



## COVID–19–Familienleistungen

Reihe BUND 2022/35

### Bericht des Rechnungshofes

---





## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebärungsüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at) verfügbar.

### IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im November 2022

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSpreeher

### FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek



## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	14
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
TEIL I: Überblick und FLAF	18
Überblick COVID-19–Familienleistungen	18
Finanzielle Situation des FLAF und des Reservefonds	23
Grundsätzliches	23
Entwicklung des FLAF und des Reservefonds	24
Einfluss der COVID-19–Familienleistungen auf den FLAF	29
TEIL II: COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe	30
Überblick	30
COVID-19–Kinderbonus	31
Gebärungsvolumen, Konzeption und Abwicklung	31
Begünstigte des COVID-19–Kinderbonus nach soziodemografischen Merkmalen	33
Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise	34
Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen bei der Familienbeihilfe	34
Entwicklung der Auszahlungen im Rahmen der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG)	37
Rückwirkender Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG)	38
Anspruchsüberprüfungen und Verfahrensdauer ab März 2021	41
Begünstigte der Auszahlungen ohne Nachweise (§ 15 FLAG) nach soziodemografischen Merkmalen	43
Bürgerfreundlichkeit	45



## COVID–19–Familienleistungen

---

Berichterstattung an den Nationalrat _____	46
Einmeldung in die Transparenzdatenbank _____	47
TEIL III: Corona–Familienhärteausgleich _____	49
Konzeption und Ziele _____	49
Fördervoraussetzungen _____	53
Überblick _____	53
Einkommensgrenzen und Ermittlung der Förderhöhe _____	54
Gebbarungsvolumen und Finanzierung _____	61
Inanspruchnahme _____	62
Inanspruchnahme im zeitlichen Verlauf _____	62
Auszahlungsbeträge pro unterstützter Familie _____	64
Dauer der Zuwendung _____	66
Förderabwicklung _____	67
Förderstrukturen _____	67
Exkurs: Beauftragung externer Dienstleister _____	72
Antragstellung _____	74
Prüfung der Fördervoraussetzungen _____	78
Rückforderungen _____	81
Dauer der Verfahren _____	82
Bürgerfreundlichkeit _____	84
Controlling _____	86
Berichterstattung an den Nationalrat _____	88
Einmeldung in die Transparenzdatenbank _____	89
Resümee („Lessons Learned“) _____	90
Schlussempfehlungen _____	94



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	COVID-19–Familienleistungen – Eckdaten	20
Tabelle 2:	Entwicklung FLAF und Reservefonds 2000 bis 2021	27
Tabelle 3:	COVID-19–Familienleistungen und Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)	29
Tabelle 4:	COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe	31
Tabelle 5:	Auszahlungen für rückwirkenden Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) nach Alter der Kinder	44
Tabelle 6:	Förderkriterien des Corona–Familienhärteausgleichs	53
Tabelle 7:	Beispielskonstellationen unselbstständig Beschäftigte: Ermittlung Förderhöhe bei Corona–Familienhärteausgleich	56
Tabelle 8:	Beispielskonstellationen selbstständig Erwerbstätige: Ermittlung Förderhöhe bei Corona–Familienhärteausgleich	58
Tabelle 9:	Auszahlungshöhen des Corona–Familienhärteausgleichs je Familie	64
Tabelle 10:	Externe Unterstützungsleistungen für die Administration des Corona–Familienhärteausgleichs	72
Tabelle 11:	Nachweis der Fördervoraussetzungen	74

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	COVID-19-Familienleistungen und Mittelaufbringung in den Jahren 2020 und 2021 _____	19
Abbildung 2:	Auszahlungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 2019 bis 2021 _____	24
Abbildung 3:	Einzahlungen in den Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 2019 bis 2021 _____	25
Abbildung 4:	Einzahlungen und Auszahlungen Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 2000 bis 2021 _____	26
Abbildung 5:	Beziehende und Auszahlungen ohne Nachweis im zeitlichen Verlauf _____	37
Abbildung 6:	Meilensteine Corona-Familienhärteausgleich _____	51
Abbildung 7:	Inanspruchnahme von April 2020 bis Juni 2021 _____	63
Abbildung 8:	Abwicklung Corona-Familienhärteausgleich _____	67
Abbildung 9:	Corona-Familienhärteausgleich: Dauer der Verfahren (je Antragsmonat) _____	83
Abbildung 10:	COVID-19-Familienleistungen – Stärken, Schwächen, Kosten _____	92



## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AMS	Arbeitsmarktservice
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHAG	Buchhaltungsagentur des Bundes
BAK	Bundeskanzleramt
BMA	Bundesministerium für Arbeit
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMSGPK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
BRA	Bundesrechnungsabschluss
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
COVID	corona virus disease (Coronaviruserkrankheit)
d.h.	das heißt
ELAK	elektronischer Akt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FAQ	Frequently Asked Questions (häufig gestellte Fragen)
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IBAN	International Bank Account Number
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof



## COVID-19-Familienleistungen

---

TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
z.B.	zum Beispiel





## WIRKUNGSBEREICH

- Bundeskanzleramt (Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien)
- Bundesministerium für Finanzen

## COVID-19–Familienleistungen

### Prüfungsziel

Der RH überprüfte von September bis Dezember 2021 die COVID-19–Familienleistungen im Bundeskanzleramt – Bundesministerin für Frauen, Familie, Jugend und Integration<sup>1</sup> (in der Folge: **Familienministerium**) und im Bundesministerium für Finanzen. Ergänzende Auskünfte holte er im Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, im Bundesministerium für Arbeit<sup>2</sup> sowie in der Buchhaltungsagentur des Bundes ein. Prüfungsziele waren ein Überblick über die Familienleistungen, die im Zuge der COVID-19–Pandemie geschaffen wurden, und die Beurteilung der finanziell bedeutendsten Leistungen hinsichtlich der Zweckmäßigkeit ihrer Ausgestaltung und der Effizienz der Administration. Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich vom Beginn der COVID-19–Maßnahmen im März 2020 bis Ende 2021.

### Kurzfassung

#### Überblick

Um die Auswirkungen der COVID-19–Pandemie abzufedern, stellte der Bund in den Jahren 2020 und 2021 für Familien mit Kindern zusätzlich insgesamt 1,034 Mrd. EUR für COVID-19–Familienleistungen zur Verfügung.

Der überwiegende Teil dieser finanziellen Unterstützungsleistungen, etwa 900 Mio. EUR, wurde ohne Antrag automatisch und ohne weitere Bedarfsanforderungen mit der Familienbeihilfe ausbezahlt. (TZ 2)

Zu den Auswirkungen der zusätzlichen Unterstützungen auf die soziale Situation von Familien mit Kindern lagen keine Untersuchungen vor. (TZ 2)

<sup>1</sup> seit 5. Jänner 2022 Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien

<sup>2</sup> seit 18. Juli 2022 Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft

## FLAF und Reservefonds

Bedingt durch die COVID-19-Pandemie sanken die wesentlichen Einnahmequellen des Familienlastenausgleichsfonds (**FLAF**). Demgegenüber standen Mehrausgaben an Familienleistungen zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie. (TZ 4)

Die COVID-19-Familienleistungen wurden zum Großteil aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds getragen. Dies dämpfte den Abgang im FLAF in den Jahren 2020 und 2021 und verhinderte ein stärkeres Anwachsen des Schuldenstands des Reservefonds. Die Mehrausgaben schlugen sich allerdings im Gesamtdefizit des Bundeshaushalts nieder. Der hohe Schuldenstand des Reservefonds bestand – wie in der Vergangenheit – weiter. Im Jahr 2021 betrugen die Schulden 3,635 Mrd. EUR. (TZ 4, TZ 5)

## COVID-19-Sonderleistungen zur Familienbeihilfe

### COVID-19-Kinderbonus

Der COVID-19-Kinderbonus war mit 675 Mio. EUR die kostenintensivste der COVID-19-Familienleistungen. Er bestand in einer einmaligen Zahlung im September 2020 in Höhe von 360 EUR je Kind. Die Leistung wurde zusammen mit der Familienbeihilfe ausbezahlt und kam allen Familien mit familienbeihilfeberechtigten Kindern zugute, ohne an einen speziellen COVID-19-bedingten Bedarf anzuknüpfen. Fast 1,2 Mio. Familien mit knapp 2 Mio. Kindern erhielten diesen Bonus. (TZ 7)

Der COVID-19-Kinderbonus erschien grundsätzlich geeignet, das Ziel der Kaufkraftstärkung für Familien zu erreichen. Eine Analyse zum Ausmaß der sozialen und familienpolitischen Wirkungen konnte das Familienministerium allerdings nicht vorlegen. (TZ 7)

### Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise

Aufgrund des Lockdowns ab Mitte März 2020 ging das Familienministerium davon aus, dass für Beziehende von Familienbeihilfe Schwierigkeiten bei der Beschaffung und Erbringung von Nachweisen entstehen konnten. Ende März 2020 entschieden das Familienministerium und das Finanzministerium daher, die Familienbeihilfe für alle Kinder automatisch bis September 2020 weiter auszuzahlen, ohne von den betroffenen Personen Nachweise über das weitere Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen zu verlangen. Diese Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise wurde schließlich bis März 2021 fortgeführt. Die Entscheidungsprozesse und Entscheidungen zum Aussetzen der Nachweiserbringung und der Anspruchsüberprüfungen waren im Familienministerium und im Finanzministerium aktenmäßig nicht dokumentiert. (TZ 9)

Das Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen war in den ersten Pandemiemonaten aufgrund der allgemeinen Verunsicherung und der erstmaligen Lockdown–Situation im Sinne der Bürgerfreundlichkeit nachvollziehbar. Der RH war allerdings der Ansicht, dass bereits das erste Aussetzen der Nachweisvorlagen über sechs Monate bis September 2020 in der Dauer großzügig bemessen war und das weitere Aussetzen bis März 2021 sachlich nicht mehr begründet war. (TZ 9)

Da seit März 2020 Anspruchsüberprüfungen und damit die Einholung von Nachweisen ausgesetzt waren, stand das Finanzministerium Ende 2020 vor der Herausforderung, diese nachzuholen. Mit März 2021 wäre bei etwa 250.000 Beziehenden von Familienbeihilfe der Anspruch auf Familienbeihilfe rückwirkend zu überprüfen und wären bislang ausgesetzte Nachweise nachzubringen gewesen. Das Finanzministerium ging davon aus, dass bei vielen der seit März 2020 automatisch verlängerten Fälle – auf Basis der damals noch geltenden Rechtslage – kein Anspruch mehr auf Familienbeihilfe bestanden hätte. Es hätte in diesen Fällen Rückforderungen der zu Unrecht ausbezahlten Familienbeihilfe einleiten müssen. Das Finanzministerium befürchtete, dass die Rückforderungen von Auszahlungen über mehrere Monate eine erhebliche Härte für Familien darstellen könnten und zu Beschwerden führen würden. (TZ 11)

Dies veranlasste den Gesetzgeber letztlich zu einer rückwirkenden Sanierung des Vorgehens: Mit Novelle des Familienlastenausgleichsgesetzes (**FLAG**) vom 31. März 2021 wurde ein gesetzlicher Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe bis März 2021 für jene Fälle geschaffen, in denen zumindest in einem Monat zwischen März 2020 und Februar 2021 die Anspruchsvoraussetzungen vorlagen. (TZ 11)

Die Familienbeihilfengewährung ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG verursachte Kosten in Höhe von 143,36 Mio. EUR und betraf rd. 89.000 Beziehende für rd. 100.000 Kinder. Die Familienbeihilfengewährung ohne Nachweise kam vorwiegend Familien mit Kindern im Alter von 18 bis 26 Jahren zugute. Ein Aussetzen der Nachweiserbringung bis einschließlich September 2020 – wie ursprünglich geplant – hätte Kosten in Höhe von 48,43 Mio. EUR verursacht; durch die Verlängerung der Maßnahme bis Ende März 2021 hatten sich die Kosten allerdings verdreifacht. (TZ 10, TZ 11, TZ 15)

Das lange Aussetzen von Anspruchsüberprüfungen für ein Jahr führte aber auch zu einem beträchtlichen administrativen Rückstau und stellte die Finanzämter in der Folge vor erhebliche Probleme. Die Zahl der im Februar 2021 versandten Anspruchsüberprüfungsschreiben und der zu bearbeitenden Rückläufe war um ein Vielfaches höher als die vor der COVID-19–Pandemie durchschnittlich angefallenen Anspruchsüberprüfungen. In den ersten Monaten nach Wiederaufnahme der Anspruchsüber-



prüfungen waren die Durchlaufzeiten bis zu sechs Wochen länger als jene des Jahres 2019. Der Rückstau war erst gegen Ende 2021 aufgearbeitet. (TZ 12)

### Transparenzdatenbank

COVID-19-Sonderleistungen zur Familienbeihilfe meldete das Finanzministerium – entgegen den gesetzlichen Vorgaben – nicht auf mit „COVID-19“ eindeutig gekennzeichnete Leistungsangebote in die Transparenzdatenbank ein, sondern auf das reguläre, COVID-19-unabhängige Leistungsangebot der Familienbeihilfe. Die mit 818 Mio. EUR budgetintensiven Auszahlungen des COVID-19-Kinderbonus und der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG waren damit in der Transparenzdatenbank nicht als COVID-19-Leistungen ausgewiesen. (TZ 18)

### Corona-Familienhärteausgleich

#### Volumen und Inanspruchnahme

Aufgrund der COVID-19-Pandemie beschloss der Nationalrat Anfang April 2020, zusätzliche Mittel für den Familienhärteausgleich bereitzustellen. Ziel war es, einkommensschwachen Familien mit Kindern rasch und unbürokratisch eine finanzielle Unterstützung zur Bewältigung von Mehraufwendungen bzw. Einkommensausfällen aufgrund der Pandemiefolgen zu gewähren. Das Familienministerium schuf dafür ein neues Förderinstrument, den Corona-Familienhärteausgleich. In den Jahren 2020 und 2021 wurden so 132,34 Mio. EUR an rd. 101.000 Familien mit etwa 193.000 Kindern ausbezahlt. Die Auszahlungsbeträge pro unterstützte Familie lagen durchschnittlich bei 1.302 EUR, die Zahlungen pro Kind bei etwa 700 EUR. (TZ 20, TZ 23, TZ 25)

#### Anspruchsvoraussetzungen und Nachweiserbringung

Eine Förderung war nur bis zu bestimmten – je nach Familiengröße gestaffelten – Einkommensgrenzen möglich. Bei der Berechnung der Einkommensgrenzen wurden wesentliche Bestandteile des Familieneinkommens – wie das Kinderbetreuungsgeld – ebensowenig berücksichtigt wie die COVID-19-bezogene Einkommensverlustabgeltung aus dem Härtefallfonds für Selbstständige. Dies konnte dazu führen, dass bei gleichen realen Einkommensverlustsituationen unterschiedliche Förderungen aus dem Corona-Familienhärteausgleich gezahlt wurden. Familien, in denen zumindest eine Person selbstständig erwerbstätig war, erhielten im Durchschnitt höhere Auszahlungsbeträge als Familien, in denen kein Elternteil selbstständig erwerbstätig war. (TZ 22, TZ 25)

Dazu kam, dass Antragstellende den Einkommensverlust infolge der COVID-19–Pandemie in der Praxis nicht für den gesamten Förderzeitraum nachweisen mussten. Das Familienministerium verpflichtete Antragstellende auch nicht dazu, zu melden, wenn sich Umstände, die für die Gewährung maßgebend waren, geändert hatten. Für den Fördertatbestand COVID-19–Kurzarbeit reichte die Anmeldung in COVID-19–Kurzarbeit. Erst ab Februar 2021 war der tatsächliche Einkommensverlust durch Kurzarbeit nachzuweisen. (TZ 29)

Durch die Ausgestaltung und Abwicklung des Corona–Familienhärteausgleichs war die Gleichbehandlung gleicher Lebenssachverhalte im Ergebnis nicht sichergestellt. Ein Risiko der Überförderung war insbesondere in folgenden Fällen gegeben: bei Unselbstständigen, wenn ein Elternteil trotz Anmeldung zur COVID-19–Kurzarbeit im vollen Umfang und bei vollem Entgelt arbeitete oder wenn ein Elternteil nur einen kurzen Zeitraum arbeitslos war, und bei Selbstständigen, wenn sie den Einkommensverlust auch aus dem Härtefallfonds abgegolten bekamen. (TZ 22, TZ 29, TZ 33)

### Kontrollablauf

Automatisierte Kontrollschritte fanden ab Sommer 2020 zur Prüfung der Fördervoraussetzung des Familienbeihilfebezugs und zur Aufdeckung von Mehrfachanträgen statt. Für das Zentrale Melderegister und die Datenbank des Dachverbands der Sozialversicherungsträger bestanden zwar Abfragemöglichkeiten, aber keine automatisierten Schnittstellen. Für die Datenbank des Arbeitsmarktservice und die Einkommensdaten im Finanzministerium gab es keine Abfragemöglichkeiten. (TZ 30)

Die korrekte Berechnung des Einkommensausfalls war mit einer Reihe von Unsicherheiten behaftet. Dies lag an der komplexen Ausgestaltung der Förderung als Abgeltung eines COVID-19–bedingten Einkommensverlusts in Zusammenhang mit einer teilweise unzweckmäßigen Definition des anzuwendenden Einkommensbegriffs und mit dem Fehlen diesbezüglicher automatischer Datenabgleiche. (TZ 30)

### Administration

Die Administration des Corona–Familienhärteausgleichs war aufwändig; für externe Unterstützungsleistungen fielen Kosten in Höhe von 9,17 Mio. EUR bzw. etwa 7 % des Fördervolumens an. Dies war insbesondere darin begründet, dass kurzfristig und auch nur für einen vergleichsweise kurzen Förderzeitraum ein neues komplexes Förderinstrument geschaffen wurde, das entsprechende Abwicklungsressourcen erforderlich machte. (TZ 28)



## COVID–19–Familienleistungen

Familien, die den Antrag in den ersten beiden Monaten ab Schaffung des Förderinstruments stellten, warteten im Durchschnitt über drei Monate auf die Auszahlungen. Die Dauer der Erledigungen verbesserte sich ab Juni 2020. (TZ 32)

**Resümee**

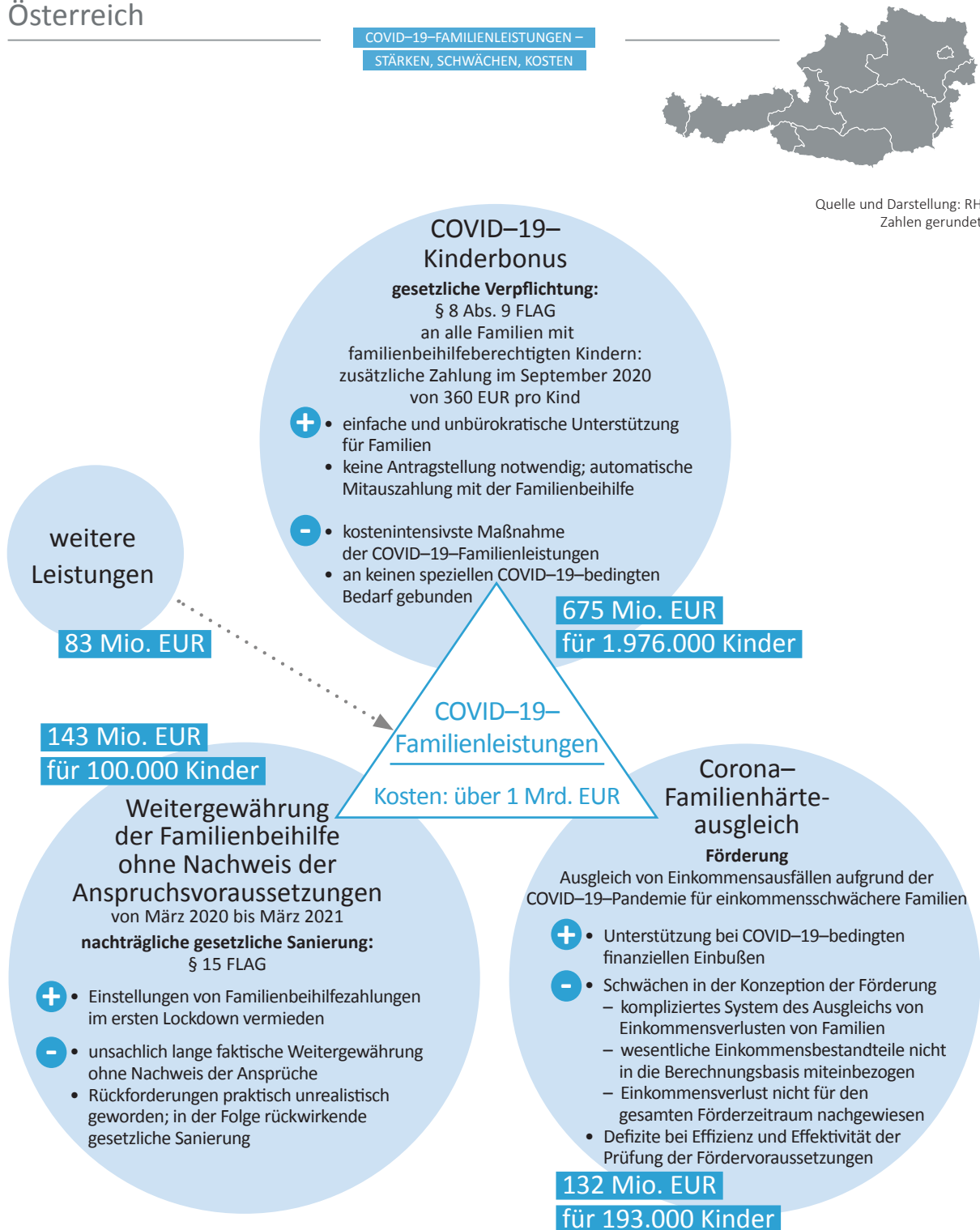
Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die wesentlichen Feststellungen des RH zu den COVID–19–Familienleistungen im Zeitraum März 2020 bis Ende 2021: (TZ 37)



## COVID-19-Familienleistungen

Abbildung: COVID-19-Familienleistungen – Stärken, Schwächen, Kosten

## Österreich



Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### **ZENTRALE EMPFEHLUNGEN**

Bundeskanzleramt (Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien) und Bundesministerium für Finanzen

- Bei der Konzeption von Unterstützungsleistungen mit erheblicher Gebärungsrelevanz wären der zielgruppenspezifische Bedarf und der gesellschaftliche Nutzen vorweg abzuschätzen und die Unterstützungsinstrumente auf dieser Basis im Sinne von sozialer Treffsicherheit und Wirksamkeit zu optimieren. (TZ 2)
- Bei vorübergehend geplanten Maßnahmen wären die erforderliche Dauer, die damit verbundenen Konsequenzen und das Vorgehen bei der Rückkehr in den Regelbetrieb mitzubedenken; insbesondere wären Maßnahmen zu unterlassen, bei denen schon vorweg absehbar ist, dass sie zu Rückforderungen in erheblichem Ausmaß führen können. (TZ 11)

Bundeskanzleramt (Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien)

- Um Ungleichbehandlungen und Überförderungen zu vermeiden, wären bei einer einkommensbezogenen Ermittlung von Förderhöhen alle maßgeblichen Einkommensquellen zu berücksichtigen sowie vergleichbare Förderleistungen auf die Förderung anzurechnen. (TZ 22)
- Bereits bei der Konzeption neuer Förderinstrumente wäre darauf zu achten, dass diese verwaltungsökonomisch abgewickelt werden können. (TZ 27)
- Im Sinne der Abwicklungseffizienz und Prüfungseffektivität wären bei der Konzeption von Förderinstrumenten Möglichkeiten automatischer Abgleiche von Fördervoraussetzungen zu prüfen. (TZ 30)





## Zahlen und Fakten zur Prüfung

COVID–19–Familienleistungen			
rechtliche Grundlagen			
FLAF und Reservefonds	Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. 376/1967 i.d.g.F. (insbesondere §§ 39, 40)		
COVID–19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe	Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. 376/1967 i.d.g.F. (insbesondere §§ 2, 5, 8, 15) Einkommensteuergesetz 1988, BGBl. 400/1988 i.d.g.F.		
Corona–Familienhärteausgleich	Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. 376/1967 i.d.g.F. (insbesondere § 38a) Richtlinien für die Corona (Covid–19)–Hilfe aus dem Familienhärteausgleich – Version vom 15. April 2020 – Version vom 1. Jänner 2021 – Version vom 1. April 2021		
Transparenz und Berichterstattung	Transparenzdatenbankgesetz 2012, BGBl. I 99/2012 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Errichtung des COVID–19–Krisenbewältigungsfonds, BGBl. I 12/2020 i.d.g.F. (insbesondere § 3)		
Gebärung			
			Auszahlungssumme 2020 und 2021
			in Mio. EUR
COVID–19–Familienleistungen gesamt			1.034
davon finanziell bedeutendste COVID–19–Familienleistungen:			
	Familien	Kinder	Auszahlungssumme 2020 und 2021
	Anzahl		in Mio. EUR
– COVID–19–Kinderbonus	1.192.316	1.976.106	675,01
– Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG)	89.476	100.162	143,36
– Corona–Familienhärteausgleich	101.033	etwa 193.000	132,34

Entwicklung FLAF und Reservefonds	2000	2010	2015	2019	2020	2021 <sup>2</sup>	Veränderung 2019 bis 2021
	in Mio. EUR						
Einzahlungen in den FLAF	4.312	5.757	6.908	6.992	7.401	7.552	560
Auszahlungen aus dem FLAF <sup>1</sup>	4.208	6.446	6.556	7.028	8.009	7.623	595
Veränderung Verbindlichkeiten Reservefonds	105	-690	352	-35	-608	25	–
Verbindlichkeiten Reservefonds zum 31. Dezember	109	-3.696	-2.644	-3.052	-3.660	-3.635	-583

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; BRA; Zusammenstellung: RH

FLAF = Familienlastenausgleichsfonds

<sup>1</sup> Auszahlungen ohne Auszahlung an den Reservefonds dargestellt

<sup>2</sup> Im Jahr 2020 und 2021 wurde ein Teil der COVID-19-bedingten Ein- und Auszahlungen auf nicht-zweckgebundenen Konten verbucht und damit auch nicht gegen den Reservefonds abgerechnet. Im Jahr 2020 waren die auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Ein- und Auszahlungen gleich hoch (682 Mio. EUR). Im Jahr 2021 lagen die auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Auszahlungen des FLAF um 96 Mio. EUR über den auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Einzahlungen. Der gegen den Reservefonds abgerechnete Saldo von zweckgebundenen Einzahlungen und Auszahlungen ergab dadurch eine positive Veränderung von 25 Mio. EUR.



## COVID-19-Familienleistungen

---

## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September bis Dezember 2021 im Bundeskanzleramt – Bundesministerin für Frauen, Familie, Jugend und Integration (in der Folge: **Familienministerium**) und im Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) die COVID-19–Familienleistungen. Ergänzende Auskünfte holte der RH im Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, im vormaligen Bundesministerium für Arbeit (seit 18. Juli 2022<sup>3</sup> Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft) sowie in der Buchhaltungsagentur des Bundes ein.

Der Themenbereich Familie ressortierte von 29. Jänner 2020<sup>4</sup> bis 31. Jänner 2021 im Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend, seit 1. Februar 2021<sup>5</sup> im Bundeskanzleramt bei der Bundesministerin für Frauen, Familie, Jugend und Integration bzw. seit 5. Jänner 2022 bei der Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien<sup>6</sup>; Adressat der diesen Themenbereich betreffenden Empfehlungen war daher das Bundeskanzleramt. Die Administration der Familienbeihilfe fiel in den Zuständigkeitsbereich des Finanzministeriums.

(2) Ziel der Gebarungsüberprüfung war es,

- einen Überblick zu Geldleistungen an Familien zu geben, die im Zuge der COVID-19–Pandemie geschaffen und ausbezahlt wurden, und
- die finanziell bedeutendsten dieser Maßnahmen, d.h. die COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe (insbesondere den COVID-19–Kinderbonus und die Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise) sowie den Corona–Familienhärteausgleich, hinsichtlich der Zweckmäßigkeit ihrer Ausgestaltung und der Effizienz der Administration zu beurteilen.

Im Zentrum dieser Gebarungsüberprüfung standen:

- die Konzeption der Unterstützungsmaßnahmen,
- ihre Kosten und ihre Finanzierung sowie
- die Abwicklung mit Schwerpunkt auf Anspruchskontrolle und Bürgerfreundlichkeit.

(3) Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich von März 2020 (Beginn der COVID-19–Maßnahmen in Österreich) bis Ende 2021.

<sup>3</sup> Bundesministeriengesetz–Novelle BGBl. I 98/2022

<sup>4</sup> Bundesministeriengesetz–Novelle BGBl. I 8/2020

<sup>5</sup> Bundesministeriengesetz–Novelle BGBl. I 30/2021

<sup>6</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwendet der RH für beide im Folgenden einheitlich den Begriff Familienministerium.

(4) Der Bericht gibt im **ersten Teil** einen Überblick über die wesentlichen finanziellen Unterstützungsleistungen für Familien im Zuge der COVID-19-Pandemie und beleuchtet ihren Einfluss auf die finanzielle Situation des Familienlastenausgleichsfonds (**FLAF**) und des Reservefonds.

Der **zweite Teil** behandelt die COVID-19-Sonderleistungen zur Familienbeihilfe, insbesondere den COVID-19-Kinderbonus und die Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise, der **dritte Teil** die Unterstützung aus dem Corona-Familienhärteausgleich.

(5) Zu dem im Mai 2022 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Bundeskanzleramt (Familienministerium) und das Finanzministerium<sup>7</sup> im August 2022 Stellung. Zu der auch das vormalige Bundesministerium für Arbeit und das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz betreffenden TZ 2 des Prüfungsergebnisses nahmen diese im Juni bzw. Juli 2022 Stellung.

Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das Bundeskanzleramt (Familienministerium) im November 2022. Gegenäußerungen an das Finanzministerium, das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft und das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz waren nicht erforderlich.

(6) Das Familienministerium wies in seiner Stellungnahme grundsätzlich auf die besondere Situation im Frühjahr 2020 hin. Die COVID-19-Pandemie habe die Bevölkerung und gleichermaßen die Verwaltung vor einen noch nie da gewesenen Ausnahmezustand gestellt. Ziel der Bundesregierung sei daher die schnelle und unbürokratische Bereitstellung von Maßnahmen, insbesondere die finanzielle Unterstützung von Familien, gewesen.

