ÖPA
Österreichische Plattform für Alleinerziehende oepa.or.at

An das
Bundesministerium
Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und
Konsumentenschutz
Abt. V/B/7 Sozialhilfe - Grundsatzgesetz
Stubenring 1
1010 Wien

Betreff: GZ 2026-0.881.663, Novelle Lebenshaltungs- und Wohnkosten-Ausgleichs-Gesetz– LWA-G (Begutachtungsverfahren)

Wien, 25. November 2026

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zum oben genanntem Gesetzesentwurf und übermitteln die folgende Stellungnahme:

Allgemeines

Der vorliegende Entwurf zur Einführung der Teilhabekarte greift ein wichtiges gesellschaftspolitisches Problem auf: Kinder in einkommensschwachen Haushalten sind häufig von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen. Dass dieser strukturellen Benachteiligung mit der Teilhabekarte entgegengewirkt werden soll, ist ausdrücklich zu begrüßen. Umso wichtiger ist es, dass die Anspruchsvoraussetzungen tatsächlich jene Kinder erreichen, die auf diese Unterstützung angewiesen sind.

Besonders kritisch sehen wir in diesem Zusammenhang, dass die Einkommen getrenntlebender Elternteile zusammengerechnet werden sollen, obwohl diese keine gemeinsame Haushalts- oder Wirtschaftsgemeinschaft mehr bilden oder vielleicht auch nie gebildet haben. Das Einkommen bzw. die Finanzkraft des getrennt vom Kind lebenden Elternteils ist im Kindesunterhalt abgebildet und erfüllt dort seine gesetzlich vorgesehene finanzielle Versorgungspflicht.

Entscheidend für den Anspruch auf die Teilhabekarte muss vielmehr die tatsächliche wirtschaftliche Situation jenes Haushalts sein, in dem das Kind lebt und in dem die laufenden Kosten für Versorgung, Betreuung und Teilhabemöglichkeiten getragen werden. Die geplante Regelung droht insbesondere Alleinerziehende und ihre Kinder auszuschließen, obwohl letztere trotz eines nominell höheren Gesamteinkommens beider Eltern tatsächlich in einem finanziell benachteiligtem Ein-Eltern-Haushalt leben.

Damit die Teilhabekarte auch Kindern aus getrennt lebenden Familien die gleichen Chancen bietet, muss bei der Einkommensprüfung das Haushaltseinkommen jenes Haushalts herangezogen werden, in dem das Kind lebt – einschließlich des tatsächlich geleisteten Kindesunterhalts. Der getrennt lebende Elternteil soll lediglich hinsichtlich seiner Erwerbsbeteiligung berücksichtigt werden, nicht jedoch mit der Höhe seines Einkommens. So wird sichergestellt, dass Kinder aus getrennt lebenden Familien die gleichen Chancen auf die Teilhabekarte haben wie Kinder aus Paarfamilien.

Berücksichtigung des Einkommens beider unterhaltspflichtiger Elternteile

Bei der Einkommensprüfung gemäß § 3c Abs. 5 und 5a LWA-G wird auch das Einkommen des getrenntlebenden, unterhaltspflichtigen Elternteils berücksichtigt. Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf begründen dies

damit, dass die ökonomische Verantwortung beider Elternteile unabhängig davon besteht, ob sie in einem gemeinsamen Haushalt leben.

Damit wird jedoch eine wirtschaftliche Gemeinschaft für die Anspruchsprüfung herangezogen, die durch die Trennung tatsächlich aufgelöst wurde. Die Eltern führen getrennte Haushalte, tragen jeweils eigene Lebenshaltungskosten und verfügen nicht mehr gemeinsam über ihre Einkommen. Das Kind lebt in einem Haushalt, in dem die laufenden Kosten für Wohnen, Versorgung und Betreuung tatsächlich anfallen. Der andere Elternteil bleibt zwar unterhaltspflichtig, sein gesamtes Einkommen steht dem Kind und dem betreuenden Elternteil aber nicht automatisch zur Verfügung.

Die Regelung berücksichtigt somit die finanzielle Leistungsfähigkeit beider Elternteile, ohne zwischen dem gesamten Einkommen des getrenntlebenden Elternteils und den tatsächlich beim Kind ankommenden Unterhaltsleistungen zu unterscheiden. Die Einkommen beider Elternteile werden zusammengerechnet, als würden sie noch gemeinsam wirtschaften. Das gilt unabhängig davon, ob und in welcher Höhe Unterhalt tatsächlich geleistet wird.

Die Einkommensgrenzen entsprechen den Armutsgefährdungsschwellen nach EU-SILC. Bei Statistik Austria wird jeder Haushalt für sich betrachtet, und Zahlungen zwischen Haushalten, also auch Unterhalt, werden beim zahlenden Haushalt abgezogen und beim empfangenden hinzugerechnet. Der Entwurf übernimmt die Schwellen, rechnet aber zwei getrennte Haushalte zusammen.

