



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Vergleich verschiedener Systematiken zur statistischen Erfassung familienbezogener Leistungen

**Expertise für das Kompetenzzentrum
für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**



Vergleich verschiedener Systematiken zur statistischen Erfassung familienbezogener Leistungen

Erstellt durch:

Dr. Werner Eichhorst, IZA, Bonn

Verena Tobsch, E-X-AKT, Berlin

Februar 2007

Im Auftrag:

Geschäftsstelle des Kompetenzzentrums

für familienbezogene Leistungen, prognos AG

INHALT

1 EINLEITUNG	1
2 DER KATALOG FAMILIENBEZOGENER LEISTUNGEN UND MAßNAHMEN DES BMFSFJ	1
3 DAS SOZIALBUDGET	3
4 DAS EUROPÄISCHE SYSTEM DER INTEGRIERTEN SOZIALSCHUTZSTATISTIK (ESSOSS BZW. ESPROSS).....	8
5 DAS GEGENSEITIGE INFORMATIONSSYSTEM DER SOZIALEN SICHERHEIT IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU UND DES EWR (MISSOC)	13
6 DIE OECD SOCIAL EXPENDITURE DATABASE (SOCX)	18
7 GEGENÜBERSTELLUNG DER ERFASSUNGSSYSTEME FAMILIENBEZOGENER LEISTUNGEN FÜR DEUTSCHLAND.....	21
8 VERGLEICH FAMILIENBEZOGENER AUSGABEN: DÄNEMARK, DEUTSCHLAND, FRANKREICH, SCHWEDEN UND GROßBRITANNIEN	24
9 FAZIT	27

TABELLENVERZEICHNIS

TABELLE 1: KATEGORISIERUNG FAMILIENBEZOGENER LEISTUNGEN (BMFSFJ)	2
TABELLE 2: GLIEDERUNG DES SOZIALBUDGETS	4
TABELLE 3: GLIEDERUNG DES ESSOSS-KERNSYSTEMS	10
TABELLE 4: GLIEDERUNG MISSOC (2006)	14
TABELLE 5: STRUKTUR SOCX (2004)	19
TABELLE 6: VERGLEICH FAMILIENBEZOGENER LEISTUNGEN UND MAßNAHMEN FÜR DEUTSCHLAND 2001.....	22
TABELLE 7: FAMILIEN- UND EHEBEZOGENE MAßNAHMEN IN DEUTSCHLAND IN VERSCHIEDENEN ERFASSUNGSSYSTEMEN	23
TABELLE 8: AUSGABEN FÜR FAMILIEN 2004 (ESSOSS).....	25
TABELLE 9: FAMILIENLEISTUNGEN 2001 (ESSOSS vs. SOCX)	25

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1: GESAMTAUSGABEN FÜR FAMILIEN, DEUTSCHLAND 2001 (IN MIO. EURO) .	24
ABBILDUNG 2: ÖFFENTLICHE AUSGABEN FÜR FAMILIEN IN % DES BIP 2003 (SOCX NEU)	26

1 Einleitung

Beim Vergleich der Ausgaben für Leistungen an Familien bestehen nicht nur Unterschiede zwischen einzelnen nationalen Quellen, sondern auch zwischen nationalen und verschiedenen internationalen Zusammenstellungen.

Diese Expertise befasst sich mit dem systematischen Vergleich verschiedener Systeme zur Erfassung familienbezogener Leistungen:

1. dem Katalog des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ),
2. dem Sozialbudget des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales,
3. dem Europäischen System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ES-SOS/ESPROSS),
4. dem Gegenseitigen Informationssystem der Sozialen Sicherung in den Mitgliedstaaten der EU und des EWR (MISSOC),
5. der OECD Social Expenditure Database (SOCX) und deren Ergänzung um Berechnungen zu Nettosozialausgaben.

Diese Systeme werden einander gegenüber gestellt, um Unterschiede in den jeweils ausgewiesenen Ausgaben für familienbezogene Leistungen erklären zu können. Ergänzend werden auf der Basis international vereinheitlichter Definitionen die Ausgaben in Deutschland mit denjenigen in ausgewählten EU-Staaten verglichen.

2 Der Katalog familienbezogener Leistungen und Maßnahmen des BMFSFJ

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat in Zusammenarbeit mit dem Fraunhofer Institut FIT im Jahr 2006 einen umfassenden Maßnahmenkatalog zur Bilanzierung bzw. Kategorisierung familienbezogener Leistungen und Maßnahmen erstellt, der insgesamt 153 Einzelmaßnahmen umfasst. Darunter fallen nicht nur Maßnahmen und Leistungen, die im Zusammenhang mit Kindern erbracht werden (145), sondern auch ehedatenbezogene Leistungen (8). Im Rahmen dieser Systematisierung konnten 91 dieser Einzelmaßnahmen quantifiziert werden. Dies ergab eine Gesamtsumme von 184,6 Mrd. Euro für das Jahr 2005.

Dies Systematik des BMFSFJ ist eine sehr breit angelegte Erfassung, die familien-spezifische Normen des Steuerrechts sowie Familien fördernde Geld- und Realtransfers aus öffentlichen Haushalten, darunter Leistungen der Sozialversicherung und der Gebietskörperschaften, berücksichtigt (siehe Tabelle 1). Sie definiert familienbezogene Leistungen sehr umfassend und greift auch auf Einzelposten zurück, die in anderen Sicherungssystemen aufscheinen.

Tabelle 1: Kategorisierung familienbezogener Leistungen (BMFSFJ)

FAMILIENBEZOGENE LEISTUNGEN UND MASSNAHMEN
<i>Steuerrechtliche Maßnahmen:</i> Familienleistungsausgleich, Sonstige steuerrechtliche Freibeträge/Entlastungsbeträge, -> Kindbezogen/Ehegattenbezogen (Ehegattensplitting),
<i>Monetäre Maßnahmen/Geldleistungen:</i> Familienförderung, Wohnraumförderung, Grundsicherung, Ausbildungsförderung, Zuschläge und Familienkomponenten im Öffentlichen Dienst und für Beamte, -> Kindbezogen/Ehegattenbezogen,
<i>Maßnahmen im Bereich der Sozialversicherung:</i> Krankenversicherung, Erlasse (Beitragsfreiheit), -> Kindbezogen/Ehegattenbezogen, Leistungen, Pflegeversicherung, Erlasse, -> Kindbezogen/Ehegattenbezogen, Unfallversicherung, Arbeitslosenversicherung, Rentenversicherung, -> Kindbezogen/Ehegattenbezogen,
<i>Realtransfers:</i> Kinderbetreuung, Schule, Jugendhilfe, weitere Leistungen.

Eine noch umfassendere Zusammenstellung findet sich lediglich in der Systematisierung von Rosenschon (2006) vom Kieler Institut für Weltwirtschaft, die auch den kostenfreien Besuch von Schulen und Hochschulen einbezieht und damit finanzpolitische Maßnahmen zugunsten von Familien mit 247 Mrd. Euro für das Jahr 2005 ausweist.

Quellen:

BMFSFJ (2006): Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates.

Rosenschon, Astrid (2006): Finanzpolitische Maßnahmen zugunsten von Familien. Eine Bestandsaufnahme für Deutschland. Kieler Arbeitspapier Nr. 1273, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.

