

**R**  
**H**



**Rechnungshof  
Österreich**

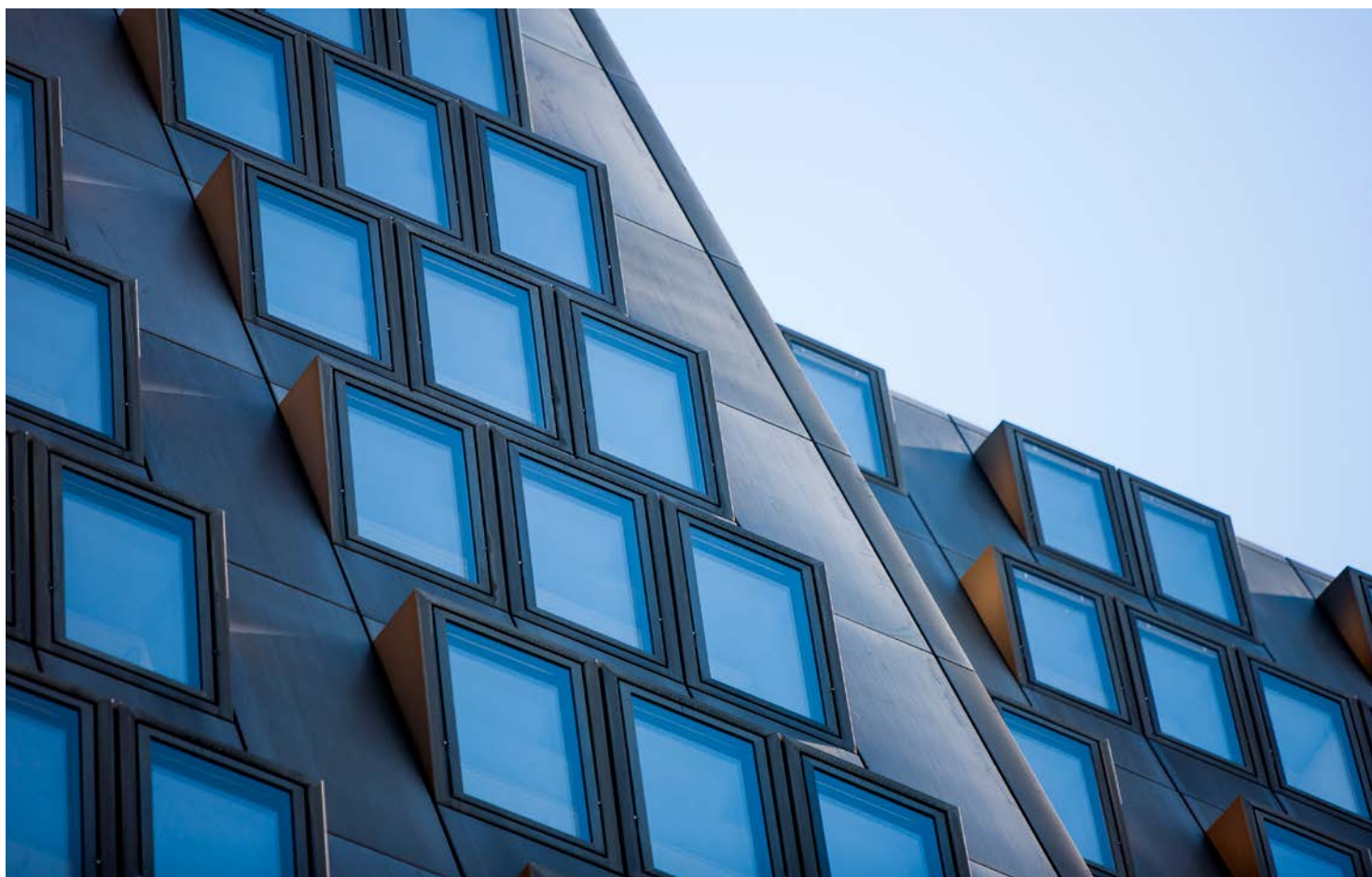
Unabhängig und objektiv für Sie.

## **Genderaspekte im Einkommensteuerrecht mit dem Schwerpunkt Lohnsteuer; Follow-up-Überprüfung**

Reihe BUND 2020/33

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 Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise 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  
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2  
[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)  
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich  
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2020

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof  
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946  
E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)  
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)  
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

---

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	4
Prüfungsziel _____	7
Kurzfassung _____	7
Empfehlungen _____	10
Zahlen und Fakten zur Prüfung _____	11
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	13
Gleichstellungsziel in der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben _____	18
Ausgangslage und Entwicklung im internationalen Kontext _____	18
Steuerliche Maßnahmen zur Erreichung des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 _____	25
Steuerliche Ausnahmebestimmungen – Auswertungsprozedere des Bundesministeriums für Finanzen _____	38
Ressortübergreifende Gesamtstrategie _____	40
Angaben zur Wirkungsorientierung _____	50
Definition und Berechnungsmethoden der vom Bundesministerium für Finanzen verwendeten Indikatoren _____	50
Haushaltsrechtliche Qualitätskriterien _____	52
Evaluierung der Wirkungsangaben _____	60
Schlussempfehlungen _____	62
Anhang _____	66
Angaben zur Wirkungsorientierung zum Gleichstellungsziel der UG 16 – Detail, 2013 bis 2019 _____	66

---

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Angaben zur Wirkungsorientierung zum Gleichstellungsziel der UG 16, 2016 bis 2019 _____	14
Tabelle 2:	Gleichstellungsziel in der UG 16 gemäß Bundesfinanzgesetz 2019 und Bundesfinanzgesetz 2020 _____	17
Tabelle 3:	Niedriglohnbeschäftigte 2014 _____	21
Tabelle 4:	Berücksichtigung steuerlicher Maßnahmen durch das Bundesministerium für Finanzen im Hinblick auf positive bzw. negative Erwerbsanreize und Wirkungen auf das Gleichstellungsziel der UG 16 _____	27
Tabelle 5:	Aktive Erwerbstätigenquote und Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten im Jahr 2018 _____	51
Tabelle 6:	Mögliche Wirkungen von Verbrauchsteuern in Bezug auf das Gleichstellungsziel der UG 16 _____	54
Tabelle 7:	Indikatoren (Meilensteine/Kennzahlen) auf den einzelnen Budgetebenen der UG 16, 2016 bis 2019 _____	57

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Erwerbstätigenquote der 15– bis 64-jährigen Frauen im EU-Vergleich, 2015 und 2018 _____	19
Abbildung 2:	Gender pay gap im EU-Vergleich 2018 _____	20
Abbildung 3:	Teilzeitquote der 15– bis 64-jährigen Frauen im EU-Vergleich, 2015 und 2018 _____	23
Abbildung 4:	Maßnahmen auf den einzelnen Budgetebenen der UG 16, 2016 bis 2019 _____	53

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BFG	Bundesfinanzgesetz(e)
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BRA	Bundesrechnungsabschluss
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
COM	Europäische Kommission
EStG 1988	Einkommensteuergesetz 1988
EU	Europäische Union
EUR	Euro
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union mit Sitz in Luxemburg
GP	Gesetzgebungsperiode
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
k.A.	keine Angabe
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
n.v.	nicht vorhanden
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
RH	Rechnungshof
RZL-Plan	Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan

S.	Seite
SWD	Bezeichnung für Arbeitsunterlagen der EU-Kommissionsdienststellen
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WFA	Wirkungsorientierte Folgenabschätzung
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel





## WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen

## Genderaspekte im Einkommensteuerrecht mit dem Schwerpunkt Lohnsteuer; Follow-up-Überprüfung

### Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Jänner bis Mai 2019 mit Unterbrechungen das Bundesministerium für Finanzen, um den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus seinem Vorbericht „Genderaspekte im Einkommensteuerrecht mit dem Schwerpunkt Lohnsteuer“ (Reihe Bund 2017/52) zu beurteilen.

### Kurzfassung

Das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Ministerium**) setzte von elf überprüften Empfehlungen zwei ganz und sieben teilweise um. Zwei Empfehlungen blieben offen. Diese Beurteilung gab der RH auf Basis des Bundesfinanzgesetzes 2019 ab. Auf Basis des Bundesfinanzgesetzes 2020 würde er seine Empfehlungen in TZ 7 (bisher „teilweise umgesetzt“) und in TZ 10 (bisher „umgesetzt“) als „nicht umgesetzt“ beurteilen. (TZ 14)

Im Mittelpunkt des Vorberichts und der Follow-up-Überprüfung stand das Gleichstellungsziel des Ministeriums in der Budgetuntergliederung „Öffentliche Abgaben“: „Gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.“ Dieses Ziel sollte gemäß Bundesfinanzgesetz 2019 durch den „Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern“ erreicht werden. Weiters sollten „positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag“ geschaffen werden. Mit dem Bundesfinanzgesetz 2020 änderte sich das Gleichstellungsziel des Ministeriums in „Das Abgabensystem setzt positive Erwerbsanreize zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote“. (TZ 1)

Die Lohnschere, der sogenannte Gender pay gap, ist die prozentuelle Differenz zwischen den durchschnittlichen Bruttostundenlöhnen von Frauen und Männern. Dieser Wert lag 2018 in Österreich bei 19,6 %. Damit waren die Löhne der Frauen um fast ein Fünftel geringer als jene der Männer, womit Österreich den fünfthöchsten Wert aller EU-Mitgliedstaaten aufwies. Der Anteil der niedriglohnbeschäftigten Frauen war laut aktuellsten Daten (2014) fast dreimal so hoch wie jener der niedriglohnbeschäftigten Männer. Der Überblick verdeutlichte, dass in Österreich Handlungsbedarf im Hinblick auf die Beseitigung von geschlechtsspezifischen Unterschieden in der Arbeitswelt bestand. Aufgrund zahlreicher Einflussfaktoren, wie etwa der starken Beschäftigung weiblicher Erwerbstätiger in Österreich im Niedriglohnsektor, konnte das Steuerrecht allein keine ausreichende Abhilfe schaffen. (TZ 2)

Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (**WIFO**) führte im Auftrag des Ministeriums eine Studie mit dem Titel „Genderdifferenzierte Lenkungswirkungen des Abgabensystems“ durch. Die Studie stellte die Wirkungen einzelner steuerlicher Maßnahmen im Abgabenrecht auf das Gleichstellungsziel des Ministeriums dar. (TZ 1)

Laut der Studie sei eine Kombination aus geringeren Grenzsteuersätzen vor allem im unteren und mittleren Einkommensbereich und der Einschränkung von Steuerbegünstigungen mit negativen Anreizwirkungen ein wichtiger Hebel zur Erreichung des Gleichstellungsziels. Das Ministerium plante zwar im Jahr 2019 weitere Erwerbsanreize durch steuerliche Maßnahmen mit der Steuerreform „Entlastung Österreich“. Deren Umsetzung blieb bis zum Ende der Follow-up-Überprüfung offen. Ebenso unterblieb der Abbau negativer Erwerbsanreize im Abgabensystem durch Beseitigung jener konkreten steuerlichen Begünstigungen, die eine ungleiche Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern fördern. (TZ 3)

Das Ministerium ließ durch das WIFO evaluieren, inwieweit die mit dem Familienpaket 2009 gesetzten und mit der Steuerreform 2015/2016 ausgeweiteten Maßnahmen Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten und steuerfreier Zuschuss der Arbeitgeber zu Kinderbetreuungskosten geeignet waren, die beabsichtigten Wirkungen auf das Gleichstellungsziel auch tatsächlich zu erzielen. Das Ministerium setzte damit eine Empfehlung des RH um. Obwohl das WIFO die positive Wirkung des Kinderfreibetrags und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten auf das Gleichstellungsziel hervorhob, wurden die beiden Maßnahmen ab 2019 durch den Familienbonus Plus ersetzt. Das Ministerium selbst beurteilte in den Gesetzesmaterialien den Familienbonus Plus im Hinblick auf die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern einschränkend als „differenziert“. (TZ 4)

An geeigneten Maßnahmen zur Verringerung der Lohnschere war nur eine Entlastung von Sozialversicherungsbeiträgen zu verzeichnen. Weitere Maßnahmen, wie eine entsprechende Durchforstung des Einkommensteuergesetzes 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen, unterblieben. [\(TZ 5\)](#)

Im Zusammenhang mit der vom Ministerium geplanten Tarifreform verwies der RH auf seinen Vorbericht. Darin hatte er kritisch angemerkt, dass eine Tarifreform, von der alle Tarifstufen profitieren würden, nicht dazu beitragen konnte, die Lohnschere zu verringern. Auch von der letzten Tarifreform mit der Steuerreform 2015/2016 profitierten überwiegend Männer. [\(TZ 5\)](#)

Obwohl der RH in seinem Vorbericht ausführlich dargelegt hatte, dass für eine umfassende Umsetzung des Gleichstellungsziels steuerliche Maßnahmen allein nicht ausreichen, blieb die zentrale Empfehlung des RH an das Ministerium, auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hinzuwirken, offen. Schließlich gibt es viele Faktoren außerhalb des Einflussbereichs des Ministeriums, wie etwa die Konzentration von Frauen im Niedriglohnsektor, das hohe geschlechtsspezifische Lohngefälle, die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten sowie gegenläufige Anreize in anderen Bereichen. [\(TZ 9\)](#)

Offen blieb auch eine Abstimmung der steuerlichen Maßnahmen – im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsziel – mit Transferleistungen und Familienförderungen. Gerade der Verweis des Ministeriums auf die nicht in seine Kompetenz fallenden Inaktivitätsfallen und negativen Erwerbsanreize zeigte die Notwendigkeit einer übergreifenden Strategie und Abstimmung. Auch wenn diese Leistungen nicht „Sache des Steuerrechts“ seien, sollte das Ministerium auf eine aktive Einbeziehung aller beteiligten Stakeholder hinwirken, um das Gleichstellungsziel durch ein gemeinsames und akkordiertes Vorgehen schneller und besser erreichen zu können. [\(TZ 8\)](#)

Das Ministerium verfügte für zumindest 14 steuerliche Ausnahmebestimmungen über geschlechtsbezogene Auswertungen in Form tagesaktueller Teilmengen aus den Steuerdaten; über regelmäßige, stichtagsbezogene und standardisiert durchgeführte Auswertungen verfügte es nicht. Auch hatte sich der Datenbestand hinsichtlich der Geschlechterzuordnung gegenüber der Vorprüfung verschlechtert. [\(TZ 6\)](#)

Positiv zu bewerten war die Einführung des vom RH empfohlenen Indikators „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ ab 2018. Damit konnte die Veränderung der Erwerbstätigkeit der Frauen besser im Hinblick auf die Erreichung des Gleichstellungsziels gemessen werden. Allerdings sah das Bundesfinanzgesetz 2020 diesen Indikator nicht mehr vor. [\(TZ 10\)](#)

Die Empfehlungen des RH zu den haushaltsrechtlichen Qualitätskriterien setzte das Ministerium teilweise um. Das Ministerium nahm auf der Budgetebene Untergliederung nur für 2017 und 2018 beispielhaft zwei konkrete steuerliche Maßnahmen auf, die allerdings 2019 wieder wegfielen. Konkrete und messbare Indikatoren behielt es bei bzw. ergänzte es. Auf allen weiteren Budgetebenen formulierte das Ministerium weiterhin wenig relevante Maßnahmen bzw. führte nicht konkrete messbare Meilensteine als Indikatoren an. Im Bundesfinanzgesetz 2020 waren jedoch keine Indikatoren zur Messung des Gender pay gap mehr enthalten.

Bei der Verfolgung des Gleichstellungsziels bezog sich das Ministerium auf das gesamte Abgabensystem, seine Maßnahmen auf den einzelnen Budgetebenen beschränkte es allerdings auf das (Einkommen-)Steuerrecht. Damit berücksichtigte es nur einen Bruchteil der Möglichkeiten, die ihm die öffentlichen Abgaben boten. (TZ 7, TZ 11, TZ 12)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Finanzen hervor:

#### **EMPFEHLUNGEN**

- Es wäre auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hinzuwirken. (TZ 9)
- Auf Basis vorliegender Expertenvorschläge wäre auf die Umsetzung jener konkreten steuerlichen Maßnahmen hinzuwirken, die geeignet sind, negative Erwerbsanreize abzubauen und positive Erwerbsanreize zu setzen, um damit all jene Hebel zu nutzen, die dem Bundesministerium für Finanzen zur Erreichung seines Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben zur Verfügung stehen. (TZ 3)
- Es wäre auf die Umsetzung geeigneter steuerlicher Maßnahmen zur Verringerung des Gender pay gap hinzuwirken. (TZ 5)
- Bei Konkretisierung des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 auf den einzelnen Budgetebenen sollte das Bundesministerium für Finanzen nicht nur auf die Einkommensteuer, sondern auch auf andere Abgaben fokussieren. (TZ 11)

## Zahlen und Fakten zur Prüfung

Genderaspekte im Einkommensteuerrecht; Follow-up-Überprüfung								
wesentliche Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. 1/1930 i.d.g.F. Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013), BGBl. I 139/2009 i.d.g.F. Bundesfinanzgesetz 2013 (BFG 2013), BGBl. I 103/2012 Bundesfinanzgesetz 2014 (BFG 2014), BGBl. I 38/2014 Bundesfinanzgesetz 2015 (BFG 2015), BGBl. I 39/2014 Bundesfinanzgesetz 2016 (BFG 2016), BGBl. I 141/2015 Bundesfinanzgesetz 2017 (BFG 2017), BGBl. I 101/2016 Bundesfinanzgesetz 2018 (BFG 2018), BGBl. I 18/2018 Bundesfinanzgesetz 2019 (BFG 2019), BGBl. I 19/2018 Einkommensteuergesetz 1988 (EStG 1988), BGBl. 400/1988 i.d.g.F. Steuerreformgesetz 2015/2016 (StRefG 2015/2016), BGBl. I 118/2015 Angaben zur Wirkungsorientierung-VO, BGBl. II 244/2011 i.d.g.F. Wirkungscontrollingverordnung, BGBl. II 245/2011 i.d.g.F. WFA-Gleichstellungsverordnung (WFA-GlStV), BGBl. II 498/2012 i.d.g.F.							
Budgetebenen in der Untergliederung (UG) 16	Untergliederung 16    Öffentliche Abgaben Globalbudget 16.01    Öffentliche Abgaben Detailbudget 16.01.01    Bruttosteuern							
Gleichstellungsziel in der UG 16 gemäß BFG 2016 bis 2019	Gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.							
Wie wird das Wirkungsziel verfolgt?	Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag. <sup>1</sup>							
Finanzjahr								
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Indikatoren gemäß BFG	in %							
Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten)	18,2	18,0	17,3	17,2 <sup>2</sup>	17,1 <sup>2</sup>	17,0 <sup>2</sup>	16,8 <sup>2</sup>	16,6 <sup>2</sup>
Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung <sup>3</sup>	84,0	83,0	82,2	78,2	82,0 <sup>2</sup>	79,8 <sup>2</sup>	79,6 <sup>2</sup>	79,3 <sup>2</sup>
Gender pay gap auf Bruttolohnstunden	23,0	22,9	21,7	22,5 <sup>2</sup>	22,2 <sup>2</sup>	21,4 <sup>2</sup>	21,3 <sup>2</sup>	21,0 <sup>2</sup>
Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis	n.v.	48,2	48,5	48,7	48,9 <sup>2</sup>	49,0 <sup>2</sup>	49,1 <sup>2</sup>	49,3 <sup>2</sup>

<b>UG 16 Öffentliche Abgaben – Einzahlungen laut Finanzierungshaushalt</b>							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>4</sup>
	in Mio. EUR						
Einzahlungen aus Abgaben – brutto	76.370,36	78.502,78	82.427,09	81.138,12	84.820,53	88.310,67	89.510,00
Einzahlungen aus Einkommensteuer	27.717,87	29.326,21	30.889,67	28.548,75	29.301,26	31.457,65	32.100,00
<i>davon Einzahlungen aus Lohnsteuer</i>	<i>24.597,13</i>	<i>25.942,26</i>	<i>27.272,36</i>	<i>24.645,89</i>	<i>25.350,00</i>	<i>27.177,50</i>	<i>27.900,00</i>
<i>davon Einzahlungen aus veranlagter Einkommensteuer</i>	<i>3.120,74</i>	<i>3.383,95</i>	<i>3.617,31</i>	<i>3.902,86</i>	<i>3.951,26</i>	<i>4.280,15</i>	<i>4.200,00</i>

UG = Untergliederung  
BFG = Bundesfinanzgesetz  
n.v. = nicht vorhanden

Quellen: BRA 2013 bis 2018; BFG 2013 bis 2019

<sup>1</sup> Formulierung laut BFG 2019

<sup>2</sup> Zielwerte laut BFG 2018 (für 2016) und 2019 (für 2017 bis 2020)

<sup>3</sup> Daten ab dem BFG 2017: Statistik Austria; Vorjahre: Einkommensberichte des RH (Reihe Einkommen 2010/1, 2012/1 und 2014); Berechnungsbasis bis 2015: unselbstständig erwerbstätige Frauen und Männer; ab 2016: erwerbstätige Frauen und Männer (TZ 13)

<sup>4</sup> Voranschlagswerte laut BFG 2019

## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis Mai 2019 mit Unterbrechungen im Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Ministerium**) die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er im Zuge einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Genderaspekte im Einkommensteuerrecht mit dem Schwerpunkt Lohnsteuer“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2017/52 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Website des RH ([www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at))<sup>1</sup>.

