Ist die österreichische Familienförderung effizient?

Regina Kothmayr*, Peter Rosner

Förderung von Familien war nicht nur im letzten Wahlkampf wichtig, sondern auch bei fast allen früheren, und wird es wohl auch im nächsten sein. Familienpolitik ist eben ein wichtiges Thema. Es gibt immer Gruppen, die für eine ‚Ausweitung' von familienpolitischen Maßnahmen eintreten, während andere politische Akteure dazu konkurrierende Ziele, etwa das einer stärkeren Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt oder das einer niedrigeren Belastung mit öffentlichen Abgaben, dadurch gefährdet sehen.

Unserer Meinung nach leidet die Diskussion unter anderem auch daran, daß vollkommen unklar ist, was eigentlich das Ziel der Familienpolitik ist. Der Hinweis, daß Familien ein ‚Baustein der Gesellschaft' sind und daher den Familien geholfen werden muß, hilft nicht weiter, wenn unter ‚Familie' zu verstehen ist, daß erwachsene Personen Kinder haben, mit denen sie in einem Haushalt leben. Der größte Teil der Frauen in Österreich, ca. 85% jedes Jahrganges, haben nämlich im Laufe ihres Lebens Kinder und bilden dann fast immer für längere Zeit mit ihren Kindern und meist auch mit ihrem Partner eine Familie. Würde man Familien nur deshalb fördern, weil ‚Familie' etwas Gutes ist, dann müßte man fast alle Haushalte fördern. Das aber ist nicht möglich.

Es muß also begründet werden, warum Familien zu fördern sind. Es geht dabei aber nicht um die Frage, ob Familien wichtig für die Gesellschaft sind. Wir gehen vielmehr davon aus, daß die meisten Personen im Laufe ihres Lebens Kinder haben, weil sie Kinder haben wollen. Ferner nehmen wir an, daß auch Personen, die selbst keine Kinder haben, ebenfalls Vorteile aus der Existenz von Kindern in der Gesellschaft ziehen.

Öffentliche Förderung von Familie, im Sinne von ‚Kinder haben', kann an spezifischen Problemen, die im Zusammenhang mit Kindern auftreten, anknüpfen. Diese Probleme zu verringern, kann mit Mitteln der Familienpolitik verfolgt werden. Nur auf Grund jeweils spezifischer Zielsetzungen kann die Wirksamkeit von Familienpolitik diskutiert werden.

1. Ziele der Familienförderung

Im Laufe der Zeit wurden die Ziele der Familienpolitik Veränderungen unterworfen, vormals primär angestrebte Ziele, wie etwa die demographische Entwicklung, traten in den Hintergrund, während neue, etwa verteilungspolitische Ziele oder die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Kindererziehung für Frauen, hinzukamen. Diese Ziele werden aber nur selten explizit formuliert. Sie werden oft als gesellschaftlicher Grundkonsens vorausgesetzt, wobei die unterschiedlichen politischen Richtungen verschiedene Schwerpunkte hinsichtlich der Wichtigkeit und Bedeutung der Ziele für die Gesellschaft setzen.

1.1 Demographische Ziele

In der Vergangenheit bedeutete Familienpolitik meist Bevölkerungspolitik, wobei eine zahlenmäßig starke Bevölkerung einen Machtzuwachs des eigenen Staates bringen sollte.[1] Während das demographische Motiv in den Nachkriegsjahren, bedingt durch einen starken Geburtenrückgang, noch ein gewichtiger Grund für die Schaffung eines Familienlastenausgleichsgesetzes war, taucht es in der öffentlichen Diskussion zwar immer wieder auf,[2] eine Anhebung der Geburtenrate stellt jedoch kein Hauptanliegen der Familienförderung in Österreich dar. Es gibt allerdings eine erneute Diskussion der demographischen Entwicklung im Zusammenhang mit Problemen der Sozialversicherung.

Zum einen mag ein Grund für die geringere Bedeutung eines demographischen Motivs in der Familienpolitik (wie auch in Deutschland) darin liegen, daß „der Mißbrauch der Bevölkerungspolitik zu machtpolitischen Zwecken während der NS-Zeit dazu geführt [hat], daß bevölkerungspolitische Ziele im Rahmen der Familienpolitik von den Familienpolitikern als eine Vorbelastung angesehen wurden."[3] Zum anderen zeigt sich, daß sich die langfristige Bevölkerungsentwicklung durch familienpolitische Maßnahmen nur wenig beeinflussen läßt. Neben allgemein optimistischen oder pessimistischen Zukunftserwartungen zählen die Möglichkeiten, Beruf und Familie zu vereinbaren, die Stabilität von Partnerschaften und auch das gesamtgesellschaftliche Klima gegenüber Kindern zu den entscheidenden Faktoren, die bei der Entscheidung von Personen für oder gegen ein weiteres Kind von Bedeutung sind.

1.2 Recht auf Familiengründung und freie Wahl der Kinderzahl

Während lange Zeit Familiengründungen durch strenge Moralvorstellungen und Heiratsvorschriften[4] von der Gesellschaft reglementiert wurden, wird heute die Gründung einer Familie als ein individuelles Recht – ein Menschenrecht – betrachtet. Der Artikel 12 der Menschenrechtskonvention besagt, daß „mit Erreichen des heiratsfähigen Alters Männer und Frauen gemäß den einschlägigen nationalen Gesetzen das Recht [haben], eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen."[5]

Die Bedeutung der Familie für die gesamte Gesellschaft wird in der UN-Menschenrechtserklärung aus 1948 folgendermaßen charakterisiert:

„The familiy is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State."[6]

Familienpolitik kann somit als Auftrag gesehen werden, Familiengründungen zu ermöglichen und zu fördern sowie den Bestand von Familien durch wirtschaftliche bzw. rechtliche Maßnahmen zu schützen. Allerdings stellt sich auch hier wieder die Frage, welche Konstellationen des Zusammenlebens von Menschen als Familie betrachtet werden, ob nur die ‚bürgerliche' Familie – bestehend aus Ehepartnern mit Kind(ern) – oder ob auch sogenannte ‚Teilfamilien' zu den zu begünstigenden Haushalten zählen. Mittlerweile ist es wohl gesellschaftlicher Konsens in Österreich, daß alleinerziehende Elternteile – meist Mütter – genauso zu begünstigen sind wie traditionelle Familien.

Neben dem Recht zur Familiengründung gibt es in Österreich einen gesellschaftlichen Konsens darüber, daß alle Personen unabhängig von ihrem Einkommen die Zahl ihrer Kinder frei wählen können. Es ist weitgehend anerkannt, daß auch Haushalten mit niedrigem Einkommen das Recht zusteht, viele Kinder zu haben. Armut durch viele Kinder wird im allgemeinen nicht als selbstverschuldete Armut betrachtet, nicht gleichgestellt mit Armut durch Verschuldung in Folge von – gemessen am Einkommen – sehr hohen Konsumausgaben. Die Gesellschaft muß also einen Teil der Kosten jener Kinder übernehmen, die in Haushalten mit – gemessen am Einkommen – ‚zu vielen' Kindern leben.

1.3 Rechte von Kindern

Ebenso wie die Möglichkeit der Familiengründung hat sich im Lauf der Geschichte die Wahrnehmung der Kinder als eigenständige Individuen verändert. Wurden Kinder bis zur Zeit der industriellen Revolution noch als billige Arbeitskräfte und als Garantie für die Kranken- bzw. spätere Altersversorgung der Eltern betrachtet, so änderte sich dies durch das Verbot von Kinderarbeit und die Übernahme der Alters- und Krankenversorgung durch den Staat in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Die Eltern-Kind-Beziehung wurde zunehmend emotionalisiert.