3 Das Sozialbudget

Der Bericht der Bundesregierung über die in der Bundesrepublik Deutschland erbrachten Sozialleistungen und deren Finanzierung wird alle vier Jahre veröffentlicht. Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Derzeit liegen vorläufige Daten für das Jahr 2004 und Schätzungen für das Jahr 2005 vor. Die Angaben zu den Sozialausgaben werden um umgeleitete Sozialbeiträge (Beiträge des Staates) konsolidiert. Das Sozialbudget orientiert sich an den Buchungsgrundsätzen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, d.h. es werden Ausgaben und Einnahmen gegenübergestellt. Da diese nicht deckungsgleich sein müssen, wird somit auch ein Finanzierungssaldo ausgewiesen. Die Zusammenstellung des Sozialbudgets erfolgt sowohl nach Art der Leistung als auch nach Art der Finanzierung. Zusätzlich werden die Leistungen nach Funktionen (insgesamt 16 Kategorien, die zu fünf Gruppen zusammengefasst werden) und die Finanzierung nach Finanzierungsquellen untergliedert. Sowohl die Leistungen als auch die Finanzierung werden darüber hinaus nach Institutionen differenziert ausgewiesen (vgl. Tabelle 2).

Unter *Leistungen* werden im Sozialbudget die direkten und indirekten Sozialleistungen einschließlich der allgemeinen Dienste und Leistungen sowie die Verrechnungen gefasst.

Sozialleistungen umfassen dabei

- Einkommensleistungen (als Ersatz für den vorübergehenden oder dauernden Verlust des Arbeitseinkommens einschließlich Steuer- und Zinsermäßigungen aus sozialen Gründen),
- Zweckbestimmte Geldleistungen (Barerstattungen),
- Waren, Dienste und Maßnahmen, die als vorbeugende, lindernde oder wiederherstellende Leistung oder zum Ausgleich besonderer

Belastungen den Anspruchsberechtigten freiwillig oder aufgrund von gesetzlichen, satzungsmäßigen oder tariflichen Regelungen zugewendet werden,

- Leistungen mit sozialer Wirkung des eigenständigen beamtenrechtlichen Systems (in Anlehnung an Sozialstatistiken der EU und der ILO),
- Nicht enthalten sind Darlehen.

Tabelle 2: Gliederung des Sozialbudgets

LEISTUNGEN (Ausgaben)	FINANZIERUNG (Einnahmen)
<p>Arten</p> <p>Sozialleistungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> periodische Einkommensleistungen, einmalige Einkommensleistungen, Sachleistungen, umgeleitete Sozialbeiträge, <p>Verwaltungsausgaben,</p> <p>sonstige Ausgaben,</p> <p>Verrechnungen.</p>	<p>Arten</p> <p>Sozialbeiträge</p> <p><i>der Versicherten:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Arbeitnehmer, Selbstständige, Leistungsempfänger, sonstige Personen, Sozialversicherungsträger, <p><i>der Arbeitgeber:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> tatsächliche Beiträge, unterstellte Beiträge, <p>Zuweisungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> aus öffentlichen Mitteln, sonstige Zuweisungen, <p>sonstige Einnahmen,</p> <p>Versicherungseinnahmen.</p>

LEISTUNGEN (Ausgaben)	FINANZIERUNG (Einnahmen)
<p>Funktionen</p> <p><i>Ehe und Familie:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Kinder und Jugendliche, Ehegatten, Mutterschaft, <p><i>Gesundheit:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Vorbeugung, Krankheit, Arbeitsunfall/Berufskrankheit, Invalidität, <p><i>Beschäftigung:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Berufliche Bildung, Mobilität, Arbeitslosigkeit, <p><i>Alter und Hinterbliebene:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Alter, Hinterbliebene, <p><i>Übrige Funktionen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Wohnen, Sparen und Vermögensbildung, Allgemeine Lebenshilfen. 	<p>Quellen</p> <ul style="list-style-type: none"> Unternehmen, Staat: <ul style="list-style-type: none"> Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungen, Private Haushalte, Private Organisationen ohne Erwerbszweck, Übrige Welt (Ausland).
<p style="text-align: center;">Institutionen</p> <p style="text-align: center;">Allgemeine Systeme (Rentenversicherung, private Altersvorsorge, Krankenversicherung),</p> <p style="text-align: center;">Sondersysteme,</p> <p style="text-align: center;">Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes,</p> <p style="text-align: center;">Leistungssysteme der Arbeitgeber,</p> <p style="text-align: center;">Entschädigungssysteme,</p> <p style="text-align: center;">Förder- und Fürsorgesysteme,</p> <p style="text-align: center;">Indirekte Leistungen (steuerliche Maßnahmen).</p>	

Zur Funktionsgruppe **Ehe und Familie** werden Leistungen für Kinder und Jugendliche, an Ehegatten und bei Mutterschaft gezahlt. Diese drei Untergruppen sind im Erfassungs- und Zuordnungssystem des Sozialbudgets wie folgt definiert:

Kinder und Jugendliche

- Leistungen, die für den Unterhalt von Kindern und Jugendlichen gezahlt werden
 - Familienzuschläge zu Einkommensleistungen,
 - Waisenrenten,
 - Leistungen der Jugendhilfe,
 - Erziehungsgeld,
 - Kindergeld,
 - Kinderzuschlag,
 - Sozialhilfe/Sozialgeld,
 - Familienleistungsausgleich,
 - Sonstige indirekte Leistungen.

Ehegatten

- Leistungen, die für den Unterhalt von Ehegatten gezahlt werden
 - Familienzuschläge zu Einkommensleistungen,
 - Beim Einkommensteuersplitting: die rechnerische Differenz des Normaltarifs zum Splittingtarif.

Mutterschaft

- Leistungen im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Entbindung,
 - Stationärer Aufenthalt
 - Leistungen für Mutter und Kind während der ersten Tage nach der Geburt und während der Schutzfristen,
 - Mutterschaftsgeld,
 - Arbeitgeberleistungen (insbesondere Sozialversicherungsbeiträge, auch Entgeltfortzahlung bei Krankheit des Kindes),
 - Mutterschaftsvorsorgeleistungen.

Im Vergleich zum Maßnahmenkatalog des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gibt es erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Systematisierung familienbezogener Leistungen und Maßnahmen.

Nicht unter die Funktionsgruppe „Ehe und Familie“ fallen im Sozialbudget folgende Maßnahmen/Leistungen:

- 1) Die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern und Ehegatten in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung sowie die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung werden im Sozialbudget nicht als Leistungen, sondern als Einnahmen auf der Finanzierungsseite erfasst. Dieser Finanzierung stehen im Sozialbudget ggf. entsprechende Ausgaben gegenüber, die den Funktionen „Gesundheit, Alter und Hinterbliebene“ zugeordnet werden.

-> Diese Leistungen umfassten im Jahr 2005 36,9 Mrd. Euro.

- 2) Witwen- und Witwerrenten der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. nach dem Beamtenversorgungsgesetz, „Große“ Witwen- und Witwerrenten der Unfallversicherung sowie Leistungen nach Kindererziehungsleistungsgesetz werden unter die Funktionsgruppe „Alter und Hinterbliebene“ gefasst.

-> Diese Leistungen umfassten im Jahr 2005 41,2 Mrd. Euro.

- 3) Wohngeld und anteilige Kosten der Unterkunft für Kinder im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden zur Funktionsgruppe „Wohnen“ gezählt.

-> Diese Leistungen umfassten im Jahr 2005 2,9 Mrd. Euro.

- 4) Berufsausbildungsbeihilfe und teilweise Leistungen der Ausbildungsförderung (z.B. Bafög) sowie Eingliederungshilfen werden zur Funktion „Berufliche Bildung“ in der Funktionsgruppe „Beschäftigung“ bzw. „Invalidität“ gefasst.

-> Diese Leistungen umfassten im Jahr 2005 ca. 3,5 bis 4,9 Mrd. Euro.

