

Josef Baumgartner, Marian Fink, Serguei Kaniovski, Silvia Rocha-Akis

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Einführung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrages

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Einführung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrages

Die Nettoentlastung der privaten Haushalte durch die Einführung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrages entfällt auf Basis der Berechnungen mit dem Mikrosimulationsmodell WIFO-Micromod zu 43% auf das mittlere, zu 28% auf das obere und zu 29% auf das untere Einkommensdrittel. Für die privaten Haushalte ergibt sich bei der unterstellten Ausweitung der Inanspruchnahme im Jahr 2020 eine Entlastung um 1,2 Mrd. €, die bis 2022 auf 1,56 Mrd. € steigt. Wie die Simulation der mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Effekte (ohne zusätzliche Maßnahmen zur Gegenfinanzierung) mit dem Makrosimulationsmodell WIFO-Macromod zeigt, ist das reale BIP nach vier Jahren kumuliert um 0,31% höher als in der Basislösung ohne Einführung von Familienbonus Plus und Kindermehrbetrag, die Zahl der unselbständig Beschäftigten erhöht sich um 11.000. Die Reallöhne pro Kopf steigen um 0,15% und das Preisniveau um 0,4%. Im vierten Jahr ist die Gesamtverschuldung der öffentlichen Haushalte um 1,96 Mrd. € höher als in der Basislösung.

Macroeconomic Effects of the Introduction of "Familienbonus Plus" and "Kindermehrbetrag"

Based on calculations using the WIFO-Micromod microsimulation model, 43 percent of the net relief for private households resulting from the introduction of the "Familienbonus Plus", a family tax credit, and the "Kindermehrbetrag" (a supplementary child benefit) are attributed to the middle third of the household income distribution, while 28 percent will go to the upper third and 29 percent to the lower third, respectively. In 2020, private households are expected to reap an annual 1.2 billion € as extra tax benefits which will rise to 1.56 billion € by 2022. Simulation of the medium-term macroeconomic effects with the WIFO-Macromod macrosimulation model (which does not include any additional counter-financing measures) shows that after four years real GDP would be 0.3 percent higher than in the baseline scenario without the introduction of the new tax relief measures for families. The number of employees should increase by 11,000, real per-capita wages should grow by 0.15 percent and the price level should rise by 0.4 percent. In the fourth year, total public debt should be 1.96 billion € higher than in the baseline scenario.

Kontakt:

Mag. Dr. Josef Baumgartner: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, josef.baumgartner@wifo.ac.at
Mag. Marian Fink: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, marian.fink@wifo.ac.at
Priv.-Doz. Mag. Dr. Serguei Kaniovski: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, serguei.kaniovski@wifo.ac.at
Mag. Dr. Silvia Rocha-Akis: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, silvia.rocha-akis@wifo.ac.at

JEL-Codes: C54, C63, E17, H24, I32, I38 • **Keywords:** WIFO-Micromod, WIFO-Macromod, Modellsimulationen, Steuerreform, Familienleistungen, verfügbare Haushaltseinkommen, privater Konsum, öffentlicher Haushalt

Die Analyse verwendet Daten aus dem European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC).

Begutachtung: Jürgen Bierbaumer-Polly, Michael Klien, Christine Mayrhuber • **Wissenschaftliche Assistenz:** Ursula Glauninger (ursula.glauninger@wifo.ac.at)

1. Einleitung

Im Mittelpunkt der Schätzung der mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Effekte der Einführung von Familienbonus Plus und Kindermehrbetrag stehen die Wirkungen auf Einkommen und Konsum der privaten Haushalte sowie den Finanzierungssaldo und die Verschuldung der öffentlichen Hand. Die Reform tritt mit 1. Jänner 2019 in Kraft. Der Familienbonus Plus ist ein Absetzbetrag, der die Lohn- bzw. Einkommensteuerbelastung von Eltern mit Anspruch auf Familienbeihilfe verringert, während der Kindermehrbetrag als Steuererstattung für alleinerziehende bzw. alleinverdienende Eltern mit (sehr) geringer Einkommensteuerschuld konzipiert ist. Die beiden Instrumente ersetzen den Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten.

Die Verteilungswirkung der Einführung von Familienbonus Plus und Kindermehrbetrag sowie des Wegfalls des Kinderfreibetrages und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten untersuchen Fink – Rocha-Akis (2018) mit dem Mikrosimulationsmodell

WIFO-Micromod¹⁾ auf Basis von EU-SILC-Daten unter der Annahme vollständiger und optimaler Inanspruchnahme. Für die Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Wachstums- und Beschäftigungseffekte in den Jahren 2019/2022 mit dem makroökonomischen Simulationsmodell WIFO-Macromod (*Baumgartner et al., 2005*) ist das tatsächlich in Anspruch genommene Nettovolumen der Maßnahme von Bedeutung. Die Schätzergebnisse mit dem WIFO-Micromod für das Jahr 2019 werden dazu anhand der Einkommenszuwächse und der Zahl der im Ausland lebenden anspruchsberechtigten Kinder für die Jahre 2020 bis 2022 hochgerechnet.

2. Wirkungsanalyse im WIFO-Micromod

Im Wesentlichen umfasst die Reform die Einführung eines jährlichen Einkommensteuerabsetzbetrages von bis zu 1.500 € für jedes Kind bis zum vollendeten 18. Lebensjahr bzw. von bis zu 500 € für jedes Kind über 18 Jahre²⁾. Zudem können geringverdienende Alleinerziehende und Alleinverdienende einen Kindermehrbetrag von höchstens 250 € je Kind und Jahr beantragen, der vollständig negativsteuerfähig ist. Eine Voraussetzung für den Erhalt dieser neuen familienpolitischen indirekten Transfers ist der Anspruch auf Familienbeihilfe³⁾. Der Kinderfreibetrag und die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten werden mit der Reform abgeschafft.

Die vorliegende Wirkungsanalyse mit dem WIFO-Micromod (einem auf EU-SILC-Daten basierenden Mikrosimulationsmodell des österreichischen Sozialabgaben-, Steuer- und Transfersystems⁴⁾) beruht auf der Annahme einer vollständigen Ausschöpfung der Steuerabsetzmöglichkeiten und einer optimalen Inanspruchnahme innerhalb des Haushaltes, d. h. einer Minimierung der gemeinsamen Einkommensteuerschuld von Personen bzw. Paaren. Als Datengrundlage werden die Einkommen laut der EU-SILC-Welle 2016 (*Statistik Austria, 2017*) mit dem Verbraucherpreisindex⁵⁾ auf das Jahr 2019 hochgerechnet⁶⁾. Implizit wird somit von einer unveränderten Struktur der Bevölkerung, Arbeitsmarktpartizipation und der Einkommen ausgegangen. Als Einkommensgröße wird das gesamte verfügbare Haushaltseinkommen betrachtet. In der vorliegenden Analyse werden die privaten Haushalte nach ihrem jährlichen verfügbaren äquivalisierten Haushaltseinkommen⁷⁾ im Status quo geordnet und in drei bzw. fünf Gruppen mit gleicher Haushaltzahl (Terzile bzw. Quintile) geteilt.