Die Gesellschaft hat erst langsam eine Verantwortung für Kinder akzeptiert. Im 20. Jahrhundert wurde erstmals das Recht des Kindes auf besonderen Schutz und besondere Fürsorge auf Grund seiner mangelnden körperlichen und geistigen Reife offiziell festgestellt. Das 1992 von Österreich ratifizierte Übereinkommen über Rechte des Kindes (BGBl 7/1993) verlangt von den Unterzeichnerstaaten, daß sie in „größtmöglichem Umfang das Überleben und die Entwicklung des Kindes" (Art. 6.2) gewährleisten, Kinder haben ein Recht auf menschenwürdiges Dasein, und es liegt in der Verantwortung der gesamten Gesellschaft, dafür zu sorgen, daß dieses Recht sichergestellt wird:

„Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung an-

gemessenen Lebensstandard an. Es ist in erster Linie Aufgabe der Eltern oder anderer für das Kind verantwortlicher Personen, im Rahmen ihrer Fähigkeiten und finanziellen Möglichkeiten die für die Entwicklung des Kindes notwendigen Lebensbedingungen sicherzustellen. Die Vertragsstaaten treffen ... Maßnahmen, um Eltern und anderen für das Kind verantwortliche Personen bei der Verwirklichung dieses Rechts zu helfen, und sehen bei Bedürftigkeit materielle Hilfs- und Unterstützungsprogramme insbesondere im Hinblick auf Ernährung, Bekleidung und Wohnung vor." (Art.27 (1),(2),(3), BGBl. 7/1993)

Dieser Vertrag entspricht wohl auch einem normativen Konsens in Österreich: Während es als zumutbar betrachtet wird, daß Personen, die sich entscheiden, bestimmte Leistungen nicht zu erbringen, auch einen sehr niedrigen Lebensstandard haben, so wird es im allgemeinen nicht als sozial verträglich betrachtet, daß deren Kinder darunter leiden.

In Österreich wird ferner auch ein Recht der Kinder anerkannt, am Lebensstandard der Eltern zu partizipieren. Dies führte im Zusammenhang mit dem unten unter 1.7 behandelten Problem horizontaler Gerechtigkeit zu den für die Familienpolitik wichtigen Urteilen des Verfassungsgerichtshofes.[7]

1.4 Umverteilung im Lebenszyklus

Ein weiteres Anliegen von Familienpolitik kann die Unterstützung von Familien in Perioden mit besonders hohen Ausgaben und niedrigem Einkommen sein. Junge Familien weisen üblicherweise einen hohen Ausgabenbedarf – etwa für Wohnungserwerb – bei gleichzeitig geringem Periodeneinkommen auf. Das Einkommen junger Familien ist nämlich aus zwei Gründen niedriger als das älterer Familien: Erstens, da Löhne auch von Arbeitserfahrung abhängen, sind Löhne junger Personen meist niedriger als die Löhne der gleichen Personen, wenn diese älter sind; zweitens ist das Arbeitsangebot eines Haushaltes mit kleinen Kindern meist geringer als von Haushalten in einer anderen Situation. Selbst Haushalte, die in späteren Phasen des Lebens ein sehr hohes Einkommen haben, sind in ihren Konsummöglichkeiten, gemessen am Lebenseinkommen, am Anfang stark rationiert, weil sie nämlich wegen längerer Ausbildung relativ spät zu arbeiten beginnen.

Haushalte erhalten jedoch nur in sehr beschränktem Umfang Kredite auf ihr künftiges (höheres) Periodeneinkommen, daher können Transferleistungen des Staates als Kompensation für unvollkommene Kapitalmärkte gesehen werden.[8] Wird diese Umverteilung im Lebenszyklus als Ziel angestrebt, so muß besonders die Gründungs- und Anfangsphase der Familie gefördert werden.

1.5 Bildung von Humankapital und Chancengleichheit

Familienpolitik kann sich zum Ziel setzen, Haushalte bei der Bildung von Humankapital ihrer Kinder zu unterstützen. Dies kann einerseits erfolgen, weil sie die Haushalte bei deren Verwirklichung ihrer Ziele in bezug auf

Humankapital der Kinder unterstützt. Aber auch, wenn vermutet wird, daß Haushalte weniger Humankapital bilden wollen, als von einem gesamtgesellschaftlichen Gesichtspunkt her optimal wäre, müssen Familien dabei begünstigt werden. Tatsächlich hat Humankapital die Eigenschaft eines meritorischen Gutes.

Das betrifft zwei Aspekte: erstens die Förderung des Rückzuges vom Arbeitsmarkt einer Person – meist der Mutter – zur Betreuung von Kleinkindern; zweitens die Förderung der Ausbildung.

Nach in Österreich herrschenden Vorstellungen hat der Staat sicherzustellen, daß die primäre Sozialisation – Pflege und Erziehung von Kindern in den ersten Lebensjahren – innerhalb der Familie erfolgen kann und nicht auf andere Institutionen übertragen werden muß. Das entspricht einerseits den Vorstellungen eines großen Teiles der ÖsterreicherInnen,[9] andererseits werden entwicklungspsychologische Argumente dafür angeführt. Die vielfältige Förderung der Nicht-Erwerbstätigkeit eines Elternteiles (zumeist der Mütter) durch Karenzgeld, Sondernotstandshilfe und Anrechnung der Kinderbetreuungszeiten als Ersatzzeit in der Pensionsversicherung zeigt, daß diesem Ziel in der österreichischen Familienpolitik besondere Bedeutung zukommt.

Ein zusätzlicher Hinweis für die Bedeutung, die der häuslichen Kinderbetreuung von politischer Seite zugemessen wird, ist auch die vergleichsweise geringe Förderung von Betreuungseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren: Während für rund 60% der Kinder Kindergartenplätze zur Verfügung stehen, können nur 2% der unter Dreijährigen in Krippen versorgt werden.

Familienpolitische Maßnahmen, die den Ausbildungsbereich der Kinder betreffen, werden von zwei Aspekten motiviert: Erstens sichert eine kostenlose Schulbildung einen gewissen (Mindest-)Bildungsstand der Bevölkerung, was allgemein anerkannte gesellschaftspolitische und wirtschaftspolitische Ziele begünstigt. Zweitens wird durch die Schulausbildung und den freien Zugang zu höherer Bildung auch Kindern aus niedrigeren sozialen Schichten die Möglichkeit eines sozialen Aufstiegs gegeben. Jedes Kind kann unabhängig von sozialer Herkunft Humankapital erwerben und später davon profitieren.[10] Es dient also dem Ziel der Chancengleichheit.

In der österreichischen Familienpolitik spielt das Ziel der Chancengleichheit durch Zugang zu Bildung eine sehr große Rolle. Neben dem kostenlosen Schul- und Universitätsbesuch existiert eine Vielzahl an Maßnahmen, die den Zugang zu Bildung erleichtern sollen (Schulbücher, die bis auf einen geringen Selbstbehalt gratis zur Verfügung gestellt werden, Schülerfreifahrt – ebenfalls mit Selbstbehalt, Schüler- und Heimbeihilfen, Fahrtkostenbeihilfen etc.).

1.6 Bekämpfung von Armut

Die Wahrscheinlichkeit für eine Person, arm zu sein, steigt mit der Größe der Familie, in der diese Person lebt. Die Förderung von Familien kann ein wirksames Mittel sein, Armut zu bekämpfen. Das betrifft nicht nur Kin-

der, die von dem unter 1.3 beschriebenen Ziel betroffen sind, sondern auch die Erwachsenen, die in diesen Haushalten leben. Eine besondere Bedeutung bekommt dieses Ziel in Verbindung mir dem unter 1.2 genannten Ziel der Anerkennung des Rechtes auf Familiengründung. Anders als in früheren Jahrhunderten, als die Armut lediger Mütter manchmal als gerechtfertigte Strafe gesehen wurde, ist heute anerkannt, daß nicht verheiratete Frauen ebenso ein Recht haben, Kinder aufziehen zu können, wie verheiratete Frauen, bzw. daß Personen mit Kindern das Recht haben, gegebenenfalls ein Leben ohne Partner führen zu können. Beide Lebenssituationen sind häufig mit Armut verbunden.

