

**Kindergrundsicherung –
ein erster überzeugender Schritt?**

Beitrag zur Impulstagung
„Grundeinkommen – ein Weg aus der Armut?“
des Ev.-Luth. Kirchenkreises Schleswig-Flensburg
vom 16. bis 18 März in Sörup




von Irene Becker

Übersicht

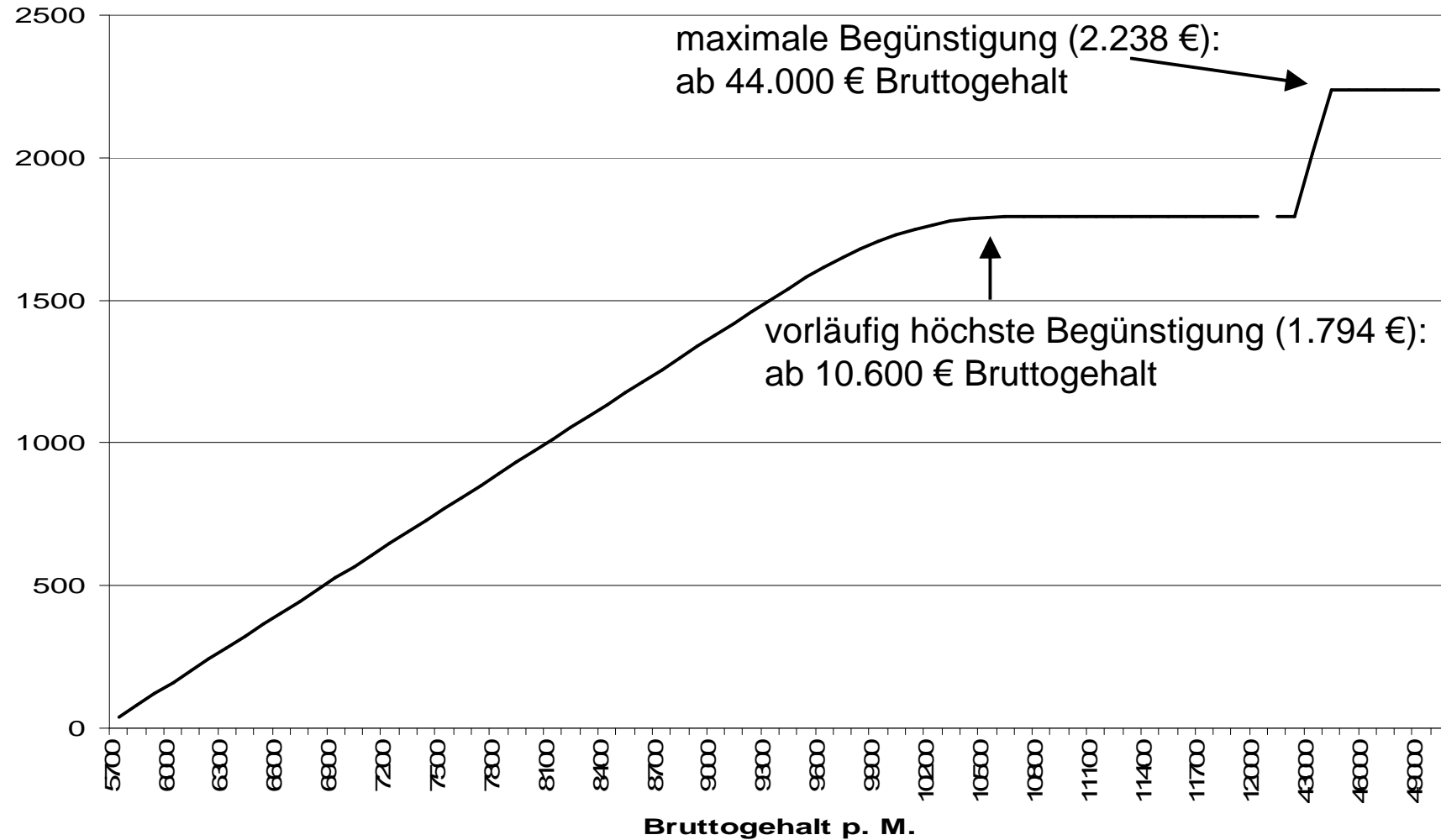
1. Ausgangspunkt: kindbedingte Transfers im **Status quo** – Vielfalt mit Problemen
2. Konzept der **Kindergrundsicherung** (Ausklammerung der Frage nach der Höhe einer Kindergrundsicherung)
3. Unmittelbare fiskalische **Kosten und Verteilungswirkungen** der Kindergrundsicherung
4. Mittelbare **weitere ökonomische Effekte** der Kindergrundsicherung: theoretische Überlegungen
5. **Offene Fragen** und Ausblick auf potenziellen Reformprozess
6. Von der Kindergrundsicherung **zu einem bedingungslosen Grundeinkommen?**