Die Einkommenshöhe der Eltern, die Zahl und das Alter der Kinder in Haushalten mit Anspruch auf Familienbeihilfe sind für die Ermittlung der Höhe der Effekte von maßgeblicher Bedeutung (*Fink – Rocha-Akis, 2018*). Die Simulation von Familienleistungen kann auf Basis von EU-SILC-Daten nur für Familien erfolgen, deren Kinder im Inland und zumindest mit einem Elternteil im selben Haushalt wohnen. Auf dieser Basis gehen 1,79 Mio. Kinder von Eltern mit Anspruch auf Familienbeihilfe in 1,02 Mio. Haushalten in die Analyse ein⁸⁾.

¹⁾ WIFO-Micromod, Version Oktober 2018.

²⁾ Eine detaillierte Beschreibung der Maßnahmen findet sich in *Fink – Rocha-Akis (2018)* und in den Erläuterungen zur Gesetzesvorlage.

³⁾ Im Zuge der Reform werden verschiedene Familienleistungen für anspruchsberechtigte, aber nicht in Österreich lebende Kinder an die Lebenshaltungskosten des Wohnortes des Kindes angepasst. Das gilt für den Familienbonus Plus, den Kindermehrbetrag sowie für die bestehende Familienbeihilfe, den Kinderabsetzbetrag, die Absetzbeträge für Alleinerziehende und Alleinverdienende sowie den Unterhaltsabsetzbetrag.

⁴⁾ Eine kurze Darstellung des Modells findet sich bei *Fink – Rocha-Akis (2018)*.

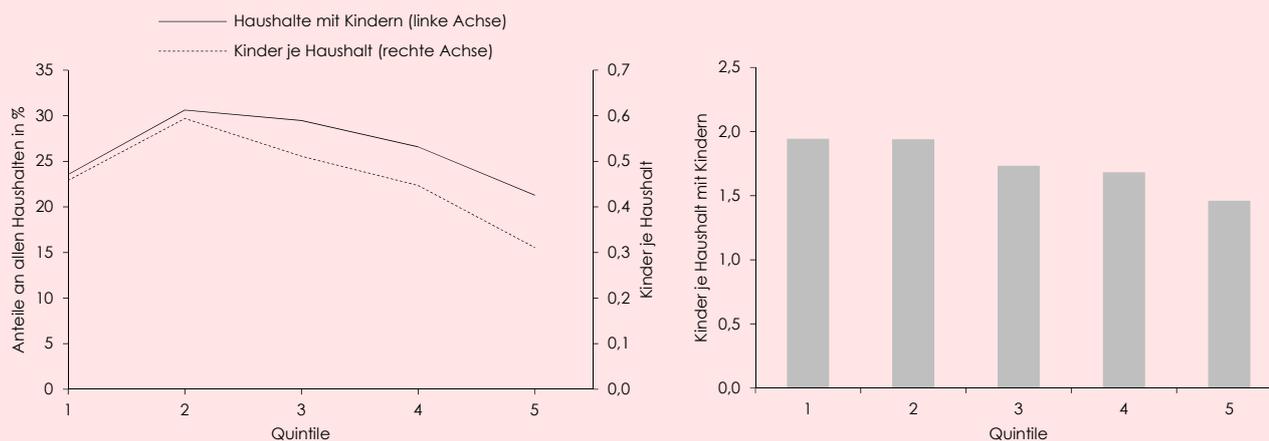
⁵⁾ WIFO-Prognose vom Oktober 2018 (*Scheiblecker, 2018*).

⁶⁾ Für beitragsrechtliche Werte in der Sozialversicherung wurde auf voraussichtliche Zahlen zurückgegriffen (*NÖGKK, 2018*). Die Erhöhung der Einkommensgrenzen der gestaffelten Beiträge zur Arbeitslosenversicherung, die mit 1. Juli 2018 in Kraft getreten ist, wurde im Einklang mit dem WIFO-Macromod nicht berücksichtigt; stattdessen wurden die bis 30. Juni 2018 gültigen Werte um die Aufwertungszahl für das Jahr 2019 korrigiert. Wie eine Schätzung unter Berücksichtigung der Erhöhung 2018 zeigt, sind die dadurch entstehenden Abweichungen makroökonomisch vernachlässigbar. Andere Größen im Steuer-Transfer-System wurden als konstant angenommen.

⁷⁾ Die Gewichtung erfolgt anhand der modifizierten OECD-Skala bzw. EU-Skala: Die erste erwachsene Person im Haushalt erhält dabei ein Gewicht von 1, jede weitere Person im Haushalt von mindestens 14 Jahren erhält ein Gewicht von 0,5 und Kinder unter 14 Jahren ein Gewicht von jeweils 0,3.

⁸⁾ Für 2016 weist Statistik Austria einen Jahresdurchschnitt von 1,74 Mio. Kindern mit Familienbeihilfenbezug aus. Der *Österreichische Rechnungshof (2018)* geht in seiner Analyse des Familienlastenausgleichsfonds von 2 Mio. Kindern aus, von denen im Jahr 2016 131.000 im EU- bzw. EWR-Raum (einschließlich Schweiz) lebten.

Abbildung 1: Anteil der Kinderhaushalte und Zahl der Kinder je Haushalt nach Quintilen 2019



Q: Statistik Austria, EU-SILC 2016; WIFO-Micromod. Quintile des äquivalisierten verfügbaren Haushaltseinkommens aller Haushalte auf Basis der EU-Äquivalenzskala. Hochgerechnet mit dem VPI (Basis 2015) laut WIFO-Prognose vom Oktober 2018 (Scheiblecker, 2018) unter der Annahme unveränderter Strukturen hinsichtlich Demographie und Erwerbsbeteiligung.

