



Anfragebeantwortung des Budgetdienstes

Verteilungswirkung des Familienbonus und alternativer Förderungsmodelle

Anfrage zu den Verteilungswirkungen des Familienbonus und alternativer Förderungsmodelle

Der **Abg. Mag. Bruno Rossmann**, Mitglied des Budgetausschusses, ersuchte den Budgetdienst um eine Kurzstudie zu den Verteilungswirkungen des Familienbonus und alternativer Förderungsmodelle, von denen auch Haushalte in den unteren Dezilen in vollem Ausmaß profitieren. Die Fragestellung umfasste dabei folgenden Punkte:

- Welche Änderungen ergeben sich durch die Reform in Verteilungsmaßen (insbesondere dem Gini-Koeffizient) in Teilspektren der Haushalte?
 - insbesondere im gemeinsamen Teilspektrum der unteren beiden Terzile
 - insbesondere innerhalb der unteren Hälfte
- Welche Änderungen würden sich in denselben Verteilungsmaßen ergeben, würde das durch die Reform verursachte Aufkommen an Mindereinnahmen stattdessen in Form von Mehrausgaben einer pro Kind gleich hoch ausfallenden Familienbeihilfe zugeführt?
 - für alle Familienbeihilfenberechtigten
 - für alle Kinder unter 10 Jahren



Zusammenfassung

Mit dem Familienbonus werden ab dem Jahr 2019 Familien mit Kindern in Form eines nicht negativsteuerfähigen Absetzbetrags steuerlich entlastet. Für eine volle Ausschöpfung der Förderung iHv 1.500 EUR (für Kinder unter 18) bzw. 500 EUR (für Kinder über 18 in Ausbildung) pro Kind und Jahr ist eine ausreichend hohe Einkommensteuerbelastung Voraussetzung. Für Familien mit einem geringen steuerpflichtigen Einkommen, die Anspruch auf einen Alleinverdiener- oder Alleinerzieherabsetzbetrag haben, wird als Ersatz ein negativsteuerfähiger Kindermehrbetrag iHv 250 EUR pro Kind und Jahr eingeführt. Personen, die mehr als 330 Tage im Jahr steuerfreie Sozialleistungen (insbesondere Arbeitslosengeld und Notstandshilfe), Leistungen aus der Grundversorgung oder Mindestsicherung beziehen, haben keinen Anspruch. Insgesamt werden die Eltern von etwa 90 % der Kinder, für die Anspruch auf Familienbeihilfe besteht, vom Familienbonus bzw. dem Kindermehrbetrag entlastet. Von der Maßnahme profitieren insbesondere Haushalte in den mittleren Einkommensdezilen (Anteil am Entlastungsvolumen in den Dezilen 3 bis 7 jeweils bei über 10 %), weil in diesen Haushalten überdurchschnittlich viele Kinder leben und die Einkommen für eine volle Inanspruchnahme des Familienbonus ausreichend hoch sind.

Der Abgeordnete Mag. Bruno Rossmann ersuchte den Budgetdienst um eine Analyse der Verteilungswirkungen von zwei alternativen Szenarien zur Entlastung von Familien. Die beiden Szenarien sehen vor, dass das für die Einführung des Familienbonus vorgesehene Nettoentlastungsvolumen von 1,6 Mrd. EUR einer Erhöhung der Familienbeihilfe für alle Kinder (Szenario 1) bzw. für alle Kinder unter 10 Jahren (Szenario 2) zugeführt wird. Dadurch werden Familien unabhängig von ihrem Einkommen entlastet, im Szenario 1 werden alle Haushalte mit Familienbeihilfenbezug und im Szenario 2 nur Haushalte mit Kindern unter 10 Jahren (diese dafür in einem höheren Ausmaß) entlastet.

Die mit dem EUROMOD-Mikrosimulationsmodell durchgeführte Verteilungsanalyse zeigt, dass in beiden Alternativszenarien die Entlastung insbesondere in den unteren beiden Einkommensdezilen deutlich höher ausfällt als durch die Einführung des Familienbonus. Während durch den Familienbonus das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen im 1. Dezil nur um 0,4 % und im 2. Dezil um 1,1 % ansteigt, erhöht es sich in den beiden Alternativszenarien im 1. Dezil um 2,4 % bzw. 2,3 % und im 2. Dezil um 1,7 % bzw. 1,8 %. Beim Familienbonus entfallen nur 1,7 % des gesamten Entlastungsvolumens auf Haushalte im 1. Einkommensdezil, in den beiden Alternativszenarien liegt der Anteil bei 9,8 % bzw. 10,5 %. In den obersten Dezilen reduzieren sich der prozentuelle Anstieg des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens und der Anteil am Entlastungsvolumen sowohl beim Familienbonus als auch bei den beiden Alternativszenarien, bei diesen allerdings etwas stärker.



Eine Analyse von ausgewählten Verteilungsmaßen (z.B. Gini-Koeffizient, Perzentil-Verhältnisse der Haushaltseinkommen) zeigt, dass die Einkommensverteilung sowohl bei der Einführung des Familienbonus als auch in den beiden Alternativszenarien geringfügig ausgeglichener wird (jeweils sinkender Gini-Koeffizient), wobei der Effekt bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe etwas stärker ausfällt. Ein etwas anderes Bild ergibt sich bei einer Betrachtung der Verteilungsmaße in Teilspektren der Einkommensverteilung. Bei einer Berechnung der Verteilungsmaße nur für die untere Hälfte bzw. die unteren zwei Drittel der Einkommensverteilung (obere Hälfte bzw. oberstes Drittel der Einkommensverteilung bleiben dabei unberücksichtigt) zeigt sich, dass die Ungleichheit bei der Einführung des Familienbonus in diesen Segmenten gegenüber dem Status quo leicht ansteigt. Für die beiden angefragten Alternativszenarien zeigen die Verteilungsmaße im Vergleich zum Status quo in diesen beiden Teilsegmenten hingegen eine etwas gleichere Einkommensverteilung, da die unteren Einkommen deutlich stärker profitieren.

Insgesamt sind die Veränderungen der Verteilungsmaße unabhängig vom gewählten Reformszenario allerdings relativ gering. Das Reformvolumen ist in Relation zu den Gesamteinkommen insgesamt zu klein, um eine größere Auswirkung auf die Verteilung der verfügbaren Einkommen zu bewirken. Zudem ist die Reform nicht auf ein kleines Teilsegment der Verteilung beschränkt, sondern bei allen drei untersuchten Modellen gibt es in allen Bereichen der Einkommensverteilung Haushalte, die von höheren Familienleistungen profitieren, im 1. Dezil sind die Unterschiede jedoch am stärksten ausgeprägt. In diesem Dezil führen auch die beiden angefragten Alternativszenarien zu den größten Veränderungen gegenüber dem Familienbonus.