- 1. Ausgangspunkt:
kindbedingte Transfers im Status quo
– Vielfalt mit Problemen**

Wesentliche monetäre Transfers für Kinder im Status quo

	Beträge	Probleme
 kindbedingte Freibeträge (sächl. Minimum + BEA)	7.008 € (584 € p. M. > ESt-Existenzminimum)	mit steigendem Einkommen zunehmende Entlastungen (derzeit max. 277 € pro Kind und Monat)
Kindergeld (falls günstiger als Freibetr.)	184 € bzw. 190 € bzw. 215 €	< sächliches Existenzminimum (derzeit: 356 €), BEA-Aufwand unberücksichtigt
 ≠ Kinderzuschlag	max. 140 € (Aufstockung des Kindergeldes auf sächliches Existenzminimum)	Einkommensanrechnung zu 50% bzw. 100%, unsystematische Höchsteinkommensgrenze, komplizierte Ausgestaltung, NI
kindbedingte Elemente in sonstigen Transfers	Beispiel Wohngeld, ca. 60 € bis 100 €	Einkommensanrechnung von 30% führt zusammen mit Kinderzuschlag zu kaum noch steigenden/sinkenden verfügbaren Einkommen, NI
 Sozialgeld und kindbedingte KdU, BuT-Paket	215 € bzw. 251 € bzw. 287 € (KdU: 60 € bis 100 € im Durchschnitt)	BEA-Aufwand unberücksichtigt, weitgehende Einkommensanrechnung, Stigmatisierung, NI

Effekt der kindbedingten Freibeträge im oberen Einkommensbereich bei einem Ehepaar mit zwei Kindern (Höherbetrag gegenüber Kindergeld in € p. a.)



Zur Nicht-Inanspruchnahme von bedarfsabhängigen Transfers

- **ALG II bzw. Sozialgeld:** ca. 4,5 Mio. Personen (39% aller Berechtigten), darunter ca. 1,1 Mio. Kinder unter 16 Jahren (39% der berechtigten Kinder)
- **Grundsicherung im Alter** und bei Erwerbsminderung: ca. 800 Tsd. (70% der Berechtigten)
- **Kinderzuschlag:** 207 Tsd. Haushalte (67% aller Berechtigten)
- **Wohngeld:** 1 Mio. Haushalte (66% aller Berechtigten)

Gründe:

- fehlende Informationen,
- falsche Informationen über Anspruchshöhe oder Vermögensfreibeträge,
- „Abschreckung“ durch kompliziertes Verfahren,
- Ängste vor Stigmatisierung, Druck durch Behörde,
- mangelndes Durchsetzungsvermögen etc.

2. Konzept der Kindergrundsicherung

Ziel der Kindergrundsicherung: Existenzsicherung des Kindes im Rahmen des FLA mit vertikaler Umverteilung (von oben nach unten)

Konzept entspricht NICHT einem bedingungslosen Grundeinkommen („Sozialdividende“) für Kinder:

- zwar: Existenzsicherung ohne Vorbedingungen in einem familienpolitischen System außerhalb von SGB II und SGB XII („Fördern“ ohne „Fordern“);
- aber: Auszahlungshöhe berücksichtigt die finanzielle Leistungsfähigkeit der Eltern;

→ bedingtes, einkommensabhängiges Grundeinkommen.