## TEIL I: Überblick und FLAF

### Überblick COVID-19-Familienleistungen

- 2.1 (1) Um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzufedern, initiierten die Bundesregierung und der Gesetzgeber ab März 2020 verschiedene finanzielle Unterstützungsleistungen für Familien. Dafür standen Budgetmittel aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds zur Verfügung, weitere Mittel kamen aus dem FLAF (TZ 5):

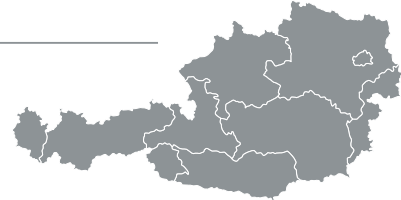
<sup>7</sup> Dem Finanzministerium wurden TZ 19 bis TZ 25 mangels Zuständigkeit nicht zur Stellungnahme übermittelt.



## COVID-19-Familienleistungen

Abbildung 1: COVID-19-Familienleistungen und Mittelaufbringung in den Jahren 2020 und 2021

## Österreich

COVID-19-FAMILIENLEISTUNGEN  
UND MITTELAUFBRINGUNG

Quellen: BKA; BMA; BMF; BMSGPK; BHAG; Darstellung: RH  
Rundungsdifferenzen möglich

## Töpfe

COVID-19-  
Krisenbewältigungs-  
fonds  
862 Mio. EUR

FLAF

138 Mio. EUR

allgemeines  
Budget  
34 Mio. EUR

## COVID-19-Familienleistungen

## COVID-19-Ergänzungen zur Familienbeihilfe

- **675 Mio. EUR** für COVID-19-Kinderbonus an alle Familien mit familienbeihilfeberechtigten Kindern (§ 8 Abs. 9 FLAG)
- **143 Mio. EUR** für Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise von März 2020 bis März 2021 (§ 15 FLAG); davon Kinderabsetzbetrag: 34 Mio. EUR
- **ca. 20 Mio. EUR** pro Jahr für verlängerten Bezug bei Ausbildung (§ 2 Abs. 9 FLAG)
- Nicht-Einrechnung von bestimmten Pauschalentschädigungen im Jahr 2020 (§ 5 Abs. 1 lit. e FLAG)

Corona-Familienhärteausgleich  
(§ 38a FLAG)

- **132 Mio. EUR** für einkommensschwache Familien

Kinderzuwendungen an Beziehende  
von Sozialhilfe und Mindestsicherung  
(§ 38a Abs. 11 FLAG und COVID-19-Gesetz Armut)

- **29 Mio. EUR** für eine Zahlung im Jahr 2020 und zwei Zahlungen im Jahr 2021 zur Bekämpfung pandemiebedingter Armutsfolgen (Abwicklung durch die Länder)

Kinderzuwendungen an Beziehende von  
Arbeitslosengeld und Notstandshilfe  
(§ 38a Abs. 9 FLAG)

- **17 Mio. EUR** für eine Zahlung im Jahr 2020

Sonderbetreuungszeit  
(§ 18b Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz)

- **17 Mio. EUR** zur Unterstützung von Unternehmen bei Inanspruchnahme einer Sonderbetreuungszeit durch Beschäftigte; maximal je 3 bzw. 4 Wochen in 5 Phasen zwischen März 2020 bis Ende 2021





## COVID-19-Familienleistungen

(2) In Summe wurden in den Jahren 2020 und 2021 1,034 Mrd. EUR für COVID-19-Familienleistungen ausbezahlt.

Die finanziell bedeutendsten Maßnahmen waren die COVID-19-Sonderleistungen im Rahmen der Familienbeihilfe, insbesondere der COVID-19-Kinderbonus und die Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise bis März 2021 mit einem Auszahlungsvolumen von insgesamt rd. 818 Mio. EUR<sup>8</sup> sowie der Corona-Familienhärteausgleich mit Auszahlungen von rd. 132 Mio. EUR.

(3) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die COVID-19-Familienleistungen des Bundes mit den wesentlichen Eckdaten:

Tabelle 1: COVID-19-Familienleistungen – Eckdaten

COVID-19-Familienleistung	ausbezahlte Beträge für 2020 und 2021	Zielsetzung	automatische Zuerkennung versus antragsgebunden	Leistungshöhe je Anspruchsberechtigte bzw. Anspruchsberechtigten
<b>COVID-19-Sonderleistungen im Rahmen der Familienbeihilfe:</b>				
• COVID-19-Kinderbonus (§ 8 Abs. 9 FLAG) <i>siehe Teil II des Berichts</i>	675,01 Mio. EUR <sup>1</sup>	finanzielle Förderung von Familien und Stärkung ihrer Kaufkraft	kein Antrag	einmalig 360 EUR pro Kind im September 2020
• Weitergewährung der Familienbeihilfe <sup>2</sup> ohne Nachweise (§ 15 FLAG) <i>siehe Teil II des Berichts</i>	143,36 Mio. EUR	Berücksichtigung der Schwierigkeit, unter den pandemiebedingten Einschränkungen Nachweise zu erbringen	kein Antrag	durchschnittlich etwa 232 EUR (inklusive Kinderabsetzbetrag) pro Monat und Kind bis maximal einschließlich März 2021
• verlängerter Anspruch auf Familienbeihilfe <sup>3</sup> für Kinder in Ausbildung über das vollendete 24. bzw. 25. Lebensjahr hinaus (§ 2 Abs. 9 FLAG)	etwa 20 Mio. EUR pro Jahr	Berücksichtigung von Verzögerungen bei der Berufsausbildung aufgrund der COVID-19-Pandemie	kein Antrag	durchschnittlich etwa 232 EUR (inklusive Kinderabsetzbetrag) pro Monat und Kind; maximal 6 Monate (bzw. 1 Jahr) länger als regulär vorgesehen
• Nicht-Einrechnung von Pauschalentschädigungen für den außerordentlichen Zivildienst und den Einsatzpräsenzdienst im Jahr 2020 (§ 5 Abs. 1 lit. e FLAG)	Betrag nicht im Einzelnen auswertbar	Unterstützung des außerordentlichen Zivildienstes und Einsatzpräsenzdienstes	kein Antrag	durchschnittlich etwa 232 EUR (inklusive Kinderabsetzbetrag) pro Monat und Kind, da der Familienbeihilfebezug nicht verloren geht (galt nur im Jahr 2020)

<sup>8</sup> rd. 675 Mio. EUR COVID-19-Kinderbonus (exklusive Kinderbonus von 16 Mio. EUR für die Weitergewährung) und rd. 143 Mio. EUR für die Weitergewährung der Familienbeihilfe (inklusive Kinderbonus und Kinderabsetzbetrag) ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG



## COVID-19–Familienleistungen

COVID-19–Familienleistung	ausbezahlte Beträge für 2020 und 2021	Zielsetzung	automatische Zuerkennung versus antragsgebunden	Leistungshöhe je Anspruchsberechtigte bzw. Anspruchsberechtigten
<b>Corona–Familienhärteausgleich</b> (§ 38a Abs. 5 FLAG) <i>siehe Teil III des Berichts</i>	132,34 Mio. EUR	Abgeltung von Einkommensausfällen von Familien aufgrund der Pandemiefolgen	Antrag	maximal 3.600 EUR (= maximal 1.200 EUR pro Monat für maximal 3 Monate); berechnet unter Berücksichtigung der Familiengröße und des angenommenen Einkommensverlusts
<b>COVID-19–Kinderzuwendungen für Beziehende von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe</b> (§ 38a Abs. 9 FLAG)	16,60 Mio. EUR	finanzielle Unterstützung zur Bewältigung der pandemiebedingten Krisenfolgen	kein Antrag	einmalig 100 EUR pro Kind im Juli 2020
<b>COVID-19–Kinderzuwendungen für Beziehende von Sozialhilfe bzw. Mindestsicherung</b> (§ 38a Abs. 11 FLAG und COVID-19–Gesetz Armut)	29,06 Mio. EUR	finanzielle Unterstützung zur Bewältigung der pandemiebedingten Krisenfolgen	kein Antrag	3 Phasen: – maximal 100 EUR pro Kind auf Basis der Richtlinie von Juni 2020 – einmalig 100 EUR pro Kind auf Basis der Richtlinie von Jänner 2021 – maximal 200 EUR pro Kind auf Basis der Richtlinie von Juli 2021
<b>Sonderbetreuungszeit</b> (§ 18b Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz)	17,44 Mio. EUR	Sicherstellung der Betreuung von Kindern, Menschen mit Behinderung oder pflegebedürftigen Personen	Antrag des Arbeitgebers	Vergütung von Kosten des Arbeitgebers für die Sonderbetreuungszeit: bis Ende 2021 fünf Phasen mit unterschiedlichen Abgeltungsausmaßen

FLAG = Familienlastenausgleichsgesetz

Quellen: BKA; BMA; BMF; BMSGPK; Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> exklusive COVID-19–Kinderbonus für Fälle der Weitergewährung ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG (bzw. 691,32 Mio. EUR unter Einrechnung des COVID-19–Kinderbonus für die Weitergewährung gemäß § 15 FLAG)

<sup>2</sup> einschließlich des mit der Familienbeihilfe zusammen ausbezahlten Kinderabsetzbetrags

Der überwiegende Teil der Leistungen (etwa 900 Mio. EUR in den Jahren 2020 und 2021) wurde ohne Antrag automatisch mit der Gewährung anderer Leistungen mitausbezahlt, z.B. mit der Familienbeihilfe, dem Arbeitslosengeld oder der Mindestsicherung (in der Regel in Form eines Pauschalbetrags je Kind).

Mit dem COVID-19–Kinderbonus und der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise hatte der größte Teil der COVID-19–Familienleistungen (rd. 818 Mio. EUR) ausschließlich den Bezug der Familienbeihilfe als Anspruchsvoraussetzung; das Vorliegen weiterer sozialer Bedarfskriterien war nicht erforderlich.



Zu den Auswirkungen dieser zusätzlichen Unterstützungen auf die soziale Situation von Familien mit Kindern lagen keine Untersuchungen vor.

- 2.2 Der RH hielt fest, dass der Bund zur finanziellen Unterstützung bei der Bewältigung der pandemiebedingten Krisenfolgen wie auch zur Stärkung der Kaufkraft in den Jahren 2020 und 2021 für Familien mit Kindern insgesamt 1,034 Mrd. EUR für COVID-19-Familienleistungen (finanzielle Unterstützungsleistungen) auszahlte. Von diesen wurden etwa 80 % automatisch und ohne weitere Bedarfsanforderungen gemeinsam mit der Familienbeihilfe ausbezahlt.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium) und dem Finanzministerium, bei der Konzeption von Unterstützungsleistungen dieser finanziellen Dimension den zielgruppenspezifischen Bedarf und gesellschaftlichen Nutzen vorweg abzuschätzen und die Unterstützungsinstrumente auf dieser Basis im Sinne von sozialer Treffsicherheit und Wirksamkeit zu optimieren.

Der RH fokussierte im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung auf die finanziell bedeutendsten Maßnahmen: den COVID-19-Kinderbonus und die Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) (Berichtsteil II) sowie den Corona-Familienhärteausgleich (Berichtsteil III).

- 2.3 (1) Das Familienministerium betonte in seiner Stellungnahme, dass Familienleistungen wesentliche Eckpfeiler seien, um Eltern bzw. Elternteile zu entlasten, die für den Unterhalt von Kindern zu sorgen haben. Es verwies auf eine Studie im Rahmen des 6. Österreichischen Familienberichts, gemäß der Familienleistungen die ökonomische Situation unterer Einkommensschichten in entscheidendem Ausmaß beeinflussen würden. Das Österreichische Institut für Familienforschung habe festgestellt, dass Familientransferleistungen die Armutsgefährdung von Personen in Familien mit Kindern unter 24 Jahren relativ konstant um rd. 15 Prozentpunkte reduzieren würden. Für das Jahr 2020 bedeute dies z.B. eine Reduktion der Armutsgefährdungsquote von 33 % auf 18 %, was rd. -400.000 Personen entspreche. Dieser Effekt sei durch die Erhöhung von Familienleistungen verstärkt worden.

Insofern sei jede Erhöhung von Familienleistungen mit einem entsprechenden Nutzen verbunden, zumal auch zielgruppenspezifischer Bedarf – in Form der Verringerung der Unterhaltslasten – berücksichtigt würde. Besonders hervorzuheben sei auch das vom RH bestätigte Ausmaß der Leistungsgewährungen von mehr als 1 Mrd. EUR, das vor allem in Zeiten der Krise eine besondere Entlastungsrelevanz gehabt habe.



(2) Das vormalige Bundesministerium für Arbeit teilte in seiner Stellungnahme mit, das Prüfungsergebnis des RH zur Kenntnis zu nehmen. Es merkte ergänzend an, dass für die Abwicklung und Auszahlung der gemäß § 38a Abs. 9 und 10 FLAG zu gewährenden COVID-19–Familienleistung die Sektion II „Familie und Jugend“ im damaligen Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend zuständig gewesen sei.

(3) Das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sagte in seiner Stellungnahme zu, sich um die Umsetzung der Empfehlung zu bemühen.

- 2.4 Der RH gab dem Familienministerium gegenüber zu bedenken, dass eine dem zielgruppenspezifischen Bedarf entsprechende treffsichere Ausgestaltung von Unterstützungsmaßnahmen essenziell ist, um die staatliche Handlungsfähigkeit mittel- und langfristig zu gewährleisten.

## Finanzielle Situation des FLAF und des Reservefonds

### Grundsätzliches

- 3 (1) Zur Finanzierung eines „Lastenausgleichs im Interesse der Familien“ dient der Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (FLAF). Er ist im Bundesbudget in der Untergliederung 25 „Familie und Jugend“ im Globalbudget 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ ausgewiesen. Die Mittel des FLAF sind zweckgebunden; Überschüsse und Fehlbeträge werden gegen den – als finanztechnisches Ausgleichsinstrument fungierenden – Reservefonds verbucht.

Der FLAF wie auch der Reservefonds wurden mit dem Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (**FLAG**)<sup>9</sup> eingerichtet.<sup>10</sup>

(2) Aus dem FLAF werden gesetzlich vorgesehene Familienunterstützungsleistungen finanziert, insbesondere die Familienbeihilfe, das Kinderbetreuungsgeld und Fahrtbeihilfe, Freifahrten für Schülerinnen und Schüler und Lehrlinge sowie Schulbücher, weiters Transfers an Sozialversicherungsträger (u.a. für Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten und Teilersätze der Aufwendungen für das Wochengeld).

<sup>9</sup> BGBl. 376/1967

<sup>10</sup> §§ 39, 40 FLAG

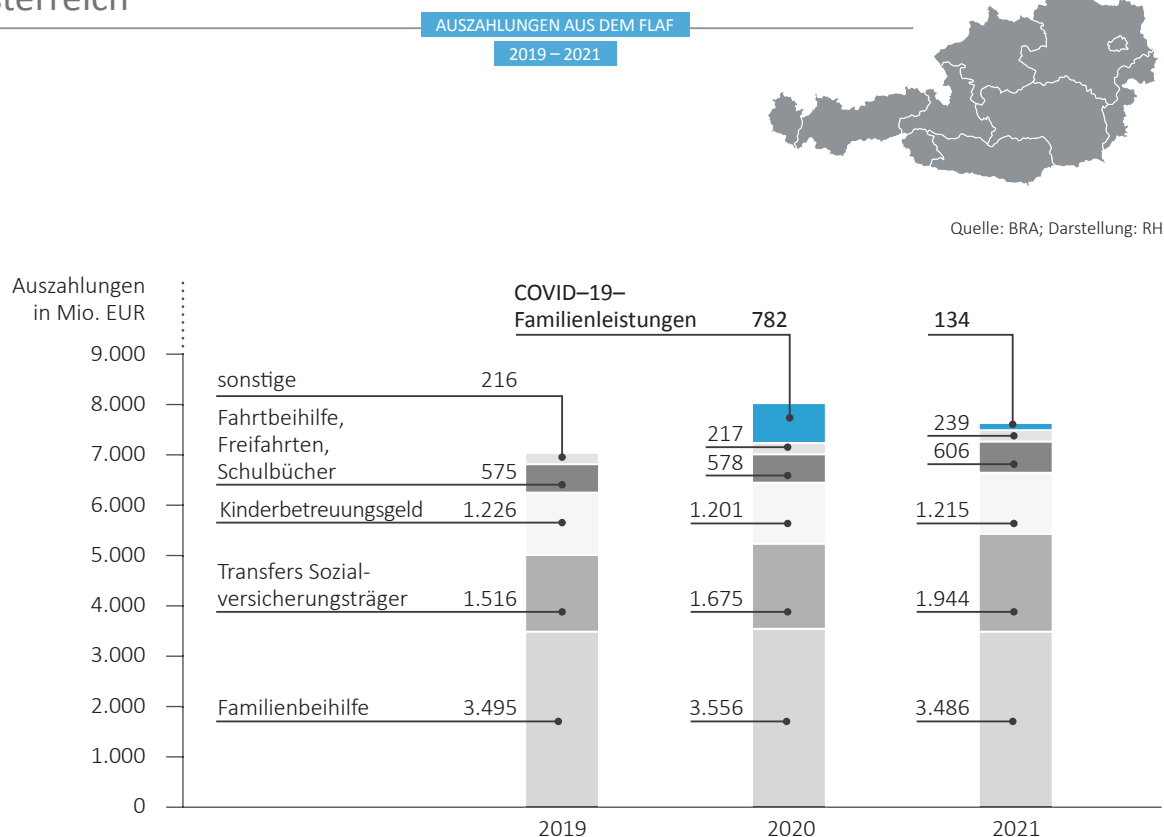
## Entwicklung des FLAF und des Reservefonds

### 4.1 (1) Auszahlungen aus dem FLAF

Die Auszahlungen des FLAF entwickelten sich in den Pandemiejahren 2020 und 2021 und im Vergleich zum Jahr 2019 wie folgt:

Abbildung 2: Auszahlungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 2019 bis 2021

### Österreich



Die im FLAF ausgewiesenen COVID-19-Familienleistungen betrafen Anteile am Kinderbonus, am COVID-19-Familienhärteausgleich, an den COVID-19-Kinderzuwendungen für Beziehende von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe und an der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (Tabelle 3).

Der Bundesvoranschlag 2020<sup>11</sup> sah eine Erhöhung der Auszahlungen des FLAF um 314,73 Mio. EUR im Vergleich zum Jahr 2019 vor. Bedingt durch die COVID-19-Pandemie erhöhten sich diese jedoch 2020 um 981,80 Mio. EUR. Die höchsten Mehrauszahlungen betrafen die COVID-19-Familienleistungen mit 781,95 Mio. EUR und die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten mit 110,10 Mio. EUR. Im

<sup>11</sup> Anlage 1 des Bundesfinanzgesetzes 2020 vom 8. Juni 2020, BGBl. I 46/2020

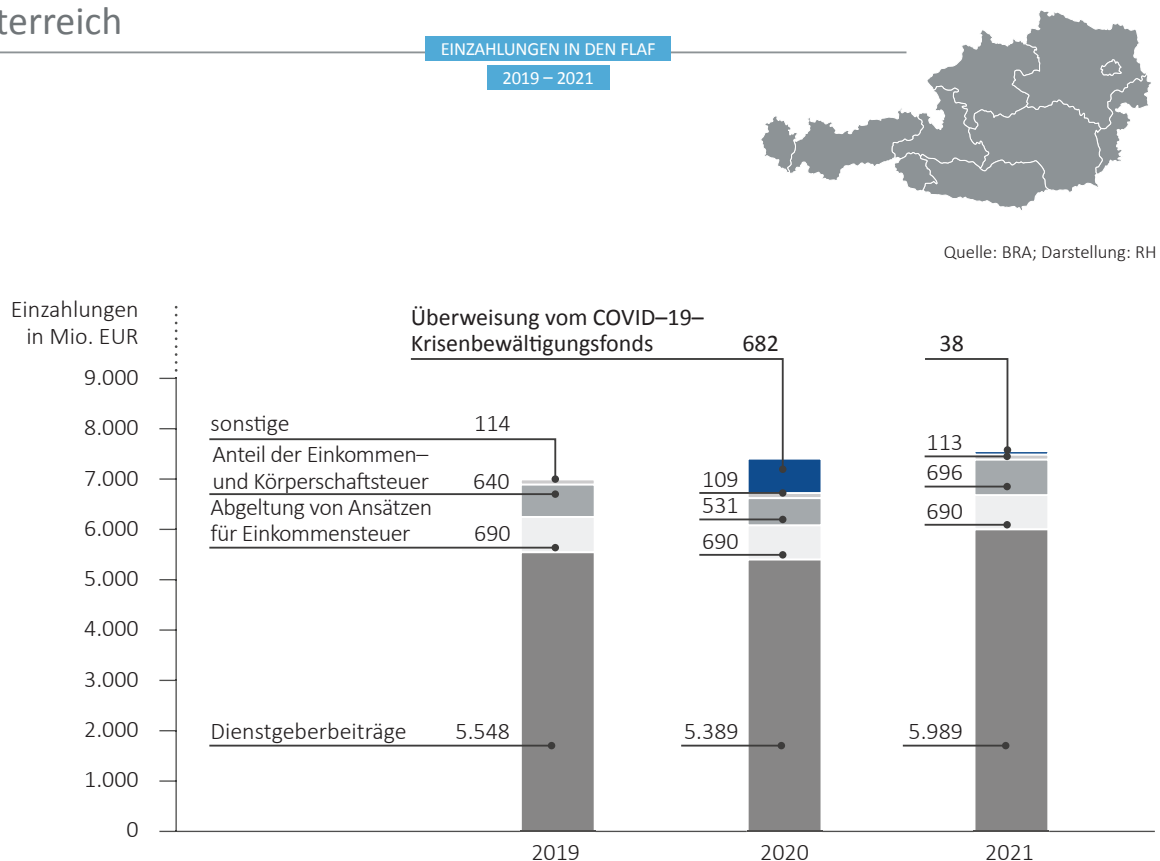
Jahr 2021 reduzierten sich die Auszahlungen des FLAF gegenüber dem Jahr 2020 bedingt durch einen Rückgang der COVID-19–Familienleistungen, lagen aber weiterhin über dem Niveau von 2019.

## (2) Einzahlungen in den FLAF

Die Dotierung des FLAF erfolgte überwiegend aus Dienstgeberbeiträgen; weitere Mittel stammten aus den Vorweganteilen aus Einkommensteuer und Körperschaftsteuer. Die Einnahmen in den Pandemie Jahren und im Jahr davor gliederten sich wie folgt:

Abbildung 3: Einzahlungen in den Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 2019 bis 2021

## Österreich



Der Bundesvoranschlag 2020 ging noch von einer Erhöhung der Einnahmen des FLAF im Vergleich zum Jahr 2019 um 350,16 Mio. EUR aus. Durch Überweisung aus dem COVID-19–Krisenbewältigungsfonds erhöhten sich die Einnahmen von 2019 auf 2020 tatsächlich um 408,92 Mio. EUR. Ohne die Überweisung aus dem COVID-19–Krisenbewältigungsfonds wäre 2020 keine Erhöhung, sondern ein Rückgang der Einnahmen um 273,02 Mio. EUR zu verzeichnen gewesen, was vor allem am pandemiebedingten Rückgang der Dienstgeberbeiträge und Einkommen- und Körper-

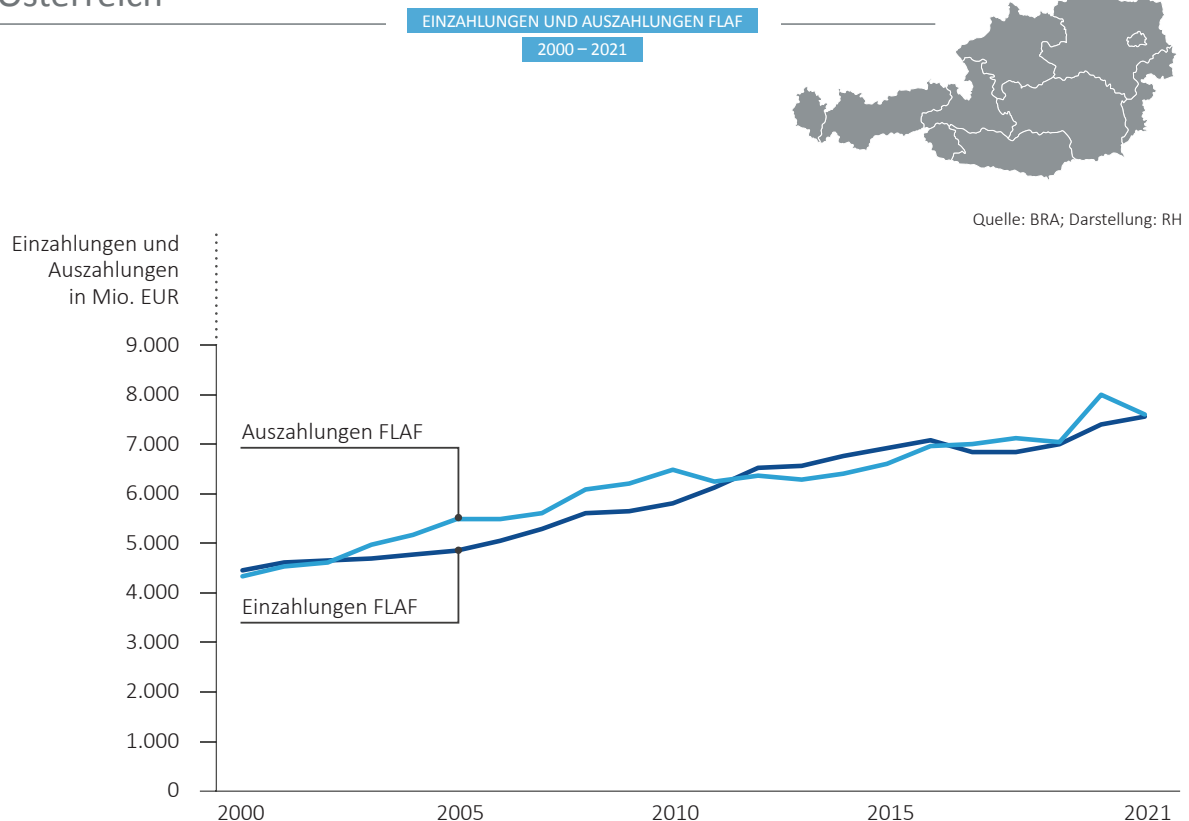
schaftsteuer-Anteile lag. Im Jahr 2021 erfolgten nur mehr geringe Einzahlungen aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (38,01 Mio. EUR), dennoch erhöhten sich die Einnahmen des FLAF bedingt durch einen deutlichen Anstieg der Dienstgeberbeiträge. Darin enthalten waren auch Nachzahlungen aus den Stundungen im Jahr 2020.

### (3) Abgang des FLAF

Trotz Überweisung aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds in Höhe von 681,95 Mio. EUR überstiegen im Jahr 2020 die Ausgaben die Einnahmen des FLAF um 608,32 Mio. EUR. Im Jahr 2021 waren dagegen – erstmals seit zuletzt im Jahr 2016 – wieder die Einnahmen höher als die Ausgaben.

Abbildung 4: Einzahlungen und Auszahlungen Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) 2000 bis 2021

## Österreich



Auszahlungen ohne Auszahlung an den Reservefonds dargestellt

In den Jahren 2020 und 2021 wurde ein Teil der COVID-19-bedingten Ein- und Auszahlungen auf nicht-zweckgebundenen Konten verbucht und damit auch nicht gegen den Reservefonds abgerechnet. Im Jahr 2020 waren die auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Ein- und Auszahlungen gleich hoch (682 Mio. EUR). Im Jahr 2021 lagen die auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Auszahlungen des FLAF um 96 Mio. EUR über den auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Einzahlungen. Der gegen den Reservefonds abgerechnete Saldo von zweckgebundenen Einzahlungen und Auszahlungen ergab dadurch eine positive Veränderung von 25 Mio. EUR.



#### (4) Reservefonds

Das FLAG sah vor, dass die aus der Gebarung des FLAF resultierenden Überschüsse dem Reservefonds zuzuführen und Abgänge des FLAF vom Reservefonds abzudecken waren. Waren die Mittel des Reservefonds erschöpft, verpflichtete das Gesetz den Bund, die Abgänge des FLAF vorläufig aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken und als Forderung gegen den Reservefonds zu verrechnen; diese Abgänge sollten – im Sinne der Konzeption des Reservefonds als Ausgleichsinstrument – mit Überschüssen in den nachfolgenden Jahren aufgerechnet werden.

Tatsächlich wies der FLAF seit 2003 überwiegend Abgänge auf, welche der Bund aus dem Budget vorfinanzierte. Nur in den Jahren 2012 bis 2016 überstiegen die Einnahmen die Ausgaben, so dass Schulden des Reservefonds gegenüber dem Bund abgebaut werden konnten:

Tabelle 2: Entwicklung FLAF und Reservefonds 2000 bis 2021

	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 <sup>2</sup>	Veränderung 2019 bis 2021
	in Mio. EUR										
Einzahlungen in den FLAF	4.312	4.735	5.757	6.908	7.060	6.801	6.805	6.992	7.401	7.552	560
Auszahlungen aus dem FLAF <sup>1</sup>	4.208	5.409	6.446	6.556	6.959	6.986	7.094	7.028	8.009	7.623	595
Veränderung Verbindlichkeiten Reservefonds	105	-674	-690	352	101	-185	-289	-35	-608	25	–
Verbindlichkeiten Reservefonds zum 31. Dezember	109	-1.155	-3.696	-2.644	-2.542	-2.727	-3.016	-3.052	-3.660	-3.635	-583

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; BRA; Zusammenstellung: RH

FLAF = Familienlastenausgleichsfonds

<sup>1</sup> Auszahlungen ohne Auszahlung an den Reservefonds dargestellt

<sup>2</sup> Im Jahr 2020 und 2021 wurde ein Teil der COVID-19–bedingten Ein- und Auszahlungen auf nicht-zweckgebundenen Konten verbucht und damit auch nicht gegen den Reservefonds abgerechnet. Im Jahr 2020 waren die auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Ein- und Auszahlungen gleich hoch (682 Mio. EUR). Im Jahr 2021 lagen die auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Auszahlungen des FLAF um 96 Mio. EUR über den auf nicht-zweckgebundenen Konten verbuchten Einzahlungen. Der gegen den Reservefonds abgerechnete Saldo von zweckgebundenen Einzahlungen und Auszahlungen ergab dadurch eine positive Veränderung von 25 Mio. EUR.

Der Reservefonds wies per 31. Dezember 2020 einen Schuldenstand in Höhe von 3,660 Mrd. EUR, per 31. Dezember 2021 einen Schuldenstand in Höhe von 3,635 Mrd. EUR auf. Er war zuletzt im Jahr 2002 positiv.