- 5) Kind- und ehегattenbezogene Familienkomponenten der Beihilfe für Beamte zählen zur Funktionsgruppe „Krankheit“.

-> Diese Leistungen umfassten im Jahr 2005 4,09 Mrd. Euro.

- 6) Die Kinderkomponente beim Arbeitslosengeld I wird zur Funktion „Arbeitslosigkeit“ gezählt, Leistungen für Schwangerschaftskonfliktberatung zu „Allgemeinen Lebenshilfen“.

-> Diese Leistungen umfassten im Jahr 2005 ca. 0,75 Mrd. Euro.

Geplante Änderungen:

Die Systematik des Sozialbudgets soll in Zukunft überarbeitet und vereinfacht werden. Für eine Evaluation und Vorschläge ist ein Forschungsprojekt laut Auskunft des BMAS auf den Weg gebracht worden. Genauere Informationen liegen derzeit nicht vor.

Quellen:

BMAS(2006): Sozialbudget 2005.

Berntsen, Roland (2004): Das Sozialbudget 2002. Aktuelle Entwicklungen im Sozialen Sicherungssystem Deutschlands. In: Bundesarbeitsblatt Nr. 7-8/2004. S. 4-10.

Fuest, Winfried und Jochen Pimpertz (2006): Sozialschutz in Deutschland – empirische Bestandsaufnahme und methodische Probleme. In: IW Trends, 33.Jg., Heft 4/2006.

4 Das Europäische System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS bzw. ESPROSS)

Seit 1990 werden die nationalen Daten über Einnahmen und Ausgaben im Bereich des Sozialschutzes der EU-Länder jährlich nach der ESSOSS-Methodik von 1996 zusammengestellt. Über diese Methodik zur Erstellung der Statistiken wurde ein Gentlemen's Agreement erzielt. Bisher wurde die ESSOSS-Methodik von 1996 nicht geändert.

Aktuell beziehen sich die Daten auf die Mitgliedstaaten der EU-25, Island, Norwegen und die Schweiz. Die Aktualität der Daten ist um ca. 22 Monate nach Ende eines Berichtjahres verzögert (in der Regel das Kalenderjahr; Ausnahme für Großbritannien: Finanzjahr 1. April bis 31. März des Folgejahres). Derzeit sind im Internet die Daten für 2004 verfügbar.

Verantwortlich für die Dateneinholung (in nationaler Währung) sind die nationalen Statistischen Ämter bzw. die Ministerien für Soziale Angelegenheiten der beteiligten Staaten. Die Erfassung der Einnahmen und Ausgaben erfolgt, in Anlehnung an die Vorgehensweise nationaler Gesamtrechnungen, periodengerecht. Die ESSOSS-Daten unterliegen laufenden Revisionen, die vorwiegend auf die Überarbeitung der von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Basisdaten zurückzuführen ist.

Für Deutschland werden die erfassten Einnahmen und Ausgaben auf Basis des Sozialbudgets vom BMAS an Eurostat weitergegeben. Eurostat bietet für die Datenerfassung laut Angaben des BMAS eine eigene Software, aus der jedoch nicht eindeutig ersichtlich ist, welche Einzelpositionen des Sozialbudgets wie in das ESSOSS-System

einfließen. Es ist auch dem BMAS nicht bekannt, inwiefern die Daten von Eurostat noch weiterverarbeitet werden. Damit ist ein detaillierter Vergleich der Erfassungssysteme einzelner Maßnahmen und Ausgaben begrenzt. Anhand der ESSOSS-Methodik 1996 und Dokumentationen auf den Webseiten der EU sowie der Informationen aus dem BMAS wird hier jedoch der Versuch unternommen, möglichst eindeutige Abgrenzungskriterien zu identifizieren.

Eurostat nimmt die Berechnung der Einnahmen und Ausgaben zu derzeitigen und konstanten Preisen (Basis 1995), die Berechnung in Euro, in Kaufkraftparitäten, in Prozent des BIP, in Prozent der Gesamtausgaben und pro Einwohner sowie die Summenbildung für die Staaten der EU-12, EU-15 und EU-25 vor. Da sich die Erfassung der Einnahmen und Ausgaben für Sozialschutz im ESSOSS-System auf „Sozialschutzsysteme für Einwohner“ bezieht, wird das Inländerkonzept (wohntortbezogen) verfolgt. Zahlungen an Einwohner anderer Nationalitäten werden folglich berücksichtigt, aber Zahlungen aus dem Ausland nicht. Die Basisdaten werden von Eurostat anhand von Zeitreihenentwicklungen unter Berücksichtigung staatlicher Reformen im Bereich des Sozialschutzes validiert. Es ist nicht dokumentiert, ob während der Validierung auch Korrekturen durch Eurostat vorgenommen werden.

Neben dem ESSOSS-Kernsystem (vgl. Tabelle 3) und den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gibt es verschiedene Module:

1. zur Erweiterung des Erfassungsbereiches des Kernsystems (z.B. aktive Arbeitsmarktpolitik, Steuervergünstigungen),
2. mit größerer Detailgenauigkeit als das Kernsystem (z.B. Unterklassifikation von privaten Haushalten, die Sozialschutz erhalten),
3. Zusatzinformationen (z.B. Zahl der Leistungsempfänger, Verhältnis zu privaten Schutzsystemen).

Tabelle 3: Gliederung des ESSOSS-Kernsystems

AUSGABEN	EINNAHMEN
<p>Wirtschaftstyp Sozialleistungen Verwaltungskosten Übertragungen in andere Systeme Sonstige Ausgaben</p>	<p>Wirtschaftstyp Sozialbeiträge der Arbeitgeber Sozialbeiträge der geschützten Personen Staatliche Beiträge Übertragungen an andere Systeme Andere Einnahmen</p>
<p>Funktion Krankheit/Gesundheitspflege Invalidität/Gebrechen Alter Hinterbliebene Familie/Kinder Arbeitslosigkeit Wohnen Soziale Ausgrenzung</p>	<p>Herkunftssektor Kapitalgesellschaften Staat Private Haushalte Organisationen ohne Erwerbszweck im Dienste privater Haushalte</p>
<p>Typ Barleistungen Regelmäßig Einmalig Sachleistungen und nach Bedarfsprüfung Bedarfsabhängig Bedarfsunabhängig</p>	<p>Übrige Welt Nicht näher erläutert</p>
<p>Zusammenfassung nach Merkmalen Öffentlich – Privat Pflichtsysteme – Freiwillige Systeme Beitragspflichtige – Beitragsfreie Systeme Universelle Systeme – Sondersysteme Basissysteme – Zusatzsysteme</p>	

Laut dem Handbuch zur ESSOSS-Methodik sind die Leistungen für den *Sozialschutz* wie folgt definiert:

„Eingriffe öffentlicher und privater Stellen, um die Lasten privater Haushalte und Einzelpersonen zu decken, die ihnen durch eine genau festgelegte Zahl von Risiken und Bedürfnissen entstehen, sofern diese weder einer Vereinbarung auf Gegenseitigkeit erfordern noch im Rahmen individueller Vereinbarungen erfolgen“.

Erfasst werden demnach sowohl staatliche als auch private Systeme, die diese Definition erfüllen. Generell werden nur Bruttoleistungen im Rahmen von ESSOSS erfasst, d.h. Steuern und andere Abgaben auf diese Leistungen, die von den Empfängern geleistet wurden, werden nicht berücksichtigt – wohl aber steuerliche Ermäßigungen.

