



Aktualisierung und Erweiterung der Studie „Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz“

Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz

Caroline Knupfer, SKOS, Bern

Oliver Bieri, Interface Politikstudien, Luzern (2007)

Inhalt

1. Ausgangslage, Fragestellung und Methodik
2. Die Bedeutung der einzelnen Budgetposten
3. Das verfügbare Einkommen
4. Auswirkungen eines zweiten Einkommens
5. Tendenzen bei der Veränderung des Einkommens
6. Verfügbares Einkommen ohne Abzug von Miete und Kinderbetreuung
7. Synthese

Zusammenfassung

Vor fünf Jahren hat die SKOS zum ersten Mal untersucht, welchen Einfluss Steuern, Krankenversicherungsprämien, Sozialtransfers, Mieten und die familienergänzende Kinderbetreuung auf das frei verfügbare Einkommen von Haushalten mit Einkommen knapp über der Armutsgrenze haben. Das Ergebnis¹ war beunruhigend: Armut hängt vom Wohnort ab.

Seither wurden in verschiedenen Kantonen zahlreiche Veränderungen am Steuersystem und an einzelnen Sozialtransfers vorgenommen. Ausserdem hat die SKOS 2005 neue Richtlinien zur Bemessung der Unterstützungsleistungen für Bedürftige verabschiedet, die inzwischen in den Kantonen zur Anwendung gelangen. Die Studie wurde nun mit Stichdatum 1.1.2006 aktualisiert und erweitert. Mit den gleichen Haushaltstypen wie damals wird erneut untersucht, wie sich die aktuellen kantonalen und kommunalen Abgabe- und Transfersysteme in den 26 Kantonshauptorten auf das frei verfügbare Einkommen auswirken.

Bei den berücksichtigten Haushaltstypen handelt es sich um eine allein erziehende geschiedene Frau mit einem Kleinkind (Falltyp 1), eine Familie mit zwei Kindern (Falltyp 2) sowie einen allein stehenden Mann mit Alimentenverpflichtung (Falltyp 3). Im Fall der Alleinerziehenden wird ein gerichtlich festgelegter Anspruch auf Alimente angenommen (8715 Franken für das Kind und 6225 Franken für die Ex-Frau pro Jahr), die aber vom Pflichtigen nicht bezahlt wird. Folglich kann die Frau einen Antrag auf Alimentenbevorschussung stellen. Ausserdem geht die Studie davon aus, dass die Frau in diesem Falltyp auf eine vollzeitliche, familienergänzende Betreuung ihres Kleinkindes in einer öffentlichen Krippe angewiesen ist. Für alle Falltypen werden die wichtigsten Faktoren der kantonal unterschiedlichen Lebenshaltungskosten berücksichtigt, indem die kantonalen Durchschnittsmieten für bestimmte Wohnungsgrössen sowie die kantonalen Durchschnittsprämien für die Krankenversicherungsprämie in das Haushaltsbudget integriert werden.

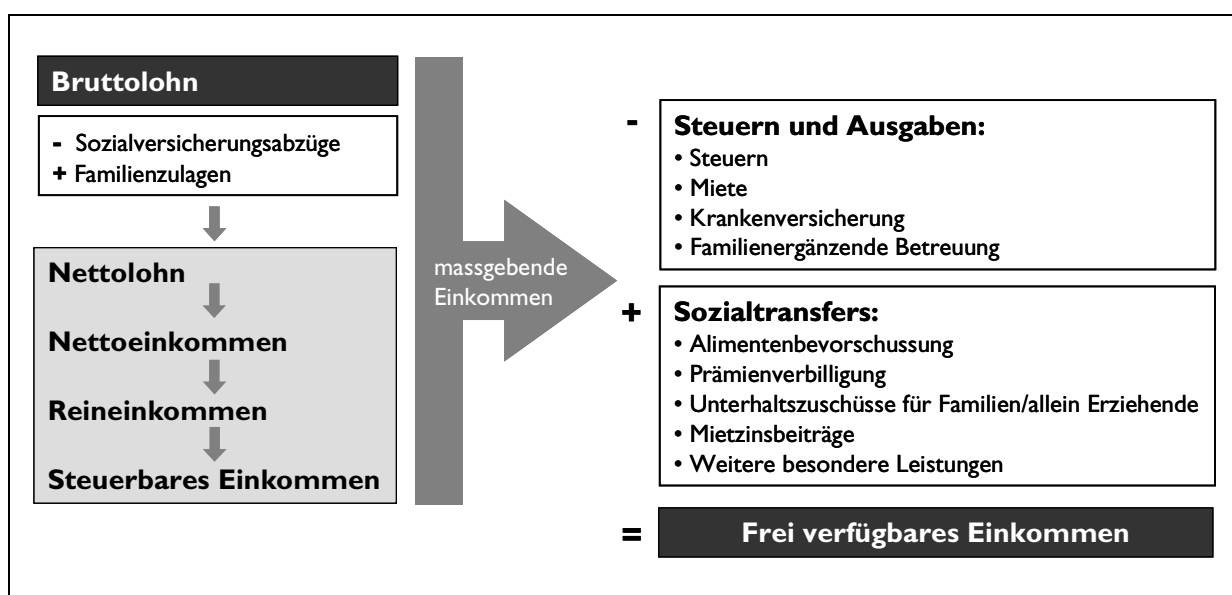
¹ Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Kurt Wyss, Caroline Knupfer (2003)

Die SKOS legt die Ergebnisse der Studie in zwei Schlussberichten vor. Im ersten nun publizierten Bericht werden zuerst die interkantonalen Unterschiede bei den Steuern, den Krankenversicherungsprämien, den Krippentarifen, den Mieten und den einzelnen Sozialtransfers für die idealtypischen Haushaltssituationen dokumentiert. Anschliessend werden die frei verfügbaren Einkommen der drei Haushaltstypen berechnet und mit jenen aus dem Jahr 2002 verglichen. Menschen mit Anspruch auf Sozialhilfe sind im vorliegenden Schlussbericht noch nicht eingeschlossen.

