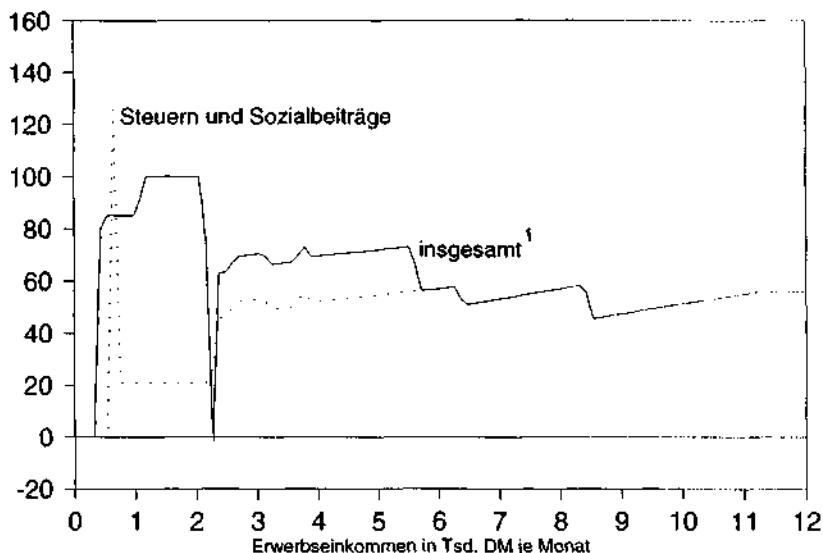


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 29

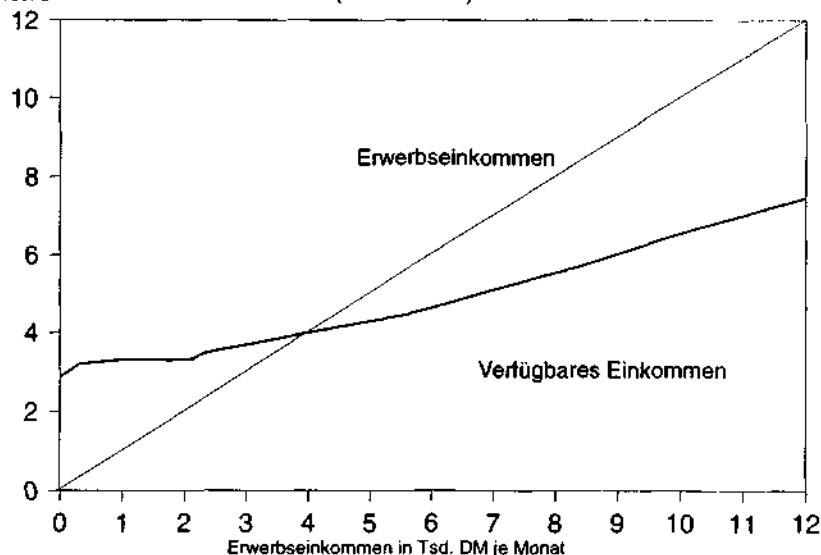
Grenzbelastung eines/einer Alleinerziehenden mit 4 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines/einer Alleinerziehenden mit 4 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

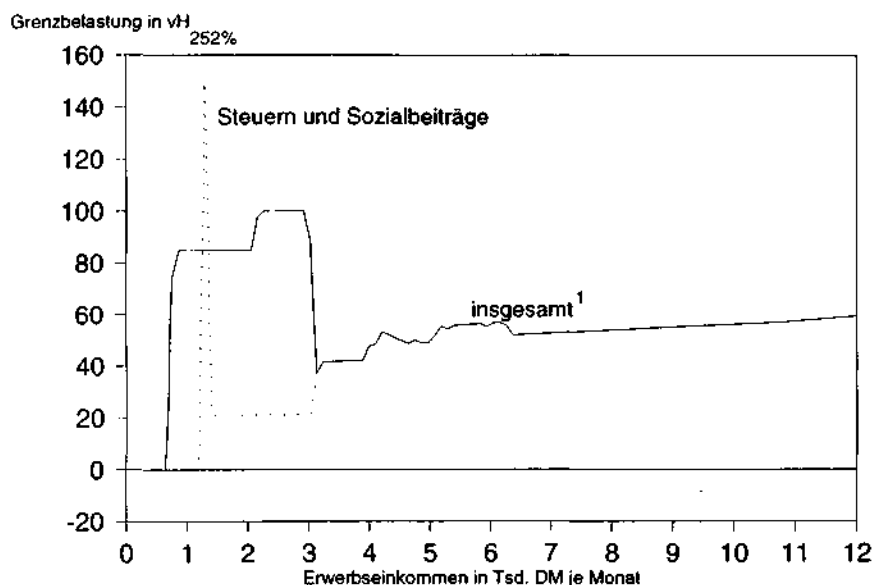
Tsd. DM



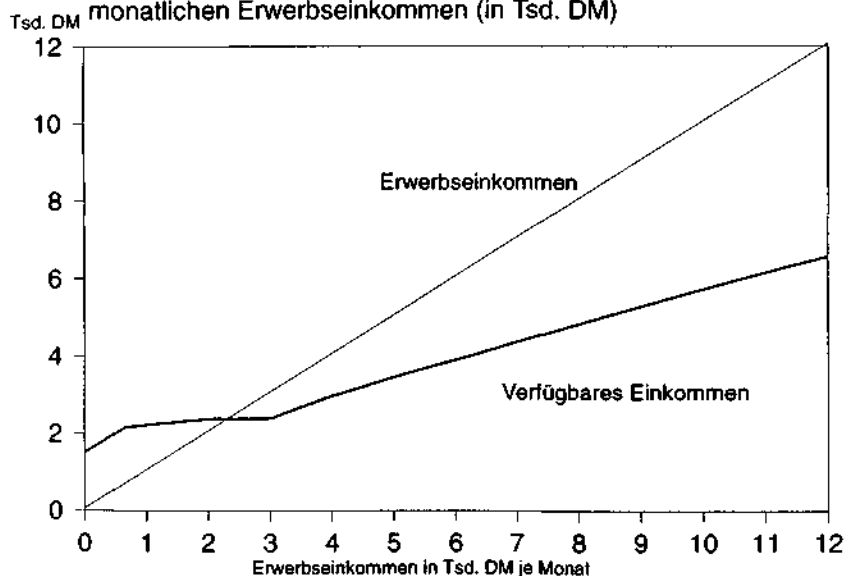
¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 30

