

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Michael Habermann, Christel Hanewinckel, Angelika Barbe, Hans Gottfried Bernrath, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Peter Büchner (Speyer), Edelgard Bulmahn, Klaus Daubertshäuser, Arne Fuhrmann, Gerlinde Hämmerle, Walter Kolbow, Horst Kubatschka, Brigitte Lange, Margot von Renesse, Lisa Seuster, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Ralf Walter (Cochem), Hildegard Wester, Verena Wohlleben, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/4354 —

Entwicklung der Sozialhilfeleistungen für Kinder im Vergleich zu den Transferleistungen für Kinder

Nach Aussagen der Bundesregierung sind die Leistungen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG), insbesondere als Hilfe zum Lebensunterhalt, im Vergleich zu den Einkommen unterer Lohngruppen zu hoch. Das Bundesministerium der Finanzen belegt diese Behauptung anhand der Gegenüberstellung des Nettoeinkommens eines repräsentativen Arbeitnehmer-Haushalts mit zwei Kindern und der einem Vier-Personen-Haushalt zur Verfügung stehenden monatlichen Sozialhilfe (vgl. FAZ vom 7. Januar 1993).

Dem Arbeitnehmerhaushalt verbleibt bei einer monatlichen Brutto-lohnsumme von 3 120 DM einschließlich aller Transferleistungen eine Nettosumme von 2 738 DM. Der auf Sozialhilfe angewiesenen Familie verbleibt ein Nettoeinkommen von 2 659 DM.

Die Differenz zwischen Nettolohnsumme aus unselbständiger Arbeit und Sozialhilfeanspruch der Vergleichsfamilie wird seitens der Bundesregierung als zu gering angesehen.

1. Repräsentativer Arbeitnehmer-Haushalt

1. Auf welcher Berechnungsgrundlage basiert das vom Bundesministerium der Finanzen in seiner Gegenüberstellung genannte Bruttoeinkommen von 3 120 DM, und wie hoch war die jährliche Bezugsgröße in den Jahren von 1983 bis heute?

Bei der Ermittlung des Einkommens eines repräsentativen Arbeitnehmerhaushalts in der unteren Leistungsgruppe 3 geht die Bundesregierung von den vom Statistischen Bundesamt ermittelten

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben der Parlamentarischen Staatssekretärin beim Bundesministerium für Familie und Senioren, Roswitha Verhülsdonk, vom 2. März 1993 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Daten der amtlichen Statistik aus. Sie sind in der nachfolgenden Tabelle zusammengefaßt.

<i>Durchschnittliche Brutto-Monatsverdienste männlicher Arbeiter in der Industrie, Leistungsgruppe 3.</i> Jahresdurchschnittswerte 1983 bis 1992			
Jahr	Verdienst DM/Monat	Änderung gegen Vorjahr	Index 1983 = 100
1983	2 427	3,3 %	100,0
1984	2 509	3,4 %	103,4
1985	2 587	3,1 %	106,6
1986	2 678	3,5 %	110,3
1987	2 760	3,1 %	113,7
1988	2 886	4,6 %	118,9
1989	3 007	4,2 %	123,9
1990	3 137	4,3 %	129,3
1991	3 289	4,8 %	135,5
1992	3 484	5,9 %	143,6
Quelle: Für 1983 bis 1991 Statistisches Jahrbuch, 1992 Schätzung.			

2. Mit welcher Steuer- und Sozialabgabenlast war das jeweilige Bruttoeinkommen von 1983 jährlich bis heute belastet, und welche prozentuale Veränderung (des Brutto/Nettoeinkommensverhältnisses) ergab sich dadurch?

Die relative Belastung der Bruttoeinkommen durch Steuern und Sozialabgaben hat sich aufgrund der Erhöhung von Kinderfreibeträgen und der Vorsorgepauschale von 1983 bis 1992 deutlich verringert.