1.7 Horizontale Umverteilung

Das Pro-Kopf-Einkommen sinkt bei gegebenem Haushaltseinkommen mit der Zahl der Personen im Haushalt. Das wäre, sieht man von der unter 1.6 angeführten Armutsproblematik ab, kein Anlaß für Förderungen, wenn nicht positive externe Effekte von Kindern auf Dritte vorhanden waren. Diese sind sicher vorhanden, da die Kinder einer Periode die Arbeitskräfte der nächsten Periode sind. Aber auch über diese im engeren Sinn ökonomische Betrachtung hinaus kann davon ausgegangen werden, daß Personen, die keine Kinder haben, selbst wenn dies freiwillig ist, einen Nutzen davon haben, daß es Kinder gibt. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes zur Unterhaltspflicht betonen das mit den Worten, daß "..die Unterhaltsleistung an Kinder ... nicht bloß Sache privater Lebensgestaltung ist..."

1.8 Verminderung von sonstigen Benachteiligungen

Wie bereits angeführt, wird den Familien eine Vielzahl von Aufgaben zugeschrieben, die sie für die Gesellschaft erfüllen. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß Familien auch Verursacher von Benachteiligungen[11] sind: Personen sind schlechter gestellt, weil sie Familie haben. Betreuungsverpflichtungen können nämlich zu Benachteiligungen am Arbeitsmarkt führen.

Von familienspezifischen Benachteiligungen am Arbeitsmarkt sind in der Regel Frauen betroffen, denn die den Familien zugewiesenen Aufgaben werden zum größten Teil von ihnen erfüllt. Der Frauenbericht 1995[12] stellt dazu fest:

„Den Preis für das Gebären von Kindern und für die Betreuung von Säuglingen, Kleinkindern und pflegebedürftigen älteren Menschen zahlen Frauen in der Form beruflicher und finanzieller Nachteile, die sich nicht nur unmittelbar, sondern oft für den Rest des Lebens auswirken."

Auf dem Arbeitsmarkt wirkt sich Abwesenheit auf Grund von Kinderbetreuung dahingehend nachteilig aus, daß bei einer längeren Berufsunterbrechung ein beruflicher Abstieg in Kauf genommen werden muß. Die Einschränkung, Unterbrechung oder vollständige Aufgabe der Erwerbstätigkeit zugunsten von Familie und Kindern bewirkt im Fall einer Trennung, daß die

wirtschaftlichen Risiken ungleich verteilt sind, denn der Anspruch auf soziale Absicherung knüpft an die Erwerbstätigkeit (eigene oder die des Ehepartners). Langfristige Auswirkungen der ungleichen innerfamiliären Verteilungsstruktur zeigen sich auch an der großen Anzahl von Frauen, die keine selbständige materielle Absicherung für das Alter haben (1995 hatten 20% der Frauen über 60 keinen eigenen Pensionsanspruch, 25% hatten ausschließlich einen Anspruch auf Witwenpension).[13]

Eine auf Ausgleich von Benachteiligungen ausgerichtete Familienpolitik könnte einerseits eine Entlohnung für im Interesse der Gesellschaft gelegene Haushaltstätigkeiten (Kindererziehung, Altenbetreuung) fordern, sie könnte aber auch zum Ziel haben, durch Kinderbetreuung hervorgerufene Benachteiligungen am Arbeitsmarkt auszugleichen, z. B. durch verstärkte Maßnahmen für einen Wiedereinstieg für Mütter, Bereitstellung von ausreichenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder mittels Durchsetzung des Rechtes auf Teilzeitarbeit für Eltern.

1.9 Zusammenfassung

Wie die vorangegangene Darstellung zeigt, kann Familienpolitik sehr unterschiedliche Ziele haben.[14] Die österreichische Familienpolitik weist einerseits mit dem Ziel der Chancengleichheit für jedes Kind eine starke individualistische, kindorientierte Komponente auf, andererseits werden durch familienpolitische Maßnahmen spezifische Rollenmuster gefördert. Wechselnde politische Mehrheiten haben in der Vergangenheit dazu geführt, daß auf Grund des unterschiedlichen Zugangs der Parteien zum Thema Familienpolitik die meisten der obengenannten Ziele nebeneinander bestehen.

Die konkreten Ziele sind aber nicht nur unterschiedlich, sie stehen gelegentlich im Widerspruch zu anderen gesellschaftlichen Zielsetzungen, die ebenfalls für die Familienpolitik von Relevanz sind. Die Förderung des befristeten Rückzuges eines Elternteiles – meist der Mutter – vom Arbeitsmarkt erschwert gemäß den Erkenntnissen moderner Arbeitsmarktökonomie die zukünftige Teilnahme am Arbeitsmarkt, insbesondere die zukünftigen Chancen auf beruflichen Aufstieg. Durch die Struktur des österreichischen Sozialstaates, der den Zugang zu den Leistungen von der Teilnahme am Arbeitsmarkt und im Falle der Alterspension auch vom Erfolg am Arbeitsmarkt abhängig macht, kann die befristete Abwesenheit einer Person langfristige Folgen für sie haben. Das Ziel, den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nach einem durch Kinder bedingten Rückzug zu fördern, ist daher auch eine Folge der Förderung des Rückzuges vom Arbeitsmarkt.

Ein Konflikt zwischen dem Ziel der vertikalen Umverteilung zu Haushalten mit niedrigem Einkommen und dem Ziel, die Kinderbetreuung gleichmäßiger auf beide Elternteile aufzuteilen, findet sich in der Karenzgeldregelung. Die derzeit geltende Bestimmung, daß die Höhe des Karenzgeldes unabhängig vom davor empfangenen Einkommen ist, bewirkt eine Umverteilung zu Haushalten mit niedrigem Einkommen, da die Einzahlung in den FLAF abhängig von der Höhe des Einkommens ist. Es führt aber dazu, daß in den

meisten Fällen ein finanzieller Anreiz gegeben ist, daß Männer nicht die Karenzregelung in Anspruch nehmen. Hinge die Höhe des Karenzgeldes vom Einkommen ab, wäre es für den besser verdienenden Partner – also den Mann – leichter, in Karenz zu gehen, die vertikale Umverteilung beim Karenzgeld wäre aber geringer.

2. Die Wirksamkeit der Familienpolitik

Will man die Effizienz familienpolitischer Maßnahmen untersuchen, sind einige Punkte zu beachten:

1.) Man muß sich bei der Beantwortung auf ein bestimmtes Ziel der Familienpolitik beziehen. So ist etwa die Feststellung, daß freier Zugang zu den Universitäten kein effizientes Mittel zur Bekämpfung von Armut kinderreicher Familien ist, sicher richtig, aber bedeutungslos. Freier Zugang zu den Universitäten ist vielmehr ein möglicherweise wirksames Mittel, den Erwerb von Humankapital zu fördern. Er dient vielleicht auch einer größeren Chancengleichheit – das kann sinnvollerweise geprüft werden. Ebenso wäre die Aussage, daß das Karenzgeld wenig dazu beiträgt, Personen aus Haushalten mit niedrigem Einkommen zu einer besseren Ausbildung zu helfen, ein gutes Argument gegen das Karenzgeld.

2.) Im Laufe des 20. Jahrhunderts hat sich immer stärker eine ‚Normfamilie' mit einem oder zwei Kindern herausgebildet. Ungefähr 60% der 1946/1950 geborenen Frauen, fast 65% der 1951/1955 geborenen Frauen hatten bis Juni 1996 ein oder zwei Kinder, wobei bei letzter Gruppe seither noch Veränderungen eingetreten sein können. Bei den vor 1915 geborenen Frauen betrug dieser Anteil ca. 50%. Besonders stark ist der Anteil der Frauen, die kein Kind hatten, zurückgegangen – nämlich von über 20% der vor 1915 geborenen auf 11% der 1946/1950 geboren. Allerdings ist dieser Anteil wieder steigend: Von der im folgenden Jahrfünft geborenen Kohorte hatten bis Juni 1996 bereits fast 13% kein Kind. Bei der darauffolgenden Kohorte waren es bis zu diesem Zeitpunkt noch über 20%, die kein Kind hatten. Es ist daher zu vermuten, daß letztlich deutlich mehr als 15% dieser Kohorte kein Kind gehabt haben werden. Die Zahl der Frauen mit drei Kindern ist zunächst gestiegen, von unter 15% der vor 1911 geborenen auf 20% der 1936/1940 geborenen, und ist seither wieder gesunken. Der Anteil der Frauen mit zumindest vier Kindern ist von fast 15% der vor 1911 geborenen auf 10% der Kohorte 1946/50 gesunken, bzw. unter 8% der Kohorte 1951/1955. Bei letzterer Gruppe könnte es seither Veränderungen gegeben haben.