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



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

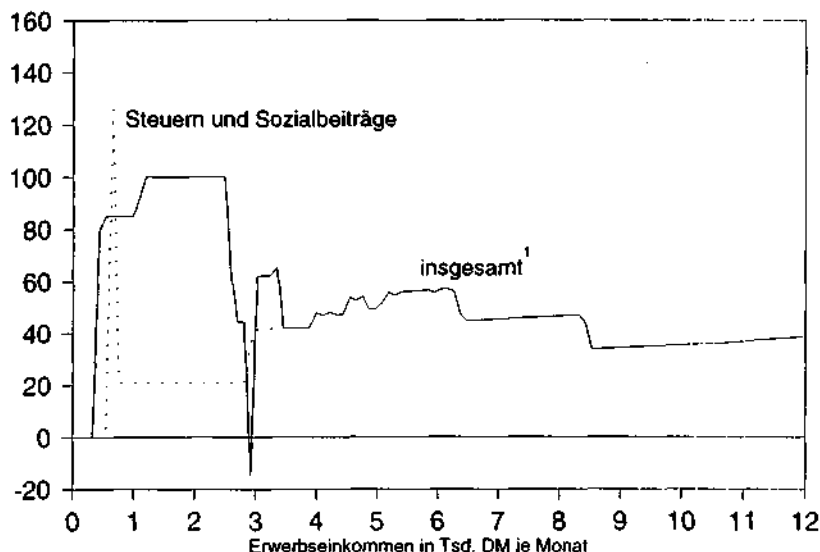


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

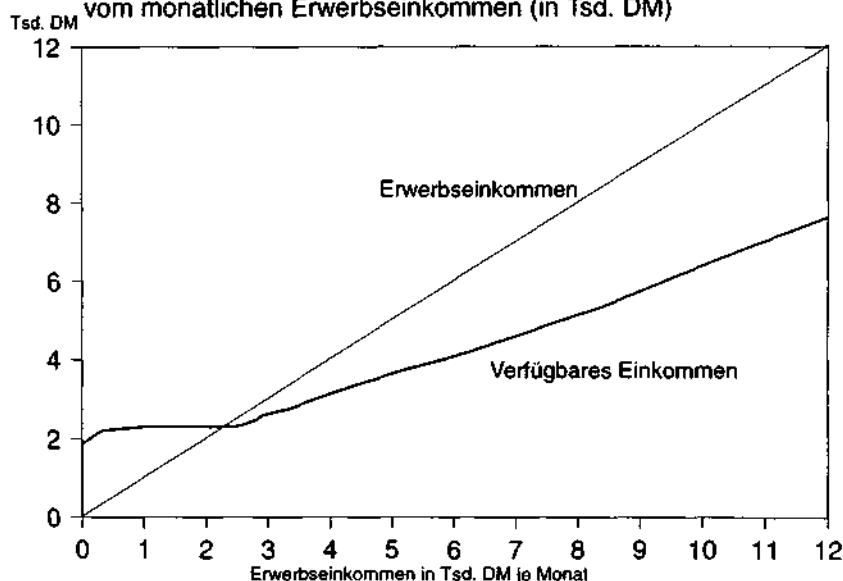
Schaubild 31

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

Grenzbelastung in vH



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

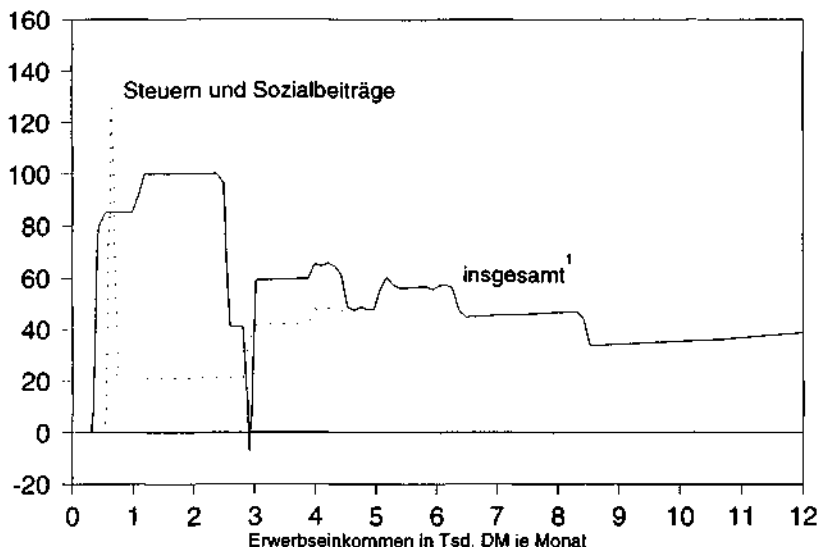


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 32

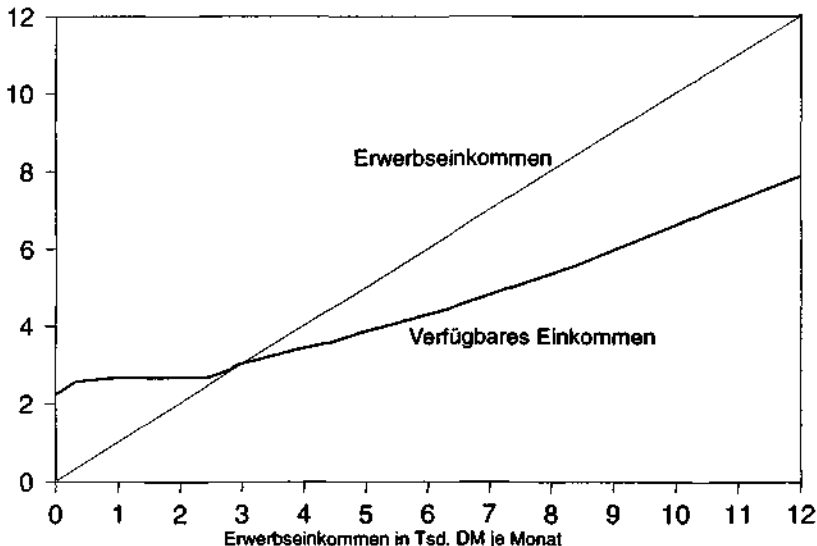
Grenzbelastung eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



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

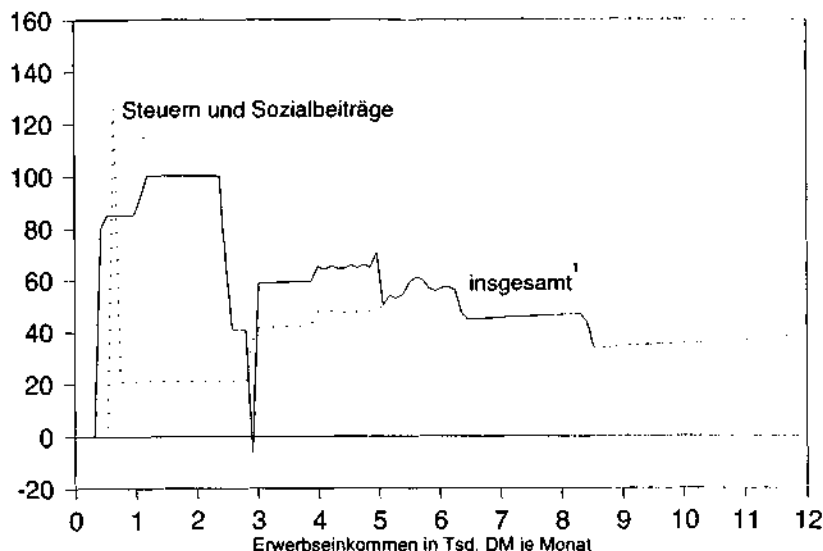
Tsd. DM



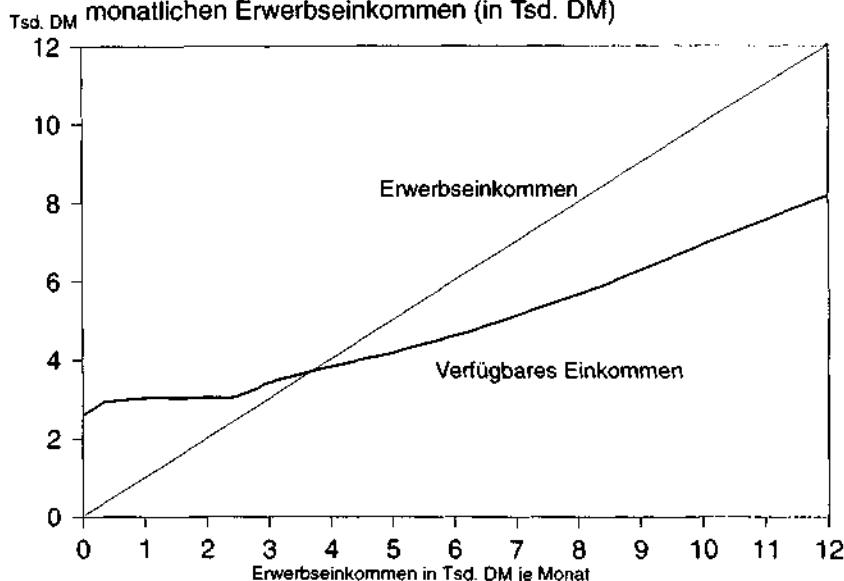
¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 33
Grenzbelastung eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 3 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 3 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

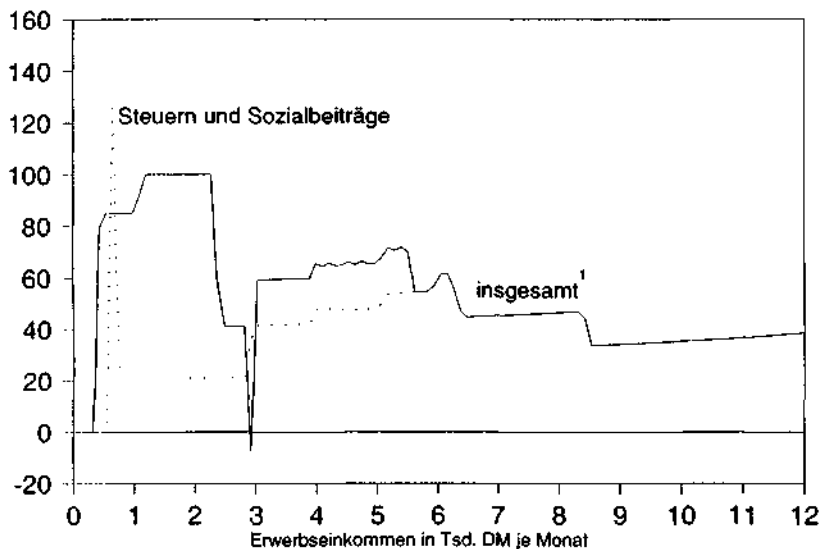


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 34

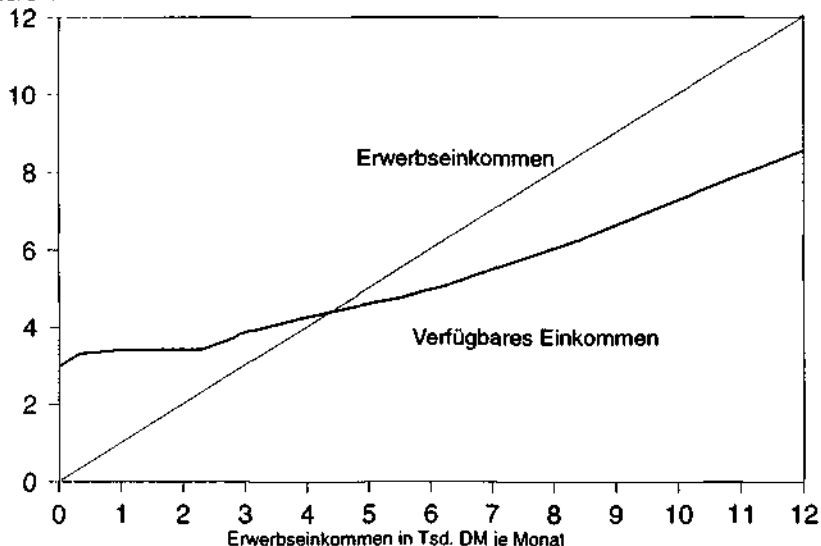
Grenzbelastung eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 4 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit einem Einkommensbezieher und 4 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