Beispiel 1: Alleinerziehende Mutter mit zwei Kindern[1]
Eine Mutter lebt mit ihren zwei Kindern in Wien und arbeitet Teilzeit. Der Vater der Kinder lebt in Vorarlberg, hat ein hohes Einkommen und leistet regelmäßig Unterhalt. Die Mutter trägt den überwiegenden Teil der Betreuung und Versorgung der Kinder und bestreitet mit ihrem eigenen Einkommen und den Unterhaltszahlungen den Alltag im gemeinsamen Haushalt.
Würde bei der Anspruchsprüfung ausschließlich der wirtschaftlichen Situation dieses Ein-Eltern-Haushalts berücksichtigt werden, läge das Einkommen unter der dafür vorgesehenen Einkommensgrenze. Die Familie hätte somit Anspruch auf die Teilhabekarte.
Durch die zusätzliche Berücksichtigung des gesamten Einkommens des getrenntlebenden Vaters wird die Einkommensgrenze jedoch überschritten. Die Mutter und die Kinder erhalten keine Teilhabekarte, obwohl sich an den tatsächlich verfügbaren finanziellen Mitteln in ihrem Haushalt nichts geändert hat. Das hohe Einkommen des Vaters kommt den Kindern nicht zugute und führt auch nicht automatisch dazu, dass er zusätzliche Kosten für Freizeitaktivitäten, Sport oder andere Teilhabeangebote übernimmt. Gezählt wird nicht, was der Vater zahlt, sondern was er verdient.
Damit kann ein Kind allein aufgrund des Einkommens eines Elternteils, der nicht mit ihm im selben Haushalt lebt und dessen Einkommen ihm nicht unmittelbar zur Verfügung steht, von der Leistung ausgeschlossen werden.

Beispiel 2: Alleinerziehende Mutter ohne Erwerbseinkommen im Vorjahr
Eine Mutter lebt mit ihren zwei Kindern zusammen und bezieht Kinderbetreuungsgeld, weil sie ein jüngeres Kind betreut. Im vorangegangenen Kalenderjahr hat sie aufgrund von Kinderbetreuung keine Erwerbstätigkeit ausgeübt. Ihr Einkommen und ihre tatsächlichen finanziellen Mittel liegen unter der vorgesehenen Einkommensgrenze. Der Vater lebt nicht im Haushalt und hatte im Vorjahr ebenfalls kein Erwerbseinkommen, zum Beispiel, weil er Sozialhilfe bezieht.
Trotzdem kann sie die Teilhabekarte nicht über die Einkommensprüfung erhalten, weil im letzten Kalenderjahr keine der unterhaltspflichtigen Personen Erwerbseinkommen erzielt hat. Kinderbetreuungsgeld wird

[1] Die Beispielfamilien bilden die am häufigsten gelebte Familienform bei getrennt lebenden Familien ab. Selbstverständlich kann der alleinerziehende Elternteil auch der Vater sein.

zwar bei der Ermittlung des Einkommens berücksichtigt, erfüllt aber nicht die zusätzliche Voraussetzung eines Erwerbseinkommens.
Dasselbe gilt für eine alleinerziehende Mutter mit gutem Erwerbsverlauf, die im Vorjahr Arbeitslosengeld oder einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld bezogen hat. Diese Leistungen sind niedriger als das frühere Erwerbseinkommen, die Mutter liegt daher unter der Einkommensgrenze. Weil sie im Vorjahr aber nicht erwerbstätig sein konnte, erhält sie keine Teilhabekarte, obwohl sie sonst fest im Arbeitsleben steht.
Eine vergleichbare Familie, in der zumindest ein unterhaltspflichtiger Elternteil im Vorjahr Erwerbseinkommen erzielt hat, kann diese Zugangsvoraussetzung hingegen erfüllen – sofern auch die maßgebliche Einkommensgrenze eingehalten wird.
Die Voraussetzung knüpft damit nicht ausschließlich an die tatsächliche wirtschaftliche Bedürftigkeit an, sondern auch daran, ob im vergangenen Kalenderjahr Erwerbsarbeit geleistet wurde. Gerade Eltern, die aufgrund von Kinderbetreuung, längerer Krankheit oder anderen Umständen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen konnten, können dadurch ausgeschlossen werden.