   Insgesamt kann es also nicht viel Umverteilung von Haushalten, die nie Kinder hatten, zu Haushalten mit Kindern geben. Familienförderung bedeutet daher vor allem, entweder Haushalte zu bestimmten Zeiten zu begünstigen und die gleichen Haushalte zu anderen Zeiten zu belasten oder bestimmte Haushalte mit Kindern auf Kosten anderer Haushalte mit Kindern zu begünstigen. Die Kriterien können dabei sein: die Anzahl der Kinder, die Einkommenssituation der Haushalte oder auch ein spezieller Bedarf.[15]

3.) Bei der Analyse der familienpolitischen Maßnahmen müssen erstens Beiträge und Transferleistungen beachtet und zweitens beide Zahlungsströme über den ganzen Lebenszyklus hinweg verwendet werden. Analysen von staatlichen Steuer- und Transfersystemen, die jeweils nur Werte für ein Jahr verwenden, können nämlich zu falschen Schlußfolgerungen führen. Es ist erstens die Illusion einer Begünstigung, wenn nur Transfers und nicht auch die Einzahlungen beachtet werden, und zweitens wird oft vertikale Umverteilung mit Umverteilung über den Lebenszyklus verwechselt. Dies sei an folgenden Beispielen erläutert:

- Eine alleinlebende Frau mit hohem unselbständigen Einkommen zieht sich nach Geburt eines Kindes für 18 Monate vom Arbeitsmarkt zurück und bezieht Karenzgeld. In der Periodenbetrachtung erscheint das Karenzgeld als Mittel gegen Armut, da diese Frau in dieser Periode kein Einkommen hat. In der Lebenszyklusbetrachtung hat diese Frau auch ohne Karenzgeld ein Lebenseinkommen weit über der Armutsschranke, auch wenn sie für 18 Monate nicht arbeitet.
- Ein Haushalt mit nur einem Kind und mit mittlerem Einkommen beider Eltern erhält für dieses Kind neben der Familienbeihilfe und den Steuerbegünstigungen kostenlose Schulleistungen, kostenlose Krankenversicherung und eine Absicherung gegen Armut des Kindes bei Tod eines Elternteiles durch eine allfällige Waisenpension. Jede Periodenbetrachtung würde eine sehr große Förderung dieses Haushaltes ausweisen, obwohl nur ein Kind in diesem Haushalt lebt. Unter der Voraussetzung, daß die Eltern langfristig arbeiten, wird in der Lebenszyklusbetrachtung dieser Haushalt ein Nettozahler des Steuer-Transfer-Systems für Kinder sein.

Die Beiträge der Haushalte für die Familienförderungsprogramme sind erstens die Einzahlungen in den FLAF, die wir den Haushalten selbst zurechnen, da sie wegen der Abhängigkeit von der Lohnhöhe als Arbeitskosten zu betrachten sind, zweitens die Beiträge zu den Sozialversicherungssystemen, denen Familienleistungen entsprechen (medizinische Betreuung bei Geburt und für Kinder, Waisenpensionen, Familienzuschläge etc.), und drittens der Anteil der allgemeinen Steuern, die für Leistungen verwendet werden, die den Familien im Zusammenhang mit Kindern zugute kommen (vor allem der Ausbildungssektor und die direkte Steuerbegünstigung).

Da der FLAF-Beitrag bei den Unselbständigen ein fixer Satz vom Einkommen ist, die Sozialversicherungsbeiträge bis zur Höchstbemessungsgrundlage ein je nach sozialer Stellung differierender fixer Satz ist und das österreichische Steuersystem ebenfalls insgesamt proportional ist, kann davon ausgegangen werden, daß die Beiträge für Familienleistungen insgesamt proportional zum Einkommen sind. Die Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung und die Möglichkeit, die SV-Beiträge von der Steuerbemessungsgrundlage abzusetzen, werden die Progression des Tarifes zumindest teilweise ausgleichen. Die wesentlichen Ausnahmen von der Proportionalität betreffen die Selbständigen, deren Pensionsversicherungsbeitrag deutlich unter dem der Unselbständigen liegt, und –

wegen der Höchstbemessungsgrundlage – die Empfänger hoher Einkommen. Ferner zahlen die Selbständigen keinen Beitrag in den FLAF.

Eine umfassende Berechnung aller Familienförderungen nach diesen Prinzipien wäre sehr aufwendig. Die manchmal aufgestellte Berechnung, in der alle Leistungen für Kinder zusammengezählt werden, ist unsinnig. Es müssen nämlich diesen Leistungen die auch von den Haushalten mit Kindern gezahlten höheren Steuern und Beiträge berücksichtigt werden. Von der Förderung eines Haushaltes mit Kindern durch das kostenlose Bildungssystem müssen die auf diesen Haushalt entfallenden Steuern für dieses Bildungssystem abgezogen werden, um die Nettoförderung zu bestimmen. Um die Begünstigung der Familien durch den familienunabhängigen Krankenversicherungsbeitrag zu bestimmen, müßte man diesen Beitrag mit einem Tarif vergleichen, der von der Anzahl der versicherten Personen abhängt, wie etwa in der Schweiz oder bei kommerziellen Versicherern.

Wir haben für die folgenden Berechnungen nur das Karenzgeld, die Familienbeihilfe aus dem FLAF und die steuerlichen Begünstigungen im Rahmen des Einkommensteuergesetzes herangezogen. Damit ist natürlich nur ein kleiner Teil der Leistungen für Familien (und damit auch der entsprechenden Beitrags- und Steuerzahlungen) erfaßt. Das schränkt zwar die Aussagekraft der Ergebnisse ein, aber es sind gerade diese Ausgaben, die ihrem Umfang nach stark umstritten sind. Während manche eine erhebliche Ausweitung der reinen Geldtransfers an Familien mit Kindern fordern, wird das von anderen Gruppen einerseits wegen der Konsequenzen für die Teilnahme der Frauen am Arbeitsmarkt, andererseits wegen der Probleme der Staatsfinanzen abgelehnt. Selbstverständlich gelten unsere Aussagen nur für unselbständig Beschäftigte,[16] da selbständig Beschäftigte keinen Beitrag zahlen. Es ist unzulässig, die Anteile der Einkommensteuer der Selbständigen als deren Beitrag zu behandeln, da diese dann einen niedrigeren Einkommensteuersatz hätten.

Es wird folgendes berechnet: Welche Zahlungen leistet ein Haushalt an das Familienunterstützungssystem und welche Zahlungen erhält er daraus? Ersteres ist von der Höhe des Einkommens abhängig, letzteres von der Anzahl der Kinder und von der Dauer ihres Verbleibs im Ausbildungssystem. Es wurden nicht wirkliche Daten, sondern konstruierte Fälle berechnet. Die Ergebnisse können daher nicht als tatsächliche Förderung der Familien etwa der letzten zwanzig Jahre betrachtet werden, sondern als Förderung des derzeit geltenden Steuer-Transfer-Systems.

Es wurden sowohl der Nettobetrag über das gesamte Arbeitsleben als auch der Verlauf der Einzahlungen und Auszahlungen gerechnet. Beides enthält sinnvolle Informationen. Der Nettobetrag zeigt interpersonelle Umverteilungen auf, der Verlauf der Zahlungsströme intrapersonelle Umverteilungen über die Zeit hinweg.