Modell zur Berechnung des frei verfügbaren Einkommens

Die aktuelle Studie geht im Vergleich zur ihrer Vorgängerin noch einen Schritt weiter: In Zusammenarbeit mit dem Institut für Politikstudien Interface GmbH wurde ein Berechnungsmodell formuliert, das es erlaubt, für Bruttolöhne von 0 bis 120'000 Franken den Verlauf des frei verfügbaren Einkommens nachzuzeichnen. Das frei verfügbare Einkommen ist dabei jenes Einkommen, welches dem Haushalt unter Berücksichtigung aller Einnahmen (Lohneinkommen und Sozialtransfers) abzüglich Steuern, Miete, Krankenkassenprämien und Kosten für die Kinderbetreuung zur Verfügung steht (vgl. Darstellung D1). Alle Beträge wurden für ein Jahr berechnet und bilden damit das jährliche Budget der betrachteten Haushalte ab. Mit dem frei verfügbaren Einkommen müssen alle Ausgaben für Nahrung, Kleidung, Bildung, Mobilität, Freizeit und anderes mehr sowie nicht berücksichtigte Versicherungsleistungen und allfällige Selbstbehalte finanziert werden.

D1: Berechnung des frei verfügbaren Einkommens



Veränderungen zwischen 2002 und 2006

Für die Berechnung der einzelnen Budgetposten und der frei verfügbaren Einkommen werden für die drei Haushaltssituationen dieselben Bruttolöhne wie 2002 angenommen. Im Fall der Alleinerziehenden mit einem Kind (Falltyp 1) wird von einer 100% Erwerbstätigkeit mit einem jährlichen Bruttolohn (ohne Kinderzulagen, inkl. 13. Monatslohn) von 45'563 Franken ausgegangen, bei der Familie mit zwei Kindern (Falltyp 2) wird das Ernährerlohnmodell postuliert mit einem jährlichen Bruttolohn des Mannes von 52'911 Franken (ohne Kinderzulagen, inkl. 13. Monatslohn) und beim allein stehenden Mann mit Alimentenverpflichtung wird von einer Vollzeitbeschäftigung mit einem jährlichen Bruttolohn von 51'442 Franken ausgegangen.

Betrachtet man die Veränderungen der einzelnen Budgetposten seit 2006, dann können die folgenden Tendenzen festgehalten werden:

- Die grössten Veränderungen haben sich bei den Krippentartifen ergeben. Diese sind im Vergleich zu 2002 in gewissen Kantonshauptorten um bis zu 70% gestiegen bzw. haben sich in anderen bis zu 65% verringert.
- Ebenfalls gewichtige Veränderungen haben sich bei den Krankenkassenprämien (unter Berücksichtigung der Prämienverbilligung) ergeben. Diese sind im Durchschnitt der Kantonshauptorte zwischen 33 Prozent (Falltyp 2) und 48.7 Prozent (Falltyp 1) angestiegen.

Generell kann festgehalten werden, dass die Kosten für die Krankenkassenprämien zwischen 2002 und 2006 dort am stärksten angestiegen sind, wo die Prämienverbilligung reduziert wurde. Dies war in Lausanne (VD), Glarus (GL) und Neuenburg (NE) der Fall.

- Während die Steuerbelastung für den Falltyp 2 (Familie mit zwei Kindern) im Vergleich zu 2002 mehrheitlich abgenommen hat, ist sie für den Falltyp 1 (allein erziehende Frau mit einem Kind) sowie den Falltyp 3 (allein stehender Mann) angestiegen.
- Die Höhe der Alimentenbevorschussung, welche für Falltyp 1 (allein Erziehende mit einem Kind) berechnet wurde, hat sich trotz Anpassung an die Teuerung im Vergleich zu 2002 im Durchschnitt leicht reduziert. Lediglich in zwei Kantonen ist es zu einer Erhöhung der Alimentenbevorschussung gekommen. Bei einem grossen Teil der Kantone liegt die Erhöhung der bevorschussten Beträge im Rahmen der vorgenommenen Anpassung an die Teuerung. In fünf Kantonen fällt die Bevorschussung wegen der Festlegung der maximal bevorschussten Beträge trotz Teuerung gleich hoch aus wie im Jahr 2002. In drei Kantonen reduziert sich die Höhe der Alimentenbevorschussung gegenüber 2002, weil sich die Höhe des massgebenden Einkommens (Nettolohn) leicht erhöht hat.
- Die Familienzulagen wurden im Zeitraum von 2002 bis 2006 in 15 Kantonen erhöht. In elf Kantonen sind sie nicht verändert worden. Insgesamt sind die Familienzulagen im Durchschnitt um rund 8 Prozent angestiegen.
- Die berechneten Mieten haben im Mittel für alle drei Falltypen zwischen 1.5 und 3.4 Prozent zugenommen. Beim Falltyp 1 (3-Zimmerwohnung) ist es in 14, beim Falltyp 2 (4-Zimmerwohnung) in 21 und beim Falltyp 3 (2-Zimmerwohnung) in 18 Kantonshauptorten zu einer Erhöhung der Mieten gekommen. Dass sich die Mieten in den restlichen Kantonshauptorten reduziert haben, ist auf methodische Gründe zurückzuführen.

Grosse Differenzen bei den frei verfügbaren Einkommen

Insgesamt haben die Berechnungen des frei verfügbaren Einkommens im Vergleich zwischen 2002 und 2006 keine dramatischen Veränderungen ergeben. Wie nachstehende Darstellung zeigt variieren die frei verfügbaren Einkommen der untersuchten Falltypen aber auch 2006 stark von Kantonshauptort zu Kantonshauptort. Die beobachteten kantonalen Unterschiede und die entsprechende Positionierung der einzelnen Kantonshauptorte im interkantonalen Vergleich beziehen sich jeweils nur auf die für die einzelnen Falltypen betrachteten Bruttolöhne im Tieflohnbereich.