## COVID-19-Familienleistungen

- 4.2 (1) Bedingt durch die COVID-19-Pandemie sanken die wesentlichen Einnahmequellen des FLAF. Dem standen Mehrausgaben an Familienleistungen zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie gegenüber, welche im Jahr 2020 nicht gänzlich durch Überweisungen aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds abgedeckt waren. Im Jahr 2021 überstiegen die Einnahmen – aufgrund der Überweisungen aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds und der auch nachzahlungsbedingt höheren Einnahmen aus Dienstgeberbeiträgen – die Ausgaben des FLAF geringfügig.

(2) Der RH hatte bereits mehrfach kritisch auf das Auseinanderklaffen von Ausgaben und Einnahmen des FLAF und die hohe Verschuldung des Reservefonds hingewiesen (siehe z.B. die RH-Berichte „Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder“ (Reihe Bund 2011/6) und die Follow-up-Überprüfung dazu (Reihe Bund 2014/3); „Familienbeihilfe – Ziele und Zielerreichung, Kosten und Kontrollsystem“ (Reihe Bund 2018/36); Bundesrechnungsabschluss 2013).

Die COVID-19-Familienleistungen wurden zum Großteil aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds finanziert (TZ 5).

Der RH hielt fest, dass sich das Finanzierungsproblem des FLAF durch die Sonderfinanzierung der COVID-19-Familienleistungen über den COVID-19-Krisenbewältigungsfonds zwar nicht weiter verschärfte, das Problem der hohen Verschuldung des Reservefonds jedoch weiter aufrecht blieb.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), langfristig eine ausgeglichene Gebarung des FLAF und den Abbau der hohen Schulden des Reservefonds gegenüber dem Bund (31. Dezember 2021: 3,635 Mrd. EUR) sicherzustellen. In diesem Sinne empfahl der RH, auch bei der Einführung neuer sowie bei der Erhöhung bestehender familienbezogener Leistungen oder bei der Senkung der Beiträge zum FLAF Maßnahmen zur Deckung des Mittelbedarfs vorzusehen.

- 4.3 Das Familienministerium unterstrich in seiner Stellungnahme, dass die Kosten für Maßnahmen während der COVID-19-Krise zum Großteil aus Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds – und nicht aus Mitteln des FLAF – getragen worden seien. Es sagte zu, weiterhin eine ausgeglichene Gebarung des FLAF anzustreben. Das Familienministerium beobachte die Entwicklung des FLAF sehr intensiv. Auf Basis der aktuellen Wirtschaftsprognosen sei bis zum Jahr 2026 jährlich mit einem Überschuss und damit auch mit einer Verringerung des Schuldenstands zu rechnen.



## COVID-19–Familienleistungen

## Einfluss der COVID-19–Familienleistungen auf den FLAF

- 5.1 Die COVID-19–Familienleistungen der Jahre 2020 und 2021 wurden zum Großteil über den COVID-19–Krisenbewältigungsfonds getragen (Verbuchung als Auszahlungen über den FLAF und im Gegenzug Einnahmen des FLAF aus Mitteln des COVID-19–Krisenbewältigungsfonds). In Summe waren in den Jahren 2020 und 2021 138 Mio. EUR für COVID-19–Familienleistungen aus dem FLAF zu tragen:

Tabelle 3: COVID-19–Familienleistungen und Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)

COVID-19–Familienleistungen	Auszahlungen für 2020 und 2021 in Mio. EUR	abgewickelt über FLAF	endgültig getragen vom FLAF in den Jahren 2020 und 2021	Mittelherkunft
<b>Familienbeihilfe:</b>				
• COVID-19–Kinderbonus	675,01 Mio. EUR exklusive COVID-19–Kinderbonus für Fälle der Weitergewährung ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG (bzw. 691,32 Mio. EUR unter Einrechnung des Kinderbonus für die Weitergewährung gemäß § 15 FLAG)	ja	rd. 10 Mio. EUR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• die Mittel für die Zahlungen im September 2020 kamen aus dem COVID-19–Krisenbewältigungsfonds (665,35 Mio. EUR)</li> <li>• die übrigen Mittel kamen aus dem FLAF (9,66 Mio. EUR)</li> </ul>
• Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG)	143,36 Mio. EUR inklusive Kinderabsetzbetrag und COVID-19–Kinderbonus	ja	rd. 8 Mio. EUR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• die Mittel für die Zahlungen der Familienbeihilfe bis 2. August 2021 kamen aus dem COVID-19–Krisenbewältigungsfonds (101,51 Mio. EUR)</li> <li>• die Mittel für Zahlungen der Familienbeihilfe ab 3. August 2021 kamen aus dem FLAF (8,25 Mio. EUR)</li> <li>• die Mittel für den Kinderabsetzbetrag kamen aus dem allgemeinen Budget (33,60 Mio. EUR)</li> </ul>
• verlängerter Bezug bei Ausbildung	etwa 20 Mio. EUR pro Jahr	ja	etwa 20 Mio. EUR pro Jahr	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zur Gänze vom FLAF getragen</li> </ul>
Corona–Familienhärteausgleich	132,34 Mio. EUR	ja	100 Mio. EUR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• die Mittel für die Zahlungen im Jahr 2020 kamen aus dem FLAF (100,00 Mio. EUR)</li> <li>• die Mittel für Zahlungen im Jahr 2021 kamen aus dem COVID-19–Krisenbewältigungsfonds (32,34 Mio. EUR)</li> </ul>

FLAG = Familienlastenausgleichsgesetz

Quellen: BKA; BMF; BRA; Zusammenstellung: RH



- 5.2 Der RH hielt fest, dass die Finanzierung der COVID-19-Familienleistungen zum Großteil aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds erfolgte, der aus allgemeinen Budgetmitteln finanziert wurde; dies dämpfte den Abgang im FLAF in den Jahren 2020 und 2021 und verhinderte ein stärkeres Anwachsen des Schuldenstands des Reservefonds (auf über 4 Mrd. EUR; TZ 4); die Mehrausgaben schlugen sich allerdings im Gesamtdefizit des Bundeshaushalts nieder.

## TEIL II: COVID-19-Sonderleistungen zur Familienbeihilfe

### Überblick

- 6 (1) Die Familienbeihilfe ist ein gesetzlich festgelegtes Instrument der Lastenabgeltung für Familien. Sie ist das zentrale Instrument der Familienpolitik in Österreich und wird grundsätzlich unabhängig von Beschäftigung und Einkommen gewährt. Die Auszahlung erfolgt monatlich, zusammen mit dem – im Einkommensteuergesetz<sup>12</sup> geregelten – Kinderabsetzbetrag.
- (2) Um Familien während der COVID-19-Pandemie zu unterstützen, schufen Bundesregierung und Gesetzgeber COVID-19-Sonderleistungen zur Familienbeihilfe. Diese Leistungen mussten nicht gesondert beantragt werden; der Anspruch war direkt an den Bezug der Familienbeihilfe geknüpft und sie kamen zusammen mit dieser zur Auszahlung.

---

<sup>12</sup> BGBl. 400/1988 i.d.g.F.



Die Regelungen (Änderungen des FLAG) zu den beiden finanziell bedeutendsten COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe traten zu folgenden Zeitpunkten in Kraft:

Tabelle 4: COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe

Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bestimmung	Leistungen
25. Juli 2020 § 8 Abs. 9 FLAG BGBl. I 71/2020	COVID-19–Kinderbonus (TZ 7 bis TZ 8) Die Familienbeihilfe wurde im September 2020 einmalig um einen Kinderbonus von 360 EUR pro Kind ergänzt.
1. April 2021 § 15 FLAG BGBl. I 58/2021	rückwirkende Sanierung der Weitergewährung der Familienbeihilfe (einschließlich Kinderabsetzbetrag) ohne Nachweise bis März 2021 (TZ 9 bis TZ 15) Die Familienbeihilfe wurde für Kinder automatisch bis Ende März 2021 weitergewährt, wenn im Zeitraum von März 2020 bis einschließlich Februar 2021 für zumindest einen Monat Anspruch auf Familienbeihilfe bestand. Das Familienministerium und das Finanzministerium hatten die Familienbeihilfe bereits seit März 2020 ohne Nachweise de facto weiter ausbezahlt; dieses Vorgehen wurde mit der Regelung nachträglich saniert und es erfolgte eine Nachzahlung für jene Familien, die das Auslaufen des Anspruchs gemeldet hatten.

FLAG = Familienlastenausgleichsgesetz

Quellen: bezug habende Rechtsquellen

## COVID-19–Kinderbonus

### Gebbarungsvolumen, Konzeption und Abwicklung

- 7.1 (1) Der COVID-19–Kinderbonus war die Maßnahme der COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe mit dem größten Gebahrungsvolumen. Er bestand in einer einmaligen zusätzlichen Zahlung in Höhe von 360 EUR je Kind, für das im September 2020 ein Anspruch auf Familienbeihilfe bestand.

- (2) Ziel der Maßnahme war es, Familien finanziell zu fördern und ihre Kaufkraft zu stärken.

Konkrete Zielsetzungen hinsichtlich der Auswirkungen auf das Haushaltseinkommen, die Kaufkraft und soziale Situation von Familien mit Kindern formulierte das Familienministerium nicht. Es lagen auch keine Analysen zu allfälligen erzielten Wirkungen vor.

- (3) Der COVID-19–Kinderbonus wurde im September 2020 automatisch zusammen mit der Familienbeihilfe an die Leistungsempfängerinnen und –empfänger ausbezahlt. In Fällen, in denen ein im September 2020 bestehender Anspruch auf Familien-

beihilfe erst zu einem späteren Zeitpunkt festgestellt wurde, zahlte das Finanzministerium den COVID-19-Kinderbonus nachträglich aus.

Auch Familien, deren Kinder sich ständig in einem anderen Mitgliedstaat der EU, im EWR oder in der Schweiz aufhielten, erhielten den COVID-19-Kinderbonus, wobei in diesen Fällen – wie auch bei der Familienbeihilfezahlung selbst – eine Anpassung auf das vergleichende Preisniveau gemäß § 8a FLAG erfolgte (Indexierung).<sup>13</sup>

(4) Der Gesamtauszahlungsbetrag für den COVID-19-Kinderbonus betrug bis Dezember 2021 675,01 Mio. EUR; er kam insgesamt 1.192.316 Familien mit 1.976.106 Kindern zugute.<sup>14</sup>

Die COVID-19-Kinderbonus-Zahlungen im September 2020 sowie Nachzahlungen bis Anfang August 2021 wurden aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds finanziert (§ 8 Abs. 9 FLAG); spätere Nachzahlungen waren aus dem FLAF zu tragen (Tabelle 3).

- 7.2 (1) Der RH hielt fest, dass der COVID-19-Kinderbonus mit in Summe 675,01 Mio. EUR ausbezahlten Mitteln die kostenintensivste der COVID-19-Familienleistungen und als Zusatzunterstützung für Familien konzipiert war.

Die Leistung kam allen Familien mit familienbeihilfeberechtigten Kindern zugute, ohne an einen speziellen COVID-19-bedingten Bedarf anzuknüpfen. Die Maßnahme war zwar grundsätzlich geeignet, die Zielsetzung der Kaufkraftstärkung für Familien zu erreichen. Eine Analyse zum Ausmaß der sozialen und familienpolitischen Wirkungen der Maßnahme sowie Erwägungen zur optimalen Höhe der Zahlung konnte das Familienministerium allerdings nicht vorlegen.

(2) Durch die Koppelung des COVID-19-Kinderbonus an die Familienbeihilfe war keine gesonderte Antragstellung von den Leistungsempfängerinnen und –empfängern erforderlich. Zusätzliche Prüfungen bezüglich der Erfüllung von Anspruchsvoraussetzungen oder eine eigene Auszahlung entfielen. Die Abwicklung der Maßnahme erfolgte damit für die Leistungsempfängerinnen und –empfänger rasch und unbürokratisch und war auch für die gewährende Stelle einfach in der Administration.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in **TZ 2**, bei der Konzeption von Unterstützungsleistungen dieser finanziellen Dimension den zielgruppenspezifischen Bedarf und gesellschaftlichen Nutzen vorweg abzuschätzen und die Unterstützungsinstrumente auf dieser Basis im Sinne von sozialer Treffsicherheit und Wirksamkeit zu optimieren.

<sup>13</sup> Die Auszahlungen an COVID-19-Kinderbonus lagen – aufgrund der Indexierung der Zahlungen – für Kinder mit Wohnsitz im Ausland bei durchschnittlich 190,91 EUR pro Kind.

<sup>14</sup> 691,32 Mio. EUR unter Einrechnung der COVID-19-Kinderbonus-Zahlungen gemäß § 15 FLAG



## Begünstigte des COVID-19–Kinderbonus nach soziodemografischen Merkmalen

- 8.1 Der RH wertete die Auszahlungsdaten für den COVID-19–Kinderbonus hinsichtlich Aufenthaltsstaat der Kinder und Staatsbürgerschaft der Beziehenden aus.

Die Auswertung des RH nach dem Aufenthaltsstaat der Kinder ergab:

- Der weitaus überwiegende Teil (97 % bzw. 654,77 Mio. EUR) der Zahlungen an COVID-19–Kinderbonus wurde für Kinder mit Wohnsitz in Österreich ausbezahlt.
- 3 % (20,23 Mio. EUR) der Zahlungen an COVID-19–Kinderbonus flossen für Kinder mit Wohnsitz im Ausland. Die durchschnittlichen Auszahlungen an COVID-19–Kinderbonus lagen – aufgrund der Indexierung der Zahlungen – für Kinder mit Wohnsitz im Ausland bei 190,91 EUR pro Kind.

Nach Nationalitäten verteilten sich die Auszahlungen folgendermaßen:<sup>15</sup>

- 76 % (512,79 Mio. EUR) der Zahlungen an COVID-19–Kinderbonus erhielten Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft.
- 13 % (85,42 Mio. EUR) der Zahlungen erhielten EWR–Bürgerinnen und –Bürger inklusive Schweiz.
- 11 % (72,81 Mio. EUR) der Zahlungen erhielten Drittstaatsangehörige.

- 8.2 Der RH hielt fest, dass sich der COVID-19–Kinderbonus – entsprechend seiner Konzeption – gleich wie die Familienbeihilfe selbst verteilte.

<sup>15</sup> Bei 1 % der Beziehenden mit in etwa 4 Mio. EUR Auszahlungen gab es keine Angabe zur Nationalität.

## Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise

### Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen bei der Familienbeihilfe

9.1 (1) Das Vorliegen eines Anspruchs auf Familienbeihilfe wird von den Finanzämtern bei der Geburt eines Kindes bzw. bei erstmaliger Antragstellung geprüft und danach je nach Fallkonstellation in festgelegten Abständen, jedenfalls aber mit Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes. Die Kontrollzeitpunkte wurden im System der Familienbeihilfenadministration mit Befristungen eingetragen, zu denen neuerlich Nachweise über das Fortbestehen der Anspruchsvoraussetzungen vorzulegen waren. Die Finanzämter versendeten in diesem Zusammenhang etwa einen Monat vor Ablauf der Befristung sogenannte Anspruchsüberprüfungsschreiben, mit denen die Leistungsempfängerinnen und –empfänger aufgefordert wurden, das weitere Bestehen des Anspruchs mit Nachweisen (z.B. Schulbesuchsbestätigungen oder Studiennachweisen) zu belegen. Je nach Ergebnis der Nachweisüberprüfung zahlte das Finanzministerium die Familienbeihilfe weiter aus, stellte die Familienbeihilfe ein oder nahm eine Rückforderung vor, falls die Beihilfe schon längere Zeit nicht mehr zugestanden hatte.

(2) Aufgrund des Lockdowns ab Mitte März 2020 ging das Familienministerium davon aus, dass für anspruchsberechtigte Familien Schwierigkeiten bei der Beschaffung und Erbringung von Nachweisen entstehen konnten. Das Familienministerium wies die Finanzämter daher in den Folgetagen an, bei bestimmten Sachverhaltskonstellationen die Familienbeihilfe – zumindest vorerst – nicht einzustellen (z.B. wenn Freiwilligentätige im Auslandsdienst nach Österreich zurückberufen wurden, wenn die Berufsausbildung krisenbedingt unterbrochen wurde, wenn für die Gewährung der erhöhten Familienbeihilfe im Rahmen der laufenden Anspruchsüberprüfungen kein aktuelles ärztliches Gutachten vorgelegt werden konnte oder wenn die Berufsausbildung aufgrund der Leistung eines außerordentlichen Zivildienstes unterbrochen wurde). Das Familienministerium wies die Finanzämter am 19. März 2020 zudem an, betreffend die Familienbeihilfe und den Kinderabsetzbetrag bis auf Weiteres keine Rückforderungsverfahren in Gang zu setzen und keine Rückforderungsbescheide zu erlassen.

Im Regelbetrieb hätte das Finanzministerium Ende März 2020 rd. 20.000 Anspruchsüberprüfungsschreiben an Familienbeihilfebeziehende versendet. Das Familienministerium und das Finanzministerium gingen davon aus, dass die Betroffenen die Nachweise aufgrund der COVID-19-Pandemie unter Umständen aktuell nicht

erbringen konnten. In diesen Fällen wäre es – zumindest vorläufig bis zu einer allfälligen Vorlage der Nachweise – zur Einstellung der Familienbeihilfe gekommen.

Um dies zu vermeiden und die weitere monatliche Auszahlung der Familienbeihilfe ohne etwaige Unterbrechungen sicherzustellen, erarbeitete das Finanzministerium in der zweiten Märzhälfte 2020 Konzepte für eine unbürokratische Vorgangsweise.

(3) Ende März 2020 entschieden Familienministerium und Finanzministerium, die Familienbeihilfe für alle Kinder automatisch bis inklusive September 2020 auszus zahlen, d.h., ohne von den betroffenen Personen Nachweise über das weitere Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen zu verlangen.

Am 14. April 2020 erging ein Informationsschreiben der Finanzämter an die rd. 142.000 Beziehenden von Familienbeihilfe, deren Anspruch in der Zeit von April 2020 bis einschließlich August 2020 befristet war. Dieses informierte, dass der Bezug der Familienbeihilfe bis inklusive September 2020 „verlängert“ wird, „sofern nicht bereits bekannte Gründe für eine kürzere Befristung vorliegen“. Gleichzeitig wurden die Betroffenen darin ersucht, dem Finanzamt mitzuteilen, falls sie „der Meinung“ seien, „dass ihnen die Familienbeihilfe nicht zusteht“.

(4) Mitte September 2020 beschlossen Familienministerium und Finanzministerium, den Bezug der Familienbeihilfe für alle Fälle, die bereits automatisch bis September 2020 verlängert worden waren, und solche, deren Anspruch zwischen Oktober 2020 und Februar 2021 befristet war, bis einschließlich März 2021 ohne Anspruchsüberprüfungen automatisch weiter zu verlängern.

Die Finanzämter informierten insgesamt rd. 281.200 betroffene Leistungsempfängerinnen und –empfänger mit Schreiben Mitte September 2020, dass ihr Anspruch automatisch verlängert werde: „Die Familienbeihilfe für Ihr Kind/Ihre Kinder läuft in Kürze ab. Für eine kundenfreundliche Verlängerung haben wir bereits Vorkehrungen getroffen. Zur größtmöglichen Unterstützung der Familien in der COVID-19–Krise und um die Liquidität der Familien weiterhin zu gewährleisten, verlängern wir den Bezug der Familienbeihilfe bis inklusive März 2021. Ein gesonderter Antrag ist dafür nicht erforderlich.“ Gleichzeitig wurden die Betroffenen auch in diesem Schreiben ersucht, dem Finanzamt mitzuteilen, falls sie „der Meinung“ seien, „dass ihnen die Familienbeihilfe nicht zusteht“.

(5) Eine gesetzliche Regelung für das Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen im Jahr 2020 bestand nicht. Erst mit der FLAG–Novelle Ende März 2021<sup>16</sup> wurde rückwirkend ein Anspruch auf Familienbeihilfe ohne Nachweise bis März 2021 gesetzlich verankert (TZ 11).

<sup>16</sup> BGBl. I 58/2021



Die Entscheidungen, Nachweiserbringung und Anspruchsüberprüfungen auszusetzen, wie auch die Entscheidungsprozesse waren im Familienministerium und im Finanzministerium aktenmäßig nicht dokumentiert. Die maßgeblichen Abläufe konnten nur auf Basis der Gespräche im Rahmen der Gebarungsüberprüfung und anhand verschiedener von den Ministerien im Zuge der Gebarungsüberprüfung übermittelter Informationsschreiben und Protokollauszüge, die teilweise kein Datum und keine Unterschriften aufwiesen, nachvollzogen werden.

- 9.2 Aus Sicht des RH war ein Aussetzen der Anspruchsüberprüfungsschreiben (Aufforderung, Nachweise vorzulegen) an Familienbeihilfeempfängerinnen und –empfänger in den ersten Pandemiemonaten aufgrund der allgemeinen Verunsicherung und der erstmaligen Lockdown–Situation grundsätzlich nachvollziehbar. Er war allerdings der Ansicht, dass bereits das erste Aussetzen der Nachweisvorlagen über sechs Monate bis September 2020 in der Dauer großzügig bemessen war und das weitere Aussetzen der Nachweisvorlagen und Anspruchsüberprüfungen bis März 2021 sachlich nicht mehr begründet war. Er wies darauf hin, dass das lange Aussetzen von Anspruchsüberprüfungen die Administration in der weiteren Folge vor erhebliche Probleme stellte (TZ 12).

Der RH kritisierte, dass die Entscheidungsprozesse und Entscheidungen zum Aussetzen der Nachweisvorlagen und der Anspruchsüberprüfungen im Familienministerium und im Finanzministerium aktenmäßig nicht dokumentiert waren. Er erachtete es im Sinne einer ordnungsgemäßen und nachvollziehbaren Verwaltungsführung für unabdingbar, wesentliche Entscheidungen (insbesondere auch solche mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen) aktenmäßig abzubilden sowie im ELAK zu erfassen.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium) und dem Finanzministerium, wesentliche Entscheidungen (insbesondere solche mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen) hinsichtlich der Entscheidungsgrundlagen und Entscheidungsverantwortlichen aktenmäßig zu dokumentieren.

- 9.3 Das Familienministerium sagte in seiner Stellungnahme zu, nach Maßgabe der Umstände der Empfehlung des RH nachzukommen.

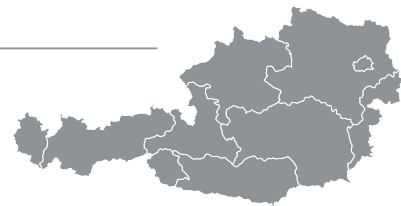
## Entwicklung der Auszahlungen im Rahmen der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG)

10.1 Die Auszahlungen ohne Nachweise in Höhe von 143,36 Mio. EUR verteilten sich im Leistungszeitraum auf die einzelnen Monate wie folgt:

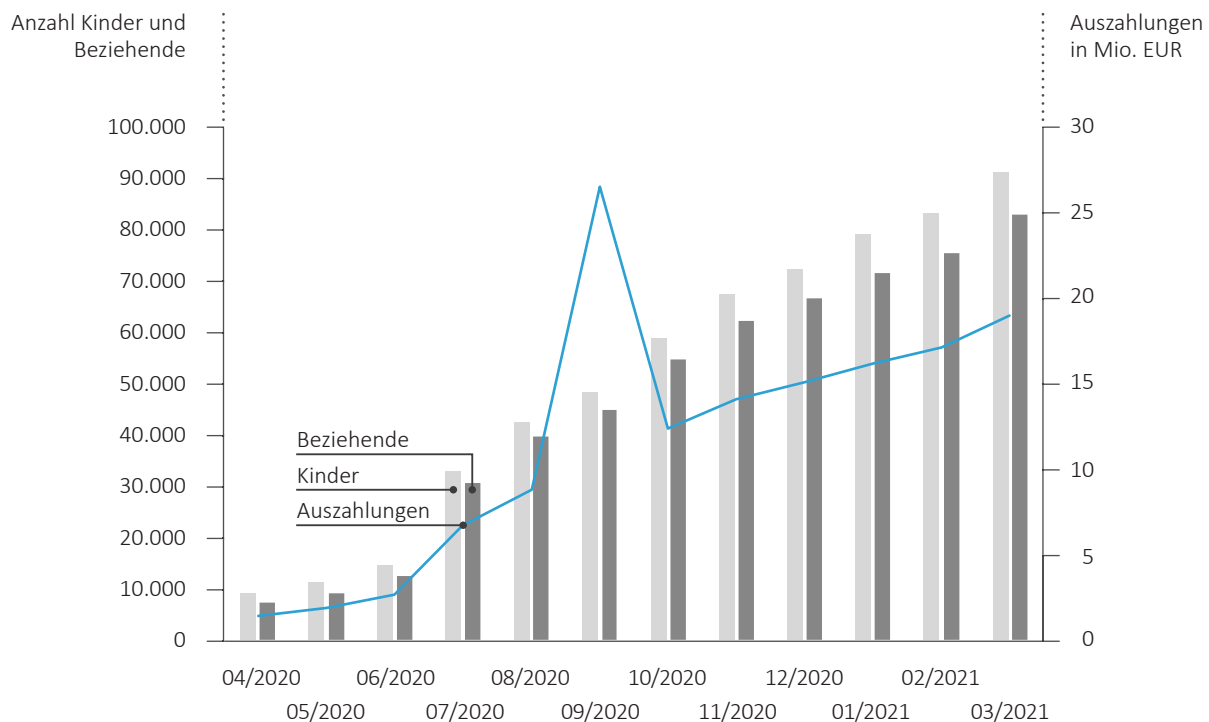
Abbildung 5: Beziehende und Auszahlungen ohne Nachweis im zeitlichen Verlauf

### Österreich

BEZIEHENDE UND AUSZAHLUNGEN  
§ 15 FLAG



Quelle: BMF; Darstellung: RH



Datenstand 15. Februar 2022

Auszahlungen für den jeweiligen Monat sowie Anzahl der Beziehenden im abgerechneten Monat  
Die Auszahlungen setzen sich zusammen aus: Familienbeihilfe einschließlich Kinderabsetzbetrag;  
im September 2020 zusätzlich Schulstartgeld sowie COVID-19-Kinderbonus.

Die Auszahlungen ohne Nachweise erhöhten sich von Monat zu Monat, da monatlich weitere Beziehende hinzukamen, die einer Anspruchsüberprüfung hätten unterzogen werden müssen.

Während im Juni 2020 12.607 Beziehende mit 2,64 Mio. EUR betroffen waren, waren es im September 2020 bereits 45.437 Beziehende mit 10,28 Mio. EUR.<sup>17</sup> Hinzu kamen für diese Beziehenden im September 2020 noch 16,32 Mio. EUR an COVID-19-Kinderbonus und 0,23 Mio. EUR an Schulstartgeld.

- 10.2 Der RH betonte, dass die Kosten des Aussetzens der Nachweiserbringung und der Anspruchsüberprüfung mit jedem Monat höher wurden, da mit jedem Monat weitere Kinder – auf Basis der zu dieser Zeit geltenden Anspruchsregelung – den Anspruch verloren hätten (im Schnitt fiel monatlich bei etwa 6.700 Kindern der Anspruch auf Familienbeihilfe weg, z.B. wegen Beendigung der Ausbildung, Erreichen der Altersgrenze oder Umzug ins Ausland (TZ 11)).

Durch das Ausdehnen der Weitergewährung ohne Nachweise über August 2020 hinaus wurde auch der COVID-19-Kinderbonus an Beziehende ausbezahlt, deren Anspruch bereits weggefallen war.

Der RH hielt kritisch fest, dass das Aussetzen der Nachweiserbringung bis Ende März 2021 Kosten in Höhe von 143,36 Mio. EUR nach sich zog; ein Aussetzen – wie ursprünglich geplant – bis einschließlich September 2020 hätte Kosten von 48,43 Mio. EUR verursacht; durch die Verlängerung der Maßnahme bis Ende März 2021 verdreifachten sich jedoch die Kosten.

### Rückwirkender Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG)

- 11.1 (1) Ende 2020 stand das Finanzministerium – infolge des Aussetzens von Anspruchsüberprüfungen und damit des Aussetzens der Einholung von Nachweisen seit März 2020 – vor der Herausforderung, dass mit März 2021 bei etwa 250.000 Beziehenden von Familienbeihilfe der Anspruch auf Familienbeihilfe rückwirkend zu überprüfen gewesen wäre und bislang ausgesetzte Nachweise nachzubringen gewesen wären. Eine so rechtzeitige Bearbeitung der einlangenden Nachweise, dass es zu keinen Unterbrechungen bei den Auszahlungen der Familienbeihilfe gekommen wäre, erachtete das Finanzministerium in internen Schreiben als unmöglich. Gleichzeitig ging das Finanzministerium davon aus, dass bei vielen der seit März 2020 automatisch verlängerten Fälle – auf Basis der damals noch geltenden Rechtslage – kein Anspruch mehr auf Familienbeihilfe bestanden hätte, zumal im Schnitt monatlich bei etwa 6.700 Kindern der Anspruch auf Familienbeihilfe wegfiel (z.B. wegen Beendigung der Ausbildung, Erreichen der Altersgrenze, Umzug ins Ausland). Das

<sup>17</sup> enthält Familienbeihilfe, erhöhte Familienbeihilfe, Geschwisterstaffel, Alterszuschlag, Kinderabsetzbetrag



Finanzministerium hätte in diesen Fällen Rückforderungen der zu Unrecht ausbezahlten Familienbeihilfe einleiten müssen. Es befürchtete, dass die Rückforderungen von Auszahlungen über mehrere Monate eine erhebliche Härte für Familien darstellen könnten und zu Beschwerden führen würden.

Das Familienministerium und das Finanzministerium erwogen daher eine legislative Lösung, mit der rückwirkend ein Weiteranspruch auf Familienbeihilfe von März 2020 bis März 2021 geschaffen werden sollte und Rückforderungen der zwischenzeitlich ohne Nachweise ausbezahlten Familienbeihilfen ausgeschlossen würden. Die Fachabteilung in der Budgetsektion des Finanzministeriums hatte sich allerdings – wegen der hohen Kosten und weil für den begünstigten Personenkreis der Zweck der Familienbeihilfe als Unterhaltsleistung bereits entfallen war – gegen ein solches Vorgehen ausgesprochen.

