

**Amt der o.ö. Landesregierung**

Verf(Präs) - 300098/43 - G1  
-----

Linz, am 12. Oktober 1987

DVR.0069264

Bundesgesetz, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird;  
Entwurf - Stellungnahme

Zu GZ. 23 0102/3-II/3/87 vom 24. September 1987

An das

Bundesministerium für Umwelt,  
Jugend und Familie

Mahlerstraße 6  
1015 W i e n  
-----

<i>GE/987</i>	
Datum:	19. OKT. 1987
Verteilt	19. OKT. 1987 <i>Maier</i>
<i>A. Müller</i>	

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der do. Note vom 24. September 1987 versandten Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

A. Mit einer einzigen Ausnahme umfaßt das Novellenvorhaben nur Begleitmaßnahmen zur Sanierung des Bundeshaushaltes 1988 auf der Grundlage des sogenannten Sparkataloges vom 8. September 1987. Die - zu begrüßende - Ausnahme ist dem Art. I Z. 2 des Entwurfs zu entnehmen. Durch die Änderung des § 10 Abs. 3 des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 wird künftig die Erhöhung der Familienbeihilfe für erheblich behinderte Kinder ebensolange rückwirkend gewährt werden können, wie die Familienbeihilfe selbst (nämlich drei Jahre von der Antragstellung zurück).

Alle anderen vom Entwurf vorgesehenen Maßnahmen bedeuten, daß die Mittel des Familienlastenausgleichsfonds nicht mehr im eigentlichen Sinn seiner Grundsätze verwendet werden. Der Gesetzgeber wird also nicht unmittelbar ziel-

gerichtet auf die finanzielle Förderung der Familien aus öffentlichen Mitteln zum Zweck der direkten Abdeckung jenes Mehraufwandes (Lasten), die Familienerhalter spezifisch treffen (insbesondere Kosten des Unterhaltes der Kinder) bemüht, sondern im offen deklarierten Interesse der Budgetsanierung. Die Maßnahmen bewirken erhebliche Belastungen des Familienlastenausgleichsfonds und werden voraussichtlich dazu führen, daß seine Wirksamkeit ab dem Jahr 1989 in Frage gestellt ist, ohne daß dies - nach den gegenwärtigen Indizien - auf Leistungsverbesserungen für die Familien im obigen Sinn zurückgeführt werden könnte. Die Maßnahmen verhindern möglicherweise auch, daß die im Zuge einer Sparpolitik aus verschiedenen Titeln gerade auch für die Familien zu erwartenden Belastungen durch eine Erhöhung der Familienbeihilfe zumindest für Familien mit mehreren Kindern ausgeglichen werden können. In der öffentlichen Diskussion wird in diesem Zusammenhang meist übersehen, daß der Familienlastenausgleichsfonds bzw. die Familien bereits einen wesentlichen Beitrag zur Budgetsanierung geleistet haben. So wurde in zwei Etappen der Dienstgeberbeitrag gesenkt (auf mittlerweile 4,5 v.H. der Beitragsgrundlage; § 41 Abs. 5 des Gesetzes). Dies bedeute nach Meinung von Experten seit dem Jahr 1978 für den Familienlastenausgleichsfonds einen Verlust von mehr als 61 Mrd. Schilling, die als Beitrag zur Budgetsanierung in die Pensionsversicherung geflossen sind.

Im einzelnen ist zu den beabsichtigten Maßnahmen folgendes vorzubringen:

Zu Art. I Z. 1:

Die Änderung der Voraussetzungen für den Anspruch auf Kinderbeihilfe (Herabsetzung des Höchstalters vom vollen-

- 3 -

deten 27. auf das vollendete 25. Lebensjahr) stößt auf ernste Bedenken. Auf Grund der bekannten durchschnittlichen Studiendauern ist damit zu rechnen, daß die geplante Änderung eine große Zahl von Studenten, die bis zur Vollendung ihres 25. Lebensjahres ihr Studium noch nicht abgeschlossen haben, empfindlich treffen wird. Als (nahezu) zwangsläufige Folge der Einstellung der Familienbeihilfe ist zu erwarten, daß zahlreiche Studenten die entstandene Einbuße durch die Übernahme von Gelegenheitsjobs und ähnlichen Tätigkeiten auszugleichen trachten werden. Damit erscheint ein erfolgreicher Studienabschluß vielfach ernsthaft in Frage gestellt. Studienabbrüche werden in weiterer Folge wohl nicht ausbleiben, womit sich die Drop-out-Rate, die in Österreich - im internationalen Vergleich gesehen - ohnehin sehr hoch ist, zusätzlich erhöhen dürfte.