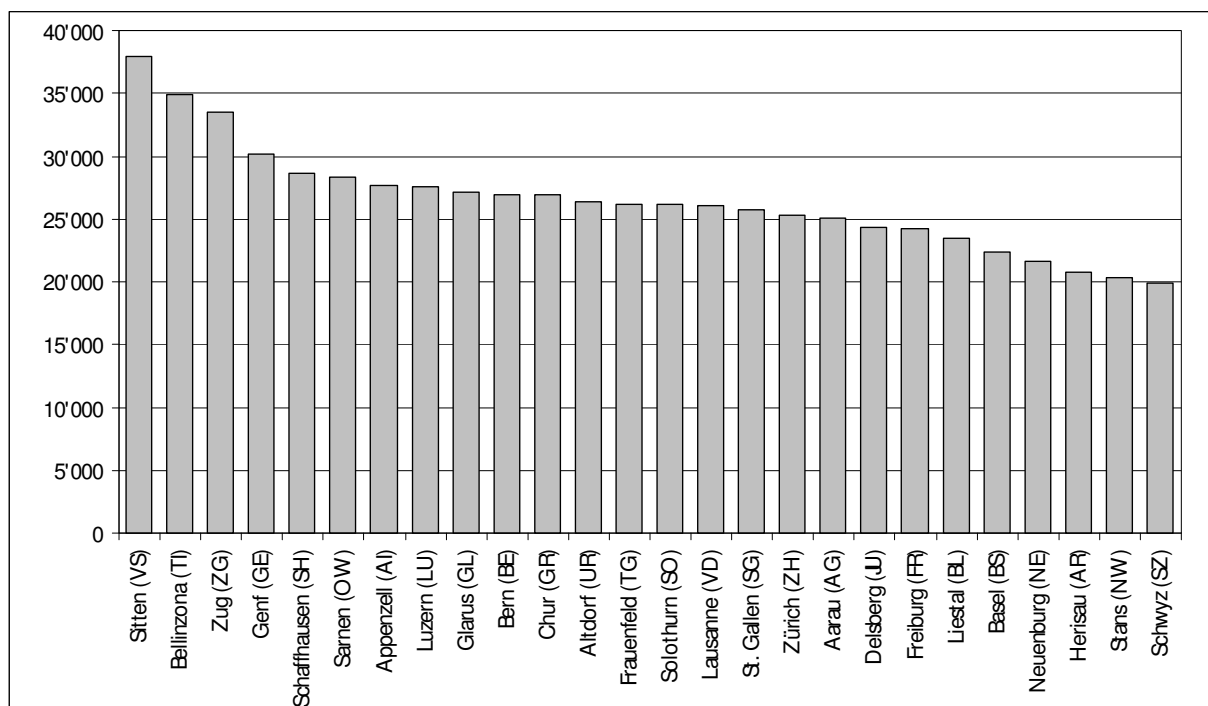
D2: Frei verfügbare Einkommen 2002/2006

	Alleinerziehende mit einem 3 ½ -jährigen Kind (Bruttolohn 45'563 Franken)				Familie mit zwei Kindern (Bruttolohn 52'911 Franken)				Alleinstehender Mann mit Alimentenverpflichtung (Bruttolohn 51'422 Franken)			
	2002		2006		2002		2006		2002		2006	
	In Fr.	In % des Brutto- lohns	In Fr.	In % des Brutto- lohns	In Fr.	In % des Brutto- lohns	In Fr.	In % des Brutto- lohns	In Fr.	In % des Brutto- lohns	In Fr.	In % des Brutto- lohns
Maximum	36290	80%	37942	83%	38241	72%	39056	74%	33151	64%	32312	63%
Minimum	14531	32%	19857	44%	23658	45%	25144	48%	26822	52%	28146	55%
Range	21759		18085		14583		13912		6329		4166	
Mittelwert	25936	57%	26439	58%	30514	58%	31366	60%	29859	58%	30245	59%

Allein erziehende Frau mit einem Kind

Beim Falltyp allein erziehende Frau mit einem Kind wurde die Situation in den 26 Kantonshauptorten unter der Annahme verglichen, dass die Frau einen jährlichen Bruttolohn von 45'563 Franken erwirtschaftet. In Darstellung D3 wird ersichtlich, dass das frei verfügbare Einkommen von 19'857 Franken in Schwyz (SZ) bis 37'942 Franken in Sitten (VS) reicht. Das entspricht einer Differenz von über 18'000 Franken. Die unterschiedliche Praxis der Alimentenbevorschussung spielt bei den interkantonalen Unterschieden eine grosse Rolle. Aber auch die stark variierenden Kosten für die Kinderkrippe und die Miete sind von Belang.

D3: Frei verfügbares Einkommen 2006, allein Erziehende mit einem Kind (Bruttolohn 45'563 Franken)



Das grösste frei verfügbare Einkommen in Sitten (VS) lässt sich vor allem auf die hohe Alimentenbevorschussung (12'360 Franken) sowie auf die vergleichsweise hohe Prämienverbilligung (2'340 Franken) und die daraus resultierende Nettoprämie zurückführen, welche mit 1'365 Franken im Vergleich zu den übrigen Kantonshauptorten schweizweit am tiefsten ist. Weiter fallen auch die tiefen Kosten für die Wohnungsmiete und die Kinderkrippe ins Gewicht. Das vergleichsweise schlechte Abschneiden von Schwyz (SZ) resultiert durch die überdurchschnittlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung, welche mit 14'000 Franken rund 30 Prozent des jährlichen Bruttolohns betragen. Aber auch die Wohnungsmiete für die 3-Zimmerwohnung, welche mit 15'012 Franken in Schwyz (SZ) rund 1'400 Franken über dem schweizerischen Mittel liegt, tragen zu dieser Position bei. Verschiedene Kantonshauptorte haben ihre Position seit 2002 im interkantonalen Vergleich verändert. Das Kantonsranking ist aber insofern willkürlich, als es sich unter Annahme eines anderen Bruttolohns verändern würde.