Unter den Bereich **Familie/Kinder** sind lt. ESSOSS-Handbuch (1996) Bar- und Sachleistungen zu fassen, die

- private Haushalte bei der Erziehung von Kindern finanziell unterstützen,
- Personen, die Verwandte außer Kindern unterstützen oder finanzielle Hilfe leisten,
- speziell auf die Unterstützung und den Schutz der Familie, insbesondere der Kinder, ausgerichtete soziale Dienstleistungen darstellen.

In diesen Funktionsbereich fallen nach der ESSOSS-Methodik Bar- und Sachleistungen (ausgenommen Gesundheitsversorgung), die im Zusammenhang mit den Kosten der Schwangerschaft, Geburt oder Adoption, der Kindererziehung und der Versorgung anderer Familienangehöriger stehen:

Barleistungen

- Einkommenssicherung bei der Geburt,
- Geburtshilfe,
- Elternurlaub,
- Familienbeihilfe bzw. Kindergeld,
- Sonstige Barleistungen.

Sachleistungen

- Kinderbetreuung tagsüber,
- Unterbringung,
- Haushaltshilfe,
- Sonstige Sachleistungen.

Die Buchungsregeln und Definitionen lt. ESSOSS sind weitestgehend mit den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) abgestimmt. Dennoch gibt es eine Reihe von Unterschieden bspw. bei der Abgrenzung von Bar- und Sachleistungen:

1. In den VGR bezieht sich die Kategorie „Soziale Sachleistung“ ausschließlich auf Leistungen staatlicher Einheiten sowie von Organisationen ohne Erwerbszweck im Dienst privater Haushalte. Beim ESSOSS-System können soziale Sachleistungen von verschiedenen Systemarten gewährt werden (z.B. Arbeitgebersysteme).
2. In den VGR werden alle Leistungen der Sozialversicherungskassen und alle Sozialhilfeleistungen an oder von der übrigen Welt als Barleistungen behandelt. ESSOSS hält sich nicht an diese Vereinbarung.

Im Vergleich zur Systematik des Sozialbudgets sind einige familienbezogene Leistungen und Maßnahmen, die bereits im Sozialbudget nicht unter den Bereich „Ehe und Familie“ zu zählen sind, in ESSOSS anderen Funktionen zugeordnet als im Sozialbudget. Dazu gehören:

- Berufsausbildungsbeihilfe, in ESSOSS unter „Arbeitslosigkeit“,
- Schwangerschaftsberatung, in ESSOS unter „Soziale Ausgrenzung“.

Andere Maßnahmen und Leistungen, die zwar im Sozialbudget unter den Funktionsbereich „Ehe und Familie“ subsumiert werden, werden in der ESSOSS-Systematik anders eingruppiert (3,2 Mrd. Euro für 2005):

- Waisenrenten gehören zum Bereich „Hinterbliebene“,
-> im Jahr 2005 0,9 Mrd. Euro
- Sozialhilfe unter „Soziale Ausgrenzung“,
-> im Jahr 2005 0,6 Mrd. Euro
- Leistungen für stationäre Entbindung unter „Krankheit“.
-> im Jahr 2005 1,7 Mrd. Euro

Darüber hinaus schließt die Systematik von ESSOSS einige Maßnahmen ganz aus (28,1 Mrd. Euro für 2005):

- steuerliche Freistellungen und Absetzbeträge (außer Familienleistungsausgleich),
-> im Jahr 2005 6,9 Mrd. Euro
- Ehegattensplitting,
-> im Jahr 2005 19,7 Mrd. Euro
- Ausbildungsförderung.
-> im Jahr 2005 1,5 Mrd. Euro

Insgesamt ergibt sich eine rechnerische Differenz zwischen ESSOSS und dem Sozialbudget von ca. 31,3 Mrd. Euro.

Geplante Änderungen/Erweiterungen

In der Pilotphase 2005 werden von den Mitgliedstaaten Nettoberechnungen durchgeführt, die dann in Abstimmung eines geeigneten Verfahrens ab 2008 eingesetzt werden soll. Frühestens im Jahr 2010 werden Nettozahlen vorliegen.

Quellen:

ESSOSS Handbuch 1996.

Eurostat (2007): European social statistics. Social protection. Expenditures and receipts, Data 1996-2004.

Eurostat Metadata (http://europa.eu.int/estatref/info/de/spr/spr_base.htm).

Europäische Kommission (2002): Soziale Sicherheit in Europa 2001. Generaldirektion Beschäftigung und Soziales. Luxemburg.

5 Das Gegenseitige Informationssystem der Sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EU und des EWR (MISSOC)

Um einen Austausch zwischen den Mitgliedstaaten der EU über die Gesetzgebung im Bereich des Sozialen Schutzes zu fördern, wurde im Jahr 1990 das gegenseitige Informationssystem MISSOC eingerichtet. Die Zusammenarbeit erfolgt durch ein Netzwerk offizieller Vertreter der teilnehmenden Staaten (für Deutschland aus dem BMAS), welche die Informationen über die aktuelle nationale Gesetzgebung liefern, und der Generaldirektion „Beschäftigung und soziale Angelegenheiten“, welche die Gesamtkoordination übernimmt. Insgesamt sind 29 Länder, d.h. alle Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums und der EFTA, an diesem Netzwerk beteiligt.

Die (eher qualitativen) Daten werden jährlich aktualisiert und veröffentlicht. Ziel dieser Datenbasis ist nicht die Quantifizierung sozialpolitischer Maßnahmen und Leistungen, sondern vielmehr eine Zusammenstellung der gesetzlichen Regelungen inkl. der Leistungssätze und Zeiträume sowie deren Finanzierung, um inhaltliche Vergleiche zwischen den beteiligten Ländern zu ermöglichen.

MISSOC beschränkt sich im Wesentlichen auf so genannte „Allgemeine Systeme“ der gesetzlichen sozialen Sicherung – auf freiwilliger oder tarifvertraglicher Grundlage beruhende Systeme sind nicht Gegenstand von MISSOC. Ebenfalls nicht behandelt sind die sozialen Systeme für Beamte, sofern sie eigenständige Sondersysteme darstellen. Alle Geldbeträge werden in nationaler Währung und in Euro ausgewiesen.

In jedem Themenbereich (siehe Tabelle 4) werden Angaben zur gesetzlichen Grundlage, den berechtigten Personen, dem Umfang von Sach- und Geldleistungen sowie der Besteuerung und Sozialabgaben für Leistungen bekannt gegeben. Für Maßnah-

men, die auch andere Bereiche betreffen, wie bspw. die Mitversicherung von Familienangehörigen in der Krankenversicherung, sind Querverweise angegeben. Die Struktur orientiert sich vorrangig an den gesetzlichen Grundlagen.

Tabelle 4: Gliederung MISSOC (2006)

Vergleichende Tabellen in MISSOC
Finanzierung, Krankheit - Sachleistungen, Krankheit – Geldleistungen, Mutterschaft/Vaterschaft, Invalidität, Alter, Hinterbliebene, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, Familienleistungen, Arbeitslosigkeit, Mindestsicherung, Pflegebedürftigkeit.

Für die Bereiche **Mutterschaft/Vaterschaft** und **Familienleistungen** werden folgende Leistungen und Maßnahmen in den vergleichenden Tabellen beschrieben:

Mutterschaft/ Vaterschaft

Rechtsgrundlage,

Grundprinzipien,

Anwendungsbereich:

Sachleistungen,

Geldleistungen,

Bedingungen:

Sachleistungen,

Geldleistungen,

Leistungen:

Sachleistungen,

Mutterschaftsurlaub (vor und nach Entbindung, Lohnfortzahlung durch Arbeitgeber,

Geldleistungen (Mutterschaftsgeld),

Besteuerung und Sozialabgaben:

Besteuerung von Geldleistungen,

Einkommensgrenze für Besteuerung oder Steuerermäßigung

Sozialabgaben von Geldleistungen.