Der RH wies in diesem Zusammenhang auf seine geübte Vorgehensweise und standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up-Überprüfungen hin. Diese haben das Ziel, den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben aus der Nachfrage zum Umsetzungsstand der Empfehlungen zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen.

Der überprüfte Zeitraum der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2017 bis 2019. Zur Berücksichtigung des Bundesfinanzgesetzes 2020 im Stellungnahmeverfahren und der Gegenäußerung siehe Punkt (5).

- (2) Zu dem im Dezember 2019 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Ministerium im April 2020 Stellung.

Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2020.

- (3) Das Ministerium hatte in der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben (**UG 16**) in den Bundesfinanzgesetzen (**BFG**) bis 2019 das Gleichstellungsziel „Gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt“ definiert. Gemäß BFG 2019 beabsichtigte es, dieses Ziel wie folgt zu erreichen: „Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag“.

Nachstehend gibt der RH einen detaillierten Überblick über die Angaben zur Wirkungsorientierung zum Gleichstellungsziel der UG 16 für die Finanzjahre 2016 bis 2019 und hebt dabei berichtsrelevante Themen optisch hervor:

<sup>1</sup> [https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home\\_2/Nachfrageverfahren\\_2017.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home_2/Nachfrageverfahren_2017.pdf)

Tabelle 1: Angaben zur Wirkungsorientierung zum Gleichstellungsziel der UG 16, 2016 bis 2019

UNTERGLIEDERUNG 16 ÖFFENTLICHE ABGABEN																				
BFG	2016	2017	2018	2019																
	<b>Untergliederung 16</b>																			
Leitbild	Der Staatshaushalt bedarf einer tragfähigen Finanzierung, die durch ein angemessenes Abgabenaufkommen zu sichern ist. Die Steuergesetze sollen Beschäftigung, Investitionen und Innovationen fördern, den Standort sichern sowie einfach und leistungsgerecht sein. Die Besteuerung erfolgt effizient, fair und gleichmäßig.																			
Wirkungsziel 2	<b>Gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.</b>																			
Warum dieses Wirkungsziel?	Wie durch zahlreiche Studien (bspw. Einhaus, Geschlecht und Steuerwirkung, working paper 3, BMF, 2010) belegt, wird in Österreich die unbezahlte Arbeit und auch Teilzeitarbeit größtenteils von Frauen erledigt. Verstärkt durch ein „klassisches“ Rollenbild und Berufe, welche nach wie vor insbesondere Frauen annehmen, führt dies zu einem „Gender pay gap“ im Vergleich Frau zu Mann. Gender pay gap versteht sich als prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer. Dabei wird im Rahmen der Wirkungsziele der unbereinigte Gender pay gap herangezogen, da dies genau die Problematik, dass oftmals Frauen in schlechter bewerteten Jobs arbeiten, miteinschließt. Dabei wird im Rahmen der Wirkungsziele einerseits der bereinigte Gender pay gap, andererseits ab 2017 auch der Gender pay gap nach Bruttolohnstunden herangezogen. Dem Gender pay gap soll durch genderorientierte Anreize im Abgabensystem entgegengesteuert werden.																			
Wie wird das Wirkungsziel verfolgt?	<b>Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem</b>  (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) <b>sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag</b> (bspw. Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit Kinderbetreuungskosten) <b>sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag</b> (im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) <b>sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag</b> (im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) <b>sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag</b>																			
Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren)	<p><b>Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten):</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Zielzustand 2015: 17,5 %; Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Istzustand 2011: 18,5 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: nicht verfügbar</td> <td>Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar</td> <td>Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar</td> <td>Zielzustand 2017: 17,1 % Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Zielzustand 2020: 16,6 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar</td> </tr> </table> <p><b>Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung:</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Zielzustand 2015: 84,0 %; Zielzustand 2016: 83,5 %; Zielzustand 2017: 83,3 %; Istzustand 2012: 84,0 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten</td> <td>Zielzustand 2016: 82,1 %; Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten</td> <td>Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten</td> <td>Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Zielzustand 2020: 79,3 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten</td> </tr> </table> <p><b>Gender pay gap auf Bruttolohnstunden gemäß Eurostat:</b></p> <table border="1"> <tr> <td>k.A.</td> <td>Zielzustand 2016: 22,5 %; Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 22,1 %; Istzustand 2013: 23,0 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar</td> <td>Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar</td> <td>Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Zielzustand 2020: 21,0 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar</td> </tr> </table> <p><b>Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis:</b></p> <table border="1"> <tr> <td>k.A.</td> <td>k.A.</td> <td>Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Istzustand 2014: 48,2 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten</td> <td>Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Zielzustand 2020: 49,3 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten</td> </tr> </table>				Zielzustand 2015: 17,5 %; Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Istzustand 2011: 18,5 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: nicht verfügbar	Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 17,1 % Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Zielzustand 2020: 16,6 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	Zielzustand 2015: 84,0 %; Zielzustand 2016: 83,5 %; Zielzustand 2017: 83,3 %; Istzustand 2012: 84,0 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2016: 82,1 %; Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Zielzustand 2020: 79,3 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	k.A.	Zielzustand 2016: 22,5 %; Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 22,1 %; Istzustand 2013: 23,0 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Zielzustand 2020: 21,0 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	k.A.	k.A.	Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Istzustand 2014: 48,2 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten	Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Zielzustand 2020: 49,3 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten
Zielzustand 2015: 17,5 %; Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Istzustand 2011: 18,5 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: nicht verfügbar	Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 17,1 % Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Zielzustand 2020: 16,6 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar																	
Zielzustand 2015: 84,0 %; Zielzustand 2016: 83,5 %; Zielzustand 2017: 83,3 %; Istzustand 2012: 84,0 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2016: 82,1 %; Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Zielzustand 2020: 79,3 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten																	
k.A.	Zielzustand 2016: 22,5 %; Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 22,1 %; Istzustand 2013: 23,0 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Zielzustand 2020: 21,0 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar																	
k.A.	k.A.	Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Istzustand 2014: 48,2 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten	Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Zielzustand 2020: 49,3 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten																	



UNTERGLIEDERUNG 16 ÖFFENTLICHE ABGABEN				
BFG	2016	2017	2018	2019
<b>Globalbudget 16.01</b>				
Maßnahme	Berücksichtigung im Rahmen der Neufassung des EStG	Berücksichtigung genderspezifischer Themen beim EStG neu		
	k.A.	Abbau negativer Erwerbsanreize und Stärkung und Beibehaltung positiver Erwerbsanreize im Steuerrecht		
Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Meilensteine/Kennzahlen	<b>Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen</b>			
	und Beseitigung dieser	31. Dezember 2017: Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap relevanten Bestimmungen und Beseitigung dieser; Beibehaltung und Stärkung der positiven Erwerbsanreize	31. Dezember 2018: Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Themen beim EStG neu	31. Dezember 2019: Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Themen beim EStG neu
	k.A.	Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht		31. Dezember 2019: Verbesserung von Erwerbsanreizen und Anreizen für eine bessere Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit im EStG neu
Istzustand (Ausgangspunkt der Planung für das jeweilige Finanzjahr)	Untersuchung der im Rahmen der Steuerreformkommission erarbeiteten Ergebnisse	Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen		
	k.A.	31. Dezember 2015: Setzung von Maßnahmen im Rahmen der Steuerreform 2015/2016, die das Gleichstellungsziel fördern (Gender pay gap bei Primäreinkommen); zudem Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen, die das Nettoeinkommen betreffen	31. Dezember 2017: Berücksichtigung genderspezifischer Themen bei der Steuerreform 2016	
	k.A.	Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht 31. Dezember 2017: Verbesserung der positiven Erwerbsanreize durch erhöhten Kinderfreibetrag und Erhöhung des Partnerbonus sowie durch Senkung des Eingangsteuersatzes		
<b>Detailbudget 16.01.01 Bruttosteuern – Anlage I zum BFG (Bundesvoranschlag)</b>				
Ziel	<b>Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen</b> (d.h. prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer) <b>im EStG 1988</b>			
Maßnahmen	Weiterentwicklung des Steuerrechts im Sinne des Gender Mainstreaming (im Sinne der Definition des Council of Europe von 2004)			
Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Meilensteine/Kennzahlen	Berücksichtigung von Gender Mainstreaming bei der Erarbeitung eines neuen EStG		Stärkung positiver und Abschwächung negativer Erwerbsanreize im EStG neu; Hinwirkung auf eine Beseitigung Gender pay gap-relevanter Bestimmungen	
Istzustand (Ausgangspunkt der Planung für das jeweilige Finanzjahr)	Istzustand 2015: Gender Mainstreaming wurde im Steuerreformgesetz 2015/2016 thematisiert und eingearbeitet.	Gender Mainstreaming wurde im Steuerreformgesetz 2015/2016 thematisiert und eingearbeitet.	Vorarbeiten für ein neues EStG erfolgen.	
<b>Detailbudget 16010100 Bruttosteuern – Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan</b>				
Ziele	<b>Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen im EStG 1988</b>			
Maßnahmen	Solidarabgabe			
Kennzahl 1	Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte			
Meilensteine/Zielwerte	Einführung der Solidarabgabe (progressive Besteuerung der sonstigen Bezüge – 13./14. Gehalt)			
Kennzahl 2	Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte			
Meilensteine/Zielwerte	Identifizierung allfälliger Verbesserungen	Umsetzung allfälliger Verbesserungen		

BFG = Bundesfinanzgesetz  
 BMF = Bundesministerium für Finanzen  
 EStG = Einkommensteuergesetz  
 k.A. = keine Angabe  
 UG = Untergliederung

Quellen: BFG 2016 bis 2019; Teilhefte zum BVA 2016 bis 2019;  
 RZL-Pläne des BMF

Ein Gesamtüberblick zu den Angaben zur Wirkungsorientierung der UG 16 für die Finanzjahre 2013<sup>2</sup> bis 2019 befindet sich im **Anhang**, die Beurteilung der Angaben zur Wirkungsorientierung durch den RH in den TZ 10, TZ 11, TZ 12 sowie TZ 13.

(4) Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (**WIFO**) führte im Auftrag des Ministeriums eine Studie mit dem Titel „Genderdifferenzierte Lenkungswirkungen des Abgabensystems“ (in der Folge: **WIFO-Studie**) durch, die das österreichische Steuerrecht im Hinblick auf das Gleichstellungsziel untersuchte. Das Ministerium präsentierte diese Studie nach Abschluss der Vorprüfung des RH im November 2017 und veröffentlichte sie auf seiner Homepage.<sup>3</sup>

Bezogen auf das Gleichstellungsziel der UG 16 zeigte die WIFO-Studie die Wirkungen einzelner steuerlicher Maßnahmen im Abgabenrecht auf. In weiterer Folge nimmt der RH Bezug auf diese Studie (TZ 3, TZ 4 und TZ 5).

(5) Im BFG 2020 (BGBl. I 46/2020), beschlossen vom Nationalrat am 29. Mai 2020, war das Gleichstellungsziel der UG 16 gegenüber den Vorjahren mit „Das Abgabensystem setzt positive Erwerbsanreize zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote“ neu formuliert. Die Definition der Zielverfolgung blieb mit „Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie Setzen von positiven Anreizen im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag“ annähernd gleich.

<sup>2</sup> Für das Jahr 2013 hatten die Ressorts erstmalig Angaben zu Wirkungsorientierung zu erstellen.

<sup>3</sup> <https://www.bmf.gv.at> – Suchwort „WIFO 2017“ (abgerufen am 29. Juli 2020)

Im Folgenden stellt der RH die wesentlichen Unterschiede beim Gleichstellungsziel in der UG 16 zwischen dem BFG 2019 und dem BFG 2020 dar:

Tabelle 2: Gleichstellungsziel in der UG 16 gemäß Bundesfinanzgesetz 2019 und Bundesfinanzgesetz 2020

Budgetebene	Bundesfinanzgesetz 2019	Bundesfinanzgesetz 2020
<b>Untergliederung 16</b>		
Wirkungsziel 2 – Gleichstellungsziel	Gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.	Das Abgabensystem setzt positive Erwerbsanreize zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote.
Wie wird das Wirkungsziel verfolgt?	Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag	Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie Setzen von positiven Anreizen im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag
Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten)</li> <li>– Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung</li> <li>– Gender pay gap auf Bruttolohnstunden</li> <li>– Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eingangsteuersatz in der Einkommensteuer</li> <li>– Bruttolohnsumme</li> <li>– Erwerbstätigenquote</li> <li>– Teilzeitquote</li> </ul>
<b>Globalbudget 16.01</b>		
Maßnahmen	Weiterentwicklung des Steuerrechts im Sinne des Gender Mainstreaming bei der Erarbeitung eines neuen EStG	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erhöhung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrags</li> <li>– Abbau negativer Erwerbsanreize und Stärkung und Beibehaltung positiver Erwerbsanreize im Steuerrecht</li> </ul>
Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Kennzahlen/ Meilensteine	Stärkung positiver und Abschwächung negativer Erwerbsanreize im EStG neu; Hinwirkung auf eine Beseitigung Gender pay gap-relevanter Bestimmungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ein Konzept und ein legislatischer Entwurf werden erarbeitet; 31. Dezember 2020: Vorbereitung der Erhöhung des Familienbonus Plus auf 1.750 EUR und des Kindermehrbetrags auf 350 EUR</li> <li>– Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht; 31. Dezember 2020: Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Senkung der Steuer- und Abgabenquote</li> </ul>

EStG = Einkommensteuergesetz

Quellen: BFG 2019; BFG 2020

Das Ministerium nahm in seiner Stellungnahme, der RH in seiner Gegenäußerung auf das BFG 2020 Bezug (TZ 4, TZ 5, TZ 7, TZ 10, TZ 11 und TZ 12).

Der RH beurteilte den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen noch auf Basis des BFG 2019. Er wies allerdings darauf hin, dass er den Umsetzungsstand von zwei Empfehlungen auf Basis des BFG 2020 anders beurteilen würde. Dies betraf die Beurteilung seiner Empfehlungen in TZ 7 und TZ 10. Die vom RH in TZ 7 beurteilte Empfehlung, das Gleichstellungsziel der UG 16 samt Maßnahmen und Indikatoren mit den Gleichstellungszielen, Maßnahmen und Indikatoren angrenzender Bereiche zu koordinieren, wäre aufgrund des Wegfalls des Gender pay gap als Indikator nicht als „teilweise umgesetzt“ sondern als „nicht umgesetzt“ zu beurteilen. Die vom RH in TZ 10 beurteilte Empfehlung, für die Messung struktureller Veränderungen und der Verteilung der Erwerbsarbeit die Kennzahl „Erwerbstätigenquote nach Vollzeit-äquivalenten“ heranzuziehen, um die Erreichung des Gleichstellungsziels zweckmäßig messen zu können, wäre wegen des Wegfalls der Kennzahl „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ nicht als „umgesetzt“, sondern ebenfalls als „nicht umgesetzt“ zu beurteilen.

## Gleichstellungsziel in der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben

### Ausgangslage und Entwicklung im internationalen Kontext

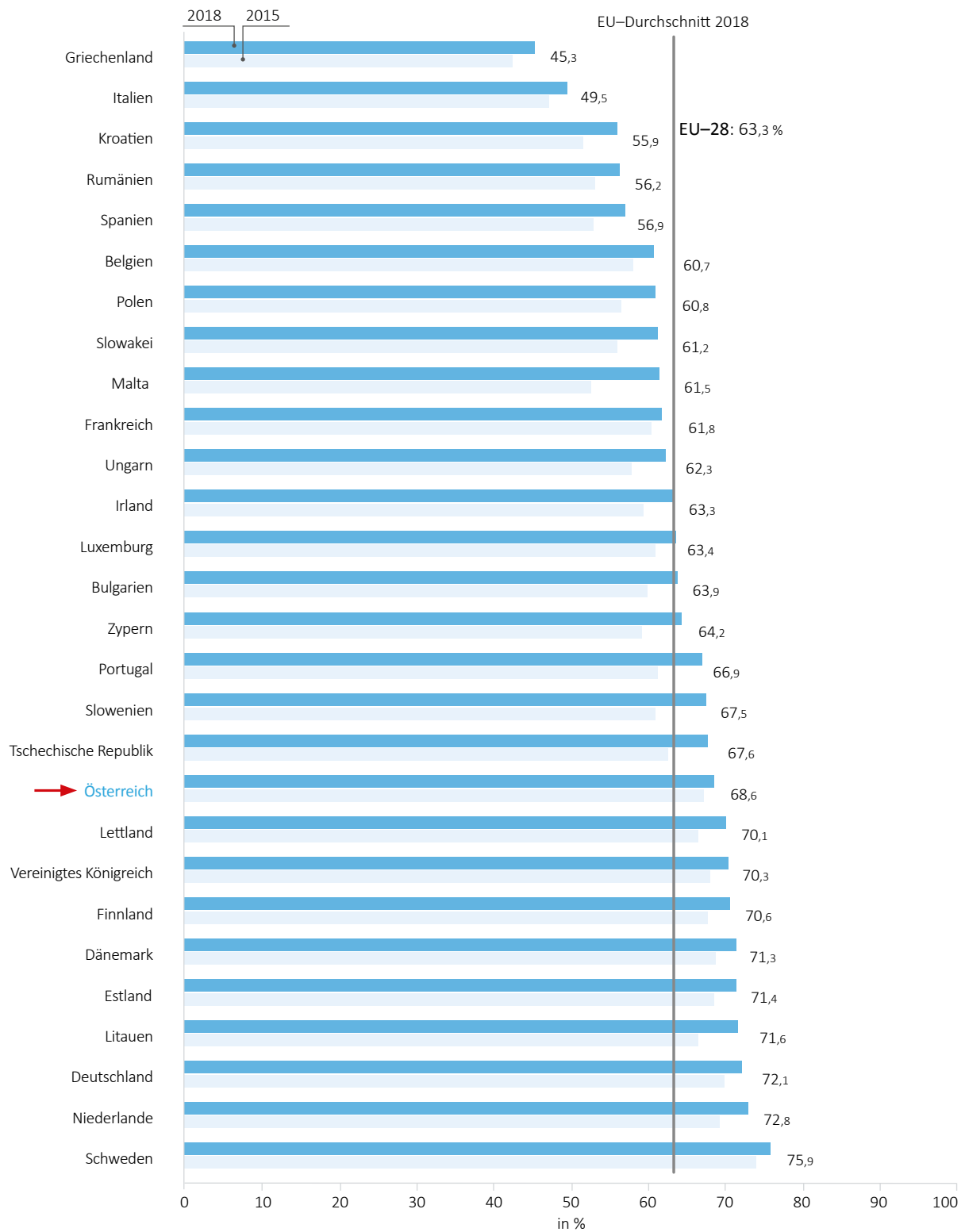
- 2.1 (1) Das Statistische Amt der Europäischen Union mit Sitz in Luxemburg (**Eurostat**) und die Bundesanstalt Statistik Österreich (**Statistik Austria**) verfügten über zahlreiche Kennzahlen, die für das Gleichstellungsziel des Ministeriums in der UG 16 relevant waren.

Wie bereits im Jahr 2015 lag auch 2018 die Erwerbstätigenquote<sup>4</sup> der Frauen in Österreich im EU-Vergleich mit 68,6 % weiterhin über dem EU-Durchschnitt von 63,3 %. Gegenüber 2015 erhöhte sich der Wert um 1,5 Prozentpunkte.

Die folgende Abbildung zeigt die Erwerbstätigenquoten der Frauen im EU-Vergleich für 2015 und 2018:

<sup>4</sup> Die Erwerbstätigenquote ergibt sich aus der Anzahl erwerbstätiger Personen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren dividiert durch die Gesamtbevölkerung derselben Altersklasse.

