

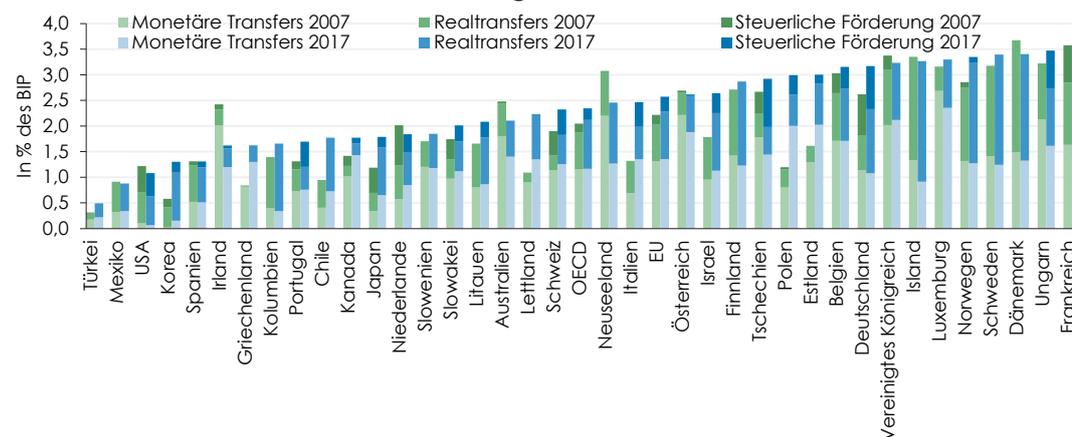
Familienleistungen der öffentlichen Hand in Österreich

Längerfristige Entwicklungen und aktuelle Reformen

Margit Schratzenstaller

- Der Anteil der Ausgaben für Betreuungseinrichtungen an den gesamten Familienleistungen hat sich von 2000 bis 2020 fast verdoppelt, von 10,4% auf 19,6%.
- Wegen der Einführung des Familienbonus Plus setzte sich der langfristige Rückgang des Anteils der Geldleistungen vorerst nicht weiter fort.
- Die Familienleistungen pro Kind sind seit 2000 von 3.541 € auf 7.582 € (2020) gestiegen (+114%), inflationsbereinigt beträgt der Anstieg 48% (auf 5.226 €).
- In Österreich liegt der Anteil der Familienleistungen am BIP mit 2,6% (2017) leicht über dem OECD-Durchschnitt (2,3%). Mit 19,8% der Familienleistungen insgesamt gibt Österreich nach wie vor deutlich weniger für Betreuungseinrichtungen aus als der OECD-Durchschnitt (30%).
- Reformen der jüngeren Vergangenheit zielten auf die Erhöhung der Väterbeteiligung und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- Der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur wird weiterhin vorangetrieben, vor allem für unter 3-Jährige. Mit einer Betreuungsquote von 22,7% (nach EU-Abgrenzung) verfehlt Österreich jedoch nach wie vor das Barcelona-Ziel von 33%.

Struktur der öffentlichen Familienleistungen in den OECD-Ländern



"Der Anteil der Ausgaben für Betreuungseinrichtungen ist in Österreich langfristig gewachsen. Obwohl das Angebot an Betreuungsinfrastruktur vor allem für die unter 3-Jährigen zunimmt, liegt die Betreuungsquote hierzu-landes noch unter dem Barcelona-Ziel von 33%. Insgesamt überwiegen immer noch deutlich die Geldleistungen."

In Österreich steigen die Ausgaben für Betreuungseinrichtungen zwar langfristig, liegen aber nach wie vor deutlich unter dem OECD-Durchschnitt. Österreich bleibt damit eines der OECD-Länder mit den niedrigsten Anteilen von Realtransfers an den Gesamtaufwendungen für Familien (Q: OECD, WIFO-Berechnungen. EU ohne Zypern, Bulgarien, Kroatien, Malta, Rumänien. Kolumbien 2007: Daten von 2010, Lettland und Litauen 2009: steuerliche Förderung nicht verfügbar, wurde als Null angenommen).

Familienleistungen der öffentlichen Hand in Österreich

Längerfristige Entwicklungen und aktuelle Reformen

Margit Schratzenstaller

Familienleistungen der öffentlichen Hand in Österreich. Längerfristige Entwicklungen und aktuelle Reformen

Die Familienleistungen der öffentlichen Hand sind in Österreich gemessen an der Wirtschaftsleistung etwas höher als im Durchschnitt der OECD-Länder insgesamt sowie der EU-Länder innerhalb der OECD. Nach wie vor überwiegen hierzulande die monetären Familienleistungen deutlich gegenüber den Sachleistungen. Aufgrund des insbesondere seit Ende der 2000er-Jahre vorangetriebenen Ausbaus der Kinderbetreuungseinrichtungen war der Anteil der Geldleistungen zwar kontinuierlich zurückgegangen; mit der Einführung des Familienbonus Plus 2019 ist er jedoch wieder etwas gestiegen. Gleichzeitig wurden in den letzten beiden Jahrzehnten Anreize für eine höhere Väterbeteiligung gesetzt und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für beide Elternteile verbessert.

JEL-Codes: D10, H31, H53, J13, J22 • **Keywords:** Familienpolitik, Familienleistungen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld, Familienlastenausgleichsfonds

Der vorliegende Beitrag ist eine überarbeitete Aktualisierung von Margit Schratzenstaller, Langfristige Entwicklung von Höhe und Struktur der Familienleistungen in Österreich (2018, 91(5), 345-358, kostenloser Download: <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61101>).

Begutachtung: Silvia Rocha-Akis • **Wissenschaftliche Assistenz:** Cornelia Schobert (cornelia.schobert@wifo.ac.at), Andrea Sutrich (andrea.sutrich@wifo.ac.at) • Abgeschlossen am 28. 1. 2022

Kontakt: Margit Schratzenstaller (margit.schatzenstaller@wifo.ac.at)

Family Benefits in Austria. Longer-term Developments and Current Reforms

In terms of economic performance, family benefits in Austria are slightly higher than the average of the OECD countries as a whole and the EU countries within the OECD. Monetary family benefits still clearly outweigh benefits in kind. Due to the expansion of childcare facilities, particularly since the end of the 2000s, the share of cash benefits had declined continuously; however, with the introduction of the Family Bonus Plus in 2019, it has increased again somewhat. At the same time, incentives for a higher participation of fathers have been set in the last two decades and the reconciliation of family and work has been improved for both parents.

1. Einleitung

Öffentliche Leistungen für Familien umfassen einerseits Realtransfers und andererseits monetäre Transfers in Form direkter Geldleistungen oder Steuererleichterungen.

Familienbezogene Leistungen können im Steuer- und Transfersystem die Form von Realtransfers (vor allem Leistungen von Betreuungseinrichtungen) oder monetären Transfers (direkte Geldleistungen oder indirekte monetäre Transfers, d. h. Steuererleichterungen) annehmen¹⁾. Direkte Geldleistungen werden – gegebenenfalls bedarfsgeprüft, also einkommensabhängig – an die anspruchsberechtigten Familien ausgezahlt²⁾. Steuererleichterungen beziehen sich überwiegend auf die Einkommensteuer und werden in Österreich ausnahmslos als Absetzbeiträge gewährt, die die Steuerschuld redu-

zieren. Erleichterungen bzw. Ausnahmeregelungen im Abgabensystem umfassen außerdem die Ermäßigung oder Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen, etwa die beitragsfreie Mitversicherung für nicht erwerbstätige Eltern sowie Kinder in der Krankenversicherung, aber auch die Gewährung von betreuungsbedingten Beitragszeiten in der Pensionsversicherung. Diese werden allerdings, auch gemäß internationaler Konvention, nicht den Familienleistungen im engeren Sinne zugerechnet, sondern gelten als Familienleistungen im weiteren Sinne (vgl. dazu im Detail Kapitel 2.5).

¹⁾ Für Details vgl. Schratzenstaller (2018).

²⁾ Mit Ausnahme der Familienbeihilfe, die antraglos gewährt wird, müssen alle Leistungen beantragt werden.

2. Das familienrelevante Steuer- und Transfersystem in Österreich

2.1 Das Instrumentarium zur monetären Familienförderung in Österreich und dessen Finanzierung

Auf Bundesebene³⁾ gibt es in Österreich drei zentrale monetäre Familienleistungen im engeren Sinne: den Kinderabsetzbetrag und die Familienbeihilfe als direkte Geldleistungen und den Familienbonus Plus als steuerliche Erleichterung in Form eines Absetzbetrages. Der einkommensabhängige Mehrkindzuschlag zur Familienbeihilfe dient ebenso wie der Kindermehrbetrag⁴⁾, der den Familienbonus Plus für geringverdienende Erwerbstätige ergänzt, der gezielten finanziellen Unterstützung einkommensschwacher Haushalte mit Kindern.

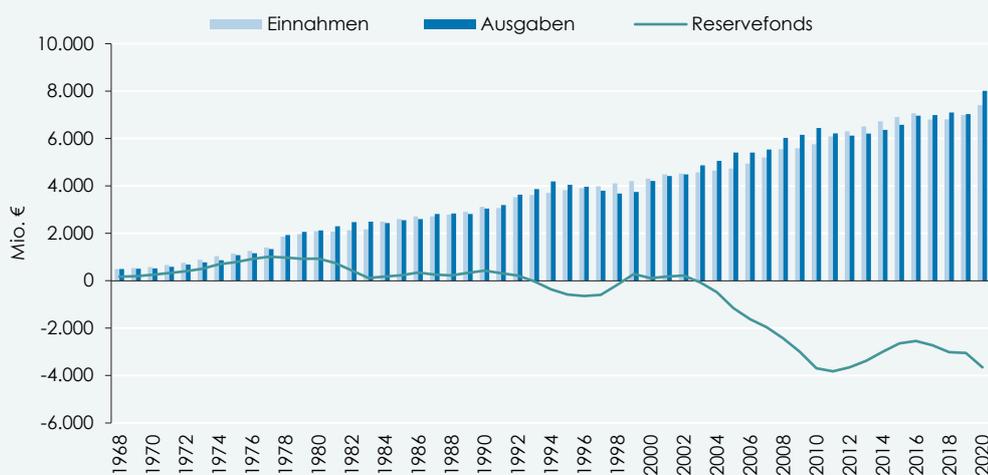
Nach internationaler Konvention gehen die budgetären Kosten indirekter familienbezo-

gener Leistungen – insbesondere Einnahmehäufungen durch die Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen und öffentliche Ausgaben aufgrund von abgeleiteten Ansprüchen in der Sozialversicherung – nicht in die Berechnung der monetären Familienleistungen ein.

