

Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch eine neue Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit

Von Kai-Uwe Müller, Michael Neumann und Katharina Wrohlich

Umfragen zeigen, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für viele Eltern nach wie vor schwierig ist. Ein Großteil der Eltern wünscht sich eine gleichmäßigere Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit. Finanzielle Gründe sprechen aber häufig für ein klassisches Ein- oder Eineinhalb-Verdiener-Modell. Das DIW Berlin hat im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung die Wirkungen und Kosten einer neuen familienpolitischen Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit untersucht, die Eltern bei einer partnerschaftlicheren Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit unterstützen soll. Diese Leistung sollen Eltern von Kindern im Alter zwischen ein und drei Jahren im Anschluss an das Elterngeld erhalten können, wenn beide Partner sich für eine sogenannte reduzierte Vollzeit-Erwerbstätigkeit entscheiden. Damit ist im Folgenden eine Arbeitszeit in Höhe von etwa 80 Prozent einer Vollzeit-Stelle gemeint, was einer Wochenarbeitszeit von zirka 32 Stunden entspricht. Der finanzielle Zuschuss soll sich dabei am Nettoeinkommen der Eltern orientieren und für kleinere Einkommen prozentual größer ausfallen als für höhere. Die Studie zeigt, dass sich der Anteil der Familien, in denen beide Elternteile einer solchen reduzierten Vollzeit-Beschäftigung nachgehen, ausgehend von derzeit einem Prozent nahezu verdoppeln könnte. Die Kosten wären kurzfristig moderat. Es ist allerdings denkbar, dass die neue Leistung dazu beiträgt, die sozialen Normen hinsichtlich der Arbeitsteilung innerhalb der Familie zu verändern, und so mehr Eltern ermutigt, diese Arbeitszeitkombination zu wählen. Dann würden die Kosten der Lohnersatzleistung langfristig steigen.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist nach wie vor ein aktuelles Thema in der familienpolitischen Debatte. Obwohl in den letzten Jahren verschiedene politische Maßnahmen wie der Ausbau der Kinderbetreuungsplätze¹ initiiert wurden, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen sollen, geben mehr als die Hälfte aller Eltern von Kindern im Alter von einem bis drei Jahren – das sind immerhin rund 1,7 Millionen Familien – an, dass sich Familie und Beruf in Deutschland nur schlecht oder sogar sehr schlecht vereinbaren lassen.² Ähnliche Ergebnisse zeigen auch Auswertungen dieser Aussage von Eltern mit älteren Kindern.

Die Umfrage *Familien in Deutschland* (FiD)³ zeigt, dass gut 60 Prozent der Eltern, deren jüngstes Kind zwischen einem und drei Jahre alt ist, wünschen, dass beide Partner in gleichem Umfang erwerbstätig sind und sich gleichermaßen um Haushalt und Familie kümmern. Allerdings erreichen nur ungefähr 14 Prozent dieser Familien tatsächlich eine gleichmäßige Aufteilung der Erwerbstätigkeit, wovon allerdings 75 Prozent Familien sind, in denen beide Partner Vollzeit arbeiten.⁴

Finanzielle Anreize stehen einer partnerschaftlichen Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit entgegen

Ein Grund dafür, warum Wunsch und Wirklichkeit bei Eltern häufig auseinanderfallen, sind die finanziellen Anreize, die im derzeitigen System durch das Ehegattensplitting, die beitragsfreie Mitversicherung für Ehepartner in

¹ Vgl. dazu zum Beispiel Müller, K.-U., Spieß, C. K., Wrohlich, K. (2013): Rechtsanspruch auf Kitaplatz ab zweitem Lebensjahr: Erwerbsbeteiligung von Müttern wird steigen und Kinder können in ihrer Entwicklung profitieren. DIW Wochenbericht Nr. 32/2013.

² Dieses Ergebnis basiert auf einer Auswertung des Datensatzes PAIRFAM – Das Beziehungs- und Familienpanel. www.pairfam.de, die dankenswerterweise Andreas Thiemann für uns vorgenommen hat.

³ Vgl. Schröder, M., Siegers, R., Spieß, C. K. (2012): Familien in Deutschland (FiD) – Enhancing Research on Families in Germany. SOEPpapers Nr. 556.