Umsetzung der Einkommensabhängigkeit der Kindergrundsicherung:

- NICHT durch Bedürftigkeitsprüfung,
- sondern durch Besteuerung → KiG_ESt, vergleichsweise geringe Abschmelzraten.

→ Der FLA würde „vom Kopf auf die Füße gestellt“;

→ anders als beim derzeitigen Kindergeld (bedingungsloses, aber „partielles“ Grundeinkommen für Kinder) würde Existenzminimum mit FLA gesichert;

→ neben Armutsbekämpfung auch Förderung der Mittelschichtfamilien.

Kindergrundsicherung:

Existenzsicherung des Kindes entsprechend der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern (KiG_ESt)

Zentrale Charakteristika:	
Existenzminimum, soweit pauschalierbar	502 € p. M. = Maximalbetrag (Freibetragssumme 2009)
Abschmelzung	mit Grenzsteuersatz der Eltern (taxrate)
Nettokindergeld	502 € - (502 € * taxrate); Beispiel: bei Grenzsteuersatz von 25% (35%): 377 € (326 €)
Mindestbetrag (vorl.)	276 € (Grenzsteuersatz 45%)
Einsparungen	Kindergeld, Freibeträge, Kinderzuschlag, Sozialgeld, weitere kindbedingte Transfers (Transferanteile)
Bedarfe, die nicht pauschalierbar sind	z. B. hohe Wohnkosten, Mehrbedarfe (aus gesundheitlichen Gründen etc.) → WoG bzw. Berücksichtigung im Rahmen von ALG II bzw. Sozialhilfe

3. Unmittelbare fiskalische Kosten und Verteilungswirkungen der Kindergrund- sicherung

Fiskalische Nettobelastung durch die Kindergrundsicherung*

	Mrd. €	relativ zum ESt-/ KöSt-Aufkommen 2010**
Makroschätzung	28,7	12,2%
Makro-Mikro-Schätzung	31,5	13,5%

* nach Berücksichtigung der Kindergelderhöhungen 2009/2010 und der seit 2007 um 3,4% zurückgegangenen Zahl der Kindergeldkinder

** Bezug: Aufkommen der Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer 2010 (207,7 Mrd. €) zuzüglich Steuer auf die Kindergrundsicherung (27,7 Mrd. bzw. 25,1 Mrd. €)

