

**Zur Berechnung des steuerfreien
Existenzminimums
für den Lebensunterhalt eines Kindes**
Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats
für Familienfragen

Band 15
Schriftenreihe des
Bundesministeriums für Familie und Senioren

Verlag W. Kohlhammer
Stuttgart Berlin Köln

In der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie und Senioren werden Forschungsergebnisse, Untersuchungen, Umfragen usw. als Diskussionsgrundlage veröffentlicht. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt der jeweiligen Autorin bzw. dem jeweiligen Autor.

Alle Rechte vorbehalten. Auch die fotomechanische Vervielfältigung des Werkes (Fotokopie/Mikrokopie) oder von Teilen daraus bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesministeriums für Familie und Senioren.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Zur Berechnung des steuerfreien Existenzminimums für den Lebensunterhalt eines Kindes: Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen. – Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer, 1992

(Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie und Senioren ; Bd. 15)
ISBN 3-17-012507-9

NE: Deutschland / Bundesministerium für Familie und Senioren:
Schriftenreihe des Bundesministeriums ...

Herausgeber: Bundesministerium für Familie und Senioren

Godsberger Allee 140
53000 Bonn 2

Titelgestaltung: P.A.D. Angelika Außem, Bonn

Gesamtherstellung: Druckerei Heinz Neubert GmbH, Bayreuth

Verlag: W. Kohlhammer GmbH Stuttgart Berlin Köln
1992

Verlagsort: Stuttgart
Printed in Germany

Gedruckt auf chlorfrei holzfrei weiß Offset

Vorwort

Zielsetzung der Familienpolitik ist es, Familien als Ort des Zusammenlebens von Generationen, als Ort des Erfahrens menschlicher Bindungen, als Ort des Heranwachsens von Kindern so zu stärken und zu fördern, daß sie diese Aufgaben ohne unzumutbare Verzichtslösungen – im Vergleich zu den Kinderlosen – wahrnehmen können. Der Beitrag der Familien zum Humanvermögen einer Gesellschaft und zu ihrer Existenzsicherung ist sozialökonomisch durchaus vergleichbar mit den Leistungen der Wirtschaft. Familienförderung bedeutet Sicherung der Zukunft und darf gegenüber anderen Bereichen nicht vernachlässigt werden. Von besonderer Bedeutung ist die Entlastung der Eltern bei den Unterhaltsleistungen für Kinder, der Familienlastenausgleich.

Mit den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai und 12. Juni 1990 zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums von Kindern hat der Familienlastenausgleich einen überprüfbareren Mindestmaßstab erhalten. Damit hat auch für die politische Diskussion die Frage der Berechnung des Existenzminimums an Bedeutung gewonnen.

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen hat in der hier vorgelegten „Stellungnahme zur Berechnung des Existenzminimums von Kindern“ wesentlich zur Klärung von methodischen Fragen beigetragen. Er hat dabei insbesondere die Frage der Berechnung des Mietanteils für Kinder aufgegriffen und erstmals die Frage in die Diskussion eingeführt, inwieweit Mitgliedern von Mehrkinderfamilien eine Einschränkung des eigenen Wohnbedarfs zugemutet werden kann, wenn ein weiteres Kind geboren wird, wie dies bei der Berechnung des Existenzminimums von Kindern bisher als selbstverständlich unterstellt wurde. Der Wissenschaftliche Beirat hat sehr bedenkenwerte Vorschläge dazu entwickelt, welche normativen Elemente eingeführt werden können, die der besonderen Situation von Mehrkinderfamilien Rechnung tragen. Er kommt dabei dem Bemühen der Bundesregierung entgegen, gerade auch Mehrkinderfamilien im Familienlastenausgleich bedarfsgerecht zu berücksichtigen und gezielt zu fördern.

Die hier entwickelten Gedanken eignen sich in besonderer Weise, die relevanten Gesichtspunkte für die Festlegung der Mindesthöhe der steuerlich zu berücksichtigenden Aufwendungen für Kinder zu bestimmen und der Entwicklung laufend anzupassen.

Hannelore Rönisch

Hannelore Rönisch
Bundesministerin für Familie und Senioren

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	VIII
Abkürzungsverzeichnis	IX
Stellungnahme vom 9. Mai 1992	1
– Anlagen –	5
Erläuterungen und Ergänzungen zur Stellungnahme vom 9. Mai 1992	9
– Anhänge –	24

Tabellenverzeichnis

Zur Stellungnahme vom 9. Mai 1992	
Anlage 1: Sozialhilfe-Regelsätze (gültig ab 1. Juli 1991)	5
Anlage 2: Mieten der Sozialhilfeempfänger (1977–1990)	6
Anlage 3: Existenzminimale Wohnstandards und monatliche Mindestmietkosten nach Haushaltstypen (1990)	7
Zu den Ergänzungen und Erläuterungen zur Stellungnahme vom 9. Mai 1992	
Anhang 1: Sozialhilfe-Regelsätze 1985–1990	24
Anhang 2: Einmalige Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe (1985–1990)	25
Anhang 3a): Mieten der Sozialhilfeempfänger 1985–1990	26
Anhang 3b): Mieten der Wohngeldempfänger 1987 und 1990 und nach der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) 1987	27
Anhang 4: Mietausgaben für Kinder aufgrund der Mieten der Sozialhilfeempfänger 1990	28
Anhang 5a): Kölner Empfehlungen über minimale Wohnungsgrößen	29
Anhang 5 b): Kölner Empfehlungen 1990: Mindestflächen einzelner Räume	30
Anhang 6 a): Angemessene qm-Mieten nach der Wohngeldgesetzgebung 1991	31
Anhang 6 b): Tatsächliche qm-Mieten der Wohngeldempfänger und aller Haushalte 1987 und 1990	32

Abkürzungsverzeichnis

BSHG	– Bundessozialhilfegesetz
BT-Drs.	– Bundestags-Drucksache
BVerfGE	– Bundesverfassungsgerichts-Entscheidungen
BVerwGE	– Bundesverwaltungsgerichts-Entscheidungen
ESiG	– Einkommensteuergesetz
GWZ	– Gebäude- und Wohnungszählung
P(ers.)	– Person(en)
WoBindG	– Wohnungsbindungsgesetz
WoBindRlll	– Wohnungsbindungsrichtlinien
WoG(G)	– Wohngeld(gesetz)

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen

Zur Berechnung des steuerfreien Existenzminimums für den Lebensunterhalt eines Kindes

Stellungnahme vom 9. Mai 1992

1. Nach der Verfassungsgerichtsentscheidung zum steuerfreien Existenzminimum für den Lebensunterhalt eines Kindes (Beschluß vom 29. 5. 1990, vgl. BVerfGE, Bd. 82, S. 60–105) kommt den Leistungen der Sozialhilfe bei der Ermittlung des jeweiligen Existenzminimums entscheidende Bedeutung zu (S. 94). Der Wissenschaftliche Beirat ist der Auffassung, daß dabei alle Leistungen der Sozialhilfe und die regionalen Kostenunterschiede, insbesondere bei den Mieten, angemessen berücksichtigt werden müssen. Auch gibt er zu bedenken, daß die Sozialhilfeleistungen u. U. niedriger liegen als ein bedarfsorientiertes sozio-kulturelles Existenzminimum für den Lebensunterhalt.
2. In der Sozialhilfe werden die Leistungen mit Ausnahme der Beträge für Kaltmieten und Heizungskosten **personenbezogen** berechnet. Die personenbezogenen Existenzminima für Kinder variieren in der Sozialhilfe nach dem Alter der Kinder. Die Ordnungszahl der Geburt findet dabei keine Berücksichtigung (vgl. Tabelle "Sozialhilfe-Regelsätze", Anlage 1).
3. Wohnungsmieten und Heizungskosten (einschließlich Warmwasserzubereitung) werden in der Sozialhilfe **haustaltsbezogen** gezahlt. Sie entsprechen weitgehend den tatsächlichen Aufwendungen (vgl. Tabelle "Mieten der Sozialhilfeempfänger", Anlage 2; für den Heizungsaufwand ist ein 25%iger Aufschlag vorzunehmen). Nimmt man **eine Pro-Kopf-Schlüsselung** der tatsächlichen Mieten vor (ist-Durchschnittsmethode), so nehmen die **je Kind zugerechneten Mieten mit wachsender Kinderzahl ab**.
4. Werden hingegen die **Differenzen der Mietaufwendungen** in der Sozialhilfe zwischen den Haushaltstypen als existenzminimale Mietanteile der Kinder interpretiert (ist-Differenzmethode), so verlaufen sie **nach der Ordnungszahl der Kinder degressiv**. Sie liegen zudem durchweg niedriger als die Mietanteile nach der Pro-Kopf-Schlüsselung.

5. Der Wissenschaftliche Beirat schlägt in diesem Zusammenhang vor, sich bei der Ermittlung steuerfreier Existenzmehrwerte nicht an tatsächlichen Mietaufwendungen, sondern an **Mindestbedarfen** als Normen für die Wohnversorgung der Haushaltstypen zu orientieren. Folgt man dabei dem Beiratsvorschlag für Wohnstandards von 1975 (vgl. Anlage 3, Spalte 1), so ergeben sich bei einem angenommenen Mindestmietpreis von 7,40 DM/qm für 1990 monatliche Mindestmietansprüche je zusätzliche Person, die – mit vergleichsweise geringfügigen Abweichungen – um durchschnittlich 110,- DM/Person liegen (vgl. Anlage 3, Spalte 10). Dieser Betrag sollte als Grundlage für die Berechnung eines steuerfreien Existenzminimums für Kinder genommen werden. Er gewährleistet im Durchschnitt den existenzminimalen Wohnbedarf für Kinder, ohne daß dieser Bedarf nur durch Einschränkungen der anderen Haushaltsmitglieder verwirklicht werden kann.
6. Vergleicht man die so errechneten Mindestmietkosten nach Haushaltstypen mit den entsprechenden tatsächlichen Aufwendungen der Sozialhilfe für Mieten 1990, so zeigt sich (vgl. Anlage 3, Spalte 13), daß die Bedarfsberechnung
- für das Ehepaar mit 2 Kindern in etwa den Sozialhilfeaufwendungen für Miete des Haushaltstyps mit 4-Personen entspricht,
 - für die Haushaltstypen mit weniger als 4 Personen zu niedrigeren als den tatsächlichen Werten führt,
 - für die Haushaltstypen mit mehr als 4 Personen dagegen zu deutlich höheren Werten führt.
- Ermittelt man die tatsächlichen Mietsprünge bei den Ist-Mieten der Sozialhilfeempfänger und berechnet auf dieser Basis das steuerfreie Existenzminimum für Kinder, gelangt man zu wesentlich kleineren Differenzen der Mietkosten als oben errechnet. Ein Vergleich der Spalten 6 und 2 in Anlage 3 verdeutlicht jedoch, daß mit diesen Ist-Differenzen nur deutlich kleinere zusätzliche qm-Wohnflächen gemietet werden können als es dem Zuwachs der Mindestwohnfläche durch Kinder entspricht. **Bei dieser Methode bleibt also der Teil der Mindestkosten von Kindern, der Einschränkungen beim Wohnungsstandard der sonstigen Haushaltsmitglieder bewirkt, unberücksichtigt. Dies führt zu einer unzulässigen Verkleinerung der existenzminimalen Kosten für Kinder.**
7. Es ist evident, daß die Mieten für die Mindestwohnbedarfe jährlich entsprechend der Mietpreissteigerung angeglichen werden müssen. Die Anpassung des Warenkorbs bzw. hier des Wohnbedarfs selbst an die allgemeinen Wohnstandardsentwicklung ist hingegen eine politische Ermessensentscheidung.