Familie mit zwei Kindern

Beim Falltyp der Familie mit zwei Kindern wurde die Situation bei einem jährlichen Bruttolohn von 52'911 Franken verglichen. Das frei verfügbare Einkommen der Familie mit zwei Kindern unterscheidet sich zwischen den Kantonshauptorten weniger stark als bei der allein erziehenden Frau mit einem Kind. Die Differenz zwischen dem höchsten und tiefsten frei verfügbaren Einkommen beträgt rund 13'900 Franken. An der Spitze und am Ende der Kantonsrangliste haben sich seit 2002 keine Veränderungen ergeben. Einige Kantonshauptorte konnten aber auch hier ihre Position innerhalb des Rankings verbessern und andere stehen schlechter da als vor vier Jahren, was mit Anpassungen der Sozialtransfers und Abgaben zu begründen ist. Das grösste frei verfügbare Einkommen hat die Familie, wenn sie in Bellinzona (TI) wohnt. Hier verbleiben nach Abzug aller Ausgaben und unter Berücksichtigung der Transferleistungen 39'056 Franken zur Verfügung. Dabei spielen die kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien mit jährlich 4'011 Franken eine massgebende Rolle. Aber auch die zweittiefste Steuerbelastung aller Kantonshauptorte sowie die unterdurchschnittliche Miete führen zu diesem Resultat. Schliesslich wird die hohe Belastung der Krankenkassenprämie durch die höchste Prämienverbilligung aller Kantonshauptorte so vermindert, dass die Nettoprämie im Kantonsvergleich eine der tiefsten ist. Das kleinste frei verfügbare Einkommen aller Kantonshauptorte steht für die Familie mit zwei Kindern in Zürich (ZH) zur Verfügung. Hier beträgt das frei verfügbare Einkommen 25'144 Franken. Diese vergleichsweise schlechte Situation ist auf eine weit überdurchschnittliche Mietzinsbelastung, auf hohe Krankenkassenprämien und auf eine unterdurchschnittliche Prämienverbilligung zurückzuführen.

Allein stehender Mann mit Alimentenverpflichtung

Der allein stehende Mann mit Alimentenverpflichtung besitzt einen jährlichen Bruttolohn von 51'442 Franken. Für diesen Falltyp ergibt sich mit 32'312 Franken in Delsberg (JU) das grösste frei verfügbare Einkommen. Ausschlaggebend dafür ist die tiefste Miete aller Kantonshauptorte. Sie liegt um 2'700 Franken unter dem Durchschnitt. Wie bei der Familie mit zwei Kindern findet man auch für den allein stehenden Mann das tiefste frei verfügbare Einkommen in Zürich. Es beträgt 28'146 Franken und kommt auf Grund der vergleichsweise teuren Wohnungsmiete zu Stande. Der Unterschied zwischen dem grössten und dem kleinsten frei verfügbaren Einkommen beträgt bei diesem Falltyp 4'166 Franken und ist im Vergleich zu den anderen Falltypen eindeutig am kleinsten. Die Ursache dafür liegt darin, dass dieser Falltyp nur von wenigen Sozialtransfers betroffen ist.

Auswirkungen eines zweiten Einkommens

Damit die Auswirkungen eines zweiten Einkommens auf das frei verfügbare Einkommen der Familie mit zwei Kindern untersucht werden konnten, wurde beim Falltyp der Familie mit zwei Kindern wie in der ersten Studie das frei verfügbare Einkommen exemplarisch alternativ berechnet, wenn ein

zusätzlicher Verdienst in der Höhe von 6'662 Franken brutto durch eine Teilzeitbeschäftigung der Ehefrau erwirtschaftet wird. Das frei verfügbare Einkommen der Familie erhöht sich bei der zusätzlichen Erwerbstätigkeit der Ehefrau im Durchschnitt um 5'100 Franken. Mit der Erwerbstätigkeit der Ehefrau nehmen die Differenzen beim frei verfügbaren Einkommen zwischen den 26 Kantonshauptorten ab. Nicht in allen Kantonshauptorten wirkt sich das zusätzliche Erwerbseinkommen der Ehefrau im selben Ausmass auf das frei verfügbare Einkommen aus.

Am stärksten nimmt das frei verfügbare Einkommen für die Familie als Folge der Erwerbstätigkeit der Ehefrau in Genf (GE), Zürich (ZH), Luzern (LU) und Zug (ZG) zu. So können in Genf 99.3, in Zürich 98.4 und in Luzern und Zug rund 96 Prozent des zusätzlich erwirtschafteten Bruttolohns von 6'662 Franken zum frei verfügbaren Einkommen der Familie gezählt werden. Am wenigsten lohnt sich die Erwerbstätigkeit der Ehefrau für die Familie in Bellinzona (TI), Basel (BS) und Neuenburg (NE). In Bellinzona (TI) erhöht sich das frei verfügbare Einkommen lediglich um 345 Franken beziehungsweise 5.2 Prozent des zusätzlichen Bruttolohns. In Basel (BS) und Neuenburg (NE) liegen die Zunahmen beim frei verfügbaren Einkommen zwar höher, bleiben mit 35.1 und 45.8 Prozent des zusätzlichen Bruttolohns von 6'662 Franken aber deutlich unter dem Durchschnitt. Dafür verantwortlich sind die Ausgestaltung der Sozialtransfers und des Steuersystems. Das zusätzliche Erwerbseinkommen der Ehefrau führt zu einer Reduktion der Transferzahlungen und mancherorts zu einer Erhöhung der Steuern und damit nur zu einer geringen, effektiven Erhöhung des frei verfügbaren Einkommens.