Finanzierungsvarianten in der Diskussion

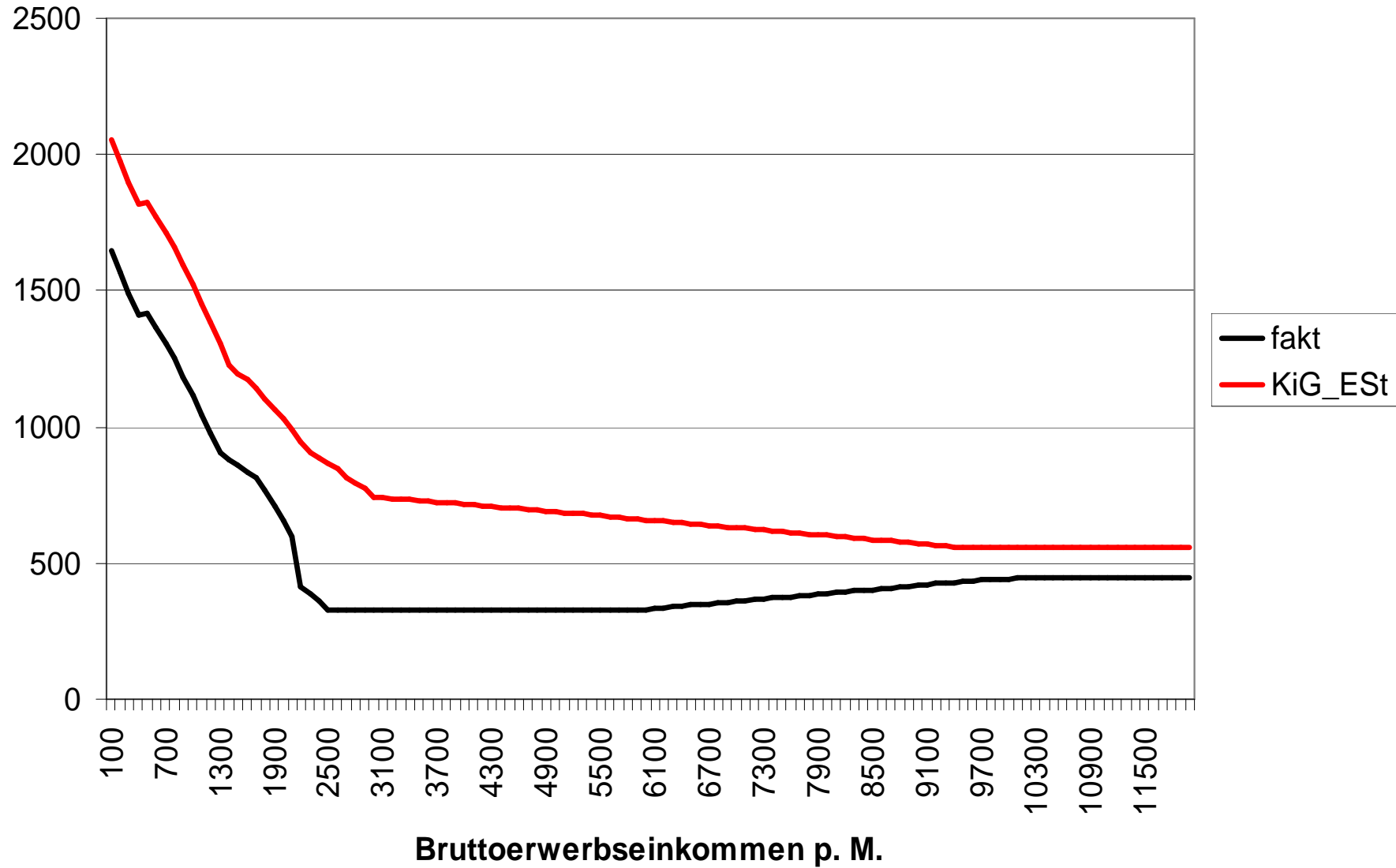
- Verschärfung der Progression der **Einkommensteuer** und/oder Erhöhung des Spitzensteuersatzes
- Abschaffung/Modifizierung des **Ehegattensplittings**
- Erhöhung der **Erbschaftsteuer** (DIW 2002: 3,6 Mrd. € p. a. bei einem Freibetrag von 250.000 €)
- Wiedereinsetzung der **Vermögenssteuer** (DIW 2002: 16 Mrd. € p. a. bei 1% ab 500.000 €)
- Einführung einer **Finanztransaktionssteuer**

→ **Kombination** mehrerer Maßnahmen erforderlich!

Verteilungswirkungen: Verfügbares Einkommen (Reformkonzepte vor Gegenfinanzierung) – Ehepaare mit zwei Kindern unter 6 Jahren