Familienbonus und nachgefragte Alternativszenarien

Die Einführung des Familienbonus wurde im Rahmen des Jahressteuergesetz 2018 am 4. Juli 2018 vom Nationalrat beschlossen. Mit dem Familienbonus werden Familien mit Kindern ab dem Jahr 2019 steuerlich entlastet. Die Entlastung erfolgt in Form eines nicht negativsteuerfähigen Absetzbetrags iHv 1.500 EUR (für Kinder unter 18) bzw. 500 EUR (für Kinder über 18 in Ausbildung) jeweils pro Kind und Jahr. Für Familien mit einem geringen steuerpflichtigen Einkommen, die Anspruch auf einen Alleinverdiener- oder Alleinerzieherabsetzbetrag haben¹, gibt es als Ersatz einen Kindermehrbetrag iHv 250 EUR pro Kind und Jahr, der vollständig negativsteuerfähig ist.

Mit dem Familienbonus wird eine steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern angestrebt. Diese setzt eine ausreichend hohe Einkommensteuerbelastung voraus. Ein in der politischen Diskussion vorgebrachter Kritikpunkt an der Einführung des Familienbonus ist, dass daher nicht alle Familien bzw. nicht alle Kinder im gleichen Ausmaß von der Reformmaßnahme profitieren. Geringverdienende Haushalte, die keinen Anspruch auf einen Alleinerzieher- bzw. Alleinverdienerabsetzbetrag haben, sowie Personen, die mehr als 330 Tage im Jahr steuerfreie Sozialleistungen (insbesondere Arbeitslosengeld und Notstandshilfe), Leistungen aus der Grundversorgung oder Mindestsicherung (auch so genannte „Aufstocker“) beziehen, werden gar nicht entlastet. Gemäß den im Rahmen dieser Anfragebeantwortung durchgeführten Simulationen des Budgetdienstes, die auf den EU-SILC-Daten beruhen, könnte der Familienbonus von den insgesamt rd. 1,86 Mio. Kindern, für die Familienbeihilfe bezogen wird, grundsätzlich für rd. 1,82 Mio. Kinder in Anspruch genommen werden.² Aufgrund zu niedriger Einkommen bzw. ganzjähriger Transferbezüge ergibt sich eine Entlastung allerdings nur für die Elternteile von ca. 1,66 Mio. Kindern.³

¹ Die Voraussetzung für den Anspruch auf den Alleinverdienerabsetzbetrag ist, dass der Haushalt für ein oder mehrere Kinder mindestens sieben Monate Anspruch auf Familienbeihilfe hat, für mehr als sechs Monate eine Ehe oder eheähnliche Gemeinschaft besteht und die Einkünfte des Partners 6.000 EUR nicht überschreiten. Auch für den Alleinerzieherabsetzbetrag ist ein Bezug von Familienbeihilfe für mindestens sieben Monate erforderlich, zusätzlich ist es Voraussetzung, dass der Anspruchsberechtigte mehr als sechs Monate nicht in einer Ehe oder eheähnlichen Gemeinschaft lebt.

² Die Differenz ist vor allem auf Fälle zurückzuführen, in denen die anspruchsberechtigte Person und die Person, die die Familienbeihilfe erhält, nicht im selben Haushalt leben. Da der Familienbonus nur den Familienbeihilfenberechtigten (typischerweise ein Elternteil) zusteht, wurde für reine Empfängerhaushalte (v.a. Studentenhaushalte) kein Familienbonus simuliert. Da die Familienbeihilfenberechtigten für diese Personen in den Daten nicht erfasst werden, ergibt sich eine geringe Untererfassung der Kinder, für die grundsätzlich ein Anspruch auf den Familienbonus besteht.

³ Die Werte beziehen sich auf die EU-SILC-Daten aus dem Jahr 2016, darin werden nur in Österreich lebende Privathaushalte erfasst. Bei der Auswertung wird eine vollständige Inanspruchnahme der Familienbeihilfe bzw. des Familienbonus unterstellt. Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung ([678/AB vom 15. Juni 2018](#)) gab es 2016 insgesamt rd. 1,91 Mio. Kinder, für die Familienleistungen bezogen wurde (inkl. Ausgleichzahlungen, Differenzzahlungen), darin sind allerdings im Ausland lebende Kinder (2016: rd. 132.000 Kinder laut [11248/AB vom 31. März 2017](#)) enthalten. Die den Berechnungen zugrunde gelegte Anzahl der Kinder wird daher etwas überschätzt.



Als Reformalternative wurde daher von Teilen der Opposition eine einheitliche Erhöhung der Familienbeihilfe bzw. des Kinderabsetzbetrags gefordert. In diesem Fall wäre die absolute Entlastung für alle Kinder gleich hoch und es würden bei einer solchen Regelung nicht nur jene Familien begünstigt werden, die eine ausreichende Einkommensteuerbelastung aufweisen. Eine derartige Regelung würde allerdings zu einem Anstieg der Staatsausgabenquote führen⁴ und damit im Gegensatz zum Familienbonus dem Ziel der Bundesregierung, die Steuer- und Abgabenquote zu senken, entgegenwirken.

Der Budgetdienst hat sich bereits in seiner [Analyse zum Jahressteuergesetz 2018](#) eingehend mit dem Familienbonus und dessen Verteilungswirkungen auseinandergesetzt. Im Hinblick auf die vorliegende Anfrage werden nachstehend die Verteilungswirkungen der beiden darin genannten Reformoptionen (im Entlastungsvolumen gleich hohe Familienbeihilfe für alle Familienbeihilfenberechtigten bzw. für alle Kinder unter 10 Jahren) und die Unterschiede zur beschlossenen Regelung im Detail dargestellt.

Regelungsinhalt Familienbonus und Kindermehrbetrag im Überblick

Der **Familienbonus** ist ein nicht negativsteuerfähiger Absetzbetrag iHv 1.500 EUR (für Kinder unter 18) bzw. 500 EUR (für Kinder über 18 in Ausbildung) jeweils pro Kind und Jahr. Er ist als erster Absetzbetrag von der Einkommensteuer abzuziehen und kann maximal bis zum Betrag der tarifmäßigen Steuer geltend gemacht werden, es kann durch den Familienbonus daher kein negativer Steuerbetrag (auszahlbares Guthaben) entstehen. Analog zur Familienbeihilfe unterliegt der Familienbonus grundsätzlich einer monatsweisen Betrachtung, wobei der Bezug von Familienbeihilfe eine Voraussetzung für einen Anspruch auf den Familienbonus darstellt. Der Anspruch auf den Familienbonus ist dabei an die Anzahl der Monate geknüpft, für die Familienbeihilfe bezogen wird. Innerhalb eines Haushaltes kann der Familienbonus wahlweise von beiden Eltern je zur Hälfte oder von einem Elternteil zur Gänze beantragt werden. Diese Entscheidung ist nur jahresweise möglich, sie kann aber für jedes Kind gesondert getroffen werden. Bei getrennt lebenden Eltern ist die Leistung der gesetzlich vorgesehenen Unterhaltszahlungen, die auch maßgeblich für einen Anspruch auf den Unterhaltsabsetzbetrag sind, Voraussetzung für eine Aufteilung des Familienbonus.

⁴ Auch der im Einkommensteuergesetz geregelte Kinderabsetzbetrag wird in der VGR als staatliche Ausgabe qualifiziert.