Die Berechnungen werden für drei Einkommensgruppen und unterschiedliche Kinderzahl durchgeführt: Personen mit hohem Einkommen fangen später zu arbeiten an, da im allgemeinen eine längere Ausbildung Vor-

aussetzung dafür ist. Ferner steigt dieses Einkommen über das ganze Arbeitsleben. Das entspricht am ehesten einer akademischen Qualifikation. Personen mit mittlerem Einkommen fangen mit niedrigerem Einkommen an und haben auch geringere Steigerungsraten als Personen mit hohem Einkommen. Sie arbeiten aber um sechs Jahre länger. Das entspricht einer FacharbeiterInnenausbildung oder einer Ausbildung in einer mittleren bzw. höheren Schule. Das niedrige Einkommen wird um weitere vier Jahre länger bezogen und steigt nur minimal. Das entspricht einer unqualifizierten Berufstätigkeit.

Für die Bestimmung des Haushaltseinkommens wurde angenommen, daß beide Partner in der gleichen Einkommenskategorie sind und das Familieneinkommen das 1,5fache des Einkommens einer Person ist. Damit wurde berücksichtigt, daß erstens Frauen im allgemeinen einen niedrigeren Lohn als Männer haben und zweitens das Arbeitsangebot eines der Partner wegen der Kinder geringer ist – Teilzeitarbeit, Karenz etc. Nicht extra berücksichtigt wurden Haushalte mit nur einer Arbeitskraft. Das entspricht insofern den österreichischen Gegebenheiten, als daß der überwiegende Teil der Frauen bis 50 nur für einige Jahre nicht arbeitet. Damit werden auch AlleinerzieherInnen nicht anders berücksichtigt als aufrechte Partnerschaften. Das entspricht zwar sicher nicht den sozialen Gegebenheiten, aber der Zusammenhang von staatlichen Transfers und privaten Transfers (Alimentationszahlungen etc.) ist für Österreich nicht erforscht. Wir nehmen also an, daß AlleinerzieherInnen vom jeweils anderen Elternteil entsprechend unterstützt werden, und behandeln die Inzidenz des Transfers zwischen den Elternteilen nicht.

Für die Einzahlungen wurde einfach 4,5% des Einkommens genommen. Das entspricht zwar nicht den Gegebenheiten, da aus dem FLAF auch andere von uns nicht berücksichtigte Leistungen finanziert werden. Andererseits haben wir nicht extra die Aufwendungen aus dem allgemeinen Steueraufkommen berücksichtigt, die im Wege der Steuerbegünstigung für Kinder ausbezahlt werden. Eine Überschlagsrechnung ergab, daß dies ungefähr genauso hoch ist, wie die Zahlungen aus dem FLAF, die weder für Karenzgeld noch für Familienbeihilfe aufgewandt werden. Daher kann man mit dem Satz von 4,5% arbeiten.

Für die Auszahlungen wurden das Karenzgeld in der gegenwärtigen Höhe, die Familienbeihilfe und die Steuerabsetzbeträge in den seit 1.1.2000 geltenden Bestimmungen verwendet. Es wurden die Auszahlungen für ein Kind, zwei und drei Kinder durchgerechnet, wobei im Falle des niedrigen Einkommens der Mehrkindzuschlag bei drei Kindern zur Berücksichtigung kam. Es wurde sowohl der Fall, daß Kinder bis zum 18. Lebensjahr Familienbeihilfe erhalten, als auch der Fall, daß die Kinder bis zum 25. Lebensjahr unterstützt werden, geschätzt.

Unsere Analyse unterscheidet sich in zweierlei Hinsicht von der Untersuchung von Guger.[17] Dieser verwendet empirische Daten und bezieht diese auf jeweils ein Jahr. Das ist eine andere Fragestellung. Wir fragen, welche Umverteilungswirkungen in dem System vorhanden sind. Guger fragt, welche Umverteilungsströme tatsächlich in einem bestimmten Jahr stattgefunden haben.

Die Annahmen

Diskontsatz von 2,5%, Einkommen der Partnerin wird mit 50% des jeweiligen Einkommens einbezogen, Einzahlungen werden mit 4,5% proportional zum Einkommen gerechnet (DB zum FLAF macht 4,5% der Bruttolohnsumme aus, daneben sind Einzahlungen aus allgemeinen Steuern zu berücksichtigen).

Hohes Einkommen: 36 Arbeitsjahre, Jahresgehalt brutto zu Beginn öS 312.000
(= monatlich öS 26.000), steigt um 5,4% p. a.
Abdiskontierte Lebenseinkommenssumme: öS 19,080.510

Mittleres Einkommen: 42 Arbeitsjahre, Jahresgehalt brutto zu Beginn öS 252.000 (= monatl. öS 18.000), steigt um 2 % p. a.
Abdiskontierte Lebenseinkommenssumme: öS 16,355.210

Niedriges Einkommen: 46 Arbeitsjahre, Jahresgehalt brutto zu Beginn öS 172.270 (= monatl. öS 12.305), steigt um 0,5 % p. a.
Abdiskontierte Lebenseinkommenssumme: öS 7,395.893

Mehrkindzuschlag: kann ab dem 3. Kind bezogen werden, sofern das Haushaltseinkommen nicht das 12fache der Höchstbemessungsgrundlage für eine Person überschreitet.

Alter der Eltern bei Geburt des Kindes: 1. Kind 26 Jahre; 2. Kind 28 Jahre; 3. Kind 30 Jahre.

Familienbeihilfe:

1. Kind	0-10	öS 1.450
	10-19	öS 1.700
	19-25	öS 2.000
2. Kind	0-10	öS 1.625
	10-19	öS 1.875
	19-25	öS 2.175
3. Kind	0-10	öS 1.800
	10-19	öS 2.050
	19-25	öS 2.350

2.1 Interpersonelle Umverteilung

Die Ergebnisse in Tabelle 1 zeigen, daß die Nettoförderung nicht nur wesentlich geringer ist als die Förderung ohne die entsprechenden Beiträge, sondern daß in vielen Fällen die Förderung null ist oder sogar negativ. Das ist natürlich kein Fehler, sondern entspricht den Zielsetzungen der Familienpolitik: Haushalte mit niedrigem Lebenseinkommen werden in fast allen Fällen gefördert, nur im Falle nur eines Kindes, das nur bis zum 18. Lebensjahr Familienbeihilfe erhält, hat der entsprechende Haushalt insgesamt einen Nachteil. Bei zwei Kindern oder drei Kindern ist die Förderung bereits erheblich.

Tabelle 1: Karenzgeld: 5.565 S

Über gesamte Aktivzeit kumulierte Ein- und Auszahlungen (Ein- und Auszahlungen in öS)		Einkommensprofil „Steigendes"	„Mittleres"	„Niedriges"
Einzahlungen:		1.287.934	1.103.976	499.223
Auszahlungen:		Auszahlungen in % der Einzahlungen		
1 Kind bis 18:	475.146	36,9	43,0	95,2
2 Kinder bis 18:	956.086	74,2	86,6	191,5
3 Kinder bis 18 (ohne Mehrkindzuschlag):	1.441.159	111,9	130,5	
3 Kinder bis 18 (mit Mehrkindzuschlag):	1.503.575			301,2
1 Kind bis 25:	578.362	44,9	52,4	115,9
2 Kinder bis 25:	1.173.440	91,1	106,3	235,1
3 Kinder bis 25 (ohne Mehrkindzuschlag):	1.739.370	135,1	157,6	
3 Kinder bis 25 (mit Mehrkindzuschlag):	1.817.144			364,0

Haushalte mit mittlerem und höherem Einkommen sind bei einem Kind in erheblichem Ausmaß Nettozahler, bei zwei Kindern aber gibt es überhaupt keine Wirkung. Nur bei drei Kindern werden diese Haushalte gefördert, und auch das nicht in starkem Umfang.