Abbildung 1: Erwerbstätigenquote der 15– bis 64-jährigen Frauen im EU-Vergleich, 2015 und 2018

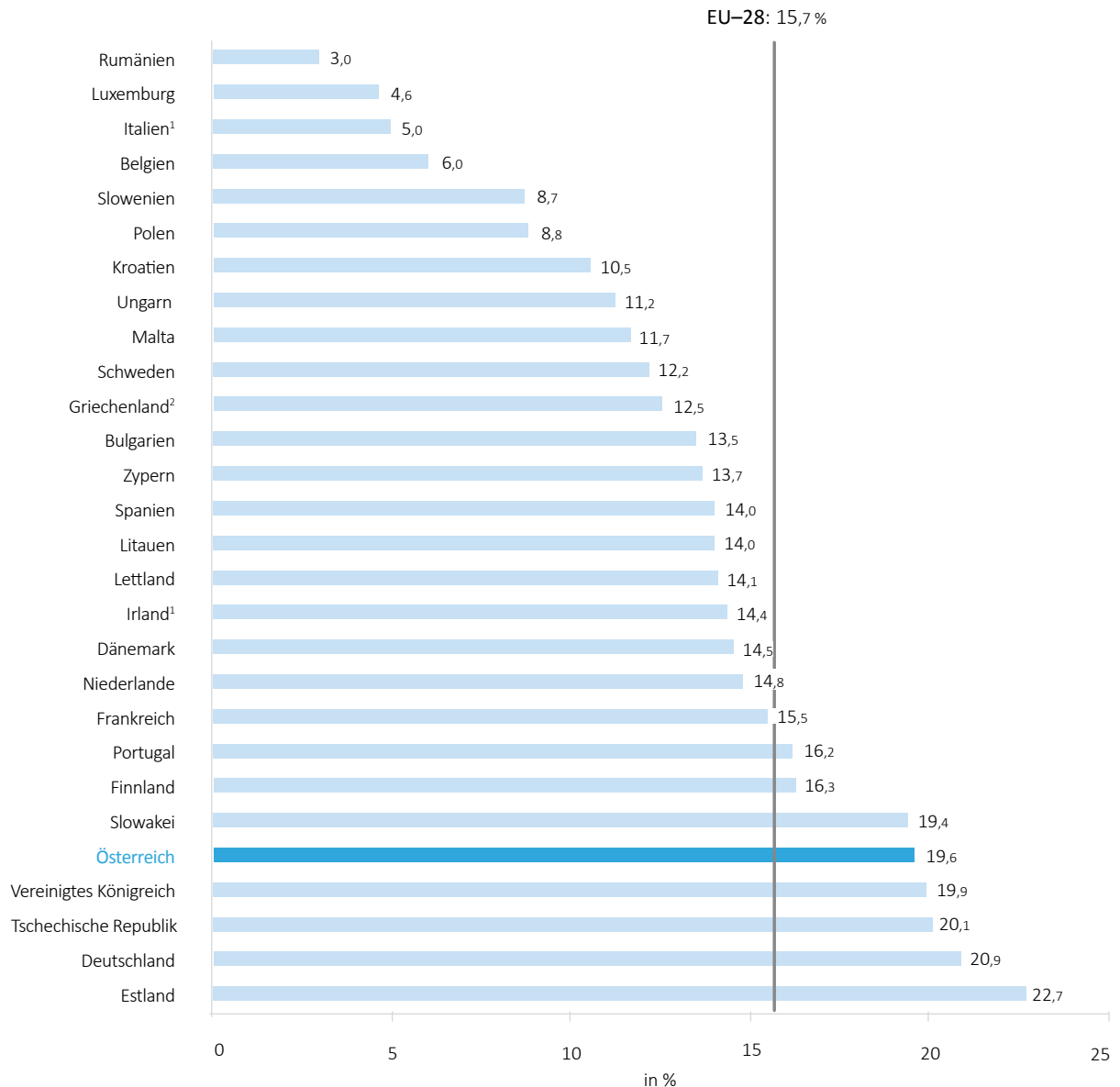


Anmerkung: Die dargestellten Werte beziehen sich auf 2018.

Quelle: Eurostat, Abfrage vom 9. April 2020; Darstellung: RH

Während die Erwerbstätigenquote der Frauen in Österreich von 2015 auf 2018 stieg, wies der Gender pay gap (Lohnschere<sup>5</sup>) im Jahr 2018 mit 19,6 % den fünft-höchsten Wert (2014: zweithöchster Wert mit 22,9 %) EU-weit auf, wie die folgende Abbildung zeigt:

Abbildung 2: Gender pay gap im EU-Vergleich 2018



<sup>1</sup> Daten aus 2017

<sup>2</sup> Daten aus 2014

Quelle: Eurostat; Abfrage vom 9. April 2020; Darstellung: RH

<sup>5</sup> definiert als prozentuelle Differenz zwischen den durchschnittlichen Bruttostundenlöhnen von Frauen und Männern

Diese großen Unterschiede beruhen – wie Analysen der Statistik Austria zum Gender pay gap<sup>6</sup> zeigten – auf einer Vielzahl komplex miteinander verbundener Faktoren, die in den EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgeprägt waren. Der Gender pay gap war demnach nicht isoliert zu betrachten, sondern immer in Verbindung mit weiteren Kontextfaktoren zu interpretieren.

Der im EU-Vergleich hohe Gender pay gap in Österreich war – wie im Vorbericht des RH dargestellt – u.a. durch die starke Beschäftigung weiblicher Erwerbstätiger in Österreich im Niedriglohnsektor<sup>7</sup> beeinflusst. Die folgende Tabelle zeigt den Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an den unselbstständig Erwerbstätigen in den EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2014<sup>8</sup>:

Tabelle 3: Niedriglohnbeschäftigte 2014

EU-Mitgliedstaat	Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an den unselbstständig Erwerbstätigen		Differenz
	Anteil Frauen	Anteil Männer	
	in %		in Prozentpunkten
Schweden	3,2	2,0	1,2
Belgien	4,3	3,4	0,9
Finnland	6,8	3,5	3,3
Dänemark	10,4	6,6	3,8
Italien	11,3	7,9	3,4
Frankreich	11,7	6,2	5,5
Portugal	17,0	6,6	10,4
Bulgarien	17,2	19,2	-2,0
Luxemburg	17,5	8,4	9,1
Malta	17,7	13,2	4,5
Ungarn	18,6	17,0	1,6
Spanien	19,8	9,8	10,0
Niederlande	20,1	17,0	3,1
EU-28	21,2	13,5	7,7
Slowenien	21,5	15,8	5,7
Rumänien	22,0	26,5	-4,5
Zypern	22,5	16,1	6,4
<b>Österreich</b>	<b>23,1</b>	<b>8,7</b>	<b>14,4</b>
Slowakei	23,4	15,3	8,1
Griechenland	23,5	20,2	3,3
Tschechische Republik	24,7	13,7	11,0

<sup>6</sup> vgl. *Geisberger/Glaser*, Beiträge in den statistischen Nachrichten 3/2014 und 6/2017 der Statistik Austria

<sup>7</sup> Zu den Niedriglohnbeschäftigten eines EU-Mitgliedstaates zählte, wer dort brutto pro Stunde weniger als zwei Drittel des Medianlohns verdiente (Statistik Austria, Statistische Nachrichten 7/2013, S. 544).

<sup>8</sup> Aktuellere Daten lagen für diese Kennzahl nicht vor.

EU-Mitgliedstaat	Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an den unselbstständig Erwerbstätigen		Differenz
	Anteil Frauen	Anteil Männer	
	in %		in Prozentpunkten
Irland	25,6	16,8	8,8
Polen	25,8	21,5	4,3
Litauen	26,0	21,7	4,3
Vereinigtes Königreich	26,9	15,6	11,3
Lettland	27,1	23,3	3,8
Deutschland	28,7	16,9	11,8
Estland	29,4	13,9	15,5

Anmerkung: Die EU-Mitgliedstaaten sind gereiht nach dem Anteil der Frauen.

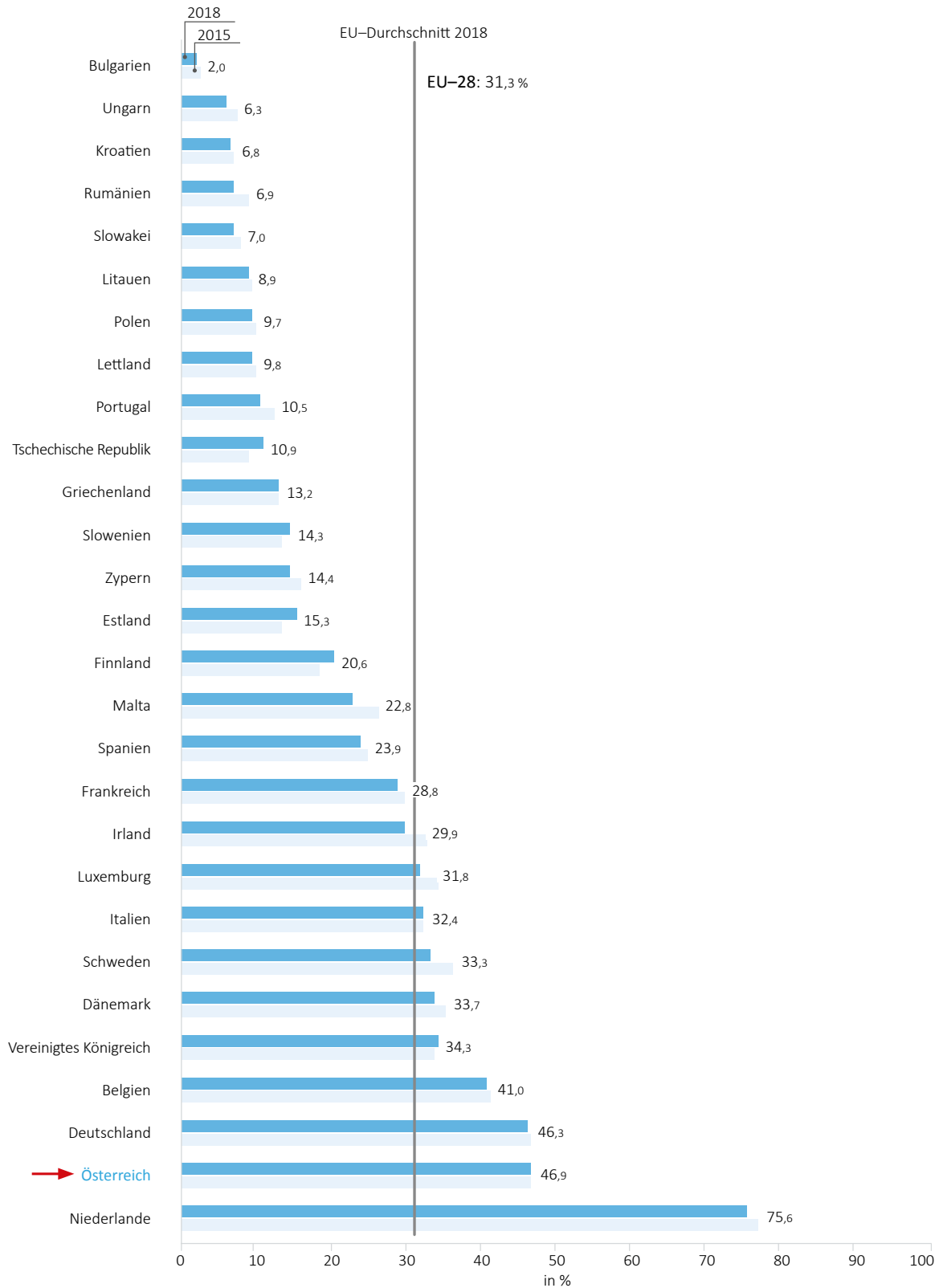
Quelle: Eurostat, Abfrage vom 9. April 2020

In Österreich war der Anteil der weiblichen unselbstständig Erwerbstätigen im Niedriglohnsektor im Jahr 2014 um 1,7 Prozentpunkte niedriger als noch im Jahr 2010. Der Anteil der Frauen (23,1 %) war allerdings weiterhin annähernd dreimal so hoch wie jener der Männer (8,7 %); die Differenz zwischen den Anteilen niedriglohnbeschäftigter Frauen und Männer war in Österreich mit rd. 14 Prozentpunkten der zweithöchste (2010 der höchste) in der EU.

Die hohe Erwerbstätigenquote der Frauen (Abbildung 1) ging in Österreich, wie bspw. in den Niederlanden und in Deutschland, auch im Jahr 2018 grundsätzlich mit einer hohen Teilzeitquote der Frauen einher, wie die nachstehende Abbildung zeigt:



Abbildung 3: Teilzeitquote der 15– bis 64-jährigen Frauen im EU-Vergleich, 2015 und 2018



Der Anteil der Frauen in Teilzeitbeschäftigung war im Jahr 2018 in Österreich – wie auch schon 2015 – der zweithöchste in der EU. Während in den EU-Mitgliedstaaten 2018 durchschnittlich 31,3 % der Frauen einer Teilzeitbeschäftigung nachgingen, lag der Wert in Österreich bei 46,9 %.

(2) In verschiedenen Dokumenten nahm die Europäische Kommission zu genderrelevanten Themen in Verbindung mit dem Steuerrecht u.a. wie folgt Stellung:

- Bericht vom Mai 2018:<sup>9</sup>
  - Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle stehe in hohem Maße im Zusammenhang mit Betreuungspflichten.
  - Österreich habe 2016 EU-weit bei der Teilzeitarbeit von Frauen wegen persönlicher und familiärer Verpflichtungen den zweithöchsten Wert verzeichnet.
- Empfehlungen vom Mai 2018 zum Nationalen Reformprogramm Österreichs 2018:<sup>10</sup>
  - „die Steuer- und Abgabenbelastung besonders für Geringverdiener durch eine Verlagerung der Steuerlast auf weniger wachstumsschädliche Quellen“ verringern
  - „die Arbeitsmarktergebnisse der Frauen“ verbessern
- Länderbericht für Österreich vom Februar 2019:<sup>11</sup>
  - Österreich habe Fortschritte bei der Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung für Familien und Geringverdiener erzielt.
  - Das Steuersystem schaffe möglicherweise Negativanreize für eine Erwerbsbeteiligung von Frauen bzw. längere Arbeitszeiten, insbesondere im Fall von Zweitverdienern.
  - Das österreichische Einkommensteuersystem enthalte nur wenige steuerliche Anreize für eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen oder der geleisteten Arbeitsstunden.
  - Die Hauptursache für das geschlechtsspezifische Lohngefälle sei die Überrepräsentation von Frauen in Niedriglohnssektoren, gefolgt von der Teilzeitbeschäftigung.
  - Der Anteil der Frauen in Teilzeitbeschäftigung sei nach wie vor vergleichsweise hoch.
  - Das Kinderbetreuungsangebot sei von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich.

<sup>9</sup> vgl. COM(2018) 273 final vom 8. Mai 2018: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; Ausbau der Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder in Europa mit Blick auf die Verbesserung der Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben, die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und ein nachhaltiges und integratives Wachstum (die „Barcelona-Ziele“)

<sup>10</sup> vgl. COM(2018) 419 final vom 23. Mai 2018: Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreichs 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2018

<sup>11</sup> vgl. SWD(2019) 1019 final vom 27. Februar 2019: Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Länderbericht Österreich 2019

- Die derzeitige Situation des Kinderbetreuungsangebots und des Urlaubs aus familiären Gründen trage nicht ausreichend zur Chancengleichheit von Männern und Frauen bei.
- Der Familienbonus Plus habe signifikante Auswirkungen auf die Ungleichverteilung der Einkommen.

(3) Auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) wies in ihrem Länderbericht Österreich vom Juli 2017<sup>12</sup> erneut auf die geschlechtsspezifischen Unterschiede im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit und den Verdienst hin. Sie empfahl deshalb den weiteren Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen sowie einen Rechtsanspruch darauf, weiters die Beseitigung negativer Erwerbsanreize und die Senkung der Abgaben auf Arbeit und damit der Grenzsteuersätze, insbesondere im Niedriglohnbereich.

- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass in Österreich weiterhin Handlungsbedarf im Hinblick auf die Beseitigung von geschlechtsspezifischen Unterschieden in der Arbeitswelt bestand. Aufgrund der zahlreichen Einflussfaktoren konnte das Steuerrecht allein keine ausreichende Abhilfe schaffen.

## Steuerliche Maßnahmen zur Erreichung des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16

- 3.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht festgestellt, dass das Ministerium in die Angaben zur Wirkungsorientierung wesentliche – von Expertinnen und Experten des Ministeriums im Jahr 2010 und im Expertenpapier „Österreich 2020“<sup>13</sup> identifizierte – konkrete Maßnahmen nicht aufgenommen bzw. in der Praxis nicht umgesetzt hatte.

Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, auf Basis der vorliegenden Expertenvorschläge auf die Umsetzung jener konkreten steuerlichen Maßnahmen hinzuwirken, die geeignet sind, negative Erwerbsanreize abzubauen und positive Erwerbsanreize zu setzen, um damit all jene Hebel zu nutzen, die ihm zur Erreichung seines Gleichstellungsziels in der UG 16 zur Verfügung stehen.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass Vorarbeiten für eine Steuerentlastungsreform stattfänden. Dabei würden auch die vorliegenden Expertenvorschläge in die Diskussion einfließen.

<sup>12</sup> vgl. OECD 2017, Economic Survey of Austria – Embracing digitalization (17. Juli 2017)

<sup>13</sup> Eine vom Bundesminister für Finanzen, Dr. Hans Jörg Schelling, beauftragte Expertengruppe hatte im Rahmen einer Arbeitsgruppe unverbindliche Vorschläge erstellt. Die erstellten Empfehlungen hatten keinen rechtsverbindlichen Charakter.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Gleichstellungsziel der UG 16 bis 2019 unverändert war. Das Ministerium erweiterte seine bisherige Zielverfolgung – „Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden)“ – ab dem Jahr 2017 um die Wortfolge „sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag“. Auch auf allen weiteren Budgetebenen nahm es ab 2018 die Thematik der Erwerbsanreize als Meilensteine auf.

(b) Das WIFO befasste sich in seiner Studie (TZ 1) u.a. mit den Wirkungen von steuerlichen Maßnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen im Hinblick auf Verbesserungen von Erwerbsanreizen und die Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit. Es kam zusammenfassend zum Ergebnis, dass eine Kombination aus geringeren Grenzsteuersätzen v.a. im unteren und mittleren Einkommensbereich und der Einschränkung von Steuerbegünstigungen mit negativen Anreizwirkungen ein wichtiger Hebel zur Erreichung des Gleichstellungsziels der UG 16 wäre.

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit das Ministerium die im Vorbericht und in seiner Beantwortung der parlamentarischen Anfrage vom 13. August 2018<sup>14</sup> angeführten Expertenvorschläge umsetzte bzw. berücksichtigte (mit Stand Ende 2019), sowie eine Einschätzung des WIFO zur Wirkung steuerlicher Maßnahmen auf das Gleichstellungsziel der UG 16:

---

<sup>14</sup> 1021/AB zu 1027/J (XXVI. GP)

Tabelle 4: Berücksichtigung steuerlicher Maßnahmen durch das Bundesministerium für Finanzen im Hinblick auf positive bzw. negative Erwerbsanreize und Wirkungen auf das Gleichstellungsziel der UG 16

Expertenvorschläge laut Vorbericht	Erwerbsanreize bzw. Wirkungen auf das Gleichstellungsziel der UG 16 laut WIFO	Stand Ende 2019 <sup>2</sup>
Beibehaltung der Individualbesteuerung	positiv	besteht unverändert
Senkung des Eingangssteuersatzes im Sinne der Vermeidung hoher Grenz- und Durchschnittsabgabensätze	positiv	umgesetzt mit der Steuerreform 2016 von 36,5 % auf 25 %; weitere Senkung geplant mit der Steuerreform „Entlastung Österreich“
Senkung des Steuerfreibetrags (11.000 EUR)	positiv/negativ <sup>1</sup>	offen
Berücksichtigung der Absetzbarkeit von Betreuungskosten bzw. Bereitstellung von Betreuungsinfrastruktur für Kinderbetreuung und Pflege im Steuerrecht	positiv	Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten abgeschafft mit Einführung des Familienbonus Plus ab 2019 ( <u>TZ 4</u> )
Abschaffung und Entfall von Steuerbefreiungen, steuerlichen Begünstigungen und Zuschlägen, insbesondere Alleinverdienerabsetzbetrag, steuerliche Begünstigung von Überstunden und Zulagen gemäß § 68 EStG 1988	negativ	offen

UG = Untergliederung

WIFO = Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

EStG 1988 = Einkommensteuergesetz 1988

Quellen: BMF; WIFO; RH

<sup>1</sup> Laut der WIFO-Studie wäre einerseits „der auch im internationalen Vergleich mit 11.000 EUR zu versteuerndem Jahreseinkommen hohe Grundfreibetrag förderlich für die Arbeitsmarktpartizipation, weil dadurch die Gesamt-abgabenbelastung im unteren Einkommensbereich gering gehalten wird. Andererseits ist der mit 25 % auch nach der Steuerreform 2015/2016 noch immer – auch im internationalen Vergleich – relativ hohe Eingangssteuersatz eine entscheidende Barriere für die weitere Ausdehnung der gearbeiteten Stunden. Letztlich unterstützt die derzeitige Ausgestaltung des Einkommensteuertarifs, mit seiner Kombination aus hohem Grundfreibetrag und immer noch relativ hohem Eingangssteuersatz, stark Teilzeitarbeit insbesondere von Frauen.“ (S. 35)

<sup>2</sup> Mit dem Konjunkturstärkungsgesetz 2020 (BGBl. I 96/2020) vom 24. Juli 2020 wurde der Eingangssteuersatz von 25 % auf 20 % mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 2020 gesenkt.

(c) Nach den Angaben des Ministeriums während der Follow-up-Überprüfung habe es der WIFO-Studie mit nachstehenden steuerlichen Maßnahmen Folge geleistet und positive Erwerbsanreize gesetzt:

- Beibehaltung der Individualbesteuerung
- steuerfreier Zuschuss des Arbeitgebers zu den Kinderbetreuungskosten (§ 3 Abs. 1 Z 13 lit. b Einkommensteuergesetz 1988 (**EStG 1988**))
- Erweiterung des Pendlerpauschales auf Teilzeitarbeitskräfte ab 2013
- Senkung des Eingangssteuersatzes ab 2016
- Familienbonus Plus ab 2019 (TZ 4) – soweit dieser gesplittet in Anspruch genommen wird

Weitere Maßnahmen und Details zur geplanten Steuerreform würden zur Zeit der Follow-up-Überprüfung auf fachlicher Ebene geprüft. Dazu zählten nach Angaben des Ministeriums

- die Vereinfachung und Entbürokratisierung des Steuerrechts durch Erhöhung des Werbungskostenpauschales von jährlich 132 EUR auf 300 EUR,
- Tarifentlastungen bei der Lohn- und Einkommensteuer und
- die Absenkung von Sozialversicherungsbeiträgen.