Wählt man als Ausgangsbasis die durchschnittlichen Bruttoverdienste männlicher Industriearbeiter in der unteren Leistungsgruppe 3, so erhält man die in der folgenden Tabelle dargestellte Entwicklung:

<i>Bruttoeinkommen, Steuern und Sozialabgaben und Nettoeinkommen 1983 bis 1992</i> Arbeitnehmerfamilie mit zwei Kindern, durchschnittlicher Bruttoverdienst männlicher Arbeiter in der Industrie, Leistungsgruppe 3								
Jahr	Verdienst DM/Monat	Sozial- versicherung (Arbeit- nehmer)	Lohnsteuer	Kirchen- steuer (9 %)	Solidaritäts- zuschlag	Summe Abzüge	Nettoentgelt	Netto in % des Brutto- einkommens
1983	2 427	419	238	10	0	667	1 760	72,5 %
1984	2 509	433	254	11	0	697	1 812	72,2 %
1985	2 587	453	267	12	0	733	1 854	71,7 %
1986	2 678	474	206	10	0	689	1 989	74,3 %
1987	2 760	491	224	11	0	726	2 034	73,7 %
1988	2 886	518	240	13	0	770	2 116	73,3 %
1989	3 007	540	263	15	0	818	2 189	72,8 %
1990	3 137	557	182	12	0	751	2 386	76,1 %
1991	3 289	579	207	14	8	808	2 481	75,4 %
1992	3 484	639	204	14	8	864	2 620	75,2 %

3. Welche nominale Höhe hatten die einzelnen, dem Arbeitnehmer-Haushalt zustehenden kinderbezogenen Leistungen von 1983 jährlich bis heute, und wie haben sich diese jährlich nominal und prozentual verändert?

Die für den Vergleich herangezogenen Arbeitnehmer-Haushalte mit zwei Kindern haben Anspruch auf ungemindertem Kindergeld. Ein zusätzlicher Anspruch auf Kindergeldzuschlag bestand nicht, weil sich der Kinderfreibetrag bei der Einkommenbesteuerung in vollem Umfang steuermindernd ausgewirkt hat.

Das Kindergeld für das 1. Kind belief sich von 1983 bis 1991 auf 50 DM im Monat, seit dem 1. Januar 1992 auf 70 DM. Das Kindergeld für das 2. Kind belief sich von 1983 bis zum 30. Juni 1990 auf 100 DM im Monat und seit dem 1. Juli 1990 auf 130 DM im Monat. Aufgrund dieser Erhöhungen ist das Kindergeld für Familien mit zwei Kindern von 1983 bis 1992 um 33,3 % gestiegen.

<i>Entwicklung des Kindergeldes 1983 bis 1992 (Jahresdurchschnitt)</i>					
Jahr	Kindergeld pro Monat (DM)			Änderung gegenüber Vorjahr	Index 1993 = 100
	1. Kind	2. Kind	Insgesamt		
1983	50	100	150	0,0 %	100,0
1984	50	100	150	0,0 %	100,0
1985	50	100	150	0,0 %	100,0
1986	50	100	150	0,0 %	100,0
1987	50	100	150	0,0 %	100,0
1988	50	100	150	0,0 %	100,0
1989	50	100	150	0,0 %	100,0
1990	50	115	165*)	10,0 %	110,0
1991	50	130	180	9,1 %	120,0
1992	70	130	200	11,1 %	133,0

*) 1990 bis 30. Juni DM 150, ab 1. Juli DM 180.

Neben den genannten kinderbezogenen Leistungen ist ferner die Steuerermäßigung durch die Kinderfreibeträge zu berücksichtigen. Bis einschließlich 1985 hatte eine Familie mit zwei Kindern einen Freibetrag in Höhe von ($2 \times 432 \text{ DM} =$) 864 DM im Jahr; 1986 wurde dieser Betrag auf ($2 \times 2 484 \text{ DM} =$) 4 968 DM erhöht, 1990 auf ($2 \times 3 024 \text{ DM} =$) 6 048 DM und 1992 auf ($2 \times 1 04 \text{ DM} =$) 8 208 DM. Die sich daraus bei dem durchschnittlichen Bruttoverdienst von männlichen Arbeitnehmern in der Industrie in Leistungsgruppe 3 ergebende monatliche Steuerermäßigung ist von 1983 bis 1992 kontinuierlich von 35 DM auf 165 DM gestiegen.