Im 1. Quintil, zu dem u. a. viele Haushalte mit Pensions- oder Transferbezügen gehören, und im 5. Quintil ist der Anteil der anspruchsberechtigten Kinderhaushalte (in der Folge kurz Kinderhaushalte) an allen Haushalten am geringsten (Abbildung 1). Der Anteil der Kinderhaushalte ist im 1. und 5. Quintil zwar sehr ähnlich, allerdings ist die Zahl der Kinder im 1. Quintil viel höher. Am höchsten sind der Anteil und zugleich die Zahl der Kinder im 2. Quintil. Nach Terzilen – der im WIFO-Macromod implementierten Abgrenzung der Einkommensgruppen – ist im mittleren Einkommensdrittel der Anteil der Kinderhaushalte mit knapp 30% überdurchschnittlich hoch. Die Zahl der Kinder verteilt sich dennoch im unteren und mittleren Einkommensdrittel relativ gleichmäßig (36% bzw. 37%), während auf das obere Terzil nur knapp 27% der Kinder entfallen – Ausdruck einer mit zunehmendem Einkommen geringeren Zahl von Kindern je Kinderhaushalt (Übersicht 1).

Übersicht 1: Zahl der Kinder und der Haushalte mit Kindern nach Terzilen 2019

	Kinder In 1.000	Haushalte mit Familienbeihilfen- bezug	Kinder je Haushalt Anteile an allen Haushalten in %	Kinder je Haushalt mit Familienbeihilfen- bezug
1. Terzil	650	25,88	0,50	1,95
2. Terzil	666	29,27	0,52	1,77
3. Terzil	477	23,79	0,37	1,56
Insgesamt	1.793	26,31	0,46	1,76

Q: Statistik Austria, EU-SILC 2016; WIFO-Micromod. Terzile des äquivalisierten verfügbaren Haushaltseinkommens aller Haushalte auf Basis der EU-Äquivalenzskala. Hochgerechnet mit dem VPI (Basis 2015) laut WIFO-Prognose vom Oktober 2018 (Scheiblecker, 2018) unter der Annahme unveränderter Strukturen hinsichtlich Demographie und Erwerbsbeteiligung.

Unter der Annahme einer optimalen Inanspruchnahme der Leistungen ergibt sich für das Jahr 2019 eine Steigerung des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte durch die Reform um knapp 1,5 Mrd. €. Das Volumen des Familienbonus Plus beträgt 1,9 Mrd. €. Davon entfallen 43% auf das mittlere, 31% auf das obere und 26% auf das untere Einkommensdrittel. Im unteren Einkommensbereich ist die Einkommensteuerschuld der Anspruchsberechtigten vergleichsweise gering, sodass der Familienbonus Plus nicht oder nur teilweise ausgeschöpft werden kann. Mit steigendem steuerpflichtigem Einkommen kommt der Familienbonus Plus zunehmend zur Geltung. Da der Familienbonus Plus mit 1.500 € bzw. 500 € je Kind gedeckelt ist, die Zahl der Kinder je Haushalt im oberen Terzil niedriger ist als im mittleren Terzil und zudem der Anteil der volljährigen Kinder im oberen Terzil am höchsten ist, kommt den Haushalten im oberen

Terzil ein kleinerer Teil des Gesamtvolumens des Familienbonus Plus zugute als den Haushalten im mittleren Terzil.

Mit der zusätzlichen Berücksichtigung des Kindermehrbetrages mit einem Volumen von rund 40 Mio. € und der aufgrund der Einführung des Familienbonus höheren Rückerstattung der Sozialversicherungsbeiträge ("Negativsteuer") verlagern sich diese Anteile zugunsten der Haushalte im unteren Einkommensdrittel (+1,1 Prozentpunkte). Der Einkommenseffekt der bis zur Reform gültigen Freibeträge wird bei voller Inanspruchnahme auf 458 Mio. € geschätzt⁹⁾. Der potentielle Nettoeffekt der Reform ergibt sich durch Saldierung des Wegfalles dieser Einkommenseffekte mit den positiven Effekten der Einführung von Familienbonus Plus und Kindermehrbetrag. Aufgrund der degressiven Wirkung der entfallenden Freibeträge (*Fink – Rocha-Akis*, 2018) kommt im Vergleich mit dem Bruttovolumen den Haushalten im unteren und mittleren Einkommensdrittel ein etwas höherer Anteil des gesamten Reformvolumens zugute als den Haushalten im 3. Terzil.

Andere Analysen ermitteln ein ähnliches Volumen¹⁰⁾. Das BMF geht in seiner Wirkungsfolgenabschätzung von einer Gesamtentlastung von 1,2 Mrd. € aus.

3. Annahmen zum Volumen und zeitlichen Profil der Inanspruchnahme des Familienbonus

Der Familienbonus Plus kann ab dem Einkommensjahr 2019 bezogen werden, die Berechnung des Nettovolumens der Reform für alle im Inland lebenden anspruchsberechtigten Kinder unter der Annahme der optimalen Inanspruchnahme (Übersicht 2) bezieht sich deshalb auf dieses Jahr¹¹⁾. Durch die Steigerung der Einkommen von 2018 auf 2019 erhöht sich das Nettovolumen des Familienbonus im Durchschnitt über alle Einkommensarten (Lohneinkommen, andere Einkommen) und Einkommensterzile um 0,68%, da die Haushalte die Obergrenze von 500 € bzw. 1.500 € noch nicht ausgeschöpft haben und wegen ihrer höheren Steuerschuld etwas stärker entlastet werden. Für die Berechnung der mittelfristigen Effekte in den Jahren 2020 bis 2022 wird dieser jährliche Zuwachsfaktor konstant beibehalten (Übersicht 2)¹²⁾.

In der Mikrosimulation konnten aufgrund der in EU-SILC verfügbaren Daten nur die im Inland lebenden Kinder berücksichtigt werden. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum Leistungsexport von Familienleistungen vom Mai 2018 geht das BMF für 2017 von gut 125.000 im EU- und EWR-Raum (einschließlich der Schweiz) lebenden Kindern aus (*Österreichisches Parlament*, 2018), für die in Österreich arbeitende Eltern einen Anspruch auf Familienbeihilfe geltend machen können. Knapp 98% entfallen auf die MOEL 7¹³⁾ (95,3%) und Deutschland (2,3%).

Anhand der Daten zu beitragspflichtigen Monatseinkommen nach Staatsangehörigkeit des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger wurde eine Näherung der relativen Einkommensstruktur zwischen in- und ausländischen unselbstständig Beschäftigten ermittelt und auf die Haushalte umgelegt, um das Volumen des Familienbonusbezuges nach Terzilen für die acht größten Herkunftsdestinationen zu schätzen. Gemäß der Regierungsvorlage zum Familienleistungsexport soll auch der Leistungsbezug aus dem Familienbonus für im Ausland lebende Kinder ab 2019 an die Lebenshaltungskosten angepasst werden. Der gewichtete Preisniveauiindex für diese acht Länder basiert auf der Verteilung der Kinder mit Aufenthalt im Ausland und den relativen Preisniveauiindizes (RPNI) von *Eurostat* (2018) für diese Länder für das Jahr 2017. Er beträgt für diese Gruppe 65,4 und für Österreich 108. Daraus ergibt sich für

⁹⁾ Die vorliegende Schätzung zum Volumen des Wegfalles der Freibeträge weicht von jener des Bundesministeriums für Finanzen deutlich ab, zum einen wegen der Annahme der vollen Ausschöpfung in der Mikrosimulation und zum anderen weil EU-SILC die absetzbaren Kinderbetreuungskosten unzureichend abbildet.