Der Wegfall anderer Steuerbegünstigungen war laut den dem RH vorliegenden Unterlagen nicht geplant. Der RH hatte jedoch im Vorbericht darauf hingewiesen, dass viele steuerliche Begünstigungen mehr Männern als Frauen zugute kamen.

(d) Im Ministerratsvortrag vom 1. Mai 2019 zum Thema „Entlastung Österreich“ waren, neben den vom Ministerium genannten genderrelevanten Maßnahmen, auch „strukturelle Vereinfachungen im Steuerrecht“ angeführt.

Während der Follow-up-Überprüfung waren die geplanten Maßnahmen noch nicht umgesetzt.

- 3.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es auf die Umsetzung eines Teils der vorliegenden Expertenvorschläge mit der Vorbereitung auf die Steuerreform „Entlastung Österreich“ hinwirkte. Dies betraf die Beibehaltung der Individualbesteuerung, die mit der „Entlastung Österreich“ angestrebte Senkung des Eingangssteuersatzes (zur Zeit der Follow-up-Überprüfung 25 %<sup>15</sup>) im Sinne der Vermeidung hoher Grenz- und Durchschnittsabgabensätze und die steuerliche Entlastung von Sozialversicherungsbeiträgen für niedrige Einkommen. Unerledigt blieb der Abbau negativer Erwerbsanreize durch Beseitigung jener konkreten steuerlichen Begünstigungen, die eine ungleiche Verteilung förderten, insbesondere des Alleinverdienerabsetzbetrags und der steuerlichen Begünstigung von Überstunden und Zulagen gemäß § 68 EStG 1988. Damit blieben jene Regelungen bestehen, die im Steuer- und Transfersystem eine ungleiche Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern unterstützten. Der RH verwies überdies kritisch auf seine Ausführungen in TZ 5 (fehlende Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen) und TZ 11 (Maßnahmen ausschließlich bei der Einkommensteuer).

Der RH empfahl erneut, auf Basis der vorliegenden Expertenvorschläge auf die Umsetzung jener konkreten steuerlichen Maßnahmen hinzuwirken, die geeignet sind, negative Erwerbsanreize abzubauen und positive Erwerbsanreize zu setzen, um damit all jene Hebel zu nutzen, die ihm zur Erreichung seines Gleichstellungsziels in der UG 16 zur Verfügung stehen.

<sup>15</sup> Mit dem Konjunkturstärkungsgesetz 2020 (BGBl. I 96/2020) vom 24. Juli 2020 wurde der Eingangssteuersatz von 25 % auf 20 % mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 2020 gesenkt.

- 3.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf seine Mitteilung im Nachfrageverfahren, wonach Vorarbeiten für eine Steuerentlastungsreform stattfänden. Dabei würden auch die vorliegenden Expertenvorschläge in die Diskussion einfließen.

Weiters sei nach der mit dem Steuerreformgesetz 2020 (BGBl. I 103/2019) vorgenommenen Entlastung niedriger Einkommen über die Senkung der Krankenversicherungsbeiträge und die Erhöhung von Absetzbeträgen im Regierungsprogramm 2020–2024 eine ökosoziale Steuerreform zur Bekämpfung des Klimawandels, zur Entlastung der Menschen in Österreich und zur Vereinfachung des Steuersystems vorgesehen. So solle auch etwa eine Reduzierung der unteren drei Einkommensteuertarife erfolgen. Im Zusammenhang mit der beabsichtigten Neukodifizierung des EStG 1988 würden genderspezifische Themen und dabei insbesondere Maßnahmen zum Abbau negativer Erwerbsanreize auf fachlicher Ebene jedenfalls geprüft und in weiterer Folge im politischen Diskurs eingebracht werden.

- 4.1 (1) Im Rahmen der Steuerreform 2009/2010<sup>16</sup> wurden mit einem „Familienpaket“ die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten<sup>17</sup>, der Kinderfreibetrag<sup>18</sup> mit Splittingvorteil<sup>19</sup> sowie ein steuerfreier Zuschuss des Arbeitgebers zu Kinderbetreuungskosten<sup>20</sup> eingeführt, um die Opportunitätskosten für die Kinderbetreuung zum Teil zu kompensieren und die Erwerbstätigkeit der Frauen zu erhöhen. Mit der Steuerreform 2015/2016 erfolgte eine Erhöhung des Kinderfreibetrags mit gleichzeitiger Verdopplung des Splittingvorteils, um den Erwerbsanreiz für den Zweitverdienenden zu erhöhen.

Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) dem Ministerium empfohlen zu evaluieren, inwieweit diese Maßnahmen geeignet waren, die beabsichtigten Wirkungen zu erzielen.

<sup>16</sup> Steuerreformgesetz 2009, BGBl. I 26/2009

<sup>17</sup> Kosten für die Kinderbetreuung konnten bis zum Jahr 2018 als außergewöhnliche Belastung bis maximal 2.300 EUR pro Jahr und Kind steuerlich berücksichtigt werden und verminderten damit die Steuerbemessungsgrundlage (§ 34 Abs. 9 EStG 1988).

<sup>18</sup> Der Kinderfreibetrag konnte pro Kind beantragt werden und verminderte die Steuerbemessungsgrundlage (§ 106a EStG 1988). Dieser betrug

- bis zur Veranlagung 2015
  - 220 EUR/Jahr und Kind, wenn er von nur einem Elternteil beantragt wurde,
  - 132 EUR/Jahr und Kind, wenn er von beiden Elternteilen beantragt wurde (Splittingvorteil),
- ab der Veranlagung 2016
  - 440 EUR/Jahr und Kind, wenn er von nur einem Elternteil beantragt wurde,
  - 300 EUR/Jahr und Kind, wenn er von beiden Elternteilen beantragt wurde (Splittingvorteil).

<sup>19</sup> Als Splittingvorteil wird der Steuervorteil bezeichnet, der sich bei der Geltendmachung des Kinderfreibetrags durch beide Elternteile gegenüber nur einem Elternteil ergibt.

<sup>20</sup> Ein Zuschuss des Arbeitgebers zu Kinderbetreuungskosten ist bis zu 1.000 EUR steuerfrei (§ 3 Abs. 1 Z 13 lit. b EStG 1988).

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass durch das Jahressteuergesetz 2018 die Familienförderung im österreichischen Steuerrecht gesetzlich neu geregelt worden sei. Insbesondere seien durch die Neuregelung der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten entfallen, weshalb auch noch keine Evaluierungsmaßnahmen durchgeführt worden wären. Die Stellungnahme zum Prüfungsergebnis des Vorberichts<sup>21</sup>, wonach die Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten die Erwerbstätigkeit von Frauen fördere, bleibe aufrecht. Es gebe über Jahrzehnte eine Vielzahl von internationalen Beiträgen, Studien und Untersuchungen, die diesen Umstand belegen würden. Auch der vorläufige Endentwurf der WIFO-Studie belege eine positive Wirkung der Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten auf das Gleichstellungsziel der UG 16. International würden Kinderfreibeträge als positive Erwerbsanreize v.a. für Frauen identifiziert. Gerade beim Kinderfreibetrag gehe es auch darum, dass der Staat eine ökonomische Unabhängigkeit beider Eltern explizit fördere, wie dies auch beim neuen Partnerschaftsbonus und beim Kinderbetreuungsgeld stattfinde.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

#### Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten

(a) Das WIFO evaluierte im Auftrag des Ministeriums in einer Studie (TZ 1) auch die Wirkung der genannten Maßnahmen. Es hob die positive Wirkung des gesplitteten Kinderfreibetrags, der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten und des steuerfreien Zuschusses der Arbeitgeber zu Kinderbetreuungskosten auf das Gleichstellungsziel der UG 16 hervor. Weitere Verbesserungen könnten dadurch erzielt werden, die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten an die Erwerbstätigkeit beider Elternteile zu knüpfen und beim Kinderfreibetrag die Aufteilung – das „Splitting“ – verpflichtend vorzusehen.

(b) Ab dem BFG 2017 sollte das Gleichstellungsziel der UG 16 – ergänzend zu der bisherigen Textierung – auch mit „positive[n] Anreize[n] im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag“ verfolgt werden. In den BFG 2017 und 2018 erfolgte eine zusätzliche Präzisierung mit dem Klammerausdruck „(bspw. Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit Kinderbetreuungskosten)“. Diese fand sich im BFG 2019 nicht mehr, weil die Maßnahmen im EStG 1988 nicht mehr vorgesehen waren.

<sup>21</sup> Die Stellungnahme des Ministeriums zum Prüfungsergebnis des Vorberichts datiert vom 4. Mai 2017.



Für das Globalbudget 16.01 sahen die BFG 2018 und 2019 die „Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht“ vor. Dafür sollte es einerseits zu einer „Berücksichtigung positiver und negativer Erwerbsanreize beim EStG neu“ kommen (BFG 2018), andererseits zu einer „Verbesserung von Erwerbsanreizen und Anreizen für eine bessere Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit im EStG neu“ (BFG 2019).

(c) Im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2018<sup>22</sup> wurden ab 2019 der Kinderfreibetrag und die steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten durch den Familienbonus Plus ersetzt. Dieser blieb allerdings im BFG 2019 in den Angaben zur Wirkungsorientierung unerwähnt, weshalb dessen geplante Wirkungen nicht ausgewiesen waren.<sup>23</sup>

### Familienbonus Plus und Kindermehrbetrag

(d) Der Familienbonus Plus ist ein Absetzbetrag in Höhe von maximal 1.500 EUR pro Kind und Jahr, der nicht negativsteuerfähig ist. Für Alleinverdienende und Alleinerziehende mit niedrigem Einkommen, die mangels steuerpflichtigen Einkommens den Familienbonus Plus nicht in Anspruch nehmen können, ist mit dem Kindermehrbetrag eine Entlastung von bis zu 250 EUR pro Jahr vorgesehen. Beide Maßnahmen kommen seit 2019 zur Anwendung.

(e) Die Gesetzesmaterialien zur Einführung des Familienbonus Plus<sup>24</sup> enthielten zu den Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern folgende Erläuterungen:

„Die Umgestaltung der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern ist im Hinblick auf die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern differenziert zu beurteilen. Die das Gleichstellungsziel der UG 16 unterstützende Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten und der beim Kinderfreibetrag vorgesehene Splittingvorteil fallen künftig weg. Demgegenüber steht der Familienbonus Plus unabhängig davon voll zu, ob beide Elternteile erwerbstätig sind.

<sup>22</sup> BGBl. I 62/2018

<sup>23</sup> siehe auch eine Analyse des Budgetdienstes vom 12. April 2018: [https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2018/BD\\_-\\_UG\\_16-Oeffentliche\\_Abgaben\\_2018\\_2019.pdf](https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2018/BD_-_UG_16-Oeffentliche_Abgaben_2018_2019.pdf) (abgerufen am 29. Juli 2020)

„Die Maßnahme, die im Wesentlichen einen Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem vorsieht, wurde geringfügig adaptiert, gestrichen wurden die beiden Beispiele für Steuerfreibeträge mit positiven Erwerbsanreizen (Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten). Diese sollen mit der geplanten Einführung des Familienbonus entfallen. Noch nicht in der Wirkungsinformation enthalten ist der Familienbonus selbst.“

<sup>24</sup> 24/ME XXVI. GP – Ministerialentwurf: Bundesgesetz, mit dem das Einkommensteuergesetz geändert wird

Gleichzeitig verschiebt sich die Grenze für den Steuerfreibetrag pro Kind um 3.000 EUR nach oben, wenn die Eltern den Familienbonus Plus aufteilen. Dadurch können, vor allem für Frauen, Anreize gesetzt werden, das Einkommen zu erhöhen und damit eine bessere ökonomische Absicherung zu erhalten. Insbesondere bei Alleinerzieherinnen, denen jedenfalls immer mindestens ein halber Familienbonus Plus zusteht, werden dadurch Anreize gesetzt, über dem Steuerfreibetrag zu verdienen und damit aus der Armutsgefährdung zu treten.

Ebenso kann die Einführung des Kindermehrbetrages für Alleinverdienende und Alleinerziehende geringere Anreize setzen, dass die Partnerin bzw. der Partner eine Erwerbstätigkeit aufnimmt bzw. erweitert, wirkt jedoch im Hinblick auf die starke Armutsgefährdung der Gruppe kleiner Einkommensbeziehender positiv. [...] Gerade jene Eltern, die neben der Erziehung ihrer Kinder gleichzeitig berufstätig sind, sollen bessere Anerkennung erfahren.“

(f) Der RH hatte zum Ministerialentwurf vom 2. März 2018 kritisch Stellung genommen.<sup>25</sup> Er hatte insbesondere auf die Verkomplizierung des Steuerrechts und die Erschwernisse beim Vollzug hingewiesen.

Der RH hatte dabei kritisch festgehalten, dass bei bestimmten Einkommenssituationen das Ziel einer höheren Anerkennung jener Eltern, die neben der Erziehung ihrer Kinder gleichzeitig berufstätig sind, durch eine finanzielle Entlastung nicht erreicht wird, weil sie mangels Anspruchsvoraussetzungen weder in den Genuss des Familienbonus Plus noch des Kindermehrbetrags kommen.

Zu der Zusammenfassung der steuerlichen familienbezogenen Maßnahmen hatte der RH bemerkt, dass er sich bereits mit der Vielzahl an familienbezogenen Leistungen befasst hatte („Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder“, Reihe Bund 2011/6). Er hatte kritisch darauf hingewiesen, dass die Empfehlungen „auch mit dem vorliegenden Entwurf weiterhin nicht umgesetzt werden“.

(g) Das Ministerium gab während der Follow-up-Überprüfung an, dass es durch die Möglichkeit, den Familienbonus Plus aufzuteilen, den Vorteil sah, dass ihn beide Elternteile zu gleichen Teilen in Anspruch nehmen konnten. Schwierig zu administrierende Regelungen (z.B. Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten) würden zugunsten eines einfacheren und effizienteren Systems gestrichen. Der Familienbonus Plus stelle – soweit dieser gesplittet in Anspruch genommen werde – positive Erwerbsanreize dar.

---

<sup>25</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME\\_00774/imfname\\_689557.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_00774/imfname_689557.pdf) (abgerufen am 29. Juli 2020)

Damit trage er laut Ministerium zum Gleichstellungsziel der UG 16 bei. Überdies würden Erwerbsanreize gerade für Frauen geschaffen, geringfügige Tätigkeiten bzw. Teilzeitarbeit aufzustocken, um in den Genuss der Steuerbegünstigung zu kommen. Da den „arbeitenden Eltern“ durch den Familienbonus Plus mehr Geld für die Kinderbetreuung zur Verfügung stehe und ein Absetzbetrag eine höhere Hebelwirkung erziele, erwarte das Ministerium auch eine positive Wirkung auf die Nachfrage von Arbeit bei geringen und mittleren Einkommen.

In Konstellationen, in welchen sich der Familienbonus Plus beim Besserverdienenden nicht voll auswirke, könne laut Ministerium ein positiver Effekt auf den zweitverdienenden Elternteil eintreten, weil die Wirkung durch die Ausgestaltung als Absetzbetrag beim besserverdienenden Elternteil grundsätzlich nicht höher sei.

Mit dem Kindermehrbetrag würden dem Ministerium zufolge gezielt Geringverdienende und Alleinerziehende unterstützt, zu denen vielfach Frauen zählten; damit werde auch ein aktiver Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet.

Laut Ministerium trage der Familienbonus Plus gegenüber dem Kinderfreibetrag und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten vermehrt dem Umstand Rechnung, dass Erwerbstätige mit Kindern weniger leistungsfähig seien als Kinderlose mit gleichem Einkommen. Die gleichzeitige Abschaffung der genannten Maßnahmen habe eine Zusammenfassung der steuerlichen familienbezogenen Maßnahmen zum Ziel und solle dadurch die Transparenz und die Effizienz des Steuersystems erhöhen.

Bestimmte Familienleistungen, soweit sie eine andere Zielsetzung als der Familienbonus Plus aufweisen, würden laut Ministerium weiterhin beibehalten, so insbesondere die Familienbeihilfe, die einen Beitrag des Staates zum Unterhalt bzw. zu den Lebenshaltungskosten der Kinder leiste. Der Familienbonus Plus stelle weder einen Beitrag des Staates zum Unterhalt der Kinder dar, noch decke er die Kinderlasten ab. Der Familienbonus Plus bewirke vielmehr einen Ausgleich zwischen Eltern und Kinderlosen und bewirke durch den Steuerabzug, dass Eltern ihre Unterhaltskosten zukünftig aus ihrem unversteuerten Einkommen leisten könnten und nicht eine darauf lastende Steuer dazu verdienen müssten. In steuerlicher Hinsicht würden der Alleinverdiener- und der Alleinerzieher- sowie der Unterhaltsabsetzbetrag eine Entlastung für bestimmte Familienkonstellationen darstellen und auch aus verfassungsrechtlichen Gründen beibehalten.

(h) Eine Evaluierung des Familienbonus Plus lag zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nicht vor.

- 4.2 Der RH bewertete seine Empfehlung als umgesetzt, weil das Ministerium durch das WIFO evaluieren ließ, inwieweit die im Rahmen des Familienpakets 2009 gesetzten und mit der Steuerreform 2015/2016 ausgeweiteten Maßnahmen Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten und steuerfreier Zuschuss der Arbeitgeber zu Kinderbetreuungskosten geeignet waren, die beabsichtigten Wirkungen auf das Gleichstellungsziel der UG 16 zu erzielen.

Allerdings ersetzte das EStG 1988 die beiden Maßnahmen Kinderfreibetrag und Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten ab 2019 durch den Familienbonus Plus. Dazu hielt der RH fest, dass sowohl das Ministerium in seiner Stellungnahme zum Vorbericht als auch im Nachfrageverfahren, aber auch das WIFO die beiden ersetzten Maßnahmen als positiv bewertet hatten. Gerade im Hinblick auf die Aufnahme positiver Erwerbsanreize in den Angaben zur Wirkungsorientierung unter expliziter Nennung der nunmehr beseitigten Maßnahmen in den BFG 2017 und 2018 und die Absicht, positive Erwerbsanreize stärken zu wollen, war deren Abschaffung für den RH nicht nachvollziehbar. Dies umso mehr, als das Ministerium selbst in den Gesetzesmaterialien den Familienbonus Plus im Hinblick auf die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern einschränkend als „differenziert“ beurteilte.

Der RH wies daher neuerlich auf seine Stellungnahme vom 13. April 2018 zum Ministerialentwurf vom 2. März 2018 hin. Weiters merkte er kritisch an, dass das in den Gesetzesmaterialien angeführte Ziel, (gleichzeitig) erwerbstätige Eltern mit Kindern gegenüber jenen zu fördern, die keine Kinder haben, nicht durchgängig erreicht werden kann, weil der Familienbonus Plus in seiner Ausgestaltung der Aufnahme bzw. Ausdehnung der Erwerbsarbeit durch den Zweitverdienenden und damit dem Gleichstellungsziel entgegenstehen konnte. Der RH verwies darauf, dass zwar die Möglichkeit der Inanspruchnahme durch beide Elternteile bestand. Dies war jedoch nur dann ein zusätzlicher steuerlicher Anreiz, wenn einer der beiden Elternteile den Familienbonus Plus nicht zur Gänze in Anspruch nehmen konnte. Zudem konnten gleichzeitig berufstätige Eltern mangels eines steuerpflichtigen Einkommens weder den Familienbonus Plus noch den Kindermehrbetrag geltend machen.

Dem Argument der Verwaltungsvereinfachung konnte der RH hinsichtlich der Einführung des Familienbonus Plus nicht folgen. Die vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten bei der Geltendmachung des Familienbonus Plus ließen im Gegenteil einen hohen Kontroll- und Verwaltungsaufwand erwarten.

Der RH wies weiters kritisch darauf hin, dass entgegen seinen bisherigen Empfehlungen keine Zusammenfassung der steuerlichen familienbezogenen Maßnahmen erfolgt war.

Hinsichtlich der Angaben zur Wirkungsorientierung kritisierte der RH, dass das Ministerium in der Vorbereitung auf das BFG 2019 den Familienbonus Plus als Maßnahme unerwähnt ließ, weshalb auch dessen beabsichtigte Wirkungen nicht ausgewiesen waren.

Der RH empfahl nunmehr, eine Evaluierung durchzuführen, inwieweit der Familienbonus Plus – besser als die beseitigten Maßnahmen Kinderfreibetrag und Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten – geeignet ist, die beabsichtigte Wirkung des Gleichstellungsziels der UG 16 (gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit und der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern) zu erreichen.

- 4.3 Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass der Länderbericht 2019 der Europäischen Kommission (**TZ 2**) den Familienbonus Plus als geeignet bewertet habe, Beschäftigungsanreize für Frauen zu setzen. Eine Evaluierung des Familienbonus Plus erfolge ressortseitig im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung nach spätestens fünf Jahren ab Inkrafttreten der gesetzlichen Maßnahme mit 1. Jänner 2019. Das Ministerium plane überdies im Rahmen des BFG 2020 die Neugestaltung des Gleichstellungsziels der UG 16, wobei es beabsichtige, als Erfolgsindikator u.a. die Zahl der Kinder, für die der Familienbonus Plus und der Kindermehrbetrag in Anspruch genommen würden, vorzusehen. Damit werde auch auf die Kritik des RH, bei Vorbereitung auf das BFG 2019 den Familienbonus Plus als Maßnahme unerwähnt gelassen zu haben, eingegangen. Als Maßnahme auf Globalbudgetebene solle weiters die im Regierungsprogramm vorgesehene Erhöhung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrags aufgenommen werden.
- 4.4 Der RH wiederholte seine Bedenken, wonach die Ausgestaltung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrags bei gleichzeitiger Berufstätigkeit beider Eltern mit niedrigem Einkommen diese benachteiligt. Dazu kam, dass Alleinverdienende den gesamten Familienbonus in Anspruch nehmen konnten. Um eine gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit erreichen zu können, wäre im Rahmen des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrags ein Anreiz für eine gleichzeitige Berufstätigkeit beider Eltern erforderlich.