Die vorgesehene Gesetzesänderung zöge auch Diskriminierungen in zweierlei Richtung nach sich. Einerseits wären davon besonders jene Studenten betroffen, die als anspruchsvoll geltende Studien (vor allem der naturwissenschaftlichen und technischen Richtungen) absolvieren, deren durchschnittliche Studiendauer bei acht Jahren und darüber liegt. Andererseits würden männliche Studenten schon allein deswegen gegenüber ihren weiblichen Studienkollegen erheblich benachteiligt sein, weil sie zumeist vor Aufnahme eines Studiums noch Wehrdienst oder Zivildienst (zu) absolvieren (haben).

Darüberhinaus sind im Zusammenhang mit dieser Maßnahme weitere Auswirkungen zu bedenken. So besteht Anspruchsbe-  
rechtigung für familienfreundliche Maßnahmen auf Länderebene oftmals nur dann, wenn die Voraussetzung des Bezuges der Familienbeihilfe gegeben ist (z.B. in Oberösterreich: der Landeszuschuß für den gemeinsamen Fami-

lienurlaub). Derartige Verstärkungseffekte zufolge Koppelung machen überdeutlich, wie sehr von der geplanten Reduktion gerade die ärmeren Bevölkerungsschichten (für die das Studium ihrer Kinder eine große Belastung darstellt, überhaupt wenn die Eltern nicht in der Universitätsstadt wohnen), betroffen wären.

Für den Fall der Gesetzwerdung dieser Maßnahme erscheint die Anrechnung der Zeit des Präsenzdienstes (Zivildienstes) dringend geboten; auch sollten dann entsprechend den Überlegungen zu den Pensionsversicherungsgesetzen Regelungen für längerdauernde Studien gefunden werden. Insgesamt ist nach Meinung von Familienexperten aus dieser Entwurfsabsicht ein sozialer numerus clausus, der den Studienabschluß von rd. 17.000 der 22.000 über 25-jährigen Studenten gefährdet, zu befürchten.

Zu Art. I Z. 3 und 4 (§§ 38a und 39a):

Auch zu diesen Maßnahmen (Familienhärteausgleich) bestehen die gleichen grundsätzlichen Einwände gegen die Heranziehung der Mittel des Familienlastenausgleichsfonds. Darüber hinaus erscheint im Zusammenhang mit § 39a Abs. 5 nicht ausreichend begründet, warum die Mittel auf die Betreuung schwerst behinderter Kinder eingeschränkt sind; wenn schon, so sollte die Betreuung schwerst behinderter Familien- Mitglieder einbezogen sein.

Zu Art. I Z. 4 (§ 39a Abs. 6):

Die Bezahlung der Pensionsbeiträge für die Ersatzzeiten während des Bezuges von Karenzurlaubsgeld gemäß § 227 Z. 5 ASVG wird gleichfalls aus dem Blickwinkel der grundsätzlichen Wertung dieses Entwurfs als bedenklich empfunden. Es ist festzuhalten, daß der Familienlastenaus-

- 5 -

gleichsfonds bereits erhebliche Mittel für die Pensionsversicherung zur Verfügung gestellt hat. Bei der Einführung des Karenzurlaubsgeldes wurde dieses voll aus der Arbeitslosenversicherung finanziert. In zwei Etappen wurden dem Fonds bis jetzt 50 % der Kosten aufgebürdet, für das Jahr 1987 insgesamt 75 %. Die nun laut Vorblatt zu den Erläuterungen vorgesehenen 745 Mio. Schilling für 1988 (= 100 % der Pensionsbeiträge) stellen tatsächlich eine wesentliche Ausräumung des Fonds dar.

**Zu Art. I Z. 5 (§ 39b) und Art. II und III:**

Die Absicht, den uneingeschränkten Betrieb der Familienberatungsstellen sicherzustellen, wird begrüßt. Allerdings sollte die Zulassung von Beratungsstellen in Zukunft durchaus restriktiv gehandhabt werden, damit nicht der Familienlastenausgleich in einem Übermaß zusätzlich herangezogen wird. Im Übrigen ist - wie auch im Zusammenhang mit der Finanzierung der Maßnahme gemäß Art. I Z. 3 des Entwurfs (Härteausgleich) - bedauerlich, daß selbst diese vergleichsweise kleinen Beträge nicht mehr aus dem allgemeinen Budget finanzierbar sind, sondern künftig den Fonds belasten sollen.