¹⁰⁾ *Fuchs – Hollan* (2018), *Gesellschaft für Angewandte Wirtschaftsforschung* (2018), *Österreichischer Budgetdienst* (2018).

¹¹⁾ Nettovolumen: Umfang von Familienbonus Plus und Kindermehrbetrag, abzüglich des Einkommenseffektes von Kinderfreibetrag und Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten.

¹²⁾ Die konkreten Einkommenszuwachsfaktoren für die Jahre 2020 bis 2022 basieren auf den Veränderungsraten 2018/19 der in Übersicht 2 dargestellten Teilpositionen für jedes der drei Terzile. Aus Platzgründen werden diese Faktoren hier nicht getrennt ausgewiesen, stehen jedoch auf Anfrage zur Verfügung.

¹³⁾ Ungarn, Slowakei, Polen, Rumänien, Slowenien, Tschechien, Kroatien (nach Anteilen gereiht).

den Familienbonus, der für im Ausland lebende Kinder geltend gemacht werden kann, ein durchschnittlicher Anpassungsfaktor von 60,6%.

Das geschätzte potentielle Nettovolumen des Familienbonus unter Berücksichtigung im Ausland lebender anspruchsberechtigter Kinder und korrigiert um die Differenz zwischen den Lebenshaltungskosten ist damit insgesamt um 3,9% höher (1,59 Mrd. € p. a.) als in der Basis-Mikrosimulation (1,53 Mrd. €). Bis zum Jahr 2022 steigt es auf 1,62 Mrd. € p. a.

In welchem Ausmaß die reformierten Familienleistungen im Zuge der Lohn- und Einkommensteuerveranlagung (ab 2020) geltend gemacht werden bzw. von unselbstständig Beschäftigten über die Lohnverrechnung in den Betrieben bereits 2019 in Anspruch genommen werden, beeinflusst das zeitliche Profil der Wirksamkeit der Leistung, im Besonderen für das Jahr 2019, und darüber hinaus die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Reform.

Übersicht 2: Volumen und Verteilung von verfügbarem Haushaltseinkommen und Reformkomponenten unter vollständiger Ausschöpfung steuerlicher Absetzmöglichkeiten für das Jahr 2019

	Verfügbares Haushalts- einkommen	Familien- bonus Plus	Familien- bonus Plus aus Unselb- ständigen- einkom- men ¹⁾ Brutto	Familien- bonus Plus und Kinder- mehr- betrag ²⁾	Wegfall von Kinderfrei- betrag und Absetzbar- keit Betreu- ungskosten ²⁾	Summe (Nettoentlastung) ²⁾	
	Mio. €		Mio. €			Mio. €	€ je Kind
1. Terzil	29.891	+ 516	+ 417	+ 550	- 107	+ 443	+ 681
2. Terzil	53.271	+ 838	+ 740	+ 843	- 183	+ 661	+ 992
3. Terzil	90.158	+ 596	+ 523	+ 597	- 169	+ 428	+ 897
Insgesamt	173.320	+ 1.950	+ 1.681	+ 1.990	- 458	+ 1.531	+ 854
Verteilung in %							
1. Terzil	17,2	26,5	24,8	27,6	23,3	28,9	
2. Terzil	30,7	43,0	44,0	42,4	39,9	43,1	
3. Terzil	52,0	30,6	31,1	30,0	36,8	28,0	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Q: Statistik Austria, EU-SILC 2016; WIFO-Micromod. Terzile des äquivalisierten verfügbaren Haushaltseinkommens aller Haushalte auf Basis der EU-Äquivalenzskala. Hochgerechnet mit dem VPI (Basis 2015) laut WIFO-Prognose vom Oktober 2018 (Scheiblecker, 2018) unter der Annahme unveränderter Strukturen hinsichtlich Demographie und Erwerbsbeteiligung. Als Kinder gelten Personen, für die Anspruch auf Familienbeihilfe besteht. – ¹⁾ Größtmögliches Volumen, das aus unselbstständigen Erwerbseinkommen geschöpft werden kann. – ²⁾ Unter Berücksichtigung der Rückerstattung der Sozialversicherungsbeiträge ("Negativsteuer").

Die Schätzung der tatsächlichen Inanspruchnahme des Familienbonus orientiert sich an der aktuellen Ausschöpfung des Kinderfreibetrages, der im Zuge der Veranlagung geltend gemacht werden kann. Für das Steuerjahr 2009 (erstes Anspruchsjahr des Kinderfreibetrages) wurde laut BMF über den Veranlagungszeitraum (2010 bis 2015) für 70% der anspruchsberechtigten Kinder tatsächlich eine Begünstigung geltend gemacht (Abbildung 2; *Österreichisches Parlament*, 2017). In den Folgejahren stieg die Inanspruchnahme auf 88% im vierten Jahr¹⁴⁾.

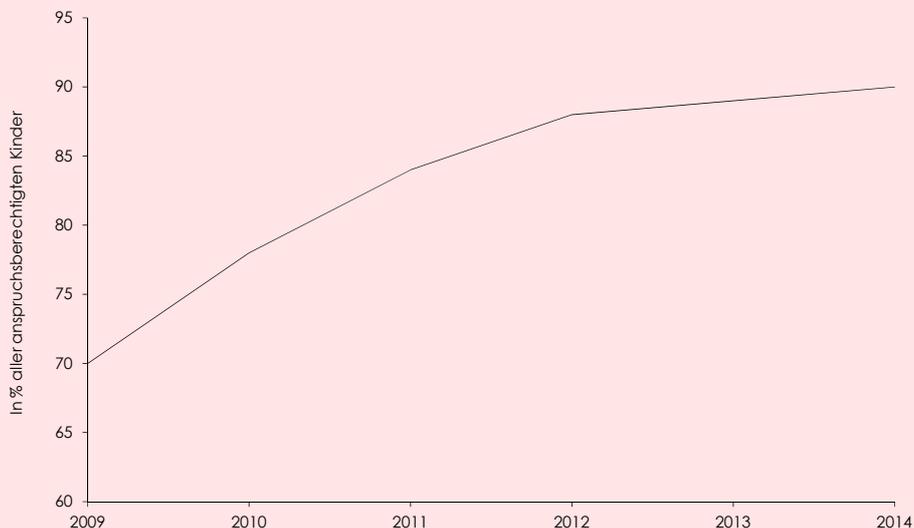
Für die Inanspruchnahme des Familienbonus im 4. Jahr der Makrosimulation wird mit knapp 95% ein höherer Anteil unterstellt als für den Kinderfreibetrag, da die Maßnahme eine relativ größere potentielle Entlastung bietet und ihr Bekanntheitsgrad höher sein dürfte.