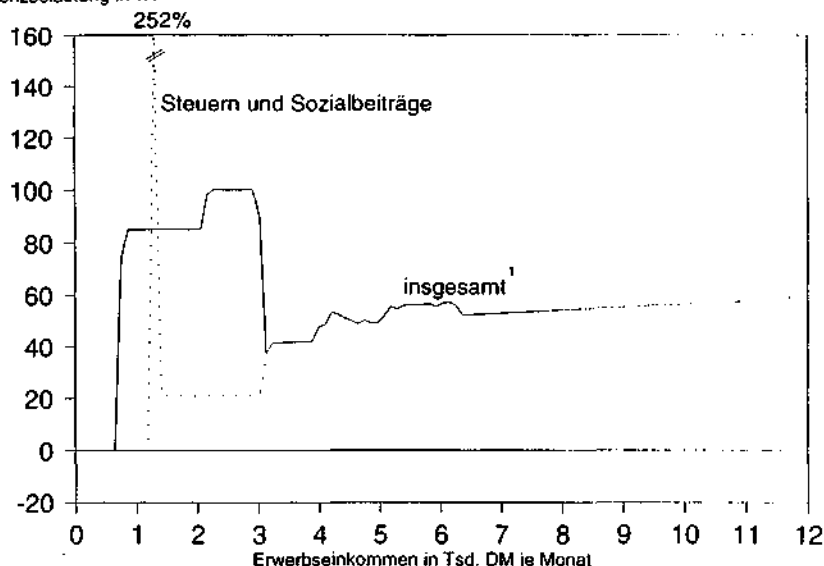
Tsd. DM



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

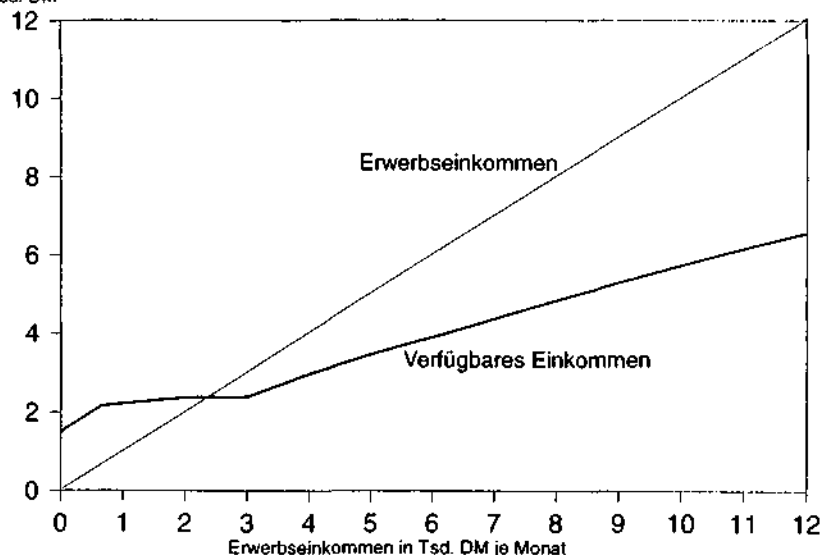
Schaubild 35
 Grenzbelastung eines kinderlosen Ehepaares mit zwei
 Einkommensbeziehern durch Abgaben und Transferentzug in
 Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



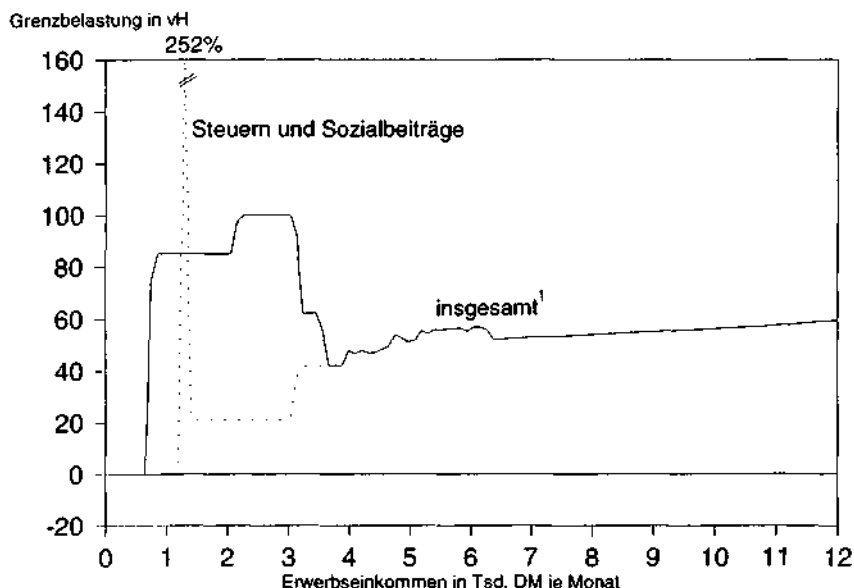
Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines kinderlosen
 Ehepaares mit zwei Einkommensbeziehern in Abhängigkeit vom
 monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

Tsd. DM

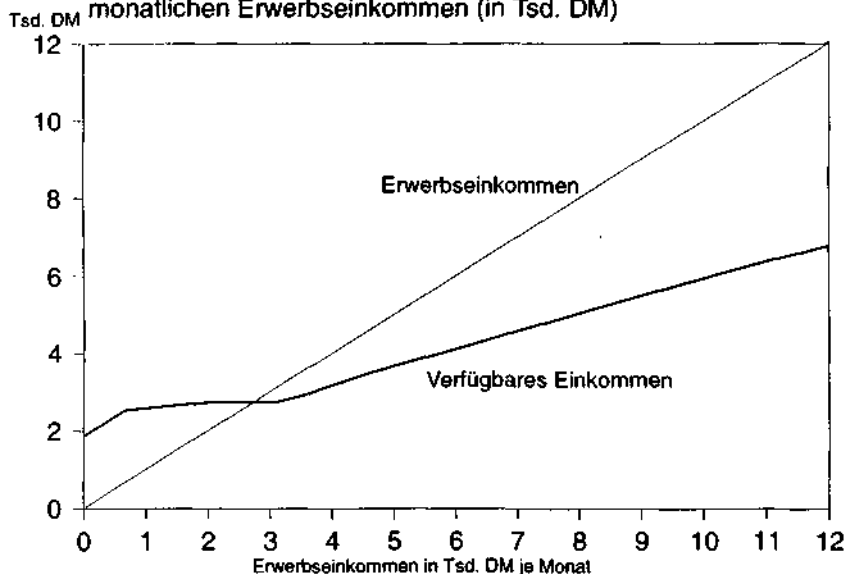


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 36
Grenzbelastung eines Ehepaares mit zwei Einkommensbeziehern
und 1 Kind durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom
monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)



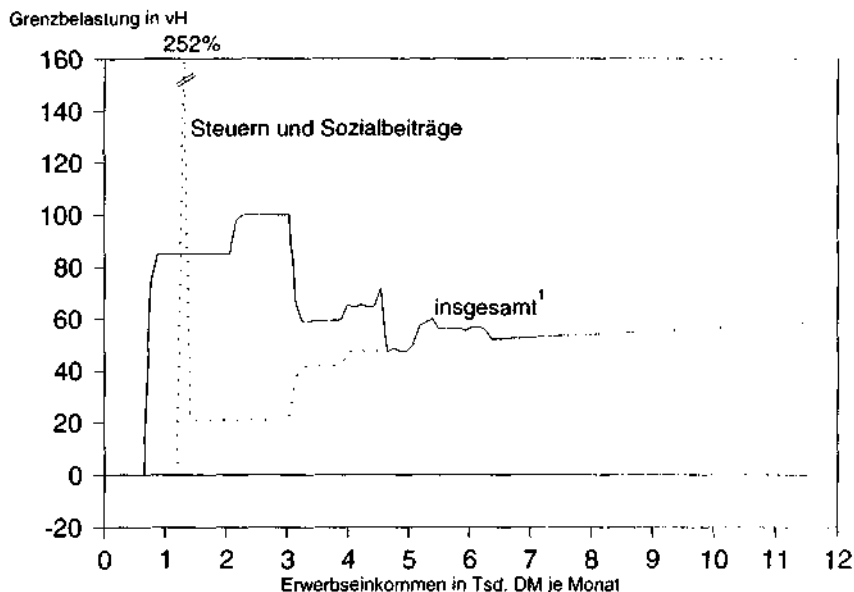
Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaares
mit zwei Einkommensbeziehern und 1 Kind in Abhängigkeit vom
monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)