2

8. Inwieweit die steuerlichen Grundfreibeträge im Einkommensteuerrecht dem Existenzminimum nach dem Sozialhilferecht entsprechen und inwieweit diese Entscheidung unter Berücksichtigung von sonstigen Freibeträgen und geleisteten Transferzahlungen (z.B. Wohngeld) auch notwendig ist, kann in diesem Zusammenhang dahingestellt bleiben. Defizite in diesem Bereich sollten umgehend durch entsprechende Korrekturen bei den Grundfreibeträgen selbst beseitigt werden, um so insgesamt eine systematische Lösung für die Steuerfreibeträge auf der Basis existenzminimaler Ausgaben verschiedener Familientypen zu erreichen. Eine Korrektur unzulänglicher Grundfreibeträge durch Berechnung von Kinderfreibeträgen, die von obigen Normvorstellungen abweichen, versperrt den Zugang zu einer befriedigenden Gesamtlösung.
9. **Die Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen zur Berechnung der existenzminimalen Mietausgaben für ein Kind lassen sich wie folgt zusammenfassen:**
- Orientierung der Mindest-Wohnbedarfe an Bedarfsnormen (Mindest-Wohnfläche und technische Ausstattung) für verschiedene Familientypen,
 - Festlegung von Mindestmieten (DM/qm),
 - Bestimmung der Fixkostensprünge (d.h. der Mietzuwächse) je zusätzlichem Kind entsprechend den Bedarfsnormen und Mindestmietpreisen (Norm-Differenzmethode),
 - Ermittlung der existenzminimalen Mietausgaben je Kind auf der Grundlage solcher Normmietzuwächse.
10. Mit diesen Berechnungsvorschlägen für die Existenzminima ist im übrigen weder implizit noch explizit ein Vorschlag verbunden, in welchem Maße den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts durch Kinderfreibeträge, Kindergrundfreibeträge oder durch Kindergeldzahlungen entsprochen werden soll. Von den hier angestellten Überlegungen, wie das einkommensteuerlich relevante Existenzminimum für den Lebensunterhalt eines Kindes zu ermitteln ist, bleibt auch die Praxis der Sozialhilfeversorgung insofern unberührt, als diese hinsichtlich des Alters der Kinder, des Wohnortes der Eltern und eventueller individueller Besonderheiten (qm-Mieten, Mehrbedarf usw.) wesentlich differenzierter vorgehen muß.
11. Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen hat beschlossen, in absehbarer Zeit ein Gutachten zum Familienlastenausgleich zu erstellen. In diesem Zusammenhang wird er auch grundsätzlich zur Berechnung des Existenzminimums für den Lebensunterhalt eines Kindes Stellung nehmen.

3

men. Weiteres zum Berechnungsverfahren und zum Verständnis obiger Empfehlungen ist einer Ausarbeitung zu entnehmen, die der Wissenschaftliche Beirat dieser kurzen Stellungnahme beifügt.

Anlage 1 Sozialhilfe-Regelsätze

(nach § 22 BSHG - gültig ab 1. Juli 1991)

Land	Haushalts- vorstand (Eckregel- satz) ¹⁾	Haushaltsangehörige verschiedenen Alters				Familien- zuschlag (\$ 79 BSHG)	
		unter 7	(unter 7) ²⁾	8 bis 14	15 bis 18		über 18
Baden-Württemberg	475	238	(261)	309	428	380	380
Bayern	457	229	(251)	297	411	366	366
Brandenburg	440	242	(220)	286	396	352	352
Bremen	474	237	(261)	308	427	379	379
Berlin-Ost	468	234	(257)	304	421	374	374
Berlin-West	483	242	(266)	314	435	386	386
Hamburg	479	240	(263)	311	431	383	383
Hessen	475	238	(261)	309	428	380	380
Mecklenburg- Vorpommern	440	242	(220)	286	396	352	352
Niedersachsen	474	237	(261)	308	427	379	379
Nordrhein-Westfalen	437	237	(260)	307	426	378	378
Rheinland-Pfalz	474	237	(261)	308	427	379	379
Saarland	468	234	(257)	304	421	374	374
Schleswig-Holstein	468	234	(257)	304	421	374	374
Thüringen	440	242	(220)	286	396	352	352
Sachsen	435	238	(218)	283	392	348	348
Sachsen-Anhalt	440	242	(220)	286	396	352	352

(Alle Angaben in DM)

1) Der Sozialhilfe-Eckregelsatz wird auch Alleinwohnenden gewährt. In den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein erhalten alleinlebende junge Erwachsene zwischen 18 und 24 Jahren - wie bisher - allerdings nur einen niedrigeren Regelsatz (90 %). Das Verwaltungsgericht Frankfurt hält dieses Vorgehen jedoch für einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgesetz des Grundgesetzes (Az.: VII/V-G 171/90).

2) Bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres beim Zusammenleben mit nur einer Person.

Anlage 2

Mieten der Sozialhilfeempfänger

(Schätzung nach Sonderauswertungen der 25%-Wohngeldstichproben des Bundesbauministeriums)

Jahr ¹	1-Personen Haushalt	2-Personen Haushalt	3-Personen Haushalt	4-Personen Haushalt	5-Personen Haushalt	6-u.-m.- Pers.- Haushalt
1977	189	267	319	350	375	405
1978	195	275	329	361	386	417
1979	201	284	340	372	398	430
1980	211	298	357	391	418	451
1981	220	311	372	408	437	472
1982	231	327	391	429	459	496
1983	244	345	412	452	483	522
1984	253	358	428	469	502	542
1985	267	377	445	495	528	567
1986	279	390	461	510	546	595
1987	286	399	471	524	559	614
1988	293	406	478	527	564	634
1989	306	422	495	544	580	657
1990	322	443	518	565	605	689

(Alle Angaben: Monatsmieten in DM)

Quelle: Bundesbauministerium, 25 %-Wohngeldstichprobe, Sonderauswertungen für Sozialhilfeempfänger (1985 - 1990); zur Verfügung gestellt vom BMF/US (Aktenzahlen S17-1755-41/39, erstellt in 12/90); die Angaben für 1990 beruhen auf einer fernmündlichen Mitteilung des BMBau.

1) Für die Jahre 1984 bis 1990 handelt es sich um Auswertungen des Bundesbauministeriums auf Grund der Wohngeldstichproben des jeweiligen Jahres; für die Jahre vor 1984 wurden die Mieten der Sozialhilfe-Empfänger mit Hilfe des Mietenindex des Statistischen Bundesamtes für alle privaten Haushalte zurückgerechnet.

Anlage 3

Existenzminimale Wohnstandards und monatliche Mindestmietkosten nach Haushaltstypen (1990)¹

Haushaltstyp	Mindestwohnfläche ²	Wohnfläche der Wohngeldempfänger ³	Wohnfläche der Sozialhilfeempfänger ⁴	Differenz ⁵
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Einzelpers.	qm	Δqm	qm	Δqm
Ehepaar	qm	Δqm	qm	qm
Ep. + 1 Kd	qm	Δqm	qm	qm
Ep. + 2 Kd	qm	Δqm	qm	qm
Ep. + 3 Kd	qm	Δqm	qm	qm
Ep. + 4 Kd	qm	Δqm	qm	qm
Ep. + 5 Kd	qm	Δqm	qm	qm

1) Die Angaben für Einzelpersonen und Ehepaare, d. h. für Haushalte ohne Kinder, sind für die anstehende Frage nicht unmittelbar von Bedeutung. Sie sind hier nur zum Vergleich aufgeführt und werden daher in Klammern gesetzt.

2) Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats, Familie und Wohnen, BMJFG 1975, S. 29.

3) Tatsächliche Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1990 nach Angaben des Wohngeldberichts 1991, BT-Drs. 12/2356, Anlage 13.

4) Geschätzte Wohnflächen der Sozialhilfeempfänger, ermittelt durch Multiplikation der qm der Wohngeldempfänger (Spalte 3) mit dem Quotienten aus Mieten der Sozialhilfeempfänger und Mieten der Wohngeldempfänger (Spalte 12/Spalte 11).

5) Zum Vergleich des ermittelten Mindestwohnbedarfs mit dem tatsächlichen (durchschnittlichen) Wohnstandard von Sozialhilfeempfängern wird hier für alle Haushaltstypen die Differenz zwischen der Wohnfläche der Sozialhilfeempfänger (Spalte 5) und der Mindestwohnfläche (Spalte 1) angegeben.

6) Die Angaben gelten für Haushalte mit 6 und mehr Personen²; bei den Sozialhilfeempfängern waren das 1989 im Durchschnitt 7,02 Personen (Schätzung aufgrund der Verteilung lediger Kinder auf Ehepaare, die 1989 Sozialhilfe empfangen, vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe 1989, S. 48f; Ehepaare mit 3 und mehr Kindern werden entsprechend den Verhältnissen in der Wohngeldstatistik auf Haushalte mit 5 bzw. 6 und mehr Personen aufgeteilt; vgl. dazu, Fachserie 13, Reihe 4, Wohngeld 1989, S. 32).

Haushalts- typ	Mindestmiete je qm ⁷	Mindestmonatsmieter ⁸	Mietaufwand Wog-empf. ⁹	Mietaufwand i.d. Soz.Hilfe ¹⁰	Differenz ¹¹
(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
DM	DM	ADM	DM	DM	DM
Einzelpers. (7,40)	(263)	-	(342)	(322)	(+ 59)
Einepaar (7,40)	(377)	(114)	(454)	(443)	(+ 67)
Ep. + 1 Kd 7,40	477	100	538	518	+ 41
Ep. + 2 Kd 7,40	592	115	601	565	- 27
Ep. + 3 Kd 7,40	718	126	634	605	- 113
Ep. + 4 Kd 7,40	829	111	674 ^e	689 ^e	- 238 ^e
Ep. + 5 Kd 7,40	925	96	-	-	-

Quelle: vgl. Hinweise in den Fußnoten, eigene Berechnungen.