Die direkten Geldleistungen und einige weitere Familienleistungen mit eher geringem Ausgabenvolumen (wie etwa der Mutter-Kind-Pass, Geburten- und Betriebshilfen sowie Familienberatungsstellen) werden in Österreich über den Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) finanziert (siehe Kasten sowie Übersicht 1), während Steuererleichterungen das Einkommen der veranlagten Einkommen- bzw. Lohnsteuer verringern.

In Österreich überwiegen die monetären Leistungen gegenüber den Realtransfers. Die wichtigsten direkten Geldleistungen sind die Familienbeihilfe, der Kinderabsetzbetrag und das Kinderbetreuungsgeld.

Abbildung 1: Langfristige Entwicklung des Familienlastenausgleichsfonds



Q: Bundesministerium für Finanzen, Rechnungshof, WIFO-Zusammenstellung.

Die Gesamteinnahmen des Familienlastenausgleichsfonds beliefen sich 1968 auf 0,5 Mrd. € und stiegen bis 2020 auf 7,4 Mrd. € (+5,4% p. a.), während die Gesamtausgaben im selben Zeitraum von 0,5 Mrd. € auf 8 Mrd. € zunahmen (+5,5% p. a., Abbildung 1). Der Reservefonds erwirtschaftete insbesondere in den 1970er-Jahren erhebliche Überschüsse, die Leistungsausweitungen zur Folge hatten. Ab 2003 wies er allerdings ein stetig wachsendes Defizit auf, das zwischen 2012 und 2016 verringert wurde, seither aber wieder zunimmt. 2020 erreichte es mit knapp 3,7 Mrd. € beinahe wieder den Höchststand von 2011 (3,8 Mrd. €). Der

Negativsaldo von etwa 0,6 Mrd. € im Jahr 2020 beruht einerseits auf krisenbedingten Einnahmehäufungen beim FLAF-Beitrag und beim Anteil aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer. Andererseits fielen für die Pensionsbeiträge von Teilversicherten, für die COVID-19-bedingte Aufstockung des Familienhärteausgleichs und für den im September 2020 einmalig gewährten sogenannten Kinderbonus zur Familienbeihilfe Mehrausgaben an, die nur teilweise durch Einzahlungen aus dem COVID-19-Krisenfonds (in Gesamthöhe von 662 Mio. €) ausgeglichen wurden⁵⁾.

Das Defizit des FLAF-Reservefonds nimmt seit 2016 wieder zu und erreichte 2020 beinahe wieder den Höchststand von 2011.

³⁾ Hinzu kommen familienrelevante direkte Transfers der Bundesländer; vgl. Neuwirth und Schipfer (2021).

⁴⁾ Der Familienbonus Plus verringert als Absetzbetrag die Steuerschuld von Eltern(-teilen) mit Kindern, entlastet aber anders als der Kinderabsetzbetrag, der in der Praxis wie ein direkter Transfer an alle Eltern ausgezahlt wird, nur jene Personen, die auch eine Einkommensteuerschuld aufweisen. Daher erhalten erwerbstätige

Eltern mit geringen Einkommen eine als Kindermehrbetrag bezeichnete Geldleistung.

⁵⁾ Aus dem COVID-19-Krisenfonds wurden die Ausgaben in Höhe von 665,3 Mio. € für den Kinderbonus sowie ein Teil der Mehrausgaben für die Aufstockung des Familienhärteausgleichs (17 Mio. €) abgedeckt; die übrigen 100 Mio. € für die Aufstockung des Familienhärteausgleichs trägt vereinbarungsgemäß der FLAF.

Übersicht 1: Entwicklung des Familienlastenausgleichsfonds

	1993	2000	2010	2015	2019	2020	2019/20
	Mio. €						Veränderung in Mio. €
Einnahmen	3.617	4.312	5.757	6.908	6.992	7.408	+416
Dienstgeberbeiträge ¹⁾	2.584	3.146	4.768	5.629	5.556	5.396	-160
Anteil aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer ²⁾	307	405	216	492	640	531	-109
Abgeltung von Ansätzen für Einkommensteuern ³⁾	690	690	690	690	690	690	+ 0
Einzahlung aus COVID-19-Fonds	.	.	.	.	.	682	+682
Sonstige Beiträge ⁴⁾	36	71	81	96	106	109	+ 4
Ausgaben⁵⁾	3.864	4.206	6.446	6.580	7.028	8.009	+982
Familienbeihilfe	2.712	2.711	3.447	3.382	3.495	4.222	+727
Karenzurlaubsgeld, Kinderbetreuungsgeld ⁶⁾	160	350	1.062	1.129	1.198	1.171	- 26
Wohngeld und Betriebshilfe	150	208	320	352	382	413	+ 31
Geburtenbeihilfe, Mutter-Kind-Pass ⁷⁾	133	35	36	39	41	41	+ 0
Schüler-, Lehrlingsfreifahrt, -beihilfe	344	301	389	447	466	468	+ 3
Schulbücher	83	92	102	104	110	110	+ 0
Familienhärteausgleich, Familienberatung	8	10	13	12	15	132	+117
Unterhaltsvorschüsse	51	81	112	135	135	136	+ 1
Pensionsbeiträge für Teilversicherte ⁸⁾	199	85	836	839	1.034	1.163	+129
Krankenversicherungsbeiträge für Teilversicherte	0	0	70	78	84	82	- 2
Sonstige Leistungen ⁹⁾	23	333	60	62	69	71	+ 2
Saldo¹⁰⁾	- 247	106	- 690	328	- 35	- 602	-566
Stand Reservefonds per 31. 12.	- 24	109	- 3.696	- 2.644	- 3.052	- 3.654	-602

	Anteile in %						Veränderung in Prozent- punkten
Einnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	.
Dienstgeberbeiträge ¹⁾	71,4	73,0	82,8	81,5	79,5	72,8	- 6,6
Anteil aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer ²⁾	8,5	9,4	3,8	7,1	9,2	7,2	- 2,0
Abgeltung von Ansätzen für Einkommensteuern ³⁾	19,1	16,0	12,0	10,0	9,9	9,3	- 0,6
Einzahlung aus COVID-19-Fonds	.	.	.	.	.	9,2	+ 9,2
Sonstige Beiträge ⁴⁾	1,0	1,6	1,4	1,4	1,5	1,5	+ 0,0
Ausgaben⁵⁾	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	.
Familienbeihilfe	70,2	64,5	53,5	51,4	49,7	52,7	+ 3,0
Karenzurlaubsgeld, Kinderbetreuungsgeld ⁶⁾	4,2	8,3	16,5	17,2	17,0	14,6	- 2,4
Wohngeld und Betriebshilfe	3,9	4,9	5,0	5,4	5,4	5,2	- 0,3
Geburtenbeihilfe, Mutter-Kind-Pass ⁷⁾	3,4	0,8	0,6	0,6	0,6	0,5	- 0,1
Schüler-, Lehrlingsfreifahrt, -beihilfe	8,9	7,1	6,0	6,8	6,6	5,8	- 0,8
Schulbücher	2,1	2,2	1,6	1,6	1,6	1,4	- 0,2
Familienhärteausgleich, Familienberatung	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,7	+ 1,4
Unterhaltsvorschüsse	1,3	1,9	1,7	2,1	1,9	1,7	- 0,2
Pensionsbeiträge für Teilversicherte ⁸⁾	5,2	2,0	13,0	12,7	14,7	14,5	- 0,2
Krankenversicherungsbeiträge für Teilversicherte	0,0	0,0	1,1	1,2	1,2	1,0	- 0,2
Sonstige Leistungen ⁹⁾	0,6	7,9	0,9	0,9	1,0	0,9	- 0,1

Q: Bundesministerium für Finanzen, Rechnungshof, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Einschließlich Beiträge von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben. – ²⁾ In den FLAF fließen gemäß § 10 Abs. 2 FAG 1,7% des Nettoaufkommens (abzüglich eines Fixbetrages von 126,6 Mio. €) aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer. Die Höhe ist somit konjunkturabhängig. – ³⁾ Abgeltung von Ansätzen aus der Einkommensteuer gemäß § 39 Abs. 2 lit b FLAG 1967; zu einem Viertel gespeist aus der veranlagten Einkommensteuer, zu drei Viertel aus dem Aufkommen an Lohnsteuer, seit 1987 fixiert mit 690,392.000 €. – ⁴⁾ Kostenersätze, Rückzahlung Unterhaltsvorschüsse. – ⁵⁾ Nettodarstellung: Ausgaben ohne Auszahlungen an den Reservefonds (ab 2012). – ⁶⁾ Einschließlich Zuschuss zum Kinderbetreuungsgeld. – ⁷⁾ Einschließlich Mutter-Kind-Pass-Bonus und Kleinkindbeihilfe. – ⁸⁾ Pensionsbeiträge bei Kindererziehungszeiten, Pflege von Schwerstbehinderten, Wahl- und Pflegekindern sowie bei Familienzeitbonus. – ⁹⁾ In-Vitro-Fertilisation, Schülerunfallversicherung, Abgeltung Verwaltungsaufwand u. Ä. – ¹⁰⁾ Einzahlungen abzüglich Auszahlungen netto, ohne Auszahlungen an den Reservefonds.

Wegen der mehrfachen Senkung des FLAF-Beitrages ging sein Anteil an den Gesamteinnahmen des FLAF bis 2020 auf etwa 73% zurück.