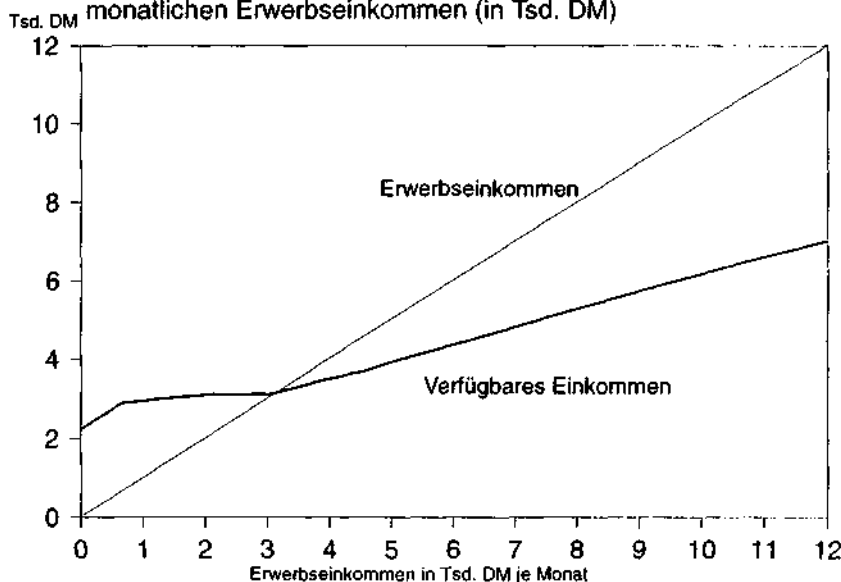
¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 37

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

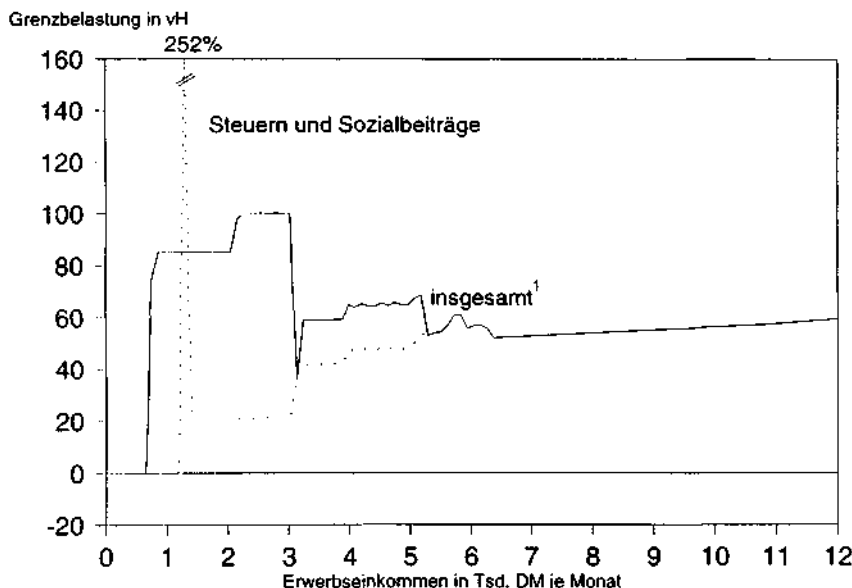


Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit zwei Einkommensbezieher und 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

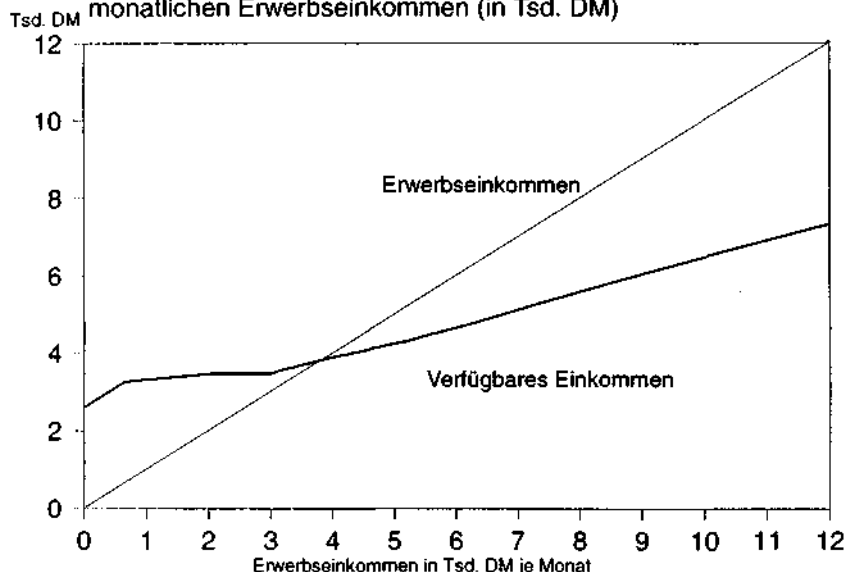


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 38
Grenzbelastung eines Ehepaars mit zwei Einkommensbezieher und 3 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaars mit zwei Einkommensbezieher und 3 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

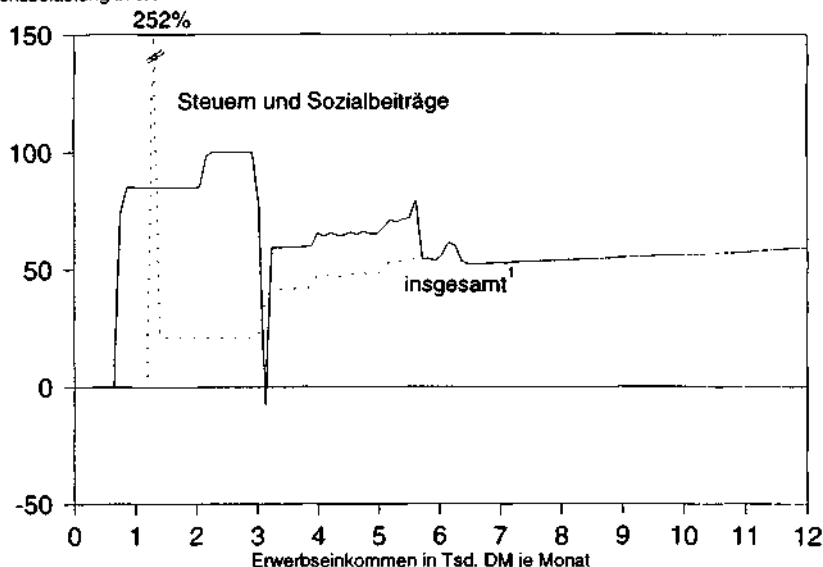


¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 39

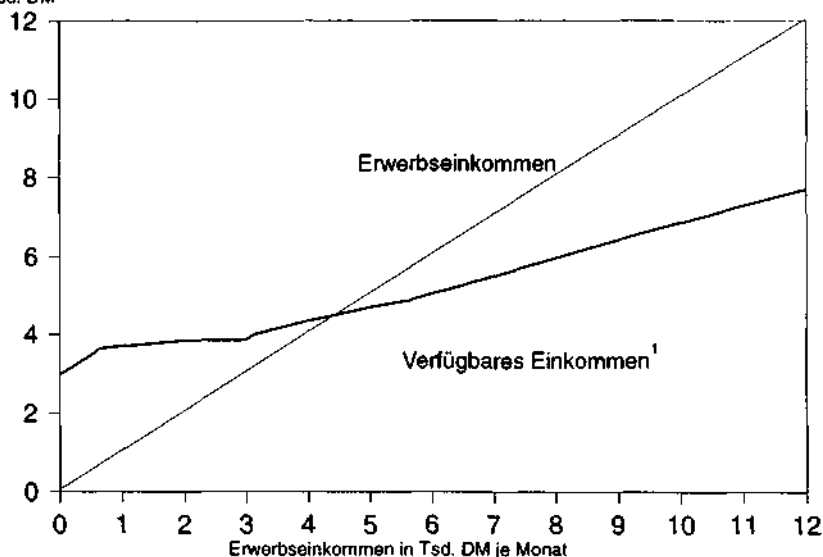
Grenzbelastung eines Ehepaares mit zwei Einkommensbezieher und 4 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH)

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaares mit zwei Einkommensbezieher und 4 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM)

Tsd. DM



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

Tabelle 5 — Einkommensintervall mit einem kumulierten Steuer- und Transferentzugssatz von 100 vH („Armutsfalle“) in Abhängigkeit von der Haushaltsstruktur — 1998