Steuerermäßigung durch Kinderfreibeträge						
Arbeitnehmerfamilie mit 2 Kindern, durchschnittlicher Bruttoverdienst eines männlichen Arbeiters in der Industrie, Leistungsgruppe 3						
Jahr	Verdienst DM/Monat brutto	Lohn- und Kirchensteuer Steuerklasse III		Steuer- ermäßigung bei 2 Kindern	Änderung gegenüber Vorjahr in %	Index 1983 = 100
		ohne Kinder- freibeträge	mit 2 Kinder- freibeträgen			
1983	2 427	283	247	35	0 %	100,0
1984	2 509	300	265	35	0 %	100,0
1985	2 587	317	280	38	9 %	108,6
1986	2 678	324	215	108	184 %	308,6
1987	2 760	343	235	108	0 %	308,6
1988	2 886	360	252	108	0 %	308,6
1989	3 007	386	278	108	0 %	308,6
1990	3 137	311	194	117	8 %	334,3
1991	3 289	351	229	122	4 %	348,6
1992	3 484	390	225	165	35 %	471,4
1991 und 1992 einschließlich Solidaritätszuschlag.						

Bei einer vollständigen Einschätzung der Lage von Familien wäre ferner noch zu berücksichtigen, daß in der hier betrachteten Periode auch das Wohngeld, das für das verfügbare Einkommen von Arbeitnehmerhaushalten unterer Einkommensgruppen von erheblicher Bedeutung ist, stark angestiegen ist.

Ebenfalls dürfen bei einer Gesamtbetrachtung Leistungen wie das Erziehungsgeld oder die Ausbildungsförderung nach dem BAföG und familienbezogene Steuerentlastungen und deren Verbesserungen seit 1983 nicht außer acht gelassen werden.

4. In welchem Verhältnis standen die kinderbezogenen Leistungen zum Nettoeinkommen des Arbeitnehmer-Haushalts von 1983 jährlich bis heute?

Wird das Kindergeld und die Steuerermäßigung durch Kinderfreibeträge in Relation zum Netto-Arbeitseinkommen einschließlich Kindergeld gesetzt, so ergibt sich folgendes Bild:

Kindergeld und Steuerermäßigung in Relation zum Netto-Einkommen					
Jahr	Netto- einkommen einschließlich Kindergeld	davon: Kindergeld pro Monat		davon: Steuerermäßigung	
		absolut (DM)	in % des Netto- Einkommens	absolut (DM)	in % des Netto- Einkommens
1983	2 330	150	6,4 %	35	1,5 %
1984	2 394	150	6,3 %	35	1,5 %
1985	2 457	150	6,1 %	38	1,5 %
1986	2 613	150	5,7 %	108	4,1 %
1987	2 675	150	5,6 %	108	4,0 %
1988	2 784	150	5,4 %	108	3,9 %
1989	2 879	150	5,2 %	108	3,8 %
1990	3 108	165	5,3 %	117	3,8 %
1991	3 240	180	5,6 %	122	3,8 %
1992	3 459	200	5,8 %	165	4,8 %

Für das Kindergeld wurde hier für das Jahr 1990 wiederum das arithmetische Jahresmittel (150 DM bis zum 30. Juni, 180 DM ab dem 1. Juli) ausgewiesen. Die Steuermäßigung wurde für Haushalte mit einem durchschnittlichen Bruttoverdienst von männlichen Arbeitnehmern in der Industrie in Leistungsgruppe 3 berechnet.

II. Vier-Personen-Haushalt, Leistungsempfänger nach dem BSHG

- 1. Welchen Anspruch hatte die Vergleichsfamilie von 1983 jährlich bis heute nach dem BSHG, und welche nominale und prozentuale Erhöhung hat die Sozialhilfe in den jeweiligen Jahren erfahren?*

Das Leistungsniveau der Hilfe zum Lebensunterhalt setzt sich aus den nach Regelsätzen bemessenen Leistungen, einmaligen Leistungen und den Leistungen für die Kosten der Wohnung und Heizung zusammen. Von weiteren Leistungen aufgrund von Mehrbedarfszuschlägen, die das BSHG für eine Reihe von Gruppen vorsieht, ist bei der hier betrachteten Vergleichsfamilie abzu- sehen. Der konkrete Anspruch auf Sozialhilfe hängt weitgehend von den Verhältnissen des Einzelfalls ab, insbesondere davon, inwieweit Hilfesuchende ihren notwendigen Lebensbedarf aus eigenem Einkommen und Vermögen decken können.