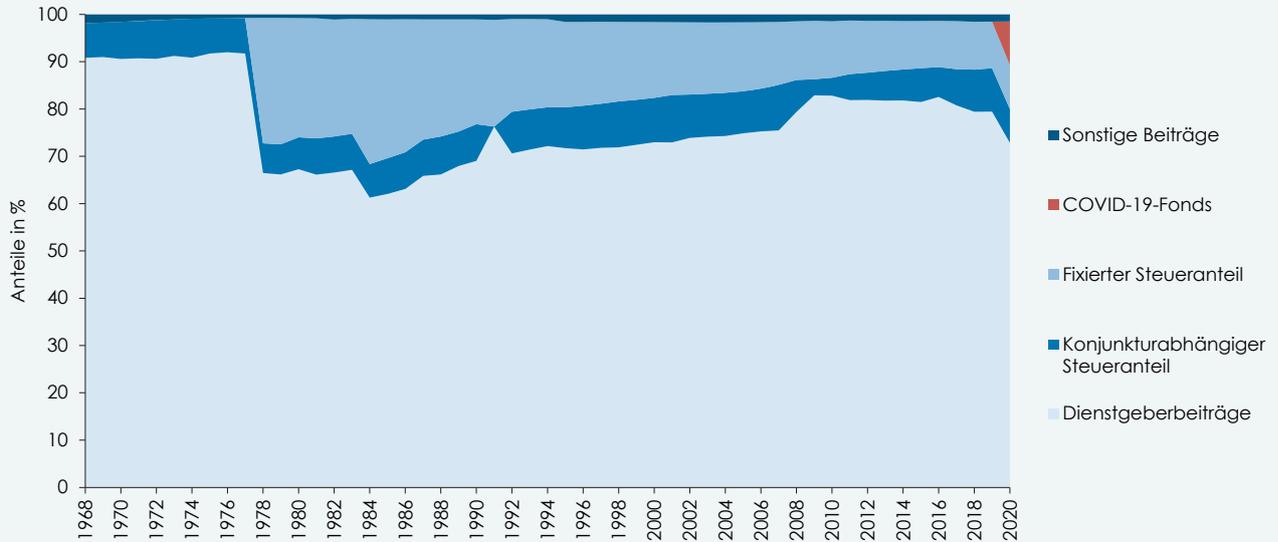
Bis Ende der 1970er-Jahre stammten über 90% der Gesamteinnahmen des FLAF aus dem Dienstgeberbeitrag (Abbildung 2). Der im Finanzausgleichsgesetz geregelte konjunkturabhängige Anteil aus Steuereinnahmen machte damals rund 7% der Einnahmen aus, der Rest entfiel auf Beiträge der Länder sowie auf Selbstbehalte und Refun-

dierungen. Aufgrund der Einführung weiterer steuerbasierter Einnahmequellen im Jahr 1978 sank der Anteil der Einnahmen aus dem FLAF-Beitrag zunächst weiter auf gut 61% (im Jahr 1984), stieg jedoch wegen des seit 1987 bei 690,4 Mio. € eingefrorenen Pauschalbetrages bis 2016 wieder kontinuierlich auf knapp 83%. Der aus Steuermitteln finan-

zierte Anteil der FLAF-Einnahmen halbierte sich von knapp einem Drittel 1978 auf rund 16% 2016. Seit 2017 verschieben sich diese Relationen erneut, insbesondere durch die

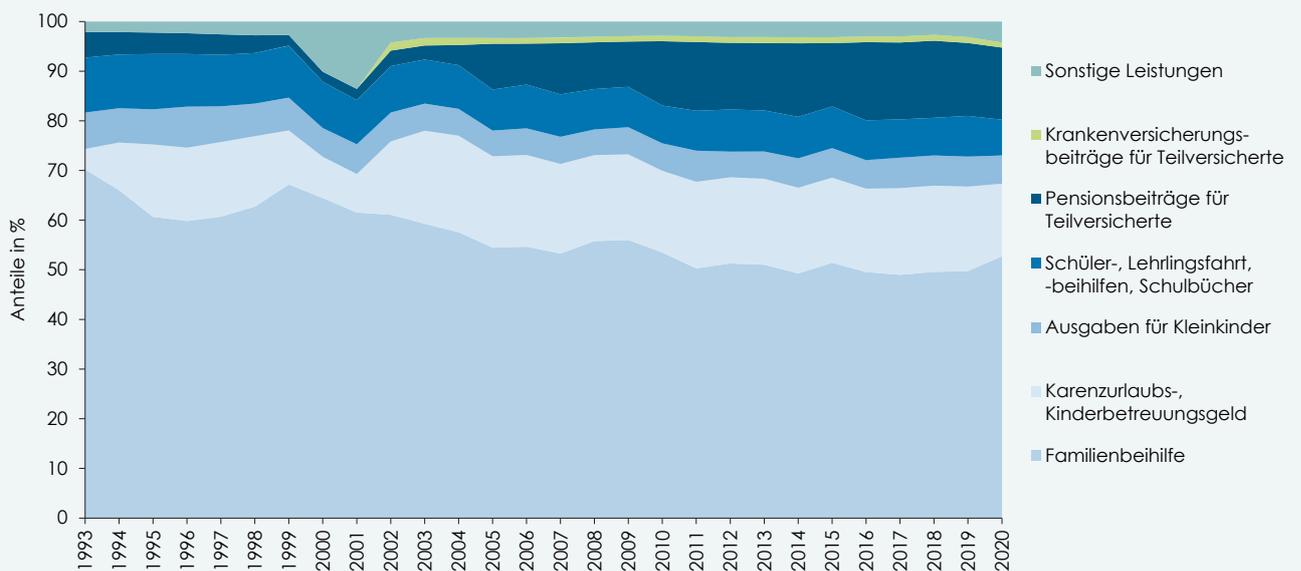
schrittweise Senkung des FLAF-Beitrages, wodurch sein Anteil an den Gesamteinnahmen im Vorkrisenjahr 2019 auf 79,5% und 2020 auf knapp 73% zurückging.

Abbildung 2: **Struktur der Einnahmen des Familienlastenausgleichsfonds**



Q: Bundesministerium für Finanzen, Rechnungshof, Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, WIFO-Zusammenstellung.

Abbildung 3: **Struktur der Ausgaben des Familienlastenausgleichsfonds**



Q: Bundesministerium für Finanzen, Rechnungshof, Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, WIFO-Zusammenstellung. Sonstige Leistungen: Familienhärteausgleich, Familienberatung, Unterhaltsvorschüsse, Forschung. Ausgaben für Kleinkinder: Wochengeld, Betriebshilfe, Geburtenbeihilfe, Mutter-Kind-Pass, Kleinkindbeihilfe.

Der Familienlastenausgleichsfonds

Der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) wurde 1955 eingerichtet und ist ein Sonderfonds, über den die direkten familien- bzw. kinderbezogenen Geldleistungen – insbesondere Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld – sowie einige Familienleistungen mit geringerem Budgetvolumen (z. B. Mutter-Kind-Pass, Familienberatungsstellen und Schulbücher) finanziert werden. Der FLAF speist sich hauptsächlich aus den Einnahmen aus dem zweckgebundenen Dienstgeberbeitrag zum FLAF sowie aus Anteilen am Aufkommen von veranlagter Einkommen- und Körperschaftsteuer. Der FLAF-Beitrag wird auf die Lohnsumme erhoben und beträgt seit dem 1. Jänner 2018 3,9%. Mit dem Ziel, die Lohnnebenkosten zu reduzieren, wurde er zum 1. Jänner 2017 von 4,5% auf 4,1% und zum 1. Jänner 2018 um weitere 0,2 Prozentpunkte gesenkt. Etwaige Überschüsse der Einnahmen über die Ausgaben sind in den Reservefonds für Familienbeihilfen zu überführen. Übersteigen in einem Jahr die laufenden Ausgaben die laufenden Einnahmen, so erfolgt die Abgangsdeckung aus dem Reservefonds. Sind keine Reserven vorhanden, tritt der Bund in Vorlage; die so entstehenden Verbindlichkeiten des Reservefonds gegenüber dem Bund sind durch künftige Überschüsse auszugleichen.

Die Ausgaben für die Familienbeihilfe, das Kinderbetreuungsgeld und die Zuschüsse an die Pensionsversicherung für betreuungsbedingte Ersatzzeiten machen in Summe über 80% der Gesamtausgaben des FLAF aus.

Das Leistungsspektrum des FLAF, der ursprünglich ausschließlich die Familienbeihilfe finanzierte, wurde in den letzten Jahrzehnten erheblich ausgeweitet. Nach wie vor sind die Ausgaben für die Familienbeihilfe mit gut 4,2 Mrd. € (2020) der weitaus größte Posten, ihr Anteil sank jedoch seit Errichtung des FLAF kontinuierlich und beträgt seit 2016 etwas weniger als die Hälfte der Gesamtausgaben (49,7%)⁶⁾. Weitere wesentliche Positionen sind die Ausgaben für das Kinderbetreuungsgeld und die kontinuierlich steigenden Zuschüsse an die Pensionsversicherung für wegen Kinderbetreuung gewährte Ersatzzeiten (jeweils knapp 1,2 Mrd. € bzw. 15% der Gesamtausgaben)⁷⁾. Diese drei Positionen machen zusammen über 80% der Gesamtausgaben aus.

2.2 Die wichtigsten monetären Familienleistungen des Bundes

Für das erste Kind werden jährlich in Form von Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag zwischen 2.068,80 € (Kinder bis 2 Jahre) und 2.682 € (Kinder ab 19 Jahren) ausgezahlt⁸⁾. Ab dem zweiten Kind werden im Rahmen der Geschwisterstaffelung Zuschläge zur Familienbeihilfe gewährt, die mit der Anzahl der Kinder steigen. Ab dem dritten Kind ergänzt ein einkommensabhängiger Mehrkindzuschlag die Familienbeihilfe. 2019 wurde der Familienbonus Plus eingeführt, der den Kinderfreibetrag und die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten⁹⁾ ersetzt¹⁰⁾. Er bringt als Absetzbetrag, der die Steuerschuld reduziert, für Einkommensteuerepflichtige ab einem monatlichen Bruttoeinkommen von 1.700 € eine Entlastung von 1.500 € jährlich pro Kind bis 18 Jahre und von

500,16 € jährlich pro volljährigem Kind, für das Anspruch auf Familienbeihilfe besteht. Alleinverdienende bzw. Alleinerziehende mit geringen Einkommen, die wenig oder keine Lohn- bzw. Einkommensteuer zahlen, erhalten einen sogenannten Kindermehrbetrag in Höhe von 250 € jährlich. Der Familienbonus Plus wird im Rahmen der Steuerreform 2022/2024 Mitte 2022 erhöht: auf 2.000 € jährlich für Kinder bis 18 Jahren und auf 650 € für volljährige Kinder; der Kindermehrbetrag steigt von 250 € auf 450 € pro Jahr¹¹⁾.