Mit dem Familienbonus werden Familien entlastet, deren Einkommensteuer ausreichend hoch ist. Für Familien mit einem geringen steuerpflichtigen Einkommen, die einen Anspruch auf einen Alleinverdiener- oder Alleinerzieherabsetzbetrag haben, wurde als Ersatz ein **Kindermehrbetrag** iHv 250 EUR pro Kind und Jahr beschlossen, der vollständig negativsteuerfähig ist. Als geringverdienende Eltern gelten dabei jene, deren Steuerschuld vor Abzug des Familienbonus geringer als 250 EUR (bei einem Kind) ist.⁵ Der Kindermehrbetrag bemisst sich an der Differenz zwischen 250 EUR (bzw. bei mehreren Kindern ein entsprechend Vielfaches) und der Steuerschuld. Bei einer Steuerschuld von 150 EUR fällt bei einem Kind beispielsweise ein Kindermehrbetrag von 100 EUR (= 250 EUR – 150 EUR) und ein Familienbonus von 150 EUR an, sodass sich in Summe eine Steuergutschrift iHv 250 EUR ergibt. Wenn beide Elternteile ein geringes Einkommen beziehen und daher keine Einkommensteuer bezahlen und gleichzeitig kein Anspruch auf einen Alleinverdiener- oder Alleinerzieherabsetzbetrag besteht, kommt es zu keiner Begünstigung durch den Familienbonus bzw. den Kindermehrbetrag. Auch Familien, die mehr als 330 Tage im Jahr steuerfreie Sozialleistungen (insbesondere Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) oder Leistungen aus der Grundversorgung oder Mindestsicherung (auch so genannte „Aufstocker“) beziehen, profitieren davon nicht.⁶

Der **Kinderfreibetrag** und die **Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten** als außergewöhnliche Belastung werden mit der Einführung des Familienbonus ab 2019 abgeschafft. Für Kinder, für die mehr als sechs Monate im Kalenderjahr ein Kinderabsetzbetrag oder ein Unterhaltsabsetzbetrag zusteht, besteht derzeit ein Anspruch auf einen Kinderfreibetrag iHv 440 EUR pro Kind und Jahr bzw. iHv jeweils 300 EUR, wenn er von zwei Steuerpflichtigen für dasselbe Kind geltend gemacht wird. Kosten für die Kinderbetreuung können von steuerpflichtigen Eltern derzeit iHv bis zu 2.300 EUR pro Kind und Jahr abgesetzt werden, allerdings nur für Kinder bis zum 10. Lebensjahr.⁷ Im Gegensatz zum Familienbonus, der als Absetzbetrag direkt die Steuerschuld mindert, handelt es sich dabei um Freibeträge, die die Bemessungsgrundlage vermindern. Die Steuerersparnis bei einem Freibetrag richtet sich nach dem jeweiligen Grenzsteuersatz, aufgrund des progressiven Tarifs kommt es daher bei Personen mit höherem Einkommen auch zu einer größeren Steuerersparnis.

⁵ Bei zwei Kindern, für die Familienbeihilfe bezogen wird, erhöht sich der Kindermehrbetrag auf 500 EUR, bei drei Kindern auf 750 EUR usw.

⁶ Diese Familien haben Anspruch auf den negativsteuerfähigen Alleinverdiener- bzw. Alleinerzieherabsetzbetrag, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, aber nicht auf den Kindermehrbetrag.

⁷ Besteht Anspruch auf erhöhte Familienbeihilfe liegt die Altersgrenze bei 16 Jahren.



Die Höhe des Familienbonus soll davon abhängen, in welchem Land sich das Kind ständig aufhält. Für anspruchsberechtigte Personen, deren Kinder in Mitgliedstaaten der EU, Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz leben, soll eine **Indexierung** des Familienbonus, aber auch des Alleinverdiener-, Alleinerzieher- und Unterhaltsabsetzbetrages entsprechend dem Preisniveau des Wohnortes der Kinder erfolgen. Für Kinder, die sich ständig außerhalb der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz aufhalten, kann kein Familienbonus beantragt werden.

Alternativszenarien der Anfrage

In der Anfrage des Abgeordneten Mag. Bruno Rossmann werden zwei Alternativszenarien zur Einführung des Familienbonus dargestellt. Dabei soll das Entlastungsvolumen aus den oben beschriebenen Maßnahmen (Nettoentlastung aus Familienbonus, Kindermehrbetrag, Abschaffung Kinderfreibetrag und Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten) einer Erhöhung der Familienbeihilfe für alle Kinder (Szenario 1) bzw. für alle Kinder unter 10 Jahre (Szenario 2) zugeführt werden. Das Nettoentlastungsvolumen aus der Einführung des Familienbonus und des Kindermehrbetrags und die gleichzeitige Streichung des Kinderfreibetrags und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten wird im Mikrosimulationsmodell mit etwa 1,6 Mrd. EUR geschätzt, zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt auch eine vom WIFO durchgeführte Mikrosimulationsstudie.⁸ Die Schätzung liegt damit deutlich über dem in der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum Jahressteuergesetz 2018 ausgewiesenen Nettoentlastungsvolumen iHv 1,2 Mrd. EUR. Zum Teil dürfte die Differenz auf die in der Mikrosimulation getroffene Annahme einer vollständigen Inanspruchnahme des Familienbonus durch die Anspruchsberechtigten zurückzuführen sein⁹, zudem dürfte die Anzahl der Kinder im Mikrosimulationsmodell leicht überschätzt werden. Aus der Umwidmung des Entlastungsvolumen iHv 1,6 Mrd. EUR auf die in der Anfrage vorgeschlagenen Varianten zur Erhöhung der Familienbeihilfe ergeben sich die folgenden beiden Alternativszenarien:

⁸ Siehe Fink und Rocha-Akis (2018): Wirkung einer Einführung von Familienbonus und Kindermehrbetrag auf die Haushaltseinkommen: eine Mikrosimulationsstudie. WIFO Monatsberichte 91 (5), S. 359-374.

⁹ Beim Kinderfreibetrag und bei der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten wurde auch in der Simulation eine teilweise Nichtinanspruchnahme („non take up“) unterstellt, um den in den Administrativdaten zu beobachtenden fiskalischen Effekt zu replizieren. Durch die Annahme einer vollständigen Inanspruchnahme des Familienbonus und nur einer teilweisen Inanspruchnahme des Kinderfreibetrags und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten im Status quo erhöht sich der fiskalische Nettoeffekt. Das Ausmaß der künftigen tatsächlichen Inanspruchnahme des Familienbonus ist schwer abschätzbar, insbesondere aufgrund der Höhe der Auszahlung und auch aufgrund der breiten Berichterstattung über den Familienbonus dürfte die *take-up-rate* allerdings höher sein als etwa beim Kinderfreibetrag, bei dem die tatsächliche Inanspruchnahme bei rd. 90 % der Anspruchsberechtigten liegt.



- **Szenario 1:** Die Familienbeihilfe wird um einen für alle Kinder gleich hohen Betrag erhöht, bei einer Erhöhung der (jährlichen) Ausgaben für die Familienbeihilfe um insgesamt 1,6 Mrd. EUR entspricht dies bei rd. 1,86 Mio. anspruchsberechtigten Kindern einer Erhöhung um 72,7 EUR pro Kind und Monat. Der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten bleiben im Alternativszenario erhalten, weil nur das Nettoentlastungsvolumen¹⁰ des Familienbonus für die Erhöhung herangezogen wird.
- **Szenario 2:** Die Familienbeihilfe wird für alle Kinder unter 10 Jahre um einen gleich hohen Betrag aufgestockt, bei einer Erhöhung der (jährlichen) Ausgaben für die Familienbeihilfe um insgesamt 1,6 Mrd. EUR entspricht dies bei rd. 800.000 Kindern unter 10 Jahren einer Erhöhung um 168,1 EUR pro Kind und Monat. Der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten bleiben erhalten.