Familienleistungen

Rechtsgrundlage,

Kindergeld:

Grundprinzipien,

Anwendungsbereich,

Bedingungen,

Altersgrenzen,

Leistungsbeträge und Abstufungen,

Erziehungsgeld:

Grundprinzipien,

Anwendungsbereich,

Bedingungen,

Altersgrenzen,

Leistungsbeträge,

sonstige Leistungen:

Geburts-, Adoptionsbeihilfe,

Kinderbetreuungsbeihilfen,

Leistungen an Alleinerziehende,

Sonderleistungen für behinderte Kinder,

Unterhaltsvorschüsse,

weitere Leistungen (für Deutschland: Wohngeld, Kinderzuschlag),

Sonderfälle:

Arbeitslose,
Rentenempfänger,
Waisen,

Leistungsanpassung,

Besteuerung und Sozialabgaben:

Besteuerung von Geldleistungen,
Einkommensgrenze für Besteuerung oder Steuerermäßigung
Sozialabgaben von Geldleistungen.

Unter *Familienleistungen* werden im Rahmen von MISSOC staatliche, aus Steuermitteln finanzierte Transferleistungen verstanden. *Leistungen bei Mutterschaft* umfassen vorrangig das Mutterschaftsgeld der gesetzlichen Krankenversicherung und Zuschüsse der Arbeitgeber.

Im Rahmen von MISSOC werden einige familienbezogene Maßnahmen, ähnlich wie in der ESSOSS-Systematik, nicht unter den Bereich Familie/Mutterschaft/Vaterschaft gezählt. Dazu gehören z.B. Waisenrenten (Hinterbliebene), Kinderanteil am Wohngeld bzw. bei Kosten der Unterkunft für Bezieher von Grundsicherung bzw. Arbeitslosengeld II (Wohnen), Sozialhilfe (Mindestsicherung), Mehrbedarfe für Alleinerziehende und Sozialgeld (Arbeitslosigkeit), Familienversicherung der gesetzlichen Krankenkasse (Krankheit - Sachleistungen). Nicht enthalten sind familienbezogene Leistungen für Beamte sowie die steuerliche Begünstigung von Familien.

Neben den jährlich aktualisierten vergleichenden Tabellen von MISSOC gibt es zu einzelnen Themen ergänzende MISSOC-Info-Hefte mit detaillierteren Informationen. Zum Thema Familienleistungen und Familienpolitik in Europa gibt es derzeit nur eine Publikation aus dem Jahr 2002. Für Deutschland werden folgende Maßnahmen und Leistungen dargestellt:

Leistungen*Geldleistungen***Transferleistungen:**

Mutterschaftsgeld und Zuschüsse,
Bundesstiftung „Mutter und Kind“,
Erziehungsgeld und Elternzeit,
Kindergeld,

Unterhaltsvorschuss,
Ausbildungsförderung,
Sozialhilfe,
Wohngeld,
Kinderzulage bei der Eigenheimzulage,

Steuererleichterungen:

Kinderfreibetrag und Betreuungsfreibetrag,
Ausbildungsfreibetrag,
Haushaltsfreibetrag,
Ehegattensplitting,
Familienerholung,

Sachleistungen

Mutterschaftsleistungen,
Mutterschutz,
Beratung und Hilfen für jedes Alter,
Familienbildung und Familienselbsthilfe,
Hilfe in akuten Notsituationen,
Freistellung von der Arbeit zur Pflege kranker Kinder,
Leistungen der Jugendhilfe,
Tageseinrichtungen für Kinder,

Besondere Maßnahmen in Verbindung mit dem Arbeitsrecht

Teilzeitjobs,

Maßnahmen anderer Bereiche der sozialen Sicherung

Gesetzliche Arbeitsförderung,
Gesetzliche Rentenversicherung.

Quellen:

European Commission – Deutsche Webseiten.

(http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_de.html).

Europäische Kommission (2002): Familienleistungen und Familienpolitik in Europa.

(http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_info_de.htm).

Europäische Kommission (2006): MISSOC – Vergleichende Tabellen. Teil 1: Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Estland.

(http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_tables_de.htm).

6 Die OECD Social Expenditure Database (SOCX)

Die internationale Datenbasis der OECD zu den Sozialausgaben ihrer Mitgliedstaaten wurde Anfang der 90er Jahre entwickelt, um internationale Vergleiche zu sozialpolitischen Themen zu ermöglichen. Dabei ist die Struktur dieser Datenbank weitgehend kompatibel mit der Systematik von ESSOSS.

Für Deutschland und alle anderen EU-Mitgliedstaaten, Island, Norwegen und die Schweiz stammen die Daten – auf Wunsch dieser Staaten - aus ESSOSS. Für alle anderen Staaten werden SOCX-Fragebögen verschickt. Darüber hinaus werden für alle OECD-Länder ergänzende Daten aus der Sammlung „OECD Health Data“ und der „OECD Database on Labour Market Programmes“ verwendet. Die Schwierigkeit der Zusammenstellung besteht darin, dass SOCX aus unterschiedlichen Datenquellen zusammengesetzt wird. Für die Länder, die keinen SOCX-Fragebogen erhalten, ist es besonders schwierig, aus der ESSOSS-Systematik diejenigen Ausgaben herauszufiltern, die nach der SOCX-Struktur als freiwillig und privat zählen (siehe Definition weiter unten).

Die Daten von SOCX sind für den Zeitraum 1980-2001 für 30 OECD-Länder über die Internetseiten der OECD abrufbar. Die Aktualisierung bis einschließlich 2003 wird voraussichtlich im Frühjahr 2007 erscheinen. Die Ausgaben sind in nationalen Währungen angegeben, zwecks internationaler Vergleichbarkeit auch im Verhältnis zum BIP, BSP, im Verhältnis zu den staatlichen Gesamtausgaben und in Kaufkraftparitäten pro Kopf.

Die Ausweisung einzelner Ausgaben erfolgt auf Basis der „Sozialprogramme“. Die Entscheidung über die Struktur der Datenbank SOCX obliegt dem Statistik-Direktorat der OECD. Die ursprünglich 13 Kategorien in der Systematik bis 2001 sind nun (auch rückwirkend) in neun Bereiche der Sozialpolitik zusammengefasst. Sie lassen sich nach den Finanzierungsquellen trennen: staatlich, gesetzlich verankerte private und freiwillige private Sozialausgaben (siehe Tabelle 5).

Gemäß der OECD werden *Sozialausgaben* wie folgt definiert:

„The provision by public and private institutions of benefits to, and financial contributions targeted at, households and individuals in order to provide support during circumstances which adversely affect their welfare, provided that the provision of the benefits and financial contributions constitutes neither a direct payment for a particular good or service nor an individual contract or transfer“.

Sozialausgaben umfassen dabei Geldleistungen und Sachleistungen – ab der nächsten Veröffentlichung (SOCX neu) auch Steuervergünstigungen aus sozialen Gründen, wie bspw. für Familien und Kinder, die von Institutionen angeboten werden und als „sozial“ gelten. Ein sozialer Hintergrund besteht dann, wenn ein Programm entweder gesetzlich verankert ist, oder, falls es sich um freiwillige Sozialausgaben handelt, diese eine soziale Umverteilungskomponente enthalten, z.B. die freiwillige Teilnahme Selbständiger an gesetzlichen Sozialversicherungssystemen (freiwillig und öffentlich), oder steuerlich begünstigte Vorsorgeprogramme (freiwillig und privat). Transfers zwischen Haushalten sind zwar sozialer Natur, aber nicht integriert.