(2) Im Februar 2021 brachten Abgeordnete der Regierungsparteien im Nationalrat einen Initiativantrag für eine FLAG–Novelle für einen rückwirkenden Weiteranspruch auf Familienbeihilfe in der Zeit von März 2020 bis März 2021 ein. Der Gesetzesantrag wurde damit begründet, dass es durch die Weitergewährung der Familienbeihilfe seit April 2020 zu Fallkonstellationen gekommen sein könnte, in denen ein Anspruch auf die Familienbeihilfe zwischenzeitlich weggefallen war. Auch wenn das FLAG eine Meldeverpflichtung vorsehe, könnte „es im Hinblick auf die – teilweise komplexeren – Anspruchsvoraussetzungen vorgekommen sein, dass dieser Meldeverpflichtung mangels entsprechender Rechtskenntnisse nicht nachgekommen wurde. Eine allfällige Rückforderung würde – gerade in diesen herausfordernden Zeiten der anhaltenden Pandemie – eine besondere Härte darstellen.“

(3) Mit der Novelle des FLAG vom 31. März 2021<sup>18</sup> wurde die Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise saniert und ein gesetzlicher Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe bis März 2021 für jene Fälle geschaffen, in denen zumindest in einem Monat zwischen März 2020 und Februar 2021 die Anspruchsvoraussetzungen vorlagen (§ 15 Abs. 1 FLAG).

Für die Maßnahme wurde aus dem COVID-19–Krisenbewältigungsfonds ein Betrag von 102 Mio. EUR bereitgestellt.

Die Finanzämter zahlten automatisch (ohne Antrag) auch allen Familienbeihilfebeziehenden, die zwischen März 2020 und Ende März 2021 den Wegfall der Familienbeihilfe ordnungsgemäß gemeldet hatten und für die die Familienbeihilfezahlungen daher eingestellt worden waren, auf Basis des § 15 FLAG die Familienbeihilfe bis einschließlich März 2021 nach.

<sup>18</sup> BGBl. I 58/2021

Der Zeitraum für die COVID-19–bedingte Weitergewährung oder rückwirkende Zuerkennung der Familienbeihilfe im Vergleich zu den regulären Bestimmungen konnte damit bis zu zwölf Monate betragen.

(4) Die Familienbeihilfengewährung ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG (Weiterzahlungen und Nachzahlungen) betraf 89.476 Beziehende für 100.162 Kinder und verursachte Kosten in Höhe von 143,36 Mio. EUR (Familienbeihilfe einschließlich Kinderabsetzbetrag<sup>19</sup>).<sup>20</sup>

Zu diesen Kosten kamen indirekte Auswirkungen der verlängerten Anspruchsdauer: Die österreichische Rechtsordnung knüpft eine Reihe von Ansprüchen an den Bezug der Familienbeihilfe, wie beispielsweise Zuschläge für Kinder im Zuge der Einkommensteuerberechnung, Familienzuschläge beim Arbeitslosengeld, das Kinderbetreuungsgeld oder die Mitversicherung von Kindern. Diese Mindereinnahmen oder Mehraufwände schätzte das Finanzministerium in ihrer Höhe nicht ab; sie waren auch in die Abschätzung zu den finanziellen Auswirkungen im Initiativantrag nicht miteinbezogen worden.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass die rückwirkende gesetzliche Regelung Ansprüche auf Familienbeihilfe automatisch fortschrieb; sie galt damit beispielsweise auch für Kinder, die ihre Ausbildung bereits abgeschlossen und zu arbeiten begonnen hatten, und für Familien, die ins Ausland gezogen waren. Leistungsempfängerinnen und –empfänger erhielten dadurch bis zu zwölf Monate länger Familienbeihilfe als unter regulären Bedingungen.

Der RH betonte, dass auf Basis der rückwirkenden gesetzlichen Sanierung in § 15 FLAG insgesamt 143,36 Mio. EUR an Familienbeihilfeleistungen (einschließlich Kinderabsetzbetrag) gewährt wurden, für die ohne diese Sonderregelung kein Anspruch mehr bestanden hätte. Er wies darauf hin, dass der rückwirkende gesetzliche Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe auch Einfluss auf Leistungen hatte, bei denen der Bezug der Familienbeihilfe als Voraussetzung für die Gewährung galt.

Der RH hielt kritisch fest, dass das lange Aussetzen der Nachweisvorlagen und Anspruchsüberprüfungen letztlich eine Rückforderung der im Einzelfall unter Umständen hohen Auszahlungen praktisch unrealistisch erscheinen ließ und die rückwirkende gesetzliche Sanierung des Vorgehens nach sich zog.

<sup>19</sup> Der rückwirkende Anspruch auf Weitergewährung galt auch für den Kinderabsetzbetrag, der an die Familienbeihilfe geknüpft war und mit ihr ausbezahlt wurde.

<sup>20</sup> Datenstand 15. Februar 2022

Er empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium) und dem Finanzministerium, bei vorübergehend geplanten Maßnahmen die erforderliche Dauer, die damit verbundenen Konsequenzen und das Vorgehen bei der Rückkehr in den Regelbetrieb mitzubedenken; er empfahl insbesondere, Maßnahmen zu unterlassen, bei denen schon vorweg absehbar ist, dass sie zu Rückforderungen in erheblichem Ausmaß führen können.

- 11.3 Das Familienministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es immer bestrebt sei, vorausschauend zu planen, um eine möglichst effiziente Umsetzung von Projekten zu gewährleisten. Im Frühjahr 2020 sei infolge der dramatischen COVID-19–Krisensituation nicht absehbar gewesen, wie die weitere Entwicklung der Pandemie verlaufen würde. Insofern seien auch Dispositionen mit zeitlich exakt abgrenzbaren Maßnahmen – was die ordnungsgemäße Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen bei der Familienbeihilfe anbelange – nahezu unmöglich gewesen.
- 11.4 Der RH betonte, dass sich seine Kritik nicht auf Kulanzmaßnahmen in den ersten Pandemiemonaten bezog, sondern auf das unsachlich lange Aussetzen von Anspruchsüberprüfungen für insgesamt ein Jahr, wodurch Rückforderungen praktisch unrealistisch wurden.

## Anspruchsüberprüfungen und Verfahrensdauer ab März 2021

- 12.1 (1) Ab Februar 2021 begannen die Finanzämter<sup>21</sup> wieder mit den Anspruchsüberprüfungen. Sie versandten Mitte Februar 2021 Anspruchsüberprüfungsschreiben an alle Familienbeihilfebeziehenden, bei denen als Stichtag für die nächste Anspruchsüberprüfung spätestens der 31. März 2021 erfasst war (d.h. auch alle, die in den Anwendungsbereich des § 15 FLAG fielen). Das betraf in Summe rd. 233.000 Familienbeihilfebeziehende.

Bei rd. 93.000 Beziehenden (bzw. rd. 114.000 Kindern) verlängerte das Finanzministerium die Befristung der Familienbeihilfe zeitgleich mit Versand des Anspruchsüberprüfungsschreibens automatisch bis Juni 2021. Damit sollte eine allfällige Unterbrechung der Auszahlung hintangehalten werden, zumal aus Sicht des Finanzministeriums für diese Kinder vermutlich weiterhin ein Anspruch auf Familienbeihilfe gegeben war. In den anderen Fällen stoppte es – wie auch vor der COVID-19–Pandemie üblich – die Auszahlung der Familienbeihilfe nach Ablauf der Befristung bis zur Klärung eines allfälligen weiteren Anspruchs auf Basis der eingeforderten Nachweise.

<sup>21</sup> Mit 1. Jänner 2021 wurde das Finanzamt Österreich als Abgabenbehörde mit bundesweiter Zuständigkeit geschaffen. Die Finanzämter wurden zu Dienststellen des Finanzamts Österreich und konnten nunmehr auf Akten in ganz Österreich zugreifen.



Die Dimension des durch das Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen bedingten Rückstaus zeigt ein Vergleich mit dem Jahr 2019, dem Jahr vor der COVID-19–Pandemie: Im gesamten Jahr 2019 versandten die Finanzämter etwa 370.000 Anspruchsüberprüfungsschreiben; pro Monat zwischen 18.000 (im März 2019) und 70.000 (im August 2019).<sup>22</sup>

(2) Die Bearbeitung der Rückläufe zu den rd. 233.000 Anspruchsüberprüfungsschreiben – zusätzlich zu den laufenden Prüfungen – führte ab März 2021 bzw. April 2021 zu einem deutlich erhöhten Arbeitsanfall bei den Finanzämtern.

Das Finanzministerium erhöhte daher ab April 2021 das Personal für die Abwicklung der Familienbeihilfe, indem es neben dem Stammpersonal für die Familienbeihilfe mit rd. 283 Vollzeitäquivalenten laufend auch Personal aus anderen Bereichen des Finanzministeriums hinzuzog. So unterstützten laut Finanzministerium im Juli 2021 zusätzlich insgesamt 265 Vollzeitäquivalente die Familienbeihilfenabwicklung.

Die große Anzahl an zu überprüfenden Ansprüchen führte dennoch zu Verzögerungen bei der Weitergewährung und Auszahlung der Familienbeihilfen und wirkte sich auf die Dauer<sup>23</sup> der Bearbeitung der Anträge aus. So lag die Durchlaufzeit im Jahr 2019 zwischen 28 Tagen und 35 Tagen; nach der Wiederaufnahme der Anspruchsüberprüfungen im Jahr 2021 lag sie bei 27 Tagen im April 2021, 38 Tagen im Mai 2021 und 77 Tagen im September 2021. Das führte vor allem ab dem Sommer 2021 zu Beschwerden der Betroffenen, negativen Medienberichten, parlamentarischen Anfragen und Beschwerden bei der Volksanwaltschaft.

In Reaktion auf die Bearbeitungsrückstände traf das Finanzministerium ab September 2021 weitere Maßnahmen (u.a. setzte es Leiharbeitskräfte und Verwaltungspraktikantinnen bzw. –praktikanten ein), um die Abarbeitung der Anspruchsüberprüfungen zu beschleunigen.

Dies führte ab November 2021 zu einer Entspannung der Situation; Ende des Jahres 2021 glichen sich die Durchlaufzeiten wieder jenen vor der COVID-19–Pandemie an.

- 12.2 Der RH stellte fest, dass das Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen für ein Jahr (TZ 9) zu einem beträchtlichen Rückstau führte. Die Zahl der im Februar 2021 versandten Anspruchsüberprüfungsschreiben und der zu bearbeitenden Rückläufe war um ein Vielfaches höher als die Zahl der vor der COVID-19–Pandemie durchschnittlich angefallenen Anspruchsüberprüfungen. In den ersten Monaten nach Wiederaufnahme der Anspruchsüberprüfungen lagen die Durchlaufzeiten bis zu

<sup>22</sup> Insgesamt verschickte das Finanzministerium bis Ende Oktober 2021 501.232 Anspruchsüberprüfungsschreiben für das Jahr 2021.

<sup>23</sup> Zeitraum vom Eingang des Antrags bis zur Erledigung



sechs Wochen über jenen des Jahres 2019. Der Rückstau war erst Ende 2021 aufgearbeitet.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in **TZ 11**, bei vorübergehend geplanten Maßnahmen die erforderliche Dauer, die damit verbundenen Konsequenzen und das Vorgehen bei der Rückkehr in den Regelbetrieb mitzubedenken und Maßnahmen zu unterlassen, bei denen schon vorweg absehbar ist, dass sie zu Rückforderungen in erheblichem Ausmaß führen können.

## Begünstigte der Auszahlungen ohne Nachweise (§ 15 FLAG) nach soziodemografischen Merkmalen

### Begünstigte nach Aufenthaltsstaat der Kinder

- 13 (1) Die Auswertung des RH nach dem Aufenthaltsstaat der Kinder ergab:
- Der Großteil (91 % bzw. 130,45 Mio. EUR) der Zahlungen gemäß § 15 FLAG wurde für Kinder in Österreich ausbezahlt;
  - 9 % (12,90 Mio. EUR) der Zahlungen wurden für Kinder mit Wohnsitz im Ausland ausbezahlt.
- (2) Die durchschnittlichen Auszahlungen an Familienbeihilfe inklusive COVID-19–Kinderbonus und Schulstartgeld aufgrund der Weitergewährung des Bezugs ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG lagen für Kinder mit Wohnsitz in Österreich bei 1.615,72 EUR pro Kind. Für Kinder mit Wohnsitz im Ausland – aufgrund der Indexierungen dieser Zahlungen – bei durchschnittlich 664,11 EUR pro Kind.

### Staatsbürgerschaft

- 14 Die mit § 15 FLAG rückwirkend sanierten Zahlungen ohne Nachweise verteilten sich auf die Beziehenden nach Nationalität folgendermaßen:
- 77 % (110,58 Mio. EUR) der Zahlungen gemäß § 15 FLAG erhielten Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft;
  - 15 % (22,06 Mio. EUR) der Zahlungen erhielten EWR–Bürgerinnen und Bürger inklusive Schweiz;
  - 8 % (10,72 Mio. EUR) der Zahlungen erhielten Drittstaatsangehörige.



## Alter der Kinder

- 15.1 Die Auszahlungen der Familienbeihilfen auf Basis des § 15 FLAG verteilen sich auf die unterschiedlichen Altersgruppen von Kindern wie folgt:

Tabelle 5: Auszahlungen für rückwirkenden Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) nach Alter der Kinder

Alter		Anzahl Kinder	Anteil	Auszahlungssumme gemäß § 15 FLAG	Anteil	durchschnittliche Zahlung je Kind 2020 und 2021
von	bis					
			in %	in EUR	in %	in EUR
0 Jahre	5 Jahre	5.440	5,4	4.010.651	2,8	737
6 Jahre	11 Jahre	5.762	5,8	4.061.898	2,8	705
12 Jahre	17 Jahre	6.121	6,1	4.345.498	3,0	710
18 Jahre	20 Jahre	47.763	47,7	79.644.636	55,6	1.667
21 Jahre	23 Jahre	20.994	21,0	32.834.031	22,9	1.564
24 Jahre	26 Jahre	13.873	13,9	17.931.626	12,5	1.293
über 26 Jahre		209	0,2	528.099	0,4	2.527
Summe		100.162	100,0	143.356.439	100,0	

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF; Zusammenstellung: RH

FLAG = Familienlastenausgleichsgesetz

Datenstand 15. Februar 2022

Mehr als 90 % der Auszahlungen entfielen auf Kinder im Alter von 18 bis 26 Jahren. Dies war darin begründet, dass ein Anspruch auf Familienbeihilfe grundsätzlich bis zur Volljährigkeit der Kinder bestand und darüber hinaus vor allem dann gegeben war, wenn eine Ausbildung nachgewiesen wurde (oder wenn eine Behinderung vorlag).

- 15.2 Der RH hielt fest, dass der rückwirkende Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) vorwiegend Familien mit Kindern im Alter von 18 bis 26 Jahren zugute kam.

## Bürgerfreundlichkeit

- 16.1 (1) Das Finanzministerium wickelte die COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe automatisiert ab; damit waren sie für die Begünstigten mit keinem bürokratischen Aufwand verbunden.

Das Familienministerium informierte auf seiner Website ab Ende März 2020 in FAQ (Frequently Asked Questions) über die Auswirkungen der COVID-19–Pandemie auf die Familienleistungen. In Bezug auf die Familienbeihilfe erhielten die Betroffenen insbesondere von den Finanzämtern Informationen über die Weitergewährungen der Familienbeihilfe und das Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen bis März 2021.

(2) Das Familienministerium setzte mit der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Einforderung der entsprechenden Nachweise von den Leistungsempfängerinnen und –empfängern ab März 2020 eine rasche und bürgerfreundliche Maßnahme, um Unterbrechungen bei der Auszahlung der Familienbeihilfe zu vermeiden. Für die Leistungsempfängerinnen und –empfänger ergab sich damit eine bessere Situation als vor der COVID-19–Pandemie, weil Unterbrechungen bei den Auszahlungen von Familienbeihilfe im regulären Bearbeitungsgang grundsätzlich immer dann vorkamen, wenn Nachweise nicht rechtzeitig beigebracht wurden oder die Bearbeitung durch die Finanzämter längere Zeit in Anspruch nahm.

Diese Maßnahme führte allerdings in der Folge zu einem Rückstau an Anspruchsüberprüfungen und im Jahr 2021 zu verzögerten Bearbeitungen.

- 16.2 (1) Der RH hielt fest, dass das automatische Mitauszahlen von Leistungen, wie dem COVID-19–Kinderbonus, eine einfache und unbürokratische Unterstützung für die Anspruchsberechtigten darstellte. Er gab allerdings auch die mit rd. 675 Mio. EUR hohen Kosten – dieser an keinen konkreten Bedarf gebundenen Maßnahme – zu bedenken (TZ 7).

(2) Der RH beurteilte das zeitlich befristete Aussetzen der Anspruchsüberprüfungen als angemessene Reaktion, um Einstellungen der Familienbeihilfezahlungen in der allgemeinen Verunsicherung am Beginn der COVID-19–Pandemie und der erstmaligen Lockdown–Situation zu vermeiden. Er war allerdings der Ansicht, dass die Familienbeihilfe unsachlich lange ohne Anspruchsüberprüfungen weitergewährt wurde, wodurch hohe Kosten (143,36 Mio. EUR) entstanden (TZ 9); diese Vorgangsweise führte im Jahr 2021 zu einem Bearbeitungsrückstau bei der Gewährung der Familienbeihilfe.

## Berichterstattung an den Nationalrat

- 17.1 (1) Ab März 2020 erweiterte das Finanzministerium seine Berichterstattung zum Budgetvollzug (Berichte zum Monatserfolg) an den Budgetausschuss des Nationalrats um einen Teil zur „COVID-19-Berichterstattung“. In diesen Berichten fanden auch der COVID-19-Kinderbonus und der rückwirkende Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) Erwähnung.

(2) Mit Wirksamkeit 1. Jänner 2021 wurde § 3 des Bundesgesetzes über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (in der Folge: **COVID-19-FondsG**)<sup>24</sup> ergänzt; ab diesem Zeitpunkt mussten haushaltsleitende Organe monatlich dem jeweiligen Ausschuss des Nationalrats einen Bericht vorlegen, in dem sämtliche Maßnahmen detailliert darzustellen waren, die aus finanziellen Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds bedeckt wurden. Der Bericht hatte insbesondere die materiellen und finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahme auszuweisen.

Das Familienministerium legte im Jahr 2021 monatlich Berichte gemäß § 3 Abs. 5 COVID-19-FondsG, in denen es auch zum COVID-19-Kinderbonus und zum rückwirkenden Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) eine inhaltliche Beschreibung der Leistungen gab und die Gesamtauszahlungsbeträge nannte.

(3) Parlamentarische Anfragen betrafen vor allem Angaben zur Inanspruchnahme der Leistungen (z.B. Anzahl der Beziehenden, Anzahl der Kinder, Dauer der Verfahren, offene Anspruchsüberprüfungsschreiben).

- 17.2 Der RH hielt fest, dass das Familienministerium in seinen Berichten an den Nationalrat gemäß § 3 Abs. 5 COVID-19-FondsG zum COVID-19-Kinderbonus und zum rückwirkenden Anspruch auf Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) berichtete. Diese Berichte enthielten zwar eine inhaltliche Beschreibung der Leistungen und die Gesamtauszahlungsbeträge; der Nationalrat verfügte allerdings – auch unter Berücksichtigung der Berichterstattung des Finanzministeriums im Rahmen des Budgetcontrollings – standardmäßig über keine über die Auszahlungssumme hinausgehenden Informationen (z.B. zur Anzahl der Beziehenden und der Kinder oder zur Dauer der Verfahren).

<sup>24</sup> § 3 Abs. 5 COVID-19-FondsG, BGBl. I 4/2021



## Einmeldung in die Transparenzdatenbank

- 18.1 (1) Alle Bundesförderungen waren gemäß Transparenzdatenbankgesetz 2012<sup>25</sup> in der Transparenzdatenbank zu erfassen.<sup>26</sup>

Um einen Überblick über die Leistungen im Zusammenhang mit der Bewältigung der COVID-19–Pandemie sicherzustellen, sah das im April 2020 erlassene 3. COVID-19–Gesetz<sup>27</sup> vor, alle vom Bund gewährten COVID-19–Leistungen unverzüglich in der Transparenzdatenbank anzulegen und mit der Bezeichnung „COVID-19“ am Beginn des Leistungsangebots eindeutig zu kennzeichnen. COVID-19–Leistungsangebote waren auch in jenen Fällen anzulegen, in denen ein bestehendes Leistungsangebot aufgestockt wurde. Alle Mitteilungen betreffend Leistungen zur Bewältigung der COVID-19–Krise sollten ausschließlich auf diese neu angelegten Leistungsangebote erfolgen.

(2) Die Empfängerinnen und Empfänger der COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe erhielten diese direkt mit der Familienbeihilfe ausbezahlt.

(3) Für den im September 2020 ausbezahlten COVID-19–Kinderbonus legte das Familienministerium im September 2020 ein eigenes Leistungsangebot „COVID-19 Familienbeihilfe – Kinderbonus“ in der Transparenzdatenbank an. Es wurde allerdings am Transparenzportal nicht rechtzeitig freigeschaltet und schien daher am Transparenzportal nie auf.

Die Gewährung bzw. Auszahlung des COVID-19–Kinderbonus meldete das Finanzministerium gemeinsam mit der Familienbeihilfe auf das reguläre, COVID-19–unabhängige Leistungsangebot der Familienbeihilfe<sup>28</sup> in die Transparenzdatenbank ein.

Am 18. Oktober 2021 legte das Familienministerium weitere eigene Leistungsangebote für die übrigen COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe in der Transparenzdatenbank an:

- das Leistungsangebot „COVID-19 Sonder–Familienbeihilfe“ für die Weitergewährung der Familienbeihilfe gemäß § 15 FLAG bis Ende März 2021,
- das Leistungsangebot „COVID-19 Verlängerter Anspruch auf Familienbeihilfe“ für die COVID-19–bedingte Verlängerung der Familienbeihilfe um ein Semester bzw. ein Jahr für Kinder in Ausbildung,

<sup>25</sup> BGBl. I 99/2012 i.d.g.F.

<sup>26</sup> Länder waren zur Einmeldung von Leistungsangeboten, nicht aber von Zahlungen verpflichtet. Gemeinden mussten weder Leistungsangebote noch Zahlungen einmelden.

<sup>27</sup> BGBl. I 23/2020

<sup>28</sup> Die Einmeldungen der Gewährung bzw. Auszahlung der COVID-19–Sonderleistungen zur Familienbeihilfe erfolgten gemeinsam mit der Allgemeinen Familienbeihilfe unter dem Leistungsangebot Nr. 1040500 bzw. der erhöhten Familienbeihilfe unter dem Leistungsangebot Nr. 1000884.

- das Leistungsangebot „COVID-19 Keine Berücksichtigung von Pauschalentschädigungen“ für die Nicht-Einrechnung der Pauschalentschädigungen für außerordentlichen Zivildienst und Einsatzpräsenzdienst in das zu versteuernde Einkommen im Jahr 2020.

Auf diese COVID-19-Leistungsangebote meldete das Finanzministerium keine Gewährungen oder Auszahlungen ein; die Einmeldungen erfolgten – wie auch beim COVID-19-Kinderbonus – ausschließlich auf das reguläre, COVID-19-unabhängige Leistungsangebot der Familienbeihilfe.

(4) Das Finanzministerium begründete das Fehlen einer gesonderten Ausweisung der Auszahlungen als COVID-19-Leistungen damit, dass die Beträge für die einzelnen Leistungsangebote teilweise nicht auseinandergerechnet werden konnten.

(5) Die am Transparenzportal angegebenen ausbezahlten Beträge für die Familienbeihilfe betrugen zum Stand 23. Jänner 2022 für das Jahr 2020 insgesamt 4,078 Mrd. EUR, für das Jahr 2021 insgesamt 3,495 Mrd. EUR. Der Bundesrechnungsabschluss 2020 wies um rd. 137 Mio. EUR (rd. 3 %) höhere Auszahlungen für die Familienbeihilfe im Jahr 2020 aus (4,215 Mrd. EUR).<sup>29</sup>

- 18.2 Die Familienbeihilfe wie auch die COVID-19-Sonderleistungen zur Familienbeihilfe waren weitgehend in der Transparenzdatenbank erfasst.

Der RH hielt allerdings kritisch fest, dass die mit 818 Mio. EUR (**TZ 2**) budgetintensiven Auszahlungen des COVID-19-Kinderbonus und der Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise gemäß § 15 FLAG in der Transparenzdatenbank nicht als COVID-19-Leistungen ausgewiesen waren. Damit fehlen bei allfälligen Auswertungen der COVID-19-Leistungen aus der Transparenzdatenbank maßgebliche Leistungen. Die Miterfassung dieser Leistungen beim regulären Leistungsangebot der Familienbeihilfe entsprach nicht der Intention des Transparenzdatenbankgesetzes in der Fassung der Novelle des 3. COVID-19-Gesetzes.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium) und dem Finanzministerium, bereits bei Konzeption der Leistungen die gesetzeskonforme Einmeldung in die Transparenzdatenbank sicherzustellen.

- 18.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen.

<sup>29</sup> Der RH hatte sich in seinem Bericht „Transparenzdatenbank – Kosten, Nutzen, Ziele und Zielerreichung“ (Reihe Bund 2017/45, insbesondere TZ 21) sowie dem diesbezüglichen Follow-up-Bericht (Reihe Bund 2021/11) mit dem Umfang und den Gründen von Unvollständigkeiten in der Transparenzdatenbank auseinandergesetzt. Fehlende Einträge waren hauptsächlich auf Probleme bei der datenbanktauglichen individuellen Zuordnung von Zahlungen zurückzuführen, etwa der fehlenden Zuordenbarkeit der Leistungsempfängerinnen und –empfänger zum Stammzahlenregister bzw. zum Unternehmensregister und dem damit fehlenden bereichsspezifischen Personenkennzeichen.

## TEIL III: Corona–Familienhärteausgleich

### Konzeption und Ziele

19 In Österreich bestand seit dem Jahr 1984 das Instrument des Familienhärteausgleichs. Dieser hatte zum Ziel, Familien, die durch ein besonderes Ereignis (z.B. Krankheit) unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten waren, zu unterstützen. Voraussetzung für eine Zuwendung war, dass der finanzielle Schaden die Lebensgrundlage der Familie gefährdete und nicht durch gesetzlich zustehende Unterstützungen und sonstige Hilfen unter Berücksichtigung zumutbarer Eigenleistungen ausreichend gemildert oder beseitigt werden konnte. In den elf Jahren von 2009 bis 2019 erhielten aus diesem Unterstützungsinstrument 1.961 Familien Zuwendungen in Höhe von insgesamt 4,49 Mio. EUR. Im Jahr 2020 wurden 212.637 EUR an 71 Familien (im Durchschnitt 2.995 EUR pro Familie) ausbezahlt.

20.1 (1) Aufgrund der COVID-19–Pandemie beschloss der Nationalrat Anfang April 2020 die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für den Familienhärteausgleich. Ziel war es, einkommensschwachen Familien mit Kindern rasch und unbürokratisch eine finanzielle Unterstützung zur Bewältigung von Mehraufwendungen bzw. Einkommensausfällen aufgrund der Pandemiefolgen zu gewähren.

(2) Das Familienministerium schuf dafür im April 2020 ein neues Förderinstrument, den Corona–Familienhärteausgleich.<sup>30</sup> Die für Familienangelegenheiten zuständige Bundesministerin erließ dafür im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz Richtlinien.

Die Richtlinien bestimmten die Eckpunkte der Förderung. Insbesondere gestalteten sie die Förderung als Ausgleich des COVID-19–bedingten Verlusts an Familieneinkommen und legten den förderfähigen Personenkreis, die Einkommensgrenzen und die Grundlagen für die Berechnung der Förderhöhe fest. Im Gegensatz zum herkömmlichen Familienhärteausgleich war nicht Voraussetzung, dass die Lebensgrundlage der Familie gefährdet ist.

Die Förderung sah den Ausgleich des Familieneinkommensverlusts einmalig für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten vor; die Fördersumme konnte maximal 3.600 EUR pro Familie betragen.

<sup>30</sup> Das Familienministerium bezeichnete die Leistung als Zuwendung.



## COVID-19-Familienleistungen

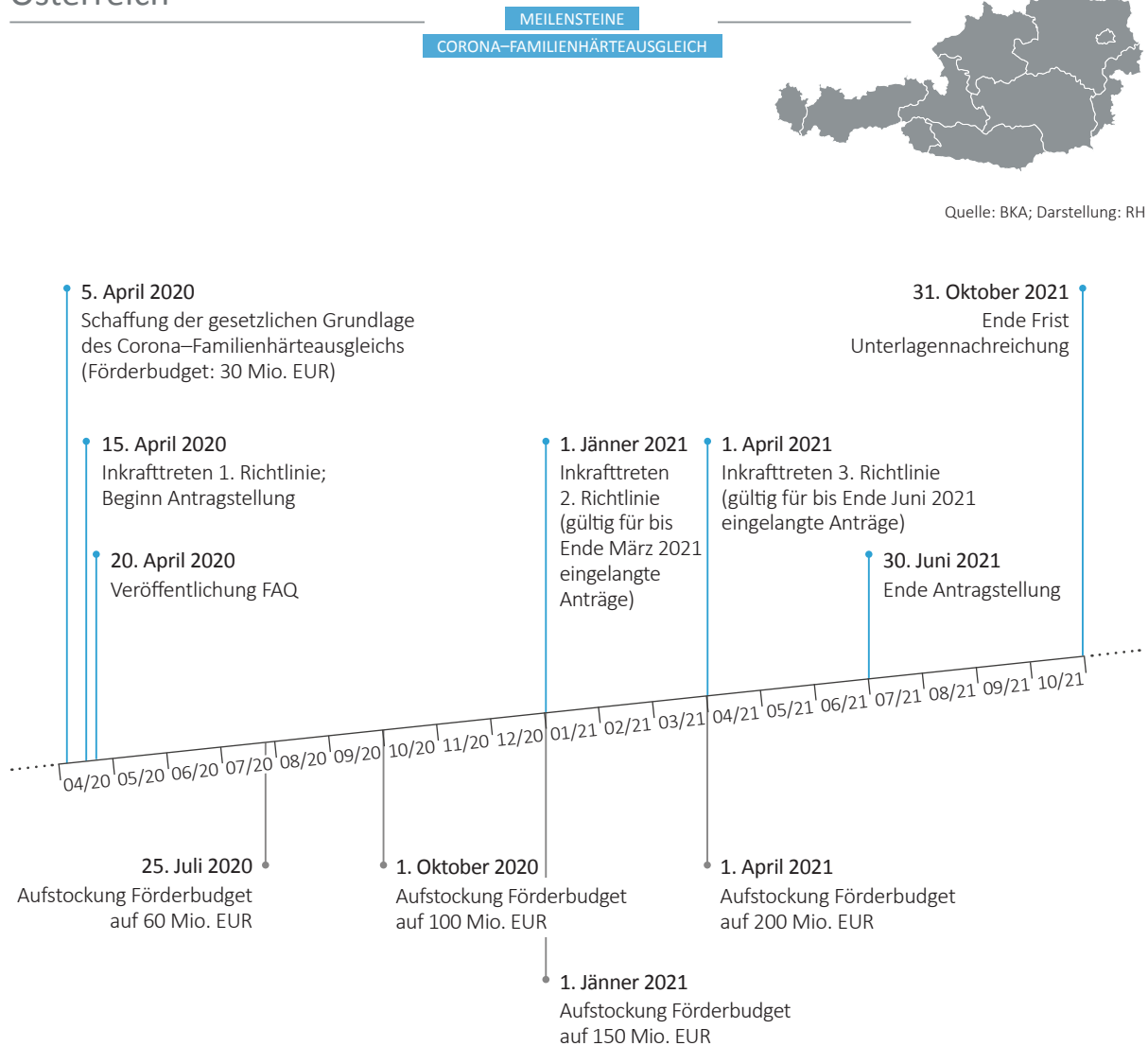
Die Richtlinien zum Corona-Familienhärteausgleich enthielten keine Vorgaben, welche Einkünfte bei der Ermittlung der Förderhöhe zu berücksichtigen waren. Die Festlegung, welche Einkünfte der Berechnung der Förderung zugrunde zu legen waren, sowie die abweichende Ermittlung der Förderhöhe bei selbstständig Erwerbstätigen mittels eines Pauschalsatzes (TZ 22) fand sich nur in den vom Familienministerium auf seiner Website veröffentlichten und laufend angepassten FAQ. Auch die bei der Antragstellung vorzulegenden Nachweise waren in den FAQ festgelegt.