5.1 (1) Im Hinblick darauf, dass die Entlastung der Steuerreform 2015/2016 durch die Tarifänderungen mit fast zwei Drittel überwiegend auf Männer entfallen war, hatte der RH dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, auf die Umsetzung geeigneter Maßnahmen zur Verringerung des Gender pay gap hinzuwirken.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis des Vorberichts verwiesen, wonach der Gender pay gap die Unterschiede in den Bruttolöhnen und nicht in den Nettolöhnen bezeichne. Geeignete Maßnahmen zur Verringerung dieses Gender pay gap bestünden im Bereich des Steuerrechts nur darin, die Erwerbstätigkeit von Frauen zu fördern. Andere Ursachen des Gender pay gap, wie die schlechtere Entlohnung mancher Branchen, seien mit Mitteln des Steuerrechts nicht bekämpfbar. Mit der Steuerreform 2015/2016 seien einige Maßnahmen gesetzt worden (Senkung des Eingangssteuersatzes, Erhöhung des Kinderfreibetrags), welche die Erwerbstätigkeit und ökonomische Unabhängigkeit von Frauen fördern sollten.

Ergänzend hatte das Ministerium im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Familienbonus Plus durch die Möglichkeit der Aufteilung dazu beitrage, Anreize zu setzen, das Einkommen zu erhöhen. Da Steuersatzunterschiede keine Rolle spielten, bestünde kein Anreiz, dass der besserverdienende Elternteil den Familienbonus Plus zur Gänze geltend mache. Teilten die Eltern den Familienbonus Plus auf, verschiebe sich dadurch die Grenze für den Steuerfreibetrag pro Kind um 3.000 EUR nach oben, wodurch v.a. für Frauen Anreize gesetzt werden könnten, das Einkommen zu erhöhen und damit eine bessere ökonomische Absicherung zu erhalten. Insbesondere bei Alleinerzieherinnen, denen jedenfalls immer mindestens ein halber Familienbonus Plus zustehe, würden dadurch starke Anreize gesetzt, über dem Steuerfreibetrag zu verdienen.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium gemäß den Angaben zur Wirkungsorientierung für die Finanzjahre 2018 und 2019 beabsichtigte, dem Gender pay gap durch genderorientierte Anreize im Abgabensystem gegenzusteuern. Die Beseitigung Gender pay gap-relevanter Bestimmungen formulierte es weiterhin als Ziel bzw. als Meilenstein.

Der RH stellte weiters fest, dass die in den BFG angeführte Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen nicht erfolgte. So war etwa ein Wegfall von Steuerbegünstigungen laut den dem RH vorliegenden Unterlagen nicht geplant. Der RH hatte in seinem Vorbericht darauf hingewiesen, dass viele steuerliche Begünstigungen mehr Männern als Frauen zugute kamen und diese auch stärker von der Einkommensteuer entlasteten als Frauen.

(b) Dem Ministerium zufolge sollten jedoch mit der geplanten Steuerreform „Entlastung Österreich“ gezielt Erwerbsanreize für Frauen geschaffen bzw. Entlastungsschritte gesetzt werden. Demnach sollten in der ersten Etappe ab 2020 vor allem Geringverdienende im Bereich der Sozialversicherungsbeiträge entlastet werden. In einer zweiten Etappe sollten von einer Tarifreform alle Einkommensstufen profitieren. Während der Follow-up-Überprüfung lagen diesbezüglich keine Regierungsvorlagen vor.

Ein am 3. Juli 2019 im Nationalrat eingebrachter Initiativantrag sah eine Rückerstattung von Sozialversicherungsbeiträgen im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung und eine Erhöhung des Verkehrsabsetzbetrags für niedrige Einkommen ab dem Jahr 2019 vor. Dieser wurde am 19. September 2019 im Nationalrat beschlossen.<sup>26</sup>

- 5.2 Der RH beurteilte die Empfehlung als teilweise umgesetzt. Maßnahmen zur Entlastung niedriger Einkommen und damit vor allem jenen von Frauen waren zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nur im Bereich der Sozialversicherungsbeiträge gesetzt worden. Die Absichtserklärung in den Angaben zur Wirkungsorientierung, dem Gender pay gap durch genderorientierte Anreize im Abgabensystem gegenzusteuern, war nach Ansicht des RH nicht ausreichend, um das Ziel einer Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern zu erreichen. Das kam auch dadurch zum Ausdruck, dass das Ministerium das selbst gesteckte Ziel einer Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen nicht verfolgte. Jene Steuerbegünstigungen, von denen v.a. Männer profitierten, bestanden weiter.

Im Zusammenhang mit der vom Ministerium geplanten Tarifreform verwies der RH auf seinen Vorbericht (TZ 6). Darin hatte er kritisch angemerkt, dass eine Tarifreform, von der alle Tarifstufen profitieren würden, nicht dazu beitragen konnte, den Gender pay gap zu verringern, weil von der Tarifreform im Rahmen der Steuerreform 2015/2016 überwiegend Männer profitierten.<sup>27</sup>

Der RH hielt daher seine Empfehlung, auf die Umsetzung geeigneter Maßnahmen zur Verringerung des Gender pay gap hinzuwirken, aufrecht.

<sup>26</sup> Steuerreformgesetz 2020: BGBl. I 103/2019 vom 29. Oktober 2019

<sup>27</sup> Dies war auch das Ergebnis der Studie des Ministeriums „Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich „geschlechtsneutral“?“ aus dem Jahr 2002. Laut dieser führte eine Tarifsenkung nur dann nicht zu einer Vergrößerung der Einkommenslücke zwischen Frauen und Männern, wenn sie sich auf die unteren Tarifstufen beschränkte und mit einer Erhöhung der Absetzbeträge einherging.

- 5.3 Das Ministerium wiederholte seine Stellungnahme zu TZ 3, wonach u.a. mit der geplanten ökosozialen Steuerreform auch eine Reduzierung der unteren drei Einkommensteuertarife erfolgen sollte.
- 5.4 Der RH wies darauf hin, dass der Gender pay gap im BFG 2020 bei der UG 16 – entgegen der Empfehlung des RH – nicht mehr als Indikator enthalten war (TZ 12).

## Steuerliche Ausnahmebestimmungen – Auswertungsprozedere des Bundesministeriums für Finanzen

- 6.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht kritisiert, dass die vom Ministerium gemäß § 17 Bundeshaushaltsgesetz 2013 bei der Vorbereitung des Steuerreformgesetzes 2015/2016 vorgenommene Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (**WFA**) in der Regierungsvorlage<sup>28</sup> nicht die detaillierten Anforderungen der WFA-Gleichstellungsverordnung erfüllt hatte. Im Besonderen hatten eine nach Geschlechtern getrennte Darstellung der finanziellen Auswirkungen und eine detaillierte Untermauerung der verbalen Aussagen mit Zahlenmaterial gefehlt, weil das Ministerium über keine standardisierten geschlechtsbezogenen Auswertungen über die Inanspruchnahme von steuerlichen Ausnahmebestimmungen und damit über keine genderdifferenzierten Informationen verfügt hatte.

Der RH hatte daher dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, standardisierte geschlechtsbezogene Auswertungen über die Inanspruchnahme steuerlicher Ausnahmebestimmungen durchzuführen und dabei allenfalls mit anderen Institutionen – wie bspw. dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger<sup>29</sup> bzw. der Statistik Austria – zu kooperieren.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es geschlechtsbezogene Auswertungsergebnisse hinsichtlich bestimmter steuerlicher Ausnahmebestimmungen (Pendlerpauschale, Familienheimfahrten, doppelte Haushaltsführung, Solidarabgabe, Kinderbetreuungskosten, Kinderfreibeträge, Kinderabsetzbetrag, Alleinverdiener- und Alleinerzieherabsetzbetrag, Unterhaltsabsetzbetrag, Topf-Sonderausgaben, Kirchenbeitrag und Spenden) ermöglicht habe.

<sup>28</sup> eingebracht vom Bundesministerium für Finanzen im Nationalrat am 17. Juni 2015

<sup>29</sup> seit 2020: Dachverband der Sozialversicherungsträger



(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium die Voraussetzungen geschaffen hatte, geschlechtsbezogene tagesaktuelle Auswertungen hinsichtlich 14 steuerlicher Ausnahmebestimmungen durchzuführen. Diese Auswertungen nahm es für eigene Zwecke oder bei anlassbezogenen Datenanforderungen, bspw. durch Mitglieder des Nationalrats oder durch den RH, vor. Die Daten unterlagen allerdings einer täglichen Veränderung.

Das Ministerium gab gegenüber dem RH an, dass es künftig stichtagsbezogene standardisierte Auswertungen („automatisierte Reports“) beabsichtige, sofern dies die personellen Ressourcen zuließen. Die diesen Auswertungen zugrunde liegenden Daten könne es nunmehr alleine aus seinem Datenbestand ermitteln.

(b) Der RH stellte weiters fest, dass die Grunddaten der Finanzverwaltung weiterhin keine durchgängige Geschlechterzuordnung enthielten. Der RH hatte dies bereits in seinem Vorbericht (TZ 6) kritisiert und auf den hohen Anteil fehlender Zuordnung (38 %) bei der Pendlerpauschale hingewiesen. Die aktualisierten Werte für 2014 wiesen einen Anteil von 43 % aus; im Jahr 2017 stieg dieser Anteil auf 45 %.

- 6.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es über geschlechtsbezogene Auswertungen zur Inanspruchnahme steuerlicher Ausnahmebestimmungen verfügte. Allerdings führte es diese nicht regelmäßig, stichtagsbezogen und standardisiert durch, sondern nur anlassbezogen. Somit lagen dem Ministerium nur tagesaktuelle Daten vor, die für die Darstellung von Zeitreihen nicht geeignet waren. Damit waren dem Ministerium periodisch ermittelte Veränderungen nicht erkennbar, mit deren Informationsgehalt es hätte steuern können.

Der RH empfahl, künftig regelmäßige, stichtagsbezogene und standardisierte Auswertungen über die Inanspruchnahme steuerlicher Ausnahmebestimmungen durchzuführen.

Der RH kritisierte, dass sich der Datenbestand des Ministeriums hinsichtlich der Geschlechterzuordnung gegenüber der Vorprüfung trotz seiner Empfehlung verschlechtert hatte. Auswertungen zur Überprüfung des Gleichstellungsziels der UG 16 waren daher weiterhin wenig aussagekräftig.

Er empfahl, eine eindeutige Geschlechterzuordnung in allen Grunddaten sicherzustellen, um valide geschlechtsspezifische Auswertungen durchführen und steuerungsrelevante Entscheidungen treffen zu können.

- 6.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf seine Mitteilung im Nachfrageverfahren, wonach es geschlechtsbezogene Auswertungsergebnisse hinsichtlich bestimmter steuerlicher Ausnahmegestaltungen ermöglicht habe.

Zu der vom RH kritisierten fehlenden Geschlechterzuordnung im Datenbestand verwies das Ministerium auf „Altdaten“ bzw. Duplikate in der Grunddatenverwaltung, für die keine Registeranbindung vorhanden sei bzw. erst über eine Subjektvereinbarung hergestellt werden könne (seit 2014 existiere eine Grunddatenverwaltung mit integriertem Abgleich zum Zentralen Melderegister und zum Zentralen Personenstandsregister). Dies sei durch die Bediensteten der Finanzverwaltung aus Ressourcengründen nur in eingeschränktem Ausmaß möglich. Derzeit fänden allerdings Arbeiten an einem System zur automatisierten Vereinigung der Daten statt.

- 6.4 Der RH hielt seine Empfehlungen weiterhin aufrecht.

## Ressortübergreifende Gesamtstrategie

- 7.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht kritisiert, dass das Ministerium sein Gleichstellungsziel sowie insbesondere die Maßnahmen nicht mit anderen Ressorts abgestimmt hatte. Er hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 8 und TZ 21) empfohlen, das Gleichstellungsziel der UG 16 samt Maßnahmen und Indikatoren mit den Gleichstellungszielen, Maßnahmen und Indikatoren angrenzender Bereiche zu koordinieren.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass bereits eine regelmäßige ressortübergreifende Koordinierung der Gleichstellungsziele mit dem Ziel erfolgt sei, „die seitens der einzelnen federführenden Ministerien angestrebten Wirkungen aufeinander abzustimmen, um die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern und redundante Maßnahmen zu vermeiden“. Die zentrale Koordinierung obliege dabei gemäß Bundesministeriengesetz 1986 (BGBl. 76/1986 i.d.g.F.) der Wirkungscontrollingstelle des Bundes im (damaligen) Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport<sup>30</sup> (in der Folge: **Wirkungscontrollingstelle des Bundes**).

---

<sup>30</sup> seit Jänner 2020: Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wirkungscontrollingstelle des Bundes im Rahmen ihrer Koordinierungszuständigkeit im Zusammenwirken mit den Ressorts in den Berichten zur Wirkungsorientierung jeweils im Kapitel „Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern“ eine Themenclustering der Gleichstellungsziele vornahm und für die Jahre 2016 bis 2018 übergeordnete Meta-indikatoren festlegte. Die Metaindikatoren stellten Kennzahlen dar, die strukturell über jenen auf Gleichstellungszielebene standen und auf deren Ergebnisse sämtliche im Themencluster beteiligten Ressorts und obersten Organe unmittelbar oder mittelbar Einfluss hatten.<sup>31</sup> Das Gleichstellungsziel der UG 16 war den Themenclustern „Arbeitsmarkt und Bildung“ sowie „Familie und Beruf“ zugeordnet, welche u.a. die Metaindikatoren Beschäftigungsausmaß und Gender pay gap beinhalteten.

Darüber hinaus gab es laut Angaben des Ministeriums keine ressortübergreifende Koordinierung der Gleichstellungsziele, der Maßnahmen und der Indikatoren mit angrenzenden Bereichen und ebenfalls keine Abstimmungen mit anderen betroffenen Institutionen und Stakeholdern.

(b) Das Ministerium nahm in der UG 16 ab dem Jahr 2017 den Indikator „Gender pay gap auf Bruttolohnstunden“ zusätzlich zum bisherigen Indikator „Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten)“ in seine Angaben zur Wirkungsorientierung auf. Jedoch war es ab dem Jahr 2018 das einzige Ressort, das den Metaindikator Gender pay gap zur Erreichung seines Gleichstellungsziels verwendete, weil er in der UG 10 Bundeskanzleramt nicht mehr als Kennzahl angeführt war.

- 7.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es den international vergleichbaren Indikator „Gender pay gap auf Bruttolohnstunden“ in seine Angaben zur Wirkungsorientierung aufgenommen hatte und damit eine bessere Vergleichbarkeit herstellte. Zudem koordinierte die Wirkungscontrollingstelle des Bundes die Gleichstellungsziele der Ressorts durch Bildung von Themenclustern und führte ab 2016 Metaindikatoren ein. Eine darüber hinausgehende Koordinierung der Gleichstellungsziele, Maßnahmen und Indikatoren mit jenen angrenzender Bereiche führte das Ministerium nicht durch.

Der durch die Wirkungscontrollingstelle des Bundes und die Ressorts festgelegte Metaindikator Gender pay gap verlor wegen des Fehlens in den Wirkungsangaben allenfalls betroffener Ressorts bzw. Untergliederungen (bspw. UG 10 Bundeskanzleramt) an Aussagekraft und Wirksamkeit. Nach Ansicht des RH stand dies dem Ziel des Ministeriums entgegen, den Gender pay gap zu verringern (TZ 6).

<sup>31</sup> Bericht zur Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Wirkungsorientierung 2017, S. 14

Der RH empfahl dem Ministerium zur Erreichung seines Gleichstellungsziels der UG 16, an einer ressortübergreifenden Koordinierung der Gleichstellungsziele, Maßnahmen und Indikatoren aktiv mitzuwirken. Dazu sollte das Ministerium an die Wirkungscontrollingstelle des Bundes herantreten und sich mit allenfalls betroffenen Ressorts abstimmen.

- 7.3 Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es an einer ressortübergreifenden Koordinierung der Gleichstellungsziele teilnehme, die durch das Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport erfolge. Beispielsweise sei die Steuersektion des Ministeriums bei einem Workshop zur Qualitätsentwicklung der Architektur der Gleichstellungswirkungsangaben (Koordinierung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern) am 3. Dezember 2019 vertreten gewesen.

Darüber hinaus sehe das Ministerium in seinem Zuständigkeitsbereich keine zentrale Kompetenz bei der sonstigen interministeriellen oder gebietskörperschaftenübergreifenden Koordination der Zusammenarbeit im Bereich der Gleichstellung.

- 7.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung zu TZ 9 und hielt seine Empfehlung hinsichtlich einer ressortübergreifenden Koordinierung der Gleichstellungsziele aufrecht.

Weiters wies der RH erneut darauf hin, dass der Gender pay gap im BFG 2020 bei der UG 16 nicht mehr als Indikator enthalten war. Unter Zugrundelegung des BFG 2020 wäre die Empfehlung des RH, den international vergleichbaren Indikator „Gender pay gap auf Bruttolohnstunden“ in die Angaben zur Wirkungsorientierung aufzunehmen und damit eine bessere Vergleichbarkeit herzustellen, als „nicht umgesetzt“ zu beurteilen (TZ 12).

- 8.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, die steuerlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsziel der UG 16 mit Transferleistungen und Familienförderungen abzustimmen.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, wonach steuerliche Maßnahmen oft eine andere Funktion als Familienförderungen oder Transferleistungen hätten, auch wenn eine grundsätzliche Abstimmung sinnvoll sei. Man könne eher die Transferleistungen in Richtung des Gleichstellungsziels adaptieren, weil diese Formen von Förderungen das Gleichstellungsziel manchmal konterkarieren würden. Dies sei aber nicht Sache des Steuerrechts, sondern Sache von Rechtsmaterien, die nicht in der Kompetenz des Ministeriums lägen.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Bundesministerium für Justiz das Ministerium 2017 zu Sitzungen zum Themenbereich „Reformüberlegungen zum Kindesunterhaltsrecht“ einlud. Dabei sollten aus der Sicht des Bundesministeriums für Justiz u.a. Wechselwirkungen mit Transferleistungen und dem Steuerrecht besprochen werden. Zu allfälligen Ergebnissen im Hinblick auf diese Wechselwirkungen legte das Ministerium keine Unterlagen vor.

(b) Das Ministerium gab während der Follow-up-Überprüfung an, dass es eine weiterführende Abstimmung aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzungen und Kompetenzen in der Gesetzgebung ebenso als nicht zielführend erachte wie die Abstimmung mit anderen betroffenen Institutionen und Stakeholdern. Die im Gleichstellungsziel der UG 16 angesprochenen Themensetzungen würden weder Länder noch Gemeinden berühren.

Das Ministerium sah überdies nur einen schwachen Zusammenhang bei den Zielen zwischen den Transferleistungen und dem Steuerrecht, weshalb keine Abstimmungen erfolgt seien. Soziale Transferleistungen im Bereich der Länderkompetenz würden meist nur Personen gewährt, die kein steuerlich relevantes Einkommen erzielen. Eine Berücksichtigung der verschiedenen länderspezifischen Transferleistungen im Steuerrecht sei daher nur schwer möglich und werde nicht als zielführend erachtet. Das Ministerium stimmte jedoch der Ansicht des RH zu, dass bei Transferleistungen Schwellenprobleme auftreten können, indem zusätzliches Einkommen zu einem kompletten Entfall der Transferleistungen führt. Solche Inaktivitätsfallen stellen negative Erwerbsanreize dar. Diese lägen jedoch außerhalb des Steuerrechts und in der Kompetenz der Länder.

(c) Der RH hatte wiederholt, zuletzt in zwei Stellungnahmen zu Ministerialentwürfen aus 2018<sup>32</sup>, kritisch auf die Vielzahl an (steuerlichen) Familienleistungen – insbesondere auf die Funktionsgleichheit zwischen Kinderabsetzbetrag und Familienbeihilfe – hingewiesen. Vor dem Hintergrund der Komplexität und des hohen Verwaltungsaufwands hatte er die unkoordinierte Vorgangsweise und die Vielzahl dieser Leistungen kritisiert und empfohlen, auf Möglichkeiten der Konzentration und Straffung der Leistungen hinzuwirken.

<sup>32</sup> Stellungnahme vom 13. April 2018 zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988 geändert wird; 41/SN–24/ME XXVI. GP

Stellungnahme vom 16. Februar 2018 zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 und das Einkommensteuergesetz 1988 geändert werden; 43/SN–1/ME XXVI. GP

- 8.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung nicht um, weil es keine Initiativen zur Abstimmung von steuerlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsziel der UG 16 mit Transferleistungen und Familienförderungen setzte. Die Initiative des Bundesministeriums für Justiz betreffend das Kinderunterhaltsrecht wertete der RH nicht als eine Umsetzung der Empfehlung durch das Ministerium.