Es wird also nur eine kleine Zahl von Haushalten gefördert, wenn man die Summe der Einzahlungen und Auszahlungen berücksichtigt. Es sind dies Haushalte mit im ganzen Leben sehr niedrigem Einkommen – vor allem unqualifizierte Arbeitskräfte und Haushalte mit mehr als drei Kindern. Beides entspricht anerkannten Zielsetzungen der Familienpolitik in Österreich – Umverteilung zu armen Haushalten und zu Haushalten mit vielen Kindern. Allerdings fließt auch ein sehr großer Teil der in den FLAF eingezahlten Beträge genau an die Haushalte, die eingezahlt haben. Angesichts des Volumens, das in diesem System umgesetzt wird, ist diese Form der Familien-

förderung nicht sehr effizient. Ein zu großer Teil ist eine Umverteilung von einer Tasche in die andere des gleichen Haushaltes. Die mangelnde Effizienz zeigt sich auch darin, daß trotz der Begünstigung von Familien mit drei und mehr Kindern und der Begünstigung von armen Haushalten das Verarmungsrisiko von Haushalten mit drei und mehr Kindern mit 25% deutlich höher ist als für Haushalte mit weniger Kindern.[17]

2.2 Intrapersonelle Umverteilung

Es wurde oben auch das Ziel der Umverteilung im Lebenszyklus angeführt: Haushalte sind in jenen Perioden zu unterstützen, in denen sie besonders hohe Ausgaben und niedriges Einkommen haben. Dieses Ziel ist sinnvoll, weil Haushalte auf Kapitalmärkten rationiert sind. Wir haben, um das Ausmaß dieser Umverteilung zu bestimmen, den Verlauf der Einzahlungen und Auszahlungen berechnet.

Eine starke Wirkung geht vom Karenzgeld aus. Das heißt, bis zur Geburt eines Kindes haben die Haushalte noch nicht viel eingezahlt. Sie hätten den Betrag nicht ansparen können, wäre ihr Einkommen um 4,5% höher gewesen. Das gilt auch für Haushalte mit hohem Einkommen, da diese ja erst wesentlich später zu arbeiten beginnen. Der Nettoerlös sinkt zuerst sehr rasch und dann langsam ab (Abb. 1). Im Falle eines zweiten Kindes steigt der Nettoerlös kurzfristig wieder an (Abb. 2). Als alternative Variante wurde die Berechnung mit einem Karenzgeld von öS 14.000 durchgeführt (Tabelle 2). Das ändert zwar fast nichts an der Umverteilung insgesamt, hat aber für die Jahre unmittelbar nach der Geburt des Kindes erhebliche Auswirkungen (Tabellen 3 und 4).

Tabelle 2: Karenzgeld: 14.000 S

Über gesamte Aktivzeit kumulierte Ein- und Auszahlungen (Ein- und Auszahlungen in öS)		Einkommensprofil „Steigendes“	„Mittleres“	„Niedriges“
Einzahlungen:		1.287.934	1.103.976	499.223
Auszahlungen:		Auszahlungen in % der Einzahlungen		
1 Kind bis 18:	605.610	47,0	54,9	121,3
2 Kinder bis 18:	1.210.727	94,0	109,7	242,5
3 Kinder bis 18 (ohne Mehrkindzuschlag):	1.813.994	140,8	164,3	
3 Kinder bis 18 (mit Mehrkindzuschlag):	1.876.411			375,9
1 Kind bis 25:	708.826	55,0	64,2	142,0
2 Kinder bis 25:	1.428.081	110,9	129,4	286,1
3 Kinder bis 25 (ohne Mehrkindzuschlag):	2.223.206	164,0	191,3	
3 Kinder bis 25 (mit Mehrkindzuschlag):	2.189.980			438,7

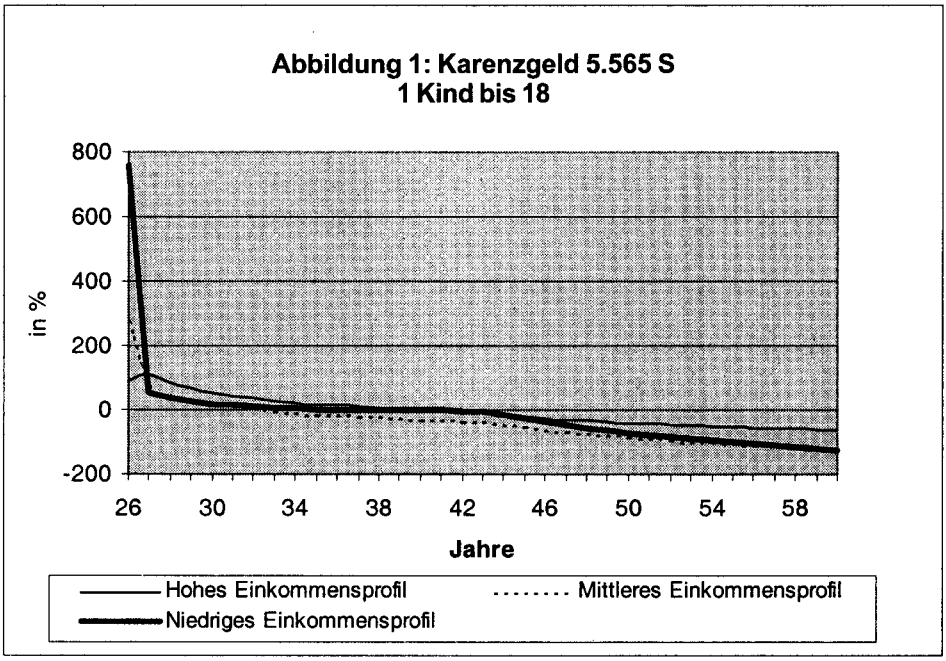


Abbildung 1: Karenzgeld 5.565 S
1 Kind bis 18
800
600
400
200
0
-200
in %
26
30
34
38
42
46
50
54
58
Jahre
Hohes Einkommensprofil
Mittleres Einkommensprofil
Niedriges Einkommensprofil

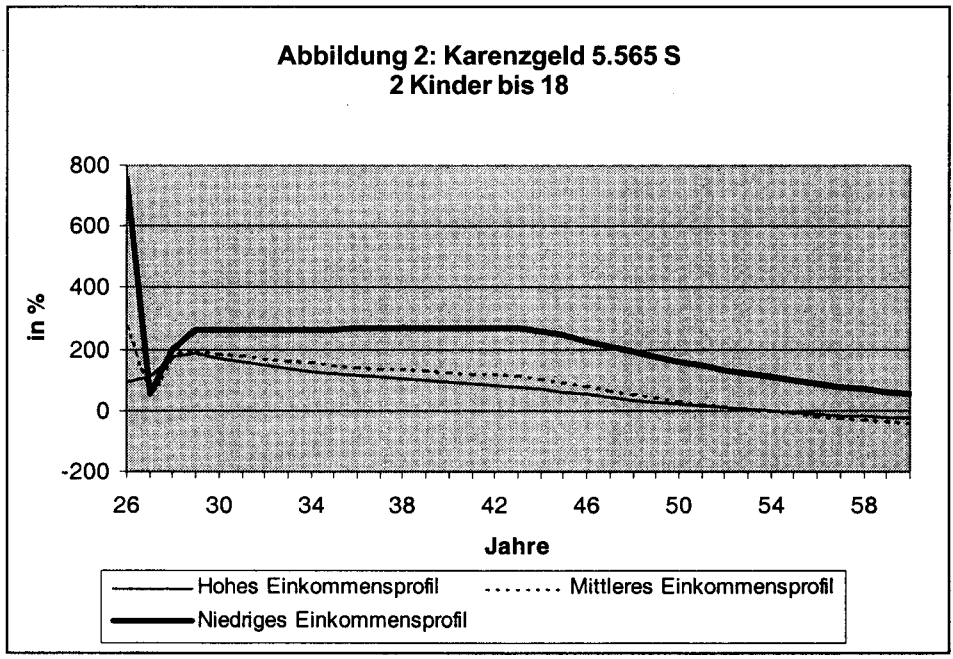


Abbildung 2: Karenzgeld 5.565 S
2 Kinder bis 18
800
600
400
200
0
-200
in %
26
30
34
38
42
46
50
54
58
Jahre
Hohes Einkommensprofil
Mittleres Einkommensprofil
Niedriges Einkommensprofil