Tabelle 5: Struktur SOCX (2004)

SOZIALAUSGABEN (SOCX)
<p>Bereiche</p> <p>Old Age (Alter), Survivors (Hinterbliebene), Incapacity-related Benefits (Invalidität, Krankheit, Berufsunfähigkeit), Health (Gesundheit), Family (Familie), Active Labour Market Programmes (exkl. Bildung, inkl. Jugendprogramme), Unemployment (Arbeitslosigkeit), Housing (Wohnen), Other Social Policy Areas.</p>
<p>Typ</p> <p>Barleistung vs. Sachleistung</p>
<p>Herkunft</p> <p>Öffentlich vs. Privat, und nach gesetzlicher Verankerung</p> <p>Pflicht vs. freiwillig</p>

Zum Bereich **Familie** zählen in SOCX definitionsgemäß Ausgaben, die ausschließlich Familien zugestanden werden. Darunter sind vor allem Kosten im Zusammenhang mit der Kindererziehung und zur Unterstützung anderer Familienangehöriger

zu verstehen. Folgende Unterkategorien sind für diesen Bereich (jeweils für öffentliche und private Leistungen) vorgesehen:

Cash Benefits (Barleistungen):

- Family Allowances,
- Maternity and Parental Leave,
- Other Cash Benefits,

Benefits In-Kind (Sachleistungen):

- Day Care / Home-Help services,
- Other Benefits In-Kind.

Für jede dieser Unterkategorien existieren länderspezifisch weitere Unterteilungen. Anhand der aktuell verfügbaren Daten von SOCX bis 2001 ist es allerdings nicht möglich, für Deutschland einen detaillierten Vergleich mit ESSOSS oder dem Sozialbudget herzustellen. Es zeigt sich jedoch, dass die zahlenmäßige Differenz zwischen SOCX und ESSOSS für Deutschland dadurch entsteht, dass in der bisher veröffentlichten Version von SOCX der Familienleistungsausgleich, zumindest der steuerliche Anteil, nicht integriert war. Dieser Unterschied machte im Jahr 2001 ca. 19,5 Mrd. Euro und für 2003 voraussichtlich 22 Mrd. Euro aus.

Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass SOCX im Jahr 2001 rund 1,5 Mrd. Euro für private Pflichtausgaben (Lohnfortzahlung der Arbeitgeber im Rahmen des Mutterschutzes/der Erziehungszeit) ausgibt, die in ESSOSS und im Sozialbudget nur auf der Finanzierungsseite verbucht werden.

Ausgaben für Kindertagesbetreuung und Vorschulbildung werden für einige Länder nicht von ESSOSS, sondern aus der OECD Education Database in SOCX übernommen. Das betrifft bspw. Frankreich, Schweden und Großbritannien, nicht jedoch Deutschland und Dänemark. Dies kann gegenüber ESSOSS höhere Ausgaben in SOCX bedeuten.

Geplante Änderungen/Erweiterungen:

Für die nächste Veröffentlichung von SOCX (voraussichtlich im Frühjahr 2007) wird unter Verwendung anderer OECD-Daten (insbesondere OECD Health Data, OECD Database on Labour Market Programmes und der OECD Education Database) die Qualität der Daten hinsichtlich der Kinderbetreuung sowie anderer Programme, für die bisher Daten fehlten bzw. doppelt erfasst wurden oder inkonsistent waren, verbessert. Darüber hinaus sind Beamtenpensionen, die durch autonome Systeme finanziert werden, in SOCX als private Ausgaben integriert.

Die wichtigste Änderung ist jedoch, dass die OECD erstmalig Indikatoren zu den Nettogesamtausgaben (öffentliche und private Sozialausgaben nach Steuern) für 24 OECD-Länder, darunter auch Deutschland, ausgibt. Diese Indikatoren wurden in enger Zusammenarbeit mit dem OECD Centre for Tax Policy and Administration entwickelt (zur konzeptionellen Entwicklung siehe Adema & Ladaique, 2005) und werden als integrativer Teil von SOCX alle zwei Jahre aktualisiert. Die Nettoberechnung erfolgt unter Berücksichtigung direkter und indirekter Besteuerung von sozialen Leistungen sowie der Integration steuerlicher Entlastungen für Empfänger dieser Leistungen. Für die Erfassung der Sozialausgaben für Familien in Deutschland bedeutet diese Erweiterung, dass nun auch der Familienleistungsausgleich ähnlich wie in ESSOSS berücksichtigt wird.

Für das Jahr 2008/09 strebt die OECD an, Informationen über die Empfänger der Sozialleistungen zu integrieren (z.B. durchschnittliche Ausgaben pro Empfänger). Weitere Vorhaben umfassen eine Zusammenstellung von Metadaten, eine bessere Erfassung der Ausgaben sub-nationaler Einheiten und von Nichtregierungsorganisationen sowie umfangreichere Informationen zur Entwicklung privater Renten.

Im Aufbau befindet sich derzeit die *OECD Family Database*, aus der qualitative und teilweise auch aggregierte quantitative Informationen zur Struktur und Arbeitsmarktposition von Familien, zu rechtlichen Rahmenbedingungen bzgl. Familienpolitik sowie zu gängigen Indikatoren der OECD-Länder dargestellt werden.

Quellen:

OECD (2004): Social Expenditure Database (SOCX) 1980-2003.
(<http://www.oecd.org/els/social/expenditure>).

OECD (2006): Family Database (<http://www.oecd.org/els/social/family/database>).

-> PF 1 Public Spending on Family Benefits

7 Gegenüberstellung der Erfassungssysteme familienbezogener Leistungen für Deutschland

Der Vergleich nationaler und internationaler Systeme zur Erfassung familienbezogener Leistungen zeigt für Deutschland, dass die in ESSOSS und SOCX ausgewiesenen Aufwendungen deutlich niedriger ausfallen die Angaben des BMFSFJ bzw. im Sozialbudget (Tabelle 6 und Abbildung 1). Zwar ist es nicht im Einzelnen möglich, alle Posten des BMFSFJ durch die anderen Buchungssysteme zu verfolgen, doch kann der merkliche Unterschied zwischen nationalen Angaben, ESSOSS und SOCX mit folgenden Effekten erklärt werden:

1. Der Maßnahmenkatalog des BMFSFJ berücksichtigt die „Subventionierung“ von Familien im Rahmen der Sozialversicherung, die im Sozialbudget und in ESSOSS auf der Finanzierungsseite – also nicht als Ausgaben - erfasst werden.
2. Nicht in den Bereich Ehe und Familie fallen im Sozialbudget, wie auch in ESSOSS und SOCX, die Ausgaben für Witwen- und Witwerrenten.
3. Einige Kategorien, die vom BMFSFJ und dem Sozialbudget der Familie zugeordnet werden, sind bei ESSOSS anderen Zweigen der sozialen Sicherheit zugewiesen bzw. nicht enthalten (Ehegattensplitting).
4. SOCX (in der derzeitigen Version) nimmt steuerliche Entlastungen im Gegensatz zu ESSOSS nicht auf.

In allen Systemen sind im Bereich Familie Barleistungen wie das Kindergeld, Erziehungsgeld, Mutterschaftsgeld, und Sachleistungen wie Kindertagesbetreuung und Jugendhilfe enthalten. In Tabelle 7 sind die Unterschiede der Zuordnung familienbezogener Leistungen und Maßnahmen dargestellt.