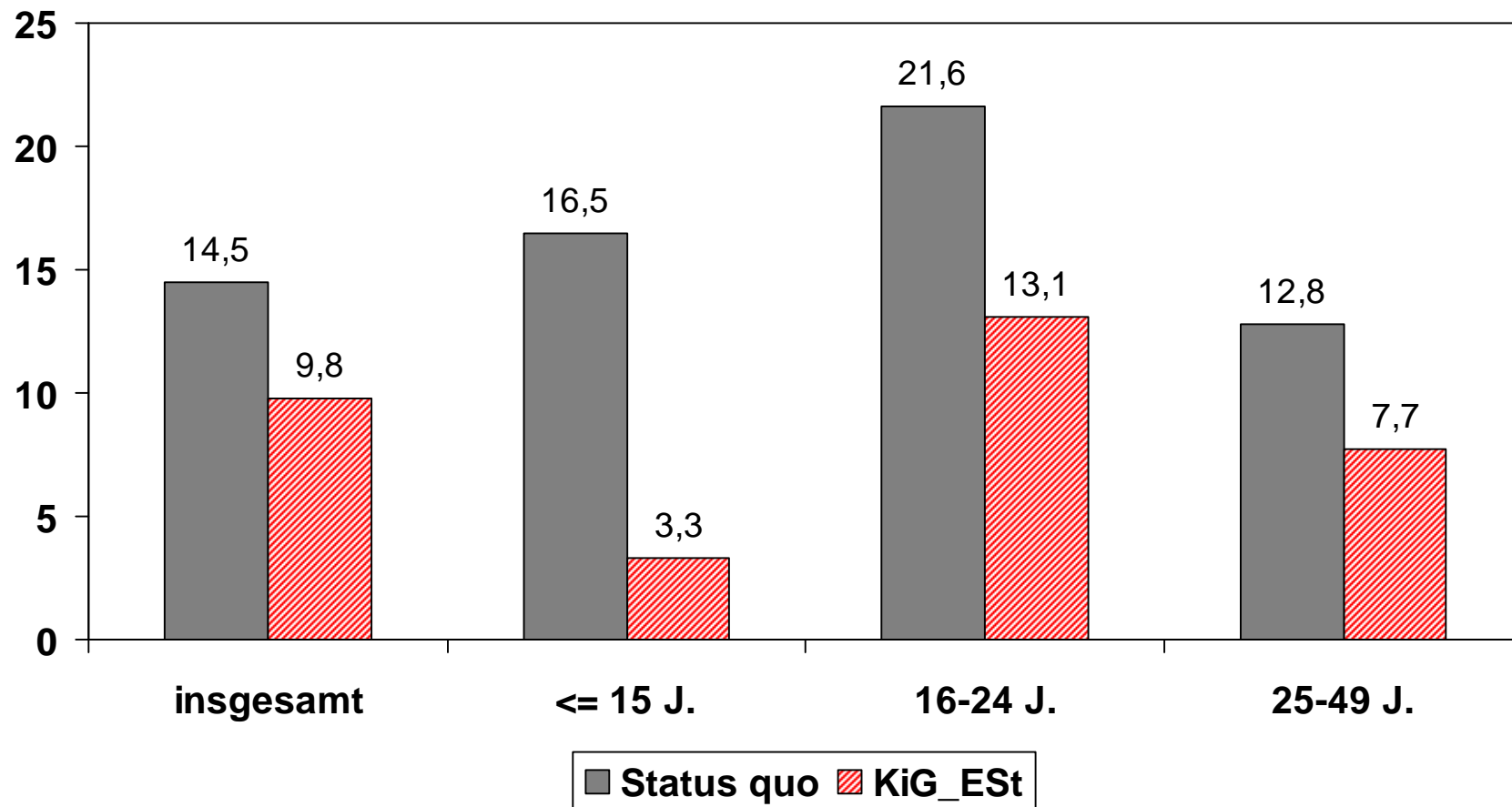
Bruttoerwerbseinkommen	Status quo, verfügbares Einkommen	Kindergrundsicherung		
		verfügbares Einkommen	Effekt absolut	Effekt relativ
700 € - I (ALG II-Bereich)	1.868 €	2.276 €	+408 €	+22%
	- NI 928 €	1.564	+636 €	+69%
1.500 € - I (KiZ/WoG-Bereich)	2.088 €	2.387	+299 €	+14%
	- NI 1.559 €	2.195	+636 €	+41%
9.000 €	6.252 €	6.341	+89 €	+1%

Gesamttransfer bei Ehepaaren mit zwei Kindern (u6) nach dem Bruttoerwerbseinkommen: Status quo* und Reform **VOR** Gegenfinanzierung