Methodische Herangehensweise

Für die Berechnung der Verteilungswirkungen wird das **EUROMOD-Mikrosimulationsmodell** herangezogen, in dem die wesentlichen Teile des österreichischen Steuer- und Transfersystems abgebildet sind.¹¹ Die Datengrundlage für das Modell bilden die **EU-SILC-Daten**. Für die in dieser Analyse durchgeführten Simulationen wurden die Daten der EU-SILC-Befragung 2016 verwendet, die die Einkommen im Jahr 2015 erfasst. Da sich die Datensätze auf einen vergangenen Zeitpunkt beziehen, wurden insbesondere die Einkommensdaten um Lohn- bzw. Preissteigerungen für die Jahre bis 2019 (Beginn der Reform) fortgeschrieben. Diese Fortschreibung impliziert die Annahme einer unveränderten demografischen Struktur, auch der Beschäftigungsanstieg, der in diesem Zeitraum beträchtlich ist, wurde nicht berücksichtigt.

¹⁰ Abzüglich der entfallenden Beträge für Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten.

¹¹ Für eine ausführlichere Vorstellung des Modells siehe auch [About EUROMOD](#).



Implementierung des Familienbonus in das EUROMOD-Mikrosimulationsmodell

Der Familienbonus und der Kindermehrbetrag wurden entsprechend dem Gesetzesbeschluss implementiert, dabei wurde eine vollständige und sofortige Inanspruchnahme im Jahr der Einführung (2019)¹² unterstellt. Wie im Gesetzesbeschluss vorgesehen, wurde der Anspruch an den Familienbeihilfenbezug geknüpft. Bei Kindern über 18 Jahren ist hierfür eine Ausbildung bzw. das Vorliegen einer dauerhaften Behinderung erforderlich. Bei der Aufteilung des Familienbonus zwischen den beiden Elternteilen innerhalb eines Haushalts wurde unterstellt, dass immer jene Variante gewählt wird, bei der es zur größten Steuerersparnis kommt. Eine Aufteilung zwischen getrennt lebenden Partnern konnte nicht vorgenommen werden, da in den Daten nicht die erforderlichen Informationen vorhanden sind. Der Familienbonus wurde daher zur Gänze jenem Haushalt zugeteilt, in dem die Kinder leben. Bei Haushalten, in denen die Familienbeihilfe direkt an das volljährige Kind ausbezahlt wird und der Familienbeihilfenberechtigte (typischerweise ein Elternteil) nicht im selben Haushalt lebt, wurde kein Familienbonus simuliert, da nur der Familienbeihilfenberechtigte anspruchsberechtigt ist.¹³ Auch die Indexierung der Absetzbeträge für anspruchsberechtigte Personen, deren Kinder in Mitgliedstaaten der EU, Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz leben, konnte nicht implementiert werden, da in den EU-SILC-Daten die dafür erforderlichen Informationen nicht vorhanden sind.

Bei der Simulation des Kindermehrbetrags wurde berücksichtigt, dass dieser nur dann zusteht, wenn gleichzeitig Anspruch auf den Alleinverdiener- oder Alleinerzieherabsetzbetrag besteht und nicht dauerhaft eine Transferleistung (z.B. Mindestsicherung) bezogen wird. Die Informationen zum Mindestsicherungsbezug wurden dabei aus den EU-SILC-Daten entnommen und nicht simuliert, da es bei einer Simulation zu einer Überschätzung der MindestsicherungsbezieherInnen kommen würde, u.a. weil die erforderlichen Daten zur Vermögenslage der Haushalte nicht vorhanden sind.¹⁴

¹² Da der Familienbonus auch im Zuge der Arbeitnehmerveranlagung geltend gemacht werden kann, deren Durchführung bis zu fünf Jahre im Nachhinein möglich ist, wird es in der Praxis dazu kommen, dass der für das Jahr 2019 zustehende Familienbonus erst in späteren Jahren beantragt (frühestens 2020) und somit ausbezahlt wird. Dieser Aspekt ist auch bei der Bewertung der fiskalischen Auswirkungen zu berücksichtigen.

¹³ Dabei handelt es sich etwa um Studentenhaushalte (z.B. Studentenwohngemeinschaft). Da nur der Familienbeihilfebezug aber nicht die Anspruchsberechtigung in den Daten erfasst wird, kommt es dadurch zu einer geringen Untererfassung, die durch andere Effekte (v.a. vollständige Inanspruchnahme) mehr als kompensiert wird.

¹⁴ Bevor die Mindestsicherung in Anspruch genommen werden kann, muss vorhandenes Vermögen verwertet werden, wobei in den landesrechtlichen Bestimmungen auch Freibeträge vorgesehen sind (in der Regel rd. 4.200 EUR) und bestimmte Vermögenswerte davon ausgenommen sind (z.B. ein angemessener Hausrat). Bei Außerachtlassung der Vermögenslage der Haushalte würde die Anzahl der BezieherInnen daher überschätzt.



Der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten werden in den Alternativszenarien berücksichtigt. Da die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten nicht im EUROMOD-Modell implementiert ist, wurde es um diesen Aspekt erweitert. Dabei wurden Informationen aus den EU-SILC-Daten zur Höhe der Kinderbetreuungskosten für Kinder unter 10 Jahren herangezogen. Zusätzlich wurde unterstellt, dass nicht alle Anspruchsberechtigten die Kinderbetreuungskosten geltend machen, sodass der in den Administrativdaten beobachtete Einnahmefall von rd. 110 Mio. EUR pro Jahr repliziert wird.¹⁵ Auch bei der Simulation des Kinderfreibetrags wurde unterstellt, dass dieser zum Teil nicht in Anspruch genommen wird, sodass der fiskalische Effekt in der Simulation mit den Administrativdaten übereinstimmt, die einen Einnahmefall von rd. 200 Mio. EUR pro Jahr ausweisen (siehe auch Förderungsbericht 2017).¹⁶

Implementierung der angefragten Alternativszenarien in das EUROMOD-Mikrosimulationsmodell

Die Implementierung der beiden angefragten Alternativszenarien in das Mikrosimulationsmodell erfordert vergleichsweise geringe Anpassungen. In einem ersten Schritt wird das Nettoentlastungsvolumen aus den oben beschriebenen Reformmaßnahmen (Einführung Familienbonus, Kindermehrbetrag, Abschaffung Kinderfreibetrag und Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten) ermittelt (rd. 1,6 Mrd. EUR) und in einen einheitlichen Betrag pro familienbeihilfenberechtigtes Kind (Szenario 1) bzw. pro familienbeihilfenberechtigtes Kinder unter 10 Jahre (Szenario 2) umgelegt. Im Szenario 1 ergibt sich dadurch eine Erhöhung der Familienbeihilfe um 72,7 EUR pro Kind und Monat, im Szenario 2 um 168,1 EUR. Die Erhöhung der Familienbeihilfe im Mikrosimulationsmodell erfolgte über eine entsprechende Erhöhung des Kinderabsetzbetrags. Der Absetzbetrag wird gemeinsam mit der Familienbeihilfe ausbezahlt und ist auch nicht gesondert zu beantragen, die Auszahlung erfolgt auch bei keiner oder nur geringer Steuerleistung. Aus Sicht des Empfängers ist der Kinderabsetzbetrag somit ein Bestandteil der Familienbeihilfe. Im Gegensatz zur Familienbeihilfe ist der Kinderabsetzbetrag für alle Kinder gleich hoch, dadurch muss bei der Implementierung der beiden Reformszenarien weniger in das Modell eingegriffen werden als dies bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe selbst der Fall wäre.¹⁷

¹⁵ Siehe etwa die Anfragebeantwortung zur Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten ([13141/AB vom 2. Oktober 2017](#)) aus der letzten Legislaturperiode. Im Förderungsbericht 2017 wird der Einnahmefall mit 120 Mio. EUR beziffert, im Förderungsbericht 2016 wurde noch ein Einnahmefall von 110 Mio. EUR ausgewiesen.

¹⁶ Der Kinderfreibetrag wurde im Zuge der Steuerreform erhöht, weshalb der Einnahmefall ab 2016 deutlich höher ist.

¹⁷ Die beiden angefragten Alternativszenarien könnten auch über eine Erhöhung der Familienbeihilfe selbst implementiert werden, die Ergebnisse würden sich dadurch aber nicht ändern.



Der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten bleiben in beiden Alternativszenarien erhalten, die Veränderung des verfügbaren Einkommens und somit auch die fiskalischen Kosten gegenüber dem Status-quo resultieren ausschließlich aus der Erhöhung des Kinderabsetzbetrags (entspricht in der Wirkung der Erhöhung der Familienbeihilfe).

Ermittlung der Verteilungseffekte anhand des Haushaltsäquivalenzeinkommens

Zur Ermittlung der Verteilungseffekte der unterschiedlichen Reformszenarien werden mit Hilfe des Mikrosimulationsmodells zunächst die verfügbaren Haushaltseinkommen im Status quo (aktuell gültige Rechtslage), für das Szenario mit Familienbonus (Rechtslage ab 2019) sowie für die beiden angefragten Alternativszenarien ermittelt. In einem nächsten Schritt wird die Veränderung der verfügbaren Haushaltseinkommen (Einkommen nach Steuern und Transfers) in den unterschiedlichen Szenarien jeweils gegenüber dem Status quo ermittelt. Dadurch wird ersichtlich, wie sich die Haushaltseinkommen und somit deren Verteilung in den analysierten Szenarien verändern würden.

Wie in Verteilungsanalysen üblich, wird für die Darstellung der Verteilungseffekte das Haushaltsäquivalenzeinkommen herangezogen, um Haushalte mit unterschiedlicher Größe und Struktur besser vergleichbar zu machen. Zu diesem Zweck wird das gesamte verfügbare Haushaltseinkommen, das im Wesentlichen aus der Summe der Erwerbseinkommen, Pensionseinkünfte und Sozialtransfers abzüglich der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge besteht, um die Haushaltsgröße gewichtet. Für die Gewichtung wird die modifizierte OECD-Skala herangezogen. Die erste erwachsene Person im Haushalt erhält dabei ein Gewicht von 1, jede weitere Person im Haushalt von mindestens 14 Jahren erhält ein Gewicht von 0,5 und Kinder unter 14 Jahren ein Gewicht von 0,3. Das gesamte verfügbare Haushaltseinkommen eines Paarhaushaltes mit zwei Kinder unter 14 Jahren wird daher beispielsweise mit einem Faktor von 2,1 gewichtet (dividiert). Diese Vorgehensweise kann anhand des folgenden Beispiels illustriert werden:

- Beträgt das monatliche verfügbare Einkommen (nach Steuern und Transfers) einer alleinstehenden Person ohne Kinder 2.000 EUR, liegt auch das Haushaltsäquivalenzeinkommen bei 2.000 EUR.
- Beträgt das monatliche verfügbare Einkommen (nach Steuern und Transfers) in einem Paarhaushalt mit 2 Kindern (unter 14 Jahre) 2.000 EUR, dann liegt das Haushaltsäquivalenzeinkommen nur bei 952 EUR ($=2.000/(1+0,5+0,3+0,3)$).



In der Verteilung der äquivalisierten Haushaltseinkommen, wie sie in der nachfolgenden Analyse mithilfe des Mikrosimulationsmodells dargestellt werden, befindet sich der Singlehaushalt dann in einem höheren Einkommensdezil als der Familienhaushalt mit demselben ungewichteten Haushaltseinkommen. Haushalte mit Kindern sind aufgrund dieser Gewichtung in den unteren und mittleren Einkommensdezilen überdurchschnittlich stark vertreten.

Verteilungswirkungen

Demografische Struktur in Teilbereichen der Einkommensverteilung

Die Betrachtung der demografischen Strukturen in den einzelnen Einkommensdezilen erleichtert die Analyse der Verteilungswirkungen in den jeweiligen Reformszenarien. In der nachstehenden Tabelle wird der Anteil der Kinder bzw. Haushalte mit Familienbeihilfenbezug, die durchschnittliche Haushaltsgröße, die durchschnittliche Anzahl der Kinder und das Durchschnittsalter in den einzelnen Einkommensdezilen ausgewiesen:

Demografische Struktur der Haushalte

	Familienbeihilfenbezug (FB)		Durchschnittliche Haushaltsgröße		Durchschnittliche Anzahl der Kinder		Durchschnittsalter	
	Kinderanteil	Anteil Haush. mit FB-Bezug	alle Haushalte	Haushalte mit Kindern	alle Haushalte	Haushalte mit Kindern	alle Personen	Kinder
1. Dezil	25%	28%	1,9	3,3	0,5	1,7	38,4	10,7
2. Dezil	29%	33%	2,2	3,9	0,6	1,9	38,4	10,6
3. Dezil	30%	38%	2,3	3,8	0,7	1,9	37,9	10,6
4. Dezil	27%	34%	2,2	3,8	0,6	1,8	39,8	10,8
5. Dezil	23%	29%	2,2	3,8	0,5	1,7	41,2	10,7
6. Dezil	21%	33%	2,3	3,6	0,5	1,5	42,0	10,9
7. Dezil	19%	28%	2,4	3,8	0,5	1,6	42,3	11,8
8. Dezil	16%	26%	2,3	3,6	0,4	1,5	43,7	12,9
9. Dezil	14%	23%	2,2	3,4	0,3	1,3	44,2	13,9
10. Dezil	12%	19%	2,1	3,4	0,2	1,3	46,7	13,2

Anmerkung: In der Tabelle werden alle Personen, für die Familienbeihilfe bezogen wird, als Kinder zusammengefasst.