(3) Der Corona-Familienhärteausgleich war zunächst bis Ende 2020 befristet. Das Familienministerium verlängerte das Förderinstrument zweimal: mit Richtlinie vom 1. Jänner 2021 zunächst bis 31. März 2021 und mit Richtlinie vom 1. April 2021 schließlich bis 30. Juni 2021. Im Zuge der erstmaligen Verlängerung wurden die Fördervoraussetzungen leicht adaptiert (Tabelle 6).

Die folgende Abbildung zeigt die wesentlichen Meilensteine der Förderung:

Abbildung 6: Meilensteine Corona–Familienhärteausgleich

## Österreich



- 20.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Zielsetzung des Corona–Familienhärteausgleichs, Familien bei der Bewältigung von Mehraufwendungen bzw. Einkommensausfällen aufgrund der COVID-19–Pandemie finanziell zu unterstützen, deutlich weiter gefasst war als jene des herkömmlichen Familienhärteausgleichs, der als subsidiäres Sicherungsnetz für in Not geratene Familien diente (TZ 19). Die Folge waren beträchtlich höhere Auszahlungen aus dem Corona–Familienhärteausgleich im Vergleich zum herkömmlichen Familienhärteausgleich (Auszahlungssumme Corona–Familienhärteausgleich 2020 und 2021 insgesamt 132,34 Mio. EUR; TZ 2, TZ 19).

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass wesentliche förderrelevante Vorgaben – wie etwa, welche Einkünfte konkret für die Beurteilung der Erreichung der Einkommensgrenzen und die Berechnung des Einkommensverlusts zu berücksichtigen waren oder wie die Förderhöhe bei selbstständig Erwerbstätigen zu ermitteln war – nicht in den Förderrichtlinien festgelegt waren und damit nicht im gesetzlich vorgegebenen Prozess der Einvernehmensherstellung bei der Richtlinienerstellung beschlossen waren.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), aus Gründen der Transparenz und der Einhaltung der Zustimmungserfordernisse alle wesentlichen Fördervoraussetzungen und Berechnungskriterien in den Förderrichtlinien festzulegen.

FAQ sollten in erster Linie der Unterstützung der Antragstellenden dienen.

- 20.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen.

Ergänzend merkte das Familienministerium an, dass das Instrument des Familienhärteausgleichs seit 1984 bestehe und auch eine diesbezügliche Antragstellung, ungeachtet des vorübergehend aufgrund der COVID-19-Pandemie ins Leben gerufenen Corona-Familienhärteausgleichs, jederzeit möglich gewesen sei.

Bei Leistungen aus dem Corona-Familienhärteausgleich handle es sich um Zuwendungen, die Bürgerinnen und Bürgern persönlich zugute gekommen wären, um deren Einkommensverluste zu mindern; sie seien nicht als Förderungen im Sinne des § 2 in Verbindung mit § 12 der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014) anzusehen.

## Fördervoraussetzungen

### Überblick

- 21 Die Förderungen aus dem Corona–Familienhärteausgleich stellten einmalige Zuwendungen an Familien dar, die das Familienministerium für maximal drei Monate gewährte.

Die Förderrichtlinie sah drei Anknüpfungspunkte für die Förderfähigkeit von Familien vor: Mindestens ein im gemeinsamen Haushalt lebender Elternteil musste infolge der COVID-19–Pandemie

- arbeitslos geworden,
- in COVID-19–Kurzarbeit gemeldet worden oder
- bei selbstständig Erwerbstätigen aus dem Härtefallfonds für Selbstständige förderberechtigt sein.

Folgende Tabelle fasst die wesentlichen Förderkriterien gemäß Richtlinien und FAQ sowie deren Veränderungen im Zeitverlauf zusammen:

Tabelle 6: Förderkriterien des Corona–Familienhärteausgleichs

	Förderkriterien für die Corona–Hilfe aus dem Familienhärteausgleich
Anknüpfungspunkte/förderfähiger Personenkreis	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Arbeitslosigkeit: mit Stichtag 28. Februar 2020 mindestens ein im gemeinsamen Haushalt lebender Elternteil beschäftigt, Arbeitsplatz aufgrund der COVID-19–Krise verloren und arbeitslos im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977 (BGBl. 609/1977 i.d.g.F.)</li> <li>– Kurzarbeit: mit Stichtag 28. Februar 2020 mindestens ein im gemeinsamen Haushalt lebender Elternteil beschäftigt und aufgrund der COVID-19–Krise in COVID-19–Kurzarbeit gemeldet</li> <li>– Anspruch aus Härtefallfonds für Selbstständige: mindestens ein im gemeinsamen Haushalt lebender, selbstständig erwerbstätiger Elternteil, aufgrund der COVID-19–Krise in einer finanziellen Notsituation und dem förderfähigen Kreis natürlicher Personen aus dem Härtefallfonds für Selbstständige zugehörig <b>ab 1. Jänner 2021:</b> auch Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter land- und forstwirtschaftlicher Betriebe bzw. Privatzimmervermieterinnen und Privatzimmervermieter gemäß Härtefallfondsgesetz (BGBl. I 16/2020) förderbar (auch für Zeiträume im Jahr 2020)</li> </ul>
Fördevoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reduktion des Familieneinkommens infolge der COVID-19–Krise gegenüber dem Stand per 28. Februar 2020</li> <li>– Hauptwohnsitz der Familie in Österreich</li> <li>– Bezug von Familienbeihilfe für mindestens ein im Familienverband lebendes Kind (Stichtag für Familienbeihilfebezug: 28. Februar 2020) <b>ab 1. Jänner 2021:</b> Stichtag für Familienbeihilfebezug: spätestens zum Zeitpunkt der Antragstellung – dadurch waren zusätzlich etwa Jungfamilien (Geburt des ersten Kindes nach dem 28. Februar 2020) förderberechtigt</li> <li>– Elternteil lebt im gemeinsamen Haushalt mit dem Kind, für das Familienbeihilfe bezogen wird</li> </ul>
Förderzeitraum	Dauer der Einkommensminderung infolge der COVID-19–Krise (maximal 3 Monate)

	Förderkriterien für die Corona-Hilfe aus dem Familienhärteausgleich
Höhe der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Förderhöhe abhängig vom Einkommensverlust infolge der COVID-19-Krise, der Familiengröße und dem Alter der Kinder</li> <li>– vorerst bzw. in der Regel pauschale Berechnung der Förderhöhe bei selbstständig Erwerbstätigen</li> <li>– Förderung kompensiert bis zu 100 % des Einkommensverlusts</li> <li>– maximale Fördersumme: 3.600 EUR (1.200 EUR pro Monat)</li> <li>– Auszahlung von Förderungen nur bei Beträgen über 50 EUR</li> </ul>
Einkommensgrenzen	keine Förderung bei Überschreitung folgender Familieneinkommen (Beträge netto): <ul style="list-style-type: none"> <li>– Einelternhaushalt + 1 Kind: 1.600 EUR</li> <li>– Einelternhaushalt + 2 Kinder: 2.000 EUR</li> <li>– Einelternhaushalt + mehr als 2 Kinder: 2.800 EUR</li> <li>– Paar + 1 Kind: 2.400 EUR</li> <li>– Paar + 2 Kinder: 2.800 EUR</li> <li>– Paar + mehr als 2 Kinder: 3.600 EUR</li> </ul>
Einkommensbegriff	Einkommen der Eltern aus Erwerbstätigkeit sowie Transferzahlungen aufgrund früherer Erwerbstätigkeit (z.B. Arbeitslosengeld, Alterspension, Wochengeld bei Mutterschutz)
Auszahlung	Auszahlung der Zuwendung erfolgt ausschließlich durch einmalige Überweisung auf Kontoverbindung im Inland <b>ab 1. Jänner 2021:</b> auch Kontoverbindung im Ausland zulässig

Quellen: Richtlinien für die Corona-Hilfe aus dem Familienhärteausgleich

## Einkommensgrenzen und Ermittlung der Förderhöhe

22.1 (1) Eine Förderung war nur bis zu bestimmten – je nach Familiengröße gestaffelten – Einkommensgrenzen möglich: Eine Förderung war ausgeschlossen, wenn das Nettofamilieneinkommen im Förderzeitraum die festgelegte Obergrenze überschritt. Die Familieneinkommensgrenzen lagen zwischen 1.600 EUR netto pro Monat bei Einelternhaushalten mit einem Kind und 3.600 EUR netto pro Monat bei Paaren mit mehr als zwei Kindern.

(2) Für die Ermittlung der individuellen Förderhöhe waren die Familienkonstellation (Familiengröße und Alter der Kinder) und die Höhe des Einkommensverlusts entscheidend:

- **Familienkonstellation:** Für die Berechnung der Förderhöhe bildete das Familienministerium einen sogenannten Familienfaktor, dessen Wert von der Anzahl der im gemeinsamen Haushalt lebenden Erwachsenen und Kinder sowie dem Alter der Kinder abhing. Mit der Familiengröße und dem Alter der Kinder erhöhte sich der Familienfaktor.<sup>31</sup> Die maximal mögliche Zuwendung lag bei 1.200 EUR pro Monat bzw. bei 3.600 EUR für drei Monate.

<sup>31</sup> Faktor 1 für den Antragstellenden, Faktor 0,6 für den zweiten Elternteil, Faktor 0,4 für alle Kinder unter zehn Jahren, Faktor 0,6 für alle Kinder zwischen zehn und 15 Jahren, Faktor 0,8 für alle Kinder über 15 Jahren. Der Familienfaktor wurde mit 300 multipliziert und ergab dann die maximal mögliche Zuwendung in der jeweiligen Familienkonstellation.



- **Einkommensverlust:** Voraussetzung für den Erhalt einer Förderung war eine Reduktion des Familieneinkommens infolge der COVID-19–Pandemie. Der Ausgleich des errechneten Einkommensverlusts war mit dem Familienfaktor begrenzt: War der monatliche Einkommensverlust geringer als der ermittelte Familienfaktor, entsprach die Höhe der Förderung pro Monat dem errechneten Einkommensverlust. War der errechnete monatliche Einkommensverlust höher als der Familienfaktor, entsprach die Höhe der Förderung pro Monat dem Familienfaktor.

(3) Das Familienministerium zog für die Einkommensschwellen und die Berechnung des Einkommensverlusts als relevantes Einkommen Einkünfte der Eltern aus Erwerbstätigkeit sowie Transferzahlungen aufgrund früherer Erwerbstätigkeit (insbesondere Arbeitslosengeld, Alterspension, Wochengeld bei Mutterschutz, Pflegekarenzgeld, Bildungskarenzgeld, Krankengeld) heran. Nicht vom Einkommensbegriff erfasst, d.h. für die Einkommensgrenzen und die Förderberechnung unbeachtlich, waren:

- Einkünfte der Kinder,
- einkommensabhängiges und pauschales Kinderbetreuungsgeld<sup>32</sup>,
- Unterhaltszahlungen,
- Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie
- sonstige aufgrund der COVID-19–Pandemie gewährte finanzielle Unterstützungen – wie Förderungen aus dem Härtefallfonds für Selbstständige.

(4) Unselbstständig Beschäftigte hatten mittels Nachweisen den Einkommensverlust infolge der COVID-19–Pandemie zu belegen.

<sup>32</sup> Im Zeitraum März 2020 bis Juni 2021 bezogen monatlich über 100.000 Personen Kinderbetreuungsgeld.



## COVID-19-Familienleistungen

Die folgende Tabelle zeigt beispielhaft anhand unterschiedlicher Fallkonstellationen die Ermittlung der Förderhöhe für unselbstständig Beschäftigte:

Tabelle 7: Beispielskonstellationen unselbstständig Beschäftigte: Ermittlung Förderhöhe bei Corona-Familienhärteausgleich

Familienkonstellation	Netto-einkommen ALT <sup>1</sup>	Netto-einkommen NEU <sup>2</sup>	tatsächlicher Verlust an Familieneinkommen 1 Monat/3 Monate	Förderhöhe gesamt (für 3 Monate)	Anmerkung
Familie A: zwei Elternteile, zwei Kinder (4 Jahre und 6 Jahre)					
antragstellender Elternteil: in COVID–19–Kurzarbeit	2.000 EUR	1.606 EUR	394 EUR/1.182 EUR	0 EUR	Einkommensgrenze für Paar + 2 Kinder von 2.800 EUR überschritten
zweiter Elternteil: unselbstständig beschäftigt	1.980 EUR	1.980 EUR			
Familie B: zwei Elternteile, zwei Kinder (9 Monate und 4 Jahre)					
antragstellender Elternteil: in COVID–19–Kurzarbeit	2.000 EUR	1.606 EUR	394 EUR/1.182 EUR	1.182 EUR	Einkommensgrenze für Paar + 2 Kinder von 2.800 EUR trotz tatsächlichen Familieneinkommens von 3.586 EUR nicht überschritten, weil Kinderbetreuungsgeld nicht als Einkommen berücksichtigt
zweiter Elternteil: bezieht einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld	1.980 EUR	1.980 EUR			
Familie C: zwei Elternteile, zwei Kinder (4 Jahre und 6 Jahre)					
antragstellender Elternteil: in COVID–19–Kurzarbeit	2.000 EUR	1.606 EUR	835 EUR/2.506 EUR	2.160 EUR	Auszahlung der maximalen Förderhöhe, weil Einkommensdifferenz höher als Familienfaktor
zweiter Elternteil: arbeitslos aufgrund COVID–19–Pandemie	1.500 EUR	1.059 EUR <sup>3</sup>			

Beträge auf ganze Euro gerundet

Quellen: Richtlinien und FAQ für die Corona-Hilfe aus dem Familienhärteausgleich;  
Berechnung und Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> Familieneinkommen vor der COVID-19-Pandemie (Stichtag 28. Februar 2020)

<sup>2</sup> (vermindertes) Familieneinkommen im Förderzeitraum

<sup>3</sup> Höhe Arbeitslosengeld gemäß AMS-Rechner inklusive des Familienzuschlags (für zwei Kinder); Hauptwohnsitz Wien

Die Tabelle macht deutlich, dass – aufgrund der vom Familienministerium gewählten Einkommensdefinition und der Nicht-Berücksichtigung wesentlicher Einkommensbestandteile – bei identen tatsächlich zur Verfügung stehenden Familieneinkommen (Familienkonstellation A und B) in einem Fall keine Förderung zustand, im anderen jedoch eine Förderung von 1.182 EUR gewährt wurde, weil das bezogene Kinderbetreuungsgeld nicht als Einkommen berücksichtigt wurde.

(5) Selbstständig Erwerbstätige hatten den Einkommensverlust infolge der COVID-19-Pandemie nicht mittels Nachweisen zu belegen. Das Familienministerium nahm bei ihnen im Förderzeitraum grundsätzlich ein Einkommen von 0 EUR an. Es ging bei

selbstständig Erwerbstätigen somit grundsätzlich von einem gänzlichen Einkommensentfall aus; gleichzeitig gewährte es die so errechnete Förderung nicht für drei, sondern vorerst nur für zwei Monate. Damit erhielten selbstständig Erwerbstätige pauschal die maximal mögliche Zuwendung der jeweiligen Familienkonstellation für zwei Monate unabhängig von ihrem tatsächlichen Einkommensverlust.

Das Familienministerium begründete dies damit, dass bei selbstständig Erwerbstätigen der Einkommensverlust infolge der COVID-19-Pandemie erst im Nachhinein auf Basis der jährlichen Einkommensteuerbescheide hätte berechnet werden können.

Die Annahme eines Einkommens von 0 EUR bei selbstständig Erwerbstätigen war auch bei der Anwendung der Einkommensgrenzen relevant. Dies führte dazu, dass selbstständig Erwerbstätige in der Regel nicht über die Einkommensgrenzen kamen und Leistungen aus dem Corona-Familienhärteausgleich auch bezogen wurden, wenn das tatsächlich verfügbare Familieneinkommen oberhalb der jeweiligen Einkommensgrenze lag.

Die Annahme eines Einkommens von 0 EUR bei den selbstständig Erwerbstätigen stand in einem logischen Spannungsverhältnis dazu, dass Fördervoraussetzung bei selbstständig Erwerbstätigen eine Förderberechtigung aus dem Härtefallfonds für Selbstständige war und die Förderung aus dem Härtefallfonds ebenfalls als Ausgleich des Einkommensverlusts konzipiert war.<sup>33</sup> Selbstständig Erwerbstätige erhielten somit Fördermittel aus zwei Töpfen zur Kompensation ihrer Einkommensverluste infolge der COVID-19-Pandemie; eine Berücksichtigung oder Anrechnung der jeweils anderen Förderung erfolgte weder beim Härtefallfonds für Selbstständige noch beim Corona-Familienhärteausgleich des Familienministeriums. Ein Datenaustausch zwischen den Abwicklungsstellen des Härtefallfonds für Selbstständige (Wirtschaftskammer Österreich bzw. Agrarmarkt Austria) und dem Familienministerium zum Zweck der Ermittlung der Förderhöhe beim Corona-Familienhärteausgleich war nicht vorgesehen.

Selbstständig Erwerbstätige hatten die Möglichkeit, im Nachhinein den tatsächlichen Einkommensverlust des Jahres 2020 freiwillig mithilfe der Einkommensteuerbescheide der Jahre 2019 und 2020 nachzuweisen.<sup>34</sup> War der so nachgewiesene Einkommensverlust höher als der zunächst angenommene und war die relevante Einkommensgrenze nicht überschritten, veranlasste das Familienministerium eine Nachzahlung. Tatsächlich ergab sich bis Ende Dezember 2021 in 117 Fällen ein Nachzahlungsbetrag.

<sup>33</sup> Selbstständig Erwerbstätige hatten bei der Antragstellung eine Bestätigung über den Bezug einer Förderung aus dem Mitte März 2020 eingerichteten Härtefallfonds für Selbstständige vorzulegen.

<sup>34</sup> Eine entsprechende Einreichung der Unterlagen beim Familienministerium war ab dem 8. März 2021 möglich.

Folgende Tabelle zeigt beispielhaft anhand unterschiedlicher Fallkonstellationen die Ermittlung der Förderhöhe für selbstständig Erwerbstätige:

Tabelle 8: Beispielskonstellationen selbstständig Erwerbstätige: Ermittlung Förderhöhe bei Corona-Familienhärteausgleich

Familienkonstellation	Netto-einkommen ALT <sup>1</sup>	Netto-einkommen NEU <sup>2</sup>	tatsächlicher Verlust an Familieneinkommen 1 Monat/3 Monate	Förderhöhe gesamt	Anmerkung
Familie D: zwei Elternteile, zwei Kinder (4 Jahre und 6 Jahre)					
antragstellender Elternteil: selbstständig erwerbstätig	2.000 EUR	606 EUR zuzüglich 1.000 EUR <sup>3</sup> aus Härtefallfonds für Selbst- ständige	394 EUR/1.182 EUR	1.440 EUR	pauschale Förderung in Höhe des maximalen Betrags für 2 Monate; Einkommensgrenze für Paar + 2 Kinder von 2.800 EUR trotz tat- sächlichen Familien- einkommens von 3.586 EUR nicht überschritten, weil die Förderung aus dem Härtefallfonds nicht als Einkommen berücksichtigt
zweiter Elternteil: unselbstständig beschäftigt	1.980 EUR	1.980 EUR			
Familie E: zwei Elternteile, zwei Kinder (4 Jahre und 6 Jahre)					
antragstellender Elternteil: selbstständig erwerbstätig	2.000 EUR	606 EUR zuzüglich 1.000 EUR <sup>3</sup> aus Härtefallfonds für Selbst- ständige	835 EUR/2.506 EUR	2.160 EUR	Förderung in Höhe des maximalen Betrags für 3 Monate, weil der zweite Elternteil unselbstständig und ebenfalls von COVID– 19–Pandemie betroffen
zweiter Elternteil: arbeitslos aufgrund COVID–19–Pandemie	1.500 EUR	1.059 EUR <sup>4</sup>			
Familie F: ein Elternteil, zwei Kinder (16 Jahre und 18 Jahre)					
antragstellender Elternteil: selbstständig erwerbstätig	3.500 EUR	500 EUR zuzüglich 2.500 EUR <sup>5</sup> aus Härtefallfonds für Selbst- ständige	500 EUR/1.500 EUR	1.560 EUR	pauschale Förderung in Höhe des maximalen Betrags für 2 Monate; Einkommensgrenze für 1 Elternteil + 2 Kinder von 2.000 EUR trotz tatsächlichen Familien- einkommens von 3.000 EUR nicht überschritten, weil die Förderung aus dem Härtefallfonds nicht als Einkommen berücksichtigt

Beträge auf ganze Euro gerundet

Quellen: Richtlinien und FAQ für die Corona-Hilfe aus dem Familienhärteausgleich;  
Berechnung und Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> Familieneinkommen vor der COVID-19-Pandemie (Stichtag 28. Februar 2020)

<sup>2</sup> (vermindertes) Familieneinkommen im Förderzeitraum

<sup>3</sup> Mindestauszahlungsbetrag des Härtefallfonds für Selbstständige im Jahr 2020

<sup>4</sup> Höhe Arbeitslosengeld gemäß AMS-Rechner inklusive des Familienzuschlags (für zwei Kinder); Hauptwohnsitz Wien

<sup>5</sup> maximaler Auszahlungsbetrag des Härtefallfonds für Selbstständige im Jahr 2020

Aus der Tabelle ist u.a. ersichtlich, dass insbesondere durch die fehlende Berücksichtigung von Förderungen aus dem Härtefallfonds für Selbstständige Familien mehr als nur ihren Einkommensverlust erhalten konnten; im Fall der Familienkonstellationen D bzw. F beispielsweise 258 EUR bzw. 60 EUR mehr gegenüber dem Einkommen vor der COVID-19-Pandemie (gerechnet auf den maximalen Förderzeitraum von drei Monaten).

(6) Die Fallkonstellationen zeigen zudem, dass auch Familien mit einem tatsächlich verfügbaren Familieneinkommen über der Einkommensgrenze Förderungen aus dem Corona-Familienhärteausgleich erhalten konnten.

- 22.2 Der RH kritisierte, dass das Familienministerium mit dem Instrument des Corona-Familienhärteausgleichs, das auf einen Ausgleich von COVID-19-bedingten Einkommensverlusten für Familien im niedrigen Einkommensbereich abzielte (TZ 20), ein vergleichsweise kompliziertes System geschaffen hatte, gleichzeitig aber wesentliche Einkommensbestandteile nicht in die Entscheidungsbasis miteinbezog. Aus Sicht des RH bildete die vom Familienministerium konzipierte Ermittlung der Förderhöhen den tatsächlichen Einkommensverlust von Familien infolge der COVID-19-Pandemie nicht ab.

Im Einzelnen wies der RH kritisch darauf hin, dass das Familienministerium für die Berechnung der Einkommensgrenzen wie auch für die Berechnung der Förderhöhe wesentliche Einkommensquellen von Familien – z.B. das Kinderbetreuungsgeld – nicht berücksichtigte; dadurch konnte es in diesen Fallkonstellationen zur Förderung von Familien mit tatsächlich verfügbarem Familieneinkommen über der Einkommensgrenze kommen. So konnte beispielsweise eine Familie mit zwei Kindern mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 4.000 EUR (davon etwa die Hälfte aus Kinderbetreuungsgeld) Förderungen aus dem Corona-Familienhärteausgleich erhalten. Dagegen erfüllte eine Familie mit zwei Kindern mit einem monatlichen Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit von 3.000 EUR die Fördervoraussetzungen nicht, da sie die betreffende Einkommensgrenze überschritt.

Zudem kritisierte der RH, dass die fehlende Berücksichtigung von sonstigen, aufgrund der COVID-19-Pandemie gewährten finanziellen Unterstützungsleistungen bei der Ermittlung der Förderhöhe zu einer Überförderung führen konnte. Das bedeutete, dass – entgegen der Zielsetzung des Corona-Familienhärteausgleichs, COVID-19-bedingte Einkommensverluste abzudecken – das Familieneinkommen im Förderzeitraum durch die erhaltene Förderung über jenem vor der COVID-19-Pandemie liegen konnte. Dieses Risiko bestand insbesondere bei selbstständig erwerbstätigen Fördernehmerinnen und Fördernehmern: Sie waren nur förderberechtigt, wenn sie auch förderberechtigt aus dem Härtefallfonds für Selbstständige waren, der ebenfalls einen Einkommensverlust kompensierte; gleichzeitig blieb

diese Förderung bei der Berechnung des Corona-Familienhärteausgleichs zur Gänze unberücksichtigt. Die vom Familienministerium gewählte Ermittlung der Förderhöhe bei selbstständig Erwerbstätigen führte dazu, dass diese – verglichen mit anderen Fördernehmerinnen und Fördernehmern – im Durchschnitt höhere Auszahlungsbeträge erhielten (TZ 25).

Um Ungleichbehandlungen und Überförderungen zu vermeiden, empfahl der RH dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), bei einer einkommensbezogenen Ermittlung von Förderhöhen alle maßgeblichen Einkommensquellen zu berücksichtigen sowie vergleichbare Förderleistungen auf die Förderung anzurechnen.

- 22.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Zielsetzung des Corona-Familienhärteausgleichs gewesen sei, erwerbstätige Eltern (unselbstständig und selbstständig), die unverschuldet durch die COVID-19-Pandemie finanzielle Verluste erlitten hatten, bestmöglich und rasch zu unterstützen. Die Basis für die Ermittlung der Zuwendung sei das Erwerbseinkommen gewesen, es seien daher ausschließlich Verluste durch verminderte Erwerbstätigkeit berücksichtigt worden.

Für selbstständig Erwerbstätige seien bei Antragsbearbeitung keine Informationen zum aktuellen Einkommen (Einkommen NEU) oder zum Einkommen unmittelbar vor der COVID-19-Pandemie (Einkommen ALT) verfügbar gewesen. Aus diesem Grund sei eine pauschale Berechnung der Zuwendungshöhe erforderlich gewesen (zweifacher Familienfaktor für den maximalen Bezugszeitraum von drei Monaten). Darüber hinaus sei die Möglichkeit der freiwilligen Vorlage der Einkommensteuerbescheide (2019 und 2020) zur Ermittlung des tatsächlichen Einkommensverlusts geschaffen worden, um allfällige weitere Einkommensverluste der Selbstständigen abzudecken. Die Darstellung der Berechnung der Zuwendungshöhen für Selbstständige in Tabelle 8 werde der tatsächlichen Antragsbearbeitung und Ermittlung der Zuwendungshöhen daher nicht gerecht.

Zielsetzung des Härtefallfonds für Selbstständige der Wirtschaftskammer Österreich sei die Sicherung des Fortbestands von Unternehmen gewesen, er habe nicht der Sicherung des Familieneinkommens gegolten. In Tabelle 8 entstehe der Eindruck, dass Zahlungen aus dem Härtefallfonds für Selbstständige auch bei der Berechnung von Zuwendungen zum Corona-Familienhärteausgleich hätten berücksichtigt werden sollen. Der Härtefallfonds für Selbstständige sei parallel zum Corona-Familienhärteausgleich entwickelt worden. Zum Zeitpunkt der Antragstellung eines bzw. einer Selbstständigen hätte bestenfalls der Ist-Stand der bisherigen Bezüge aus dem Härtefallfonds für Selbstständige berücksichtigt werden können; im Gegensatz zum Ziel der raschen Unterstützung für Familien wäre dies nur retrospektiv abschließend beurteilbar gewesen.

Das Familienministerium vertrat die Ansicht, dass bei der Berechnung der Zuwendung aus dem Corona-Familienhärteausgleich gleiche Lebenssituationen gleich behandelt worden seien. Es habe eine einheitliche Vorgehensweise gegeben, welche Parameter bei der jeweiligen Antragsbearbeitung heranzuziehen waren.

- 22.4 Der RH entgegnete dem Familienministerium, dass in den seit Ende März 2020 bestehenden Richtlinien des Härtefallfonds für Selbstständige der Wirtschaftskammer Österreich der teilweise Ersatz des individuellen Einkommensverlusts der Unternehmerin bzw. des Unternehmers eindeutig als Fördergegenstand festgeschrieben war. Selbstständig Erwerbstätige erhielten somit Fördermittel aus zwei Töpfen zur Kompensation ihrer Einkommensverluste infolge der COVID-19-Pandemie.

Zur Darstellung der Berechnung der Zuwendungshöhen für Selbstständige in Tabelle 8 stellte der RH klar, dass diese die typische Fallkonstellation bei Selbstständigen widerspiegelt (pauschale Berechnungsmethode) und die Konsequenzen der Nicht-Berücksichtigung der Unterstützungsleistung aus dem Härtefallfonds für Selbstständige aufzeigt.