Merkmale des Haushalts	„Armutsfalle“ bei Erwerbseinkommen des Haushalts zwischen ... und ... DM je Monat	Länge der „Armutsfalle“ in DM
Alleinstehend		
ohne Kind	1 100 – 1 700	600
1 Kind	1 100 – 2 100	1 000
2 Kinder	1 100 – 2 200	1 100
3 Kinder	1 100 – 2 050	950
4 Kinder	1 100 – 2 100	1 000
Verheiratet, 1 Verdienere		
ohne Kind	1 100 – 2 450	1 350
1 Kind	1 100 – 2 500	1 400
2 Kinder	1 100 – 2 450	1 350
3 Kinder	1 100 – 2 400	1 300
4 Kinder	1 100 – 2 280	1 180
Verheiratet, 2 Verdienere		
ohne Kind	2 050 – 3 000	950
1 Kind	2 050 – 3 100	1 050
2 Kinder	2 050 – 3 050	1 000
3 Kinder	2 050 – 3 050	1 000
4 Kinder	2 050 – 2 950	900

- Nach dem Abbau der Sozialhilfe führt bei größeren Haushalten die Minderung des Wohngeldes zu einer zusätzlichen — impliziten — Besteuerung.
- Der „Wohngeldknick“, der aus der Regelung zur pauschalen Abgeltung von Steuern und Sozialabgaben bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage des Wohngeldes resultiert, führt bei Haushalten mit einem Verdienere zu einer einmaligen Verringerung der Grenzbelastung. Bei Haushalten mit zwei Verdienere verlängert sich die Zone, in der Sozialhilfeanspruch besteht und Wohngeldveränderungen durch Sozialhilfezahlungen kompensiert werden, wegen des zweiten Einkommensfreibetrages in der Regel soweit, daß der „Wohngeldknick“ nur für sehr große Familien (hier bei vier Kindern) zum Tragen kommt.

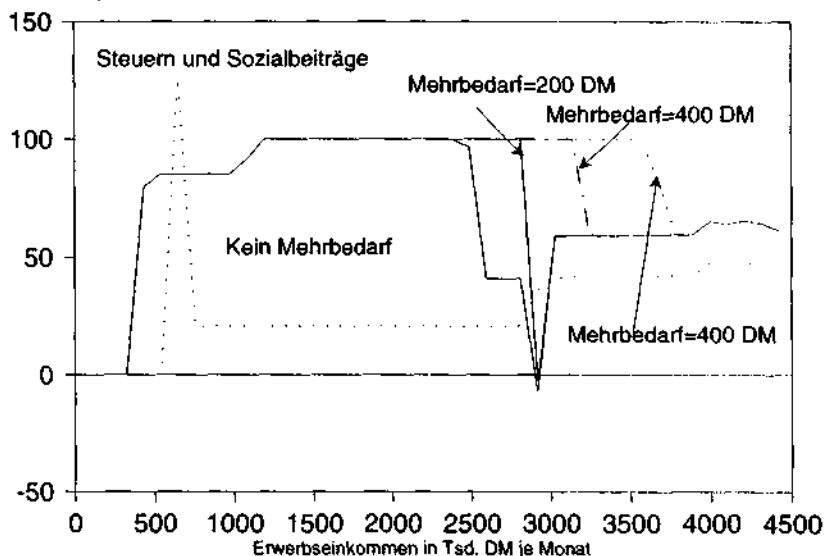
Durch die weitgehende Standardisierung der Haushalte lassen sich einige grundsätzliche Eigenschaften des Systems erkennen; allerdings können die Verläufe der Grenzbelastungskurven von den bislang dargestellten abweichen, wenn andere Haushaltsmerkmale vorliegen. So verschieben sich die Kurven der Marginalbelastung grafisch nach rechts, wenn über den Pauschalbetrag hinaus Werbungskosten geltend gemacht werden können. Denn sowohl im Steuerbereich wie bei der Ermittlung der Einkommen, die auf Wohngeld bzw. auf Sozialhilfe anzurechnen sind, werden Werbungskosten vom Bruttoerwerbseinkommen abgesetzt.

Bedeutsam für die Anreizwirkungen des Steuer-Transfer-Systems ist die Tatsache, daß sich die „Armutsfalle“ ceteris paribus bei steigendem Bedarf im Sinne der Sozialhilfe verlängert³⁹ (Schaubild 40). Je 100 DM, die der von der Sozialhilfe abgedeckte monatliche Bedarf über den bisher unterstellten Sätzen (vgl. Tabelle 4) liegt, weitet sich das Einkommensintervall, in dem Erwerbseinkommen voll angerechnet wird, um etwa 130 DM (Monatsbasis) aus; wenn

Schaubild 40

Grenzbelastung eines Ehepaares mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen bei unterschiedlich hohem Mehrbedarf (in vH)

Grenzbelastung in vH



³⁹ Das soziale Existenzminimum, das von der Sozialhilfe garantiert wird, kann aus verschiedenen Gründen über den „standardisierten“ Sätzen liegen. So kann über die Regelsätze hinaus Mehrbedarf bestehen, der hier nicht berücksichtigt wurde. Mehrbedarf liegt z.B. bei Krankheit oder Behinderung eines Familienmitglieds vor; auch ist für Personen über 65 Jahre und für werdende Mütter nach der zwölften Schwangerschaftswoche ein Mehrbedarf anzuerkennen (§ 23 BSHG). Außerdem werden von der Sozialhilfe im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt einmalige Leistungen gewährt, die zwischen 15 und 20 vH der laufenden Leistungen (Regelsätze plus Erstattung der Kosten für die Unterkunft) ausmachen. Ferner gelten für Kinder, die — anders als bislang unterstellt — älter als sieben Jahre sind, höhere Regelsätze, so daß sich das Existenzminimum im Sinne der Sozialhilfe bei einer anderen Altersstruktur der Kinder im Haushalt erhöht. Schließlich können die Kosten für die Unterkunft über den bisher unterstellten liegen; in die Berechnung sind Mieten in Höhe der durchschnittlichen höchstens zuschufähigen Miete im Sinne des Wohngeldgesetzes (vgl. Übersicht 3) eingegangen.

das *Erwerbseinkommen* besteuert wird, ist die Wirkung sogar noch ausgeprägter (Verlängerung der *Armutsfalle* um rund 250 DM), weil ein geringerer Teil des (Brutto-)Erwerbseinkommens angerechnet wird.

2. **Zusätzliche Kumulation durch Erziehungsgeld und BAföG**

Bisher hat sich die Analyse darauf beschränkt, die effektive Belastung zusätzlichen *Erwerbseinkommens* herauszuarbeiten, die durch das Zusammenwirken der Transfers mit dem Steuersystem entsteht, die generell zur *Bedarfsdeckung* bestimmt sind. Nun werden die übrigen Transfers mit ins Blickfeld genommen, für deren Ausnutzung spezielle Haushaltsmerkmale vorliegen müssen: das *Erziehungsgeld* und die *Ausbildungsförderung* nach dem BAföG. Damit die Ergebnisse bei den im folgenden untersuchten Haushalten zu denen bei den standardisierten Haushalten in Beziehung gesetzt werden können, werden die Annahmen bezüglich der Werbungskosten etc., der Anrechnung von Vermögen und Einkommen der Kinder und nicht-erwerbstätigen Ehegatten sowie der Kosten der Unterkunft beibehalten. Geändert werden die Haushalte hinsichtlich des Vorliegens der Haushaltsmerkmale, die zum Bezug von *Erziehungsgeld* bzw. BAföG berechtigen. Darüber hinaus wird das Alter der Kinder — wo nötig — abweichend von den bisherigen Annahmen (jünger als sieben Jahre) festgelegt.⁴⁰

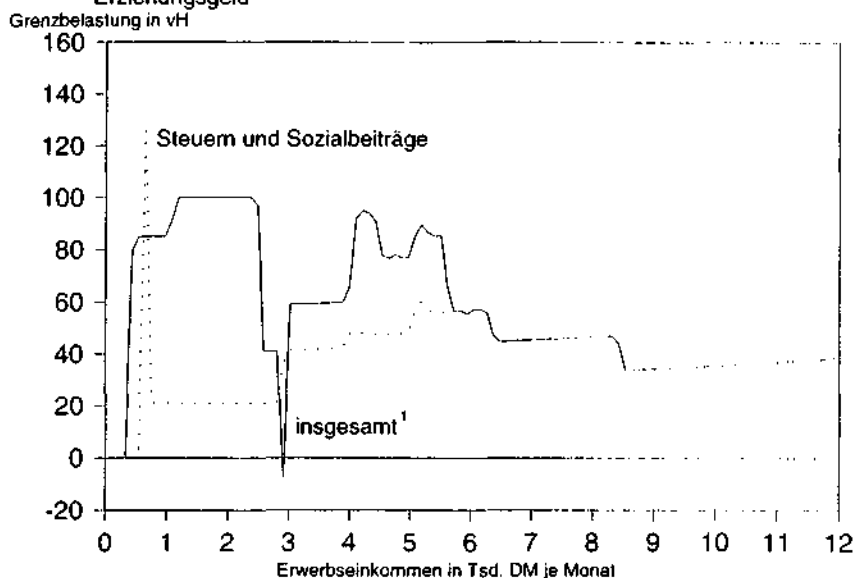
Aus der Vielzahl der denkbaren Zusammensetzungen von Haushalten werden drei Fallbeispiele untersucht:

- Ein Haushalt mit einem Ehepaar, einem Verdiener und zwei Kindern unter sieben Jahren, wobei die Voraussetzungen für den Bezug von *Erziehungsgeld* grundsätzlich vorliegen.
- Ein Haushalt mit einem Ehepaar, einem Verdiener und zwei Kindern, von denen eines studiert und auswärts untergebracht ist.
- Ein Haushalt, der sowohl zum Bezug von *Erziehungsgeld* wie von BAföG berechtigt ist.