Eine starke Zunahme des frei verfügbaren Einkommens als Folge des zweiten Verdienstes setzt jedoch nicht automatisch ein hohes frei verfügbares Einkommen voraus. Dies kann anhand der Resultate von Zürich (ZH) illustriert werden: Obschon sich der zweite Verdienst fast vollständig im frei verfügbaren Einkommen niederschlägt, ist letzteres schweizweit am kleinsten. Besser ist die Situation in Genf (GE), wo das frei verfügbare Einkommen durch den Zusatzverdienst beträchtlich erhöht werden kann, obwohl das frei verfügbare Einkommen bereits auf hohem Niveau liegt. In Lausanne (VD) ist der Einfluss des Zusatzeinkommens auf das frei verfügbare Einkommen vergleichsweise gering, dafür liegt das Niveau des frei verfügbaren Einkommens leicht über dem schweizerischen Mittel. Problematischer ist dagegen die Situation in Basel (BS). Hier liegen sowohl das frei verfügbare Einkommen als auch der Einfluss des zusätzlichen Verdiensts unter dem Durchschnitt. In Bellinzona (TI) verfügt die Familie über ein vergleichsweise hohes frei verfügbares Einkommen, welches sich aber dank zusätzlicher Erwerbstätigkeit der Ehefrau praktisch kaum erhöht. Der Grund dafür liegt im proportionalen Rückgang der Ergänzungsleistungen für Familien, wenn sich der Bruttolohn der Familie erhöht.

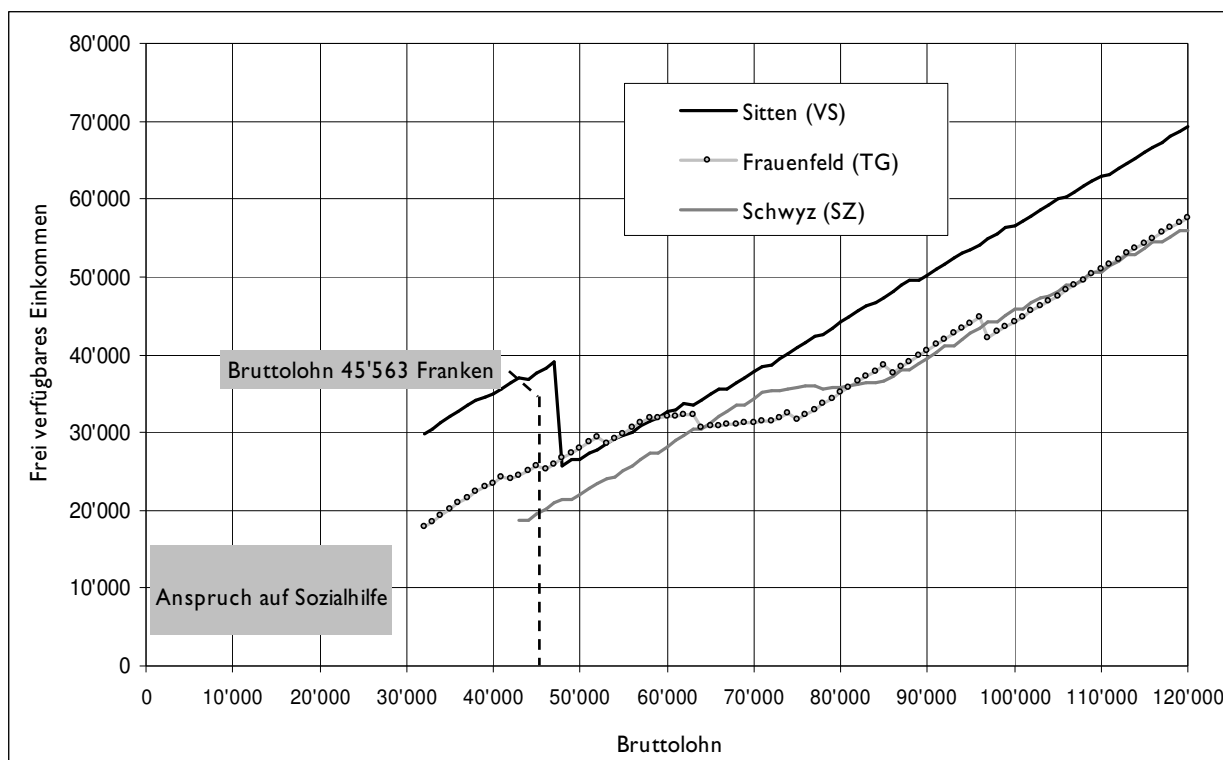
Die entsprechenden Schlussfolgerungen würden anders ausfallen, wenn beispielsweise ein höherer Zweitverdienst angenommen würde.

Tendenzen bei der Veränderung des Einkommens

Das entwickelte Berechnungsmodell ermöglicht nicht nur die Berechnung des frei verfügbaren Einkommens für einzelne Vergleichspunkte, sondern erlaubt es, auch die Verläufe der frei verfügbaren Einkommen über das gesamte Einkommensspektrum von 0 bis 120'000 Franken zu berechnen. Hier zeigt sich, wie gut das Steuersystem und die verschiedenen Sozialtransfers aufeinander abgestimmt sind.