Der für Alleinstehende und Haushaltsvorstände gewährte Eckregelsatz der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt ist im Zeitraum von 1983 bis 1992 im arithmetischen Mittel der Länder (aus Gründen der Vergleichbarkeit wird auch für 1991 und 1992 der Mittelwert der Länder des früheren Bundesgebietes zugrunde gelegt) im Jahresdurchschnitt von 342 DM auf 491 DM im Monat gestiegen. Die Regelsätze für die übrigen Haushaltsmitglieder stehen zu diesem Eckregelsatz in festen prozentualen Relationen, die jeweils vom Alter des Haushaltsmitglieds abhängen. Ein weiteres erwachsenes Haushaltsmitglied hat einen Regelsatz in Höhe von 80 % des Eckregelsatzes. Die Regelsätze für Kinder sind altersabhängig gestaffelt. Um Vergleichsgrößen zu erhalten, wird bei der Ermittlung des Leistungsniveaus üblicherweise mit einem nach den Altersjahrgängen in den jeweiligen Altersklassen gewichteten Durchschnitt gerechnet (für Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres betrug dieser Durchschnitt vor dem 1. Juli 1990 63,63 %, ab dem 1. Juli 1990 64,72 % des Eckregelsatzes).

Die zweite Komponente des Sozialhilfeleistungsniveaus stellen die einmaligen Leistungen dar, die für außergewöhnliche, personenspezifische oder nicht periodisch in gleicher Höhe anfallenden Bedarfe, die nicht im Regelsatz berücksichtigt sind, gewährt werden (so z. B. für die Anschaffung von Bekleidung oder Hausrat). Im Durchschnitt können diese einmaligen Leistungen in den Jahren 1983 bis 1985 auf 15 % und in den Jahren 1986 bis 1992 auf 20 % der Regelsatzleistungen veranschlagt werden.

Die dritte Komponente stellen schließlich die Kosten für Wohnung und Heizung dar, für die innerhalb vertretbarer Grenzen entsprechend ihrer tatsächlichen Höhe Hilfe zum Lebensunterhalt ge-

währt wird. Die Höhe der Leistung differiert daher je nach der individuellen Situation des Haushalts. Hinweise auf die durchschnittliche Kaltmiete von Sozialhilfeempfänger-Haushalten liefern nach der Haushaltsgröße differenzierte Sonderauswertungen der Wohngeldstatistik. Die von der Sozialhilfe übernommenen Kosten der Heizung werden üblicherweise auf einen Betrag in Höhe von 25 % dieser Mietwerte geschätzt.

Veränderungen der beiden letztgenannten Größen aufgrund neuerer Erhebungen sind möglich.

Die Zusammenfassung dieser Komponenten ergibt die folgende Entwicklung des durchschnittlichen Leistungsniveaus der Sozialhilfe für Familien mit zwei Kindern in den Jahren von 1983 bis 1992:

Leistungsniveau der Hilfe zum Lebensunterhalt für Familien mit zwei Kindern 1983 bis 1992, Jahresdurchschnittswerte						
Jahr	Regelsatzleistungen DM/Monat	Einmalige Leistungen DM/Monat	Wohnung, Heizung DM/Monat	Insgesamt	Änderung gegenüber Vorjahr	Index 1983 = 100
1983	1 051	158	565	1 773	2,5 %	100,0
1984	1 078	162	586	1 826	3,0 %	103,0
1985	1 137	171	619	1 926	5,5 %	108,6
1986	1 195	239	638	2 072	7,6 %	116,9
1987	1 223	245	655	2 122	2,4 %	119,7
1988	1 250	250	659	2 159	1,8 %	121,8
1989	1 287	257	680	2 225	3,0 %	125,5
1990	1 344	269	706	2 319	4,3 %	130,8
1991	1 427	285	745	2 457	5,9 %	138,5
1992	1 519	304	789	2 612	6,3 %	147,3

2. In welchem Verhältnis standen die anteiligen BSHG-Leistungen für die minderjährigen Kinder zu der von der Vergleichsfamilie bezogenen Gesamtleistung nach dem BSHG von 1983 jährlich bis heute?