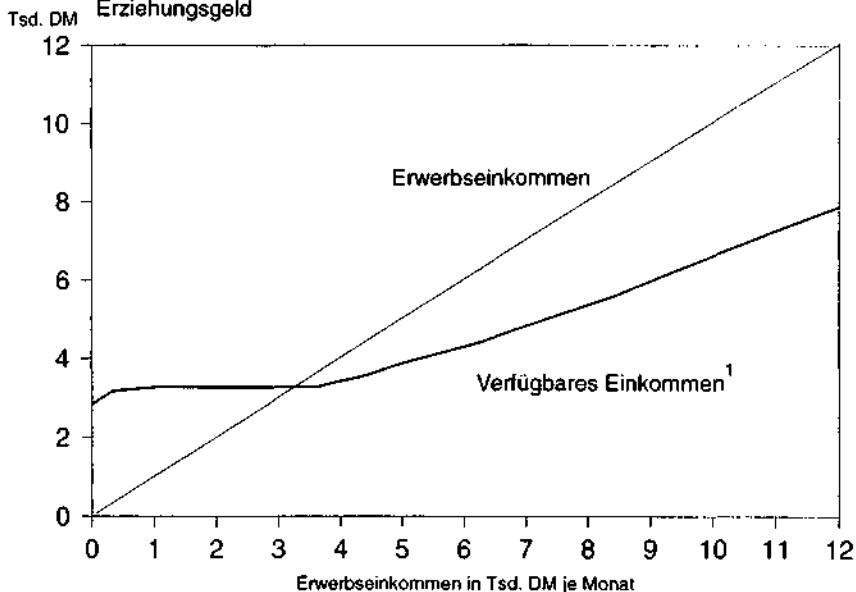
Für den Haushalt, der *Erziehungsgeld* bezieht, sind die kumulierte Grenzbelastung des *Erwerbseinkommens* sowie die Entwicklung des verfügbaren Einkommens — jeweils in Abhängigkeit vom *Erwerbseinkommen* — in Schaubild 41 wiedergegeben. Ein Vergleich mit dem sonst identischen Haushalt, der keinen *Erziehungsgeldanspruch* geltend macht (Schaubild 33), macht deutlich, daß sich durch die Sockelung des *Erziehungsgeldes* bei Monatseinkommen zwischen rund 4 000 DM und etwa 5 500 DM eine erhebliche zusätzliche Grenzbelastung

⁴⁰ Es wäre unsinnig, einen Anspruch auf BAföG-Leistungen für einen Haushalt anzunehmen, in dem nur Kinder unter sieben Jahren leben.

Schaubild 41
Grenzbelastung eines Ehepaares mit einem Verdiener und
2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom
monatlichen Erwerbseinkommen (in vH) unter Berücksichtigung vom
Erziehungsgeld



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaares
mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern in Abhängigkeit vom
monatlichen Erwerbseinkommen (in DM) unter Berücksichtigung vom
Erziehungsgeld



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

(von fast 30 vH) ergibt. Durch die Kumulation von Abgabenlast, Wohngeldverringerung und Erziehungsgeldminderung beträgt die gesamte marginale Steuerlast in diesem Bereich rund 80 vH, in der Spitze — dort, wo Wohngeld und Erziehungsgeld tatsächlich gleichzeitig verringert werden — werden knapp 95 vH erreicht. Nach Überschreiten der entsprechenden Einkommensgrenze entfällt das — gesockelte — Erziehungsgeld schlagartig. Hier — im Beispiel bei 12 000 DM Monatseinkommen — kommt es zu einer Belastungsspitze, die bei einer Zunahme des Erwerbseinkommens um 108 DM zu einer spürbaren Verminderung des verfügbaren Einkommens — um 80 DM — führt.

Die Analyse der effektiven Grenzbelastung des Haushalts mit zwei Kindern, darunter einem Studenten — es ist unterstellt, daß ein Kind (der Student) älter als 18 Jahre und das andere 15 Jahre alt ist — zeigt, daß vom zusätzlichen Erwerbseinkommen über nahezu den gesamten Einkommensbereich bis zu einem Monatseinkommen von 8 100 DM mehr als 60 vH durch Transferentzug und Abgaben „weggesteuert“ werden (Schaubild 42). Dort, wo gleichzeitig der Wohngeld- und der BAföG-Anspruch zurückgeführt werden, ist die kumulierte Grenzbelastung noch erheblich — um 20 Prozentpunkte — größer. Lediglich in dem — recht schmalen — Einkommensband, in dem die Sozialhilfe vollständig abgebaut ist und eine Minderung des BAföG-Anspruchs noch nicht erfolgt, ist die Grenzbelastung etwas geringer.⁴¹

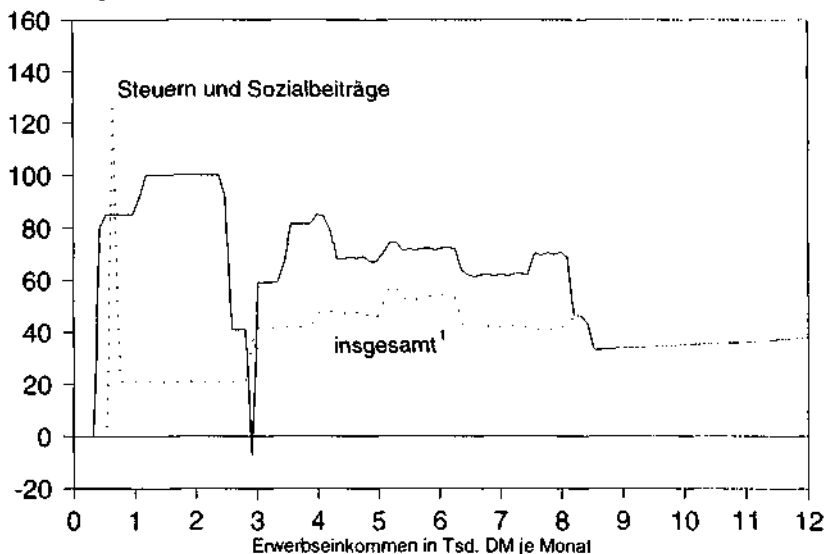
Für den Modellhaushalt, der zum Bezug von Erziehungsgeld und von Leistungen aus dem BAföG berechtigt ist, ist ein Ehepaar mit einem Erwerbstätigen, dazu drei Kinder im Alter von einem Jahr, von fünfzehn und von neunzehn Jahren, unterstellt. Es ergibt sich, daß das verfügbare Einkommen bei einem Erwerbseinkommen von 6 000 DM monatlich das verfügbare Einkommen bei einem Erwerbseinkommen von Null um lediglich 1 250 DM übersteigt; ein Erwerbseinkommen von 9 000 DM erbringt gerade 2 380 DM zusätzliches verfügbares Einkommen (Schaubild 43). Das Zusammenwirken von Abgaben und Transferentzug bewirkt über weite Strecken eine kumulierte Grenzbelastung von mehr als 80 vH; dort, wo Wohngeld, Erziehungsgeld und BAföG-Anspruch gleichzeitig vermindert werden (bei einem Einkommen zwischen etwa 4 500 und 4 800 DM), und in dem Bereich, wo die Begrenzung der steuerlich abziehbaren Vorsorgeleistungen mit der Verringerung von BAföG und Erziehungsgeld zusammentreffen (bei einem Einkommen zwischen 5 500 und 5 800 DM), ergibt sich wegen der Tatsache, daß die einzelnen Komponenten des Systems anhand unterschiedlicher Bemessungsgrundlagen berechnet werden, in der Gesamtwirkung sogar ein absoluter Rückgang des verfügbaren Einkommens.

⁴¹ In diesen Bereich fällt auch der „Wohngeldknick“, der allerdings eine einmalige Grenzbelastung bewirkt.