Quelle: EU-SILC 2016



Sowohl der Anteil der Haushalte mit Familienbeihilfenbezug als auch der Kinderanteil¹⁸ ist in den Dezilen 2 bis 4 am höchsten. Wie aus der vorstehenden Tabelle ersichtlich, beziehen beispielsweise im 3. Dezil 38 % aller Haushalte Familienbeihilfe, im 10. Dezil trifft dies nur auf 19 % der Haushalte zu. Im 10. Dezil sind nur 12 % aller Personen Kinder, in der unteren Hälfte der Einkommensverteilung liegt der Anteil bei deutlich über 20 %. Dies wirkt sich auch auf die durchschnittliche Haushaltsgröße aus, die bei den Haushalten mit Kindern in den Dezilen 2 bis 5 zwischen 3,8 und 3,9 Personen pro Haushalt, im 9. und 10. Dezil nur bei 3,4 Personen und im 1. Dezil sogar nur bei 3,3 Personen liegt. Auch die durchschnittliche Anzahl der Kinder ist sowohl bei der Betrachtung aller Haushalte als auch bei der Betrachtung von Haushalten mit Kinder in den oberen Dezilen der Verteilung deutlich niedriger und in den Dezilen 2 bis 4 am höchsten. Zudem zeigt die Darstellung, dass das Durchschnittsalter aller Personen in den oberen Dezilen höher ist und dass auch die Kinder, die den Haushalten in den oberen Dezilen angehören, im Durchschnitt deutlich älter sind als in den unteren Dezilen.

Aufgrund dieser demografischen Struktur in den einzelnen Teilsegmenten der Einkommensverteilung ist zu erwarten, dass von einer Erhöhung familienbezogener Transferleistungen Haushalte in der unteren Hälfte der Einkommensverteilung im Durchschnitt stärker profitieren. Dies trifft grundsätzlich auch auf den Familienbonus zu, aufgrund seiner Konzeption (Steuerabsetzbetrag, kein Anspruch bei ganzjährigem Transferbezug) profitieren allerdings bestimmte Personengruppen, die stark im ersten Einkommensdezil konzentriert sind, nicht oder in deutlich geringerem Ausmaß. Bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe würde diese Einschränkung nicht zutreffen, die Entlastung wäre weitgehend proportional zur Anzahl der anspruchsberechtigten Kinder.

¹⁸ Kinder sind hier jene, für die Anspruch auf Familienbeihilfe besteht.



Verteilungswirkungen bei Betrachtung aller Haushalte

In der nachstehenden Tabelle wird die Verteilungswirkung in den unterschiedlichen Reformszenarien anhand der relativen durchschnittlichen Veränderung der verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen in den einzelnen Dezilen dargestellt:¹⁹

Verteilungswirkung der unterschiedlichen Reformszenarien bei Betrachtung aller Haushalte

	Verfügbares Haushaltsäquivalenzeinkommen			Anteil am Entlastungsvolumen		
	Veränderung gegenüber Status-quo in %			in %		
	Familienbonus	Szenario 1	Szenario 2	Familienbonus	Szenario 1	Szenario 2
Durchschnitt	0,7%	0,7%	0,7%	-	-	-
1. Dezil	0,4%	2,4%	2,3%	1,7%	9,8%	10,5%
2. Dezil	1,1%	1,7%	1,8%	9,4%	13,3%	13,8%
3. Dezil	1,5%	1,6%	1,7%	14,6%	14,8%	16,2%
4. Dezil	1,3%	1,2%	1,3%	14,7%	12,4%	13,5%
5. Dezil	1,1%	0,9%	1,0%	13,6%	10,4%	11,6%
6. Dezil	0,9%	0,8%	0,8%	12,7%	10,4%	11,0%
7. Dezil	0,7%	0,6%	0,5%	11,7%	9,4%	7,7%
8. Dezil	0,5%	0,5%	0,4%	9,1%	7,9%	6,5%
9. Dezil	0,4%	0,3%	0,3%	7,0%	6,4%	5,2%
10. Dezil	0,2%	0,2%	0,1%	5,6%	5,2%	3,9%
				100,0%	100,0%	100,0%

Anmerkung: Gegenüber der in der [Analyse des Budgetdienstes zum Jahressteuergesetz 2018](#) veröffentlichten Simulation des Familienbonus wurden noch kleinere Anpassungen vorgenommen, weshalb es bei den Ergebnissen zu geringen Abweichungen kommt.

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD mit fortgeschriebenen Daten aus EU-SILC 2016

Da das Entlastungsvolumen jeweils gleich hoch ist, erhöht sich das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen im Durchschnitt in allen drei Szenarien um 0,7 %. Bei Betrachtung der Entlastung in einzelnen Teilbereichen der Verteilung kommt es jedoch zu beträchtlichen Unterschieden zwischen den Reformszenarien. Am größten ist der Unterschied im 1. Dezil, in dem die Einführung des Familienbonus zu einem Anstieg der verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen um 0,4 % führt, bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe für alle Familienbeihilfenberechtigten (Szenario 1) würde es um 2,4 % bzw. bei einer Erhöhung nur für Kinder unter 10 Jahren (Szenario 2) um 2,3 % ansteigen. Dies spiegelt sich auch im Anteil am Entlastungsvolumen wider, bei der Einführung des Familienbonus entfallen nur 1,7 % des gesamten Entlastungsvolumens auf Haushalte im 1. Dezil, in den beiden abgefragten Alternativszenarien liegt dieser Anteil bei etwa 10 %.

¹⁹ Die absolute Veränderung der Haushaltsäquivalenzeinkommen und auch die absolute Höhe der Haushaltsäquivalenzeinkommen wurden nicht ausgewiesen, da diese aufgrund der Gewichtung nur schwer interpretierbar sind. Für einen Paarhaushalt mit 2 Kindern bedeutet ein Anstieg des Äquivalenzeinkommens um 1.000 EUR etwa eine (ungewichtete) Entlastung von 2.100 EUR.



Auch im 2. und 3. Dezil ist der relative Anstieg des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens in den beiden Alternativszenarien höher als bei der Einführung des Familienbonus, da auch in diesen Teilbereichen der Verteilung Haushalte leben, die den Familienbonus nicht oder nicht voll in Anspruch nehmen können.

In den obersten Dezilen reduzieren sich der prozentuelle Anstieg des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens und das relative Entlastungsvolumen sowohl beim Familienbonus als auch bei den beiden Alternativszenarien, bei diesen allerdings etwas stärker. Wenn der Familienbonus zur Gänze zusteht, ist die absolute Entlastung durch den Familienbonus höher als durch die simulierte Erhöhung der Familienbeihilfe.²⁰

Wie die Analyse zur demografischen Struktur vermuten ließ, profitieren insbesondere Haushalte in der (unteren) Mitte der Einkommensverteilung von einer Erhöhung familienbezogener Transferleistungen, da dort Haushalte mit Kinder überdurchschnittlich stark vertreten sind. Dies zeigt sich auch im Anteil an Entlastungsvolumen, das bei der Einführung des Familienbonus in den Dezilen 3 bis 7 jeweils bei über 10 % liegt. Im alternativen Szenario 1 entfallen auf die Dezile 2 bis 6 und im Szenario 2 auf die Dezile 1 bis 6 mehr als 10 % des Entlastungsvolumens. Dadurch bewirken alle drei Reformszenarien eine (geringfügig) gleichere Verteilung der verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen, wie die folgenden Verteilungsmaße zeigen:

Auswirkung auf ausgewählte Verteilungsmaße

	Gini-Koeffizient	Perzentilverhältnisse			Anteil am gesamten verfügbaren Einkommen in %			
		p90/p10	p90/p50	p10/p50	1. Dezil	1. Terzil	2. Terzil	3. Terzil
Status quo	0,262	3,12	1,71	0,55	3,57	18,33	30,54	51,13
Familienbonus	0,258	3,11	1,69	0,54	3,55	18,50	30,70	50,80
Szenario 1 (Erhöhung Familienbeihilfe für alle Kinder)	0,257	3,06	1,70	0,55	3,65	18,65	30,56	50,79
Szenario 2 (Erhöhung Familienbeihilfe für Kinder<10)	0,256	3,07	1,69	0,55	3,66	18,68	30,66	50,66

Anmerkung: Das p90/p10-Verhältnis spiegelt die Relation zwischen dem Haushaltseinkommen an der Grenze zum 90. Perzentil (10 % der Haushalte haben ein höheres Einkommen) und dem Haushaltseinkommen an der Grenze zum 10. Perzentil (90 % der Haushalte haben ein höheres Einkommen) wider. Analoge Definitionen ergeben sich für das p90/p50 und das p10/p50-Verhältnis.

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD mit fortgeschriebenen Daten aus EU-SILC 2016

²⁰ Dies folgt auch daraus, dass das aggregierte Entlastungsvolumen gleich hoch angenommen wurde und von der Erhöhung der Familienbeihilfe mehr Personen profitieren.



Der Gini-Koeffizient ist ein gängiges Maß bei Verteilungsanalysen und kann Werte zwischen 0 und 1 annehmen, wobei die Verteilung der Zielvariable umso ausgeglichener ist, je niedriger der ermittelte Wert ausfällt. Bei einem Wert von 1 würde das gesamte Einkommen auf einen einzigen Haushalt entfallen, bei einem Wert von 0 hätten alle Haushalte ein gleich hohes verfügbares Haushaltsäquivalenzeinkommen.

Alle drei Reformszenarien bewirken einen geringfügigen Rückgang des Gini-Koeffizienten und damit eine leicht ausgeglichene Einkommensverteilung, wobei der Rückgang bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe etwas höher ausfällt. Dies bedeutet, dass die Verteilung der verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen in den angefragten Alternativszenarien etwas stärker ausgeglichen wird.

Auch die Veränderung der Perzentil-Verhältnisse deuten auf eine geringfügig gleichere Verteilung durch die angefragten Alternativszenarien hin. Während im Status quo das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen im 90. Perzentil (10 % der Haushalt haben ein höheres Einkommen) 3,12 mal so hoch ist wie im 10. Perzentil (90 % haben ein höheres Einkommen) sinkt dieses Verhältnis bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe für alle Kinder auf 3,06.

Der Anteil des 1. Dezils am gesamten verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen wird bei der Einführung des Familienbonus leicht zurückgehen, bei einer Erhöhung der Familienbeihilfe würde dieser Anteil gegenüber dem Status quo hingegen etwas ansteigen. Bei einer Betrachtung der Einkommensterzile (drei gleich große Gruppen eingeteilt nach Einkommenshöhe) steigt in den unteren beiden Terzilen der Anteil am gesamten verfügbaren Äquivalenzeinkommen in allen Reformszenarien leicht an, während im oberen Terzil der Anteil leicht zurückgeht.

Verteilungswirkungen in Teilspektren der Haushalte

In diesem Abschnitt werden gemäß der Fragestellung die Verteilungsmaße in Teilspektren der Einkommensverteilung näher betrachtet. In der nachstehenden Tabelle werden ausgewählte Verteilungsmaße dargestellt, wobei nur die ersten zwei Terzile der Haushaltsäquivalenzeinkommen für die Berechnung herangezogen werden, das heißt das obere Drittel der Einkommensverteilung bleibt dabei unberücksichtigt:



Auswirkung auf Verteilungsmaße bei Betrachtung der unteren zwei Drittel der Einkommensverteilung

	Gini-Koeffizient im Teilsegment	Perzentilverhältnisse im Teilsegment			Anteil am gesamten verfügbaren Einkommen im Teilsegment in %			
		p90/p10	p90/p50	p10/p50	1. Dezil	1. Terzil	2. Terzil	3. Terzil
Status quo	0,154	2,16	1,23	0,57	3,77	22,58	35,29	42,13
Familienbonus	0,158	2,20	1,24	0,56	3,72	22,22	35,35	42,42
Szenario 1 (Erhöhung Familienbeihilfe für alle Kinder)	0,151	2,10	1,23	0,58	3,94	22,68	35,23	42,08
Szenario 2 (Erhöhung Familienbeihilfe für Kinder<10)	0,153	2,13	1,23	0,58	3,90	22,6	35,26	42,15

Anmerkung: Bei der Ermittlung der Verteilungsmaße wird das obere Drittel der Einkommensverteilung ausgeklammert, das heißt die Grundgesamtheit bilden hier die unteren zwei Drittel der Einkommensverteilung. Bei der Berechnung der Perzentil-Verhältnisse werden die Perzentile für diese neue Grundgesamtheit ermittelt, bei den Anteilen am gesamten verfügbaren Einkommen werden die Dezile bzw. die Terzile neu ermittelt, das Gesamteinkommen resultiert in diesem Fall aus dem gesamten Einkommen der unteren zwei Terzile der Gesamtpopulation.

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD mit fortgeschriebenen Daten aus EU-SILC 2016

Es zeigt sich, dass in diesem Fall der Gini-Koeffizient bei der Einführung des Familienbonus gegenüber dem Status quo leicht ansteigt, die Einkommensverteilung wird im Teilsegment der beiden unteren Drittel der EinkommensbezieherInnen etwas ungleicher werden. Diese Hypothese wird auch durch die anderen Verteilungsmaße bestätigt, wenngleich der Effekt nicht sehr stark ausgeprägt ist. Für die beiden angefragten Alternativszenarien zeigen die Verteilungsmaße im Vergleich zum Status quo hingegen in diesem Teilsegment eine etwas gleichere Einkommensverteilung, da die unteren Einkommen deutlich stärker profitieren.

Ein ähnliches Muster zeigt sich, wenn nur die untere Hälfte der Einkommensverteilung für die Berechnung der Verteilungsmaße herangezogen wird.