Überdies stellte er klar, dass er nicht empfohlen hatte, Transferleistungen im Steuerrecht zu berücksichtigen, sondern steuerliche Maßnahmen mit Transferleistungen und Familienförderungen abzustimmen. Beim Gleichstellungsziel als Querschnittsmaterie bestanden Interdependenzen und Zielkonflikte, deren Nichtberücksichtigung nach Ansicht des RH die Wirkungen und die Effizienz steuerlicher Maßnahmen – wie bspw. die Ausdehnung bzw. Aufnahme der Erwerbstätigkeit – negativ beeinflussen konnte. Auch die WIFO-Studie ([TZ 1](#)) wies auf diese Einflussfaktoren und die Wechselwirkung zu den steuerlichen Maßnahmen hin. Auch wenn diese Leistungen nicht „Sache des Steuerrechts“ seien, sollte das Ministerium auf eine aktive Einbeziehung aller beteiligten Stakeholder hinwirken, um ein gemeinsames und akkordiertes Vorgehen schneller und besser erreichen zu können.

Der RH empfahl daher neuerlich, die steuerlichen Maßnahmen im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern mit Transferleistungen und Familienförderungen abzustimmen.

- 8.3 Im Hinblick auf die Abstimmung steuerlicher Maßnahmen verwies das Ministerium auf seine Stellungnahme in [TZ 9](#).
- 8.4 Der RH verwies dazu auf seine Gegenäußerung in [TZ 9](#) und hielt seine Empfehlung weiterhin aufrecht.
- 9.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 8 und TZ 14) empfohlen, auf Basis des Gleichstellungsziels der UG 16 auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hinzuwirken. Dazu wären die Einfluss- bzw. Kontextfaktoren der Erwerbstätigkeit und das Primäreinkommen sowie die betroffenen Ressorts und andere Stakeholder zu identifizieren. Mit den betroffenen Ressorts und Gebietskörperschaften wären koordinierte gemeinsame Ziele, Maßnahmen und Indikatoren festzulegen, die zur Erreichung dieser übergeordneten Gesamtstrategie beitragen. Diese wären laufend zu koordinieren.
- (2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren seine Stellungnahme zum Vorbericht wiederholt (siehe [TZ 7](#)).

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wirkungscontrollingstelle des Bundes (TZ 7) einen Koordinierungsprozess mit sämtlichen Ressorts und Organen des Bundes durchführte. Dieser Koordinierung folgend waren in den jährlichen Berichten zur Wirkungsorientierung ab 2013 die Gleichstellungsziele einzelnen Themenclustern<sup>33</sup> zugeordnet, um Synergien sichtbar und nutzbar zu machen.

Das Ministerium wirkte nach eigenen Angaben nicht aktiv auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hin, weil die Koordinierung durch die Wirkungscontrollingstelle des Bundes erfolgt sei. Das Ministerium legte auch keine mit den betroffenen Ressorts und Gebietskörperschaften koordinierten gemeinsamen Ziele, Maßnahmen und Indikatoren fest, die zur Erreichung dieser übergeordneten Gesamtstrategie beitragen.

(b) Im Bericht des damaligen Bundesministeriums für öffentlichen Dienst und Sport zur Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Wirkungsorientierung 2017<sup>34</sup> kam die Notwendigkeit der Koordinierung der Gleichstellungsziele in den Untergliederungen u.a. wie folgt zum Ausdruck:

- „Die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern kann nur unzureichend durch Bestrebungen eines einzelnen Ressorts oder leitenden Organs verfolgt und erreicht werden.“
- „Insbesondere in Themenbereichen wie Familie und Beruf oder Arbeitsmarkt und Bildung ist das Zusammenwirken mehrerer Ressorts und oberster Organe erforderlich, um bestehende Diskriminierungen zu beseitigen und nicht geschlechtergerechte Verhältnisse aufzulösen.“
- „Das Ziel der Koordinierung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern ist es, den Diskurs zwischen Ressorts zu fördern und systematisch zu begleiten, um so gemeinsame Zielsetzungen und Wirkungen durch abgestimmte Maßnahmen leichter erreichbar zu machen.“
- „Um Fortschritte erzielen zu können, bedarf es einer Form der Zusammenarbeit, die sich über sämtliche Politikfelder und Ministeriumsgrenzen erstrecken sollte.“

<sup>33</sup> Im Jahr 2017 bestanden sieben Themencluster: Arbeitsmarkt und Bildung; Entscheidungspositionen und -prozesse; Infrastruktur und Umwelt; Familie und Beruf; Schutz vor Gewalt; Gesundheit; Sensibilisierung und Kompetenzentwicklung.

<sup>34</sup> Dieser Bericht war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung an Ort und Stelle der aktuellste.

(c) Im Juni 2018 legte die damalige Bundesregierung dem Nationalrat ihr „Nationales Reformprogramm Österreich 2018“ vor.<sup>35</sup> Darin nahm sie u.a. Bezug auf folgende Empfehlung des Europäischen Rats vom Juli 2017: „[Der Rat] empfiehlt, dass Österreich 2017 und 2018 [...] die Arbeitsmarktergebnisse für Frauen unter anderem durch die Bereitstellung ganztägiger Betreuungsdienste verbessert.“ Sie führte Ziele an, die in einem inhaltlichen Zusammenhang zum Gleichstellungsziel der UG 16 standen, wie bspw.:

- „Gemeinsam mit den Sozialpartnern sollen Diskriminierungen in allen Kollektivverträgen geprüft und beseitigt werden.“
- „Insgesamt möchte die Bundesregierung die Partizipation von Frauen am Arbeitsmarkt, auch jener mit Migrationshintergrund, stärken.“
- „Um die Beschäftigungsperspektiven von Frauen zu verbessern, verfolgt die Arbeitsmarktpolitik das Ziel, die geschlechtsspezifische Segregation zu überwinden, die höhere berufliche Qualifizierung zu fördern und den beruflichen Wiedereinstieg bestmöglich zu unterstützen.“
- „Der flächendeckende Ausbau von qualitativ hochwertigen und leistbaren Kinderbetreuungsangeboten ist daher ein wichtiges Instrument, um Frauen den Weg zurück in den Beruf zu ermöglichen.“

Zur UG 10 Bundeskanzleramt<sup>36</sup> hielt die damalige Bundesregierung in ihrem Strategiebericht zu den Bundesfinanzrahmengesetzen 2018 bis 2021 und 2019 bis 2022 vom März 2018 fest:

- „Trotz Festschreibung der Gleichstellung von Frauen und Männern auf rechtlicher Ebene sind Frauen in vielen Bereichen benachteiligt, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, bei der Einkommensverteilung und auf der Führungsebene.“
- „Teilzeitarbeit und geschlechtsspezifische Berufsmuster prägen das Frauenbild bei der Berufs- und (Aus-)Bildungswahl.“
- „Es gilt weiterhin, die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter auf allen gesellschaftlichen Ebenen voranzutreiben und umzusetzen.“

<sup>35</sup> III–282 der Beilagen XXVI. GP

<sup>36</sup> Seit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2017 waren die Angelegenheiten Frauen und Gleichstellung dem Bundeskanzleramt in der UG 10 übertragen; zuvor waren sie dem Bundesministerium für Gesundheit und Frauen in der UG 24 Gesundheit zugeordnet. Davon war auch die Koordination in Angelegenheiten der Frauen- und Gleichstellungspolitik betroffen.



Auch in den Teilheften zu den BFG 2018 und 2019 war in den Wirkungsangaben zur UG 10 Bundeskanzleramt als Gleichstellungsziel die „Verbesserung der umfassenden Gleichstellung einschließlich der ökonomischen Gleichstellung der Frauen [...]“ angeführt. Zu diesem Ziel sollte u.a. die Maßnahme „Steigerung der Einkommenstransparenz, um geschlechtsspezifische Lohnunterschiede sichtbar zu machen und damit Bewusstsein für weitere Maßnahmen zur Verringerung des Gender Pay Gap zu schaffen“ beitragen. Der noch für 2017 in der UG 24 Gesundheit und Frauen bzw. in der UG 10 Bundeskanzleramt zur Zielerreichung festgelegte Indikator Gender pay gap entfiel jedoch.

(d) Auch in seinem Bericht „Umsetzung der Gleichstellung im Rahmen der Wirkungsorientierung im BKA, BMLFUW und BMVIT“ (Reihe Bund 2017/51, TZ 6) hatte der RH kritisiert, dass bei den Gleichstellungszielen keine ressortübergreifende Abstimmung stattfand und die überprüften Ministerien<sup>37</sup> dadurch das Potenzial zur Erreichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern nicht hoben. Eine gemeinsame, strategisch und operativ abgestimmte Vorgehensweise würde die Wirkung der gesetzten Einzelmaßnahmen verstärken und die Zielerreichung positiv unterstützen. Der RH hatte in diesem Bericht den überprüften Ministerien empfohlen, insbesondere bei inhaltlichen Überschneidungen bzw. Anknüpfungspunkten ihre Gleichstellungsziele und Maßnahmen ressortübergreifend zu koordinieren. Damit sollte deren Wirksamkeit für die Bürgerinnen und Bürger erhöht und die Zielerreichung unterstützt werden.

Weiters verwies der RH auf seinen Bericht „Nachhaltige Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, Umsetzung der Agenda 2030 in Österreich“ (Reihe Bund 2018/34)<sup>38</sup>. Darin hatte er kritisiert, dass Strukturen für eine systematische, gebietskörperschaftenübergreifende – und damit gesamtstaatliche – Koordinierung bei der Umsetzung der Agenda 2030 fehlten.

<sup>37</sup> Bundeskanzleramt, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

<sup>38</sup> Unter dem Titel „Transformation unserer Welt: Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ (Agenda 2030) verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen Ende September 2015 eine umfangreiche globale Entwicklungsagenda für die nächsten 15 Jahre. Kernstück der Agenda 2030 sind die mit 1. Jänner 2016 in Kraft getretenen 17 Ziele für die nachhaltige Entwicklung („Sustainable Development Goals“), die durch insgesamt 169 Unterziele näher ausgeführt werden.

Die Beiträge der Bundesministerien zu den 17 Zielen werden – ähnlich wie im Bericht zur Wirkungsorientierung – in einem eigenen Bericht zusammengefasst. Das Ministerium lieferte mit seinem Gleichstellungsziel der UG 16 einen wesentlichen Beitrag zum nachhaltigen Entwicklungsziel 10: Weniger Ungleichheiten.

9.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung nicht um, weil es auf Basis seines damaligen Gleichstellungsziels der UG 16 nicht auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hinwirkte. Auch legte es mit den betroffenen Ressorts und Gebietskörperschaften keine koordinierten gemeinsamen Ziele, Maßnahmen und Indikatoren fest, die zur Erreichung dieser übergeordneten Gesamtstrategie beitragen sollten.

Nach Ansicht des RH war die Zuordnung der Gleichstellungsziele zu einzelnen Themenclustern als erster Schritt zur zentralen Koordination zweckmäßig. Es fehlte jedoch eine aktive Abstimmung und Koordinierung der Ziele, Maßnahmen und Indikatoren durch die Entscheidungsträger im Rahmen einer Gleichstellungsstrategie durch die Ressorts, Gebietskörperschaften und die am Gleichstellungsprozess beteiligten Stakeholder.

Der RH verwies auf seine Feststellung im Vorbericht, wonach steuerliche Maßnahmen für eine umfassende Umsetzung des Gleichstellungsziels der UG 16 allein nicht ausreichen (siehe auch [TZ 2](#)). Nunmehr kritisierte er, dass seine zentrale Empfehlung aus dem Vorbericht, auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie im Hinblick auf eine gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit und der unbezahlten Arbeit zur Verringerung des Gender pay gap hinzuwirken, offenblieb.

Nach Ansicht des RH wäre eine Gesamtstrategie – angesichts der vielen Kontextfaktoren außerhalb des Einflussbereichs des Ministeriums (wie z.B. die geschlechtsspezifische Segregation des Arbeitsmarkts, die Konzentration von Frauen im Niedriglohnsektor, das hohe geschlechtsspezifische Lohngefälle, die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten) sowie gegenläufiger Anreize in anderen Bereichen (wie z.B. Transferzahlungen und Familienförderungen, die das Gleichstellungsziel sogar konterkarierten) – zweckmäßig, um die Erwerbstätigkeit von Frauen zu fördern und die bessere Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit durch Verringerung des Gender pay gap attraktiv zu machen.

Eine strategische Festlegung im Rahmen einer ressort- und gebietskörperschaftenübergreifenden Gleichstellungsstrategie unterblieb, obwohl zahlreiche Quellen – Gesetzgeber, Bundesregierung, Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport<sup>39</sup>, RH – dies für erforderlich hielten.

Der RH empfahl daher erneut, auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hinzuwirken.

<sup>39</sup> seit Jänner 2020: Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport

- 9.3 Das Ministerium wiederholte seine Stellungnahme zu TZ 7. Insbesondere sah es in seinem Zuständigkeitsbereich keine zentrale Kompetenz bei der sonstigen interministeriellen oder gebietskörperschaftenübergreifenden Koordination der Zusammenarbeit im Bereich der Gleichstellung. Es trete allerdings einem Ansinnen positiv gegenüber, wenn die Wirkungscontrollingstelle des Bundes oder eine andere Stelle eine weitergehende ressortübergreifende Koordination der Wirkungsziele oder anderer Bereiche (bspw. Legistik, Förderungen, Beihilfen, Gleichstellungsstrategie) wünsche. Bei Maßnahmen im steuerlichen Bereich würde eine nur die UG 16 betreffende, jedoch mit anderen Wirkungszielen nicht koordinierte Kooperation zu keinem ganzheitlichen Ansatz führen.
- 9.4 Wie der RH bereits in TZ 2 feststellte, bestand in Österreich weiterhin Handlungsbedarf im Hinblick auf die Beseitigung von geschlechtsspezifischen Unterschieden in der Arbeitswelt. Er stimmte dem Ministerium zu, dass aufgrund der zahlreichen Einflussfaktoren das Steuerrecht allein keine ausreichende Abhilfe schaffen konnte. Umso mehr wäre daher ein ressort- und gebietskörperschaftenübergreifender Ansatz zu verfolgen.

Auch wenn dem Ministerium nicht die zentrale Kompetenz bei der sonstigen interministeriellen oder gebietskörperschaftenübergreifenden Koordination der Zusammenarbeit im Bereich der Gleichstellung zukam, könnte es eine aktive Rolle zur Erarbeitung einer Gleichstellungsstrategie v.a. in Bezug auf geschlechtsspezifische Unterschiede in der Arbeitswelt und die damit einhergehende Vereinbarkeit von Familie und Beruf einnehmen; dies insbesondere mit seinem bis zum BFG 2019 definierten weitreichenden, außenwirksamen und ambitionierten Gleichstellungsziel in der UG 16.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

## Angaben zur Wirkungsorientierung

### Definition und Berechnungsmethoden der vom Bundesministerium für Finanzen verwendeten Indikatoren

10.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 16 und TZ 20) empfohlen, für die Messung struktureller Veränderungen und der Verteilung der Erwerbsarbeit die Kennzahl „Erwerbstätigenquote nach Vollzeitäquivalenten“ heranzuziehen, um die Erreichung des Gleichstellungsziels zweckmäßig messen zu können.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Indikatoren „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ und „Gender pay gap auf Bruttolohnstunden gemäß Eurostat“ (TZ 12) neu aufgenommen habe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium in der UG 16 den vom RH empfohlenen Indikator mit der Bezeichnung „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ in den Teilheften zu den Bundesvoranschlägen 2018 und 2019 auf der Budgetebene Untergliederung aufnahm.

Diese Bezeichnung ließ jedoch offen, ob sich der Indikator auf alle Erwerbstätigen bezog oder nur auf Frauen bzw. Männer. Erst in der Darlegung der Ist- bzw. Zielzustände wurde mit der Textierung „Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten“ klar, dass der Indikator für Frauen galt. Im Rahmen der Follow-up-Überprüfung gab das Ministerium an, bei der Vorbereitung des BFG für das Jahr 2020 die Kennzahl auf „Erwerbstätigenquote von Frauen auf Vollzeitäquivalent-Basis“ umbenennen zu wollen.

10.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung um, weil es in den Teilheften zu den Bundesvoranschlägen 2018 und 2019 zur Messung struktureller Veränderungen und der Verteilung der Erwerbsarbeit den Indikator „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ aufnahm. In diesem Zusammenhang machte der RH auf den fehlenden Hinweis in dieser Bezeichnung aufmerksam, dass mit dem Indikator ausschließlich Frauen erfasst waren.

Der RH empfahl, bei der Formulierung des Indikators „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ transparent auszuweisen, dass damit ausschließlich Frauen erfasst sind.

10.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums plane es im Rahmen des BFG 2020 neben der Neudefinition des Gleichstellungsziels der UG 16 (TZ 1) eine Adaptierung der dazugehörigen Kennzahlen. Zur Messung des Erfolgs bei der jährlichen Erreichung des Gleichstellungsziels der UG 16 wolle es u.a. die Kennzahl „Erwerbstätigenquote“

(von Frauen und Männern im Alter von 15 bis 64 Jahren) heranziehen. Eine Konkretisierung des Indikators „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ sei somit zukünftig obsolet. Gemäß § 4 Abs. 6 Angaben zur Wirkungsorientierung-VO seien auf Personen bezogene Kennzahlen nach Geschlechtern differenziert anzugeben, wenn sie für die Erreichung des Gleichstellungsziels relevant sind. Diesem normativen Erfordernis trage es somit Rechnung.

- 10.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass er die Argumentation, wonach mit einer neuen Kennzahl „Erwerbstätigenquote“ die „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ zukünftig obsolet sei, nicht nachvollziehen konnte. Die reine „Erwerbstätigenquote“ wird nämlich nur die Erwerbstätigkeit an sich berücksichtigen, nicht jedoch das Ausmaß gemessen in Vollzeitäquivalenten. Strukturelle Veränderungen – etwa die Zunahme atypischer Beschäftigungsformen wie der geringfügigen Beschäftigung oder die Zunahme der Teilzeitarbeit – legt diese Quote nicht offen. Der RH gab zu bedenken, dass eine Steigerung der „Erwerbstätigenquote“ sogar mit einer Senkung der „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ einhergehen könnte. Ein Wegfall der „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ würde einen Verlust an genderrelevanten Informationen und damit an Steuerungsmöglichkeiten bedeuten.

Der RH hatte bereits im Vorbericht in TZ 16 die deutliche Differenz zwischen der Erwerbstätigenquote und jener gemessen in Vollzeitäquivalenten bei Frauen aufgezeigt. Das verdeutlicht auch die folgende Tabelle:

Tabelle 5: Aktive Erwerbstätigenquote und Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten im Jahr 2018

Geschlecht	aktive Erwerbstätigenquote <sup>1</sup>	Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten
	in %	
Frauen	66,0	49,8
Männer	77,4	76,1
<b>gesamt</b>	<b>71,7</b>	<b>62,9</b>

<sup>1</sup> In der aktiven Erwerbstätigenquote sind keine Personen in Elternkarenz enthalten; sie unterscheidet sich daher geringfügig von der Erwerbstätigenquote.

Quelle: Statistik Austria, Arbeitsmarktstatistiken 2018

Die aktive Erwerbstätigenquote war bei den männlichen Erwerbstätigen 1,3 Prozentpunkte, bei den weiblichen Erwerbstätigen 16,2 Prozentpunkte höher als jene gemessen in Vollzeitäquivalenten. Der Unterschied zwischen Frauen und Männern war bei der Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten mit 26,3 Prozentpunkten deutlich höher als bei der aktiven Erwerbstätigenquote (11,4 Prozentpunkte).

Der RH hielt fest, dass er nunmehr auf Basis des BFG 2020 durch den Wegfall der Kennzahl „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ seine Empfehlung als „nicht umgesetzt“ beurteilen würde.

## Haushaltsrechtliche Qualitätskriterien

### Relevanz der Maßnahmen

- 11.1 (1) In seinem Vorbericht hatte der RH die beiden zur Erreichung des Gleichstellungsziels in den Wirkungsangaben genannten steuerlichen Maßnahmen (Solidarabgabe; Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte) im Hinblick auf die Relevanz kritisch bewertet. Er hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 17) empfohlen, für das Gleichstellungsziel der UG 16 auf allen Budgetebenen weitere konkrete steuerliche Maßnahmen mit unmittelbarer Auswirkung, höherer Betroffenheit und Relevanz aufzunehmen und dabei die Expertinnen und Experten des Ministeriums und deren Studien einzubeziehen.

Er hatte dabei im Vorbericht Bezug genommen auf:

- die Empfehlungen einer im Ministerium eingerichteten Unterarbeitsgruppe aus 2010 (Individualbesteuerung; Senkung des Eingangssteuersatzes; Senkung des Steuerfreibetrags; steuerliche Berücksichtigung von Betreuungskosten; Entfall von Steuerbefreiungen und steuerlichen Begünstigungen),
- den Bericht der Steuerreformkommission aus 2014<sup>40</sup> (Senkung des Eingangssteuersatzes, Streichung der Überstundenbegünstigung gemäß § 68 EStG 1988),
- das Expertenpapier „Österreich 2020“<sup>41</sup> (schrittweise Rückführung von Regelungen im Steuer- und Transfersystem, die eine ungleiche Arbeitsteilung unterstützten, darunter Überstundenbegünstigung und Alleinverdienerabsetzbetrag).