## Gebbarungsvolumen und Finanzierung

- 23.1 (1) In Summe wurden für das Förderinstrument des Corona-Familienhärteausgleichs in den Jahren 2020 und 2021 132,34 Mio. EUR an 101.033 Antragstellende mit etwa 193.000 Kindern ausbezahlt.

(2) Der Gesetzgeber hatte das Förderbudget für den Corona-Familienhärteausgleich zunächst mit 30 Mio. EUR fixiert und in der Folge viermal erhöht: mit Ende Juli 2020, Anfang Oktober 2020, Anfang Jänner 2021 sowie zuletzt nochmals Anfang April 2021 um weitere 50 Mio. EUR. Letztlich standen gemäß § 38a Abs. 5 FLAG 1967 für den Corona-Familienhärteausgleich insgesamt 200 Mio. EUR zur Verfügung und damit ein Drittel mehr, als tatsächlich ausbezahlt wurde.

(3) Die Auszahlungen des Jahres 2020 in Höhe von 100 Mio. EUR wurden aus Mitteln des FLAF finanziert. Die Auszahlungen des Jahres 2021 in Höhe von 32,34 Mio. EUR wurden aus Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds finanziert.

- 23.2 Der RH hielt fest, dass der ursprüngliche Budgetrahmen von 30 Mio. EUR deutlich unter dem tatsächlichen Fördervolumen lag. In Summe wurden in den Jahren 2020 und 2021 für das Förderinstrument des Corona-Familienhärteausgleichs 132,34 Mio. EUR ausbezahlt. Die letzte Budgetaufstockung Anfang April 2021 erwies sich wegen des Auslaufens des Förderinstruments als nicht mehr erforderlich.

COVID-19-Familienleistungen

---

- 23.3 Das Familienministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass der ursprüngliche Budgetrahmen von 30 Mio. EUR den Umfang deutlich mache, von dem zu Beginn der Maßnahme ausgegangen worden sei. Am Beginn der COVID-19-Pandemie habe weder mit der massiven Betroffenheit in der Bevölkerung noch mit der langen Dauer und der einschneidenden Tragweite für die Beschäftigungssituation von österreichischen Familien gerechnet werden können.

## Inanspruchnahme

### Inanspruchnahme im zeitlichen Verlauf

- 24.1 Mit Stand 31. Dezember 2021 waren 132,34 Mio. EUR an Corona-Familienhärteausgleich an 101.033 Familien mit etwa 193.000 Kindern ausbezahlt.



Die Inanspruchnahme und Auszahlungssummen verteilten sich im Leistungszeitraum wie folgt auf die einzelnen Monate:

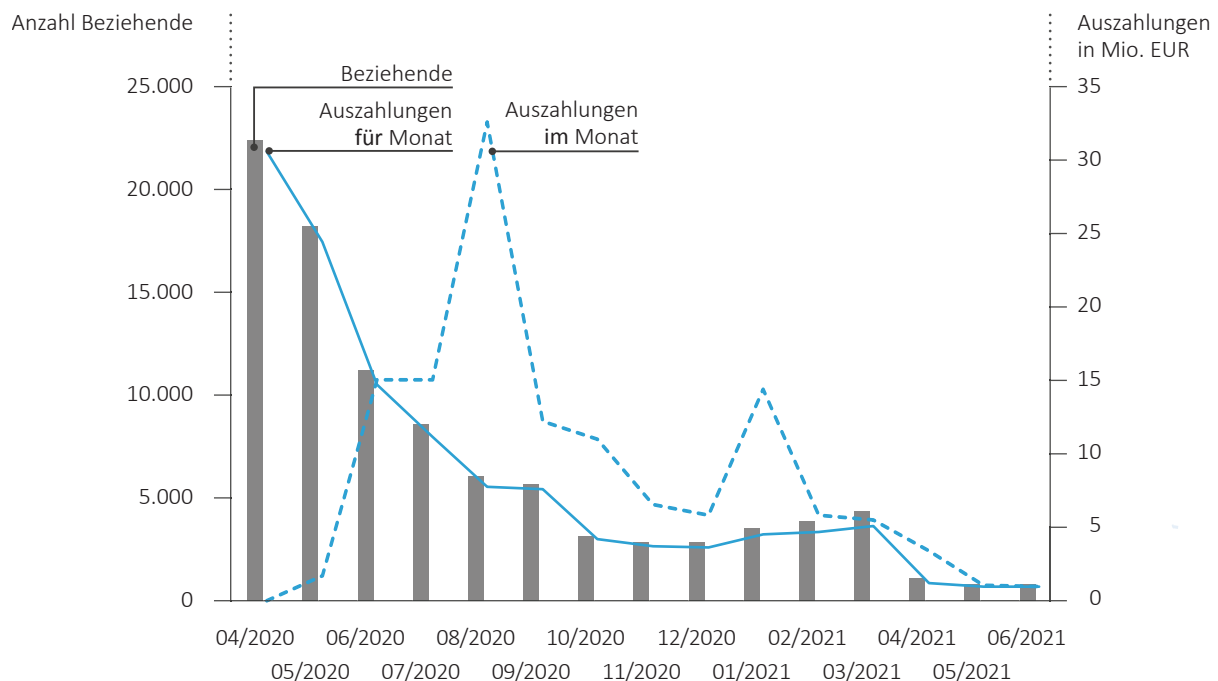
Abbildung 7: Inanspruchnahme von April 2020 bis Juni 2021

## Österreich

INANSPRUCHNAHME  
CORONA-FAMILIENHÄRTEAUSGLEICH



Quellen: BKA; BHAG; Darstellung: RH



Der Graph „Auszahlungen im Monat“ bildet den Auszahlungszeitpunkt ab.

Der Graph „Auszahlungen für Monat“ bildet den Monat der Antragstellung ab.

Um Daten mit unzureichender Datenqualität bereinigt: Zu 5 % der ausbezahlten Anträge oder 5 % der Gesamtauszahlungen lagen unzureichende Daten zum Antragszeitpunkt vor; dabei handelte es sich um Papier- oder E-Mail-Anträge vor Einführung der ersten Datenbanklösung im Juni 2020.

Datenstand 31. Dezember 2021

Unmittelbar nach Einführung des Förderinstruments wurde der Corona-Familienhärteausgleich am stärksten in Anspruch genommen: 41 % der Anträge zum Corona-Familienhärteausgleich wurden in den Monaten April bis Juni 2020 gestellt; auf sie entfielen 53 % der Auszahlungen.



Die Antragserledigungen und Auszahlungen erfolgten zeitversetzt; die höchsten Auszahlungen (47 %) für den Corona-Familienhärteausgleich tätigte das Familienministerium in den Monaten Juni bis August 2020 (62,74 Mio. EUR); in den Folgemonaten nahmen die Auszahlungssummen bis Dezember 2020 kontinuierlich ab. Im Jänner 2021 stiegen die Auszahlungen noch einmal kurzfristig an (14,39 Mio. EUR bzw. 11 % der Gesamtauszahlungen); dies war durch die längere Dauer der Verfahren für Anträge im September und Oktober 2020 und eine Auszahlungsverzögerung in der zweiten Dezemberhälfte 2020 bedingt.

- 24.2 Der RH hielt fest, dass in den ersten drei Monaten nach Einführung des Förderinstruments (April bis Juni 2020) 41 % der Anträge zum Corona-Familienhärteausgleich gestellt wurden, die jedoch überwiegend erst in den Monaten Juni bis September 2020 zu Auszahlungen führten; die Daten spiegeln die längere Dauer der Verfahren bei Einführung des Förderinstruments wider.

## Auszahlungsbeträge pro unterstützter Familie

- 25.1 (1) Die Auszahlungsbeträge pro unterstützter Familie lagen durchschnittlich bei 1.302 EUR. Die Zahlungen pro im Antrag enthaltenem Kind lagen bei durchschnittlich etwa 700 EUR. Die Auszahlungen verteilten sich auf die Familien folgendermaßen:

Tabelle 9: Auszahlungshöhen des Corona-Familienhärteausgleichs je Familie

Auszahlungshöhen je Familie		Anzahl Familien	Anteil	Auszahlungen	Anteil
von	bis		in %	in EUR	in %
0 EUR	500 EUR	15.849	15,7	4.972.665	3,8
501 EUR	1.000 EUR	21.314	21,1	16.099.695	12,2
1.001 EUR	1.500 EUR	25.265	25,0	31.945.667	24,1
1.501 EUR	2.000 EUR	20.452	20,2	35.764.145	27,0
2.001 EUR	2.500 EUR	12.216	12,1	26.887.664	20,3
2.501 EUR	3.000 EUR	4.667	4,6	12.473.440	9,4
3.001 EUR	3.600 EUR	1.270	1,3	4.196.340	3,2

Datenstand 31. Dezember 2021

Quelle: BHAG; Zusammenstellung: RH

Die Anzahl der Familien sowie die Auszahlungen entstammen den Auszahlungsdaten der Buchhaltungsagentur des Bundes.



Grundsätzlich sah das Förderinstrument des Corona-Familienhärteausgleichs Förderbeträge zwischen 50 EUR und maximal 3.600 EUR pro Familie vor. Eine Auswertung des RH zu den Auszahlungen ergab:

- 37 % der Familien mit 35 % der Kinder erhielten bis 1.000 EUR (insgesamt 16 % der Auszahlungssumme).
- 45 % der Familien mit 42 % der Kinder erhielten zwischen 1.001 EUR und 2.000 EUR (insgesamt 51 % der Auszahlungssumme).
- 18 % der Familien mit über 23 % der Kinder erhielten Auszahlungen zwischen 2.001 EUR und 3.600 EUR (insgesamt 33 % der Auszahlungssumme).

Somit erhielten 63 % aller unterstützten Familien mehr als 1.000 EUR aus dem Corona-Familienhärteausgleich.

(2) Von den Familien, bei denen zumindest ein Elternteil als selbstständig erwerbstätig angegeben war, erhielten über 88 % mehr als 1.000 EUR.

Eine genauere Betrachtung der Auszahlungen an Familien, bei denen zumindest ein Elternteil selbstständig war, zeigte:

Selbstständige (Familien, bei denen zumindest ein Elternteil selbstständig erwerbstätig war), machten 16 % der Fördernehmerinnen und Fördernehmer aus; auf sie entfielen 26,30 Mio. EUR oder 20 % der Gesamtauszahlungen. Unselbstständige (Familien, in denen zumindest ein Elternteil in COVID-19-Kurzarbeit oder arbeitslos war und bei denen kein Elternteil selbstständig erwerbstätig war) machten 66 % der Fördernehmerinnen und Fördernehmer aus; auf sie entfielen 83,37 Mio. EUR oder 63 % der Gesamtauszahlungen. Zu den übrigen 18 % der Fördernehmerinnen und Fördernehmer lagen keine oder ungenaue Daten vor.

Familien, bei denen zumindest ein Elternteil selbstständig erwerbstätig war, erhielten im Durchschnitt 1.648 EUR pro Familie und lagen damit 346 EUR über dem allgemeinen Durchschnitt.

Der Anteil dieser Familien in der Auszahlungskategorie 2.501 EUR bis 3.000 EUR lag bei 26 %; in der Auszahlungskategorie 3.001 EUR bis 3.600 EUR bei 32 %.

- 25.2 Der RH stellte fest, dass die Auszahlungen des Corona-Familienhärteausgleichs grundsätzlich auch das angedachte Unterstützungsmodell widerspiegeln. So erhielten Familien mit mehr Kindern tendenziell auch mehr Förderung.



Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass – aufgrund der Ausgestaltung des Unterstützungsmodells – Familien, in denen zumindest eine Person selbstständig erwerbstätig war, im Durchschnitt höhere Auszahlungsbeträge erhielten als Familien, in denen kein Elternteil selbstständig erwerbstätig war. Familien, in denen zumindest eine Person selbstständig erwerbstätig war, waren in den hohen Auszahlungskategorien überrepräsentiert.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 22, bei einer einkommensbezogenen Ermittlung von Förderhöhen alle maßgeblichen Einkommensquellen zu berücksichtigen sowie vergleichbare Förderleistungen auf die Förderung anzurechnen.

## Dauer der Zuwendung

- 26 Etwa drei Viertel der geförderten Familien (74 %) erhielten den Corona-Familienhärteausgleich für die maximal mögliche Dauer von drei Monaten, 12 % für zwei Monate und 1 % für einen Monat; zu 13.416 oder 13 % der geförderten Familien war die Bezugsdauer nicht in der Datenbank erfasst.

Bei Unselbstständigen (Familien, in denen zumindest ein Elternteil in COVID-19-Kurzarbeit oder arbeitslos war und bei denen kein Elternteil selbstständig erwerbstätig war) bezogen 96 % den Corona-Familienhärteausgleich für drei Monate. Familien, in denen zumindest ein Elternteil selbstständig war, bezogen den Corona-Familienhärteausgleich hingegen überwiegend für zwei Monate; dies ergab sich aufgrund der pauschalen Berechnung bei Selbstständigen (für zwei Monate auf Basis einer Fiktion eines maximalen Einkommensausfalls – TZ 22). Bis 31. Dezember 2021 hatten wenige Selbstständige (319) von der Möglichkeit einer Berechnung des Förderbetrags auf Basis des realen Einkommensverlusts für drei Monate Gebrauch gemacht.

## Förderabwicklung

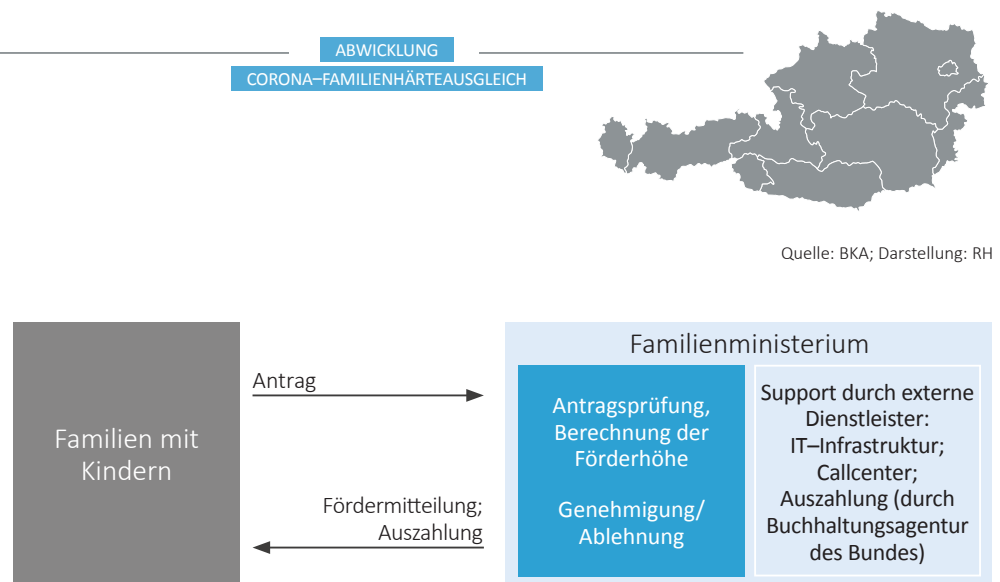
### Förderstrukturen

- 27.1 (1) Das Familienministerium konzipierte die Abwicklungsprozesse des Corona–Familienhärteausgleichs und war für deren Umsetzung verantwortlich.

Die folgende Abbildung stellt zusammenfassend die Organisation der Abwicklung des Corona–Familienhärteausgleichs dar:

Abbildung 8: Abwicklung Corona–Familienhärteausgleich

#### Österreich



Mitte April 2020 erließ das Familienministerium die Förderrichtlinie des Corona–Familienhärteausgleichs und stellte ein Antragsformular, Informationen zur Leistung sowie FAQ auf seine Website.

Die Antragstellung war ab 15. April 2020 möglich. Das Familienministerium richtete für die Antragstellung mit 15. April 2020 eine E-Mail–Adresse ein, an welche ausgefüllte Antragsformulare samt bestimmter Nachweise zu übermitteln waren. Auch eine postalische Zusendung der Antragsformulare war möglich.

(2) Zum Zeitpunkt der Richtlinienerstellung ging das Familienministerium von einer fünfstelligen Anzahl von Anträgen aus. Es war sich bewusst, dass dieses Antragsvolumen von der für den Familienhärteausgleich verantwortlichen Abteilung des Familienministeriums neben der regulären Tätigkeit nicht zu bewältigen war und sah vor,

für die Abwicklung des Corona-Familienhärteausgleichs zusätzliche Personalressourcen zu beschaffen. Es beabsichtigte, die Förderung fast ausschließlich per E-Mail abzuwickeln. Konkrete Planungen zu einer Online-Antragseinbringung, einer IT-gestützten Antragsprüfung und Antragsabwicklung sowie zur Konzeption einer geeigneten Förderdatenbank wurden zu diesem Zeitpunkt noch nicht angestellt. Auch bestand noch keine Klarheit, in welchem Umfang personelle Unterstützung erforderlich sein würde.

Das Familienministerium bündelte zunächst interne Personalressourcen. Noch im April 2020 stellte es intern 13 zusätzliche Bedienstete zur Verfügung. Ende April und im Mai 2020 waren etwa 25 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Abwicklung betraut.

Die Eingabe der Antragsdaten und die Berechnung der Förderhöhe erfolgten in dieser Anfangsphase manuell mithilfe einer Excel-Datei.

(3) Mitte Mai 2020 – und damit rund vier Wochen nach Beginn der Möglichkeit zur Antragstellung – waren bereits etwa 80.000 Nachrichten bei der angegebenen E-Mail-Adresse und 3.000 Dokumente postalisch eingelangt. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte das Familienministerium knapp 1.000 Anträge bearbeitet und knapp 1 Mio. EUR an Familien ausbezahlt. Akten des Familienministeriums zeigten, dass es zu diesem Zeitpunkt von über 50.000 nicht bearbeiteten Anträgen ausging und telefonische Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern zum Corona-Familienhärteausgleich aufgrund nicht ausreichender personeller Ressourcen „nur zu einem geringen Teil entgegengenommen werden“ konnten (TZ 33). Täglich erhielt das Familienministerium zu dieser Zeit bis zu 1.500 weitere E-Mails von Antragstellenden, die es mit den vorhandenen personellen und technischen Ressourcen nicht bewältigen konnte.

Erschwerend für die Bearbeitung der Anträge der Anfangsphase war u.a., dass Antragstellende zum Teil Antragsinhalte auf mehrere E-Mails aufteilten, Anträge mehrmals eingebracht wurden und ein nicht unerheblicher Teil dieser Anträge unvollständig war. Das Familienministerium bearbeitete und genehmigte aus Ressourcengründen zunächst nur vollständige Anträge und versandte keine Nachbesserungsaufträge an Antragstellende.

(4) Das Familienministerium startete als Reaktion auf den Rückstau bei der Bearbeitung von Anträgen mit Mitte Mai 2020 ein Projekt zur Beschleunigung der Abwicklung. Aufgrund von fehlenden personellen Ressourcen und fehlendem Know-how beauftragte es zur Unterstützung einen externen Dienstleister (TZ 28).

In der Folge setzte das Familienministerium mit Unterstützung des externen Dienstleisters folgende Maßnahmen um:

- Projektmanagement und Controlling: Das Familienministerium setzte ein Projektmanagement ein und implementierte ein regelmäßiges Controlling mit statistischen Auswertungen und Zeitplänen inklusive Meilensteinen ab Ende Mai 2020.
- Einstellung Personal: Das Familienministerium stellte ab Ende Mai 2020 für die Abwicklung des Corona–Familienhärteausgleichs sukzessive zusätzliche Personen im Rahmen von mehrmonatigen Verwaltungspraktika oder Leiharbeitsverhältnissen an. Neben dem Stammpersonal des Familienministeriums waren im Sommer 2020 zeitweise etwa 100 Personen zusätzlich in Vollzeit mit der Abwicklung des Corona–Familienhärteausgleichs befasst (in Summe bis zu 122 Personen).
- Callcenter und Auskunftshotline: Zur Verbesserung der telefonischen Auskunftserteilung beauftragte das Familienministerium ab Mitte Mai 2020 ein Callcenter. Aufgrund der verbesserten Personalsituation betreuten ab Mitte Juli 2020 wieder Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Familienministeriums die Auskunftshotline.
- Implementierung IT–System und Online–Antragsformular: Das Familienministerium beauftragte Anfang Juni 2020 einen externen Dienstleister (TZ 28) mit der Implementierung eines IT–Systems zur Unterstützung der Förderprüfung und mit der Erstellung einer formularbasierten Lösung zur Online–Antragstellung. Das IT–System ging am 19. Juni 2020 in Betrieb. Anträge inklusive Beilagen wurden automatisch in das IT–System eingespielt, die Anträge automatisiert auf Mehrfacheinreichungen und den Bezug von Familienbeihilfe geprüft. Die Antragstellung über das Online–Antragsformular war ab 14. Juli 2020 möglich; allerdings blieb auch die Antragstellung per E–Mail bis Ende Jänner 2021 möglich.

Die Maßnahmen führten zu einer schnelleren Bearbeitung von Anträgen und telefonischen Anfragen. So begann das Familienministerium bei unvollständigen Anträgen ab Anfang Juli 2020 standardmäßig Nachbesserungsaufträge an Antragstellende zu versenden, um eine weitere Bearbeitung zu ermöglichen. Die schnellere Abwicklung spiegelte sich auch im Rückgang der Bearbeitungsdauer von Anträgen ab Juni 2020 wider (TZ 32).

(5) Allerdings erwies sich das seit Juni 2020 eingesetzte IT–System im laufenden Betrieb – auch aufgrund der hohen Antragszahlen – als instabil, für Weiterentwicklungen wenig geeignet und kostenintensiv. Das Familienministerium entschloss sich daher im September 2020, ein neues IT–System zu implementieren, und beauftragte hierfür die Bundesrechenzentrum GmbH. Das neue IT–System basierte auf Standardkomponenten der Bundesrechenzentrum GmbH und war bei gleicher Funktionalität stabiler, leichter erweiterbar und weniger kostenintensiv. Das neue IT–System ging Ende Oktober 2020 in Betrieb; zu diesem Zeitpunkt waren bereits knapp 88 Mio. EUR und damit etwa zwei Drittel der Förderungen ausbezahlt.

Auch beim Projektmanagement und Controlling wechselte das Familienministerium – nach Auslaufen der ersten Verträge – im August 2020 den externen Dienstleister.

27.2 Der RH kritisierte, dass das Familienministerium ein Förderinstrument schuf, ohne gleichzeitig effiziente Abwicklungsprozesse zu konzipieren. So war bei Beginn der Antragstellung am 15. April 2020

- keine Online-Beantragung des Corona-Familienhärteausgleichs möglich,
- kein IT-System zur Unterstützung der Förderabwicklung und –prüfung verfügbar und
- nicht ausreichend Personal für die zeitnahe Bearbeitung bereitgestellt.

Die über den Erwartungen des Familienministeriums liegenden Antragszahlen, verbunden mit der mangelhaften Vorbereitung der Förderabwicklung, führten in den ersten Wochen nach Beginn der Antragstellung zu erheblichen Verzögerungen bei der Antragsbearbeitung, zur Nicht-Beantwortung von telefonischen Anfragen und zur verzögerten Aufforderung an Antragstellende zur Übermittlung fehlender Unterlagen. Die Folge war, dass im April 2020 und Mai 2020 vergleichsweise wenige Anträge bearbeitet und damit Auszahlungen an Familien freigegeben werden konnten.

Der RH hielt fest, dass das Familienministerium – aufgrund der erheblichen Probleme und Rückstände bei der Antragsbearbeitung – ab Mitte Mai 2020 ein Projektmanagement aufsetzte und durch die Möglichkeit der Online-Antragstellung sowie den Aufbau eines IT-Systems Maßnahmen zur Professionalisierung und Beschleunigung des Abwicklungsverfahrens setzte. Er wies jedoch darauf hin, dass das zunächst eingesetzte IT-System instabil und kostenintensiv war und das neue, stabilere und kosteneffizientere IT-System zu einem Zeitpunkt in Betrieb ging, als bereits etwa zwei Drittel der Förderungen ausbezahlt waren.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), bereits bei der Konzeption neuer Förderinstrumente darauf zu achten, dass diese verwaltungsökonomisch abgewickelt werden können. Er empfahl insbesondere,

- die für die zeitnahe Abwicklung erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitzustellen;
- die Antragseinbringung so zu gestalten, dass Mehrfachanträge vermieden werden, und im Idealfall bereits bei Antragstellung eine automatisierte Identitätsprüfung (etwa mit einem Einstieg über FinanzOnline) zu ermöglichen;
- bei Ausgestaltung der Förderabwicklung die Zweckmäßigkeit und Möglichkeit automatisierter Kontrollschritte (z.B. Abgleiche mit dem Zentralen Melderegister, Abgleiche mit Daten der Finanzverwaltung, der Sozialversicherungsträger oder des Arbeitsmarktservice) vorab zu klären.





- 27.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Bedarf an zusätzlichen personellen und technischen Ressourcen erst nach Beginn der Maßnahme deutlich geworden sei, da die Nachfrage nach Unterstützung aus dem Corona-Familienhärteausgleich unerwartet hoch gewesen sei. Es wies auf die damalige Situation und die unbekannte Entwicklung des Pandemiegeschehens hin; die weitere Planung habe während des laufenden Betriebs erfolgen müssen. Der Fokus sei auf die Weiterentwicklung von internen Prozessen, technische Unterstützungslösungen sowie auf die Antragsbearbeitung gelegt worden.

## Exkurs: Beauftragung externer Dienstleister

28.1 (1) Im Zusammenhang mit der Analyse des Administrationsaufwands gibt der RH im Folgenden einen Überblick über die Art und die Kosten der für die Förderabwicklung in Anspruch genommenen externen Dienstleistungen.

(2) Mit Start der Antragstellung ab Mitte April 2020 war das Familienministerium mit einer hohen Anzahl von Anträgen konfrontiert (über 50.000 bis Mitte Mai 2020), die es zusätzlich zu seinen sonstigen Aufgaben zu bewältigen hatte. Die vorhandenen technischen und personellen Ressourcen des Familienministeriums waren für die Bearbeitung nicht ausreichend.

Das Familienministerium beauftragte daher ab Mitte Mai 2020 externe Dienstleister mit Unterstützungsleistungen. Es griff dabei größtenteils auf Rahmenverträge der Bundesbeschaffung GmbH und Inhouse-Vergaben zurück (z.B. für IT-Dienstleistungen). Das Projektmanagement bis August 2020 (mit einer Auszahlungssumme von rd. 325.000 EUR inkl. USt) und die Auskunftshotline (mit einer Auszahlungssumme von rd. 118.000 EUR inkl. USt) hatte das Familienministerium über Direktvergaben ohne Einholung von Vergleichsangeboten beauftragt.

Folgende Tabelle listet externe Unterstützungsleistungen für die Administration des Corona-Familienhärteausgleichs mit Auszahlungssummen über 100.000 EUR auf:

Tabelle 10: Externe Unterstützungsleistungen für die Administration des Corona-Familienhärteausgleichs

Auftragnehmer	Auszahlungsbeträge (inkl. allfälliger USt)	Leistungsbeschreibung
	in Mio. EUR	
Bundesrechenzentrum GmbH	2,42	Bereitstellung IT-Infrastruktur, IT-Support, Unterstützung bei Entwicklung, Implementierung und Weiterentwicklung IT-System
externer Dienstleister A	2,05	Entwicklung, Implementierung und Weiterentwicklung IT-System; Implementierung Online-Antragsformular
Buchhaltungsagentur des Bundes	1,89	Auszahlung (einschließlich Einmeldung in Transparenzdatenbank)
externer Dienstleister B	1,44	Projektmanagement, Entwicklung, Implementierung und Weiterentwicklung IT-System, Controlling
externer Dienstleister C	0,36	Bereitstellung Leiharbeitskräfte
ARE Austrian Real Estate GmbH	0,36	Bereitstellung Büroflächen
externer Dienstleister D	0,33	Projektmanagement, Personaleinsatzplanung, Erarbeitung Optimierungsansätze und IT-Architektur, Controlling
externer Dienstleister E	0,12	Betreuung Auskunftshotline (Callcenter)
externer Dienstleister F	0,11	Bereitstellung Leiharbeitskräfte

Quelle: BKA

Insgesamt betrugen die externen Kosten für die Abwicklung des Corona–Familienhärteausgleichs in den Jahren 2020 und 2021 9,17 Mio. EUR.

- 28.2 Der RH wies darauf hin, dass die Administration des Corona–Familienhärteausgleichs aufwändig (TZ 27) und mit beträchtlichen Kosten für externe Unterstützungsleistungen in der Größenordnung von 7 % des Fördervolumens verbunden war. Aus Sicht des RH war dies insbesondere darin begründet, dass kurzfristig und auch nur für einen vergleichsweise kurzen Förderzeitraum ein neues komplexes Förderinstrument geschaffen wurde, das entsprechende Abwicklungsressourcen erforderlich machte.

Der RH hielt fest, dass das Familienministerium externe Dienstleister auch mittels Direktvergabe ohne Einholung von Vergleichsangeboten beauftragt hatte. Dies war in Situationen unmittelbar krisenbedingter Dringlichkeit möglich, wobei nach der ersten Phase der Unvorhersehbarkeit und unmittelbaren Dringlichkeit öffentliche Aufträge wieder unter Anwendung des regulären Vergaberegimes – über der Schwelle für Direktvergaben mit öffentlicher Bekanntmachung – durchzuführen sind. Der RH wies allerdings darauf hin, dass durch den fehlenden Wettbewerb das Risiko überhöhter Preise bestand. Er kritisierte, dass im Familienministerium zur Zeit der ersten Beauftragungen keine realistischen Vorstellungen zum arbeitstechnischen Aufwand und zu den zeitlichen Anforderungen der Abwicklung des neu geschaffenen Förderinstruments bestanden (TZ 27).

In Anbetracht des vergleichsweise hohen externen Verwaltungsaufwands für die Abwicklung des Corona–Familienhärteausgleichs verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 27, bereits bei der Konzeption neuer Förderinstrumente darauf zu achten, dass diese verwaltungsökonomisch abgewickelt werden können.