Seit dem 1. März 2017 gibt es zwei Varianten des Bezuges von Kinderbetreuungsgeld:

- Erstens, ein flexibles Kinderbetreuungsgeld-Konto (Pauschalssystem) mit einer Bezugsdauer zwischen 365 und 851 Tagen für einen Elternteil bzw. zwischen 456 und 1.063 Tagen bei Inanspruchnahme durch beide Elternteile¹²⁾. Der Tagsatz verringert sich mit steigender Anspruchsdauer und beträgt zwischen 33,88 € und 14,53 €. Daraus ergibt sich ein monatlicher Pauschalbetrag zwischen rund 1.030 € und 441 €, der mit der Anzahl der Kalendertage im jeweiligen Monat leicht variiert.
- Zweitens, das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld mit einer Bezugsdauer von höchstens 426 Tagen (14 Monaten) mit bzw. höchstens 365 Tagen (12 Monaten) ohne nicht übertragbare Partnermonate. Die Leistungshöhe beträgt 80% des Wochengeldes bzw. eines fiktiven Wochengeldes, jedoch höchstens 66 € pro Tag (oder rund 2.000 € monatlich) und mindestens 33,88 € pro Tag (bzw. knapp 1.000 € pro Monat).

⁶⁾ 2020 stieg dieser Anteil aufgrund des einmalig gewährten Kinderbonus im Rahmen der Familienbeihilfe auf knapp 53%; 2021 dürfte er jedoch wieder zurückgehen.

⁷⁾ Einschließlich der Pensionsbeiträge für Pflegepersonen Schwerstbehinderter und für Wahl- und Pflegekinder.

⁸⁾ Der Kinderabsetzbetrag verringert zwar formal die Steuerschuld, wird aber wie ein direkter Transfer zusammen mit der Familienbeihilfe ausgezahlt.

⁹⁾ Vgl. Schratzenstaller (2018) zu Details zum Kinderfreibetrag und zur steuerlichen Absetzbarkeit von Kinderbetreuungsausgaben, die von 2010 bis 2018 in Anspruch genommen werden konnten.

¹⁰⁾ Zu Details und Verteilungseffekten vgl. Fink und Rocha-Akis (2018).

¹¹⁾ Für einen Überblick über die Maßnahmen der Steuerreform 2022/2024 vgl. Kettner-Marx et al. (2021) und Baumgartner et al. (2021).

¹²⁾ Somit sind 20% der gesamten Anspruchsdauer nicht übertragbar für den anderen Elternteil reserviert.

Übersicht 2: Monetäre Familienleistungen des Bundes in Österreich

	Kommentar	Monatlich In €	Jährlich In €	Kosten 2020 Mio. €
Direkte monetäre Transfers				
Wochengeld	Bezugsdauer: 8 Wochen vor, am und nach dem Geburtstermin. Höhe hängt von der Beschäftigungsart vor dem Mutterschutz ab	Unselbständig Beschäftigte: Nettobezug der letzten 3 Monate vor dem Mutterschutz einschließlich Zuschlag für Sonderzahlungen Freie Dienstnehmerinnen: einkommensabhängiges Wochengeld Geringfügig beschäftigte Selbstversicherte: Fixbetrag für 2021: 9,61 € täglich, d. h. etwa 300,00 € monatlich Bezieherinnen einer Leistung nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz: 180% der zuletzt bezogenen Leistungen Neue Selbständige: Fixbetrag für 2021: 56,87 € täglich, d. h. etwa 1.700,00 € monatlich Selbständige mit Gewerbe sowie Bäuerinnen erhalten die Mutterschaftsleistung Betriebshilfe als Sachleistung		559,70 ¹⁾
Familienbeihilfe ²⁾	Zuschlag für Kinder mit Behinderung 155,90 € pro Monat	Ab Geburt 114,00 Ab 3 Jahren 121,90 Ab 10 Jahren 141,50 Ab 19 Jahren 165,10	Ab Geburt 1.368,00 Ab 3 Jahren 1.462,80 Ab 10 Jahren 1.698,00 Ab 19 Jahren 1.981,20	4.221,50 ¹⁾
Geschwisterstaffelung ²⁾		2 Kinder +7,10 pro Kind 3 Kinder +17,40 pro Kind 4 bis 7 Kinder zwischen 26,50 und 52,00 pro Kind	2 Kinder +170,40 pro Kind 3 Kinder +626,40 pro Kind 4 bis 7 Kinder zwischen 1.272,00 und 4.368,00 pro Kind	
Mehrkindzuschlag	Für das 3. und jedes weitere Kind Voraussetzung: Familienbeihilfenbezug für mindestens 3 Kinder, Familieneinkommen liegt unter 55.000,00 € brutto p. a.	20,00	240,00	
Schulstartgeld	Für Kinder zwischen 6 und 15 Jahren; Auszahlung im September		100,00	
Kinderabsetzbetrag ³⁾	Bei Familienbeihilfenbezug	58,40	700,80	1.339,00 ¹⁾
Kinderbetreuungsgeld Pauschalsystem	Kinderbetreuungsgeld-Konto, unabhängig von vorheriger Erwerbstätigkeit; Zuverdienstgrenze: 60% der Letztekünfte, aber mindestens 16.200,00 € p. a. Anspruchsdauer 365 bis 851 Tage; bei Inanspruchnahme durch beide Elternteile Verlängerung auf 456 bis 1.036 Tage ⁵⁾	1.030,00 bis 441,00		1.171,30 ¹⁾
Einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld	Zuverdienstgrenze 2022: 7.600,00 € p. a., 2021: 7.300,00 € p. a., Anspruchsdauer höchstens 365 Tage (12 Monate); bei Inanspruchnahme durch beide Elternteile Verlängerung auf höchstens 426 Tage (14 Monate)	80% des Wochengeldes ⁶⁾ , aber höchstens 2.000,00, bzw. bei einem fiktiven Wochengeldbezug höchstens 1.000,00	28.000,00	
Partnerschaftsbonus	Bei Aufteilung der Bezugsdauer des Kinderbetreuungsgeldes zwischen den Eltern zwischen 50 : 50 und 60 : 40. D. h. bei Bezug des Kinderbetreuungsgeldes von mindestens 124 Tagen steht jedem Elternteil einmalig der Partnerschaftsbonus in Höhe von 500,00 € zu.		1.000,00 ⁷⁾	
Familienzeitbonus	Für erwerbstätige Väter bei Inanspruchnahme unmittelbar nach der Geburt. 22,60 € täglich für die Dauer der Familienzeit (28 bis 31 Tage)	Zwischen 632,80 und 700,60		4,80 ¹⁾

Q: Bundesministerium für Finanzen, Statistik Austria, WIFO-Zusammenstellung. – ¹⁾ Statistik Austria (2021). Wochengeld einschließlich Teilzeitbeihilfe, Familienbeihilfe einschließlich Mehrkindzuschlag und einschließlich COVID-19-Kinderbonus (Sonderzahlung von 360 € pro Kind im September 2020). – ²⁾ Anspruch besteht grundsätzlich nur bis zum vollendeten 18. Lebensjahr des Kindes, für Kinder in Ausbildung höchstens bis zum vollendeten 24. Lebensjahr. – ³⁾ Für Kinder mit ständigem Aufenthalt in einem anderen Mitgliedsland der EU, des Europäischen Wirtschaftsraumes oder in der Schweiz ist der Betrag indexiert. – ⁴⁾ Da der Kinderabsetzbetrag unabhängig von der Höhe der Einkommensteuerschuld zusammen mit Familienbeihilfe ausbezahlt wird, wurde er als direkter monetärer Transfer klassifiziert. – ⁵⁾ D. h. 20% nicht übertragbar für den anderen Elternteil reserviert. – ⁶⁾ Geburtsjahr 2021: wenn COVID-19-bedingt im Jahr 2020 geringere Einkünfte erzielt wurden, werden die Einkünfte aus dem Steuerbescheid des Jahres 2019 herangezogen. – ⁷⁾ Einmalzahlung von 500 € je Elternteil. – ⁸⁾ Wird auf Antrag als Negativsteuer ausgezahlt. Wenn ein Alleinverdienerabsetzbetrag beansprucht wird, dürfen die Einkünfte des Partners bzw. der Partnerin 6.000 € p. a. nicht überschreiten. – ⁹⁾ Schätzung des Bundesministeriums für Finanzen (2021), Förderungsbericht 2020. – ¹⁰⁾ Wird für 330 oder mehr Tage im Jahr Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Mindestsicherung oder eine Leistung aus der Grundversorgung bezogen, steht der Kindermehrbetrag nicht zu. – ¹¹⁾ Nur noch Abgeltung für 2018. Ab 2019 ersetzt durch den Familienbonus Plus. – ¹²⁾ Annahme: Spitzensteuersatz 50%.

Übersicht 2/Fortsetzung: Monetäre Familienleistungen des Bundes in Österreich

	Kommentar		Monatlich In €	Jährlich In €	Kosten 2020 Mio. €	
Indirekte monetäre Transfers (Steuererleichterungen)						
Alleinverdiener-, Alleinerzieherabsetzbetrag ³⁾	Voraussetzung: Anspruch auf Kinderabsetzbetrag für mehr als 6 Monate. Zuverdienstgrenze der (Ehe-)Partner höchstens 6.000,00 € p. a.	1. Kind 2. Kind 3. und jedes weitere Kind	41,20 +14,58 +18,33	1. Kind 2. Kind 3. und jedes weitere Kind	494,00 ⁸⁾ +175,00 +220,00	330,00 ¹⁾
Kinderzuschlag ³⁾	2. Kind: Erhöhung um 175,00 € p. a. Ab 3. Kind: Erhöhung um 220,00 € p. a.		55,80 74,08		669,00 889,00	
Unterhaltsabsetzbetrag ³⁾	Voraussetzung: kein Bezug von Familienbeihilfe für das betreffende Kind, Nachweis von Unterhaltszahlungen	1. Kind 2. Kind 3. und jedes weitere Kind	29,20 43,80 58,40	1. Kind 2. Kind 3. und jedes weitere Kind	350,40 525,60 700,80	75,00 ⁹⁾
Familienbonus Plus ³⁾	Neu ab 2019. Voraussetzung: in Österreich uneingeschränkt steuerpflichtig und Bezug von Familienbeihilfe Erhöhung ab 1. Juli 2022	Pro Kind Ab Juli 2022 Ab dem 18. Geburtstag Ab Juli 2022	125,00 166,70 41,68 pro Kind 54,18	Pro Kind Ab Juli 2022 Ab dem 18. Geburtstag Ab Juli 2022	1.500,00 2.000,00 500,16 pro Kind 650,16	1.500,00 ⁹⁾
Kindermehrbetrag ³⁾	Für Alleinverdienende bzw. Alleinerziehende mit geringen Einkommen, die wenig bzw. keine Lohn- oder Einkommensteuer zahlen. Voraussetzung: Anspruch auf Alleinverdiener- oder Alleinerzieherabsetzbetrag und Einkommensteuer beträgt vor Berücksichtigung aller zustehenden Absetzbeiträge weniger als 250,00 € pro Kind ¹⁰⁾ Ab 1. Juli 2022: Betragserhöhung und Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf geringverdienende und in (Ehe-)Partnerschaft lebende Erwerbstätige (mittels Negativsteuer)	Pro Kind Ab Juli 2022	20,80 37,50	Pro Kind Ab Juli 2022	250,00 450,00	
Kinderfreibetrag ¹¹⁾	Inanspruchnahme durch einen Elternteil: 440,00 € p. a. Inanspruchnahme durch beide Elternteile: 300,00 € p. a.	Höchstens Höchstens	25,00 95,80	Höchstens Höchstens	220,00 ¹²⁾ 300,00 ¹²⁾	Für 2018: 200,00 ⁹⁾
Absetzbarkeit Kinderbetreuung ¹¹⁾	Für Kinder bis zum 10. Lebensjahr, absetzbar höchstens 2.300,00 € p. a.		95,80		1.150,00 ¹²⁾	Für 2018: 120,00 ⁹⁾