Für das erste Veranlagungsjahr (2020 für die Einkommen aus 2019) wird eine Inanspruchnahme von 70% des (hochgerechneten) potentiellen Volumens angenommen. In den Folgejahren steigt dieser Anteil schrittweise wie in Abbildung 2 dargestellt

¹⁴⁾ Der Anspruch für 2012 konnte über die Arbeitnehmerveranlagung bis Ende 2017 eingebracht werden. Zum Zeitpunkt der Anfragebeantwortung waren die Veranlagungen für das Jahr 2017 noch nicht vollständig verfügbar; die endgültige Inanspruchnahme für das Jahr 2012 dürfte aber 90% nicht überschreiten.

(78%, 84% und 88%). Zusätzlich werden annahmegemäß die noch nicht beantragten Entlastungen aus der Differenz zwischen 70% (bzw. 78%, 84% und 88%) und 95% der Ausschöpfung in den folgenden drei Jahren zu 50%, 33% und 16% beantragt.

Abbildung 2: Entwicklung der Zahl der Kinder, für die ein Kinderfreibetrag geltend gemacht wurde



Q: Österreichisches Parlament, Bundesministerium für Finanzen.

Unselbständig Beschäftigte können den Familienbonus bereits im Jahr 2019 über die betriebliche Lohnverrechnung in Anspruch nehmen (Vorausbezug, der dann im Rahmen der regulären Arbeitnehmerveranlagung überprüft wird). In der Mikrosimulation (Übersicht 2) wird der Anteil der bezugsberechtigten Haushalte mit (überwiegendem) Lohn Einkommen auf 86% des Gesamtvolumens geschätzt. Ausgehend von der initialen Inanspruchnahme von 70% im ersten Jahr (2020) werden die unselbständig beschäftigten Eltern, so die Annahme, die Hälfte dieses Volumens bereits im Jahr 2019 über die betriebliche Lohnverrechnung beantragen und in Anspruch nehmen (610 Mio. €)¹⁵. Ab 2020 beträgt dieser Anteil 60%.

Übersicht 3 zeigt die Verteilung der unterstellten Entlastung über die Zeit und nach Haushaltseinkommensterzilen.

Übersicht 3: Initialer Anstieg des verfügbaren Haushaltseinkommens infolge der Einführung des Familienbonus

Input für die Simulation mit dem WIFO-Macromod

	1. Terzil	2. Terzil	3. Terzil	Insgesamt
	Mio. €			
2019	+ 154,6	+ 267,9	+ 186,8	+ 609,3
2020	+ 363,7	+ 532,5	+ 343,9	+ 1.240,1
2021	+ 425,0	+ 601,9	+ 386,0	+ 1.413,0
2022	+ 475,5	+ 661,2	+ 425,0	+ 1.561,7

Q: WIFO-Micromod, Berechnungen unter den im Text beschriebenen Annahmen zur Ausschöpfung und dem zeitlichen Profil der Inanspruchnahme.

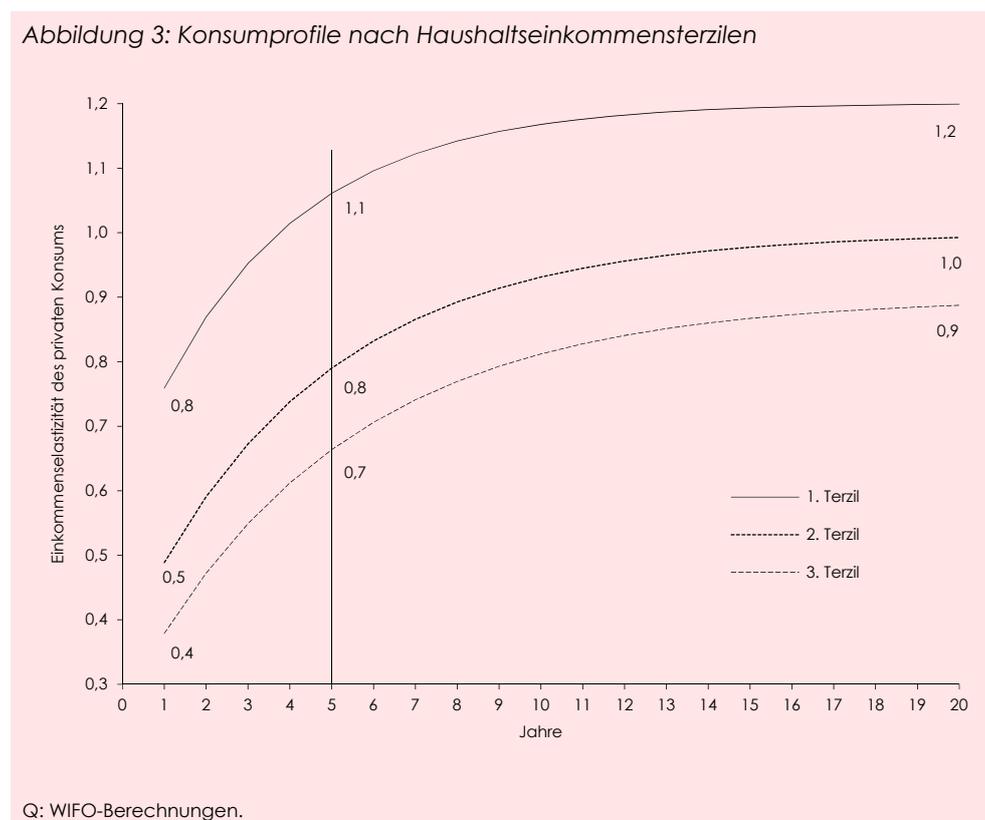
4. Gesamtwirtschaftliche Wirkungszusammenhänge und Ergebnisse

Das WIFO-Macromod (Baumgartner et al., 2005) bildet die Dynamik der wichtigsten Nachfragekomponenten auf der Verwendungsseite der Volkswirtschaftlichen

¹⁵) Das BMF geht hier in seiner Wirkungsorientierten Folgeabschätzung (WFA) von 750 Mio. € aus.