## Antragstellung

- 29.1 (1) Antragstellende hatten ein vollständig ausgefülltes Antragsformular an das Familienministerium zu übermitteln, das insbesondere Angaben zu den im Haushalt lebenden Personen (z.B. Namen, Sozialversicherungsnummern) und der Erwerbstätigkeit der Elternteile enthielt. Der gewünschte Förderzeitraum war im Antrag nicht anzugeben. Als Nachweis des Vorliegens der Fördervoraussetzungen waren laut den FAQ des Familienministeriums folgende Unterlagen dem Antrag beizulegen:

Tabelle 11: Nachweis der Fördervoraussetzungen

	Antragsunterlagen zum Nachweis des Vorliegens der Fördervoraussetzungen
Identitätsnachweis	<ul style="list-style-type: none"> <li>– bis Mitte August 2020: Unterschrift auf Antragsformular ausreichend</li> <li>– ab Mitte August 2020: Kopie (Foto) eines amtlichen Lichtbildausweises (z.B. Reisepass, Personalausweis, Führerschein) bei Online-Beantragung erforderlich; bei Beantragung per Post oder per E-Mail war weiterhin ein unterschriebenes Antragsformular zulässig; bei Online-Beantragung war kein Nachweis mittels Handy-Signatur vorgesehen</li> </ul>
Kontoangaben	<ul style="list-style-type: none"> <li>– bis Ende Dezember 2020: Kopie (Foto) der Bankkarte des Kontos, das als Überweisungskonto im Antrag genannt wurde</li> <li>– ab Jänner 2021: nur mehr Angabe auf dem Antragsformular</li> </ul>
Einkommensnachweise	
– Arbeitslose	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einkommensbeleg per 28. Februar 2020</li> <li>– Nachweis über Leistungen des Arbeitsmarktservice, aus dem der Beginn der Arbeitslosigkeit, aber nicht deren Dauer ersichtlich sein musste</li> </ul>
– Beschäftigte in COVID-19-Kurzarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einkommensbeleg per 28. Februar 2020</li> <li>– Kopie der Sozialpartnervereinbarung oder Bestätigung des Dienstgebers über die Anmeldung des Elternteils zur COVID-19-Kurzarbeit – diese Nachweise enthielten keine Angaben zur Frage, ob die Personen im Förderzeitraum tatsächlich in Kurzarbeit waren, und keine Angaben zur Höhe ihres Entgelts im Förderzeitraum</li> <li>– ab Mitte Februar 2021: zusätzlich Vorlage eines Lohnzettels während COVID-19-Kurzarbeit zum Nachweis der tatsächlichen Höhe des Einkommens während COVID-19-Kurzarbeit</li> </ul>
– selbstständig Erwerbstätige mit Förderberechtigung aus dem Härtefallfonds für Selbstständige	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einkommensteuerbescheid 2017 oder aktueller</li> <li>– Förderzusage über Erhalt einer Förderung aus dem Härtefallfonds für Selbstständige</li> </ul>
Einkommensbelege für den zweiten im Haushalt lebenden Elternteil	<ul style="list-style-type: none"> <li>– falls der zweite Elternteil ebenfalls von förderwürdigen Einkommensverlusten infolge der COVID-19-Pandemie betroffen war: Unterlagen Vorlage wie beim antragstellenden Elternteil</li> <li>– falls der zweite Elternteil nicht von förderwürdigen Einkommensverlusten infolge der COVID-19-Pandemie betroffen war: Einkommensbeleg von März 2020 oder aktueller (z.B. Gehaltszettel) bzw. bei selbstständig Erwerbstätigen Einkommensteuerbescheid 2017 oder aktueller</li> </ul>

Quelle: FAQ; Zusammenstellung: RH

Das Familienministerium forderte keine Unterlagen zu eventuellen Nebeneinkünften – etwa aus einer selbstständigen Tätigkeit – ein.

Ab 2. November 2020 bestand die Möglichkeit, einen Neuantrag zu stellen, wenn der Erstantrag abgelehnt wurde und sich die Lebensumstände der Familie geändert hatten, z.B. wenn das Familieneinkommen weiter gesunken war.

(2) Die Beantragung von Leistungen aus dem Corona–Familienhärteausgleich konnte rückwirkend, aber auch für in der Zukunft liegende Zeiträume erfolgen. Das bedeutete, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung und zum Zeitpunkt der Gewährung der Einkommensverlust noch nicht oder nicht zur Gänze eingetreten sein musste.

(3) Bei der Antragstellung war das Vorliegen der Fördervoraussetzungen (z.B. Einkommensverlust infolge der COVID-19–Pandemie) grundsätzlich nicht für den gesamten Förderzeitraum von maximal drei Monaten nachzuweisen, sondern nur für einen Zeitpunkt im Förderzeitraum. Demnach hatten Antragstellende nur zu belegen, dass sie seit März 2020 einmal arbeitslos oder in COVID-19–Kurzarbeit gemeldet waren oder einmal zum förderfähigen Kreis des Härtefallfonds für Selbstständige gezählt hatten, aber nicht, wie lange sie diese Fördervoraussetzungen erfüllten.

Das Familienministerium genehmigte bei unselbstständig Beschäftigten dennoch eine Förderung für den maximalen Förderzeitraum von drei Monaten, wenn aus den übermittelten Antragsunterlagen nichts Gegenteiliges hervorging. Bei selbstständig Erwerbstätigen genehmigte das Familienministerium grundsätzlich eine pauschale Förderung für zwei Monate unter der Annahme eines Null–Einkommens der selbstständig Erwerbstätigen im Förderzeitraum (d.h. ohne Berücksichtigung der Angaben beim und Förderungen aus dem Härtefallfonds für Selbstständige; TZ 22).

Damit zahlte das Familienministerium Leistungen aus dem Corona–Familienhärteausgleich ohne Nachweis über Einhaltung der Fördervoraussetzungen für den gesamten Förderzeitraum aus.

(4) Die Richtlinien und Antragsformulare zum Corona–Familienhärteausgleich wiesen die Antragstellenden darauf hin, dass die Förderung zurückzuzahlen war, wenn sie durch unrichtige oder unvollständige Angaben über Umstände, die für die Gewährung maßgebend waren, erlangt wurde. Das Familienministerium verpflichtete Antragstellende jedoch nicht dazu, nach der Übermittlung des Förderansuchens im Förderzeitraum eingetretene Änderungen der Umstände, die für die Gewährung maßgebend waren, zu melden. So mussten Antragstellende das Familienministerium nicht darüber informieren, dass eine bei Antragstellung angenommene Einkommensreduktion nicht bzw. in einem geringeren Umfang eingetreten war. War etwa eine arbeitslose Person nicht für drei Monate arbeitslos oder eine zur COVID-19–Kurzarbeit angemeldete Person nicht oder nicht für drei Monate in Kurz-

arbeit, erlangte das Familienministerium davon typischerweise keine Kenntnis und forderte auch keine ausbezahlten Mittel zurück.<sup>35</sup>

- 29.2 (1) Der RH kritisierte, dass Antragstellende den Einkommensverlust infolge der COVID-19-Pandemie nicht für den gesamten Förderzeitraum nachweisen mussten. Er kritisierte, dass das Familienministerium Antragstellende auch nicht dazu verpflichtete, eingetretene Änderungen der Umstände, die für die Gewährung maßgebend waren, zu melden. Dadurch war ein immanentes Risiko der Überförderung von Familien, die nicht in allen Monaten des gewährten Förderzeitraums einen Einkommensverlust erlitten hatten, gegeben. Dies war insbesondere bei Elternteilen der Fall, die trotz Anmeldung in COVID-19-Kurzarbeit im vollen Umfang und bei vollem Entgelt arbeiteten, oder bei Elternteilen, die nur einen kurzen Zeitraum arbeitslos waren.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), Nachweise über das Vorliegen der Fördervoraussetzungen für den gesamten Förderzeitraum einzufordern.

(2) Der RH hielt zudem kritisch fest, dass das Familienministerium für die Ermittlung des aktuellen Entgelts von Personen in COVID-19-Kurzarbeit bis Mitte Februar 2021 nur den Beleg der Anmeldung zur COVID-19-Kurzarbeit einforderte und nicht Nachweise, aus denen die tatsächliche Einkommensreduktion hervorging. Der RH strich hervor, dass im System der COVID-19-Kurzarbeit vorgesehen war, dass Unternehmen Arbeitnehmende zur COVID-19-Kurzarbeit anmeldeten, sie die COVID-19-Kurzarbeit aber in der Folge nur in dem Ausmaß in Anspruch nahmen und abrechneten, in dem dies tatsächlich erforderlich wurde. Es war damit davon auszugehen, dass eine Reihe von Antragstellenden trotz Anmeldung zur COVID-19-Kurzarbeit letztlich nicht ihre Arbeitszeit reduzieren musste und damit keine Einkommensverluste hatte. Der RH betonte, dass das Familienministerium durch die Verpflichtung zur Übermittlung eines Lohnzettels während COVID-19-Kurzarbeit ab Mitte Februar 2021 das Risiko solcher Überförderungen senkte. Er wies jedoch darauf hin, dass ab Mitte Februar 2021 eingebrachte Anträge unter 10 % der Auszahlungen aus dem Corona-Familienhärteausgleich ausmachten.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), von Förderwerberinnen und Förderwerbern geeignete Nachweise über das Vorliegen der Fördervoraussetzungen einzufordern und nach Möglichkeit zur effizienten Kontrolle automatisierte Abgleiche mit bestehenden Datenbanken einzurichten.

<sup>35</sup> Daten des Arbeitsmarktservice belegten, dass monatlich bis zu etwa einem Drittel der für COVID-19-Kurzarbeit registrierten Personen während der COVID-19-Kurzarbeit weiterhin im vollen Umfang und bei vollem Entgelt arbeiteten.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass das Familienministerium bei Antragstellung per Post oder per E-Mail die Unterschrift am Antragsformular als Identitäts- und Authentizitätsnachweis zuließ. Aus Sicht des RH war die händische Unterschrift alleine – aufgrund der mangelnden Fälschungssicherheit – kein ausreichender Identitäts- und Authentizitätsbeleg. Jedenfalls geeignet, um Identität und Authentizität festzustellen, war nach Ansicht des RH die Antragstellung auf einer elektronischen Plattform unter Nutzung z.B. der Handy-Signatur oder die Abgabe eines unterschriebenen Förderantrags persönlich vor Ort unter Vorlage eines amtlichen Lichtbildausweises. Bei Förderungen, in denen kein spezielles Risiko hinsichtlich der Identität des Antragstellers besteht, ist im Sinne der Bürgerorientierung und Verwaltungseffizienz auch die elektronische oder postalische Übermittlung des Antragsformulars zusammen mit einem eingescannten oder kopierten amtlichen Lichtbildausweis als Identitäts- und Authentizitätsnachweis geeignet.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), bei Antragstellung per Post oder per E-Mail zumindest die Übermittlung der Kopie eines Identitätsnachweises einzufordern und bei Förderinstrumenten mit hohen Antragszahlen eine elektronische Antragstellung mit automatisierter Identitätsprüfung zu ermöglichen.

- 29.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es zu Beginn der COVID-19-Pandemie Ziel der Bundesregierung gewesen sei, der Bevölkerung schnelle und unbürokratische Hilfe zukommen zu lassen. So sei es auch Ziel des Corona-Familienhärteausgleichs gewesen, erwerbstätige Eltern (unselbstständig und selbstständig), die unverschuldet durch die COVID-19-Pandemie finanzielle Verluste erlitten hatten, bestmöglich und rasch zu unterstützen. Das Familienministerium nehme die Empfehlungen des RH zur Kenntnis, hätte aber keine Möglichkeit gesehen, rasch zu helfen, wenn z.B. erst am Ende der Kurzarbeit ein Antrag hätte gestellt werden können. Anders wäre nur eine rückwirkende Zahlung möglich gewesen. Der Fokus habe aber klar darauf gelegen, die Familien unmittelbar nach Antragstellung für den Zeitraum der Einkommensreduktion zu unterstützen.

Durch die Familienbeihilfe-Abfrage sowie weitere umfangreiche Beilagen, die im Rahmen der Sachbearbeitung geprüft worden seien, sei das Malversationsrisiko auf einem sehr geringen Niveau gewesen.

- 29.4 Der RH betonte, dass bereits bei der Konzeption von Förderinstrumenten auf eine verwaltungsökonomische Abwicklung mit Möglichkeiten automatischer Abgleiche von Fördervoraussetzungen zu achten wäre. Aus Sicht des RH erschien es unzweckmäßig ein – insbesondere hinsichtlich der Ermittlung des Einkommensausfalls – kompliziertes Förderinstrument zu schaffen, ohne eine angemessene Kontrolle der Fördervoraussetzungen sicherzustellen. Im Übrigen verwies der RH darauf, dass für

im April 2020 und Mai 2020 eingebrachte Anträge lange Bearbeitungsdauern entstanden waren: Familien, die ihren Antrag in den Monaten April und Mai 2020 eingebracht hatten, warteten im Durchschnitt über drei Monate bzw. 109 Tage auf die Auszahlung des Corona-Familienhärteausgleichs. (TZ 32)

## Prüfung der Fördervoraussetzungen

- 30.1 (1) Mit der Prüfung der Fördervoraussetzungen befasste Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter hatten Antragsformulare und Nachweise zu sichten, auf deren Basis über die Förderwürdigkeit zu entscheiden und die Höhe der Förderung zu ermitteln. Erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bearbeiteten komplexe Förderfälle.

Fehlende Daten und Unterlagen wurden gegebenenfalls von den Antragstellenden angefordert. Reagierte die bzw. der Antragstellende nicht auf die Nachforderung, wurde das Bearbeitungsverfahren eingestellt.

- (2) Die inhaltliche Prüfung der Förderwürdigkeit und die Festsetzung der Förderhöhe erfolgten folgendermaßen:

Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter prüften systematisch, ob für Kinder Familienbeihilfe bezogen wurde. Ab Implementierung des IT-Systems (Mitte Juni 2020) fand dieser Prüfschritt automatisiert statt.

Das IT-System erkannte auch potenzielle Duplikate (Mehrfachanträge).

Darüber hinaus gab es keine automatisierten Kontrollen.

Wenn Zweifel an Antragsangaben bestanden (z.B. in Bezug auf Einkommen, Wohnsitz bzw. gemeinsamen Haushalt mit dem Kind), waren Abfragen im Zentralen Melderegister bzw. in der Datenbank des Dachverbands der Sozialversicherungsträger möglich. Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter führten entsprechende Abfragen nur in Einzelfällen durch.

Eine Abfragemöglichkeit über die Datenbank des Arbeitsmarktservice zur Kontrolle der Angaben über die COVID-19-Kurzarbeit wie auch eine Abfragemöglichkeit des Datenbestands des Finanzministeriums zur weitergehenden Kontrolle bzw. Plausibilisierung der Einkommensangaben bestand nicht. Damit blieben von Antragstellenden nicht angegebene eigene Einkünfte (z.B. aus einer Nebentätigkeit) bzw. nicht angegebene Einkünfte des zweiten Elternteils grundsätzlich unentdeckt und für die Einkommensgrenze unberücksichtigt.



(3) Bezüglich der Bestimmung des maßgeblichen der Förderung zugrunde zu legenden Einkommens ergaben sich in der Praxis somit folgende Probleme:

- Unsicherheit bezüglich der Richtigkeit und Vollständigkeit der Antragsangaben,
- komplexe Ermittlung des jeweils zur Berechnung heranzuziehenden Einkommens, insbesondere im Fall von schwankenden Einkommen oder zusätzlichen Einkommensbestandteilen (z.B. Zulagen, Überstundenabgeltungen).

Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter ermittelten das für die Berechnung des Einkommensverlusts relevante Einkommen eigenständig; sie trafen auch die inhaltliche Förderentscheidung (Gewährung bzw. Ablehnung) grundsätzlich alleine. Eine Überprüfung der Förderentscheidung und Förderhöhe durch eine zweite Person erfolgte nur in Einzelfällen und nicht systematisch.

(4) Die von Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern ermittelten und zur Auszahlung freigegebenen Förderfälle wurden regelmäßig in Zahlungslisten zusammengefasst, die die Basis für die Auszahlungen bildeten. Bedienstete des Familienministeriums prüften die Zahlungslisten auf Vollständigkeit und Plausibilität (z.B. korrekte Ziffernanzahl bei IBAN; unrealistisch erscheinende Einkommensverluste). Ergab die Kontrolle eine Auffälligkeit, wurde der Förderfall genau geprüft.

Nach der Kontrolle bestätigte das Familienministerium die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Zahlungsliste und gab diese zur Auszahlung durch die Buchhaltungsagentur frei.

Nach der Auszahlung erhielt die Fördernehmerin bzw. der Fördernehmer ein Zuwendungsschreiben per E-Mail oder per Post.<sup>36</sup> Aus dem Zuwendungsschreiben war nicht ersichtlich, für welchen Zeitraum die Förderung gewährt wurde.

(5) Am 18. August 2020 führte ein technischer Fehler zum Versand von 419 Zuwendungsschreiben an falsche Adressen. Das Familienministerium behob umgehend den Fehler und meldete den Vorfall der Datenschutzbehörde. Diese erachtete die Maßnahmen des Familienministeriums als geeignet.

30.2 (1) Der RH hob positiv hervor, dass ab Mitte Juni 2020 automatisierte Kontrollschritte zur Prüfung der Fördervoraussetzung des Familienbeihilfebezugs und zur Aufdeckung von Mehrfachanträgen stattfanden. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass für das Zentrale Melderegister und die Datenbank des Dachverbands der Sozialversicherungsträger zwar Abfragemöglichkeiten aber keine automatisierten

<sup>36</sup> Im Fall einer negativen Förderentscheidung erhielten Antragstellende ein Ablehnungsschreiben.

Schnittstellen bestanden und dass zur Datenbank des Arbeitsmarktservice und zu den Einkommensdaten im Finanzministerium keine Abfragemöglichkeiten bestanden.

Der RH hielt kritisch fest, dass die Selbstangaben und vorgelegten Unterlagen der Antragstellenden zu Einkommen und Wohnsitz nur in anlassbezogenen Einzelfällen hinterfragt wurden; eine Kontrolle, ob im Förderzeitraum COVID-19-Kurzarbeit tatsächlich in Anspruch genommen wurde, war bis Februar 2021 nicht vorgesehen (TZ 29).

Der RH hielt fest, dass die korrekte Berechnung des Einkommensausfalls mit einer Reihe von Unsicherheiten behaftet war. Dies lag an der komplexen Ausgestaltung der Förderung als Abgeltung eines COVID-19-bedingten Einkommensverlusts im Zusammenhang mit einer teilweise unzweckmäßigen Definition des anzuwendenden Einkommensbegriffs und am Fehlen automatischer Datenabgleiche zu Kontrollzwecken.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), bei der Konzeption von Förderinstrumenten im Sinne der Abwicklungseffizienz und Prüfungseffektivität Möglichkeiten automatischer Abgleiche von Fördervoraussetzungen zu prüfen und ergänzend für Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter Abfragemöglichkeiten in den relevanten Datenbanken vorzusehen.

Er empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium) weiters, Selbstangaben der Antragstellenden jedenfalls einer systematischen, risikobasierten (stichprobenartigen) Kontrolle zu unterziehen.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die von den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern getroffenen inhaltlichen Förderentscheidungen (Gewährung bzw. Ablehnung) sowie die ermittelte Förderhöhe nur in Einzelfällen und nicht systematisch von einer zweiten Person überprüft wurden. Dies barg tendenziell ein Risiko von Malversationen und erschwerte das Aufdecken von Fördermissbrauch und systematischen Fehlern bei der Förderabwicklung.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), insbesondere bei komplexen Beurteilungen von Fördervoraussetzungen und Förderhöhen eine stichprobenartige inhaltliche Prüfung der Förderentscheidung durch eine zweite Person vorzusehen.

- 30.3 Zur Empfehlung des RH betreffend automatische Abgleiche von Fördervoraussetzungen und Abfragemöglichkeiten für Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter teilte das Familienministerium in seiner Stellungnahme mit, dass es für automatisierte Kontrollschritte mittels externer Schnittstellen (z.B. Abgleiche mit dem Zen-

tralen Melderegister) gesetzlicher Grundlagen sowie umfassender Maßnahmen in Bezug auf datenschutzrechtliche Aspekte bedürfe. Im Hinblick auf die Dringlichkeit der Unterstützungsmaßnahme im Frühjahr 2020 habe dies nicht umgesetzt werden können.

Zusätzlich zur automatischen Abfrage über die Familienbeihilfenschnittstelle seien weitere automatisierte Maßnahmen zur Qualitätssicherung direkt in die neu erstellte Datenbank eingebettet worden. Die Bearbeitung der Anträge und die Entscheidung seien durch technisch umgesetzte Kontrollmechanismen erfolgt. Zum Beispiel sei die automatisierte Berechnung bereits über ein Excel–Berechnungsblatt durchgeführt worden und seien Anspruchsvoraussetzungen als Kontrollschritte hinterlegt gewesen.

Im Übrigen nehme das Familienministerium die Empfehlungen des RH zur systematischen, risikobasierten Kontrolle der Selbstangaben der Antragstellenden und zur stichprobenartigen inhaltlichen Prüfung der Förderentscheidung durch eine zweite Person zur Kenntnis.

- 30.4 Der RH anerkannte, dass die Abwicklung der Förderung im Sommer und Herbst 2020 professionalisiert worden war. Er betonte allerdings, dass automatisierte Kontrollschritte nur zur Prüfung der Fördervoraussetzung des Familienbeihilfebezugs und zur Aufdeckung von Mehrfachanträgen eingerichtet waren; Selbstangaben und Unterlagen der Antragstellenden insbesondere zum Einkommen wurden nur in anlassbezogenen Einzelfällen hinterfragt; eine Kontrolle, ob im Förderzeitraum COVID-19–Kurzarbeit tatsächlich in Anspruch genommen wurde, war bis Februar 2021 nicht vorgesehen. Im Übrigen verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 29.

## Rückforderungen

- 31.1 (1) Das Familienministerium prüfte in Ausnahmefällen – etwa nach expliziten Hinweisen – das Vorliegen der Fördervoraussetzungen nach Auszahlung erneut. Bis Ende 2021 forderte das Familienministerium in 22 Fällen Fördernehmerinnen und –nehmer zur Rückzahlung von Fördermitteln auf und leitete Rückforderungen von insgesamt 20.528 EUR ein; dies betraf vor allem Fälle von in Kurzarbeit angemeldeten, aber letztlich tatsächlich nicht von Kurzarbeit betroffenen Beschäftigten.

(2) Weiters fielen im Familienministerium auf:

- 41 Mehrfachüberweisungen in der Höhe von insgesamt etwa 50.000 EUR anlässlich einer Kontrolle der Überweisungen im Jänner 2021,
- etwa 150 Fälle, in denen selbstständig Erwerbstätige nachträglich freiwillig Einkommensteuerbescheide der Jahre 2019 und 2020 vorgelegt und eine Ermittlung ihres tatsächlichen Einkommensverlusts sowie allfällige Nachzahlungen beantragt hatten; in diesen Fällen wäre auf Basis der tatsächlich gegebenen Einkommenskonstellationen keine Förderung zu gewähren gewesen.

Das Familienministerium befasste die Finanzprokurator mit der Frage, ob die ausbezahlten Mittel in solchen Fällen zurückgefordert werden konnten. Die Finanzprokurator empfahl, von einer Rückforderung abzusehen, da davon auszugehen war, dass die Förderungen gutgläubig empfangen und verbraucht worden waren. Zudem sei eine Anfechtung der Förderverträge mit einem erheblichen Aufwand und Prozesskostenrisiko verbunden und es bestehe das Risiko der Uneinbringlichkeit der Forderung. Das Familienministerium leitete in diesen Fällen keine Rückforderung ein.

- 31.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass aufgrund der Konzeption der Antragseinbringung und der Nachweisverpflichtungen für den Corona-Familienhärteausgleich Rückforderungen auch bei Überschreiten der Einkommensgrenzen oder bei Doppelauszahlungen wenig Aussicht auf Erfolg hatten. Das Familienministerium leitete daher in der Regel keine Rückforderungen ein, auch wenn nachträglich hervorkam, dass Fördervoraussetzungen nicht vorlagen.

Der RH verwies diesbezüglich auf seine Empfehlung in TZ 27, bereits bei der Konzeption neuer Förderinstrumente die Anforderungen an eine geordnete und effiziente Abwicklung mitzudenken; sowie auf seine Empfehlung in TZ 29, Nachweise über das Vorliegen der Fördervoraussetzungen für den gesamten Förderzeitraum einzufordern.

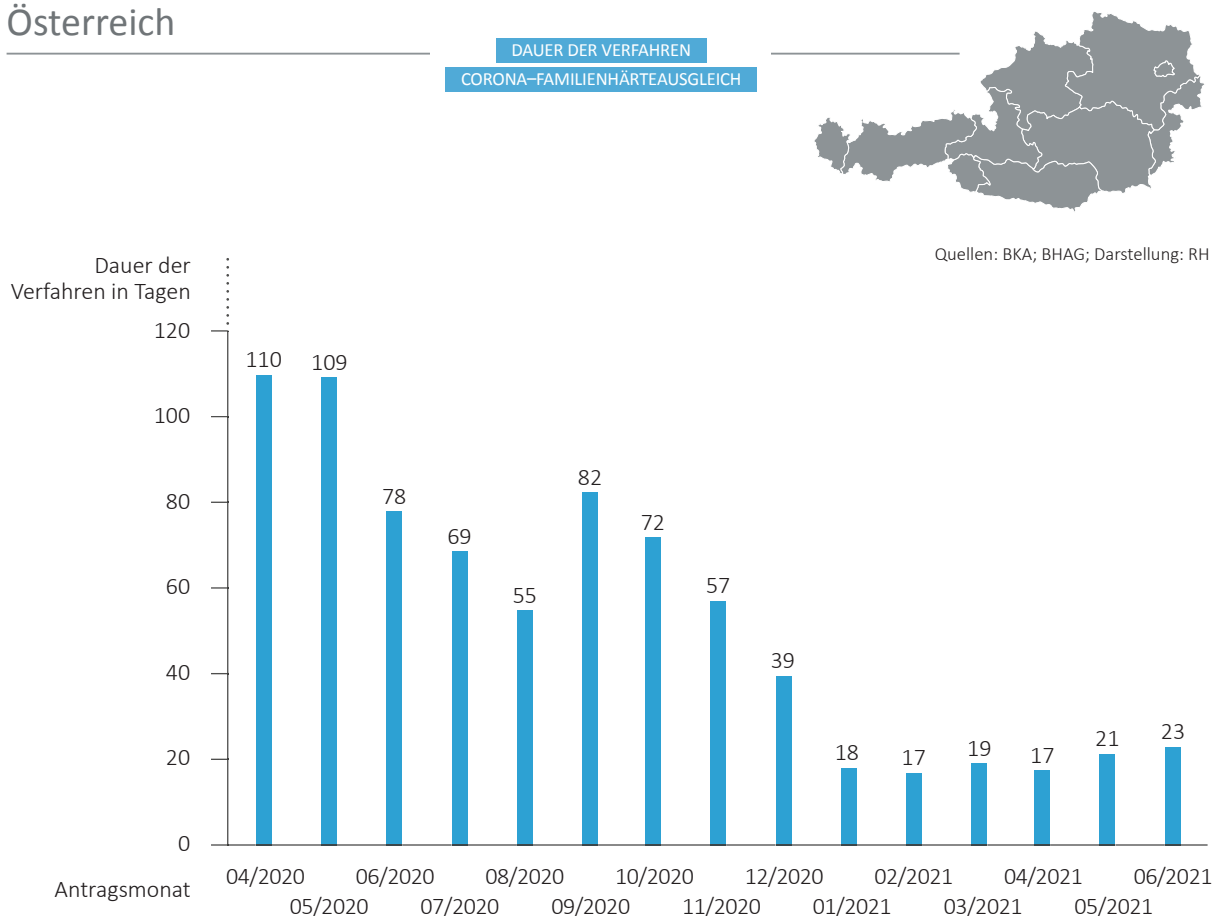
## Dauer der Verfahren

- 32.1 Das Familienministerium erfasste in der Datenbank zum Corona-Familienhärteausgleich lediglich das Antragsdatum, nicht jedoch das Auszahlungsdatum. Dadurch lagen zur Dauer der Verfahren – Zeitraum zwischen Antragseinbringung bis zur Auszahlung – keine Daten im Familienministerium vor. Die erledigten Anträge wurden jedoch zum Zwecke der Überweisungen der Auszahlungsbeträge an die Antragstellenden in Excel-Dokumenten erfasst und an die Buchhaltungsagentur des Bundes übermittelt. In den Systemen der Buchhaltungsagentur waren somit Name, IBAN und Zahlungsbeträge erfasst; das Familienministerium nutzte diese Daten jedoch nicht für eigene Auswertungen zur Verfahrensdauer.

Eine Auswertung des RH aus den Daten des Familienministeriums und der Buchhaltungsagentur ermöglichte die Ermittlung der Verfahrensdauer und zeigte, dass im Durchschnitt 81 Tage von Antragseingang bis zur Auszahlung vergingen (im Median 71 Tage). Zu Beginn des Förderinstruments dauerten die Verfahren noch deutlich länger:

Abbildung 9: Corona–Familienhärteausgleich: Dauer der Verfahren (je Antragsmonat)

## Österreich



um Daten mit unzureichender Datenqualität bereinigt (10 % der Datensätze ohne Antragsdatum oder ohne korrektes Antragsdatum ausgeschieden)

Datenstand 31. Dezember 2021

Familien, die ihren Antrag in den ersten zwei Monaten einbrachten, warteten im Durchschnitt über drei Monate bzw. 109 Tage auf die Auszahlung des Corona–Familienhärteausgleichs; diese Monate betrafen über 40 % aller ausbezahlten Anträge. Aufgrund neuer Datenbanklösungen und der Personalaufstockung reduzierte sich die Dauer der Verfahren bis August 2020 auf 55 Tage (**TZ 27**). Im September 2020 stieg die Dauer infolge des sukzessiven Abbaus des zuvor aufgestockten Personals kurzfristig erneut auf 82 Tage. Auch die Vorarbeiten zur neuen Datenbank und spezifische abwicklungstechnische Herausforderungen (z.B. Handhabung von sogenann-

ten Multianträgen, die ein Vertreter für mehrere Berechtigte einbrachte) beanspruchten zusätzliche Zeitressourcen. Im Jahr 2021 lag die Dauer der Verfahren in allen Monaten unter 24 Tagen; diese Monate betrafen weniger als 15 % aller ausbezahlten Anträge.

- 32.2 Der RH hielt fest, dass Familien, die den Antrag in den ersten beiden Monaten ab Schaffung des Förderinstruments stellten, im Durchschnitt über drei Monate auf die Auszahlungen warteten; die Dauer der Verfahren verbesserte sich ab Juni 2020 infolge der Professionalisierung der Förderabwicklung und des gleichzeitigen Rückgangs der Anzahl neuer Anträge (TZ 24, TZ 27). Der Abbau des zuvor aufgestockten Personals und die Umstellung der Datenbank im Herbst 2020 erhöhten die Dauer der Verfahren kurzzeitig erneut.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 27, bereits bei der Konzeption neuer Förderinstrumente die Anforderungen an eine geordnete und effiziente Abwicklung mitzudenken und die für die zeitnahe Abwicklung erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitzustellen.