Auswirkung auf Verteilungsmaße bei Betrachtung der unteren Hälfte der Einkommensverteilung

	Gini-Koeffizient im Teilsegment	Perzentilverhältnisse im Teilsegment			Anteil am gesamten verfügbaren Einkommen im Teilsegment in %			
		p90/p10	p90/p50	p10/p50	1. Dezil	1. Terzil	2. Terzil	3. Terzil
Status quo	0,154	2,19	1,21	0,56	3,55	22,27	35,65	42,08
Familienbonus	0,160	2,24	1,22	0,54	3,45	21,99	35,56	42,46
Szenario 1 (Erhöhung Familienbeihilfe für alle Kinder)	0,152	2,10	1,21	0,58	3,76	22,53	35,46	42,01
Szenario 2 (Erhöhung Familienbeihilfe für Kinder<10)	0,155	2,12	1,22	0,57	3,63	22,68	35,06	42,25

Anmerkung: Bei der Ermittlung der Verteilungsmaße wird die obere Hälfte der Einkommensverteilung ausgeklammert, das heißt die Grundgesamtheit besteht aus der unteren Hälfte der Einkommensverteilung. Bei der Berechnung der Perzentil-Verhältnisse werden die Perzentile für diese neue Grundgesamtheit ermittelt, bei den Anteilen am gesamten verfügbaren Einkommen werden die Dezile bzw. die Terzile neu ermittelt, das Gesamteinkommen resultiert in diesem Fall aus dem gesamten Einkommen der unteren Hälfte der Gesamtpopulation.

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD mit fortgeschriebenen Daten aus EU-SILC 2016



Auch in diesem Fall steigt der Gini-Koeffizient bei einer Einführung des Familienbonus gegenüber dem Status quo, in den beiden Alternativszenarien geht er leicht zurück, wobei der Rückgang im Szenario 1 (Erhöhung Familienbeihilfe für alle Kinder) etwas höher ausfällt. Auch die anderen Verteilungsmaße zeigen, dass die Verteilung der Haushaltsäquivalenzeinkommen bei einer Einführung des Familienbonus im Teilsegment der unteren Hälfte der EinkommensbezieherInnen etwas ungleicher wird, während sie in den beiden Alternativszenarien etwas gleicher wird. Insgesamt weisen auch hier die Verteilungsmaße eine deutlich gleichere Einkommensverteilung aus als bei der Betrachtung der Gesamtpopulation (niedrigerer Gini-Koeffizient), weil sich die Spreizung der Einkommensverteilung insbesondere aus der Miteinbeziehung der höheren Einkommen ergibt.

Die Entwicklung der Verteilungsmaße weicht bei einer Einzelbetrachtung der herangezogenen Teilsegmente im Vergleich zu einer Gesamtbetrachtung des gesamten Einkommensspektrums ab, weil die oberen Dezile aufgrund der geringeren Kinderanzahl weniger von höheren Familienleistungen profitieren. Dies führt dazu, dass bei einer Betrachtung aller Haushalte die Ungleichheit in allen drei Reformvarianten leicht abnimmt, wobei auch hier der Rückgang in den beiden alternativen Reformszenarien höher ist. Betrachtet man hingegen nur die unteren Teilsegmente, zeigt sich, dass der Familienbonus aufgrund der geringen Auswirkung auf den unteren Rand der Verteilung zu einer höheren Ungleichheit in den betrachteten Teilsegmenten führt, weil der ausgleichende Effekt auf die Einkommensverteilung durch die ebenfalls vergleichsweise geringe Auswirkung des Familienbonus auf die oberen Dezile wegfällt.

Insgesamt sind die Veränderungen der Verteilungsmaße, unabhängig vom gewählten Reformszenario, allerdings relativ gering. Das Reformvolumen ist in Relation zu den Gesamteinkommen insgesamt zu gering, um eine größere Änderung der Verteilung der verfügbaren Einkommen zu bewirken. Zudem ist die Reform nicht auf ein kleines Teilsegment der Verteilung beschränkt, sondern bei allen drei untersuchten Modellen gibt es in allen Bereichen der Einkommensverteilung Haushalte, die von höheren Familienleistungen profitieren, im 1. Dezil sind die Unterschiede jedoch am stärksten ausgeprägt. In diesem Dezil führen auch die beiden angefragten Alternativszenarien zu den größten Veränderungen gegenüber dem Familienbonus, weil sich der Anteil am Entlastungsvolumen hier am stärksten verändert.



**Anfrage an den Budgetdienst:
Abg.z.NR Mag. Bruno Rossmann
Budgetsprecher der Liste PILZ**

(16. Juli 2018)

Anfrage

des Abgeordneten Bruno Rossmann an den Budgetdienst

betreffend Verteilungswirkung des Familienbonus

BEGRÜNDUNG

Der Familienbonus Plus stellt eine indirekte Förderung dar, die sich neben der Kinderzahl vor allem am potenziellen Lohn- und Einkommenssteueraufkommen der Haushalte bemisst. Da dieses potenzielle Aufkommen mit der Höhe des Einkommens wächst, steht der Familienbonus Plus der Idee eines progressiven Lohn- und Einkommenssteuersystems entgegen. Bis zum maximalen Förderbetrag von 1.500 Euro je Kind entfaltet der Familienbonus Plus somit eine regressive Wirkung – er arbeitet dem Unterschied zwischen mittleren und niedrigeren Einkommen zu und verschärft somit die Ungleichverteilung in diesem Spektrum.

Was auf Basis des Konzepts bereits absehbar war, zeigt sich auch in einer im WIFO-Monatsbericht (2018, 91(5), S. 359-374) veröffentlichten Mikrosimulation von Marian Fink und Silvia Rocha-Akis: Die geringste Entlastung ergibt sich für Haushalte im 1. Dezil, und allgemein ergeben sich in den unteren Dezilen nur schwache Auswirkungen der Reform. Allerdings bleiben im Vergleich zum Status Quo auch die Zugewinne am oberen Rand der Einkommensverteilung absolut und relativ gering, weshalb über das gesamte Spektrum an Haushalten keine Verschlechterung im Verteilungsmaß (Gini-Koeffizient) festgestellt wird.

So sehr eine Stärkung der Mitte zu begrüßen ist, erzeugt die relative Benachteiligung der unteren Dezile nicht minder ein verteilungspolitisches Spannungsfeld: eine Zweidrittelgesellschaft. Eine Gesellschaft, in welcher das untere Terzil zunehmend zurückfällt – in Einkommen, Wohlstand und Chancen.

Hier kommt hinzu, dass die Kinderzahl durchwegs über die Dezile hinweg variiert. Der Budgetdienst hat in seiner Analyse zum Jahressteuergesetz (2018) bereits eine erste, auf die tatsächliche Kinderzahl der Haushalte abgestellte Mikrosimulation durchgeführt. Darin zeigt sich bereits, dass die Kinderzahl in der unteren Einkommenshälfte tendenziell höher liegt, was den Bedarf nach einem genaueren Blick auf die Verteilungswirkung in den unteren Dezilen unterstützt. Das Mikrosimulationsmodell des Budgetdiensts scheint hierfür eine gute Basis zu legen.



ANFRAGE

1. Welche Änderungen ergeben sich durch die Reform in Verteilungsmaßen (insbesondere dem Gini-Koeffizient) in Teilspektren der Haushalte?
 - a. insbesondere im gemeinsamen Teilspektrum der unteren beiden Terzile
 - b. insbesondere innerhalb der unteren Hälfte
2. Welche Änderungen würden sich in denselben Verteilungsmaßen ergeben, würde das durch die Reform verursachte Aufkommen an Mindereinnahmen stattdessen in Form von Mehrausgaben einer pro Kind gleich hoch ausfallenden Familienbeihilfe zugeführt?
 - a. für alle Familienbeihilfenberechtigten
 - b. für alle Kinder unter 10 Jahren

Wien, 16.07.2018