⁴ Als gleichmäßige Aufteilung wird gewertet, wenn beide Partner entweder in Teilzeit (1 bis 35 Stunden) oder in Vollzeit (über 35 Stunden) arbeiten.

der gesetzlichen Krankenversicherung und die Minijobs angelegt sind.⁵ Das bei deutschen Familien mit Kindern im Vorschulalter vorherrschende 1,5-Verdiener-Modell ist durch die genannten staatlichen Leistungen finanziell attraktiv. Diese Arbeits- und Rollenverteilung wirkt sich oft negativ auf die Karriereaussichten von Frauen aus, was sich auch in deutlichen Einkommensdiskrepanzen über den Lebensverlauf hinweg niederschlägt. Dementsprechend besitzen Frauen geringere Rentenansprüche und sind verstärkt von Altersarmut bedroht. Der Rückzug von Frauen vom Arbeitsmarkt während und nach Erziehungsphasen ist auch im Kontext der demografischen Entwicklung und eines zumindest in einigen Bereichen drohenden Fachkräftemangels problematisch. Zudem könnten Kinder von einer qualitativen Betreuung profitieren, wenn (beide) Eltern durch eine reduzierte Arbeitszeit Spielraum für Erziehungszeiten bekämen.⁶

Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit würde finanzielle Anreize zur Arbeitszeitreduktion für beide Elternteile erhöhen

Eine Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit könnte Familien helfen, die Erwerbs- und Familienarbeit wie von der Mehrheit gewünscht stärker partnerschaftlich zu verteilen.

Die Grundidee einer Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit besteht darin, für Eltern beziehungsweise Alleinerziehende mit Kindern ab einem Alter von 15 Monaten, das heißt nach Ablauf der Bezugsdauer des Elterngeldes, einen finanziellen Anreiz zu bieten, einer reduzierten Vollzeitbeschäftigung nachzugehen. Dazu wird der Differenzbetrag zum Vollzeit-Einkommen durch eine staatliche Leistung partiell ausgeglichen. Damit sollen zum einen Zeitrressourcen für die Betreuung des/der Kindes/r und die Familienarbeit zur Verfügung stehen, zum anderen soll aber eine Integration in den Arbeitsmarkt mit entsprechendem Einkommen gewährleistet sein. Da die Leistung bei Paaren an die Bedingung geknüpft ist, dass beide Elternteile mit reduzierten Stunden, das heißt mit 80 Prozent einer Vollzeit-

⁵ Die negativen Auswirkungen von Ehegattensplitting und beitragsfreier Mitversicherung von Ehepartnern in der gesetzlichen Krankenversicherung auf das Arbeitsangebot von verheirateten Frauen sind unter anderem in einem Teilmodul zur Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen dargestellt, vgl. dazu Müller, K.-U., Spieß, C. K., Tsiasioti, C., Wrohlich, K., Bügelmayer, E., Haywood, L., Peter, F., Ringmann, M., Witzke, S. (2013): Evaluationsmodul: Förderung und Wohlergehen von Kindern. DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 73.

⁶ Es gibt Hinweise darauf, dass eine stärkere Beteiligung der Väter an der Erziehung der Kinder förderlich ist für deren Entwicklung, vgl. hierzu BMFSFJ (Hrsg.) (2011): Vaterschaft und Elternzeit. Eine interdisziplinäre Literaturstudie zur Bedeutung der Vater-Kind-Beziehung für eine gedeihliche Entwicklung sowie den Zusammenhalt in der Familie. Expertise im Auftrag der Geschäftsstelle des Zukunftsrats Familie bei der Prognos AG. Zudem haben Untersuchungen gezeigt, dass eine Erwerbsbeteiligung der Mutter die Qualität der Mutter-Kind-Interaktion nicht beeinträchtigen muss, vgl. dazu Booth, C. L., Clarke-Stewart, K. A., Vandell, D. L., McCartney, K., Owen, M. T. (2002): Child-Care Usage and Mother-Infant "Quality Time". *Journal of Marriage and Family* 64 (1/2002), 16-26.