Q: Bundesministerium für Finanzen, Statistik Austria, WIFO-Zusammenstellung. – ¹⁾ Statistik Austria (2021). Wochengeld einschließlich Teilzeitbeihilfe, Familienbeihilfe einschließlich Mehrkindzuschlag und einschließlich COVID-19-Kinderbonus (Sonderzahlung von 360 € pro Kind im September 2020). – ²⁾ Anspruch besteht grundsätzlich nur bis zum vollendeten 18. Lebensjahr des Kindes, für Kinder in Ausbildung höchstens bis zum vollendeten 24. Lebensjahr. – ³⁾ Für Kinder mit ständigem Aufenthalt in einem anderen Mitgliedsland der EU, des Europäischen Währungsraumes oder in der Schweiz ist der Betrag indexiert. – ⁴⁾ Da der Kinderabsetzbetrag unabhängig von der Höhe der Einkommensteuerschuld zusammen mit Familienbeihilfe ausbezahlt wird, wurde er als direkter monetärer Transfer klassifiziert. – ⁵⁾ D. h. 20% nicht übertragbar für den anderen Elternteil reserviert. – ⁶⁾ Geburtsjahr 2021: wenn COVID-19-bedingt im Jahr 2020 geringere Einkünfte erzielt wurden, werden die Einkünfte aus dem Steuerbescheid des Jahres 2019 herangezogen. – ⁷⁾ Einmalzahlung von 500 € je Elternteil. – ⁸⁾ Wird auf Antrag als Negativsteuer ausgezahlt. Wenn ein Alleinverdienerabsetzbetrag beansprucht wird, dürfen die Einkünfte des Partners bzw. der Partnerin 6.000 € p. a. nicht überschreiten. – ⁹⁾ Schätzung des Bundesministeriums für Finanzen (2021), Förderungsbericht 2020. – ¹⁰⁾ Wird für 330 oder mehr Tage im Jahr Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Mindestsicherung oder eine Leistung aus der Grundversorgung bezogen, steht der Kindermehrbetrag nicht zu. – ¹¹⁾ Nur noch Abgeltung für 2018. Ab 2019 ersetzt durch den Familienbonus Plus. – ¹²⁾ Annahme: Spitzensteuersatz 50%.

Um Eltern, die Kinderbetreuungsgeld beziehen, eine Teilzeitbeschäftigung zu ermöglichen, gilt für das Kinderbetreuungsgeld-Konto eine individuelle Zuverdienstgrenze von 60% der Letzteinkünfte, mindestens aber von 16.200 € pro Jahr. In der einkommensabhängigen Variante ist der Zuverdienst 2022 auf 7.600 € jährlich begrenzt (2020 und 2021: 7.300 €, 2017 bis 2019: 6.800 €). Paaren, die sich die Bezugsdauer des Kinderbetreuungsgeldes mindestens im Verhältnis 60 : 40 teilen (d. h. jeder Elternteil muss das Kinderbetreuungsgeld zumindest für 124 Tage bezogen haben), steht einmalig der sogenannte Partnerschaftsbonus in Höhe von 500 € je Elternteil zu.

Der Alleinverdiener- bzw. Alleinerzieherabsetzbetrag von 494 € pro Jahr für das erste

Kind wird gewährt, wenn für mindestens sechs Monate Anspruch auf den Kinderabsetzbetrag besteht. Er erhöht sich um 175 € für das zweite und um 220 € für jedes weitere Kind. Beim Alleinverdienerabsetzbetrag darf das Einkommen des geringfügig verdienenden Elternteils im selben Haushalt höchstens 6.000 € jährlich betragen. Der Alleinverdiener- bzw. Alleinerzieherabsetzbetrag dient dem horizontalen Lastenausgleich, geht aber mit einer ausgeprägten vertikalen Umverteilung zugunsten der Haushalte im unteren Bereich der Einkommensverteilung einher (Fink & Rocha-Akis, 2021). Das gleiche Ziel verfolgt der ebenfalls nach der Anzahl der Kinder gestaffelte Unterhaltsabsetzbetrag. Er entlastet Elternteile, die von ihren Kindern getrennt leben und Unterhaltszahlungen leisten, und beträgt für das erste Kind

29,20 € pro Monat, für das zweite Kind 43,80 € und ab dem dritten Kind 58,40 €.

2019 hat die damalige ÖVP-FPÖ-Regierung einen Großteil der monetären Familienleistungen indexiert, auch mit der Zielsetzung von Einsparungen: Für anspruchsberechtigte Kinder, die ihren ständigen Aufenthalt in Ländern der EU, des Europäischen Wirtschaftsraumes oder in der Schweiz haben, werden die Geldleistungen an das jeweilige Preisniveau angepasst. Diese Indexierung stützt sich auf vergleichende Daten von Eurostat¹³). Davon betroffen sind neben der Familienbeihilfe auch der Kinderabsetzbetrag, der Familienbonus Plus und der Kindermehrbetrag, der Unterhaltsabsetzbetrag sowie der Alleinverdiener- bzw. Alleinerzieherabsetzbetrag. Derzeit ist ein von der Europäischen Kommission angestrebtes Vertragsverletzungsverfahren beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) anhängig: Die Regelung sei diskriminierend, da Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Kinder im Ausland leben, geringere Leistungen erhalten, obwohl sie in Österreich in vollem Umfang Abgaben zahlen. Zudem verstoße sie gegen die Vorschriften zur Koordinierung der sozialen Sicherheit in der EU und gelte nicht für österreichische Staatsangehörige, die im Ausland für eine österreichische Behörde arbeiten und deren Kinder ebenfalls dort leben. Mitte Jänner 2022 wurde die Regelung vom EU-Generalanwalt als EU-rechtswidrig erkannt; die endgültige Entscheidung des EuGH wird für die kommenden Monate erwartet.

Wie in vielen anderen europäischen Ländern¹⁴) war die Familienpolitik in den letzten Jahrzehnten auch in Österreich einem kontinuierlichen Wandel unterworfen. Schwerpunkte von Reformen der österreichischen Familienleistungen¹⁵) lagen seit Beginn der 2000er-Jahre zunächst auf der Stärkung der Väterbeteiligung sowie der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Zu den Maßnahmen, die auf eine Erhöhung der Väterbeteiligung abzielen, zählen die einkommensabhängige Variante des Kinderbetreuungsgeldes mit kurzer Bezugsdauer (seit 2009) sowie der Partnerschaftsbonus (seit 1. März 2017). Auch der "Papamonat" im öffentlichen Dienst (seit 2011) und der Familienzeitbonus für erwerbstätige Väter, die sich unmittelbar nach der Geburt des Kindes für höchstens einen Monat ausschließlich der Familie widmen (seit 1. März 2017), sollen die Väterbeteiligung stärken.

Der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen der Rechtsanspruch auf Elternteilzeit bis

zum 7. Lebensjahr des Kindes (seit 2004) und das flexible Kinderbetreuungsgeld-Konto (seit 1. März 2017). Seit 2008 wird der Ausbau der vorschulischen Kinderbetreuung sowie der schulischen Nachmittagsbetreuung vorangetrieben. Dafür stellt der Bund den Bundesländern zweckgebundene Zusatzmittel zur Verfügung. Die geltende 15a-Vereinbarung, wonach der Bund den Ländern seit 2018 einen jährlichen Zweckzuschuss von etwa 143 Mio. € gewährt, läuft mit dem Kindergartenjahr 2021/22 aus; eine erneute Verlängerung für den Zeitraum 2022 bis 2026 ist bereits politisch akkordiert¹⁶). Freilich wäre das Betreuungsangebot auch qualitativ zu verbessern, sowohl bezüglich pädagogischer Aspekte (Verbesserung der Betreuungsrelation, frühe Sprachförderung, Aus-, Fort- und Weiterbildung, Einführung von Qualitätsstandards) als auch in Hinblick auf die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (etwa Erweiterung und Flexibilisierung der Öffnungszeiten).

Im letzten Jahrzehnt wurden in Österreich auch die kinderbezogenen Steuererleichterungen deutlich ausgeweitet. Von 2010 bis 2018 wurden ein Kinderfreibetrag (der 2016 verdoppelt wurde) und die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten gewährt. Zudem ist seit 2010 ein steuer- und abgabenfreier Zuschuss des Arbeitgebers möglich (der Höchstbetrag wurde 2013 erhöht). 2019 wurden der Kinderfreibetrag und die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten durch den Familienbonus Plus sowie den Kindermehrbetrag ersetzt, die mit einer deutlich stärkeren Entlastungswirkung verbunden sind und ab Mitte 2022 weiter erhöht werden.

2020 wurden zur Unterstützung von Familien in der COVID-19-Pandemie einmalige Transferzahlungen geleistet. So wurde im September 2020 ein einmaliger COVID-19-Kinderbonus in Höhe von 360 € pro Kind zusammen mit der Familienbeihilfe ausbezahlt. Dies war mit budgetären Kosten von 665,3 Mio. € verbunden. Weitere ursprünglich 200 Mio. € wurden für den Corona-Familienhärtefonds zur Verfügung gestellt, aus dem Familien in finanziellen Schwierigkeiten zwischen dem 15. April 2020 und dem 30. Juni 2021 eine Unterstützung beantragen konnten; zum Stand Mitte Dezember 2021 beliefen sich die Auszahlungen für 2020 auf etwa 130 Mio. € und für 2021 auf etwa 91 Mio. € (insgesamt also auf 221 Mio. €).