Wir konzentrieren uns hier auf den Einkommensbereich ausserhalb des Anspruchs auf Sozialhilfe und berücksichtigen keine Vermögenswerte. In Darstellung D4 ist die Entwicklung des frei verfügbaren Einkommens exemplarisch für den Falltyp der Alleinerziehenden mit einem Kind und die Kantonshauptorte Sitten (VS), Schwyz (SZ) und Frauenfeld (TG) aufgeführt. Dabei handelt es sich um jene Kantonshauptorte, welche beim Vergleich des frei verfügbaren Einkommens mit einem Bruttolohn von 45'563 Franken am besten (Sitten), schlechtesten (Schwyz) und durchschnittlich (Frauenfeld) abgeschnitten haben. Während auf der x-Achse (horizontal) die Höhe des Bruttolohns abgelesen werden kann, ist auf der y-Achse (vertikal) die Höhe des frei verfügbaren Einkommens aufgeführt.

D4: Entwicklung des frei verfügbaren Einkommens (allein Erziehende mit einem Kind), in Franken



Darstellung D4 macht deutlich, dass die Differenzen beim frei verfügbaren Einkommen von der Wahl des Vergleichspunktes abhängig sind. Wird das frei verfügbare Einkommen beim Bruttolohn von 50'000 Franken verglichen, dann verändert sich die Situation der drei Kantonshauptorte massgeblich: Das frei verfügbare Einkommen ist nun mit 28'050 Franken für Frauenfeld (TG) am grössten und liegt mit 26'601 für Sitten (VS) leicht tiefer. Das mit 22'040 Franken für Schwyz (SZ) resultierende frei verfügbare Einkommen ist im Vergleich zu Frauenfeld (TG) und Sitten (VS) immer noch am tiefsten. Betrachtet man den Kurvenverlauf der frei verfügbaren Einkommen für die drei Kantonshauptorte, dann sind Abschnitte zu erkennen, bei welchen sich das frei verfügbare Einkommen trotz der Erhöhung des Bruttolohns reduziert:

- Beim Verlauf der Kurve für Sitten (VS) fällt auf, dass das frei verfügbare Einkommen bei einem Bruttolohn von ungefähr 47'000 Franken einen markanten Rückgang erfährt. Dieser ist auf den Wegfall der Alimentenbevorschussung zurückzuführen. Diese wird im Kanton Wallis für eine allein Erziehende mit einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen von 38'500 Franken ausgerichtet. Da es im Kanton Wallis bei der Alimentenbevorschussung keine Teilansprüche gibt, endet der Anspruch sobald die massgebende Einkommensgrenze überschritten wird. Als Folge davon reduziert sich das frei verfügbare Einkommen um die Höhe der Alimentenbevorschussung, welche für dieses Fallbeispiel 12'360 Franken beträgt (6'600 Franken Kinderalimente und 5'760 Franken Ehegattenalimente). Zusätzlich endet beim Bruttolohn von rund 47'000 Franken der Anspruch auf die im Kanton Wallis ausgerichtete Haushaltszulage in der Höhe von 1'260 Franken. Es lohnt sich daher nicht, dass die allein erziehende Frau ein Einkommen erwirtschaftet, welches höher ist als 47'000 Franken brutto, weil sich sonst ihr frei verfügbares Einkommen stark reduziert. Bis die allein erziehende Frau wieder dasselbe frei verfügbare Einkommen wie bei einem Bruttolohn von 47'000 Franken zur Verfügung hat, muss sie ihr Einkommen um 25'000 Franken auf rund 72'000 Franken erhöhen. Die Wellen auf der Kurve des frei verfügbaren Einkommens sind Folgen des Systems der Prämienverbilligung und der Krippenkosten, welche beide auf so genannten Stufensystemen basieren. Es handelt sich dabei um Systeme, die fixe Leistungen für fixe Einkommensklassen gewähren und somit beim Übergang von einer Stufe zur nächsten, Brüche im Verlauf der Kurve bilden.
- Etwas besser präsentiert sich die Situation in Schwyz (SZ) auch wenn das frei verfügbare Einkommen auf tieferem Niveau verläuft. Auffallend ist hier, dass sich das frei verfügbare Einkommen im Einkommensbereich von 70'000 bis 85'000 Franken praktisch nicht erhöht. Das frei verfügbare Einkommen beträgt für die allein erziehende Frau mit einem Bruttolohn von 70'000 Franken 34'332 Franken und erhöht sich bei einem jährlichen Bruttolohn von 85'000 Franken lediglich um 2'300 Franken. Dieser geringe Anstieg des frei verfügbaren Einkommens hängt mit der Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung zusammen. Die Alimenten werden bis zu einem Bruttolohn von 71'000 Franken in der maximalen Höhe von 8'715 Franken bevorschusst. Danach reduziert sich die Höhe der Alimentenbevorschussung mit zunehmendem Einkommen und fällt schliesslich bei einem Bruttolohn von rund 85'000 Franken ganz weg. Die in regelmässiger Folge wiederkehrenden Stufen auf der Kurve des frei verfügbaren Einkommens resultieren aus den einkommensabhängigen Tarifstufen für die Kinderbetreuung. Da Prämienverbilligungsbeiträge für die allein erziehende Frau mit einem Kind bis zu einem Bruttolohn von rund 52'000 Franken ausgerichtet werden und das Prämienverbilligungssystem im Kanton Schwyz auf einem Prozentmodell mit nach Einkommenskategorie unterschiedlichem Prozentsatz basiert, sind durch die Prämienverbilligung keine sichtbaren Einflüsse auf das frei verfügbare Einkommen zu erkennen.
- In Frauenfeld (TG) nimmt das frei verfügbare Einkommen bis zum Bruttolohn von 63'000 Franken zu. Danach wirkt sich die Reduktion der Alimentenbevorschussung auf das frei verfügbare Einkommen aus. Die Alimente werden bis zu einem Bruttolohn von 58'000 Franken in der maximalen Höhe von 8'715 Franken bevorschusst und reduzieren sich danach mit zunehmendem Einkommen. Ab einem Bruttolohn von 72'000 Franken endet der Anspruch auf die Bevorschussung der Alimente. Da Prämienverbilligungsbeiträge für die allein erziehende Frau mit einem Kind bis zu einem Bruttolohn von rund 45'000 Franken ausgerichtet werden, spielen diese für den Einkommensbereich, in welchem die Alimentenbevorschussung reduziert wird, keine Rolle. Dagegen führen die Zunahmen bei den Krippenkosten und der Steuerbelastung bei einem Bruttolohn zwischen 63'000 und 64'000 Franken zu einer Reduktion des frei verfügbaren Einkommens. Zusammen mit dem Rückgang der Alimentenbevorschussung hat das zur Folge, dass im Bereich von 63'000 bis 74'000 Franken Bruttolohn eine systembedingte Ungerechtigkeit existiert, weil sich das frei verfügbare Einkommen trotz Zunahme des Bruttolohn nicht erhöht. Die im weiteren Kurvenverlauf ersichtlichen Stufen sind auf das Tarifsystem der berücksichtigten