Kasten

Methodik und Datenbasis

Bei der in diesem Artikel untersuchten Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit handelt es sich um eine Reformoption für die Familienpolitik. Da im gegenwärtigen System keine vergleichbaren Leistungen existieren, greifen wir für die Abschätzung der Wirkungen und der erwarteten Kosten auf ein sogenanntes *Mikrosimulationsmodell mit Verhaltensanpassung* zurück (Abbildung). Mit diesem Ansatz können zum einen die Einkommensänderungen und Aufkommenswirkungen von noch nicht implementierten Reformen berechnet werden. Zum anderen können auf Basis eines geschätzten Verhaltensmodells die durch eine solche Reform induzierten Änderungen im Arbeitsangebot von Individuen simuliert werden.

Das erste Element eines Mikrosimulationsmodells ist ein bevölkerungsrepräsentativer *Mikrodatensatz* mit detaillierten Informationen zu Einkommen, Arbeitszeit und weiteren sozio-demografischen Merkmalen. Für die vorliegende Anwendung nutzen wir eine Stichprobe, die sich aus Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und der Befragung *Familien in Deutschland* (FiD) zusammensetzt. Das SOEP¹ ist eine seit 1984 durchgeführte repräsentative und wiederholt durchgeführte Befragung von Haushalten in Deutschland. Seit dem Jahr 2010 steht ergänzend das FiD² zur Verfügung, das – analog zum SOEP – in Kooperation des DIW Berlin mit TNS Infratest Sozialforschung erhoben wird. Das FiD ist ebenfalls eine jährliche Wiederholungsbefragung, wobei der Fokus auf Haushalten mit Kindern (insbesondere Familien mit niedrigem Einkommen, Mehrkindfamilien, Alleinerziehende und Familien mit sehr jungen Kindern) in Deutschland liegt. In der Kombination aus SOEP und FiD steht eine Stichprobe mit einer ausreichenden Zahl (etwa 1 900) von Beobachtungen zu

¹ Vgl. im Detail Wagner, G.G., Frick, J.R., Schupp, J. (2007): The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, Evolution and Enhancements. *Schmollers Jahrbuch*, 127 (1), 139-169.

² Vgl. Schröder, M., Siegers, R., Spieß, C.K. (2012): "Familien in Deutschland" (FiD) – Enhancing Research on Families in Germany. SOEPpapers Nr. 556.

Stelle, erwerbstätig sind, wird die partnerschaftliche Aufteilung der Erwerbs- und Familienarbeit explizit gefördert.⁷ (Bei Alleinerziehenden, die Anspruch auf den Entlastungsbetrag nach § 24b des Einkommensteuergesetzes haben, ist die Arbeitszeit des anderen Elternteiles nicht relevant.)

⁷ Die Gewährung der Lohnersatzleistung ist nur an die Erwerbsarbeitszeit gebunden. Es kann und soll nicht kontrolliert werden, wie die Eltern tatsächlich Hausarbeit und Kinderbetreuung aufteilen. Es ist daher grundsätzlich nicht auszuschließen, dass Väter zwar offiziell ihre Erwerbsarbeitszeit reduzieren, sich aber nicht stärker an Hausarbeit und Kinderbetreuung beteiligen. Wie die Erfahrungen aus den Vätermonaten im Elterngeld aber gezeigt haben, nutzen Väter die Elternzeit tatsächlich zur Kinderbetreuung, vgl. dazu Wrohlich, K., Berger, E., Geyer, J., Haan, P., Sengül, D., Spieß, C. K., Thiemann, A. (2012): Elterngeld Monitor. Forschungsprojekt im Auftrag des BMFSFJ. DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 61.

Familien mit Kindern im Alter von einem bis drei Jahren zur Verfügung, um repräsentative Aussagen für diese Gruppe (circa 1,7 Millionen Familien) treffen zu können.

Das zweite Element des Mikrosimulationsmodells ist ein *Steuer-Transfer-Simulationsmodell*.³ Auf Basis von SOEP und FiD werden die verfügbaren Einkommen für jeden Haushalt individuell simuliert. Die Simulation wird für den Status quo und die hypothetischen Reformalternativen durchgeführt. Auf dieser Basis können zunächst sowohl die Änderungen der verfügbaren Haushaltseinkommen wie auch die fiskalischen Wirkungen von Reformen unter der Annahme berechnet werden, dass die Individuen ihr Verhalten infolge der Reform nicht anpassen. Das Modell berücksichtigt die wesentlichen Elemente des deutschen Steuer- und Transfersystems (beispielsweise die Einkommensteuer, die Sozialversicherungsbeiträge und sämtliche wohlfahrtsstaatlichen Transfers) zum Rechtsstand 2012.