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, wonach es die Empfehlung des RH prüfen werde. Im BFG 2017 seien bereits als weitere Maßnahmen die Schaffung bzw. auch Erhaltung positiver Erwerbsanreize aufgenommen worden.

<sup>40</sup> Die Steuerreformkommission wurde mit 13. Juni 2014 eingesetzt. Ihr Arbeitsauftrag war es, auf Basis des Regierungsprogramms Handlungsoptionen für eine Steuerreform einschließlich einer möglichen Gegenfinanzierung auszuarbeiten. Dabei sollten insbesondere auch wirtschafts- und sozialpolitische Auswirkungen der verschiedenen Vorschläge sowie deren politische Umsetzbarkeit mitbedacht werden.

<sup>41</sup> Eine vom Bundesminister für Finanzen, Dr. Hans Jörg Schelling, beauftragte Expertengruppe hatte im Rahmen einer Arbeitsgruppe unverbindliche Vorschläge erstellt.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit 2017 in der UG 16 auf den Budgetebenen Untergliederung und Globalbudget geänderte Maßnahmen ausgewiesen waren; die Budgetebene Detailbudget blieb unverändert. Die nachstehende Abbildung zeigt die auf den einzelnen Budgetebenen der UG 16 definierten Maßnahmen der Jahre 2016 bis 2019:

Abbildung 4: Maßnahmen auf den einzelnen Budgetebenen der UG 16, 2016 bis 2019

UNTERGLIEDERUNG 16 ÖFFENTLICHE ABGABEN			
2016	2017	2018	2019
<b>Untergliederung</b>			
<b>Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem</b>			
(bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden)	im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag (bspw. Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit Kinderbetreuungskosten)		im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag
<b>Globalbudget</b>			
Berücksichtigung im Rahmen der Neufassung des EStG 1988	Berücksichtigung genderspezifischer Themen beim EStG neu		
k.A.	k.A.	Abbau negativer Erwerbsanreize und Stärkung und Beibehaltung positiver Erwerbsanreize im Steuerrecht	
<b>Detailbudget</b>			
Weiterentwicklung des Steuerrechts im Sinne des Gender Mainstreaming (im Sinne der Definition des Council of Europe von 2004)			
<b>Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan</b>			
Solidarabgabe			
Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte			

EStG = Einkommensteuergesetz  
k.A. = keine Angabe

Quellen: BFG 2016 bis 2019; Teilhefte zum BVA 2016 bis 2019

Auf der Budgetebene Untergliederung behielt das Ministerium zur Verfolgung seines Gleichstellungsziels den „Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem“ durchgängig bei; für 2017 und 2018 ergänzte es beispielhaft angeführte Maßnahmen, die ihre Wirkungen im Einkommensteuerrecht entfalten sollten („Kinderfreibetrag; Absetzbarkeit Kinderbetreuungskosten“). Für 2019 entfielen diese Maßnahmen, weil sie im EStG 1988 nicht mehr vorgesehen waren.

Auch auf Ebene des Globalbudgets bezog das Ministerium seine Maßnahmen auf das Einkommensteuerrecht. Ab 2018 führte es eine neue Maßnahme „Abbau negativer Erwerbsanreize und Stärkung und Beibehaltung positiver Erwerbsanreize im Steuerrecht“ an, ohne nähere Details anzugeben.

Den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan (**RZL-Plan**) ließ das Ministerium mit der „Solidarabgabe“ und der Pendlerpauschale über alle Finanzjahre unverändert. Die Erhebungen des RH ergaben, dass im Jahr 2017 von der Solidarabgabe mit rd. 6.700 Personen (2014: rd. 6.000) verhältnismäßig wenige Erwerbstätige betroffen waren und bei der Pendlerpauschale weiterhin keine Ausweitung der Inanspruchnahme durch Teilzeitkräfte feststellbar war.

(b) Die WIFO-Studie (**TZ 1**) führte aus, dass Frauenbeschäftigung sowie die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Frauen und Männern im Rahmen des Abgabensystems durch eine Reihe von Regelungen beeinflusst würden, die in erster Linie die Belastung der Arbeitseinkommen mit Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen betreffen.

Aber auch indirekte Steuern könnten laut der WIFO-Studie das Arbeitsangebot von Frauen sowie die Arbeitsteilung in Paarhaushalten beeinflussen.<sup>42</sup> Das WIFO beurteilte die Wirkungen von bisher in der Wirkungsorientierung unberücksichtigten indirekten Steuern, im Speziellen der Verbrauchsteuern, wie folgt:

Tabelle 6: Mögliche Wirkungen von Verbrauchsteuern in Bezug auf das Gleichstellungsziel der UG 16

Verbrauchsteuer	Wirkung in Bezug auf die		Erläuterungen WIFO <sup>1</sup>
	Aufnahme der Erwerbstätigkeit	gleichmäßige Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit	
Umsatzsteuer	-	+/-	- Erhöhung der Durchschnitts-abgabenbelastung von Arbeits-einkommen (Substitutionseffekt) + Anreiz zur Ausdehnung der Arbeitszeit (Einkommenseffekt) - Anreiz zur Substitution bezahlter Arbeitszeit durch unbezahlte Arbeit zur Eigenproduktion der besteuerten Güter und Dienstleistungen
Normverbrauchsabgabe motorbezogene Versicherungssteuer Mineralölsteuer	-	+	- Erhöhung der (Fix-)Kosten der Arbeitsaufnahme v.a. für niedrige Einkommen + Anreiz zur Ausdehnung der Arbeitszeit (Einkommenseffekt)

WIFO = Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Quelle: WIFO

<sup>1</sup> Bewertung WIFO: + eher positiver Effekt; - eher negativer Effekt

<sup>42</sup> vgl. Schratzenstaller/Dellinger (WIFO), Genderdifferenzierte Wirkungen des Abgabensystems (2017) S. 54



Dem WIFO zufolge konnten neben der Einkommensteuer auch Verbrauchsteuern Wirkungen auf die Erwerbsanreize ausüben. Das Ministerium berücksichtigte allerdings diese Erkenntnisse in seinen Überlegungen zum Gleichstellungsziel der UG 16 nicht, weil es im Bereich der direkten Steuern größere Wirkungen gegenüber den indirekten Steuern sah und ihm – nach eigenen Angaben – die empirische Evidenz zu möglichen Effekten der Verbrauchsteuern auf die Arbeitsmarktpartizipation fehlte.

- 11.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es für das Gleichstellungsziel der UG 16 auf der Budgetebene Untergliederung nur für 2017 und 2018 beispielhaft zwei konkrete steuerliche Maßnahmen aufnahm, die allerdings in den Angaben zur Wirkungsorientierung 2019 wieder fehlten, weil sie zugunsten des Familienbonus Plus im EStG 1988 wegfielen (TZ 4).

Auf allen weiteren Budgetebenen formulierte das Ministerium weiterhin nur allgemein oder wenig relevante Maßnahmen. Im RZL-Plan hielt es weiterhin an den teilweise relevanten Maßnahmen „Solidarabgabe“ und „Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte“ fest.

Der RH empfahl daher erneut, für das Gleichstellungsziel der UG 16 auf allen Budgetebenen weitere konkrete steuerliche Maßnahmen mit unmittelbarer Auswirkung, höherer Betroffenheit und Relevanz aufzunehmen und dabei die Expertinnen und Experten des Ministeriums und deren Studien einzubeziehen.

Der RH kritisierte, dass sich das Ministerium bei seinem Gleichstellungsziel der UG 16 auf das gesamte Abgabensystem bezog, seine Maßnahmen auf den einzelnen Budgetebenen allerdings auf das (Einkommen-)Steuerrecht beschränkte. Damit berücksichtigte es nur einen Bruchteil der Möglichkeiten, die ihm die öffentlichen Abgaben der UG 16 boten.

Der RH empfahl, bei Konkretisierung des Gleichstellungsziels der UG 16 auf den einzelnen Budgetebenen nicht nur auf die Einkommensteuer, sondern auch auf andere Abgaben zu fokussieren.

- 11.3 Das Ministerium wiederholte seine Stellungnahme zu TZ 10 und wies darauf hin, dass auf Maßnahmenebene (Globalbudget) – der Kritik des RH entsprechend – der Familienbonus Plus berücksichtigt werde. Mit der neuen Ausgestaltung solle auch im Hinblick auf das Gleichstellungsziel der UG 16 ein höherer Grad der Konkretisierung steuerlicher Wirkungsorientierung erreicht werden.

## Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit der Indikatoren

- 12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht u.a. kritisiert, dass das Ministerium
- im Globalbudget 16.01 der Finanzjahre 2014 bis 2016 entgegen der Angaben zur Wirkungsorientierung-VO keinen messbaren, konkret zu erreichenden Zielwert festgelegt hatte und
  - die Detailbudgets 16.01.01 und die RZL-Pläne der Finanzjahre 2015 und 2016 nur allgemein formuliert hatte, diese aber keine messbaren Indikatoren enthielten und die Kennzahlen/Meilensteine keine zweckmäßige Erfolgsmessung zuließen.

Er hatte dem Ministerium dazu in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, in den Angaben zur Wirkungsorientierung auf allen Budgetebenen konkrete und messbare Indikatoren festzulegen, die eine zweckmäßige Erfolgsmessung zulassen.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, wonach die „Abgeordneten im Rahmen des Unterausschusses des Budgetausschusses“ am 12. April 2016 grundsätzliche Empfehlungen zu den Wirkungszielen der UG 16 kommuniziert hätten. Es sei bemüht, diese Empfehlungen umzusetzen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium in der UG 16 auf der Budgetebene Untergliederung ab dem Finanzjahr 2017 – auf Empfehlung des RH<sup>43</sup> – die Kennzahl „Gender pay gap auf Bruttolohnstunden“ und im Finanzjahr 2019 die Kennzahl „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ (**TZ 10**) hinzufügte. Auf den Budgetebenen Global- und Detailbudget führte es weiterhin Indikatoren in Form von nicht konkret messbaren Meilensteinen an. Die nachstehende Tabelle zeigt die vom Ministerium auf den einzelnen Budgetebenen der UG 16 definierten Indikatoren (Meilensteine/Kennzahlen) für die Jahre 2016 bis 2019:

<sup>43</sup> vgl. TZ 24 des Vorberichts

Tabelle 7: Indikatoren (Meilensteine/Kennzahlen) auf den einzelnen Budgetebenen der UG 16, 2016 bis 2019

UNTERGLIEDERUNG 16 ÖFFENTLICHE ABGABEN							
2016		2017		2018		2019	
<b>Untergliederung 16</b>							
Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten)							
Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung							
k.A.		Gender pay gap auf Bruttolohnstunden gemäß Eurostat		Gender pay gap auf Bruttolohnstunden			
k.A.						Erwerbstätigenquote auf Vollzeit-äquivalent-Basis	
<b>Globalbudget 16.01</b>							
Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)	Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)	Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)	Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)
Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen							
k.A.		31. Dezember 2017: Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen und Beseitigung dieser; Beibehaltung und Stärkung der positiven Erwerbsanreize	31. Dezember 2015: Setzung von Maßnahmen im Rahmen der Steuerreform 2015/2016, die das Gleichstellungsziel fördern (Gender pay gap bei Primäreinkommen); zudem Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen, die das Nettoeinkommen betreffen	31. Dezember 2018: Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Themen beim EStG neu	31. Dezember 2017: Berücksichtigung genderspezifischer Themen bei der Steuerreform 2016	31. Dezember 2019: Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Themen beim EStG neu	31. Dezember 2017: Berücksichtigung genderspezifischer Themen bei der Steuerreform 2016
k.A.		k.A.		Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht			
				31. Dezember 2018: Berücksichtigung positiver und negativer Erwerbsanreize beim EStG neu	31. Dezember 2017: Verbesserung der positiven Erwerbsanreize durch erhöhten Kinderfreibetrag und Erhöhung des Partnerbonus sowie durch Senkung des Einkommenssteuersatzes	31. Dezember 2019: Verbesserung von Erwerbsanreizen und Anreizen für eine bessere Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit im EStG	31. Dezember 2017: Verbesserung der positiven Erwerbsanreize durch erhöhten Kinderfreibetrag und Erhöhung des Partnerbonus sowie durch Senkung des Einkommenssteuersatzes
<b>Detailbudget 16.01.01 Bruttosteuern – Anlage I zum BFG (Bundesvoranschlag)</b>							
Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)	Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)	Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)	Meilensteine/ Kennzahlen	Istzustand (Ausgangspunkt der Planung)
Berücksichtigung von Gender Mainstreaming bei der Erarbeitung eines neuen EStG	2015: Gender Mainstreaming wurde im Steuerreformgesetz 2015/2016 thematisiert und eingearbeitet.	Berücksichtigung von Gender Mainstreaming bei der Erarbeitung eines neuen EStG	Gender Mainstreaming wurde im Steuerreformgesetz 2015/2016 thematisiert und eingearbeitet.	Stärkung positiver und Abschwächung negativer Erwerbsanreize im EStG neu; Hinwirkung auf eine Beseitigung Gender pay gap-relevanter Bestimmungen	Vorarbeiten für ein neues EStG erfolgen.	Stärkung positiver und Abschwächung negativer Erwerbsanreize im EStG neu; Hinwirkung auf eine Beseitigung Gender pay gap-relevanter Bestimmungen	Vorarbeiten für ein neues EStG erfolgen.

Quellen: BFG 2016 bis 2019; Teilhefte zum BVA 2016 bis 2019

Nach den Angaben des Ministeriums seien im Global- und Detailbudget Meilensteine gemäß einem Handbuch des Bundeskanzleramts<sup>44</sup> ausgewiesen. Demnach seien „Meilensteine [...] abgrenzbare (Zwischen-)Ergebnisse eines zeitlich beschränkten Vorhabens oder Projektes. Dabei ist sowohl das zu erreichende Ergebnis als auch der angestrebte Zeitpunkt bereits vorab eindeutig festzulegen.“ Ein weiteres Handbuch des Bundeskanzleramts<sup>45</sup> konkretisierte dazu, dass es empfehlenswert sei, wenn möglich „Kennzahlen mit einzubeziehen, die eine Korrelation zwischen Output und Wirkung herstellen. Dadurch kann die Effektivität der konkreten Maßnahme direkt beurteilt werden.“

- 12.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es in den Angaben zur Wirkungsorientierung auf der Budgetebene Untergliederung konkrete und messbare Indikatoren beibehielt bzw. ergänzte. Auf den Budgetebenen Global- und Detailbudget führte es weiterhin nicht konkret messbare Meilensteine an.

Der RH empfahl, in den Angaben zur Wirkungsorientierung auf allen Budgetebenen konkrete und messbare Indikatoren festzulegen, die eine zweckmäßige Erfolgsmessung zulassen.

- 12.3 Das Ministerium wiederholte seine Stellungnahme zu TZ 10 und TZ 11, wonach es im Zuge der Neudefinition des Gleichstellungsziels der UG 16 im BFG 2020 eine Adaptierung der dazugehörigen Kennzahlen plane. Bei der Messung des Erfolgs zur jährlichen Erreichung des Gleichstellungsziels der UG 16 sollen die Kennzahlen

- „Zahl der Kinder, für die der Familienbonus Plus und der Kindermehrbetrag beantragt wurden“ (Anzahl der Kinder, für die der Familienbonus Plus und der Kindermehrbetrag für das jeweilige Jahr geltend gemacht wird)<sup>46</sup> (TZ 4),
- „Bruttolohnsumme“ (gezahlte Bruttolöhne und -gehälter) und
- „Erwerbstätigenquote“ (von Frauen und Männern im Alter von 15 bis 64 Jahren) (TZ 10)

herangezogen werden.

<sup>44</sup> „Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung – Unser Handeln erzeugt Wirkung“ des Bundeskanzleramts vom Dezember 2011

<sup>45</sup> „Handbuch Ziele und Indikatoren“ des Bundeskanzleramts vom Dezember 2011

<sup>46</sup> Im Klammerausdruck legte das Ministerium jeweils die Konkretisierung der Kennzahl dar.

12.4 Der RH wies darauf hin, dass das Ministerium im BFG 2020 auf die bisher verwendeten Kennzahlen „Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten)“ und „Gender pay gap auf Bruttolohnstunden“ in der UG 16 verzichtete. Diese Vorgangsweise war für den RH aus folgenden Gründen nicht nachvollziehbar:

- Die Wirkungscontrollingstelle des Bundes führte den Gender pay gap als Metaindikator (TZ 7).
- In internationalen Vergleichen wird der Gender pay gap im Hinblick auf die Gleichstellung als zentraler Indikator herangezogen.
- Im BFG 2020 findet sich der Gender pay gap in den UG 10, UG 20 und UG 31.
- Der RH hatte die beiden Kennzahlen im Vorbericht (TZ 20) im Sinne der Qualitätskriterien nach § 41 Bundeshaushaltsgesetz 2013 als relevant erachtet.

Wegen des im EU-Vergleich hohen Gender pay gap in Österreich (TZ 2) und weil der Gender pay gap künftig auch in anderen UG eine Rolle spielen soll, wäre es zweckmäßig, die Kennzahlen in die UG 16 wieder aufzunehmen (TZ 2).

Zur geplanten „Bruttolohnsumme“ als neue Kennzahl zur Erfolgsmessung des Gleichstellungsziels für Frauen und Männer in der UG 16 gab der RH zu bedenken, dass die Überprüfung von geschlechtsspezifischen Wirkungen und Verläufen ohne getrennte Angabe der Werte für Frauen und Männer nicht möglich sein wird.

## Evaluierung der Wirkungsangaben

- 13.1 (1) In den BFG und den Berichten zur Wirkungsorientierung sind jährlich die Istwerte zu den Indikatoren der UG 16 der Vorjahre anzuführen. Das Ministerium hatte allerdings in den Berichten zur Wirkungsorientierung 2013 und 2014 Istwerte zu den Indikatoren angeführt, die weder nachvollziehbar waren noch den tatsächlichen Istwerten dieser Jahre entsprachen.

Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, die Erfüllung seiner Wirkungsziele zeitnah, transparent und nachvollziehbar anhand von vorliegenden und aktuellen Zahlen zu bewerten. Soweit dies nicht möglich ist, sollten transparente und eindeutige Vermerke auf diesen Umstand hinweisen.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es den Ressorts seit der Einführung der IT-unterstützten Evaluierung der Wirkungsangaben (ab dem BFG 2014) möglich sei, anzuführen, dass für bestimmte Kennzahlen noch keine Istwerte vorhanden sind. Im Rahmen der Evaluierung der Wirkungsangaben im BFG 2013 (auf die sich die Empfehlung des RH bezog) seien diese Angaben noch nicht vorgesehen gewesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium in Zusammenarbeit mit der Wirkungscontrollingstelle des Bundes in den Berichten zur Wirkungsorientierung (erstmalig für 2015) zum Gender pay gap keine Istwerte anführte, wenn diese noch nicht vorlagen, und dies auch begründete.

Der RH stellte weiter fest, dass das Ministerium im Hinblick auf die Zielerreichung beim Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung in den Berichten zur Wirkungsorientierung ab 2016 ohne Angabe von Gründen die Daten- bzw. Berechnungsgrundlagen gegenüber den Vorjahren änderte. Damit war die Vergleichbarkeit in der Zeitreihe nicht mehr gegeben (siehe Tabelle 1: Istwert 78,2 % im Jahr 2016 gegenüber 82,2 % im Jahr zuvor). Es begründete dies gegenüber dem RH damit, dass die Teilzeitquote bei Erwerbstätigen gegenüber jener der unselbstständig Erwerbstätigen<sup>47</sup> den für die Messung relevanten Bereich ausführlicher repräsentiere<sup>48</sup> und als zuverlässiger einzustufen sei, weshalb es diese auch beibehalten werde. Zur besseren Vergleichbarkeit werde es künftig in der Zeitreihendarstellung eine Anpassung der Vorjahre vornehmen.

<sup>47</sup> Beide Kennzahlen werden von der Statistik Austria berechnet.

<sup>48</sup> Es waren jährlich rd. 200.000 erwerbstätige Frauen mehr erfasst (Quelle: Statistik Austria, „Erwerbstätige und unselbstständig Erwerbstätige nach Vollzeit/Teilzeit und Geschlecht seit 1994“; abgefragt am 18. Februar 2019; [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/soziales/gender-statistik/erwerbs-taetigkeit/043906.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/gender-statistik/erwerbs-taetigkeit/043906.html)).

- 13.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es ab dem Jahr 2015 in den Berichten zur Wirkungsorientierung im Hinblick auf die Zielerreichung des Gender pay gap Begründungen anführte, wenn es noch keine Istwerte zur Verfügung stellen konnte.

Der RH hielt allerdings fest, dass das Ministerium in den Berichten zur Wirkungsorientierung ab dem Jahr 2016 bei einem Indikator die Daten- und Berechnungsgrundlage für die Berechnung der Istwerte änderte, ohne dies zu begründen.

Der vom Ministerium im Rahmen der Follow-up-Überprüfung dargelegte Grund für die Änderung war für den RH nachvollziehbar.

Der RH empfahl, Änderungen der Daten- bzw. Berechnungsgrundlagen in den Berichten zur Wirkungsorientierung – im Zusammenwirken mit der Wirkungscontrollingstelle des Bundes – künftig transparent auszuweisen und nachvollziehbar zu begründen.