Kinderkrippe zurückzuführen. Bei einem Bruttolohn von rund 97'000 Franken ist der maximale Tarif für die Kinderkrippe erreicht und die Kurve verläuft ohne weitere Stufen.

Der Vergleich des Kurvenverlaufs hat gezeigt, dass die Unterschiede beim frei verfügbaren Einkommen vom Bruttolohn abhängig sind, welcher für den Quervergleich berücksichtigt wird. Weiter wurde ersichtlich, dass eine ungünstige Ausgestaltung und Kombination der Transfersysteme und der Ausgaben für die Steuern und die Kinderkrippe Bereiche mit systembedingten Ungerechtigkeiten schaffen kann, in denen sich das frei verfügbare Einkommen trotz zunehmendem Bruttolohn reduziert. Die Ökonomie spricht in solchen Fällen von negativen Arbeitsanreizen.

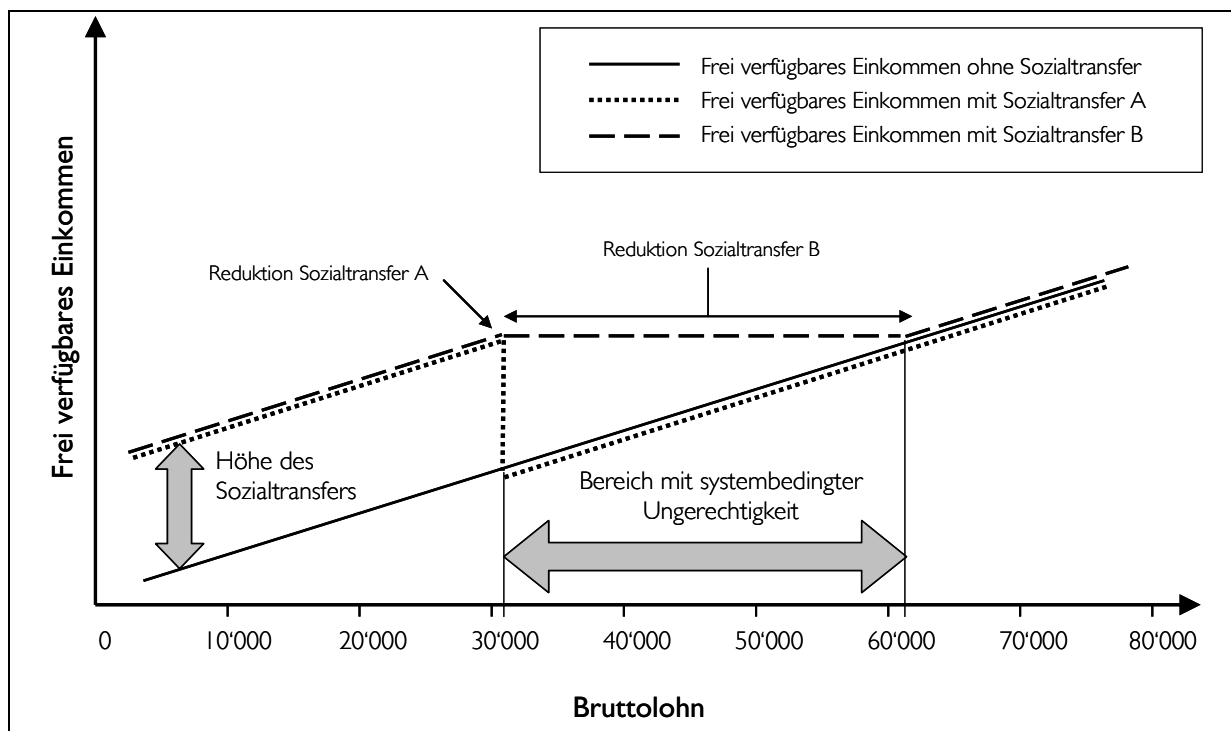
Die interkantonalen Unterschiede zwischen den frei verfügbaren Einkommen werden mit steigendem Bruttolohn nicht kleiner. Während in den unteren Einkommensbereichen die Differenzen durch staatliche Sozialtransfers beeinflusst werden, bleiben die absoluten Unterschiede zwischen den Kantonshauptorten bei Mittelschichtseinkommen von 60'000 und mehr Franken bedingt durch Miete, Steuerbelastung und Kinderbetreuungskosten bestehen oder werden sogar noch grösser.