Tabelle 6: Vergleich familienbezogener Leistungen und Maßnahmen für Deutschland 2001

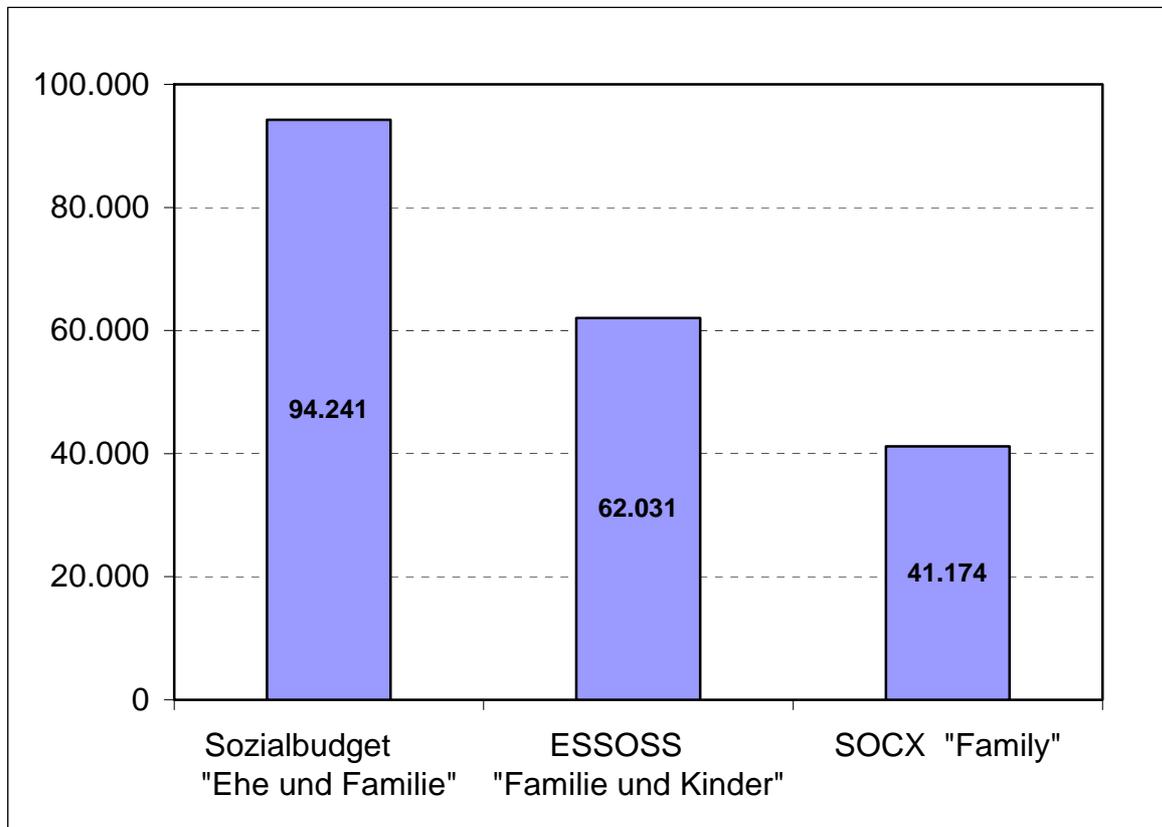
in Mio. Euro	Sozialbudget 2001 "Ehe und Familie"	ESSOSS 2001 "Familie und Kinder"	SOCX 2001 "Family"
Gesamt	94.241	62.031	41.174
Kinder/Jugendliche	64.287		
Ehegatten	25.530		
Mutterschaft	4.444		
cash benefits		44.720	25.183
in kind benefits		16.311	15.991
statutory			39.695
<i>cash benefits</i>			23.704
<i>in kind benefits (day care & youth assistance)</i>			15.991
mandatory			1.479
<i>cash benefits (continued payment of wage - maternity and parental leave)</i>			1.479
gesamt in % des BIP	4,5	2,9	2,0

Anmerkung: Angaben beziehen sich auf das Jahr 2001, da keine aktuelleren Daten aus SOCX verfügbar sind.

Tabelle 7: Familien- und ehebezogene Maßnahmen in Deutschland in verschiedenen Erfassungssystemen

BMFSFJ 2005		BMAS 2005 Ehe und Familie	ESSOSS 2001 Kinder und Familie	SOCX 2001 Familie
Familien- und ehebezogene Maßnahmen	Mrd. Euro			
Familienleistungsausgleich	35,1	Enthalten	Enthalten	Nur Kindergeld enthalten (22,5 Mrd. Euro)
Sonstige steuerliche Freibeträge für Kinder	7,0	Enthalten	-	-
Ehegattensplitting	19,7	Enthalten	-	-
Leistungen der Krankenversicherung für stationäre Entbindung	1,7	Enthalten	(Krankheit)	(Krankheit)
Beitragsfreie Versicherung von Kindern und Ehegatten im Rahmen der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung	25,2	(Finanzierungsseite)	(Finanzierungsseite)	-
Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung	11,7	(Finanzierungsseite)	(Finanzierungsseite)	-
Witwer- und Witwenrenten der gesetzlichen Rentenversicherung / für Beamte	39,1	(Alter und Hinterbliebene)	(Alter und Hinterbliebene)	(Alter und Hinterbliebene)
Waisenrenten	0,9	Enthalten	(Hinterbliebene)	(Hinterbliebene)
Kind- und ehegattenbezogene Komponenten in der Beihilfe für Beamte	4,1	(Krankheit)	(Krankheit)	(Krankheit)
Sozialgeld und Sozialhilfe für Kinder (ohne Kosten der Unterkunft)	0,6	Anteilsmäßig enthalten	(Soziale Ausgrenzung)	(Andere Sozialbereiche)
Wohngeldanteil und Kosten der Unterkunft beim ALGII für Kinder	2,9	(Wohnen)	(Wohnen)	(Wohnen)
Kinderkomponente bei Lohnersatzleistungen	0,6	(Arbeitslosigkeit)	(Arbeitslosigkeit)	(Arbeitslosigkeit)
Ausbildungsförderung	1,5	Teilweise enthalten (Berufliche Bildung)	-	-

Abbildung 1: Gesamtausgaben für Familien, Deutschland 2001 (in Mio. Euro)



8 Vergleich familienbezogener Ausgaben: Dänemark, Deutschland, Frankreich, Schweden und Großbritannien

Ein internationaler Vergleich der familienbezogenen Ausgaben in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Schweden und Großbritannien ist auf der Basis von ESSOS, SOCX und den OECD-Nettosozialausgaben möglich. Nach ESSOSS ergibt sich für das Jahr 2004 folgendes Bild (Tabelle 8): Dänemark liegt mit 3,9 Prozent des BIP an der Spitze, Deutschland und Schweden mit 3,0 Prozent gleichauf dahinter. Es folgen Frankreich mit 2,5 Prozent und Großbritannien mit 1,7 Prozent.

Tabelle 8: Ausgaben für Familien 2004 (ESSOSS)

	ESSOSS 2004			
	in Landeswährung	in % des BIP		
		GESAMT	Barleistungen	Sachleistungen
Dänemark	56.988	3,9	1,6	2,3
Deutschland	65.844	3,0	2,2	0,7
Frankreich	41.203	2,5	2,0	0,5
Schweden	78.340	3,0	1,6	1,5
Großbritannien	20.262	1,7	1,3	0,4

Ein Vergleich mit SOCX ist derzeit nur für das Jahr 2001 möglich, da keine aktuellere Daten vorliegen (Tabelle 9). Dabei bleibt der BIP-Anteil für Dänemark konstant hoch, Deutschland fällt jedoch bei den öffentlichen Ausgaben für Familien auf 1,9 Prozent des BIP zurück, da der steuerliche Familienleistungsausgleich bei SOCX nicht berücksichtigt wird. Schweden liegt nun gleichauf mit Dänemark an der Spitze, während Frankreich 2,8 Prozent aufweist und Großbritannien 2,2 Prozent.