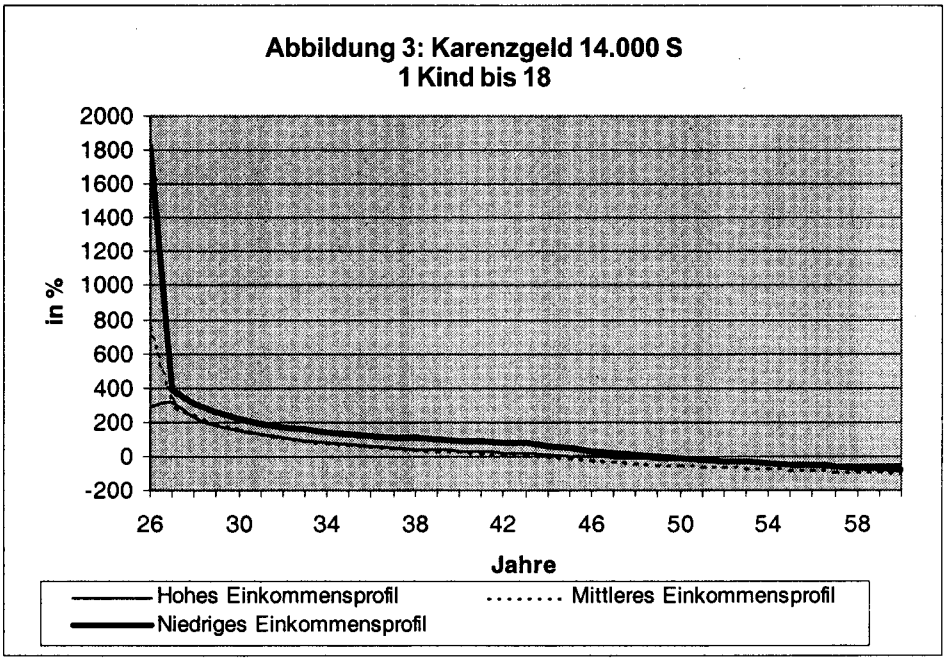


Abbildung 3: Karenzgeld 14.000 S
1 Kind bis 18
2000
1800
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
-200
in %
26
30
34
38
42
46
50
54
58
Jahre
Hohes Einkommensprofil
Mittleres Einkommensprofil
Niedriges Einkommensprofil

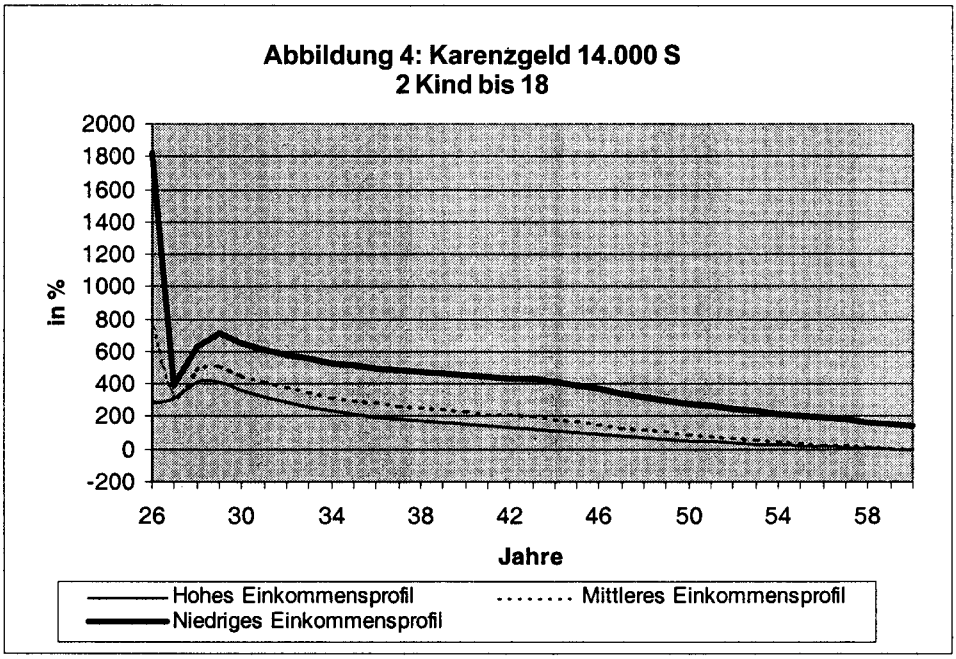


Abbildung 4: Karenzgeld 14.000 S
2 Kind bis 18
2000
1800
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
-200
in %
26
30
34
38
42
46
50
54
58
Jahre
Hohes Einkommensprofil
Mittleres Einkommensprofil
Niedriges Einkommensprofil

Von der Familienbeihilfe gehen nicht sehr starke Umverteilungen im Lebenszyklus aus. Das ist weiter nicht überraschend. Ein Haushalt mit zwei Kindern, der für diese Kinder S 4.000 je Monat erhält, zahlt bei einem Haushaltsbruttoeinkommen von S 40.000 fast die Hälfte der Familienbeihilfe in dem gleichen Monat ein. Ein derartiges Einkommen ist für einen Haushalt ab dem 40. Lebensjahr keinesfalls ein besonders hohes Einkommen!
Für das Ziel der Umverteilung über den Lebenszyklus seien zwei politische Maßnahmen im Bereich der Familienförderung besprochen:

1.) Die frühere Geburtenbeihilfe hat wie das Karenzgeld gewirkt. Deren starke Reduktion hat daher die intertemporale Umverteilung stark reduziert.
2.) Die von manchen geplante Abschaffung oder Reduzierung des FLAF-Beitrages für ältere Arbeitnehmer wird die intertemporale Umverteilung ebenfalls stark reduzieren. Es sind nämlich vor allem die älteren Arbeitnehmer, die in den FLAF einzahlen, ohne Zahlungen zu erhalten – deren Kinder werden nicht mehr unterstützt. Während man derzeit 35 bis 40 Jahre in den FLAF einzahlt und ca. 20 Jahre daraus Transfers erhält, würde man dann in vielen Fällen fast eben so lange Transfers erhalten, wie man in das System einzahlt.

3. Schlußfolgerungen

Wir haben gezeigt, daß trotz der großen Zahlungsströme die Wirksamkeit für kein Ziel der Familienpolitik in Österreich sehr hoch ist. Daher ist die Frage nach Alternativen berechtigt. Allerdings müßten zuerst diese Ziele festgelegt werden. Will man Armut im Zusammenhang mit Familien reduzieren, dann ist eine Erhöhung der Mehrkindstaffel ein geeignetes Instrument dazu. Eine andere Möglichkeit wäre es, die Familienbeihilfe selbst nach der Einkommenshöhe zu staffeln – etwa durch eine allgemeine Erhöhung der Familienbeihilfe und deren Einbeziehung in die Steuerbemessungsgrundlage. Will man mehr horizontale Umverteilung zugunsten von mehr Kindern unabhängig von Armut, dann würde sich auch eine Erhöhung der Mehrkindstaffel als Instrument anbieten. Ist es aber die Umverteilung im Lebenszyklus, die man ausbauen möchte, so sind Einkommenstransfers zu den jungen Haushalten auszubauen – etwa durch eine Erhöhung des Karenzgeldes oder durch ein verbessertes Angebot an öffentlicher Kinderbetreuung. Eines sollte aber in der Diskussion um die Leistungen der Familienpolitik in Österreich vermieden werden: zu fordern, die Familien zu unterstützen, ohne zu sagen, welches Problem der Familien bekämpft werden soll.

Anmerkungen

* Die hier vertretenen Ansichten sind nicht notwendigerweise identisch mit denen des Bundeskanzleramtes.

[1] Reithofer (1995) 160.

[2] Der Familienbund sprach in seiner Pressekonferenz vom 18.8.1998 von einem "dramatischen Geburteneinbruch", der in der Folge zum Absinken der Einwohnerzahl bzw. zur Zulassung einer massiven Zuwanderung mit den damit verbundenen Integrationsproblemen führen werde.