## Schlussempfehlungen

- 14 Der RH stellte fest, dass das Ministerium bis Ende 2019 von den insgesamt elf überprüften Empfehlungen zwei vollständig, sieben teilweise und zwei nicht umsetzte.

Der RH weist jedoch darauf hin, dass er auf Basis des Bundesfinanzgesetzes 2020 seine Empfehlungen in TZ 7 (bisher „teilweise umgesetzt“) und in TZ 10 (bisher „umgesetzt“) als „nicht umgesetzt“ beurteilen würde.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2017/52	
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
5	auf Basis der vorliegenden Expertenvorschläge Hinwirken auf die Umsetzung jener konkreten steuerlichen Maßnahmen, die geeignet sind, negative Erwerbsanreize abzubauen und positive Erwerbsanreize zu setzen, um damit all jene Hebel zu nutzen, die dem Ministerium zur Erreichung seines Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben zur Verfügung stehen	zugelassen	3	teilweise umgesetzt
6	Evaluierung, inwieweit die im Rahmen des Familienpakets 2009 gesetzten und mit der Steuerreform 2015/2016 ausgeweiteten Maßnahmen (Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten) geeignet waren, die beabsichtigten Wirkungen zu erzielen	offen	4	umgesetzt
6	Hinwirken auf die Umsetzung geeigneter Maßnahmen zur Verringerung des Gender pay gap	offen	5	teilweise umgesetzt
7	Durchführung standardisierter geschlechterbezogener Auswertungen über die Inanspruchnahme steuerlicher Ausnahmegestaltungen; dabei allenfalls Kooperation mit anderen Institutionen – wie bspw. dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger bzw. der Statistik Austria	umgesetzt	6	teilweise umgesetzt
8, 21	Koordination des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 samt Maßnahmen und Indikatoren mit den Gleichstellungszielen, Maßnahmen und Indikatoren angrenzender Bereiche (z.B. Familien- bzw. Transferleistungen, Kinderbetreuung usw.)	umgesetzt	7	teilweise umgesetzt
8	Abstimmung der steuerlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gleichstellungsziel der Untergliederung 16 mit Transferleistungen und Familienförderungen	offen	8	nicht umgesetzt
8, 14	auf Basis des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 Hinwirken auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie; Identifikation der Einfluss- bzw. Kontextfaktoren der Erwerbstätigkeit und des Primäreinkommens sowie der betroffenen Ressorts und anderer Stakeholder; Attraktivierung der besseren Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit durch Verringerung des Gender pay gap; mit den betroffenen Ressorts und Gebietskörperschaften Festlegung koordinierter gemeinsamer Ziele, Maßnahmen und Indikatoren, die zur Erreichung dieser übergeordneten Gesamtstrategie beitragen	offen	9	nicht umgesetzt



Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2017/52		
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung		
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad	
16, 20	Verwendung der Kennzahl „Erwerbstätigenquote nach Vollzeitäquivalenten“ für die Messung struktureller Veränderungen und der Verteilung der Erwerbsarbeit, um die Erreichung des Gleichstellungsziels zweckmäßig messen zu können	umgesetzt	10	umgesetzt	
17	für das Gleichstellungsziel der Untergliederung 16: auf allen Budgetebenen Aufnahme weiterer konkreter steuerlicher Maßnahmen mit unmittelbarer Auswirkung, höherer Betroffenheit und Relevanz; dabei Einbeziehung der Expertinnen und Experten des Bundesministeriums für Finanzen und ihrer Studien	offen	11	teilweise umgesetzt	
22	in den Angaben zur Wirkungsorientierung auf allen Budgetebenen Festlegung konkreter und messbarer Indikatoren, die eine zweckmäßige Erfolgsmessung zulassen	zugesagt	12	teilweise umgesetzt	
23	Bewertung der Erfüllung der Wirkungsziele zeitnah, transparent und nachvollziehbar anhand von vorliegenden und aktuellen Zahlen; wenn dies nicht möglich ist: Hinweis auf diesen Umstand durch transparente und eindeutige Vermerke	offen	13	teilweise umgesetzt	

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Finanzen hervor:

- (1) Auf Basis der vorliegenden Expertenvorschläge wäre auf die Umsetzung jener konkreten steuerlichen Maßnahmen hinzuwirken, die geeignet sind, negative Erwerbsanreize abzubauen und positive Erwerbsanreize zu setzen, um damit all jene Hebel zu nutzen, die dem Bundesministerium für Finanzen zur Erreichung seines Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben zur Verfügung stehen. **(TZ 3)**
- (2) Es wäre eine Evaluierung durchzuführen, inwieweit der Familienbonus Plus – besser als die beseitigten Maßnahmen Kinderfreibetrag und Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten – geeignet ist, die beabsichtigte Wirkung des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 (gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit und der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern) zu erreichen. **(TZ 4)**
- (3) Es wäre auf die Umsetzung geeigneter Maßnahmen zur Verringerung des Gender pay gap hinzuwirken. **(TZ 5)**
- (4) Es wären künftig regelmäßige, stichtagsbezogene und standardisierte Auswertungen über die Inanspruchnahme steuerlicher Ausnahmebestimmungen durchzuführen. **(TZ 6)**
- (5) Es wäre eine eindeutige Geschlechterzuordnung in allen Grunddaten sicherzustellen, um valide geschlechtsspezifische Auswertungen durchführen und steuerungsrelevante Entscheidungen treffen zu können. **(TZ 6)**

- (6) Zur Erreichung des Gleichstellungsziels der Untergliederung 16 sollte das Bundesministerium für Finanzen an einer ressortübergreifenden Koordinierung der Gleichstellungsziele, Maßnahmen und Indikatoren aktiv mitwirken. Dazu sollte es an die Wirkungscontrollingstelle des Bundes im Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport herantreten und sich mit allenfalls betroffenen Ressorts abstimmen. (TZ 7)
- (7) Die steuerlichen Maßnahmen im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern wären mit Transferleistungen und Familienförderungen abzustimmen. (TZ 8)
- (8) Es wäre auf eine ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gleichstellungsstrategie hinzuwirken. (TZ 9)
- (9) Es wäre bei der Formulierung des Indikators „Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis“ transparent auszuweisen, dass damit ausschließlich Frauen erfasst sind. (TZ 10)
- (10) Für das Gleichstellungsziel der Untergliederung 16 wären auf allen Budgetebenen weitere konkrete steuerliche Maßnahmen mit unmittelbarer Auswirkung, höherer Betroffenheit und Relevanz aufzunehmen und dabei die Expertinnen und Experten des Bundesministeriums für Finanzen und deren Studien einzubeziehen. (TZ 11)
- (11) Bei Konkretisierung des Gleichstellungsziels der UG 16 auf den einzelnen Budgetebenen wäre nicht nur auf die Einkommensteuer, sondern auch auf andere Abgaben zu fokussieren. (TZ 11)
- (12) In den Angaben zur Wirkungsorientierung wären auf allen Budgetebenen konkrete und messbare Indikatoren festzulegen, die eine zweckmäßige Erfolgsmessung zulassen. (TZ 12)
- (13) Änderungen der Daten- bzw. Berechnungsgrundlagen in den Berichten zur Wirkungsorientierung sollten – im Zusammenwirken mit der Wirkungscontrollingstelle des Bundes im Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport – künftig transparent ausgewiesen und nachvollziehbar begründet werden. (TZ 13)



Wien, im Oktober 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

## Anhang

### Angaben zur Wirkungsorientierung zum Gleichstellungsziel der UG 16 – Detail, 2013 bis 2019

BFG	2013	2014	2015
<b>Untergliederung 16</b>			
<b>Leitbild</b>	Der Staatshaushalt bedarf einer tragfähigen Finanzierung, die durch ein angemessenes Abgabenaufkommen zu sichern ist. Die Steuergesetze sollen Beschäftigung, Investitionen und Innovationen fördern, den Standort sichern sowie einfach und leistungsgerecht sein. Die Besteuerung erfolgt effizient, fair und gleichmäßig.		
<b>Wirkungsziel 2</b>	Bessere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.		
<b>Warum dieses Wirkungsziel?</b>	Wie durch zahlreiche Studien (bspw. Einhaus, Geschlecht und Steuerwirkung, working paper 3, BMF, 2010) belegt, wird in Österreich die unbezahlte Arbeit und auch Teilzeitarbeit großteils von Frauen erledigt. Verstärkt durch ein „klassisches“ Rollenbild und Berufe, welche nach wie vor insbesondere Frauen annehmen, führt dies zu einem „Gender pay gap“ im Vergleich Frau zu Mann. Gender pay gap versteht sich als prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer.		
	k.A.	Dabei wird im Rahmen der Wirkungsziele der unbereinigte Gender pay gap herangezogen, da dies genau die Problematik, dass oftmals Frauen in schlechter bewerteten Jobs arbeiten, miteinschließt.	
	Dieser Entwicklung soll durch genderorientierte Anreize im Abgabensystem entgegengesteuert werden.		
<b>Wie wird das Wirkungsziel verfolgt?</b>	Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem		
	(bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden)		
<b>Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren)</b>	Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten):		
	Zielzustand 2013: 22 %; Zielzustand 2015: 18 %; Istzustand 2011: 25 %	Zielzustand 2014: 17,8 %; Zielzustand 2016: 17,2 %; Istzustand 2010: 19,1 %; Istzustand 2011: 18,5 %; Istzustand 2012: nicht verfügbar	Zielzustand 2014: 17,8 %; Zielzustand 2015: 17,5 %; Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Istzustand 2011: 18,5 %; Istzustand 2013: nicht verfügbar
	Verhältnis Vollzeit zu Teilzeit von Frauen und Männern:	Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung:	
	Zielzustand 2013: 81 %; Zielzustand 2015: 75 %; Istzustand 2011: 87 %; Alle ganzjährig Teilzeitbeschäftigten sind weiblich.	Zielzustand 2014: 85 %; Zielzustand 2016: 84 %; Istzustand 2010: 87 %; Istzustand 2011: 86 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2014: 85 %; Zielzustand 2015: 84 %; Zielzustand 2016: 84 %; Istzustand 2011: 86 %; Istzustand 2012: 86 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten
	k.A.		
	k.A.		

BFG	2016	2017	2018	2019	
<b>Untergliederung 16</b>					
<b>Leitbild</b>	Der Staatshaushalt bedarf einer tragfähigen Finanzierung, die durch ein angemessenes Abgabenaufkommen zu sichern ist. Die Steuergesetze sollen Beschäftigung, Investitionen und Innovationen fördern, den Standort sichern sowie einfach und leistungsgerecht sein. Die Besteuerung erfolgt effizient, fair und gleichmäßig.				
<b>Wirkungsziel 2</b>	Gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.				
<b>Warum dieses Wirkungsziel?</b>	Wie durch zahlreiche Studien (bspw. Einhaus, Geschlecht und Steuerwirkung, working paper 3, BMF, 2010) belegt, wird in Österreich die unbezahlte Arbeit und auch Teilzeitarbeit großteils von Frauen erledigt. Verstärkt durch ein „klassisches“ Rollenbild und Berufe, welche nach wie vor insbesondere Frauen annehmen, führt dies zu einem „Gender pay gap“ im Vergleich Frau zu Mann. Gender pay gap versteht sich als prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer.				
	Dabei wird im Rahmen der Wirkungsziele der unbereinigte Gender pay gap herangezogen, da dies genau die Problematik, dass oftmals Frauen in schlechter bewerteten Jobs arbeiten, miteinschließt.	Dabei wird im Rahmen der Wirkungsziele einerseits der bereinigte Gender pay gap, andererseits ab 2017 auch der Gender pay gap nach Bruttolohnstunden herangezogen.			
<b>Wie wird das Wirkungsziel verfolgt?</b>	Dem Gender pay gap soll durch genderorientierte Anreize im Abgabensystem entgegengesteuert werden. Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem				
	(bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden)	im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag (bspw. Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit Kinderbetreuungskosten)	im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (bspw. Senkung des Eingangsteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden) sowie positive Anreize im Abgabensystem für ein Einkommen über dem Steuerfreibetrag		
<b>Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren)</b>	Gender pay gap (Vergleichswerte von ganzjährig Vollbeschäftigten):				
	Zielzustand 2015: 17,5 %; Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Istzustand 2011: 18,5 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: nicht verfügbar	Zielzustand 2016: 17,2 %; Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Istzustand 2013: 18,2 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 17,1 %; Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Istzustand 2014: 18,0 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	Zielzustand 2017: 17,1 % Zielzustand 2018: 17,0 %; Zielzustand 2019: 16,8 %; Zielzustand 2020: 16,6 %; Istzustand 2015: 17,3 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar	
	Anteil der Frauen an der Teilzeitbeschäftigung:				
	Zielzustand 2015: 84,0 %; Zielzustand 2016: 83,5 %; Zielzustand 2017: 83,3 %; Istzustand 2012: 84,0 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2016: 82,1 %; Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Istzustand 2013: 84,0 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Istzustand 2014: 83,0 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	Zielzustand 2017: 82,0 %; Zielzustand 2018: 79,8 %; Zielzustand 2019: 79,6 %; Zielzustand 2020: 79,3 %; Istzustand 2015: 82,2 %; Istzustand 2016: 78,2 %; Anteil von teilbeschäftigten Frauen an der Gesamtzahl der Teilbeschäftigten	
	k.A.	Gender pay gap auf Bruttolohnstunden gemäß Eurostat:  Zielzustand 2016: 22,5 %; Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 22,1 %; Istzustand 2013: 23,0 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: nicht verfügbar	Gender pay gap auf Bruttolohnstunden:  Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Istzustand 2014: 22,9 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar		Zielzustand 2017: 22,2 %; Zielzustand 2018: 21,4 %; Zielzustand 2019: 21,3 %; Zielzustand 2020: 21,0 %; Istzustand 2015: 21,7 %; Istzustand 2016: nicht verfügbar
	k.A.	Erwerbstätigenquote auf Vollzeitäquivalent-Basis:  Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Istzustand 2014: 48,2 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten			
			Zielzustand 2017: 48,9 %; Zielzustand 2018: 49,0 %; Zielzustand 2019: 49,1 %; Zielzustand 2020: 49,3 %; Istzustand 2015: 48,5 %; Istzustand 2016: 48,7 %; Anteil von erwerbstätigen Frauen in Vollzeitäquivalenten		

Angaben zur Wirkungsorientierung zum Gleichstellungsziel der UG 16 – Detail, 2013 bis 2019; Fortsetzung

BFG	2013	2014	2015
<b>Globalbudget 16.01</b>			
<b>Maßnahme</b>	Berücksichtigung im Rahmen der Neufassung des EStG 1988	Berücksichtigung im Rahmen der Steuerreformgruppe	
	k.A.		
<b>Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Meilensteine/ Kennzahlen</b>	Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen und Beseitigung dieser, damit folgende Entwicklung realisiert werden kann: von 25 % Gender pay gap (2011) auf 22 % (2013)		k.A.
	k.A.		und Beseitigung dieser
<b>Istzustand (Ausgangspunkt der Planung für das jeweilige Finanzjahr)</b>	25 % Gender pay gap im Jahr 2011	2013: noch nicht verfügbar	
	k.A.		
<b>Detailbudget 16.01.01 Bruttosteuern – Anlage I zum BFG (Bundesvoranschlag)</b>			
<b>Ziel</b>	Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen (d.h. prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer) im EStG 1988		
<b>Maßnahmen</b>	Solidarabgabe (progressive Besteuerung der Sonstigen Bezüge – 13./14. Gehalt)	Solidarabgabe (progressive Besteuerung der Sonstigen Bezüge – 13./14. Gehalt) Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte	Weiterentwicklung des Steuerrechts im Sinne des Gender Mainstreaming (im Sinne der Definition des Council of Europe von 2004)
<b>Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Meilensteine/ Kennzahlen</b>	rd. 20.000 Spitzenverdiener (mehrheitlich Männer) werden von der Maßnahme erfasst sein	Solidarabgabe: Datenauswertung im Hinblick auf geschlechterspezifische Betroffenheit Pendlerpauschale: praktische Implementierung	Evaluierung der Vorschläge zur Harmonisierung und Steuervereinfachung der dafür eingesetzten Arbeitsgruppe (Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 – 2018, Seite 104)
<b>Istzustand (Ausgangspunkt der Planung für das jeweilige Finanzjahr)</b>	31. Dezember 2011: bei allen 13./14. Gehältern 6 % Steuern	Solidarabgabe 2012: legislativ implementiert Pendlerpauschale 2012: kein Pendlerpauschale für Teilzeitkräfte	2013: Das Arbeitsprogramm wurde am 13. Dezember 2013 veröffentlicht.
<b>Detailbudget 16.01.01.00 Bruttosteuern – Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan</b>			
<b>Ziele</b>	Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen im EStG 1988		
<b>Maßnahme</b>	Solidarabgabe		
	k.A.	Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte	
<b>Kennzahlen/ Meilensteine/ Zielwerte</b>	Einführung der Solidarabgabe (progressive Besteuerung der sonstigen Bezüge – 13./14. Gehalt)		
	Zielwert 2013: Vollzug	Zielwert 2014: Datenauswertung betreffend geschlechtsspezifischer Betroffenheit	Zielwert 2015: k.A.
	k.A.	Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte	
		Zielwert 2014: praktische Implementierung	Zielwert 2015: Datenauswertung betreffend geschlechtsspezifischer Betroffenheit

EStG = Einkommensteuergesetz  
k.A. = keine Angabe

BFG	2016	2017	2018	2019
<b>Globalbudget 16.01</b>				
<b>Maßnahme</b>	Berücksichtigung im Rahmen der Neufassung des EStG 1988	Berücksichtigung genderspezifischer Themen beim EStG neu		
	k.A.	Abbau negativer Erwerbsanreize und Stärkung und Beibehaltung positiver Erwerbsanreize im Steuerrecht		
<b>Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Meilensteine/ Kennzahlen</b>	Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap relevanten Bestimmungen und Beseitigung dieser	31. Dezember 2017: Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen und Beseitigung dieser; Beibehaltung und Stärkung der positiven Erwerbsanreize	31. Dezember 2018: Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Themen beim EStG neu	31. Dezember 2019: Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Themen beim EStG neu
	k.A.	Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht		
			31. Dezember 2018: Berücksichtigung positiver und negativer Erwerbsanreize beim EStG neu	31. Dezember 2019: Verbesserung von Erwerbsanreizen und Anreizen für eine bessere Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit im EStG neu
<b>Istzustand (Ausgangspunkt der Planung für das jeweilige Finanzjahr)</b>	Untersuchung der im Rahmen der Steuerreformkommission erarbeiteten Ergebnisse	Durchforstung des EStG 1988 nach Gender pay gap-relevanten Bestimmungen		
		31. Dezember 2015: Setzung von Maßnahmen im Rahmen der Steuerreform 2015/2016, die das Gleichstellungsziel fördern (Gender pay gap bei Primäreinkommen); zudem Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen, die das Nettoeinkommen betreffen	31. Dezember 2017: Berücksichtigung genderspezifischer Themen bei der Steuerreform 2016	
	k.A.	Förderung der Erwerbstätigkeit durch das Steuerrecht 31. Dezember 2017: Verbesserung der positiven Erwerbsanreize durch erhöhten Kinderfreibetrag und Erhöhung des Partnerbonus sowie durch Senkung des Eingangssteuersatzes		
<b>Detailbudget 16.01.01 Bruttosteuern – Anlage I zum BFG (Bundesvoranschlag)</b>				
<b>Ziel</b>	Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen (d.h. prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer) im EStG 1988			
<b>Maßnahmen</b>	Weiterentwicklung des Steuerrechts im Sinne des Gender Mainstreaming (im Sinne der Definition des Council of Europe von 2004)			
<b>Wie sieht der Erfolg aus? (Indikatoren) Meilensteine/ Kennzahlen</b>	Berücksichtigung von Gender Mainstreaming bei der Erarbeitung eines neuen EStG		Stärkung positiver und Abschwächung negativer Erwerbsanreize im EStG neu; Hinwirkung auf eine Beseitigung Gender pay gap-relevanter Bestimmungen	
<b>Istzustand (Ausgangspunkt der Planung für das jeweilige Finanzjahr)</b>	Istzustand 2015: Gender Mainstreaming wurde im Steuerreformgesetz 2015/2016 thematisiert und eingearbeitet.	Gender Mainstreaming wurde im Steuerreformgesetz 2015/2016 thematisiert und eingearbeitet.	Vorarbeiten für ein neues Einkommensteuergesetz erfolgen.	
<b>Detailbudget 16.01.01.00 Bruttosteuern – Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan</b>				
<b>Ziele</b>	Beseitigung von Gender pay gap-relevanten Bestimmungen im EStG 1988			
<b>Maßnahme</b>	Solidarabgabe			
	Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte			
<b>Kennzahlen/ Meilensteine/ Zielwerte</b>	Einführung der Solidarabgabe (progressive Besteuerung der sonstigen Bezüge – 13./14. Gehalt)			
	Zielwert 2016: k.A.	Zielwert 2017: k.A.	Zielwert 2018: k.A.	Zielwert 2019: k.A.
	Ausweitung des Pendlerpauschales auf Teilzeitkräfte			
	Zielwert 2016: Identifizierung allfälliger Verbesserungen	Zielwert 2017: Umsetzung allfälliger Verbesserungen	Zielwert 2018: Umsetzung allfälliger Verbesserungen	Zielwert 2019: Umsetzung allfälliger Verbesserungen

Quellen: BFG 2013 bis 2019; Teilhefte zum BVA 2013 bis 2019; RZL-Pläne des BMF







R  
—  
H