Schwerpunkte familienpolitischer Reformen lagen seit Beginn der 2000er-Jahre auf der Erhöhung der Väterbeteiligung sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Im letzten Jahrzehnt wurden die kinderbezogenen Steuererleichterungen deutlich ausgeweitet.

¹³) Sie basiert auf dem Index der Kaufkraftparitäten laut Eurostat.

¹⁴) Vgl. Schratzenstaller (2021) für einen Überblick über aktuelle familienpolitische Entwicklungen in Europa.

¹⁵) Vgl. Schratzenstaller (2018) für Details.

¹⁶) Die politische Vereinbarung zur Verlängerung der auslaufenden 15a-Vereinbarung muss finanziell noch dotiert werden.

2.3 Familienleistungen im engeren Sinne in Österreich

Die staatlichen Aufwendungen für Familienleistungen haben sich seit 2000 fast verdoppelt und erreichten 2020 13 Mrd. €.

Die Familienleistungen pro Kind haben sich – unter anderem wegen pandemiebedingter Sonderleistungen – seit 2000 nominell mehr als verdoppelt auf 7.578 € (2020). Auch inflationsbereinigt stiegen sie seit 2000 um knapp 48%.

Monetäre Transfers machen mit gut 70% immer noch einen Großteil der Familienleistungen aus, haben jedoch seit 2000 merklich an Bedeutung eingebüßt.

Gemessen am BIP übertreffen die Familienleistungen in Österreich mit 2,6% (2017) den OECD-Durchschnitt von 2,3%.

In Österreich stiegen die staatlichen Aufwendungen¹⁷⁾ für Familienleistungen im engeren Sinne von 2000 bis 2020 von knapp 6,6 Mrd. € auf 13 Mrd. € (Übersicht 3). Gemessen am BIP erreichten sie 2003 und 2010 mit 3,2% ihren bisherigen Höchststand vor dem Krisenjahr 2020. Im letzten Jahrzehnt stagnierte der Anteil der Familienleistungen am BIP bei knapp unter 3%, um 2019 mit der Einführung des Familienbonus Plus leicht auf 3% zu steigen. 2020 erreichten die Familienleistungen schließlich einen Höchststand von 3,4% des BIP, was allerdings der COVID-19-Krise geschuldet war. Zum Anstieg der Familienleistungsquote 2020 trugen einerseits die Einmalleistungen zur Abmilderung unerwünschter sozialer Folgen der Pandemie für Familien und andererseits der krisenbedingte Rückgang der Wirtschaftsleistung bei.

In Österreich ist die Zahl der Kinder und Jugendlichen bis 19 Jahre langfristig rückläufig, die Familienleistungen pro Kind¹⁸⁾ steigen daher kontinuierlich. Hatten sie im Jahr 2000 noch 3.541 € betragen, so verdoppelten sie sich bis 2019 nahezu (auf 7.031 €, nominell). Im Krisenjahr 2020 stiegen sie erneut deutlich auf 7.578 € an (+114% gegenüber 2000) – vor allem aufgrund des einmaligen Kinderbonus zur Familienbeihilfe sowie des deutlichen Anstiegs der Pro-Kopf-Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen. Die Steuererleichterungen pro Kind wuchsen langfristig am dynamischsten, vor den Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen, während die direkten Geldleistungen unterdurchschnittlich zunahmen. Auch inflationsbereinigt stiegen die Ausgaben pro Kind seit 2000 deutlich bis auf 5.226 € (2020 +47,6%). Dabei sind, wie Fink und Rocha-Akis (2021) zeigen, die monetären Familienleistungen in Abhängigkeit von Haushaltskonstellation und Einkommenshöhe mit unterschiedlich starken Verteilungswirkungen verbunden.

Seit 2000 ist eine deutliche Verschiebung in der Struktur der Familienleistungen zu beobachten. Die monetären Transfers (direkte Geldleistungen und Steuererleichterungen)

machen nach wie vor einen Großteil des Gesamtvolumens aus (2020: 70,8%), haben jedoch seit 2000 (80,7%) merklich an Bedeutung eingebüßt. Innerhalb der monetären Transfers hat mit der Einführung des Familienbonus Plus im Jahr 2019 eine spürbare Verschiebung weg von den direkten Geldleistungen hin zu den Steuererleichterungen stattgefunden. Der Anteil der Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen verdoppelte sich zwischen 2000 und 2018 von 10,4% auf 20,8%, sank jedoch 2019 und 2020 aufgrund des Ausbaus der monetären Leistungen wieder auf unter 20%.

2.4 Familienleistungen im engeren Sinne im internationalen Vergleich

Gemessen an der Wirtschaftsleistung übertreffen die Familienleistungen in Österreich mit 2,6% des BIP (2017) den OECD-Durchschnitt von 2,3% (Abbildung 4). Im Vergleich zu 2007 ist für Österreich eine Stagnation, für die OECD insgesamt eine leichte Erhöhung festzustellen. Ausgewählte Vergleichsländer, die für unterschiedliche wohlfahrtsstaatliche und familienpolitische Modelle stehen¹⁹⁾, werden von unterschiedlichen Entwicklungen geprägt. In Frankreich, wo ein familialisches Familienpolitikmodell vorherrscht, stagnieren die Familienleistungen seit 2007 auf anhaltend hohem Niveau – mit 3,6% des BIP (2017) liegt deren Anteil jedoch weit über dem OECD-Durchschnitt, womit Frankreich die höchste Familienleistungsquote der fünf europäischen Vergleichsländer aufweist (Übersicht 4). Schweden – als Vertreter des skandinavischen, sozialdemokratisch-egalitären Modells mit Zweiverdiener-Orientierung – und Deutschland – ein konservativer kontinentaleuropäischer Wohlfahrtsstaat – haben ihre Familienleistungen im Lauf der Zeit ausgeweitet und übertrafen 2017 noch deutlicher als 2007 den OECD-Durchschnitt. Dänemark, ein Mitglied der skandinavischen Ländergruppe, und die konservativen kontinentaleuropäischen Niederlande haben dagegen – ausgehend von einem deutlich über- bzw. unterdurchschnittlichen Niveau – ihre Familienleistungen im betrachteten Zehnjahreszeitraum eingeschränkt.

¹⁷⁾ Die von den Bundesländern gewährten Geld- und Sachleistungen sind hier nur insoweit enthalten, als sie in der ESSOSS-Systematik (Europäisches System der Sozialschutzstatistik) erfasst sind.

¹⁸⁾ Berücksichtigt werden in den zugrundeliegenden Daten Kinder bis 19 Jahre, bei den Ausgaben für Betreuungseinrichtungen Kinder bis 6 Jahre. Wegen der

unterschiedlichen Altersstruktur der für einzelne Leistungen berechtigten Kinder sind die Pro-Kopf-Ausgaben zwischen den Ausgabenkategorien schwer vergleichbar, allerdings ist der Längsschnittvergleich für die einzelnen Leistungen durchaus aussagekräftig.

¹⁹⁾ Für einen vergleichenden Überblick siehe Schratzenstaller (2021).

Übersicht 3: Struktur der Familienleistungen der öffentlichen Hand

	2000	2010	2015 Mio. €	2019	2020	2000/2020 Veränderung in %	Ø 2000/2020 Veränderung in % p. a.
Insgesamt	6.552	9.410	9.901	12.077	13.027	+ 98,8	+ 3,5
Direkte Geldleistungen	4.854	6.324	6.327	6.580	7.317	+ 50,7	+ 2,1
Familienbeihilfe (einschließlich Mehrkinderzuschlag)	2.923	3.447	3.382	3.495	4.222	+ 44,4	+ 1,9
Kinderabsetzbetrag	1.150	1.319	1.312	1.328	1.339	+ 16,5	+ 0,8
Kinderbetreuungs- und Karenzgeld (Kinderbetreuungsgeld ab 2002)	414	1.063	1.135	1.202	1.176	+ 184,1	+ 5,4
Wochengeld und Teilzeitbeihilfe	318	449	474	537	560	+ 76,3	+ 2,9
Geldleistungen der Länder und Gemeinden	49	47	24	19	21	- 58,3	- 4,3
Steuererleichterungen für Familien	436	639	570	1.905	1.905	+ 337,4	+ 7,7
Alleinverdiener-, Alleinerzieherabsetzbetrag ¹⁾	436	436	265	330	330	- 24,2	- 1,4
Unterhaltsabsetzbetrag	.	72	75	75	75	.	.
Kinderfreibetrag	.	88	110	.	.	.	.
Absetzbarkeit Kinderbetreuung	.	44	120	.	.	.	.
Familienbonus Plus einschließlich Kindermehrbetrag	.	.	.	1.500	1.500	.	.
Kinderbetreuungseinrichtungen ²⁾	683	1.553	1.961	2.380	2.555	+ 274,1	+ 6,8
Sonstige Leistungen für Familien	579	893	1.044	1.212	1.250	+ 115,6	+ 3,9
Sachleistungen der Länder und Gemeinden ohne Kindergärten	308	506	654	760	797	.	+ 4,8
Sonstiges ³⁾	271	387	390	451	454	.	+ 2,6

In % der gesamten Familienleistungen							
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	.	.
Direkte Geldleistungen	74,1	67,2	63,9	54,5	56,2	.	.
Steuererleichterungen für Familien	6,6	6,8	5,8	15,8	14,6	.	.
Kinderbetreuungseinrichtungen ²⁾	10,4	16,5	19,8	19,7	19,6	.	.
Sonstige Leistungen für Familien	8,9	9,5	10,5	10,0	9,6	.	.

In % des BIP							
Insgesamt	3,1	3,2	2,9	3,0	3,4	.	.
Direkte Geldleistungen	2,3	2,1	1,8	1,7	1,9	.	.
Steuererleichterungen für Familien	0,2	0,2	0,2	0,5	0,5	.	.
Kinderbetreuungseinrichtungen ²⁾	0,3	0,5	0,6	0,6	0,7	.	.
Sonstige Leistungen für Familien	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	.	.