Beispiel 3: Mutter nach Gewalt in der Beziehung
Eine Frau hat sich nach Gewalt in der Beziehung getrennt. Sie lebt mit ihren Kindern allein, arbeitet Teilzeit und hat keinen Kontakt zum Vater. Für die Prüfung werden Daten des Vaters abgefragt, unter anderem aus dem Personenstandsregister, dem Melderegister und der Transparenzdatenbank. Sein Einkommen kann dazu führen, dass die Kinder keine Karte bekommen. Außerdem kann nach Abs. 10 jede unterhaltspflichtige Person die Zuwendung beantragen. Der Entwurf sagt nicht, ob und wie der Vater vom Antrag der Mutter erfährt. Für Frauen, die sich vor ihrem Ex-Partner schützen müssen, ist das ein Risiko.

Beispiel 4: Der Vater lebt im Ausland und zahlt keinen Unterhalt
Eine Mutter lebt mit ihren zwei Kindern in Wien und arbeitet Teilzeit. Der Vater lebt im Ausland, verdient gut und zahlt keinen Unterhalt. Die Kinder erhalten Unterhaltsvorschuss. Das hohe Einkommen des Vaters zählt trotzdem voll. Die Familie erhält keine Teilhabekarte, obwohl der Vater nichts zum Lebensunterhalt der Kinder beiträgt.
Unklar ist, wie vorgegangen wird, wenn das Einkommen eines Vaters im Ausland nicht über die Transparenzdatenbank ermittelt werden kann. Der Entwurf sieht vor, dass die antragstellende Person dann Unterlagen vorlegen kann. Die Mutter müsste möglicherweise das Einkommen eines Mannes nachweisen, zu dem sie keinen Kontakt hat.

Geschlechtsspezifische Auswirkungen und unbezahlte Care-Arbeit

Beide Voraussetzungen können sich insbesondere zulasten von Frauen auswirken. Frauen übernehmen nach wie vor häufig die Kinderbetreuung und unbezahlte Care-Arbeit und reduzieren dafür ihre Erwerbstätigkeit. Nach einer Trennung tragen sie zudem häufig den überwiegenden Teil der alltäglichen Versorgung und Betreuung der Kinder.
Die geplante Einkommensberechnung berücksichtigt jedoch das Einkommen des getrenntlebenden Elternteils unabhängig davon, in welchem Ausmaß dieser tatsächlich Betreuungs- und Versorgungsarbeit übernimmt. Gleichzeitig kann der betreuende Elternteil aufgrund seiner eingeschränkten Erwerbsmöglichkeiten und des geringeren Einkommens von der Leistung ausgeschlossen werden.
Dadurch besteht die Gefahr, dass gerade jene Elternteile, die den Großteil der Verantwortung und Care-Arbeit tragen, bei der Anspruchsprüfung benachteiligt werden. Das Einkommen des nicht betreuenden Elternteils kann ausschlaggebend dafür sein, dass Kinder keine Unterstützung erhalten, während die tatsächliche finanzielle Situation und die Betreuungsleistung des Elternteils, bei dem sie leben, nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Konfliktpotenzial und Unterhaltsausfälle

Die Regelung kann Konflikte zwischen getrenntlebenden Eltern verstärken. Für den betreuenden Elternteil kann es schwer nachvollziehbar sein, dass das Einkommen des anderen Elternteils zum Ausschluss der Kinder von einer Unterstützungsleistung führt, obwohl dieser weder im gemeinsamen Haushalt lebt noch für die laufende Betreuung und Versorgung der Kinder Verantwortung übernimmt. Auch dass nach Abs. 10 jede unterhaltspflichtige Person die Zuwendung beantragen kann, kann bei Streit zwischen den Eltern zu Konflikten führen.
Besonders problematisch ist dies, wenn kaum Kontakt zwischen den Eltern besteht, der andere Elternteil weit entfernt lebt oder die Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen schwierig ist. Die vorgesehene Einkommensprüfung berücksichtigt nicht, ob die angenommene finanzielle Verantwortung des getrenntlebenden Elternteils tatsächlich wahrgenommen wird. Unterhalt wird nicht immer oder nicht regelmäßig geleistet. Unterhaltsverfahren können noch ausständig sein, und die Durchsetzung bestehender Ansprüche kann mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein.
Es darf nicht dazu kommen, dass ein Kind aufgrund des Einkommens eines unterhaltspflichtigen Elternteils von der Teilhabekarte ausgeschlossen wird, obwohl dieser keinen oder nur unregelmäßig Unterhalt leistet und der betreuende Elternteil tatsächlich allein für die Versorgung aufkommt.

Forderungen zum Inhalt

Bei getrenntlebenden Eltern sollte grundsätzlich die tatsächliche wirtschaftliche Situation des Haushalts, in dem das Kind lebt, maßgeblich sein.