Gesamtrechnung nach dem ESVG 2010 ab. Die Angebotsseite beschreibt das Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt und die Entwicklung des Trendoutputs. Dazu wird die Methode der Europäischen Kommission zur Bestimmung der Potentialoutputs in das Modell integriert (Havik et al., 2014, Planas – Rossi, 2018). In der VGR-Sektorrechnung stehen aggregierte Einkommens- und Konsumdaten zur Verfügung. Da die privaten Haushalte in unterschiedlichen Einkommensgruppen auf Veränderungen des verfügbaren Einkommens unterschiedlich reagieren, wird für die vorliegende Schätzung eine Variante des WIFO-Macromod verwendet, in der sowohl die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte als auch ihre Konsumausgaben nach Einkommensdritteln (Terzilen) aufgeteilt werden und für jedes Terzil ein eigenes Konsumprofil unterstellt wird (Abbildung 3). Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Einführung des Familienbonus werden daher mit dem WIFO-Macromod (Stand: August 2017; Ederer et al., 2017) mit drei Haushaltseinkommen-Konsum-Gruppen simuliert, und zwar unter der Annahme, dass die privaten Haushalte ihr Konsum- und Sparverhalten aufgrund der Steuerentlastung nicht verändern.

Abbildung 3: Konsumprofile nach Haushaltseinkommensterzilen



Als Simulationsinputs werden die in Kapitel 3 hochgerechneten Werte (Übersicht 3) aus der Mikrosimulation (Kapitel 2, Übersicht 2) nach Terzilen verwendet. Die mittelfristige WIFO-Prognose vom März 2017 dient als Basislösung, zu der die Simulation in Beziehung gesetzt wird. Die Ergebnisse werden als (kumulierte) Abweichungen von der Basislösung in Prozent dargestellt (Übersicht 4).

In den Modellsimulationen wurden außer dem Wegfall des Kinderfreibetrages und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten keine weiteren Maßnahmen zur Gegenfinanzierung des Einnahmenausfalls durch die Einführung des Familienbonus unterstellt.

Aufgrund der Verringerung der Lohn- und Einkommensteuerbelastung der privaten Haushalte erhöht sich das nominelle verfügbare Einkommen im Jahr 2019 um 609 Mio. €. Im gleichen Ausmaß verschlechtert sich dadurch initial (ohne Rückwirkungseffekte) der Finanzierungssaldo der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP (-0,12 Prozentpunkte).

Der Einkommenszuwachs erhöht den privaten Konsum, wobei kurzfristig (abhängig von der marginalen Konsumneigung des jeweiligen Haushaltsterzils) nur ein Teil der Einkommenserhöhung in den Konsum fließt und ein Teil in die Ersparnisse der privaten

Haushalte. Die zusätzliche Konsumnachfrage kann entweder durch inländische Produktion oder durch Importe gedeckt werden; dauerhafte Konsumgüter weisen einen überdurchschnittlichen Importgehalt auf. Je nach Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten belebt eine Ausweitung der inländischen Produktion die Nachfrage nach Arbeit (Ausweitung der geleisteten Arbeitsstunden – Okuns-Law-Effekt) und Kapital (Steigerung der Investitionen – Akzeleratoreffekt) als wichtigsten Inputfaktoren. Dadurch steigt die Investitionsnachfrage, wobei ein wesentlicher Teil der Investitionsgüter importiert wird. Die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage erhöht die inländische Produktion und löst (je nach Auslastung und Wettbewerbssituation) tendenziell einen Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus aus (demand-pull inflation).

Die Produktionssteigerung bedingt eine Zunahme der Beschäftigtenzahl und verringert die Arbeitslosigkeit. Abhängig von der Höhe der Arbeitslosigkeit bzw. dem potentiellen Anstieg des Arbeitskräfteangebotes (z. B. durch Zuzug ausländischer Arbeitskräfte) können eine Verbesserung der Ertragslage der Unternehmen und ein etwaiger Arbeitskräftemangel die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmerseite gegenüber den Arbeitgebern erhöhen, sodass in den Lohnverhandlungen höhere Arbeitnehmerentgelte durchgesetzt werden können. Durch diesen Anstieg der Produktionskosten kann tendenziell auch ein (zusätzlicher) Preisanstieg ausgelöst werden (cost-push inflation). Aufgrund der Beschäftigungsausweitung und der Steigerung von Arbeitnehmerentgelten und ausgeschütteten Gewinnen steigen die Haushaltseinkommen, sodass die Konsumnachfrage einen weiteren Impuls erhält (Multiplikatoreffekt).

Gegenüber der Basislösung (ohne Einführung des Familienbonus) nimmt die reale Wirtschaftsleistung im 1. Jahr um 0,1% zu. Der reale Konsum steigt um rund 0,2%. Infolge der Wachstumsbeschleunigung nimmt die Beschäftigung zu (+0,1%, +2.300 Beschäftigungsverhältnisse; Übersicht 4).

Die Verringerung der Lohn- und Einkommensteuerbelastung hat unmittelbar eine Verschlechterung des nominellen Finanzierungssaldos der öffentlichen Haushalte zur Folge. Aufgrund der Steigerung der Wirtschaftsleistung werden durch Zweitrundeneffekte (Multiplikator) zusätzliche Einnahmen generiert bzw. die Ausgaben verringert. Mit der Erhöhung der Konsumnachfrage steigt das Aufkommen an Umsatzsteuer und anderen verbrauchsabhängigen Abgaben. Die Zunahme der Arbeitnehmerentgelte geht einher mit einem Anstieg der Einnahmen an Lohnsteuer (von einem infolge der Einführung des Familienbonus niedrigeren Niveau aus), Sozialversicherungsbeiträgen, Kommunalabgaben und anderen lohnsummenabhängigen Abgaben. Wegen der Steigerung der Unternehmenseinkommen (Gewinne, Nettobetriebsüberschuss) erzielt der Staat höhere Einnahmen an Einkommensteuer (von einem infolge der Einführung des Familienbonus niedrigeren Niveau aus) und Körperschaftsteuer.

Zugleich wirkt sich die Zunahme der Wirtschaftsleistung auch auf die Staatsausgaben aus. Aufgrund des Rückganges der Arbeitslosigkeit sinken die Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung (monetäre Sozialleistungen). Dies entlastet ebenfalls den Staatshaushalt.

Die Verringerung der Arbeitslosigkeit, die Beschleunigung der Inflation und die tendenzielle Steigerung der Arbeitnehmerentgelte im privaten Sektor wirken in Richtung einer Erhöhung der Entgelte für die Beschäftigten im öffentlichen Sektor. Die Wachstumsbeschleunigung zieht einen (leichten) Anstieg des Zinsniveaus nach sich. Zusammen mit der Verschlechterung des Budgetsaldos (aus dem Initialeffekt) und der dadurch erhöhten Staatsverschuldung nimmt der Zinsendienst des Staates zu. Die (möglicherweise) höheren Arbeitnehmerentgelte und Zinszahlungen des Staates verschlechtern tendenziell ebenfalls den Finanzierungssaldo.