In € je Kind ⁴⁾							
Insgesamt ⁴⁾	3.541	5.417	5.850	7.031	7.578	+ 114,0	+ 3,9
Direkte Geldleistungen ⁴⁾	2.623	3.641	3.738	3.831	4.257	+ 62,3	+ 2,5
Steuererleichterungen für Familien ⁴⁾	235	368	337	1.109	1.108	+ 370,9	+ 8,1
Kinderbetreuungseinrichtungen ²⁾	1.337	3.278	3.991	4.569	4.895	+ 266,1	+ 6,7
Sonstige Leistungen für Familien ⁴⁾	313	514	617	705	727	+ 132,1	+ 4,3

In € je Kind ⁴⁾ , inflationsbereinigt (VPI, 2000 = 100)							
Insgesamt ⁴⁾	3.541	4.474	4.366	4.920	5.226	+ 47,6	+ 2,0
Kinderbetreuungseinrichtungen ²⁾	1.337	2.707	2.978	3.197	3.376	+ 152,5	+ 4,7

Q: Bundesministerium für Finanzen, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. Ohne Schüler- und Lehrlingsfreifahrt sowie Schulbuchaktion; diese werden gemäß ESSOSS der Staatsfunktion "Bildung" zugerechnet; hier ebenso nicht inkludiert sind die Steuererleichterungen für auswärtige Berufsausbildung sowie Familienheimfahrten. – ¹⁾ Einschließlich Kinderzuschläge. – ²⁾ Kinderbetreuungseinrichtungen: bezogen auf Kinder unter 6 Jahren. – ³⁾ Unterhaltsvorschuss, Betriebshilfe, Geburtenbeihilfe, Kleinkindbeihilfe, Mutter-Kind-Pass-Bonus, Familienhärteausgleich, Familienberatungsstellen, Gebührenbefreiungen sowie Schüler- und Studentenbeihilfe für Familien mit sozialer Bedürftigkeit. – ⁴⁾ Bezogen auf Kinder bis 19 Jahre (Ausnahme siehe Fußnote 2).

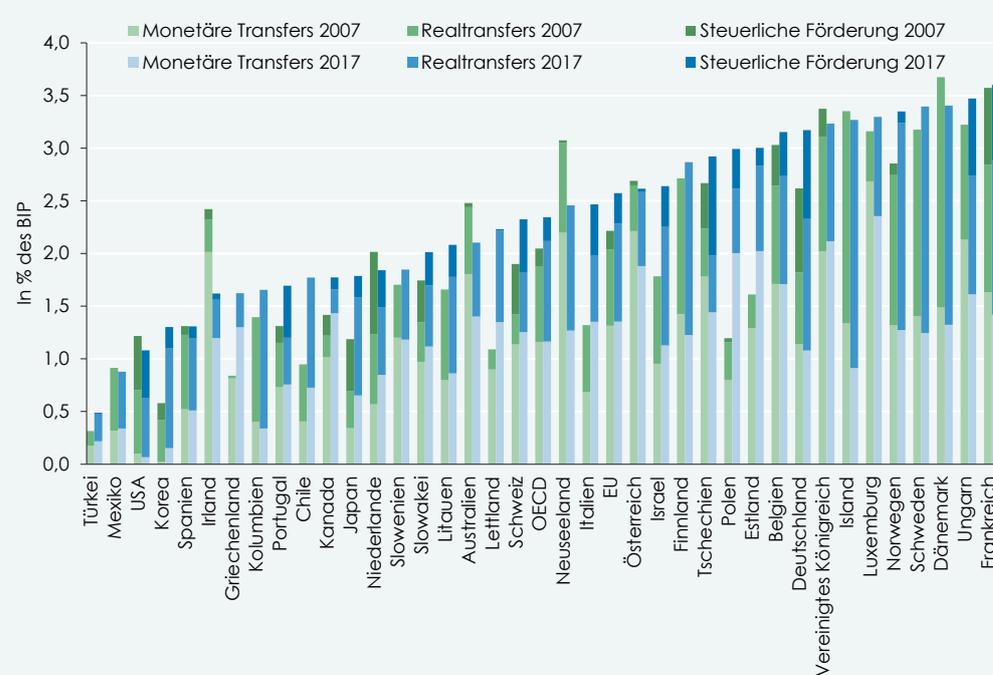
Hinsichtlich der Struktur der Familienleistungen unterscheidet sich Österreich deutlich vom OECD-Durchschnitt: Nach wie vor machen hierzulande die Ausgaben für Realtransfers (im Wesentlichen Betreuungseinrichtungen) gemäß OECD-Abgrenzung mit knapp 27% aller Familienleistungen (2017) nur einen moderaten Anteil aus, der jedoch seit 2007 (rund 16%) deutlich gestiegen ist. Österreich ist damit allerdings weiterhin eines der OECD-Länder mit den niedrigsten Anteilen von Realtransfers an den Gesamtaufwendungen für Familien. Im OECD-Durch-

schnitt stieg im Betrachtungszeitraum der Anteil der Realtransfers von gut 35% auf fast 41%. Auch in den fünf europäischen Vergleichsländern haben – ebenso wie in fast allen anderen OECD-Ländern – die Aufwendungen für Betreuungseinrichtungen seit 2007 meist an Gewicht gewonnen. Mit Ausnahme Deutschlands machten sie 2017 in allen Vergleichsländern einen überdurchschnittlichen Anteil an den Gesamtausgaben aus. Besonders hoch war er in Schweden, Dänemark und Frankreich. Gleichzeitig gewähren die beiden skandinavischen

Österreich ist nach wie vor eines der OECD-Länder mit den niedrigsten Anteilen von Realtransfers an den Familienleistungen insgesamt.

Länder keine steuerliche Entlastung für Familien; eine wichtige Rolle spielen steuerliche Maßnahmen dagegen in Frankreich (Familienplitting) und Deutschland (Ehegattensplitting).

Abbildung 4: **Struktur der öffentlichen Familienleistungen in den OECD-Ländern**



Q: OECD, WIFO-Berechnungen. EU ohne Zypern, Bulgarien, Kroatien, Malta, Rumänien. Kolumbien 2007: Daten von 2010, Lettland und Litauen 2009: steuerliche Förderung nicht verfügbar, wurde daher als Null angenommen.

Übersicht 4: **Öffentliche Aufwendungen für Familienleistungen nach Art der Instrumente**

	2007					2017				
	Insgesamt	Realtransfers Insgesamt	Kinderbe- treuungsein- richtungen	Monetäre Transfers	Steuerliche Förderung	Insgesamt	Realtransfers Insgesamt	Kinderbe- treuungsein- richtungen	Monetäre Transfers	Steuerliche Förderung
	In % des BIP									
OECD	2,0	0,7	0,5	1,1	0,2	2,3	1,0	0,7	1,2	0,2
Frankreich	3,6	1,2	1,1	1,6	0,7	3,6	1,5	1,3	1,4	0,7
Dänemark	3,7	2,2	1,4	1,5	0,0	3,4	2,1	1,3	1,3	0,0
Schweden	3,2	1,8	1,3	1,4	0,0	3,4	2,2	1,6	1,2	0,0
Deutschland	2,6	0,7	0,4	1,1	0,8	3,2	1,2	0,7	1,1	0,8
Österreich	2,7	0,4	0,3	2,2	0,0	2,6	0,7	0,5	1,9	0,0
Niederlande	2,0	0,7	0,7	0,6	0,8	1,8	0,6	0,6	0,8	0,3
	Anteile in %									
OECD	100,0	35,5	25,3	56,2	8,3	100,0	40,7	30,0	49,7	9,6
Frankreich	100,0	33,8	30,5	45,7	20,5	100,0	40,5	36,5	39,4	20,0
Dänemark	100,0	59,5	37,3	40,5	0,0	100,0	61,1	36,8	38,9	0,0
Schweden	100,0	55,7	41,3	44,3	0,0	100,0	63,4	46,6	36,6	0,0
Deutschland	100,0	26,1	14,2	43,5	30,5	100,0	39,4	21,1	34,0	26,6
Österreich	100,0	16,1	10,7	82,3	1,6	100,0	26,9	19,8	71,9	1,2
Niederlande	100,0	33,0	33,0	28,2	38,7	100,0	35,0	35,0	46,1	19,0

Q: OECD, WIFO-Berechnungen. Rundungsdifferenzen.

Im Anstieg des Ausgabenanteils für Betreuungseinrichtungen an den gesamten familienbezogenen Aufwendungen in Österreich spiegeln sich die Zuschüsse des Bundes an

die zuständigen Bundesländer seit 2008, die auf den Ausbau der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter und insbesondere für unter 3-Jährige abzielen.

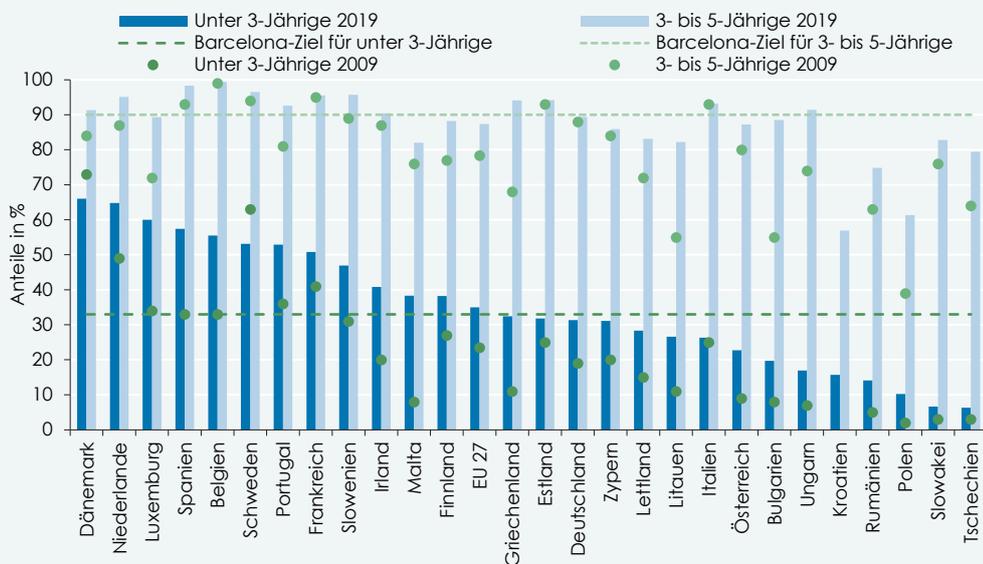
Entsprechend sind auch die Betreuungsquoten seit Ende der 2000er-Jahre merklich gestiegen. Nach der nationalen Erhebungsmethode, die einer Vollerhebung entspricht und daher die höchste Quote ergibt, waren im Kindergartenjahr 2020/21 27,6% der unter 3-Jährigen in institutioneller Betreuung, einschließlich der Tageseltern sowie der "Spielgruppen" erreichte die Quote 30%. Im Kindergartenjahr 2006/07 waren dagegen erst 10,8% der Kinder unter 3 Jahren institutionell betreut worden, einschließlich der Betreuung durch Tageseltern 12,9%. Die institutionelle Betreuungsquote der 3- bis 5-Jährigen stieg im selben Zeitraum von 83,5% auf 92,6%.