Bei der Bestimmung des Verhältnisses von BSHG-Leistungen für Kinder zum gesamten Niveau der Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt an Familien kann zunächst von den tatsächlichen Regelsatzleistungen für Kinder ausgegangen werden; die durchschnittliche Höhe der einmaligen Leistungen ist proportional (15 % bzw. 20 %) zu diesen Regelsatzleistungen zu bestimmen. Bei der Aufteilung der Kosten der Wohnung (Miete und Heizung) wird eine Pro-Kopf-Rechnung vorgenommen; bei einer Familie mit zwei Kindern wären dann also die Hälfte der entsprechenden Leistungen den Kindern zuzurechnen. Unter diesen Voraussetzungen ergibt sich für die Jahre von 1983 bis 1992 das folgende Bild:

<i>Anteil der BSHG-Leistungen für Kinder am gesamten Leistungsniveau der Hilfe zum Lebensunterhalt für eine Familie mit zwei Kindern, 1983 bis 1992</i>						
Jahr	Regelsatz- und einmalige Leistungen	davon: Anteil der Kinder		Regelsatz-, einmalige Leistungen und Wohnung	davon: Anteil der Kinder	
		DM/Monat	in %		DM/Monat	in %
1983	1 208	500	41,4 %	1 773	783	44,1 %
1984	1 240	514	41,4 %	1 826	807	44,2 %
1985	1 307	541	41,4 %	1 926	851	44,2 %
1986	1 434	594	41,4 %	2 072	913	44,1 %
1987	1 467	608	41,4 %	2 122	935	44,1 %
1988	1 500	621	41,4 %	2 159	951	44,0 %
1989	1 545	640	41,4 %	2 225	980	44,0 %
1990	1 613	672	41,6 %	2 319	1 025	44,2 %
1991	1 712	716	41,8 %	2 457	1 089	44,3 %
1992	1 823	763	41,8 %	2 612	1 157	44,3 %

3. In welchem Verhältnis standen Kindergeld und Kindergeldzuschlag der Vergleichsfamilie zu den jeweiligen BSHG-Regelsätzen für Kinder von 1983 jährlich bis heute?

Da die BSHG-Regelsätze im Unterschied zum Kindergeld und Kindergeldzuschlag den gesamten Regelbedarf von Kindern abdecken sollen, liegen die BSHG-Regelsätze deutlich über dem Kindergeld und dem 1986 eingeführten Kindergeldzuschlag. Aufgrund der mehrmaligen Leistungsverbesserungen sind das Kindergeld und der Kindergeldzuschlag stärker gestiegen als die Regelsätze:

<i>Kindergeld und Kindergeldzuschlag in Relation zu den BSHG-Regelsätzen für zwei Kinder, 1983 bis 1992 (Jahresdurchschnittswerte)</i>			
Jahr	Kindergeld und Kindergeldzuschlag DM/Monat	Regelsätze für Kinder DM/Monat	Relation in %
1983	150	436	34 %
1984	150	447	34 %
1985	150	471	32 %
1986	242	495	49 %
1987	242	506	48 %
1988	242	518	47 %
1989	242	533	45 %
1990	261	560	47 %
1991	276	597	46 %
1992	330	636	52 %

Die genannten Werte für die Regelsatzleistungen stellen das arithmetische Mittel der Regelsätze für das erste und das zweite Halbjahr dar. Entsprechend wird beim Kindergeld für 1990 mit dem arithmetischen Mittel aus dem Kindergeld bis zum 30. Juni und dem ab dem 1. Juli gerechnet.