* Einkommensteuerrecht von 2010, sonstige Parameter von 2009

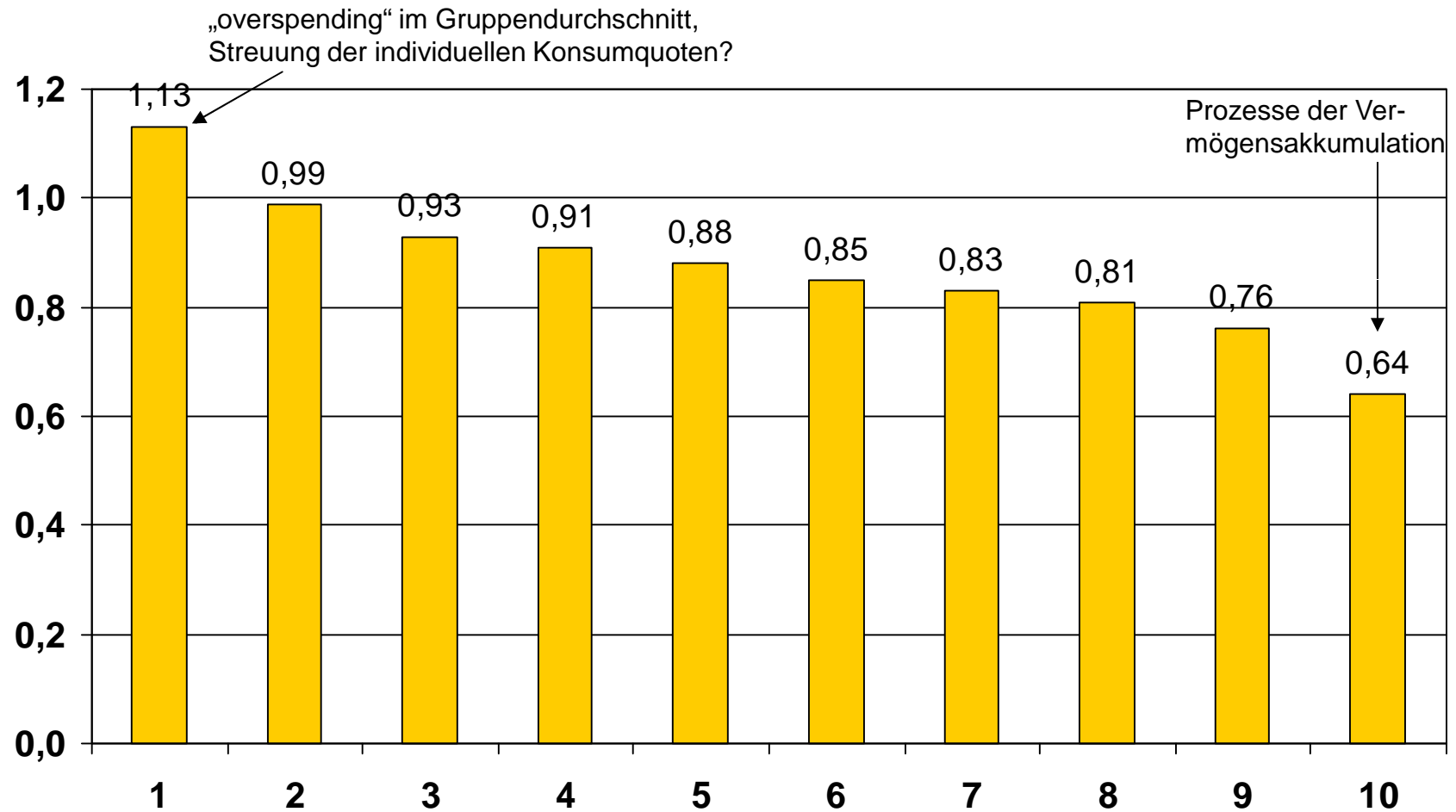
Armutsquoten (Grenze: 50% des arithmetischen Mittels der bedarfsgewichteten Nettoeinkommen) – Status quo und Kindergrundsicherung