Die Eurostat-Erhebungsmethode ergibt aufgrund der Stichprobenziehung insgesamt etwas niedrigere Betreuungsquoten. Auch auf dieser Grundlage zeigt sich jedoch ein merklicher Anstieg in den letzten Jahren (Abbildung 5). 2006 lag der Anteil der unter 3-Jährigen in formaler Betreuung noch bei 4%, jener der 3- bis 5-Jährigen bei 71%. In den Folgejahren stiegen diese Anteile kontinuierlich: auf 9% bzw. 80% (2009) und auf 22,7%

bzw. 87,2% (2019). Nach nationaler Erhebungsmethode erfüllt Österreich damit seit dem Kindergartenjahr 2010/11 das Barcelona-Ziel einer Betreuungsquote von 90% für die 3- bis 5-Jährigen. Zur Erreichung des Barcelona-Ziels von 33% für die unter 3-Jährigen sind dagegen noch weitere Anstrengungen erforderlich. In Dänemark, Schweden, den Niederlanden und Frankreich befanden sich 2019 bereits mindestens die Hälfte der unter 3-Jährigen in formaler Betreuung, wobei die Quoten in Dänemark und Schweden seit 2009 gesunken sind, wenn auch ausgehend von relativ hohen Niveaus. In Frankreich und den Niederlanden sind sie dagegen im betrachteten Zehnjahreszeitraum gestiegen, ebenso wie in Deutschland, das allerdings das Barcelona-Ziel nach wie vor nicht erreicht hat. In allen Vergleichsländern besteht ebenso wie in der Mehrzahl der EU-Länder ein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung spätestens ab dem 4. Lebensjahr²⁰⁾. In Österreich besteht ein solcher Rechtsanspruch dagegen erst im letzten Vorschuljahr mit dem verpflichtenden letzten Kindergartenjahr²¹⁾ nach Vollendung des 5. Lebensjahres.

Die Betreuungsquote für unter 3-Jährige liegt in Österreich mit knapp 23% (2019) noch deutlich unter dem Barcelona-Ziel von 33%.

Abbildung 5: **Kinderbetreuungsquoten nach Alter im internationalen Vergleich**



Q: Eurostat (EU SILC), WIFO-Berechnungen und -Darstellung.

2.5 Weitere Familienleistungen im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung

Die Familienleistungen im weiteren Sinne umfassen zusätzlich zu jenen im engeren Sinne auch die Familienförderung im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung (indirekte familienbezogene Leistungen, insbesondere Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen und öffentliche Ausgaben

aufgrund von abgeleiteten Ansprüchen in der Sozialversicherung). Die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung ist ein Instrument des horizontalen Familienlastenausgleichs, sie trägt aber auch zum vertikalen Lastenausgleich bei, da Einverdienerhaushalte in den unteren Einkommensgruppen deutlich überrepräsentiert sind. Im Jahr 2020 standen 6,825 Mio. Beitragsleistenden 1,631 Mio. versicherte Kinder und 0,324 Mio.

Zu den Familienleistungen im engeren Sinne kommen beträchtliche familienbezogene Ausgaben im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung hinzu.

²⁰⁾ Vgl. Schratzenstaller (2021) für Details.

²¹⁾ Konkret bestehen seit dem Kindergartenjahr 2009/10 ein Anspruch auf einen kostenfreien

Kindergartenplatz im Ausmaß von 20 Stunden pro Woche und die Verpflichtung, mindestens 16 Stunden pro Woche einen Kindergarten zu besuchen.

nichterwerbstätige Angehörige gegenüber; dabei handelt es sich im Wesentlichen um Frauen, die Kinder betreuen oder Familienmitglieder pflegen. Die Aufwendungen für Angehörige in der Krankenversicherung betragen 2020 insgesamt 2,3 Mrd. €.

In der Pensionsversicherung werden seit 2005 grundsätzlich bis zu 4 Jahre, in denen sich die Versicherten hauptsächlich der Kinderbetreuung gewidmet haben, als Versicherungszeiten angerechnet (gilt für nach dem 1. Jänner 1955 Geborene). Somit entfällt die Unterscheidung zwischen Beitrags- und Ersatzzeiten. Betreuungszeiten werden mit einer jährlich valorisierten pauschalen Beitragsgrundlage als Beitragszeit gewertet (2021: 1.986,04 €, 2022: 2.027,75 € monatlich). Die Anrechnung der Teilversicherungszeit trägt zur Erfüllung der Mindestversicherungszeiten und somit zur Erhöhung der Frauelpensionen bei. Auf der Ausgabenseite

sind damit einerseits direkte Auszahlungen von insgesamt rund 1,55 Mrd. € verbunden (1,159 Mrd. € im Rahmen des FLAF, 386,4 Mio. € im Rahmen der UG 22 Pensionsversicherung), und in weiterer Folge abgeleitete (indirekte) Aufwendungen für die Pensionen, denen wiederum Minderausgaben in anderen Bereichen der sozialen Sicherung (z. B. für Ausgleichszulagen, Mindestsicherung usw.) gegenüberstehen. Für das jährliche Ausmaß dieser indirekten Kosten und Minderausgaben gibt es allerdings keine Schätzungen.

Zu den familienbezogenen Leistungen der gesetzlichen Pensionsversicherung (ohne öffentlich Bedienstete) zählen auch die Hinterbliebenenleistungen. Sie waren 2021 mit Ausgaben von 4,9 Mrd. € verbunden, wovon rund 5% auf Waisensicherungen und 95% auf Witwen- bzw. Witwerpensionen entfielen.

3. Zusammenfassung und Schlussbemerkung

Gemessen an der Wirtschaftsleistung bewegten sich die Familienleistungen in Österreich in den vergangenen beiden Jahrzehnten bei etwa 3% des BIP. Pro Kind nehmen sie aufgrund des Rückgangs der Kinderzahl langfristig zu; dies gilt nominell, aber auch inflationsbereinigt. Der Anteil der Ausgaben für Betreuungseinrichtungen ist langfristig gewachsen, ging aber zuletzt aufgrund des Ausbaus der Steuererleichterungen für Familien (Familienbonus Plus) wieder etwas zurück. Insgesamt überwiegen die Geldleistungen nach wie vor deutlich. Das Angebot an Betreuungsinfrastruktur nimmt zu, vor allem für die unter 3-Jährigen. Die entsprechende Betreuungsquote liegt in Österreich aber nach wie vor unter dem Barcelona-Ziel von 33%. Ausbaufähig ist auch die Qualität des Angebotes in Hinblick auf pädagogische Aspekte sowie die Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Trotz einiger Schritte zur Erhöhung der Väterbeteiligung und zur Verbesserung der Vereinbarkeit von

Familie und Beruf unterstützt die österreichische Familienpolitik weiterhin grundsätzlich ein Familienmodell, in dem sowohl die bezahlte Erwerbsarbeit als auch die unbezahlte Sorgearbeit ungleich zwischen Vätern und Müttern verteilt ist (Ziemann, 2015). Einen Beitrag zur Aufrechterhaltung dieses eher traditionellen Familienmodells leisten auch verschiedene Regelungen im Steuer- und Abgabensystem, wie die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung oder die steuerliche Begünstigung von Überstunden (Schratzenstaller & Dellinger, 2018). Auch die Möglichkeit einer relativ langen Inanspruchnahme des Kinderbetreuungsgeldes, die im Durchschnitt spürbar geringere Entlohnung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und eine ausgeprägt skeptische Einstellung von Teilen der Bevölkerung gegenüber einer Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kleinkindern wirken egalitären Familienmodellen entgegen (Europäische Kommission, 2013).

4. Literaturhinweise

- Baumgartner, J., Kaniovski, S., Fink, M., Pitlik, H., & Rocha-Akis, S. (2021). Starker privater Konsum treibt das Wirtschaftswachstum. Mittelfristige Prognose 2022 bis 2026 unter Berücksichtigung der Steuerreform 2022/2024. *WIFO-Monatsberichte*, 94(10), 711-736. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/68089>.
- Bundesministerium für Finanzen (2021). *Förderungsbericht 2020*.
- Europäische Kommission (2013). *Barcelona-Ziele: Ausbau der Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder in Europa mit dem Ziel eines nachhaltigen und integrativen Wachstums*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2838/42919>.
- Fink, M., & Rocha-Akis, S. (2018). Wirkung einer Einführung von Familienbonus und Kindermehrbetrag auf die Haushaltseinkommen. Eine Mikrosimulationsstudie. *WIFO-Monatsberichte*, 91(5), 359-374. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61102>.
- Fink, M., & Rocha-Akis, S. (2021). *Monetäre Familienleistungen für unterschiedliche Haushaltskonstellationen 2021*. WIFO. <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/69234>.
- Kettner-Marx, C., Loretz, S., & Schratzenstaller, M. (2021). Steuerreform 2022/2024 – Maßnahmenüberblick und erste Einschätzung. *WIFO-Monatsberichte*, 94(11), 815-827. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/69189>.
- Neuwirth, N., & Schipfer, R. (2021). Familienpolitische Leistungen der Länder. In Bundeskanzleramt (Hrsg.), *6. Österreichischer Familienbericht 2009-2019*. (1045-1082).

- Schratzenstaller, M. (2018). Langfristige Entwicklung von Höhe und Struktur der Familienleistungen in Österreich. *WIFO-Monatsberichte*, 91 (5), 345-358. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61101>.
- Schratzenstaller, M. (2021). Familienpolitik in Europa. In Bundeskanzleramt (Hrsg.), 6. *Österreichischer Familienbericht 2009-2019*. (829-867).
- Schratzenstaller, M., & Dellinger, F. (2018). Regelungen im österreichischen Abgabensystem mit gleichstellungspolitischer Relevanz. *WIFO-Monatsberichte*, 91 (2), 121-137. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/60944>.
- Statistik Austria (2021). *Ausgaben für Sozialleistungen nach Funktionen 1980-2020*.
- Ziemann, V. (2015). Towards More Gender Equality in Austria. *OECD Economics Department Working Papers*, (1273).