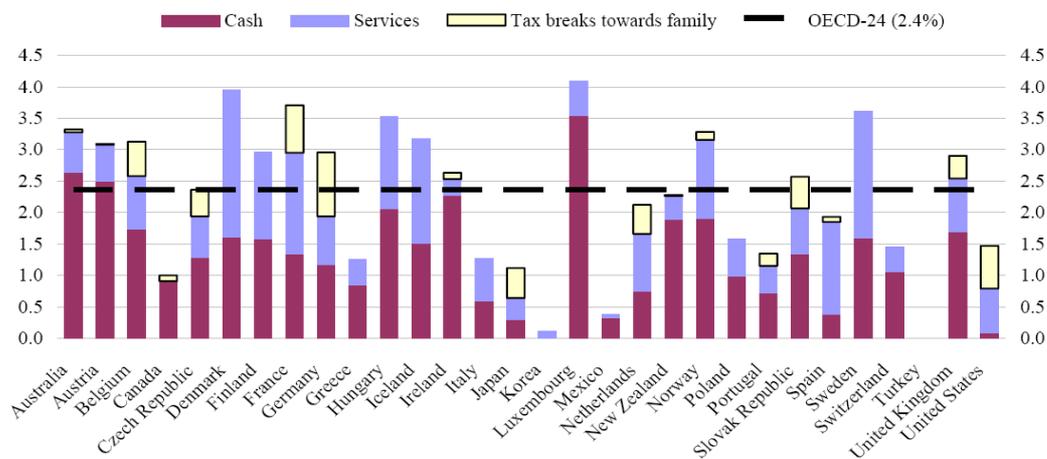
Tabelle 9: Familienleistungen 2001 (ESSOSS vs. SOCX)

	FAMILIENLEISTUNGEN 2001				
	in Mio. Landeswährung		in % des BIP		
	ESSOSS	SOCX (public only)	ESSOSS	SOCX (pub- lic only)	SOCX (manda- tory only)
Dänemark	50.240	50.240	3,8	3,8	-
Deutschland	62.013	39.695	2,9	1,9	0,1
Frankreich	37.210	41.429	2,5	2,8	-
Schweden	66.823	85.574	2,9	3,8	-
Großbritannien	17.838	22.432	1,8	2,2	-

Aufgrund der Ausklammerung von Steuerentlastungen ist SOCX jedoch nur eingeschränkt zum Vergleich strukturell unterschiedlicher Unterstützungssysteme geeignet. In der neuen Version von SOCX findet eine Ergänzung um steuerliche Entlastungen für Familien statt und somit eine weitgehende Annäherung von ESSOSS und SOCX (vgl. Abbildung 2). Die steuerliche Entlastung von Familien machten im Jahr 2003 in Deutschland gut ein Prozent des BIP aus, in Frankreich ca. 0.7 Prozent des BIP. Die Besteuerung von Leistungen an Familien, welche nach dem Konzept der Netto-Sozialausgaben zu berücksichtigen wäre, bleibt jedoch für den Bereich Familie

außer Betracht. Die zu erwartende Erweiterung von SOCX um Netto-Sozialleistungsquoten wird sich vermutlich nur auf nationale Gesamtausgaben beziehen, da auf Familienleistungen entfallende Steuern schwer zu ermitteln sind. Insgesamt sind die direkten und indirekten Steuern auf Familienleistungen (für Deutschland und Großbritannien weniger relevant als für Dänemark und Schweden) enthalten, aber erfassungstechnisch nicht getrennt für den Bereich Familie ausweisbar.

Abbildung 2: Öffentliche Ausgaben für Familien in % des BIP 2003 (SOCX neu)



OECD-24; data on tax support for families is not available for Greece, Hungary, Luxembourg, Poland, Switzerland and Turkey.

Quelle: OECD (2006): Family Database, PF1 Public spending on family benefits.

Quellen:

Adema, Willem und Maxime Ladaique (2005): Net Social Expenditure, 2005 Edition. More comprehensive measures of social support. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.29 (<http://www.oecd.org/els/workingpapers>)

9 Fazit

Der Vergleich verschiedener Systematiken zur Erfassung familienbezogener Leistungen ergibt folgende Ergebnisse:

1. die nationalen Zusammenstellungen des BMFSFJ bzw. des BMAS (Sozialbudget) nehmen eine wesentlich breitere Zuordnung von öffentlichen Leistungen unterschiedlicher Funktionsbereiche zur Familienpolitik vor als die international vergleichbaren Systematiken. Hinzu kommt eine stärkere Berücksichtigung steuerlicher Maßnahmen. Deshalb fallen die Ausgaben für Familienleistungen in den nationalen Systemen wesentlich höher aus. Der unterschiedlich expansive Grad der Zuordnung von familienbezogenen und steuerlichen Maßnahmen zum Budget der Familienpolitik erklärt die Unterschiede zwischen BMFSFJ und BMAS/Sozialbudget, aber auch zwischen BMAS und ESSOSS. Keine der nationalen Systematiken entspricht deshalb den international abgestimmten Definitionen.
2. Neben der Zuordnung bestimmter Leistungen zum Bereich Familie/Kinder oder anderen Politikfeldern liegt ein Hauptunterschied zwischen den verschiedenen Systematiken in der uneinheitlichen Berücksichtigung von steuerlichen Ermäßigungen und der Besteuerung öffentlicher Leistungen. Dies erklärt den Unterschied zwischen ESSOSS und SOCX.
3. Werden jedoch im internationalen Vergleich steuerliche Aspekte vernachlässigt, so führt der Zahlenvergleich bei Ausgaben für Familien und Kinder tendenziell zu Fehleinschätzungen, da der Umfang steuerlicher Maßnahmen von Land zu Land sehr unterschiedlich ist. Funktional äquivalente Systeme werden dann allein aufgrund unterschiedlicher Verbuchung unterschiedlich behandelt. Eine geeignete Systematik für den internationalen Vergleich muss deshalb möglichst neutral sein gegenüber unterschiedlichen Strukturen der Verbuchung von Familienleistungen (Transferzahlungen vs. Steuerermäßigungen). Dem kommen ESSOSS und das modernisierte System von SOCX am nächsten. Noch besser wäre ein umfassendes Konzept der Nettosozialausgaben, bei dem auch Steuern auf Leistungen an Familien berücksichtigt werden. Dies lässt sich jedoch nur schwer umsetzen.
4. Für den internationalen Vergleich resultieren ESSOSS und SOCX (neu) trotz gewisser, nicht immer transparenter Abweichungen im Detail in ungefähr den gleichen Angaben in absoluten Zahlen (ca. 60 Mrd. Euro) und in Prozent des BIP (drei Prozent). Etwa ein Drittel der vom BSFSFJ ausgewiesenen Ausgaben für Familien kann damit als vereinbar mit den internationalen Systematiken oder „international anerkannt“ gelten. Eine breitere Zuordnung von Leistungen zum Budget der Familienpolitik widerspricht diesen übergeordneten Systematiken der Sozialausgaben, da sie bei anderen Sicherungszweigen Löcher reißt.

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Stand: Februar 2007

Gestaltung: KIWI GmbH, Osnabrück

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 018 01/90 70 50*
Fax: 03018/5 55 44 00
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

* nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent
pro angefangene Minute