7) 1990 betrug die durchschnittliche qm-Miete bzw. -Belastung der Wohnungsempfänger DM 7,40 - ohne abnehmende Tendenz bei steigender Haushaltsgröße (vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 4, Wohnung 1990, S. 63). Derselbe Betrag wird im WoGG derzeit in der Mietaufwandsstufe III für ältere Wohnungen - bezugsfertig bis 1965, ausgestattet mit Sammelheizung und Bad oder Dusche - unabhängig von der Wohnungsgröße als angemessene qm-Miete angesetzt (berechnet aus den Höchstbeträgen für monatliche Miete oder Belastung, vgl. § 8 WoGG in der Fassung vom 10. August 1990, unter Berücksichtigung der dabei zugrundegelegten Richtflächen, vgl. Wohnungsbaubericht 1991, BT-Drs. 12/2356, Ziffer 94).

8) Mindestwohnfläche (Spalte 1) bzw. Flächenendifferenz (Spalte 2) x Mindestmiete je qm (Spalte 8).

9) Tatsächliche Mietausgaben der Empfänger von Mietzuschüssen 1990 nach der Wohnungsdarstellung (vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 4, Wohnung 1990, S. 48).

10) Tatsächliche Mietaufwendungen für Sozialhilfeempfänger 1990 nach Sonderauswertungen der 25 %-Wohngeleitprobe des BMBau (vgl. Anlage 2).

11) Zum Vergleich des ermittelten Mindestwohnbedarfs mit dem tatsächlichen (durchschnittlichen) Wohnstandard von Sozialhilfeempfängern wird hier für alle Haushaltstypen die Differenz zwischen den Mietaufwendungen in der Sozialhilfe (Spalte 12) und den Mindestmonatsmieten (Spalte 9) angegeben.

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen

Zur Berechnung des steuerfreien Existenzminimums für den Lebensunterhalt eines Kindes

Erläuterungen und Ergänzungen zur Stellungnahme vom 9. Mai 1992

1. Nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 29. 5. 1990 (vgl. BVerfGE, Bd. 82, S. 60 - 105) ist dem Steuerpflichtigen grundsätzlich sein Einkommen insoweit steuerfrei zu belassen, als es benötigt wird, um die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein zu schaffen (S. 86). Für unterhaltsverpflichtete Eltern bedeutet dies, daß durch jedes Kind das steuerfrei zu belassende Einkommen der Eltern in dem Umfang wachsen muß, wie die Ausgaben zur Gewährleistung des menschenwürdigen Daseins für Eltern und Kinder zusammen zunehmen (Zunahme des sozio-kulturellen Existenzminimums). Da auch die Leistungen der Sozialhilfe gerade dieses Existenzminimum gewährleisten sollen, kommt ihnen nach Meinung des Bundesverfassungsgerichts entscheidende Bedeutung für die Bemessung des Existenzminimums zu (S. 94).

2. Der Wissenschaftliche Beirat will in dieser kurzen Stellungnahme vor allem den Weg beschreiben, wie vor diesem Hintergrund das Existenzminimum für den Lebensunterhalt eines Kindes und damit gleichzeitig die Zunahme des steuerfrei zu belassenden Einkommens je Kind zu berechnen sind. Soweit hinter den Leistungen der Sozialhilfe normative Vorgaben stehen, werden diese - dem Tenor der Bundesverfassungsgerichtsscheidung entsprechend - übernommen, ohne daß damit schon eine Zustimmung zu diesen Normen signalisiert werden soll. Soweit aber, wie bei den Mietausgaben, durch die Sozialhilfe ein reiner Ersatz der Ist-Ausgaben erfolgt, wird nicht unmittelbar an die Leistungen der Sozialhilfe angeknüpft. Erst mit Berechnung der Mietausgaben, die das sozio-kulturelle Existenzminimum beim Wohnen gewährleisten, wird die Grundlage zur Ermittlung der Einkommen geschaffen, die unerlässlich sind, um ein menschenwürdiges Dasein zu ermöglichen.

3. Skizziert wird der Weg zur Ermittlung des durchschnittlichen Existenzminimums der Kinder (genauer: der existenzminimalen Ausgaben für Kinder) in der Bundesrepublik Deutschland bis zum 18. Lebensjahr. Dieses Existenzminimum soll Grundlage für die Festlegung des einheitlichen Kinderfreibetrages im Einkommensteuerrecht sein, da eine Differenz-

rung nach Lebensalter der Kinder und Wohnort der Eltern – wie in der Sozialhilfe üblich – im Steuerrecht derzeit nicht zur Diskussion steht und durch die Verfassungsgerichtsentscheidung auch nicht erzwungen wird. Soweit Eltern auch noch für Kinder über 18 Jahre unterhaltsverpflichtet sind, sollten sich die existenzminimalen Ausgaben in der Summe aus dem einheitlichen Kinderfreibetrag und zusätzlichen Ausbildungsfreibeträgen niederschlagen. Soweit möglich werden Daten für das Jahr 1991 herangezogen. Für Daten aus früheren Jahren wird eine Hochrechnung auf das Jahr 1991 vorgenommen. Aufgrund der Datenglage beschränkt sich die Berechnung auf die alten Bundesländer:

4. In der Sozialhilfe werden die Leistungen mit Ausnahme der Kaltmieten und Heizungskosten (einschließlich Warmwasserkosten) in der Regel **personenbezogen** berechnet. Die personenbezogenen laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt werden überwiegend nach Regelsätzen bemessen, hinter denen normative Vorgaben für ein menschenwürdiges Leben stehen. Die Regelsätze für Kinder variieren in der Sozialhilfe nach dem Alter der Kinder. Die Ordnungszahl findet keine Berücksichtigung (vgl. Anhang 1). Unterstellt man für die Gesamtbevölkerung gleichgroße Geburtsjahrgänge, so betrug der durchschnittliche Regelsatz für alle Kinder unter 18 Jahren im Jahre 1991 306.– DM.

5. Das Bundessozialhilfegesetz kennt bei der personenbezogenen laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt neben dem Ersatz von Kranken- und Rentenversicherungsbeiträgen (§§ 13, 14, 23, 24 BSHG) noch eine Reihe von Mehrbedarfszuschlägen. Diese spiegeln verschiedene Anlässe für existenzminimale Ausgaben wider, die über die normalen Regelsätze hinausgehen. Auch die Ausgaben für Hilfen in besonderen Lebenslagen (§ 27 BSHG), wie z.B. der Ersatz der Krankheitskosten, können weitgehend als existenzminimal angesehen werden. Im Regelfall stehen aber diesen Größen, die teils auch durch Kinder verursacht werden, besondere steuerliche Regelungen gegenüber, die eine Freistellung von der Besteuerung in angemessener Höhe gewährleisten sollen. Hier ist z.B. an die Haushaltsfreibeträge Alleinerziehender zu denken, die weit über das hinausgehen, was dem Alleinerziehenden als Zuschlag nach § 23 Abs. 2 BSHG zusteht. Ein Ansatz solcher Posten zur Berechnung des durchschnittlichen steuerfreien Existenzminimums zur Ermittlung von Kinderfreibeträgen ist deshalb unangemessen. Erforderlichenfalls wären Änderungen beim Ansatz von steuerfreien Sonderausgaben (§ 10 EStG) und außergewöhnlichen Belastungen (§ 33 EStG) vorzunehmen.

6. Zu der personenbezogenen laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt, die überwiegend nach Regelsätzen geleistet wird, sind noch die sogenannten einmaligen Leistungen, z.B. zur Beschaffung von Hausrat, Kleidung usw.,

als Bestandteil der existenzminimalen Ausgaben hinzuzufügen. Zur Berechnung des Existenzminimums für Kinder wird üblicherweise auf den Regelsatz ein Prozentsatz aufgeschlagen, der sich aus der Relation der gesamten einmaligen Leistungen zu den gesamten laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt ergibt. Verringert man korrekterweise die einmaligen Leistungen um die Zahlungen, die nicht an Empfänger von Regelleistungen erfolgen, verkleinert sich der Aufschlagsprozentsatz auf die Regelsätze. In Anhang 2 werden in den Spalten 4 und 5 die Aufschlagsprozentsätze nach diesen beiden Verfahren für die Jahre 1985 – 1989 aufgewiesen. Im Durchschnitt dieser Jahre betrug der Aufschlagsprozentsatz 19,6 % bzw. 16,5 %.

7. In den laufenden Hilfen zum Lebensunterhalt sind neben den Ausgaben nach Regelsätzen vor allem noch die tatsächlichen Mietausgaben enthalten. Diese Mietausgaben sind aus der amtlichen Statistik nicht gesondert zu ermitteln. Oberdrein ist zu berücksichtigen, daß nicht alle Hilfeempfänger den vollen Regelsatz erhalten, weil sie z. T. auch eigenes Einkommen haben. Beides läßt die Verfahren zur Ermittlung des Aufschlagsprozentsatzes nach Punkt 6 unkorrekt erscheinen. In einem weiteren Verfahren wird deshalb zunächst die fiktive laufende Hilfe nach Regelsätzen durch Multiplikation der Hilfefälle mit den vollen Regelsätzen ermittelt. Bezieht man jetzt die einmalige Hilfe, soweit sie Empfängern von Regelleistungen gewährt wird, auf die fiktiven Regelleistungen, erhält man die Aufschlagsätze der Spalte 6 in Anhang 2. Im Durchschnitt der Jahre 1985 – 1989 beträgt dieser Satz 20,3 %. Erhöht man den durchschnittlichen Regelsatz für Kinder von 306.– DM im Jahre 1991 (vgl. Absatz 4) um diesen Prozentsatz, gelangt man zu monatlichen Beträgen von 368.– DM.¹

8. Wohnungsrenten und Heizungskosten (einschließlich der Kosten der Warmwasserversorgung) werden in der Sozialhilfe **haushaltsbezogen** bezahlt. Sie entsprechen weitgehend den tatsächlichen Aufwendungen. Anhang 3 a) gibt eine Schätzung der Mieten (einschließlich Nebenkosten, ohne Heizung und Warmwasserversorgung) von Sozialhilfeempfängern nach Haushaltsgrößen aufgrund von Sonderauswertungen der jährlichen Wohnungsdichprobe wieder. Dem sind in Anhang 3 b) die nach Haushaltsgröße geordneten Mieten aller Haushalte nach der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 sowie für 1987 und 1990 die Mieten der Wohnungsempfänger nach der Wohnungsdichprobe gegenübergestellt. Für die

¹) Diese Vorgehensweise bietet sich zumindest solange an, wie aus der Statistik keine Aufteilung der einmaligen Hilfen in Hilfen für Kinder und Hilfen für Erwachsene vorgenommen werden kann.

verschiedenen Haushaltstypen wurden außerdem die Anteile der Haushalte von Wohngeldempfängern in den Jahren 1987 und 1990 ermittelt. Wie zu erwarten war, nimmt der Anteil der Wohngeldempfänger durchschnittlich mit der Anzahl der Haushaltsmitglieder zu.