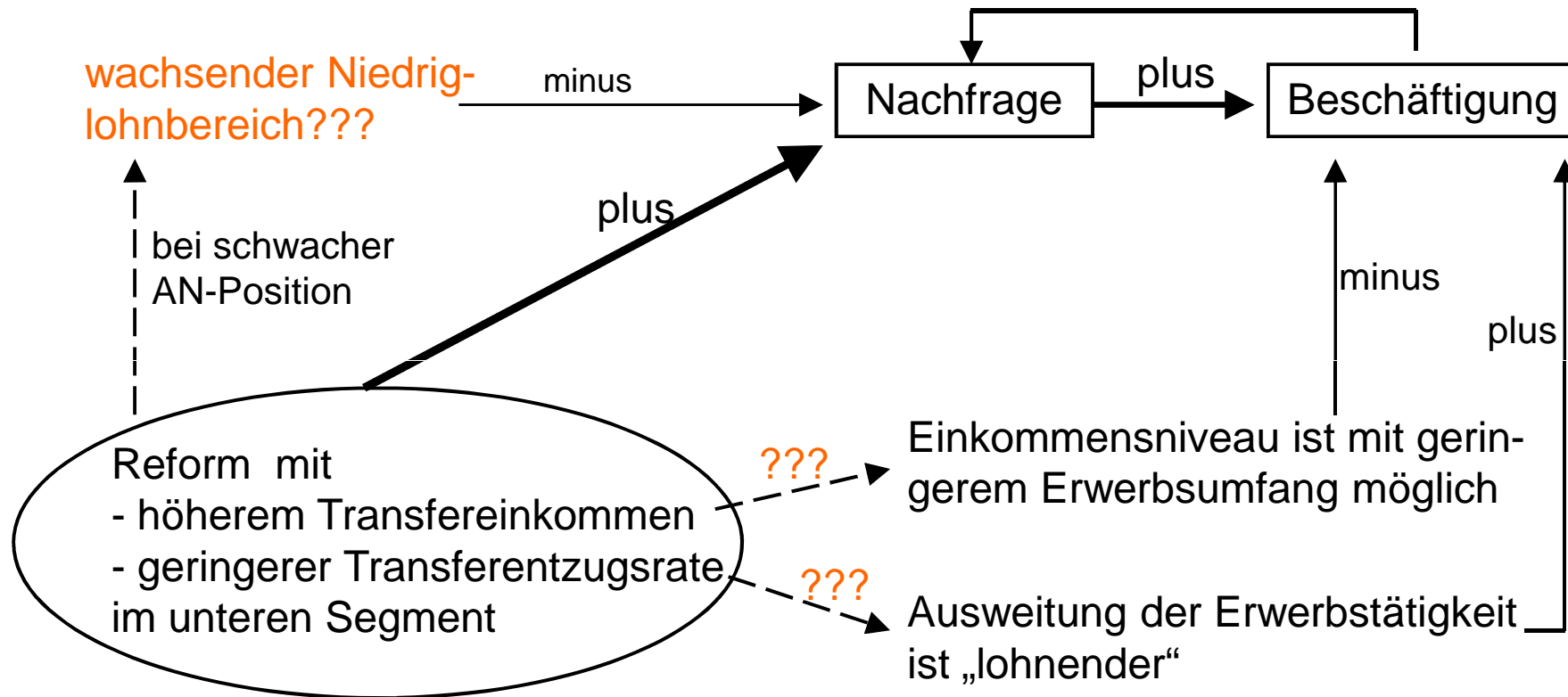
4. Mittelbare weitere ökonomische Effekte: theoretische Überlegungen

Stärkung der Binnennachfrage durch Umverteilung von oben nach unten durch eine Kindergrundsicherung

Konsumquoten nach Dezilen des Nettoäquivalenzeinkommens – Ergebnisse der EVS 2003



Weitere Folgewirkungen der Reform



→ gesetzlicher Mindestlohn erforderlich!!!

5. Offene Fragen und Ausblick auf potenziellen Reformprozess

Offene Fragen zur Kindergrundsicherung, z. B.

- Wie kann eine **gerechte Finanzierung** erreicht werden? → vorliegende Vorschläge sind zu prüfen und auszuarbeiten!
- **Ausmaß der Pauschalierung**: Differenzierung nach dem Alter? Differenzierung nach der Rangzahl der Kinder wegen HH-Größensparnissen (Wohnkosten)? → Entsprechende Änderungen wären auch im Steuerrecht notwendig; Kostenreduzierung möglich!
- **Höhe der Kindergrundsicherung**: Überprüfung der Höhe des zu berücksichtigenden BEA-Aufwands erforderlich:
 - bisheriger Betrag ist empirisch nicht fundiert;
 - Rechtsgutachten (Wieland) fordert Abschaffung;→ evt. (zunächst) geringere Kindergrundsicherung mit entsprechend verminderten Kosten denkbar.