Schaubild 42

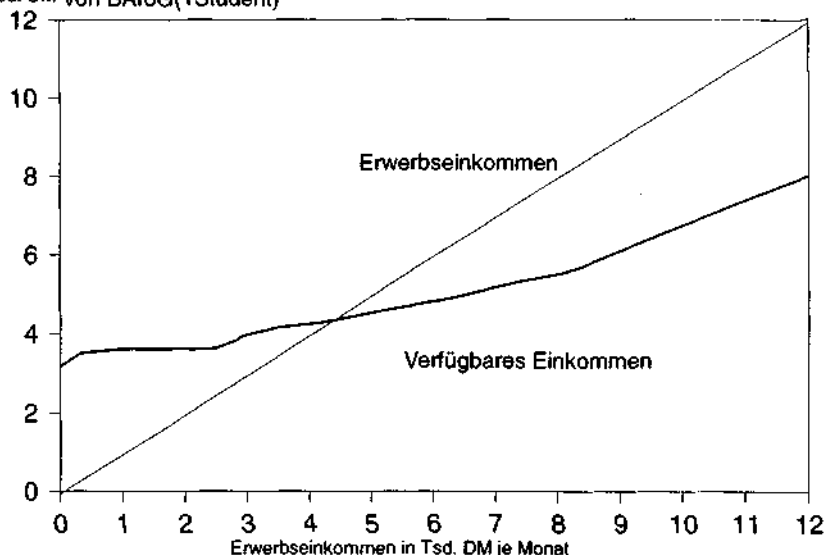
Grenzbelastung eines Ehepaares mit einem Verdienere und 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH) unter Berücksichtigung von BAföG(1Student)

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaares mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM) unter Berücksichtigung von BAföG(1Student)

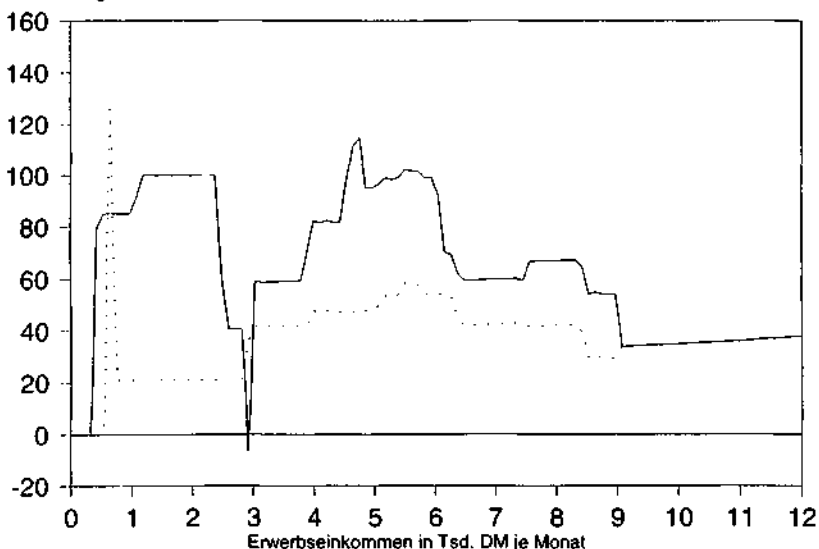
Tsd. DM



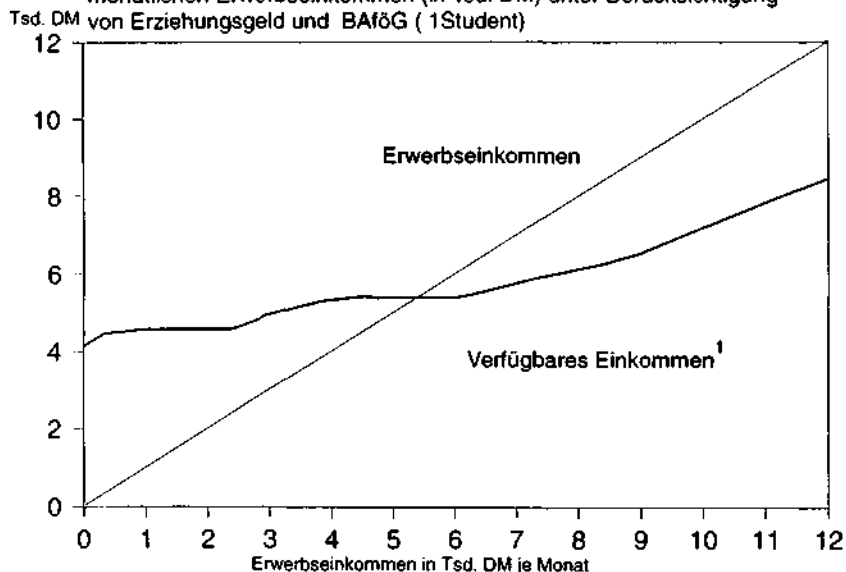
¹ Unter Berücksichtigung von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung und Entzug einkommensabhängiger Sozialtransfers.

Schaubild 43
Grenzbelastung eines Ehepaares mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern durch Abgaben und Transferentzug in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in vH) unter Berücksichtigung von BAföG (1 Student) und Erziehungsgeld

Grenzbelastung in vH



Erwerbseinkommen und verfügbares Einkommen eines Ehepaares mit einem Einkommensbezieher und 2 Kindern in Abhängigkeit vom monatlichen Erwerbseinkommen (in Tsd. DM) unter Berücksichtigung von Erziehungsgeld und BAföG (1 Student)



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

3. Untersuchung durchschnittlicher Haushalte

Im folgenden wird die Grenzbelastung von Familien mit einer durchschnittlichen Zahl von Kindern untersucht. Dabei wird unterschieden zwischen Alleinerziehenden und Ehepaaren.

Zu den Haushaltsmerkmalen, die für die Modellhaushalte exogen bestimmt werden, zählt das Alter der Kinder. Hierbei sind bestimmte Altersklassen vorgegeben, die sich aus den berücksichtigten gesetzlichen Regelungen herleiten (Tabelle 6). Für beide Haushaltstypen und jede dieser Altersklassen wird aus der Statistik die durchschnittliche Kinderzahl ermittelt und in das Modell eingesetzt. Es ergibt sich eine durchschnittliche Haushaltsgröße, auf deren Grundlage im Modell unter der Annahme, daß die für diese Haushaltsgröße durchschnittlicher Miete gemäß Wohngeldstatistik gezahlt wird, die Miete berechnet wird.⁴² Die so ermittelte durchschnittliche Miete (841 DM für Ehepaare und 684 DM für Alleinerziehende) beträgt, gewichtet mit den Anteilen der Haushaltstypen an der Zahl der Gesamthaushalte, 809 DM.⁴³

Tabelle 6 — Merkmale durchschnittlicher Familienhaushalte

	Zwei Erwachsene	Ein Erwachsener	Insgesamt ^a
Zahl der Kinder	1,723	1,390	1,652
darunter:			
unter 7 Jahre	0,528	0,425	0,506
7 bis unter 12 Jahre	0,300	0,242	0,288
12 bis unter 14 Jahre	0,143	0,115	0,137
14 bis unter 16 Jahre	0,124	0,100	0,119
16 bis unter 18 Jahre	0,138	0,111	0,132
über 18 Jahre	0,490	0,394	0,470
Monatliche Miete (in DM)	841	684	809
Monatliches Existenzminimum im Sinne der Sozialhilfe (in DM)	2 683	1 899	2 518

^aGewichtet mit den Anteilen der Haushalte mit zwei bzw. einem Erwachsenen an der Summe der Haushalte. — ^bEinschließlich einmaliger Leistungen und Wohnkostenerstattung.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1997b); eigene Berechnungen.

⁴² Die Miete des durchschnittlichen Haushalts wird berechnet, indem ein gewogener Durchschnitt der entsprechenden Mieten für die nächsten ganzzahligen Haushaltsgrößen angesetzt wird. Als Gewichte dienen die relativen Nähen der durchschnittlichen Haushaltsgröße zur nächstniedrigeren bzw. nächsthöheren ganzzahligen Haushaltsgröße; es wird ein linearer Zusammenhang unterstellt.

⁴³ Die Zahlen aus der Wohngeldstatistik für 1995 wurden auf den Stand von 1998 hochgerechnet (vgl. Fußnote 17).

Das Erziehungsgeld und die Leistungen nach dem BAföG werden an dieser Stelle nicht einbezogen. Das Ergebnis ändert sich dadurch kaum, da — gemessen an der Zahl der Gesamthaushalte — nur ein geringer Teil der Haushalte Erziehungsgeld oder Leistungen nach dem BAföG bezieht;⁴⁴ eine niedrige durchschnittliche Zahl von Erziehungsgeldkindern oder BAföG-Studenten führt zu einem sehr geringen durchschnittlichen Anspruch auf die entsprechende Sozialleistung. Dieser wäre bei steigendem Einkommen sehr schnell abgebaut; eine spürbare Grenzbelastung ergäbe sich für den Durchschnitt der Haushalte nicht.