9. Akzeptierte man die Ist-Mietausgaben der Sozialhilfeempfänger in Anlage 3 a) als Ausgaben, die das sozio-kulturelle Existenzminimum gewährleisten, so könnte man auf zwei Wegen versuchen, zu den durchschnittlichen existenzminimalen Mietausgaben für Kinder zu gelangen. Angenommen wird, daß ab dem 2-Personenhaushalt jede Vergrößerung des Haushalts um eine Person das Hintzutreten eines weiteren Kindes bedeutet.² Zu berücksichtigen ist obendrein, daß die 6- und mehr-Personenhaushalte entsprechend den Verhältnissen im Jahre 1987 aus durchschnittlich 6,36³ Personen bestehen. Rechnet man den Kindern als existenzminimale Ausgaben den Zuwachs von Mietausgaben zu, der durch das Hintzutreten eines Kindes entsteht, so gelangt man zu einheitlichen Mietausgaben jeweils für das 1., 2. bis i-te Kind⁴ unabhängig von der Haushaltsgröße (vgl. Anhang 4, Tabelle 1; Ist-Differenzmethode für das Jahr 1990). Teilt man hingegen in jedem Haushaltstyp die Gesamtmiete durch die Anzahl der Haushaltsmitglieder, so unterscheiden sich die zugerechneten Mieten je Kind nach Haushaltstyp, alle Kinder im jeweiligen Haushaltstyp weisen aber die gleichen existenzminimalen Mietausgaben auf (vgl. Anhang 4, Tabelle 2, Ist-Durchschnittsmethode für das Jahr 1990). Gewichtet man die Mietausgaben der Kinder entsprechend der Verteilung lediger Kinder auf Familien verschiedener Größe nach dem Mikrozensus 1989,⁵ gelangt man zu durchschnittlichen existenzminimalen

2) Mietausgaben für Kinder, die in einem Zwei-Personen-Haushalt mit Alleinerziehenden leben, werden im weiteren vernachlässigt, obwohl z.B. der Zwei-Personen-Haushalt der Sozialhilfeempfänger schon häufiger aus Alleinerziehenden mit einem Kind besteht als aus kinderlosen Ehepaaren; vgl. Statistisches Bundesamt, Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe, 1989, S. 49. Die Vernachlässigung rechtfertigt sich dadurch, daß die Besonderheiten dieses Falls steuerrechtlich durch die Gewährung von Haushaltsfreibeträgen geregelt werden können, die additiv zu den Kinderbeiträgen hinzutreten.

3) Vgl. Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien, Ergebnisse des Mikrozensus, 1987, S. 34f; dass., Bautätigkeit und Wohnungen, Gebäude- und Wohnungszählung vom 25. Mai 1987, Fachserie 5, Heft 4, Wohnsituation der Haushalte, Teil 1: Art der Unterbringung, S. 18. Die Haushalte mit 5 und mehr Mitgliedern aus dem Mikrozensus werden entsprechend den Verhältnissen bei der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 auf die 5-Personenhaushalte und die 6- und mehr-Personenhaushalte aufgeteilt.

4) So bei Ehepaaren mit Kindern. Bei Alleinerziehenden entspräche die Miete für das zweite Kind der Miete für das erste Kind bei Ehepaaren.

5) Vgl. Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien, 1989, S. 33, die jeweils ersten Kinder von Alleinerziehenden werden bei der Verteilung nicht berücksichtigt; vgl. Fußn. 2.

len monatlichen Mietausgaben für Kinder nach der Differenzmethode von 63,- DM, nach der Durchschnittsmethode von 143,30 DM.

10. Nach Berechnung des Ministeriums für Familie und Senioren, gestützt auf Angaben aus dem Bundesbauministerium, auf Regelungen der Wohngeldverordnung und auf Berechnungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, ist für Heizung und Warmwasserbereitung ein Zuschlag von 25% auf die Mietkosten vorzunehmen. Damit käme man auf existenzminimale Ausgaben für Warmmiete je Kind von 78,70 DM nach obiger Differenzmethode, von 179,20 DM nach obiger Durchschnittsmethode. Mit dem Mietenindex auf 1991 hochgerechnet gelangt man zu 82,10 DM bzw. 186,80 DM.⁶

11. In der Antwort der Bundesregierung vom 5. 8. 1991 (vgl. Bundestags-Drucksache 12/1030) auf eine kleine Anfrage zu den Kinderkosten und zum Familienlastenausgleich werden die Existenzminima für Kinder angegeben, die sich einmal auf der Basis der Ist-Durchschnittsmethode, einmal auf der Basis der Ist-Differenzmethode errechnen lassen. Vor einer Stellungnahme, ob eine dieser beiden Vorgehensweisen vor sachgemäßen Ermittlung steuerfreier Familieneinkommen (Familienexistenzminima) führt, ist zu überprüfen, ob Ist-Mieten, wie sie in beiden Berechnungsvorschlägen zugrundegelegt werden, mit den Mieten übereinstimmen, die den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts folgend ein menschenwürdiges Wohnen in quantitativer und qualitativer Hinsicht ermöglichen.

12. Der Internationale Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung hat erstmals im Jahre 1957 auf der Basis gründlicher Funktionsuntersuchungen die "Kölnner Empfehlungen" von Mindestwohnstandards in qm für Haushalte nach der Personenzahl vorgelegt. Diese Empfehlungen haben breiteste Anerkennung im gesellschaftlichen Raum gefunden und können damit auch die Mengengrößen des sozio-kulturellen Existenzminimums im Wohnbereich abgeben. Nach einer Überarbeitung 1971 legte derselbe Verband - gemeinsam mit der Internationalen Union der Familienverbände und dem Europäischen Verbundsausschuß zur Koordinierung der sozialen Wohnungswirtschaft - im Jahre 1990 die zweite Überarbeitung der Kölnner Empfehlungen vor (vgl. Anhang 5 a) und 5 b)). Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen hat 1975 in enger Anlehnung an die damals geltenden "Kölnner Empfehlungen" eigene Vor-

6) Der Mietenindex des Statistischen Bundesamtes (1985 = 100) lag 1990 bei 112,5 und 1991 bei 117,3; vgl. Anhang 3, Fußn. 1, sowie Bundesregierung, Mietenbericht 1991, BT-Drs. 12/2356, Tabelle 2.

schläge über Mindestwohnungsgrößen gemacht, nach denen für jedes Kind ein Zimmer und schon in einem 4-Personen Haushalt ein sogenannter Mehrzweckraum zur Verfügung stehen sollten.⁷ Der Beirat empfiehlt, diese Anforderungen beizubehalten, und kommt so unter Berücksichtigung der neuesten Kölner Empfehlungen zu folgenden qm-Mindestnormen:

Haushaltsgröße	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P
qm-Mindestnormen (Beirats-Vorschlag 1992)	37	51	66	85	103	119,5	135
(zum Vergleich: Beirats-Vorschlag 1975)	35,5	51	64,5	80	97	112	125

13. Politisch gesetzte Normen über sozio-kulturelle Existenzminima, die auf Wohnflächen Bezug nehmen, können sich am ehesten noch in den Wohnflächen im Zusammenhang mit dem Wohngeldgesetz und in den Wohnungsbindungsrichtlinien der Länder im Zusammenhang mit dem Wohnungsbindungsgesetz wiederfinden. Für 1990 ergaben sich hier folgende Werte:⁸

Haushaltsgröße	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P
Richtflächen (WoGG)	48	62	74	86	98	110	122
WoBindRill (Bsp. Hessen)	50	60	75	85	95	105	115
(WoBindRill/Bd.durchschnitt)	40	50	65	80	90	100	110

Diese Richtgrößen aus dem politischen Raum sind keinesfalls durchweg niedriger als die entsprechenden Größen der (vom Beirat leicht revidierten) Kölner Empfehlungen, sie gehen aber von deutlich höheren 'Haus-

7) Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Familie und Wohnen, Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Bd. 20, Stuttgart u.a., 3. Aufl. 1979, S. 28-30.

8) Vgl. Bundesregierung, Wohngebidbericht 1991, BT-Drs. 12/2356, Ziffer 94; Staatsanzeiger für das Land Hessen, Nr. 31, 1980, S. 1370; Schader/Schubart, Soziales Miet- und Wohnrecht, Kommentar zu § 5 WoBindG, Anm. 7 (die angegebenen "Bundesdurchschnitte" sind dort aufgeführt als "nach den Durchführungsbestimmungen der Länder...überwiegend...als angemessen festgelegt").

haltersparnissen' bei größer werdenden Familien aus, die durch Funktionsuntersuchungen so nicht gestützt werden. Der Wissenschaftliche Beirat bekräftigt noch einmal die Überlegungen, die in dem 1975er Gutachten 'Familie und Wohnen' des Wissenschaftlichen Beirats niedergelegt wurden. Er hält deshalb die obigen Normen auf der Basis der neuesten 'Kölner Empfehlungen' für sachgerechter.