Ausblick

- Schrittweise Einführung oder Modifizierung der Kindergrundsicherung - z. B. durch Entwicklung eines besonderen (schneller greifenden) Abschmelztarifs - ist möglich → geringere Begünstigung der Mittelschicht.
- Vorschläge liegen vor, z. B. ein Kindergeldmodell, das die Idee der Kindergrundsicherung aufgreift. Bei Senkung des BEA-Freibetrags auf 65 € resultieren
 - als kindliches Existenzminimum 421 Euro ($356 \text{ €} + 65 \text{ €}$) = maximales Kindergeld;
 - als notwendiges Mindestkindergeld 200 €;
 - bei schnell greifendem Abschmelztarif Kosten von 10,6 Mrd. €.

6. Von der Kindergrundsicherung zu einem bedingungslosen Grundeinkommen?

Keine „Symmetrie“ der Konzepte:

einkommensabhängige Grundsicherung ohne Vorleistungspflicht auch für Erwachsene # bedingungsloses Grundeinkommen!

... und gegenüber der Kindergrundsicherung größere „Risiken und Nebenwirkungen“:

Nicht absehbare Verhaltensänderungen:

- Erwerbsbeteiligung
- Verlagerung von produktiven Tätigkeiten in die Schattenwirtschaft
- Schwächung der Vorsorgeanstrengungen

Hohe unmittelbare fiskalische Belastungen bei ungewissen Staatseinnahmen:

- Gefahr einer unzureichenden Höhe des Grundeinkommens – zu Lasten derjenigen, die darauf angewiesen sind;
- Gefahr der Vernachlässigung anderer Staatsaufgaben (z. B. Infrastruktur).

Empfehlung:

Sozialversicherung sollte NICHT zurückgeführt werden oder gar wegfallen, eher zu einer Bürgerversicherung ausgebaut werden! Denn:

- Reduzierung der GKV auf eine Basis-Krankenversicherung (Althaus-Modell) fördert Zwei-Klassen-Medizin.
- Wegfall von ALG I und gesetzlicher Rente → Lebensstandardsicherung muss privatwirtschaftlich organisiert werden:
 - Kapitalmarkt mit hohen Risiken;
 - finanzielle Mittel reichen im untersten Einkommensbereich nicht;
 - Umverteilung durch SV entfällt, Diskriminierung der Frauen;
 - Ausgleich zwischen Regionen durch SV entfällt.

Gesamtwirtschaftliche Aggregate 2010 (gerundet)

Bruttoinlandsprodukt	2.500 Mrd. €
Volkseinkommen*	
- insgesamt	1.900 Mrd. €
- je Einwohner	23.213 €
- je Erwerbstätigen	61.076 €
Lohnquote (unbereinigt)	66,5% → 1.300 Mrd. €
empfangene monetäre Sozialleistungen der privaten Haushalte	- Gebietskörperschaften: 79 Mrd. € - Sozialversicherung : 290 Mrd. €
verfügbares Einkommen der privaten Haushalte	1.600 Mrd. €
private Konsumausgaben	1.400 Mrd. €
Steueraufkommen - insgesamt	550 Mrd. €
- ESt, KöSt	208 Mrd. €

* BIP – Abschreibungen – Produktions-/Importabgaben an den Staat – Auslandssaldo

Mögliche „erste Schritte“ (oder Alternative?) zu einem Grundeinkommen:

Abbau der „Bedingungen“ der derzeitigen Grundsicherung

- Lockerung der Zumutbarkeitsregeln
- Rücknahme von „bürokratischen“ Pflichten der Grundsicherungsbeziehenden
- Streichung von Sanktionstatbeständen
- Aufnahme weiterer Tatbestände, die Nichterwerbstätigkeit rechtfertigen
- Ausbau von Qualifizierungs- und Umschulungsangeboten

→ generell: weniger Fordern, mehr Fördern!

→ Auftreten gegen Stigmatisierung!

Und: Neuberechnung Grundsicherungsniveau!!!