## Bürgerfreundlichkeit

- 33.1 (1) Das Familienministerium veröffentlichte auf seiner Website allgemeine Informationen und FAQ zum Corona-Familienhärteausgleich, die wesentliche Eckpunkte der Förderung strukturiert zusammenfassten, sowie das Antragsformular. Es aktualisierte die Inhalte laufend. Daneben richtete es eine eigene E-Mail-Adresse und eine Auskunftshotline zur schriftlichen und telefonischen Beratung von Bürgerinnen und Bürgern ein. Die Auskunftshotline war bis Mitte Mai 2020 von Montag bis Donnerstag, danach auch freitags erreichbar. Aufgrund des hohen Beratungsbedarfs und der begrenzten personellen Ressourcen des Familienministeriums im Frühjahr 2020 (TZ 27) war in den ersten Wochen der Förderabwicklung eine zeitnahe Beantwortung der schriftlichen Anfragen nicht möglich bzw. konnten Anrufe nur zu einem geringen Teil entgegengenommen werden. Im Zuge des neu aufgebauten Controlings erfasste das Familienministerium ab Mitte Juni 2020 die Anzahl der Anrufe. Insgesamt gingen ab diesem Zeitpunkt etwa 175.000 Anrufe bei der Auskunftshotline ein, von denen 44 % nicht entgegengenommen werden konnten.

(2) Im Fall von unvollständigen Anträgen ersuchte das Familienministerium Antragstellende – erforderlichenfalls mehrmals – mittels Nachforderungsschreiben um Übermittlung der fehlenden Unterlagen. Insgesamt versandte das Familienministerium etwa 180.000 Nachforderungsschreiben. Eine Nachreichung von Unterlagen war bis 31. Oktober 2021 möglich.

(3) Die Förderentscheidung kommunizierte das Familienministerium mittels Ablehnungs- bzw. Zuwendungsschreiben. Im Ablehnungsschreiben war der Grund für die negative Förderentscheidung dargestellt. Das Zuwendungsschreiben beinhaltete die Höhe der einmalig gewährten Förderung und die Information, dass keine weiteren Zuwendungen aus dem Corona–Familienhärteausgleich möglich waren. Details zur Ermittlung der Förderhöhe enthielt das Zuwendungsschreiben nicht. Antragstellende konnten eine Neuberechnung der Förderhöhe einfordern.

(4) Zuwendungsschreiben, Website und FAQ enthielten bis Mitte August 2020 keine Angaben zur pauschalen Ermittlung der Förderhöhe bei selbstständig Erwerbstätigen. Dies führte dazu, dass die Höhe der gewährten Förderung für diese Gruppe vorerst nicht nachvollziehbar war. Mit 20. August 2020 veröffentlichte das Familienministerium Informationen über die pauschale Berechnung der Förderhöhe und die Möglichkeit, Ausgleich für den tatsächlichen Einkommensverlust durch freiwillige Vorlage der Einkommensteuerbescheide der Jahre 2019 und 2020 zu erhalten.

(5) Das Familienministerium wertete Anzahl und Gründe von Beschwerden in Bezug auf den Corona–Familienhärteausgleich nicht statistisch aus. Medial wurden insbesondere die Berechnung der Förderhöhe und die lange Dauer der Verfahren kritisiert. Auch die Volksanwaltschaft schrieb in ihrem Bericht an den Nationalrat und an den Bundesrat 2020 von häufigen Beschwerden über die Verfahrensdauer beim Corona–Familienhärteausgleich. Die Volksanwaltschaft führte aus, dass Antragstellende erst nach mehrmaligen telefonischen Rückfragen Informationen zu ihren Anträgen erhalten haben sollen und dass sie teilweise auch bei der Auskunftshotline nicht in Erfahrung bringen konnten, ob ihr Antrag tatsächlich eingegangen oder in Bearbeitung war. Das Familienministerium bestätigte gegenüber der Volksanwaltschaft anfängliche Verzögerungen; verantwortlich dafür seien unvollständige Anträge, Mehrfachanträge und IT–Probleme gewesen.

- 33.2 Der RH anerkannte, dass das Familienministerium grundsätzlich verständliche Informationen zur Unterstützung der Antragstellung bereitstellte. Er wies darauf hin, dass das Bemühen des Familienministeriums um eine für die Bürgerinnen und Bürger einfache Antragstellung mit E–Mail oder postalisch zu erheblichen Problemen in der Administration der Anträge durch Mehrfachantragstellungen führte (TZ 27). Er betonte, dass das in der Administration – insbesondere hinsichtlich der Ermittlung des Einkommensausfalls – komplizierte Förderinstrument in Verbindung mit den begrenzten technischen und personellen Ressourcen des Familienministeriums dazu führte, dass für im April 2020 und Mai 2020 eingebrachte Anträge lange Bearbeitungsdauern entstanden (TZ 32) und Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern in den ersten Wochen nach Start des Corona–Familienhärteausgleichs nur unzureichend beantwortet werden konnten.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in [TZ 27](#), bei Konzeption neuer Förderinstrumente bereits die Anforderungen an eine geordnete und effiziente Abwicklung mitzudenken und die für die zeitnahe Abwicklung erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitzustellen.

Er kritisierte, dass das Familienministerium die pauschale Berechnung der Förderhöhe bei selbstständig Erwerbstätigen erst verspätet kommunizierte. Dadurch war die Förderhöhe für diese Antragstellenden zunächst nicht nachvollziehbar.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in [TZ 20](#), alle wesentlichen Voraussetzungen und Berechnungskriterien für Förderungen in den Förderrichtlinien festzulegen.

Er empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), die Grundlagen für die Ermittlung der Förderhöhe in den Förderrichtlinien (hinsichtlich Details allenfalls in FAQ) vollständig offenzulegen.

Der RH gab insgesamt kritisch zu bedenken, dass in der Ausgestaltung und Abwicklung des Corona-Familienhärteausgleichs die Gleichbehandlung gleicher Lebenssachverhalte – insbesondere in Bezug auf Berücksichtigung des tatsächlich verfügbaren Familieneinkommens ([TZ 22](#)) – im Ergebnis nicht sichergestellt war.

- 33.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen.

## Controlling

- 34.1 (1) Mit der Einführung einer Datenbanklösung für den Corona-Familienhärteausgleich gab es ab Ende Mai 2020 erste Controlling- bzw. Monitoringberichte; davor bestand kein strukturiertes Berichtswesen. Die Berichte dienten dem Familienministerium dazu, einen Überblick über die Anträge hinsichtlich Status und Stand der Auszahlungen zu behalten. Die Berichte wurden durch die externen Dienstleister zum Teil täglich übermittelt; sie wurden laufend weiterentwickelt und erweitert. Im Sommer 2020 umfassten die Berichte folgende Informationen:

- Projektfortschritt: bearbeitete Anträge (positiv, negativ, unvollständig), versendete Nachforderungs-E-Mails, mit der Abwicklung betraute Personen;
- Nachforderungsmanagement: Übersicht zur Anzahl der Nachforderungen bzw. Mehrfachnachforderungen;
- Auszahlungsstand: Gesamtauszahlung, verfügbare Summe, durchschnittliche Auszahlung pro Antrag, Staffelung nach Höhe der Auszahlungsbeträge;
- Callcenter: eingegangene Anrufe, entgegenenommene Anrufe;





- Personal: Angestellte Familienministerium, Verwaltungspraktikantinnen und –praktikanten, Leiharbeitskräfte, Personalstruktur (Teams);
- Projektentwicklung: Phasen, Projektzeitleiste, Projektstatus, Status einzelner Aufgaben des Projekts, IT–Entwicklung.

Der erste Projektfortschrittsbericht in Zusammenarbeit mit dem neuen externen Dienstleister erfolgte Ende August 2020. Dieser führte die Controllingberichte des Vorgängers in einem neuen Design fort und adaptierte bzw. erweiterte die Inhalte in der Folge. So wurden dem Bericht bis Ende Dezember 2021 der Status der Anträge von selbstständig Erwerbstätigen einschließlich ihrer Neuberechnungsanträge sowie eine Darstellung des Gesamtstatus der Förderabwicklung nach Antragsdatum hinzugefügt.

(2) Keine regelmäßigen Auswertungen gab es

- zur Dauer der Verfahren,
- zur Struktur der Antragstellenden nach Berechtigtengruppen (Auszahlungshöhen je Erwerbsform) und zur soziodemografischen Struktur der Antragstellenden (insbesondere Anzahl der Kinder, Haushaltseinkommen, Alleinerziehende, Wohnsitz (Land), Nationalität).

Das Fehlen von Auswertungen zur Struktur der Antragstellenden lag daran, dass diese Daten auf Selbstangaben der Antragstellenden beruhten und mit Unschärfen behaftet waren. Eine Sonderauswertung zur Staatsbürgerschaft und zur Erwerbsform der Familien von Juni 2021 zeigte, dass zu 26 % der positiv entschiedenen Anträge keine Angabe zur Staatsbürgerschaft und zu 14 % der positiv entschiedenen Anträge keine Angabe zur Erwerbsform vorlag.

- 34.2 Der RH anerkannte die Verfügbarkeit von aktuellen Eckdaten zum Corona–Familienhärteausgleich. Er war der Ansicht, dass das Familienministerium mit den standardmäßig verfügbaren Daten grundsätzlich über aussagekräftige Informationen zur Inanspruchnahme und zum Abwicklungsstand des Corona–Familienhärteausgleichs verfügte. Er hielt allerdings kritisch fest, dass ergänzende monatliche oder quartalsweise Auswertungen zur Dauer der Verfahren, zu soziodemografischen Merkmalen und zur Struktur der Antragstellenden zweckmäßig gewesen wären, um die soziale Treffsicherheit und Wirksamkeit des Instruments beurteilen zu können. Der RH betonte, dass die Ermittlung der Dauer der Verfahren und die Integration dieser für die Abwicklung wichtigen Kennzahl in die Controllingberichte in Zusammenarbeit mit der Buchhaltungsagentur des Bundes einfach möglich gewesen wären.



Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt (Familienministerium), die Notwendigkeit eines Controllings und die damit in Verbindung stehende aussagekräftige Datenerfassung bereits bei der Konzeption eines Förderinstruments mitzubedenken. Im Sinne der Transparenz wäre grundsätzlich auch die Dauer der Verfahren in das Controlling mitaufzunehmen.

- 34.3 Das Familienministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen.

## Berichterstattung an den Nationalrat

- 35.1 (1) Ab März 2020 erweiterte das Finanzministerium seine Berichterstattung zum Budgetvollzug (Berichte zum Monatserfolg) an den Budgetausschuss des Nationalrats um einen Teil zur „COVID-19-Berichterstattung“. In diesen Berichten – wie auch in der halbjährlichen Berichterstattung zur Entwicklung des Bundeshaushalts des Finanzministeriums – fand der Corona-Familienhärteausgleich ab Oktober 2020 Erwähnung.

(2) Mit Wirksamkeit 1. Jänner 2021 wurde § 3 COVID-19-FondsG<sup>37</sup> ergänzt; ab diesem Zeitpunkt mussten haushaltsleitende Organe monatlich dem jeweiligen Ausschuss des Nationalrats einen Bericht vorlegen, in dem sämtliche Maßnahmen detailliert darzustellen waren, die aus finanziellen Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds bedeckt wurden. Der Bericht hatte insbesondere die materiellen und finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen auszuweisen.

Das Familienministerium veröffentlichte Ende Februar 2021 den ersten Bericht für die Monate März 2020 bis Jänner 2021. Für den Corona-Familienhärteausgleich enthielt dieser Bericht – wie auch die Berichte in den Folgemonaten – Informationen über die Höhe der vom COVID-19-Krisenbewältigungsfonds bereitgestellten Mittel. Eine umfassende Berichterstattung zur Gesamtsumme der für diese Leistung ausbezahlten Mittel und zur Inanspruchnahme der Leistungen erfolgte nicht.

(3) Das Bedürfnis nach Information zum Corona-Familienhärteausgleich wurde in mehreren parlamentarischen Anfragen zum Ausdruck gebracht. So gab es Anfragen zur

- Abwicklung: eingebrachte, bewilligte, vollständige, unvollständige Anträge, Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Zeitaufwand, Überweisungsdauer, Berechnung der Leistung, Bezugsdauer, Bearbeitungsdauer, Überprüfung der Überweisung, Überprüfung von Doppelzahlungen, Rückforderungen, Neuberechnung,

<sup>37</sup> § 3 Abs. 5 COVID-19-FondsG



- Inanspruchnahme: Auszahlungssummen, Anzahl Beziehende,
- Kommunikation mit den Antragstellenden: Anfragebeantwortung, E-Mail-Anfragen, Beantwortungsdauer.

35.2 Der RH stellte fest, dass das Familienministerium in seinen Berichten an den Nationalrat gemäß § 3 Abs. 5 COVID-19–FondsG – wie im Gesetz grundsätzlich vorgesehen – nur die über den COVID-19–Krisenbewältigungsfonds finanzierten Mittel kommunizierte, die Darstellung daher kein Gesamtbild über die Auszahlungen für den Corona–Familienhärteausgleich gab. Der Nationalrat verfügte durch die Berichtserstattung des Finanzministeriums im Rahmen des Budgetcontrollings über Gesamtauszahlungsbeträge für den Corona–Familienhärteausgleich; er verfügte allerdings standardmäßig über keine über die Auszahlungssumme hinausgehenden Informationen, z.B. zur Anzahl der Beziehenden und der Kinder oder zur Dauer der Verfahren.

## Einmeldung in die Transparenzdatenbank

36.1 Gemäß Transparenzdatenbankgesetz 2012<sup>38</sup> war der Corona–Familienhärteausgleich – wie alle Bundesförderungen grundsätzlich und alle COVID-19–Leistungen des Bundes im Speziellen – in der Transparenzdatenbank zu erfassen.

Das Familienministerium gab das Leistungsangebot Anfang Juli 2020 frei und beauftragte die Buchhaltungsagentur des Bundes mit der Einmeldung der Zahlungen.

Mit Stichtag 31. Dezember 2021 waren 132,34 Mio. EUR aus dem Titel Corona–Familienhärteausgleich ausbezahlt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren Zahlungen im Ausmaß von 3,99 Mio. EUR nicht in der Transparenzdatenbank erfasst. Die Differenz ergab sich dadurch, dass aufgrund mangelhafter Datenqualität die Buchhaltungsagentur des Bundes rd. 3.400 Förderfälle nicht einmelden konnte, da beispielsweise Personendaten (wie Schreibweise des Namens oder Geburtsdatum) falsch waren. Das Familienministerium und die Buchhaltungsagentur waren bemüht, zunächst nicht erfasste Zahlungen in die Transparenzdatenbank einzumelden.

36.2 Der RH anerkannte, dass Zahlungen aus dem Corona–Familienhärteausgleich nahezu vollständig in die Transparenzdatenbank eingemeldet waren, und die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laufenden Bemühungen um weitere Einmeldungen.

<sup>38</sup> COVID-19–Leistungen des Bundes waren als eigenes Leistungsangebot anzulegen und mit der Bezeichnung „COVID-19“ am Beginn des Leistungsangebots eindeutig zu kennzeichnen.

## Resümee („Lessons Learned“)

- 37 (1) Um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzufedern, stellte der Bund in den Jahren 2020 und 2021 für Familien mit Kindern zusätzlich 1,034 Mrd. EUR für COVID-19-Familienleistungen zur Verfügung. (TZ 2)

Etwa 80 % der Leistungen wurden automatisch und ohne weitere Bedarfsanforderungen gemeinsam mit der Familienbeihilfe ausbezahlt. (TZ 2)

Zu den Auswirkungen der zusätzlichen Unterstützungen auf die soziale Situation von Familien mit Kindern lagen keine Untersuchungen vor. (TZ 2)

(2) Der RH fokussierte im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung auf die finanziell bedeutendsten Maßnahmen: den COVID-19-Kinderbonus und die Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweise (§ 15 FLAG) (Berichtsteil II) sowie den Corona-Familienhärteausgleich (Berichtsteil III).

- Der **COVID-19-Kinderbonus** war mit 675 Mio. EUR die kostenintensivste der COVID-19-Familienleistungen; er war als Zuzahlung zur Familienbeihilfe konzipiert, d.h., die Leistung kam allen Familien mit familienbeihilfeberechtigten Kindern zugute, ohne an einen speziellen COVID-19-bedingten Bedarf anzuknüpfen. Durch die Koppelung des COVID-19-Kinderbonus an die Familienbeihilfe war keine gesonderte Antragstellung von den Leistungsempfängerinnen und –empfängern erforderlich; zusätzliche Prüfungen, ob die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt waren, entfielen. Die Abwicklung der Maßnahme erfolgte damit für die Leistungsempfängerinnen und –empfänger rasch und unbürokratisch und war auch für die gewährende Stelle einfach zu administrieren.

Diese einfache Unterstützungsmaßnahme wurde Ende Juli 2020 gesetzlich vorgesehen, die Auszahlungen erfolgten im September 2020. (TZ 6, TZ 7)

- Die **Weitergewährung der Familienbeihilfe ohne Nachweis** der Anspruchsvoraussetzungen von März 2020 bis März 2021 war ursprünglich als vorübergehende Maßnahme zur Überbrückung von möglichen Schwierigkeiten der Nachweislegung bei Ausbruch der Pandemie gedacht. Das Familienministerium und das Finanzministerium führten diese allerdings so lange fort, dass letztlich eine Rückforderung der ohne Überprüfung getätigten Auszahlungen praktisch unrealistisch erschien und der Gesetzgeber eine rückwirkende gesetzliche Sanierung des Vorgehens beschloss. Die Familienbeihilfengewährung ohne Nachweise verursachte Kosten in Höhe von 143 Mio. EUR. (TZ 2, TZ 10, TZ 11)

Die Entscheidungsfindung zu dieser Maßnahme war im Familienministerium und im Finanzministerium aktenmäßig nicht dokumentiert. Das lange Aussetzen von Anspruchsüberprüfungen stellte die Administration in der Folge vor erhebliche Probleme (Rückstau und verzögerte Bearbeitungen). (TZ 9)

- Der **Corona-Familienhärteausgleich** verursachte Kosten von 132 Mio. EUR. Er war ein vom Familienministerium zu Beginn der COVID-19-Pandemie neu geschaffenes Förderinstrument mit dem Ziel, Einkommensverluste für bestimmte von der COVID-19-Pandemie betroffene Familien (Personen in COVID-19-Kurzarbeit, Arbeitslose, Förderberechtigte des Härtefallfonds für Selbstständige) im unteren und mittleren Einkommensbereich zu mildern. (TZ 20, TZ 22)

Mit dem Corona-Familienhärteausgleich schuf das Familienministerium im April 2020 ein kompliziertes Förderinstrument auf Basis der Idee einer Einkommensausfalls-Berechnung. Der Corona-Familienhärteausgleich wies – nicht zuletzt wegen einer unzureichenden Vorbereitungsphase – Schwächen in der Konzeption und Abwicklung auf:

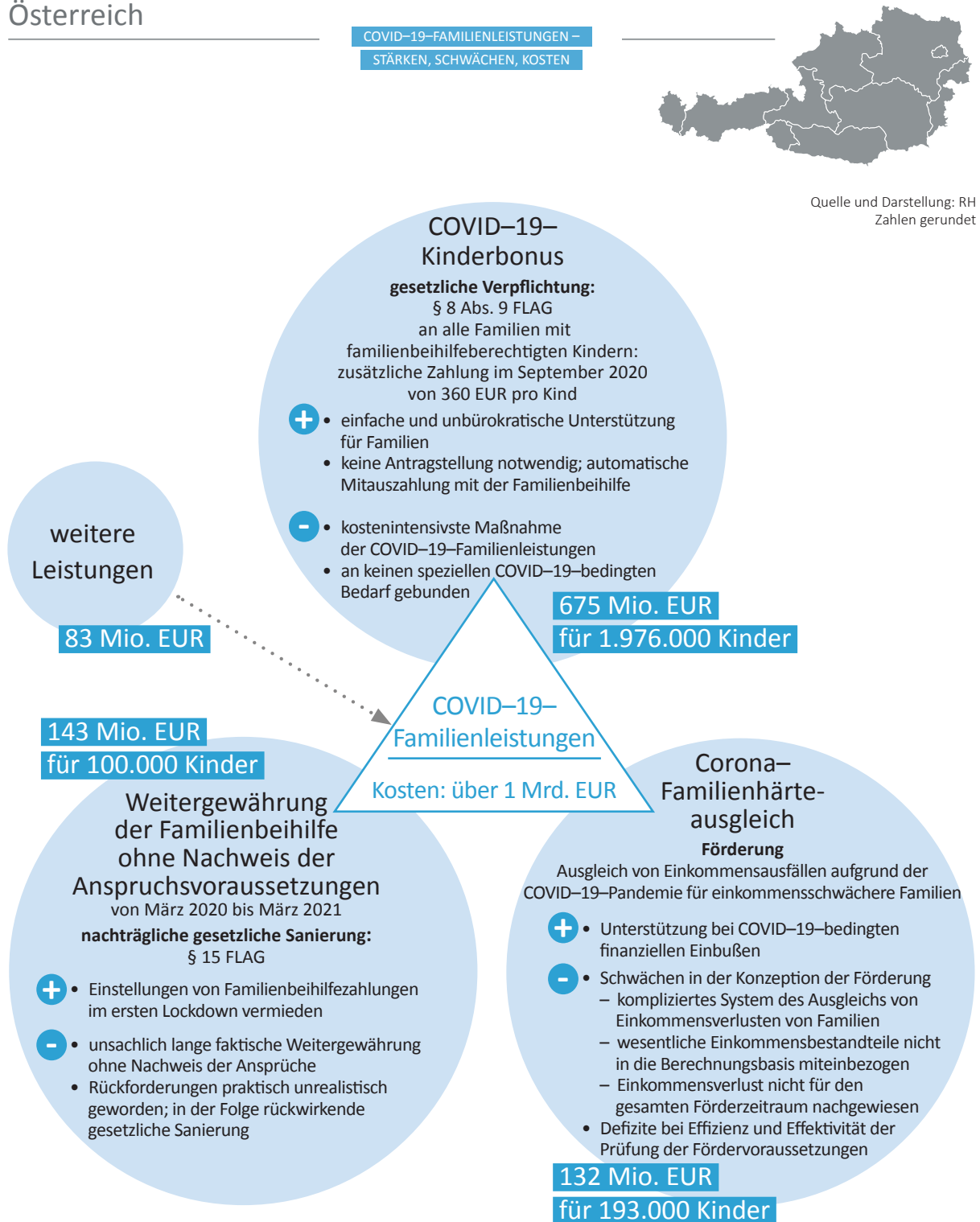
So konnten die Nicht-Einbeziehung wesentlicher Bestandteile des Familieneinkommens (wie des Kinderbetreuungsgeldes), die Nicht-Berücksichtigung der COVID-19-bezogenen Einkommensverlustabgeltung aus dem Härtefallfonds für Selbstständige und die Tatsache, dass Einkommensverluste nicht für den gesamten Förderzeitraum nachzuweisen waren, zu unterschiedlichen Förderhöhen bei gleichen realen Einkommensverlustsituationen führen. (TZ 22, TZ 25, TZ 29)

Bei Start der Förderung im April 2020 bestanden im Familienministerium keine realistischen Vorstellungen zum arbeitstechnischen Aufwand und zu den zeitlichen Anforderungen der Abwicklung des neu geschaffenen Förderinstruments. Die Abwicklung der Förderung wurde im Sommer und Herbst 2020 zwar professionalisiert; automatisierte Kontrollschritte waren allerdings nur zur Prüfung der Förder Voraussetzung des Familienbeihilfebezugs und zur Aufdeckung von Mehrfachanträgen eingerichtet. Für die Abwicklung des Corona-Familienhärteausgleichs kaufte das Familienministerium externe Leistungen in Höhe von 9,17 Mio. EUR bzw. etwa 7 % des Fördervolumens zu. (TZ 27, TZ 28, TZ 30)

(3) Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die wesentlichen Feststellungen des RH zu den COVID-19-Familienleistungen im Zeitraum März 2020 bis Ende 2021:

Abbildung 10: COVID-19-Familienleistungen – Stärken, Schwächen, Kosten

## Österreich





(4) Die Gebarungsüberprüfung zeigte:

- Die Konzeption treffsicherer neuer Förderinstrumente erfordert eine Vorlaufzeit für die Erarbeitung geeigneter Fördervoraussetzungen und die Schaffung effizienter Abwicklungsstrukturen.
- Für die rasche unbürokratische Unterstützung erscheinen Zuzahlungen zu bestehenden Unterstützungsleistungen grundsätzlich zweckmäßig, da sie nicht die Erarbeitung neuer Förderkonzepte und den Aufbau neuer Förderstrukturen erfordern.
- Ein vorübergehendes Aussetzen von Anspruchsnachweisen ist in unmittelbaren Krisensituationen im Sinne der Bürgerfreundlichkeit nachvollziehbar, muss allerdings auf einen sehr kurzen Zeitraum begrenzt bleiben, damit nachträgliche Anspruchsüberprüfungen und Rückforderungen praktisch administrierbar bleiben.

## Schlussempfehlungen

38 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundeskanzleramt (Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien); Bundesministerium für Finanzen

- (1) Bei der Konzeption von Unterstützungsleistungen mit erheblicher Gebärungsrelevanz wären der zielgruppenspezifische Bedarf und der gesellschaftliche Nutzen vorweg abzuschätzen und die Unterstützungsinstrumente auf dieser Basis im Sinne von sozialer Treffsicherheit und Wirksamkeit zu optimieren. (TZ 2)
- (2) Wesentliche Entscheidungen (insbesondere solche mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen) wären hinsichtlich der Entscheidungsgrundlagen und Entscheidungsverantwortlichen aktenmäßig zu dokumentieren. (TZ 9)
- (3) Bei vorübergehend geplanten Maßnahmen wären die erforderliche Dauer, die damit verbundenen Konsequenzen und das Vorgehen bei der Rückkehr in den Regelbetrieb mitzubedenken; insbesondere wären Maßnahmen zu unterlassen, bei denen schon vorweg absehbar ist, dass sie zu Rückforderungen in erheblichem Ausmaß führen können. (TZ 11)
- (4) Die gesetzeskonforme Einmeldung in die Transparenzdatenbank wäre bereits bei Konzeption der Leistung sicherzustellen. (TZ 18)

Bundeskanzleramt (Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien)

- (5) Langfristig wären eine ausgeglichene Gebärung des Familienlastenausgleichsfonds und der Abbau der hohen Schulden des Reservefonds gegenüber dem Bund (31. Dezember 2021: 3,635 Mrd. EUR) sicherzustellen. Auch wären bei der Einführung neuer sowie bei der Erhöhung bestehender familienbezogener Leistungen oder bei der Senkung der Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds Maßnahmen zur Deckung des Mittelbedarfs vorzusehen. (TZ 4)
- (6) Aus Gründen der Transparenz und der Einhaltung der Zustimmungserfordernisse wären alle wesentlichen Voraussetzungen und Berechnungskriterien für Förderungen in den Förderrichtlinien festzulegen. (TZ 20)



- 
- (7) Um Ungleichbehandlungen und Überförderungen zu vermeiden, wären bei einer einkommensbezogenen Ermittlung von Förderhöhen alle maßgeblichen Einkommensquellen zu berücksichtigen sowie vergleichbare Förderleistungen auf die Förderung anzurechnen. (TZ 22)
- (8) Bereits bei der Konzeption neuer Förderinstrumente wäre darauf zu achten, dass diese verwaltungsökonomisch abgewickelt werden können. Insbesondere wäre(n)
- die für die zeitnahe Abwicklung erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitzustellen;
  - die Antragseinbringung so zu gestalten, dass Mehrfachanträge vermieden werden, und im Idealfall bereits bei Antragstellung eine automatisierte Identitätsprüfung (etwa mit einem Einstieg über FinanzOnline) zu ermöglichen;
  - bei Ausgestaltung der Förderabwicklung die Zweckmäßigkeit und Möglichkeit automatisierter Kontrollschritte (z.B. Abgleiche mit dem Zentralen Melderegister, Abgleiche mit Daten der Finanzverwaltung, der Sozialversicherungsträger oder des Arbeitsmarktservice) vorab zu klären. (TZ 27)
- (9) Von Förderwerberinnen und Förderwerbern wären geeignete Nachweise über das Vorliegen der Fördervoraussetzungen einzufordern; nach Möglichkeit wären zur effizienten Kontrolle automatisierte Abgleiche mit bestehenden Datenbanken einzurichten. (TZ 29)
- (10) Nachweise über das Vorliegen der Fördervoraussetzungen wären für den gesamten Förderzeitraum einzufordern. (TZ 29)
- (11) Bei Antragstellung per Post oder per E-Mail wäre zumindest die Übermittlung der Kopie eines Identitätsnachweises einzufordern; bei Förderinstrumenten mit hohen Antragszahlen wäre eine elektronische Antragstellung mit automatisierter Identitätsprüfung zu ermöglichen. (TZ 29)
- (12) Bei der Konzeption von Förderinstrumenten wären im Sinne der Abwicklungseffizienz und Prüfungseffektivität Möglichkeiten automatischer Abgleiche von Fördervoraussetzungen zu prüfen und ergänzend für Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter Abfragemöglichkeiten in den relevanten Datenbanken vorzusehen. (TZ 30)
- (13) Selbstangaben der Antragstellenden wären jedenfalls einer systematischen, risikobasierten (stichprobenartigen) Kontrolle zu unterziehen. (TZ 30)

COVID-19-Familienleistungen

---

- (14) Insbesondere bei komplexen Beurteilungen von Fördervoraussetzungen und Förderhöhen wäre eine stichprobenartige inhaltliche Prüfung der Förderentscheidung durch eine zweite Person vorzusehen. (TZ 30)
- (15) Die Grundlagen für die Ermittlung der Förderhöhe wären in den Förderrichtlinien offenzulegen. (TZ 33)
- (16) Die Notwendigkeit eines Controllings und die damit in Verbindung stehende aussagekräftige Datenerfassung wären bereits bei der Konzeption eines Förderinstruments mitzubedenken. Im Sinne der Transparenz wäre grundsätzlich auch die Dauer der Verfahren in das Controlling mitaufzunehmen. (TZ 34)



COVID-19-Familienleistungen

---



**Rechnungshof  
Österreich**

Wien, im November 2022

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker





# R — H