14. Ob man von den Ist-Mieten in angemessener Weise zu existenzminimale Mieten für Kinder gelangt, läßt sich nun durch einen Vergleich der Ist-qm-Fläche mit der Soll-qm-Fläche ermitteln. Die durchschnittliche qm-Fläche der verschiedenen Haushaltsgrößen von Wohngeldempfängern ist für 1990 dem letzten Mieten- und Wohngeldbericht zu entnehmen, die qm-Fläche aller Haushalte verschiedener Größe der letzten Gebäude- und Wohnungszählung 1987.⁹

Haushaltsgröße	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P u.m.
Wohngeldempfänger 1990	47	62	72	79	86	94
Sozialhilfeempfänger 1990	44	60	69	74	82	96
Alle Haushalte 1987	55	71	81	89	94	98

Welche der normativen Richtlinien man auch zugrunde legt, die Ergebnisse des Vergleichs sind vom Muster her gleich: Kleinere Haushalte bis hin zu vier Personen weisen im Durchschnitt qm-Flächen auf, die über das sozio-kulturelle Existenzminimum hinausgehen oder es wenigstens in etwa erreichen. Zumindest für den Durchschnitt aller Haushalte sollte dieser Zustand generell anzutreffen sein, ist doch das sozio-kulturelle Existenzminimum als Mindeststandard definiert. Bei den Haushaltstypen von 5 Personen und 6 Personen und mehr gilt aber, daß der existenzminimale Wohnungsstandard in quantitativer Hinsicht im Durchschnitt unterschritten wird. Dies gilt unabhängig davon, ob man sich der Empfehlung des

9) Vgl. Bundesregierung, Wohngebidbericht 1991, BT-Drs. 12/2356, Anlage 13; die Wohnflächen der Sozialhilfeempfänger sind geschätzt auf der Basis der qm-Angaben für Wohngeld- (hier: Mietzuschuß-)empfänger und des Verhältnisses der Mieten von Sozialhilfe- und Wohngeldempfängern unter der Annahme konstanter durchschnittlicher qm-Mieten bei den jeweiligen Haushaltsgrößen (vgl. Statistisches Bundesamt, Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 4, Wohngeld 1990, S. 67, 25-%-Wohngebidbericht, Sonderauswertung Sozialhilfeempfänger 1990); die angegebenen Werte für "alle Haushalte" wurden errechnet aus den durchschnittlichen Mieten je Wohninheit und den durchschnittlichen qm-Mieten von Hauptmietrauhäusern verschiedener Größe, die im Rahmen der GWZ 1987 ermittelt wurden (vgl. Statistisches Bundesamt, Bautätigkeit und Wohnungen, Gebäude- und Wohnungszählung vom 25. Mai 1987, Fachserie 5, Heft 4, Wohnsituation der Haushalte, Teil 2: Mietaufwendungen, S. 12 und 209).

Beitrags anschließt oder die Standards aus dem politischen Bereich akzeptiert.

15. Ermittelt man die haushalts- oder familientypischen Existenzminima durch Addition aller (um die oben genannten Zuschläge erhöhten, vgl. Absatz 7) Regelsätze der Haushalts- oder Familienmitglieder unter Hinzufügung von Ist-Mieten, so macht man vor diesem Hintergrund – gemessen an den revidierten "Kölnner Empfehlungen" – zwei entscheidende systematische Fehler:

1) Die Existenzminima für die 1- bis 3-Personenhaushalte werden zu hoch angesetzt, selbst wenn die relativ niedrige Miete der Sozialhilfeempfänger als Maß existenzminimaler Ausgaben herangezogen wird. Die tatsächlichen Wohnungsgrößen übertreffen in diesem Bereich die Mindeststandards.

2) Die tatsächlichen qm-Zuwächse bei Erhöhung der Haushaltsmitglieder sind ab dem 2-Personenhaushalt niedriger als die normgemäßen.

16. Ein Vergleich der Ist-*qm-Zuwächse* mit den Norm-*qm-Zuwächsen* verdeutlicht den Hauptfehler bei Verwendung der Differenzmethode auf der Basis von Ist-Mietausgaben

Ist- <i>qm-Zuwächse</i> für	Norm- <i>qm-Zuwächse</i> für				
	1/2	2/3	3/4	4/5	5/6 und mehr Pers.
Wohngeldempfänger	15	10	7	7	8
Sozialhilfeempfänger	16	9	5	8	14
Alle Haushalte	16	10	8	5	4
Norm-<i>qm-Zuwächse</i> für	1/2	2/3	3/4	4/5	5/6 und mehr Pers.
revid. Köhler					
Empfehlungen	14	15	19	18	22
Richtflächen (WoGG)	14	12	12	12	16
WoBindRilI (Hessen)	10	15	10	10	14
WoBindRilII					
(Bd.durchschn.)	10	15	15	10	14

10) Im Durchschnitt wird bei dem Haushaltstyp mit 6 und mehr Personen von 6,36 Personen ausgegangen, wie es dem Bundesdurchschnitt (1987) entspricht; vgl. Absatz 9, Fußn. 2. Bei den Sozialhilfeempfängern umfaßt dieser Haushaltstyp hingegen durchschnittlich 7,02 Personen (Schätzung aufgrund der Verteilung lediger Kinder auf Ehepaare, die 1989 Sozialhilfe empfangen; vgl. Statistisches Bundesamt, Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe 1989, S. 48f; Ehepaare mit 3 und mehr Kindern werden entsprechend den Verhältnissen in der Wohngeldstatistik 1989 auf Haushalte mit 5 bzw. 6 und mehr Personen aufgeteilt; vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 4, Wohngeld 1989, S. 32). Dies erklärt auch den obigen relativ großen *qm-Sprung* bei den Sozialhilfeempfängern.

Der Ist-*qm-Zuwachs* ist von der Haushaltsgröße an, ab der ein weiteres Haushaltsmitglied ganz überwiegend mit einem unterhaltsberechtigtem Kind gleichzusetzen ist, deutlich niedriger als der Sollzuwachs, welche Normen auch immer zugrundegelegt werden.¹¹ Die Ausgaben für den existenzminimalen Quadratmeterzuwachs sind Ausgaben, um die das steuerfreie Existenzminimum für Familien bei einem weiteren Kind wachsen müßte, soll für alle Haushaltstypen das Familienexistenzminimum steuerfrei bleiben. Geht man aber von den Ist-Mietzuwächsen aus und unterstellt dabei, daß zumindest bis hin zum 4-Personenhaushalt den Kindern eine kindgerechte Wohnfläche zur Verfügung gestellt werden kann,¹² so sind die Ist-Mietzuwächse um einen entsprechenden Wert für den Verzicht der Eltern auf eigen genutzten Wohnraum zu ergänzen. Der Gesamtzuwachs der Ausgaben für das Existenzminimum, der sich in den Kinderfreibeträgen konkretisieren soll, muß jedenfalls immer auf der Basis normierter Wohnflächenzuwächse ermittelt werden.

17. Zweifel könnten entstehen, ob die Orientierung an solchen Soll-*qm-Flächen* auch bei den Haushalten mit 5 und mehr Personen gerechtfertigt ist, fragen doch diese Haushalte im Durchschnitt niedrigere *qm-Flächen* nach, obwohl sie wiederum im Durchschnitt ein höheres Einkommen als das existenzminimale Einkommen aufweisen dürften (einschließlich eines Postens für Mietausgaben entsprechend dem sozio-kulturellen Existenzminimum).¹³ Leicht könnte der Vorwurf entstehen, damit würde mündigen Bürgern eine Bedarfsstruktur oktroyiert, die mit ihren eigenen Vorstellungen nicht übereinstimmt. Der wissenschaftliche Beirat hält trotz dieser Einwände auch bei Haushalten mit 5 und mehr Personen an den Normvorschlügen als Basis für die Ermittlung existenzminimaler Ausgaben für ein Kind (und damit auch als Basis der Berechnung von Kinderfreibeträgen) fest. Die Normgrößen orientieren sich an existenzminimalen Raumbedarfen von Kindern, die bei den Entscheidungen der Eltern in

11) Generelle Normen, die von den Sozialämtern der jeweiligen Bundesländer bei Gewährung der Sozialhilfe zugrundegelegt werden, waren nicht in Erfahrung zu bringen. Das Passauer Sozialamt geht nach tiefer Auskunft von einem Zuwachs von 10 qm je Person aus, ein Zuwachs, der ebenfalls in der Realität ab dem 2-Personenhaushalt durchweg nicht erreicht wird.

12) Die Ist-Wohnfläche der 4-Personenhaushalte entspricht im Durchschnitt etwa den Normen des sozio-kulturellen Existenzminimums. Nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983 leben immerhin 70% aller ledigen Kinder in Familien mit bis zu zwei ledigen Kindern, in der Regel also auch in Haushalten bis zu vier Personen.

13) So ist z.B. der Anteil der Wohngeldempfänger an den Gesamthaushalten von 5 Personen mit 10,6% und von 6 und mehr Personen mit 15,7% zwar relativ hoch (vgl. Absatz 8), aber umgekehrt empfangen dementsprechend 85 – 90% dieser größeren Haushalte kein Wohngeld. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß selbst ein Teil der Wohngeldempfänger ein eigenes Einkommen aufweist, das oberhalb des existenzminimalen Niveaus nach obigem Berechnungsmodus liegt.

ökonomisch engen Verhältnissen u.U. nicht immer das Gewicht erhalten, das ihnen bei voller Berücksichtigung der Interessen der Kinder zukommen müßte. Orientierten sich aber erst einmal die Sozialhilfeleistungen an solchen Normen, indem die Sozialämter nicht nur entsprechende Mieten ersetzen, sondern auch Sorge für die Beschaffung entsprechender Wohnung trügen, könnte das erhebliche positive Auswirkungen auch auf die tatsächlichen Wohnungsgrößen der Familien mit mehreren Kindern haben, die keine Sozialhilfe empfangen. Hinzu kommt, daß bei wachsenden Haushalten zwar an sich der Wunsch nach entsprechend größeren Wohnungen vorhanden sein kann, ein notwendig werdender Wohnungswechsel aber aus vielfältigen Gründen erst zeitlich verzögert stattfindet und obendrein Wohnungen entsprechender Größen beim Wohnungswechsel zu durchschnittlichen Mieten gar nicht zu erhalten sind. Läge aus diesen Gründen die tatsächliche Wohnungsgröße auch dauerhaft unter dieser existenzminimalen Größe, wäre dies immer noch kein Anlaß, das steuerfreie Einkommen, das zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Lebens ausreichen soll, entsprechend zu kürzen.

18. Um von den normierten qm-Flächen zu existenzminimalen Mietausgaben zu gelangen, sind noch die entsprechenden qm-Mieten für Wohnraum menschenwürdiger Qualität zu ermitteln. Auf das Problem qualitativer Mindeststandards kann an dieser Stelle nicht vertieft eingegangen werden. Nach der Wohngeldstatistik 1990 betrug die durchschnittliche qm-Miete bzw. -Belastung aller Wohngeldempfänger (mit dem Stichtag 31.12.) 7,40 DM. Das ist exakt der gleiche Betrag, der für 1990 nach dem Wohngeldgesetz als angemessene qm-Miete in der Wohnungskategorie "mit Sammelheizung und Dusche/Bad" in älteren Gebäuden – "bezugsfertig bis 31.12.65" – für die (bundesdurchschnittliche) Mietenstufe III angesetzt war (vgl. Anhang 6 a). Sowohl der Bezug allein auf die Wohngeldempfänger als auch der Bezug auf Gebäude älteren Datums bieten Gewähr, daß mit diesen 7,40 DM kein überzogener qm-Preis angesetzt ist. Der Wissenschaftliche Beirat ist der Meinung, daß die Qualitätsstandards Sammelheizung und Dusche bzw. Bad gerade in Familien mit Kindern als sozio-kultureller Mindeststandard angesetzt werden sollten, selbst wenn dieser Standard, der bei der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 erst in 73,6 % aller Wohnungen vorzufinden war,¹⁴ nicht für alle Haushaltstypen als sozio-kulturelle Untergrenze gefordert werden könnte.

19. Naheliegend ist die Vermutung, daß die durchschnittlichen qm-Preise nicht unabhängig von der Haushalts- und Wohnungsgröße zu bestimmen sind. Vielfach wird hier eine Kostendegression vermutet. Doch auch wenn für größere Wohnungen bei gleicher Haushaltsgröße eine solche Kostendegression beobachtet werden kann, braucht das nicht der Fall zu sein, wenn Haushalts- und Wohnungsgröße gleichzeitig steigen. Bei den für angemessen gehaltenen Mieten nach dem Wohngeldgesetz werden z.B. konstante qm-Mieten unterstellt. Auch die qm-Mietpreise, die nach den Wohngeldstatistiken 1990 in Haushalten unterschiedlicher Größe gezahlt werden mußten, legen nahe, daß der qm-Preis unabhängig von der Haushaltsgröße (und der damit verbundenen Wohnungsgröße) ist. Alle verfügbaren Daten über den quantitativ bedeutsamen Bereich der 3- bis 5-Personenhaushalte und der Wohnungen zwischen 51 und 103 qm Größe bestätigen, daß die Annahme konstanter qm-Preise zu nur unbedeutamen Fehlern führen kann (vgl. Anhang 6 b)). Geht man deshalb für 1991 von einem – entsprechend dem Mietindex¹⁵ erhöhten – einheitlichen qm-Preis von DM 7,70 aus, ergeben sich auf der Grundlage der obigen qm-Normen folgende existenzminimale Mietausgaben:

Haushaltsgröße	1 P							2 P							3 P							4 P							5 P							6 P							7 P																				
	Notwendige Mietausgaben							285							393							508							655							793							920							1039													
1991 (in DM)																																																															
Erhöht um den 25%igen Zuschlag zum Abdecken von Heizung und Warmwasserzubereitung ergeben sich:																																																															
Haushaltsgröße	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P	1 P	2 P	3 P	4 P	5 P	6 P	7 P														
Notwendige Ausgaben für Unterkunft (Warmmiete)																																																															
1991 (in DM)	356							491							635							817							991							1150							1299																				

Daraus lassen sich, differenziert nach Haushaltsgröße, die zusätzlichen Mietausgaben je Kind ermitteln, die gewährleisten, daß dem Kind ein dem sozio-kulturellen Existenzminimum entsprechendes Wohnen ermöglicht wird, ohne daß dies zu Lasten des Wohnungsstandards der Eltern oder Geschwister geht.

Ausgabenzuwächse bei	2/3	3/4	4/5	5/6	6/7 Pers.
Normgerechtes Ausgabenwachstum (Warmmiete) je Kind	144	182	174	159	149
1991 (in DM)					

14) Vgl. Statistisches Bundesamt, Bautätigkeit und Wohnungen, Gebäude- und Wohnungszählung vom 25. Mai 1987, Fachserie 5, Heft 4, Wohnsituation der Haushalte, Teil 1: Art der Unterbringung, S. 138f.

15) Vgl. Fußn. 6.

Gewichtet man diese Fixkostensprünge entsprechend der Häufigkeit der jeweiligen Fälle (d.h. der Verteilung der ledigen Kinder auf Familien verschiedener Größe 1989; vgl. Absatz 9, Fußn. 5), so ergibt sich als gewichteter Mietsprung ein Betrag von 158,- DM.

20. Addiert man den Mietkostenzuwachs je Kind zu den normierten Ausgaben je Kind von 368,- DM (durchschnittlicher Sozialhilferegelsatz einschließlich eines Zuschlags für einmalige Leistungen; vgl. Absatz 7), so erhält man einen monatlichen Gesamtbetrag von 526,- DM. Auf das Jahr bezogen ergibt sich danach für 1991 ein Gesamtbetrag von 6.312,- DM. Mindestens in diesem Umfang muß nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts das steuerfrei zu belassende Einkommen einer Familie mit jedem Kind wachsen, wenn Kindergeldzahlungen unberücksichtigt bleiben. Die Bundesregierung geht bei ihren Überlegungen generell davon aus, daß in Übereinstimmung mit dem Tenor der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung 1 DM Kindergeld einem fiktiven Freibetrag von 2,50 DM entspricht (zugrundegelegt wird ein marginaler Steuersatz von 40%). Da zur Zeit für jedes Kind bei allen Familien mindestens 70,- DM monatlich und damit 840,- DM jährlich Kindergeld gezahlt werden, errechnet sich ein fiktiver Kinderfreibetrag von mindestens 2100,- DM. Zusammen mit dem ab dem 1.1.92 geltenden Kinderfreibetrag von 4104,- DM ergibt sich damit insgesamt ein rechnerischer Freibetrag von 6204,- DM: Die ab 1992 vorgenommenen Anpassungen von Kindergeld und Kinderfreibetrag hätten danach schon ein Jahr zuvor (1991) nicht ganz ausgereicht, das Existenzminimum für Kinder abzudecken. Dies gilt erst recht, wenn – wie vielfach als verfassungsgerecht gefordert – das Mindestkindergeld von 840,- DM entsprechend dem marginalen Spitzensteuersatz von derzeit 53% zu einem fiktiven Kinderfreibetrag von nur 1585,- DM umgerechnet würde (mit einem rechnerischen Gesamtfreibetrag für Kinder von 5689,- DM).

21. Die bisherigen Berechnungen stellen in mehrfacher Hinsicht allein auf Durchschnittswerte ab. Bei den Kindern wird z.B. nicht nach der Ordnungszahl der Kinder differenziert, mit dem Bezug auf die Mietsstufe III bei den Mietanteilen der Kinder wird man gewiß weder den besonderen Verhältnissen in München noch den Verhältnissen in Ostfriesland gerecht. Da es aber als gesichert gelten kann, daß im Einkommensteuerrecht nur ein einheitlicher Kinderfreibetrag unabhängig von der Ordnungszahl der Kinder und dem Wohnsitz der Eltern gewährt wird, ist diese Konzentration auf einen Durchschnittswert gerechtfertigt. Als Durchschnitt wurde der Mittelwert gewählt, u.a. weil sich so die Werte der Unter- und der Überschätzungen des tatsächlichen Existenzminimums der Kinder die Waage halten. Daß demgegenüber bei der Sozialhilfegewährung wesent-

lich differenzierter vorzugehen ist und auch vorgegangen wird, kommt u.a. schon in der Übernahme der tatsächlichen Mieten der Sozialhilfeempfänger zum Ausdruck. Der wissenschaftliche Beirat ist jedoch der Auffassung, daß bei den Sozialhilfeleistungen auch im Interesse der Kinder der mehr Wert auf die faktische Gewährleistung eines Wohnungsstandards gelegt werden sollte, der obigen Mindestanforderungen für ein menschenwürdiges Leben gerecht wird.

22. Selbst wenn die (tatsächlichen und fiktiven) Freibeträge für Kinder in einer Ausgangssituation dem Existenzminimum entsprechen, wird im Zeitablauf bei steigenden Preisen und/oder wachsendem Wohnstand eine Erhöhung des Freibetrags und/oder des Kindergeldes unumgänglich, soll die Regelung in Übereinstimmung mit der Verfassungsnorm bleiben. Statt die Regelung in Übereinstimmung mit der Verfassungsnorm wahren, könnte diskreter Änderungen, die immer wieder vorzunehmen wären, könnte auch eine regelgebundene Anpassung von Kindergeld und Kinderfreibetrag angestrebt werden. Da es in diesem Zusammenhang um eine Anpassung entsprechend der Entwicklung des sozio-kulturellen Existenzminimums geht, wird der Preisindex der Lebenshaltung zusammen mit dem Mieterindex bestenfalls als Untergrenze akzeptiert werden können, solange das reale Pro-Kopf-Einkommen in der Bevölkerung steigt. Der wissenschaftliche Beirat ist jedoch der Auffassung, daß eine solche formelgebundene Dynamisierung dazu beitragen kann, die familienpolitischen Bemühungen auf strukturelle Grundsatzfragen zu konzentrieren, statt die Kräfte im Kampf um an sich selbstverständliche Anpassungen zu verschleifen. Wenn in der Ausgangssituation die Freibeträge an der verfassungsmäßig gerade noch erlaubten Untergrenze lagen, wäre eine Anpassung mindestens entsprechend den Preissteigerungen sogar verfassungsrechtlich geboten.

23. Das hier vorgeschlagene Vorgehen bei der Ermittlung des Einkommens, das ein sozio-kulturelles Existenzminimum für Kinder gewährleistet, war zielorientiert. Ausgangspunkt war der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 25.9.1990 zum verfassungskonformen steuerfreien Einkommen bei Unterhaltspflichten für Kinder. Ermittelt werden sollte der Betrag, um den ein Familieneinkommen je Kind steigen muß, soll es jeweils gerade das sozio-kulturelle Existenzminimum für alle Familienmitglieder unter Berücksichtigung der Mietfixkostensprünge gewährleisten. Bezogen auf normierte Mietausgaben wurde in Absatz 19 die Differenzmethode angewandt, weil einzig dieses Vorgehen (Norm-Differenzmethode) über eine Addition der individuellen Existenzminima zu den "richtigen" Existenzminima für die verschiedenen Familien- und Haushaltstypen führt. Wendete man auf die normierten Mietausgaben die Durchschnittsmethode an, erfaßte man zwar mit den zugerechneten Mietantei-

len vielleicht richtiger die Nutzungsintensität der Wohnung, verfehlte aber eindeutig das Ziel, durch Addition der Existenzminima der einzelnen Familienmitglieder bei jedem Haushaltstyp zu dem Gesamteinkommen zu gelangen, das das Existenzminimum der jeweiligen Familie gewährleistet. Dies ist aber gerade das Ziel, das durch den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts mit der Betonung der horizontalen Gerechtigkeit bei der Einkommensbesteuerung vorgegeben ist.

24. Nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.1.1988 (vgl. BVerwGE, Bd. 79, S. 17-22) kann das Sozialamt für einen Sozialhilfeberechtigten, der in einem Haushalt ansonsten nicht Sozialhilfeberechtigter eintritt, die durchschnittliche Pro-Kopf-Ist-Miete als Beteiligung an der Gesamtmiete bezahlen, und zwar unabhängig vom Alter aller hilfebedürftigen und nicht-hilfebedürftigen Haushaltsmitglieder. In dem Streitfall hatte das vorgeordnete Verwaltungsgericht dem erwachsenen Sozialhilfeberechtigten ursprünglich einen größeren Betrag zugestanden, und zwar mit der Begründung, daß auf die im Haushalt lebenden Kinder unter 14 bis 15 Jahre kein voller Pro-Kopf-Anteil entfalle. Nach dem Bundesverwaltungsgericht ist hingegen im Regelfall die einfache Pro-Kopf-Methode bei der Mietaufteilung als generalisierende Regelung rechens. Begründet wird das v. a. mit Praktikabilitätsüberlegungen und mit dem Schutz der familiären Intimsphäre.

Der Wissenschaftliche Beirat hält diese Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht im Falle des Zusammenlebens sozialhilfe- und nicht-sozialhilfebedürftiger Haushaltsmitglieder für eine sachgerechte Lösung. Bei der Ermittlung von Sozialhilfeleistungen, mit denen Mietaufwendungen (auch für Kinder) abgegolten werden sollen, würde jede Form der Differenzmethode zu einer relativen Benachteiligung der nicht-sozialhilfebedürftigen Personen im Haushalt führen. Zum einen müssen die anderen Haushaltsmitglieder durch das Hinzutreten des Sozialhilfeempfängers im Durchschnitt Einschränkungen hinnehmen (Ist-Differenzmethode), zum anderen ist selbst bei eventuellen Haushaltersparnissen nicht recht einzusehen, daß nur das Sozialamt deren Nutznießer werden soll (Norm-Differenzmethode).

Aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts kann jedoch nicht gefolgert werden, daß die Durchschnittsmethode bei der Zurechnung der Haushaltsmiete auf Personen die generelle Methode der Sozialhilfe sei. Von wenigen Sonderfällen abgesehen entsteht bei der Sozialhilfe das Problem der Aufteilung der Haushaltsmiete überhaupt nicht, es gibt also auch kein übliches Verfahren. Im übrigen geht die Sozialhilfe ansonsten nach einer Marginal-(Differenz-)methode vor, etwa wenn der Regelsatz des Haushaltsvorstandes (= Regelsatz eines Alleinstehenden) mit Hin-

weis auf die sogenannten Generalunkosten des Haushalts höher angesetzt wird als der Regelsatz des Ehepartners.

25. Wenn das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß auf die entscheidende Bedeutung der Sozialhilfe für die Ermittlung des steuerfreien Existenzminimums hinweist, kann das somit keinesfalls als eine Entscheidung zugunsten der Durchschnittsmethode bei der Ist-Mietaufteilung gedeutet werden. Vielmehr wird man bei verschiedenen Zielsetzungen nach jeweils sachgerechten Lösungen suchen müssen. Zur Ermittlung der Höhe von Kinderfreibeträgen mit dem Ziel, horizontale Gerechtigkeit bei der Besteuerung herzustellen, sollte bezüglich des Wohnkostenanteils von Kindern allein die Differenzmethode auf der Basis von Normmieten zum Zuge kommen. Bezieht man die an sich adäquate Differenzmethode stattdessen unzulässigerweise auf Ist-Mietausgaben der verschiedenen Haushaltstypen, ergaben sich 1990 mit zugerechneten monatlichen Kaltmieten je Kind von 63,- DM (vgl. Absatz 9) Beträge, die deutlich unterhalb der oben empfohlenen 126,40 DM liegen (bei einer Warmmiete von 158,- DM, vgl. Absatz 19). Bezieht man dagegen die (für das vorgegebene Ziel) an sich nicht adäquate Durchschnittsmethode auf die ebenfalls inadäquaten Ist-Ausgaben, ergaben sich zugerechnete Mieten je Kind von 143,30 DM (vgl. Absatz 9), die im Resultat wesentlich näher an der hier empfohlenen Miete liegen. Der Wissenschaftliche Beirat hofft, mit der eigenen Vorgehensweise auch einen Beitrag zur sachgerechten Klärung dieser Methodendiskussion geleistet zu haben.

Anhang 1

Sozialhilfe-Regelsätze 1985 – 1990

Jahr	Haushalts- vorstand ¹ Eckregels.	Haushaltsangehörige (verschiedenen Alters) ¹					Kinder unter 18 ²
		u.7	7-10	11-14	15-20	21 u.m.	
1985	384	173	250	288	346	307	245
1986	394	177	256	295	354	315	250
1987	403	181	262	302	363	322	256
1988	412	185	268	309	371	330	262
1989	425	191	276	320	382	340	270
		u.7	7-13	14-17	18 u.m.		
1990	448	224	291	403	358	290	
1991	473	237	307	426	378	306	

(Alle Angaben in DM)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe (1985-1989); eigene Berechnungen.

- 1) Die angegebenen Regelsätze für Haushaltsvorstände und Haushaltsangehörige sind rechnerische Durchschnitte aus den Regelsätzen der (alten) Bundesländer.
- 2) Bei der Durchschnittsberechnung wird unterstellt, daß alle Geburtsjahrgänge gleichmäßig besetzt sind, so daß die nach Alter gestaffelten Regelsätze für Kinder unter 18 Jahren mit der Zahl der Jahrgänge in jeder Regelstufte gewichtet werden können; d.h. es wird praktisch der durchschnittliche Regelsatz für 18 Kinder ermittelt, die je einem der Altersjahrgänge zwischen unter 1 und unter 18 Jahren angehören.

Anhang 2

Einmalige Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe 1985 – 1990

laufende Leistung ¹	einm. Leistung ¹ Insges. ¹	einm. Leistg. an Empf. Hd. Leistung ¹	Auschläge für einm. Leistungen ²	Verf. I ³	Verf. II ⁴	Verf. III ⁵	%	
							Mio DM	%
1985	5.912,0	1.204,9	971,6	20,4	16,4	18,1		
1986	7.020,7	1.437,2	1.199,1	20,5	17,1	20,7		
1987	7.777,3	1.553,7	1.314,8	20,0	16,9	21,1		
1988	8.376,2	1.630,7	1.394,1	19,5	16,6	21,1		
1989	9.072,5	1.733,8	1.484,0	19,1	16,4	20,3		
1990	10.031,1	1.803,4	1.557,5	17,9	15,5	n.v.		

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe (1985-1989); eigene Berechnungen.

- 1) Es handelt sich jeweils um laufende bzw. einmalige Leistungen im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen.
- 2) Zu den verschiedenen Verfahren: vgl. Absätze 6 und 7.
- 3) Spalte 2 in Prozent von Spalte 1.
- 4) Spalte 3 in Prozent von Spalte 1.
- 5) Spalte 3 in Prozent des vollen Regelsatzbedarfs der Sozialhilfeempfänger. Die adäquate Methode zur Ermittlung prozentualer Aufschläge für einmalige Leistungen hat nicht von den effektiv gezahlten laufenden Leistungen auszugehen, sondern vom (fiktiven) Regelsatzbedarf der Sozialhilfeempfänger, der sich aus der Zahl der Empfänger, multipliziert mit den jeweils geltenden vollen Regelsätzen ergibt (vgl. Absatz 7). Für Kinder ist in diesem Zusammenhang ein mit der tatsächlichen Besetzung jeder Altersklasse gewichteter Durchschnittsregelsatz zu berücksichtigen.

Anhang 3 a)

Mieten der Sozialhilfeempfänger 1985 – 1990

(Schätzung nach Sonderauswertungen der 25%-Wohngeldstichproben des Bundesbauministeriums)

Haushaltsgröße in Person(en)	Durchschnittliche monatliche Mieten in DM					
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1	267	279	286	293	306	322
2	377	390	399	406	422	443
3	445	461	471	478	495	518
4	495	510	524	527	544	565
5	528	546	559	564	580	605
6 u.m.	567	595	614	634	657	689

Anhang 3 b)

Mieten der Wohngeldempfänger 1987 und 1990 und nach der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) 1987

Haushaltsgröße in Person(en)	Mieten lt. GWZ ¹ in DM		Mieten lt. WoG-statist. ² in DM		Anteil d. WoG-empf. ³ in %	
	1987	(1990)	1987	1990	1987	1990
1	381	415	304	342	10,5	8,8
2	472	513	411	454	4,1	3,7
3	529	575	490	538	4,3	4,0
4	571	621	548	601	6,5	6,1
5	585	637	577	634	9,5	10,6
6 u.m.	577	628	595	674	13,1	15,7

Quellen: 25%-Wohngeldstichprobe, Sonderauswertung Sozialhilfeempfänger 1985 – 1990; Statistisches Bundesamt, Gebäude- und Wohnungszählung 1987, Fachserie 5, Heft 4, Teil 2; dass., Fachserie 13, Reihe 4, Wohngeld (1987 u. 1990); dass., Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien (1987); eigene Berechnungen.

- 1) Durchschnittliche monatliche Mieten je Wohneinheit für Hauptmieterhaushalte, ermittelt im Rahmen der Gebäude und Wohnungszählung (GWZ) 1987; für 1990 geschätzt aufgrund des Mietindex des Statistischen Bundesamtes (1985 = 100; 1987 = 103,4; 1990 = 112,5; 1991 = 117,3).
- 2) Durchschnittliche monatliche Miete der Empfänger von Mietzuschüssen lt. Wohngeldstatistik 1987 und 1990.
- 3) Anteil der Haushalte von Wohngeldempfängern an den gesamten Privaten Haushalten lt. Mikrozensus 1987 und 1990. Die Zahl der gesamten Haushalte mit 5 sowie 6 u.m. Personen wurde aufgrund der Größenstruktur der in der GWZ erfaßten Haushalte geschätzt.

Mietausgaben für Kinder aufgrund der Mieten der Sozialhilfeempfänger 1990

Tabelle 1: Ist-Differenzmethode

Kinderzahl ¹	Zusätzliche Mietausgaben ² für das i-te Kind in DM			
	1.	2.	3.	4.
1	75	-	-	-
2	75	47	-	-
3	75	47	40	-
4	75	47	40	42

Tabelle 2: Ist-Durchschnittsmethode

Kinderzahl ¹	Durchschnittliche Mietausgaben ³ für das i-te Kind in DM			
	1.	2.	3.	4.
1	173	-	-	-
2	141	141	-	-
3	121	121	121	-
4	98	98	98	98

Quelle: 25%-Wohngehaltprobe, Sonderauswertung Sozialhilfeempfänger, eigene Berechnungen.

1) Es wird angenommen, daß jedes zusätzliche Kind – ausgehend vom 2-Personen-Haushalt – eine Vergrößerung des Haushalts um je eine Person bedeutet (vgl. Absatz 9). Bei der Ermittlung der Miete für das vierte Kind wird die durchschnittliche Personenzahl der Haushalte von Sozialhilfeempfängern mit 6 und mehr Personen berücksichtigt. Sie lag 1989 bei 7,02 Personen (vgl. Absatz 16, Fußn. 10).

2) Nach der Differenzmethode werden hier die Mietsprünge bei Sozialhilfeempfängern in Haushalten mit mehr als zwei Personen (vgl. Anhang 3 a)) als Mietkosten jedes zusätzlichen Kindes interpretiert. Die Beträge je i-tem Kind sind daher unabhängig von der Haushaltsgröße.

3) Nach der Durchschnittsmethode werden hier die Gesamtmieten von Sozialhilfeempfängern in Haushalten mit mehr als zwei Personen (vgl. Anhang 3 a)) durch die Zahl der Haushaltsmitglieder geteilt und der Pro-Kopf-Betrag als Mietkosten jedes Kindes interpretiert. Die Beträge je i-tem Kind sind daher unabhängig von seiner Ordnungszahl.

Kölnner Empfehlungen über minimale Wohnungsgrößen¹

Haushaltsgröße in Person(en)	Mindestwohnungsgrößen in qm		
	1957 ²	1971 ²	1990 ²
1	-	35,5	37,0
2	-	51,0	51,0
3	51,5	64,5	66,0
4	60,5	74,5	77,0
5	69,2	92,0	103,0
6	80,2	107,0	119,5
7	86,7	115,0	129,0

Quelle: Internationaler Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, Kölnner Empfehlungen, Zweite Überarbeitung 1990.

1) Die Empfehlungen des Internationalen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung basieren auf detaillierten Untersuchungen über Nutzungsprofile und erforderliche Mindestmöblierung einzelner Räume (vgl. Anhang 5b). Sie enthalten für einzelne Haushaltsgrößen alternative Flächenangaben für verschiedene "Belegbarkeitsziffern", die die Relation vorhandener Individualräume zur Zahl in der Wohnung lebender Personen messen (z.B. "3/4" für eine Wohnung mit einem Eltern- und zwei einzelnen Kinderschlafzimmern). Die Kölnner Empfehlungen selbst sind – noch deutlicher – der wissenschaftliche Beitrag für Familienfragen sprechen sich jedoch seit 1971 bzw. '75 dafür aus, daß jedem Kind in der Familienwohnung ein eigener Raum zur Verfügung stehen soll, so daß hier nach Möglichkeit nur die dementsprechenden Normvorschlüsse wiedergegeben werden.

2) Der besseren internationalen Vergleichbarkeit halber sind in den '57-er- und '71-er-Empfehlungen keine Vorräume (Eingangsbereich, Flur etc.) und keine Feisitze (Balkon, Veranda, Terrasse etc.) enthalten; in die '90-er-Empfehlungen wurden die Vorräume dagegen aufgenommen.

Anhang 5 b)

**Kölnner Empfehlungen 1990:
Mindestflächen einzelner Räume in qm**

Person(en):	1	2	3	4	5	6	7
Gemeinschaftsraum	14	14	14	15	16	18	18
Eßplatz	6	6	6	6	8	8	10
Individualraum	-	14	14	14	14	14	14
bzw. -räume ¹			10	10	10	10	14
				10	10	10	10
					10	10	10
Küche	6	6	8	8	8	12	12
Mehrzweckraum ²	-	-	-	-	8	8	10
Sanitärbereich	4,5	4,5	5	5	8	8	9
Vorraum	2,5	2,5	3	3	3	3,5	3,5
Abstellraum	3	3	5	5	7	7	7,5
Waschmaschine	1	1	1	1	1	1	1
(Freisitz)	(5)	(5)	(5)	(5)	(6)	(7)	(9)
Gesamtfläche ³	37	51	66	77	103	119,5	129

Quelle: Int. Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, Kölnner Empfehlungen, Zweite Überarbeitung 1990.

- 1) Die sogenannten "Individualräume" dienen nicht nur als Schlaf-, sondern auch als Arbeits-, Studier- oder Spielzimmer. Räume à 14 qm sind für 2 Personen (i.d.R. die Eltern), Räume à 10 qm für je 1 Person gedacht. Nur bei einer Haushaltsgröße von 7 Personen sehen die Empfehlungen keine Wohnungsvariante mit genügend Individualräumen für alle Kinder mehr vor. Der zweite Individualraum mit 14 qm wäre deshalb – entsprechend den Vorschlägen des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen von 1975 und 1992 – durch zwei Räume à 10 qm zu ersetzen; vgl. Absatz 12.
- 2) In den Kölnner Empfehlungen ist ein Mehrzweckraum erst für Haushalte mit 5 und mehr Personen vorgesehen. Gemäß den Vorschlägen des Wissenschaftlichen Beirats wäre ein solcher Raum mit 8 qm bereits bei 4-Personen-Haushalten mitzubereitsichtigen; vgl. Absatz 12.
- 3) In der Gesamtfläche bleiben die "Freisitze" (vgl. Anhang 5a, Fußn. 2) unberücksichtigt.

Anhang 6 a)

**Angemessene qm-Mieten
nach der Wohngeldgesetzgebung 1991¹**

Wohnräume bezugsfertig	bis 31.12.1965	1.1.1966 bis 31.12.1977	ab 1.1.1978
Ausstattung ²	a)	b) c)	a),b) c)
Mietenstufe:	- angemessene qm-Mieten in DM -		
I	4,59	5,31 6,48	5,77 7,45
II	4,90	5,66 6,94	6,17 7,91
III	5,20	6,02 7,40	6,53 8,42
IV	5,61	6,53 7,96	7,09 9,13
V	6,02	6,99 8,57	7,60 9,80
VI	6,43	7,50 9,13	8,11 10,46
			11,12

Quelle: § 8 WöGG in der Fassung vom 8.1.1991 (BGBl. I, S. 13).

- 1) Den Wohngeldhöchstbeträgen lt. § 8 Abs. 1 WöGG (zuletzt angepaßt 1991) liegen neben normativen Vorgaben für die sogenannten "Richtflächen" (vgl. Absatz 13) auch Vorstellungen über "angemessene" qm-Mieten zugrunde, die zwar nach Ausstattung und Alter des Wohnraumes sowie nach der Mietenstufe der Gemeinde differieren, jedoch nicht nach Wohnungs- oder Haushaltsgröße.
- 2) Als Ausstattungsvarianten werden im WöGG unterschieden: Wohnraum
 - a) ohne Sammelheizung und ohne Bad oder Duschaum,
 - b) ohne Sammelheizung, aber mit Bad oder Duschaum,
 - c) mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschaum.

Anhang 6 b)

Tatsächliche qm-Mieten der Wohngeldempfänger und aller Haushalte 1987 und 1990

Haushaltsgröße in Person(en)	qm-Mieten der WoG-Empf. ¹		qm-Mieten aller Haushalte ²	
	1987	1990	1987	(1990)
1	6,43	7,18	6,95	7,56
2	6,45	7,24	6,67	7,26
3	6,60	7,47	6,54	7,12
4	6,55	7,48	6,40	6,96
5	6,38	7,27	6,20	6,75
6 u.m.	6,19	7,13	5,90	6,42

(Alle Angaben in DM)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 4, Wohngeld (1987 und 1990); dass., Gebäude- und Wohnungszählung 1987, Fachserie 5, Heft 4, Teil 2; eigene Berechnungen.

1) Durchschnittliche monatliche Miete je qm Wohnfläche der Hauptmieter mit Mietzuschuß – für alle Miet- und Lastenzuschußempfänger liegen die entsprechenden Beträge etwas höher. Zum Vergleich: In derselben Statistik ist eine klare Degression der qm-Mieten in Abhängigkeit von der Wohnungsgröße erkennbar, im quantitativ relevanten Bereich zwischen 40 qm und 100 qm allerdings kaum spürbar. Für 1990 ergibt sich z.B. folgendes Bild:

Wohnfläche (qm)qm-Mietpreis (DM)	
u. 40	9,56
40-60	7,38
60-80	7,18
80-100	7,06
100-120	6,05
120 u.m.	5,68

2) Durchschnittliche monatliche qm-Miete der Hauptmieterhaushalte lt. Gebäude- und Wohnungszählung 1987. Die Zahlen für 1990 sind aus den '87-er-Daten unter Berücksichtigung des Mietindex des Statistischen Bundesamtes errechnet (vgl. Anhang 3, Fußn. 1).

Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesminister für Familie und Senioren

– Stand 9. Mai 1992 –

Keil, Prof. Dr. Dr., Siegfried Vorsitzender Philipps-Universität Marburg Fachbereich Evangelische Theologie (Sozialpolitik)	Krappmann, Prof. Dr., Lothar Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin
Kleinhenz, Prof. Dr., Gerhard Stellvertretender Vorsitzender Universität Passau Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät	Krüsselberg, Prof. Dr., Hans-Günter Philipps-Universität Marburg Institut für Allgemeine Volkswirtschaftslehre
v. Schwelltzer, Prof. Dr., Rosemarie Stellvertretende Vorsitzende Universität Gießen Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung	Lampert, Prof. Dr., Heinz Universität Augsburg Fachbereich Volkswirtschaftslehre
Ewert, Prof. Dr., Otto Johannes-Gutenberg-Universität Mainz Psychologisches Institut	Liegle, Prof. Dr., Ludwig Universität Tübingen Institut für Erziehungswissenschaft
Filipp, Prof. Dr., Sigrun-Heide Universität Trier Fachbereich I Psychologie	Lüdeke, Prof. Dr., Reinard Universität Passau Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Geißler, Prof. Dr.-Ing., Clemens Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH an der Universität Hannover	Lüscher, Prof. Dr., Kurt Universität Konstanz Fachgruppe Soziologie
Henke, Prof. Dr., Klaus-Dirk Universität Hannover Fachbereich Wirtschafts- wissenschaften Institut für Volkswirtschaftslehre	Pettinger, Dr., Rudolf Deutsches Jugendinstitut München
	Schneewind, Prof. Dr., Klaus Universität München Institut für Psychologie
	Schubnell, Prof. Dr., Hermann Universität Gießen Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung

Schütze, Dr. Yvonne,
Privatdozentin,
Max-Planck-Institut für
Bildungsforschung,
Berlin

Schwarz, Prof. Dr., Karl
Direktor i.R.,
Wiesbaden

Willeke, Prof. Dr., Franz-Ulrich
Alfred-Weber-Institut der
Univ. Heidelberg
Heidelberg

Wissenschaftliche Mitarbeiterin:
Dimpker, Susanne, Dipl.-Theol.
Philipps-Universität Marburg,
Fachbereich Evangelische Theologie
(Sozialethik)