Insgesamt wird durch die Rückwirkungen (Zweitrundeneffekte) der negative Initialeffekt der Lohn- und Einkommensteuerausfälle auf die öffentlichen Haushalte abgeschwächt. Der Finanzierungssaldo in Prozent des nominellen BIP verschlechtert sich durch diese expansive Maßnahme lediglich um 0,12 Prozentpunkte und nicht um die initiale Entlastung (0,2 Prozentpunkte).

Die Differenz zwischen dem Initialeffekt und der Veränderung des Budgetsaldos einschließlich der Zweitrundeneffekte entspricht dem Selbstfinanzierungsgrad einer

Maßnahme ohne Berücksichtigung von etwaigen Gegenfinanzierungsmaßnahmen. Im 1. Jahr beträgt dieser Selbstfinanzierungsgrad für die Einführung des Familienbonus rund 30%.

Im 2. Jahr der Simulation (2020) entfaltet der Familienbonus seine eigentliche Wirkung, da nun auch über die Arbeitnehmerveranlagung die Haushaltseinkommen durch den Familienbonus spürbar entlastet werden. Die dauerhafte nominelle Entlastung ist mit 1,2 Mrd. € (0,3% des BIP) deutlich höher als im 1. Jahr, wodurch auch die Zweirundeneffekte höher ausfallen.

Die oben beschriebenen Wirkungskanäle sind weiterhin aktiv: Das reale BIP-Wachstum beschleunigt sich gegenüber der Basislösung zusätzlich um 0,1 Prozentpunkt. Der Beschäftigungszuwachs beträgt ebenfalls 0,1 Prozentpunkt, und die Arbeitslosenquote ist kumuliert um 0,1 Prozentpunkt niedriger als in der Basislösung. Die Nachfragesteigerung bewirkt einen Anstieg der Inflationsrate um 0,1 Prozentpunkt.

Der Finanzierungssaldo der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP ist um 0,2 Prozentpunkte schlechter und die Staatsverschuldung um 1,1 Mrd. € höher als in der Basislösung.

Übersicht 4: Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Einführung des Familienbonus Plus

		1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr
		Entlastung			
Insgesamt	Mio. €	609	1.240	1.413	1.562
	in % des nominellen BIP	0,17	0,33	0,36	0,37
BIP-Multiplikator		0,7	0,8	0,8	0,9
Abweichungen von der Basislösung, kumuliert					
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte, nominell	Mio. €	+ 762	+ 1.640	+ 2.048	+ 2.550
Real	in %	+ 0,35	+ 0,68	+ 0,71	+ 0,71
Privater Konsum, nominell	Mio. €	+ 417	+ 1.041	+ 1.530	+ 2.124
Real	in %	+ 0,20	+ 0,44	+ 0,55	+ 0,62
Investitionen, real	in %	+ 0,16	+ 0,38	+ 0,46	+ 0,54
Importe, real	in %	+ 0,08	+ 0,18	+ 0,21	+ 0,22
Bruttoinlandsprodukt, real	in %	+ 0,11	+ 0,24	+ 0,28	+ 0,31
BIP-Deflator	in %	+ 0,02	+ 0,09	+ 0,22	+ 0,41
Verbraucherpreise	in %	+ 0,02	+ 0,09	+ 0,20	+ 0,37
Inflationsrate	Prozentpunkte	+ 0,02	+ 0,07	+ 0,12	+ 0,17
Bruttolöhne pro Kopf					
Nominell	in %	+ 0,04	+ 0,13	+ 0,26	+ 0,52
Real	in %	+ 0,02	+ 0,05	+ 0,06	+ 0,15
Beschäftigungsverhältnisse	in %	+ 0,06	+ 0,16	+ 0,23	+ 0,26
absolut		+ 2.343	+ 6.457	+ 9.427	+ 11.220
Arbeitslosenquote	Prozentpunkte	- 0,05	- 0,12	- 0,18	- 0,20
Einnahmen an direkten Steuern	Mio. €	- 557	- 1.064	- 1.077	- 983
	in %	- 1,16	- 2,10	- 1,94	- 1,61
Finanzierungssaldo	Mio. €	- 426	- 718	- 554	- 266
In % des nominellen BIP	Prozentpunkte	- 0,12	- 0,19	- 0,15	- 0,09
Staatsverschuldung	Mio. €	+ 426	+ 1.144	+ 1.698	+ 1.964
In %					
Selbstfinanzierungsgrad der Maßnahme		30	42	61	83

Q: WIFO-Macromod.

Aufgrund der Einkommenssteigerung können Haushalte, die die Obergrenze des Familienbonus von 500 € bzw. 1.500 € noch nicht ausgeschöpft haben, jährlich einen (leichten) Zuwachs der durch den Familienbonus induzierten Einkommensentlastung erzielen. Zusammen mit dem unterstellten Pfad einer steigenden Inanspruchnahme und einer über drei Jahre angenommenen teilweisen Verschiebung der Veranlagung in die Folgejahre ergibt sich daraus eine Zunahme des Nettovolumens des Familienbonus auf 1,56 Mrd. € im 4. Jahr. Der kumulierte Anstieg des realen BIP gegenüber der Basislösung beträgt 0,3%, die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse ist um 11.000 (+0,3%) und die Reallöhne pro Kopf um 0,15% höher. Die Nachfragesteigerung (Konsum kumuliert +0,6%, Investitionen +0,5%) geht mit einer Ausweitung der Importe einher

(+0,2%) und auch mit einem Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus (+0,4%). Dank der expansiven Wirkungen halbiert sich die Verschlechterung des Finanzierungssaldos des Staates gegenüber dem 2. Jahr (2020) auf +0,09 Prozentpunkte. Der Selbstfinanzierungsgrad der Maßnahme beträgt im 4. Jahr 83% (1. Jahr 30%). Kumuliert nimmt die Staatsverschuldung bis zum 4. Jahr (2022) um 1,96 Mrd. € zu. Wegen des deutlichen Anstieges des nominellen BIP bleibt die Schuldenquote der öffentlichen Haushalte konstant.

5. Zusammenfassung

Die Nettoentlastung durch die Einführung des Familienbonus (einschließlich des Kindermehrbetrages abzüglich des Kinderfreibetrages und der Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten) entfällt auf Basis der Berechnungen mit dem WIFO-Micromod zu 43% auf das mittlere, zu 28% auf das obere und zu 29% auf das untere Einkommensdrittel.