[3] Albers (1998) 55.
[4] Im vorindustriellen Europa unterlagen Dienstboten, Knechte und Mägde oft einem Heiratsverbot, Männer mußten vor der Eheschließung ihren Militärdienst absolvieren; vgl. Prisching (1992) 39.
[5] Art. 12 der [Europäischen] Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl. 210/1958.
[6] Art. 16 (3) Universal Decleration of Human Rights, UN. Doc. 217/A (III), vom 10. Dezember 1948.
[7] Dujmovits u.a. (1998).
[8] Genser, Holzmann (1997).
[9] "68% der Frauen und 62% der Männer wünschten sich eine zumindest zweijährige Unterbrechung der Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes – und zusätzlich 17% der Frauen bzw. 14% der Männer zumindest eine Erwerbsreduzierung." (Österreichischer Familienbericht 1999, S. 74).
[10] Bildungsqualifikation korreliert etwa ganz deutlich mit dem Armutsrisiko: Während Erwerbstätige mit Pflichtschulbildung zu 13% in von Armut bedrohten Haushalten leben, trifft dies nur auf 8% der Erwerbstätigen mit einem Abschluß einer mittleren berufsbildenden Schule oder mit weiterführender Schulbildung zu. Vgl. Giorgi (1998) 91.
[11] Badelt, Österle (1998)139.
[12] Bericht (1995) 72.
[13] Badelt, Österle (1998) 152.
[14] Es ist wenig sinnvoll, Fragen der Einkommensverteilung zwischen unterschiedlichen sozialen Gruppen damit zu verbinden. Wenn Angehörige einer Gruppe mehr Kinder haben als Angehörige anderer Gruppen (z.B. Bauern), dann ist unserer Meinung nach die Feststellung, Förderung von Kindern ist eine Umverteilung zu dieser Gruppe, zwar statistisch richtig, aber ohne eine normative Bedeutung.
[15] Alle Angaben: Hanika (1999).
[16] Für die Beamten und Beschäftigte anderer Selbstträger wurde ein ähnliches System unterstellt.
[17] Guger (1998).

Literatur

Albers, W., Die Beeinflussung der Verhaltensweisen der Familie mit ökonomischen Mitteln (Berlin 1988).
Badelt, Ch.; Österle, A., Grundzüge der Sozialpolitik (Wien 1998).
Bericht über die Situation der Frauen in Österreich (BM für Frauenangelegenheiten, Wien 1995).
Dujmovits, R.; Sturn, R.; Wohlfahrt, G., Zur Neuordnung kinderbezogener Steuer- und Transferregelungen, in: Wirtschaft und Gesellschaft 24/1 (1998) 11-34.
Giorgi, L., Zur sozialen Situation von österreichischen Haushalten (Wien 1997)
Giorgi, L., Zur sozialen Situation von österreichischen Haushalten (Wien 1998)
Genser, B.; Holzmann, R., Finanz- und Sozialpolitik, in: Nowotny, E.; Winckler, G., Grundzüge der Wirtschaftspolitik, 2. Auflage (Wien 1997) 214-260.
Guger, A., Verteilungswirkungen familienpolitisch motivierter Maßnahmen in Österreich, in: Wifo Monatsberichte 71/12 (1998) 873-886.
Hanika, Alexander, Realisierte Kinderzahl und zusätzlicher Kinderwunsch, in: Statistische Nachrichten 5 (1999) 311-318.
Österreichischer Familienbericht 1999 (BM für Umwelt, Jugend und Familie, Wien 1999).
Prisching, Manfred, Soziologie, 2. Auflage (Wien 1992).
Reithofer, H., Sozialpolitik in Österreich (Wien 1995).

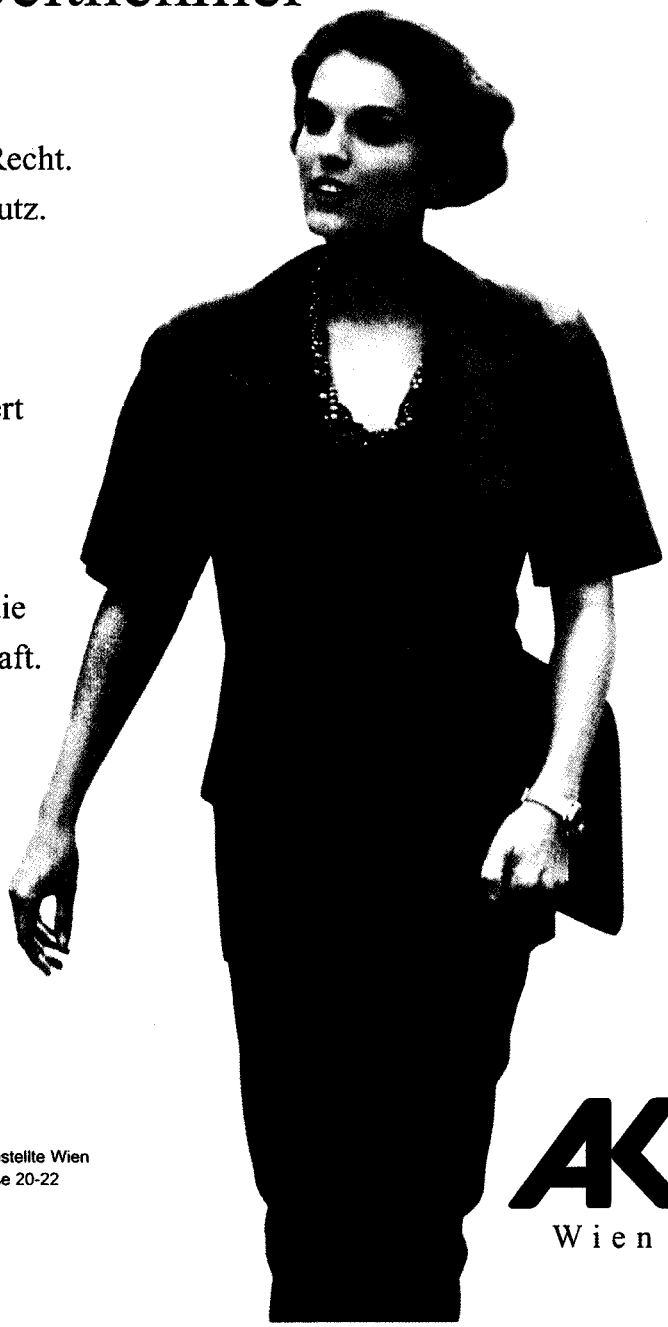
Zusammenfassung

Untersucht wird die Effizienz der Familienpolitik in Österreich, insbesondere der Transfers durch den Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) und die Steuerbegünstigung. Dazu werden mögliche familienpolitische Zielsetzungen diskutiert, die einen Rahmen geben, um die Frage nach der Effizienz sinnvoll stellen zu können. Unterschieden werden, neben demographischen Zielen, solche der vertikalen und der horizontalen Umverteilung sowie jene der Umverteilung im Lebenszyklus. Zur Berücksichtigung gelangen sowohl Einzahlungen in das System (4,5% der Arbeitseinkommen) als auch die Auszahlungen (Karenzgeld, Familienbeihilfe, Steuerbegünstigung), wobei die am 1.1.2000 geltenden Bestimmungen die Grundlage bilden. Für die Einzahlungen werden stilisierte Einkommensverläufe für hohe, mittlere und niedrige Einkommen unterstellt. Gezeigt wird, daß es eine geringe vertikale Umverteilung zu den niedrigen Einkommen gibt, daß für die mittleren Einkommensempfänger sich Einzahlungen und Auszahlungen bis zu zwei Kindern die Waage halten. Die Umverteilung im Lebenszyklus ist ebenfalls sehr schwach ausgebaut, da die Periode der Einzahlungen nicht wesentlich länger ist als die Periode, in der man Transfers erhält.

Aktiv für Sie

Eine starke Interessenvertretung für alle Arbeitnehmer

- Die AK schafft Recht.
- Die AK gibt Schutz.
- Die AK bildet.
- Die AK sichert das soziale Netz.
- Die AK verhindert Preistreiberei.
- Die AK schützt die Umwelt.
- Die AK sichert die Sozialpartnerschaft.



Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien
1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22
Tel.: 501 65-0

AK Wien