- Das Einkommen des getrenntlebenden Elternteils sollte nicht in voller Höhe zugerechnet werden. Allenfalls sollte an seiner Stelle der tatsächlich geleistete Unterhalt (auch Unterhaltsvorschuss) berücksichtigt werden.
- Der getrennt lebende Elternteil soll lediglich hinsichtlich seiner Erwerbsbeteiligung berücksichtigt werden.
- Unterhaltsausfälle, unregelmäßige Unterhaltszahlungen und ausstehende Unterhaltsverfahren müssen bei der Anspruchsprüfung berücksichtigt werden können.
- Die Voraussetzung eines Erwerbseinkommens im Vorjahr sollte entfallen. Maßgeblich sollte die tatsächliche wirtschaftliche Bedürftigkeit sein und nicht, ob ein Elternteil im vergangenen Kalenderjahr erwerbstätig war. Zumindest sollten der Bezug von Kinderbetreuungsgeld, Wochengeld, Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und Krankengeld der Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden.
- Die besondere Situation von Alleinerziehenden und die ungleiche Verteilung von Erwerbs- und unbezahlter Care-Arbeit müssen bei der Ausgestaltung der Anspruchsvoraussetzungen berücksichtigt werden.
- Bei Gewalt in der Beziehung oder Kontaktabbruch darf die antragstellende Person nicht verpflichtet sein, Daten oder Nachweise des anderen Elternteils zu beschaffen. Daten der antragstellenden Person und der Kinder dürfen nicht an den anderen Elternteil gelangen.

Weitere Anmerkungen:

Altersgrenze und Teilhabe von Kindern im frühen Kindesalter

Die Zuwendung gibt es nach dem Gesetzestext erst ab Vollendung des 6. Lebensjahres. Auch jüngere Kinder haben Bedarf an sozialer Teilhabe und altersgerechter Förderung, etwa durch Eltern-Kind-Gruppen, Spielgruppen, Musik oder Bewegung. Diese Angebote kosten Geld und sind für armutsbetroffene Familien oft nicht leistbar. Da Kleinkinder überwiegend von Frauen betreut werden, die dafür ihre Erwerbstätigkeit pausieren oder reduzieren, trifft das vor allem Mütter, die dann auch an der Voraussetzung eines Erwerbseinkommens scheitern können.

Offene Fragen zur konkreten Ausgestaltung und Wirksamkeit der Teilhabekarte

Für die tatsächliche Wirksamkeit der Teilhabekarte ist entscheidend, ob sie Kindern nicht nur einen formalen Zugang zu Angeboten ermöglicht, sondern ihre Teilnahme am gesellschaftlichen Leben nachhaltig verbessert. Daher stellen sich folgende Fragen:

- Wie wird sichergestellt, dass die Karte tatsächlich zusätzliche Teilhabemöglichkeiten eröffnet und bestehende Geldleistungen nicht ersetzt?
- Wie werden zusätzliche Kosten, etwa für Ausrüstung, Materialien, Mitgliedsbeiträge oder notwendige Begleitpersonen, berücksichtigt?
- Wie wird auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen, chronischen Erkrankungen oder erhöhtem Unterstützungsbedarf eingegangen? Die Erläuterungen nennen Kinder mit Behinderungen und multiplen Problemlagen ausdrücklich als Zielgruppe.
- Verfällt das Guthaben, wenn es im Jahr nicht aufgebraucht wird?
- Wie ist sichergestellt, dass bei Gewalt oder Kontaktabbruch keine Daten an den anderen Elternteil gelangen und der betreuende Elternteil keine Nachweise über den anderen beschaffen muss?

Evaluierung der tatsächlichen Teilhabemöglichkeiten

Die vorgesehene Evaluierung sollte nicht nur erfassen, wie viele Karten ausgegeben und welche Beträge eingelöst werden. Entscheidend ist, ob Kinder durch die Leistung tatsächlich zusätzliche Teilhabemöglichkeiten erhalten und langfristig an Bildungs-, Sport-, Kultur- und Freizeitangeboten teilnehmen können. Dabei sollten auch regionale Unterschiede, die Verfügbarkeit leistbarer Angebote, zusätzliche Kosten und die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern berücksichtigt werden.
Treffsicherheit darf nicht nur heißen, dass die Karte bei den Richtigen ankommt. Es muss auch erhoben werden, welche armutsgefährdeten Kinder trotz Bedarf keinen Zugang haben, etwa weil das Einkommen des getrenntlebenden Elternteils angerechnet wird oder im Vorjahr keine Erwerbstätigkeit vorlag.

Forderungen zur Evaluierung

- Auswertung der Ablehnungen und der Nichtinanspruchnahme samt Gründen
- Aufschlüsselung nach Haushaltstyp (insbesondere Ein-Eltern-Haushalte), Geschlecht und Region
- Erfassung der tatsächlichen Teilhabewirkung, nicht nur der eingelösten Beträge.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen für einen weiteren fachlichen Austausch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

Evelyne Martin
Vorstandsvorsitzende

Doris Pettighofer
Geschäftsführung