Im unteren Einkommensbereich ist die Steuerschuld der Anspruchsberechtigten vergleichsweise gering, sodass der Familienbonus nicht oder nur teilweise ausgeschöpft werden kann. Durch den Kindermehrbetrag, der ein negativsteuerfähiger Absetzbetrag ist, wird dies etwas ausgeglichen. Für die höheren steuerpflichtigen Einkommen im 2. Terzil kommt der voll ausschöpfbare Familienbonus zunehmend zur Geltung. Trotz Deckelung des Familienbonus, der deutlich geringeren Kinderzahl, des höheren Anteils volljähriger Kinder und des vergleichsweise hohen Verlustes durch die Abschaffung der Freibeträge ist der Anteil am Nettogesamtvolument im oberen Einkommensdrittel ähnlich hoch wie im unteren Einkommensdrittel.

Die Einführung des Familienbonus bedeutet für die privaten Haushalte ab dem Jahr 2020 eine Entlastung um 1,2 Mrd. € (ansteigend auf 1,56 Mrd. € im Jahr 2022); diese Schätzung berücksichtigt die Ansprüche der im Ausland lebenden Kinder von in Österreich beschäftigten Eltern aus der EU bzw. dem EWR (korrigiert um die Unterschiede zwischen den Lebenshaltungskosten) sowie die Ausweitung des Entlastungsvolumens durch den jährlichen Anstieg der Einkommen. Das zeitliche Profil der Inanspruchnahme über die Veranlagung und die Lohnverrechnung in den Betrieben bestimmt vor allem das schon 2019 wirksame Entlastungsvolumen.

Auf der Basis der Verteilung der Entlastungseffekte laut WIFO-Micromod wurden die mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Effekte nach Einkommensterzilen mit dem Makrosimulationsmodell des WIFO geschätzt. Demnach sind das reale BIP nach vier Jahren kumuliert um 0,31% und die Zahl der Beschäftigung um 11.000 höher als in der Basislösung ohne Einführung des Familienbonus. Die Reallöhne pro Kopf steigen kumuliert um 0,15%, das Preisniveau um 0,4%. Im vierten Jahr nach der Einführung ergibt sich eine um 1,96 Mrd. € höhere Gesamtverschuldung der öffentlichen Haushalte. In den dargestellten Berechnungen wurden (außer dem Wegfall des Kinderfreibetrages und der Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten) keine weiteren Maßnahmen zur Gegenfinanzierung angenommen. Je nach Ausgestaltung würden diese die beschriebenen Effekte verringern.

6. Literaturhinweise

- Baumgartner, J., Breuss, F., Kaniowski, S., "WIFO-Macromod – An Econometric Model of the Austrian Economy", in OeNB (Hrsg.), "Macroeconomic Models and Forecasts for Austria", Proceedings of OeNB Workshops, 2005, (5), S. 61-86.
- Baumgartner, J., Kaniowski, S., "Update der mittelfristigen Prognose der österreichischen Wirtschaft 2017 bis 2021", WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(4), S. 269-275, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/59757>.
- Ederer, St., Baumgartner, J., Fink, M., Kaniowski, S., Mayrhuber, Ch., Rocha-Akis, S., Effekte der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes in Österreich, WIFO, Wien, 2017, <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/60570>.
- Eurostat, Verbraucherpreisniveaus im Jahr 2017, Unterschiede fast bis zum Dreifachen zwischen den EU-Mitgliedstaaten, Pressemitteilung, 2018, (102), https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Comparative_price_levels_of_consumer_goods_and_services#Overall_price_levels.
- Fink, M., Rocha-Akis, S., "Effects of the Introduction of 'Familienbonus Plus' and 'Kindermehrbetrag', the New Tax Relief for Families in Austria. A Microsimulation Study", WIFO-Bulletin, 2018, erscheint demnächst.

- Fuchs, M., Hollan, K., Simulation Familienbonus plus mit EUROMOD/SORES!, Vortrag anlässlich des Jour Fixe Budget- und Steuerpolitik, WIFO, Wien, 26. Februar 2018.
- Gesellschaft für Angewandte Wirtschaftsforschung, Budget: "Kalte Progression" finanziert Familienbonus, Die Presse, Wien, 18. März 2018, https://diepresse.com/home/innenpolitik/5390897/Budget_Kalte-Progression-finanziert-Familienbonus.
- Havik, K., Mc Morrow, K., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, R., Roeger, W., Rossi, A., Thum-Thysen, A., Vandermeulen V., "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps", European Economy, Economic Papers, 2014, (535).
- Hristov, A., Planas, C., Roeger, W., Rossi, A., "NAWRU estimation using structural labour market indicators", European Economy, Discussion Papers, 2017, (69).
- Niederösterreichische Gebietskrankenkasse für Dienstgeber (NÖGKK), "Wochengeld: Arbeits- und Entgeltbestätigung", Niederösterreichisches DGService, 2018, 73(3), <https://www.noedis.at/cdscontent/load?contentid=10008.661701&version=1538644020>.
- Österreichischer Budgetdienst, Analyse des Budgetdienstes. Jahressteuergesetz 2018 – JStG 2018 (190 d.B.), Wien, 2018.
- Österreichischer Rechnungshof, "Bericht des Rechnungshofes. Familienbeihilfe – Ziele und Zielerreichung, Kosten und Kontrollsystem", Reihe BUND, 2018, (36), <https://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/familienbeihilfe-ziele-und-zieluerreichung-kosten-und-kontrollsystem.html>.
- Österreichisches Parlament, Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten, Parlamentarische Anfrage Nr. 13963/J, Beantwortung durch das Bundesministerium für Finanzen (inkl. Beilagen 1 und 2) vom 2. Oktober 2017 (13141/AB), Wien, 2017, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/J/J_13963/index.shtml.
- Österreichisches Parlament, Regierungsvorlage zur Änderung von Familienlastenausgleichsgesetz 1967, Einkommensteuergesetz 1988 u. a., 111 der Beilagen XXVI. GP – Gesetzestext, Erläuterungen, Vorblatt und WFA Anlage 2 zur Regierungsvorlage, Wien, 2018, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/I/I_00111/index.shtml.
- Planas, C., Rossi, A., Program GAP Technical Description and User-manual, Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Brüssel, 2018.
- Scheiblecker, M., "Abflauende internationale Konjunktur nach kräftigem Wachstum 2018. Prognose für 2018 und 2019", WIFO-Monatsberichte, 2018, 91(10), S. 679-692, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/61429>.
- Statistik Austria, Tabellenband EU-SILC 2016. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien, 2017.