Einkommensveränderungen und systembedingte Ungerechtigkeiten

Anhand eines theoretischen Beispiels wie es in Darstellung D5 abgebildet ist, kann die Problematik systembedingter Ungerechtigkeiten im Zusammenhang mit der Ausgestaltung staatlicher Transferleistungen erläutert werden. Die durchgezogene Linie bildet dabei das frei verfügbare Einkommen ohne Sozialtransfers ab. Die gepunktete Linie zeigt das frei verfügbare Einkommen unter Berücksichtigung von Sozialtransfer A. Die gestrichelte Linie bezieht sich auf das frei verfügbare Einkommen inklusive Sozialtransfer B. Beide Sozialtransfers sind bis zum Bruttolohn von 31'000 Franken gleich hoch und werden mit steigendem Bruttolohn auf unterschiedliche Weise reduziert:

- Sozialtransfer A wird bis zu einem Bruttolohn von 31'000 Franken in gleicher Höhe ausgerichtet. Danach endet der Anspruch. Das führt zu einem Stufeneffekt beim frei verfügbaren Einkommen und bedeutet, dass die betroffene Person bei einem kleinen Mehreinkommen ein erheblich geringeres frei verfügbares Einkommen ausweist. Zudem muss sie rund 30'000 Franken mehr Bruttolohn verdienen, bis sie wieder dasselbe frei verfügbare Einkommen hat. Sozialtransfer A weist eine ausgeprägte systembedingte Ungerechtigkeit auf.
- Sozialtransfer B wird bis zu einem Bruttolohn von 31'000 Franken in voller Höhe ausbezahlt. Danach reduziert er sich ergänzend zum Einkommen bis zu einem Bruttolohn von 61'000 Franken. Das heisst, dass der Sozialtransfer mit der Erhöhung des Bruttolohns um denselben Betrag abnimmt. Als Folge davon bleibt das frei verfügbare Einkommen über einen grossen Einkommensbereich auf gleichem Niveau, obwohl sich der Bruttolohn erhöht. In diesem Falle liegt ebenfalls eine systembedingte Ungerechtigkeit vor. Es lohnt sich auch hier nicht, die Arbeitstätigkeit auszudehnen, allerdings findet im Unterschied zu Sozialtransfer A keine massive Senkung des frei verfügbaren Einkommens statt.

D5: Entwicklung des frei verfügbaren Einkommens bei Reduktion von Sozialtransfers



Stufeneffekte, wie sie bei Sozialtransfer A auftreten, finden sich in zahlreichen Modellen zur Berechnung der Prämienverbilligung und der Krippentarife. Beispiele finden sich bei den einfachen Stufenmodellen der Prämienverbilligung von Zürich (ZH), Bern (BE) oder Basel (BS) sowie den Tarifsystemen der Kinderkrippen in Bern (BE), Schaffhausen (SH), St. Gallen (SG) oder Chur (GR). Die bedeutendsten Stufeneffekte werden aber durch die einkommensabhängig ausgestalteten Systeme zur Berechnung der Alimentenbevorschussung ohne Teilanspruch verursacht wie sie in Zürich (ZH), Luzern (LU), Aldorf (UR), Glarus (GL), Freiburg (FR), Solothurn (SO), Liestal (BL), und Sitten (VS) zur Anwendung kommen.

Zu den Transferleistungen, welche entsprechend dem Sozialtransfer B ergänzend zum Einkommen berechnet werden, gehören alle Berechnungssysteme bei denen die Alimente mit Teilanspruch ausgerichtet werden, die Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Tessin sowie weitere an der Berechnungsweise der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV orientierte Transfersysteme wie die städtischen Zusatzleistungen für Familien und allein Erziehende in Luzern (LU) sowie die entsprechenden Berechnungssysteme der Alimentenbevorschussung wie sie in Schwyz (SZ), Sarnen (OW), Stans (NW), Appenzell (AI), Herisau (AR), St. Gallen (SG) und Frauenfeld (TG) zur Anwendung kommen.

Sozialtransfers haben einen Einfluss auf die Systemgerechtigkeit

Problematisch ist die Wirkung von Sozialtransfers und Abgaben auf den Verlauf des frei verfügbaren Einkommens, wenn dieses mit steigendem Lohn nicht regelmässig ansteigt, sondern über bestimmte Einkommensbereiche stagniert oder gar zurückgeht. Eine Ausdehnung der Arbeitstätigkeit oder eine Erhöhung der Qualifikation lohnt sich in diesen Situationen nicht. Auf der anderen Seite zeigt die Untersuchung, dass es Modelle von Sozialtransfers gibt, welche derartige Probleme reduzieren. Als Beispiele sind hier die Berechnungssysteme mit Prozentmodellen oder ausdifferenzierten Stufenmodellen mit kleinen Stufen wie sie bei der Prämienverbilligung in einigen Kantonen und

diversen Kinderkrippen angewandt werden. Generell ist jedoch zu beachten, dass Sozialtransfers immer auch einen Einfluss auf die Systemgerechtigkeit haben.

Je nach Haushaltszusammensetzung reduzieren sich die Sozialtransfers zwischen 50'000 und 80'000 Franken Bruttolohn während gleichzeitig in diesem Bereich die Belastung durch die Steuern und andere Abgaben zum Teil erheblich steigt. In diesem Einkommensegment besteht daher die Gefahr, dass das frei verfügbare Einkommen trotz steigendem Bruttolohn abnimmt und sich negativ auf die Arbeitsmotivation auswirkt. Dieses Ergebnis weist auf die grosse Bedeutung hin, welche der Harmonisierung der verschiedenen Sozialtransfers beigemessen werden muss. Dazu sind die Vereinheitlichung der massgebenden Einkommen und eine klare Hierarchie der verschiedenen Transferleistungen notwendig. Zudem gilt es, immer die Gesamtwirkung aller Transfers im Auge zu behalten. Die vorliegende Untersuchung stellt dazu wichtige Grundlagen zur Verfügung. Mit dem entwickelten Berechnungsmodell können geplante Änderungen bei einzelnen Sozialtransfers, dem Steuersystem oder den Krippentarifreglementen simuliert und die Auswirkungen auf das frei verfügbare Einkommen abgeschätzt werden.

Die vollständige Studie *Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz (2007)* kann auf www.skos.ch bestellt werden.