**Zu Art. I Z. 5 (§ 39c):**

Auf ernste Bedenken stößt die Absicht, dem Familienlastenausgleich die Gesamtkosten der Schülerfreifahrten auf der Schiene (mit Ausnahme der Straßenbahnen) aufzubürden. Vielmehr schiene es als vordringlich, das System der Schülerfreifahrten grundsätzlichen Überlegungen zu unterziehen und auf Auswüchse, Fehlentwicklungen und auf Verbesserungsmöglichkeiten hin zu durchleuchten. An die Rechnungshofkritik des Jahres 1984 sei erinnert.

Zusammenfassend ist die Beurteilung dieses Gesetzentwurfs fraglos von der Einsicht in die Notwendigkeit der Sanierung des Staatshaushaltes mitgetragen. Dennoch besteht insgesamt Anlaß, eine vielschichtige, empfindliche Belastung der Familien zu konstatieren, die im zu befürchtenden Ausmaß bedenklich erscheint. Neben den Maßnahmen dieses Entwurfs, die nach Auffassung Oberösterreichs den Sinn des Familienlastenausgleichs zu verwässern drohen und die Funktionsfähigkeit des Fonds in Frage stellen, werden nämlich in besonderer Weise gerade die Familien von einer Reihe weiterer (beabsichtigter) Sparmaßnahmen betroffen sein. Dies nährt die Sorge, daß die summierte Wirkung all dieser Maßnahmen von zu vielen jungen Menschen als Hürde zur Bejahung der Familie empfunden wird. Umso mehr und unter diesem Blickwinkel ist vom Standpunkt der vom Amt der o.ö. Landesregierung zu wahrhenden Interessen zu bedauern, daß die Grundsätze des Familienlastenausgleichs in gravierender Weise zugunsten des Stopfens von Budgetlöchern aufgeweicht werden.

- B. Unbeschadet der Beurteilung des Gesetzentwurfs aus der Sicht der belasteten Familie ist zu den beabsichtigten Maßnahmen vom Standpunkt der Landesfinanzen auf folgendes hinzuweisen:

Der Gesetzentwurf sieht eine Heranziehung von Mitteln aus dem Ausgleichsfonds für reine Bundesagenden vor, nämlich für

- Pensionsbeiträge nach dem ASVG,

- 7 -

- Ersatzzeiten, die während des Bezuges von Karenzurlaubsgeld gemäß dem ASVG erworben werden,
  - die Förderung der Familienberatungsstellen nach dem Familienberatungsförderungsgesetz und
  - den Einnahmefall beim Betrieb von Haupt- und Nebenbahnen infolge Durchführung von Schülerfreifahrten.
- Da die Länder für die Aufbringung der Mittel des Familienlastenausgleichsfonds im Wege der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und durch Länderbeiträge einen wesentlichen Anteil leisten, kann daher angesichts der ohnehin bereits angespannten Finanzlage des Landes Oberösterreich der vorgeschlagenen Gesetzesnovellierung aus dieser Sicht nicht zugestimmt werden. Im Endeffekt würde nämlich der im Jahre 1984 auch zu Lasten der Landeshaushalte um rund 3,3 Mrd. Schilling aufgestockte Familienlastenausgleichsfonds nunmehr allein zu Gunsten des Bundeshaushaltes belastet; die vorgesehenen Maßnahmen würden zufolge der Darstellung im Vorblatt der Erläuterungen eine Entlastung des Bundeshaushaltes in Höhe von rund 2,3 Mrd. Schilling bewirken.

C. Abschließend wird aus Anlaß dieses Novellenvorhabens eine Regelung moniert, wonach die Anspruchs- oder zumindest die Empfangsberechtigung auf Familienbeihilfe bei Unterbringung von Kindern in Heimen ex lege auf den Kostenträger übergeht. Es ist von Oberösterreich (mit Note vom 12. September 1986) dieser dringende Regelungswunsch schon anläßlich der Begutachtung der Novelle BGB1.Nr. 556/1986 zum Familienlastenausgleichsgesetz 1967 sachlich begründet dargelegt worden.

- 8 -

25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

- - -

- a) Allen oberösterreichischen Abgeordneten zum Nationalrat und zum Bundesrat
- b) An das Präsidium des Nationalrates (25-fach)  
1017 W i e n , Dr. Karl Renner-Ring 3  
-----
- c) An alle Ämter der Landesregierungen
- d) An die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ. Landesregierung  
1014 W i e n , Schenkenstraße 4  
-----

zur gefälligen Kenntnis.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

F.d.F.d.A.:

