

Ansätze zur Unterstützung von Familien durch die öffentliche Hand

Die Familienleistungen waren in Österreich 2005 mit 2,9% des BIP im internationalen Vergleich relativ hoch. Monetäre direkte und indirekte Transfers überwiegen deutlich gegenüber den Realtransfers: Die direkten monetären Transfers (einschließlich Kinderabsetzbetrag) machten 2008 etwa 77% der gesamten Familienleistungen aus, weitere Steuererleichterungen knapp 6% und die Realtransfers 12% der öffentlichen Aufwendungen für Familien. Trotz der hohen Gesamtausgaben ist das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen als eine wichtige Voraussetzung für bessere Chancen von Frauen im Berufsleben nach wie vor unzureichend. Deshalb empfiehlt sich eine Ausweitung der Realtransfers in diesem Bereich.

Ausgangslage – Negative Beschäftigungsanreize für Eltern

Das österreichische System der Individualbesteuerung unterstützt eine egalitäre Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern. Die verringerte finanzielle Leistungsfähigkeit eines Allein- bzw. Hauptverdienenden wird durch den Alleinverdienerabsetzbetrag, jene von Alleinerziehenden durch den Alleinerzieherabsetzbetrag berücksichtigt. Ersterer setzt aber negative Anreize für die Aufnahme oder Ausdehnung einer Erwerbstätigkeit von Zweitverdienenden (in der Regel Frauen). Auch die einkommensunabhängigen Varianten des Kinderbetreuungsgeldes setzen – zumal in Kombination mit der Möglichkeit einer relativ langen Bezugsdauer – negative Arbeitsanreize für Mütter.

Dagegen spielen in Österreich Realtransfers eine untergeordnete Rolle, vor allem für Kinder unter 3 Jahren, die zu nur 15,8% in Einrichtungen betreut sind. Das Betreuungsangebot für Vorschulkinder wiederum entspricht häufig nicht dem Bedarf berufstätiger Eltern: Nur ein Drittel der Betreuungsplätze bietet erwerbsfreundliche Öffnungszeiten. Die Bedeutung der betrieblichen Familienpolitik schließlich ist gering: 2009 stellten nur 83 österreichische Unternehmen betriebliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Einschätzung des Familienpakets 2009

Das im Rahmen der Steuerreform 2009 implementierte Familienpaket legt – auch wenn die quantitativen Effekte als begrenzt einzuschätzen sind – einen relativ starken Schwerpunkt auf die Förderung der Frauenerwerbstätigkeit: Diese wird durch den Arbeitgeberzuschuss zur

Kinderbetreuung, den Kinderfreibetrag sowie die steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten unterstützt.

Allerdings wirken die einzelnen Ansätze des Familienpakets im Hinblick auf andere potentielle Ziele unterschiedlich:

- Zur Verringerung der Kinderarmut tragen die Maßnahmen wenig bei; lediglich die Erhöhung des Kinderabsetzbetrages wirkt direkt in diese Richtung.
- Die Umverteilung zugunsten einkommensschwächerer Familien unterstützen der erhöhte Kinderabsetzbetrag sowie der Arbeitgeberzuschuss zur Kinderbetreuung, während die Aufstockung des Unterhaltsabsetzbetrages, der Kinderfreibetrag sowie die steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten tendenziell höhere Einkommensschichten begünstigen und damit auf die vertikale Umverteilung negativ wirken.
- Aus der Perspektive der Gendergerechtigkeit bzw. der Umverteilung zwischen den Geschlechtern wirken die Erhöhung des Kinderabsetzbetrages und der Arbeitgeberzuschuss zur Kinderbetreuung eindeutig positiv; die Effekte des Kinderfreibetrages sowie der steuerlichen Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten sind dagegen nicht eindeutig einzustufen.