Die Merkmale eines durchschnittlichen Haushalts finden sich — getrennt nach den oben definierten Haushaltstypen — in Tabelle 6. Beispielsweise gehören zu jeder Familie, der ein Ehepaar vorsteht, im Durchschnitt 1,723 Kinder, von denen 0,528 jünger als sieben Jahre sind und 0,490 bereits volljährig sind. Damit stehen diesen Haushalten bei der Berechnung des Sozialhilfeanspruchs 52,8 vH des Regelsatzes für ein Kind dieses Alters ($0,528 \cdot 270 = 143$ DM) zu, 49 vH des Regelsatzes für volljährige Haushaltsmitglieder, die nicht Haushaltsvorstand sind ($0,49 \cdot 431 = 211$ DM) und so weiter. Für Haushalte mit einem Erwachsenen ergibt sich jeweils eine geringere durchschnittliche Kinderzahl, die für jede Altersstufe mit dem relevanten Sozialhilferegelsatz in Bezug gesetzt werden kann. Bei der Berechnung des Existenzminimums im Sinne der Sozialhilfe wurde außerdem unterstellt, daß zusätzlich 15 vH des Regelsatzes als einmalige Leistungen gewährt werden.⁴⁵

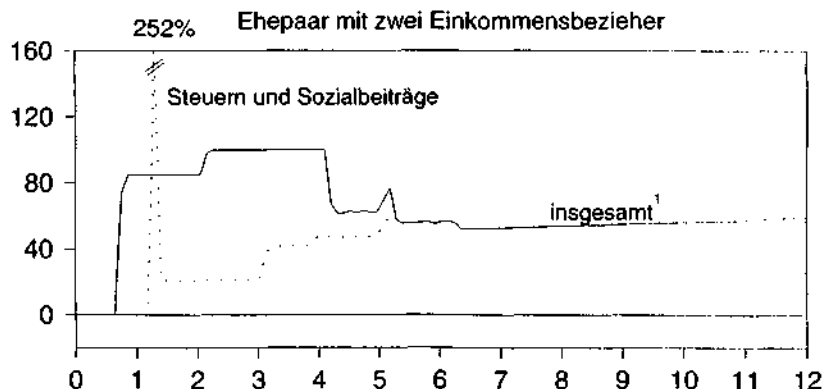
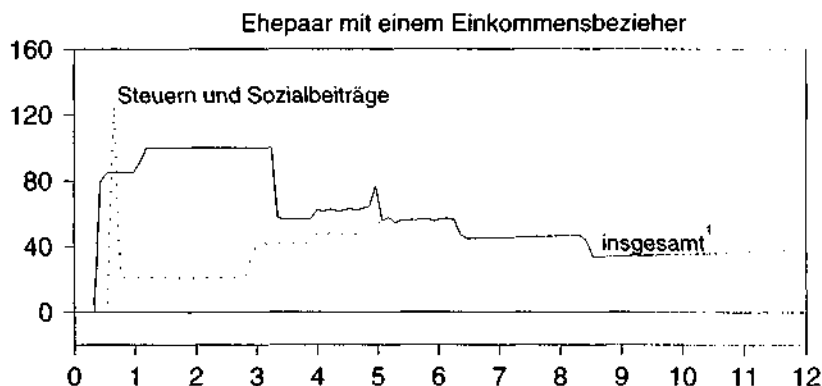
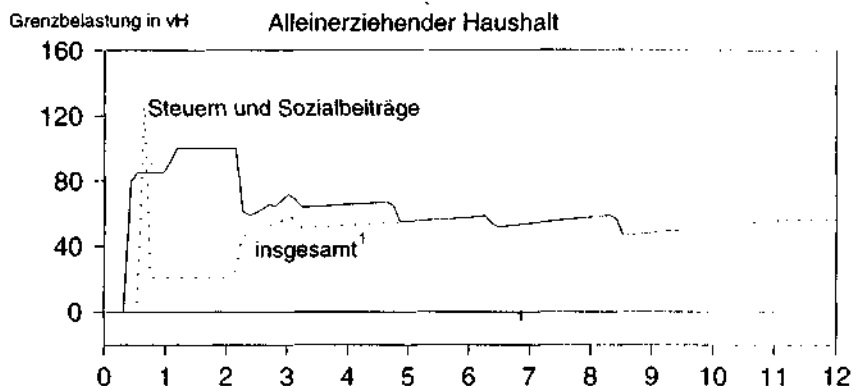
Die Berechnung der kumulierten Grenzbelastung durch Steuern, Sozialbeiträge und Transferminderung erfolgt für den Haushalt eines Alleinerziehenden und für einen Haushalt mit einem verheirateten Paar. Im zweiten Fall wird alternativ unterstellt, daß eine oder zwei Personen erwerbstätig sind.

Der Verlauf der marginalen Belastung des Erwerbseinkommens für durchschnittliche Haushalte (Schaubild 44) bestätigt die zuvor bei der vergleichenden Analyse der standardisierten Haushaltstypen festgestellten Ergebnisse. Die extrem hohen effektiven Grenzsteuersätze im Bereich des Abbaus der Sozialhilfe erstrecken sich bis zu einem Einkommen von 2 000 DM monatlich beim durchschnittlichen Alleinerziehendenhaushalt, 2 700 DM bei einer vollständigen Familie mit einem Einkommensbezieher und sogar 3 400 DM in einem Doppelverdienerhaushalt durchschnittlichen Zuschnitts. Der Bereich der Vollanrechnung des Erwerbseinkommens ist erheblich größer, als es in Abschnitt IV.1. ermittelt worden war (Tabelle 5). Dies liegt daran, daß der Sozialhilfebetrag — anders als in den Abschnitten zuvor — einen

⁴⁴ Im Jahr 1995 gab es 703 000 Empfängerhaushalte von Erziehungsgeld; dies waren knapp 2,5 vH aller Haushalte. Die Zahl der BAföG-Empfänger betrug gemessen an der Zahl aller Haushalte rund 1 vH.

⁴⁵ Bisher waren die einmaligen Leistungen nicht berücksichtigt worden.

Schaubild 44
 Grenzbelastung von Haushalten mit durchschnittlichen
 Haushaltsmerkmalen durch Abgaben und Transferentzug in
 Abhängigkeit vom monatlichen Mehrbedarf (in vH)



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

durchschnittlichen Satz einmaliger Leistungen enthält und eine höhere Miete erstattet wird, weil die durchschnittliche Miete eines vergleichbaren Haushalts angenommen wurde und nicht die höchstens berücksichtigungsfähige Miete nach dem Wohngeldgesetz. An das Einkommensintervall der eigentlichen „Armutsfalle“ schließt sich eine Zone an, in der die Minderung des Wohngelds zu Grenzbelastungen von kumuliert 60 bis 70 vH führt. Die Zone reicht bis zu einem monatlichen Erwerbseinkommen von rund 3 000 DM (Alleinerziehende) bzw. reichlich 4 100 DM (vollständige Familie).

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.

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.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie) (1995). *BAföG 95/96 — Gesetz und Beispiele*. Bonn.
- Bundesanzeiger (1993). Das neue Wohngeldrecht 1993. *Bundesanzeiger* 45, 46a. Köln.
- Bundessozialhilfegesetz (1997), *Beck-Texte*, 8. Auflage. München.
- DATEV (1988). ???
- Deutsches Studentenwerk (Hrsg.) (1996). *Die Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz*, 33. Auflage. Bad Honnef.
- FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) (1997). Für Sozialhilfeempfänger soll sich Arbeit stärker lohnen. 20. Dezember: 13.
- Gandenberg, O. (1989). Einkommensabhängige staatliche Transfers. *Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft* 110. Baden-Baden.
- Gern, K.-J. (1995). Das Einkommensteuer- und Transfersystem der Bundesrepublik Deutschland. Kieler Arbeitspapiere 718. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1996). Ein Modell zur Simulation des deutschen Steuer-Transfer-Systems. Kieler Arbeitspapiere 725. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (1998). Auswirkungen verschiedener Varianten einer negativen Einkommensteuer in Deutschland — eine Simulationsstudie. Dissertation Universität Kiel, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät.
- IW (1998). Neue Bescheidenheit. *Informationsdienst des Instituts der Deutschen Wirtschaft (iwd)* 24 (13): 6.
- Jahressteuergesetz 1996 (1995). Bundesgesetzblatt Teil I. 1250–1413.
- Karrenberg, H., F. Fritzsche, W. Kitterer, H.J. Münch und G. Schulz-Overthun (1980). Die Umverteilungswirkungen der Staatstätigkeit bei den wichtigsten Haushaltstypen. *Schriftenreihe des RWI* 43. Berlin.
- Kolb, J., L. Trabert, C. Dreger und W. Kempe (1998). Kombilohn für Sozialhilfeempfänger — fiskalische Grenzen eines Reformvorschlags. *Wirtschaft im Wandel*, Li (8): 3–9.

- 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.
- Nierhaus, W. (1988). Umverteilung in der Bundesrepublik Deutschland — Das Zusammenwirken von Steuern und Sozialtransfers. *Zweiter Band: Modellanalyse des gegenwärtigen Systems*. München.
- Statistisches Bundesamt (1997a). *Fachserie 13, Reihe 4: Wohngeld im früheren Bundesgebiet 1995*. Stuttgart.
- (1997b). *Fachserie 13, Reihe 2: Sozialhilfe*. Stuttgart
- (1997c). Sozialhilfeempfänger und Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 1995. *Wirtschaft und Statistik*: 720–726.
- (1997d). *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart.
- (1998). *Fachserie 17, Reihe 7: Preise und Preisindizes für die Lebenshaltung*. Stuttgart.