Insgesamt kann das Familienpaket im Rahmen der Steuerreform 2009 dem bestehenden Ungleichgewicht zwischen monetären und realen Transfers nicht entgegenwirken: Gegenüber dem Volumen des Familienpaketes (510 Mio. € pro Jahr) erscheinen die zusätzlichen Ausgaben von Bund und Ländern für den Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur und für das verpflichtende letzte Kindergartenjahr mit bis zu 110 Mio. € jährlich gering. Die Einführung neuer Instrumente insbesondere im Bereich der monetären Transfers erhöht zudem die bereits erhebliche Komplexität des familienpolitischen Instrumentariums.

Empfehlungen in Hinblick auf eine Erleichterung der Berufstätigkeit von Eltern

Innerhalb der steuerlichen Familienförderung ist insbesondere der Alleinverdienerabsetzbetrag problematisch. Zumindest sollte seine Treffsicherheit dadurch erhöht werden, dass er – jedenfalls für die jüngeren Geburtsjahrgänge der Eltern – nur für Familien mit Kindern gewährt wird. Darüber hinaus liegt es nahe, die direkten Geldleistungen und die Steuererleichterungen, die primär im Dienst des horizontalen Familienleistungsausgleichs stehen (Familienbeihilfe, Kinderabsetzbetrag, Kinderfreibetrag), zu einer einzigen einkommensunabhängigen Transferleistung zusammenzufassen. Dies würde auch die Komplexität des derzeitigen Systems verringern.

Die neue Option eines einkommensabhängigen Betreuungsgeldes, das mit einer relativ geringen Bezugsdauer und einer Mindestinanspruchnahme durch den zweiten Elternteil sowie zur Vermeidung unerwünschter Verteilungswirkungen mit einer Auszahlungsobergrenze gekoppelt ist, unterstützt eine gleichmäßigere Teilhabe von Eltern am Erwerbsleben und an der

privaten Betreuungsarbeit. Allerdings kann von einer Verkürzung der bezahlten Karenzzeit nur dann ein positiver Effekt auf die Erwerbsbeteiligung der Mütter bzw. auf ihr Erwerbseinkommen erwartet werden, wenn entsprechende Kinderbetreuungseinrichtungen angeboten werden. Gleichzeitig wäre der allmähliche Abbau der parallel bestehenden Varianten des Kinderbetreuungsgeldes zu erwägen, die eine geringe Pauschalzahlung mit relativ langen Bezugszeiten verknüpfen.

Eine quantitativ und qualitativ ausreichende Betreuungsinfrastruktur ist grundlegende Voraussetzung für die Steigerung und Sicherung der Frauenerwerbsbeteiligung. Die jüngsten Schritte zum Ausbau der Betreuungsinfrastruktur sind aus dieser Sicht zu begrüßen. Gerade im Bereich der Betreuung der unter 3-Jährigen und der Nachmittags- und Ferienbetreuung von Schulkindern reichen die aktuellen Bemühungen jedoch nicht aus, um ein ausreichendes Betreuungsangebot zu gewährleisten; vielmehr sind über die geplanten Investitionen hinaus weitere Ressourcen in diesen Bereich zu lenken.

Schließlich wäre auch die betriebliche Ebene stärker mit einzubeziehen, etwa durch eine erhöhte Absetzbarkeit der Betriebskosten für Kindergärten, finanzielle Zuschüsse an Unternehmen oder die Förderung gemeinsamer Betreuungseinrichtungen von Unternehmen durch entsprechende steuerliche Anreize.

Wien, am 16. August 2010

Rückfragen bitte an

Mag. Hedwig Lutz, Tel. (1) 798 26 01/237, Hedwig.Lutz@wifo.ac.at (von 10:00 bis 17:00 Uhr)

Dr. Margit Schratzenstaller-Altzinger, Tel. (1) 798 26 01/204, Margit.Schratzenstaller-Altzinger@wifo.ac.at (von 10:00 bis 17:00 Uhr)

Nähere Informationen entnehmen Sie bitte dem WIFO-Monatsbericht 8/2010

(http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=40330&typeid=8&display_mode=2)