Das dritte Element der Mikrosimulation bildet ein *strukturelles ökonometrisches Verhaltensmodell*, das das Arbeitsangebot von Müttern und Vätern als simultane Entscheidung abbildet. Dieses Modell ist als diskretes Auswahlmodell spezifiziert.⁴ Dabei wird angenommen, dass ein Haushalt (beziehungsweise eine alleinerziehende Person) zwischen mehreren Alternativen auswählt, die sich aus verschiedenen Kombinationen von Arbeitsstunden der Partner, entsprechender Freizeit und einem damit verbundenen Nettoeinkommen ergeben. Neben Nicht-erwerbstätigkeit, Teilzeit, Vollzeit und Vollzeit mit Überstunden

³ Zu den Details des hier genutzten Steuer-Transfer-Mikrosimulationsmodell STSM vgl. Steiner, V., Wrohlich, K., Haan, P., Geyer, J. (2012): Documentation of the Tax-Benefit Microsimulation Model STSM. Version 2012, Data Documentation 63, DIW Berlin.

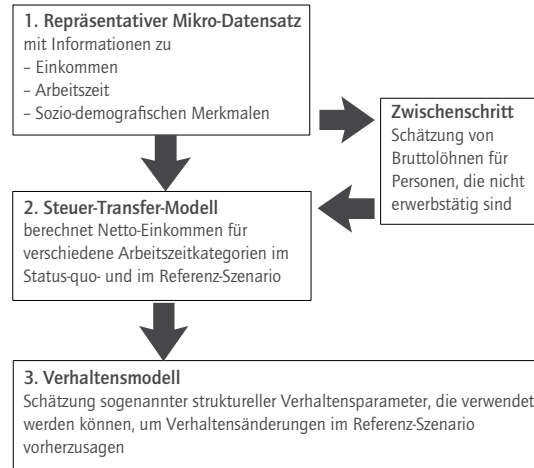
⁴ Vgl. beispielsweise Van Soest, A. (1995): Structural Models of Family Labor Supply: A Discrete Choice Approach. *Journal of Human Resources*, 30 (1), 63-88.

Da durch die Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit die Differenz des Nettoeinkommens bei reduzierter Arbeitszeit im Vergleich zu voller Arbeitszeit teilweise ausgeglichen werden soll, hängt die individuelle Höhe der Lohnersatzleistung von dieser Differenz⁸ und von der Ersatzrate ab. In diesem Beitrag zeigen wir die Auswirkungen und Kosten zweier unterschiedlicher Varianten

⁸ Zur Berechnung der Höhe der Differenz zwischen dem Netto-Arbeitsentgelt bei Vollzeit und dem Netto-Arbeitsentgelt bei Teilzeit-Erwerbstätigkeit wird ähnlich wie bei der Berechnung des Elterngeldes vereinfachend vorgegangen. Unter Annahme der Lohnsteuerklasse IV und der Berücksichtigung von Beiträgen zur Sozialversicherung wird das Netto-Arbeitsentgelt bei Vollzeit und bei 80 Prozent einer Vollzeit-Erwerbstätigkeit verglichen. Diese Differenz ist dann maßgeblich für die Berechnung der Lohnersatzleistung.

Abbildung

Aufbau eines Mikrosimulationsmodells



Quelle Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O.

© DIW Berlin 2013

bezieht sich die Kategorie der *reduzierten Vollzeit* (zwischen 25 und 35 Stunden pro Woche) auf die hier untersuchte Ersatzleistung bei Familienarbeitszeit. Für jeden Haushalt werden für alle möglichen Arbeitszeitkategorien hypothetische Nettoeinkommen simuliert, um das Arbeitsangebotsmodell zu schätzen. Unter der Annahme, dass Präferenzen und Normen (zumindest kurzfristig) durch eine Reform nicht wesentlich verändert werden, können auf Basis der im Modell identifizierten Verhaltensparameter die Veränderungen im Arbeitsangebotsverhalten der Haushalte prognostiziert werden, die aus den reformbedingten Einkommensänderungen resultieren.⁵

⁵ Zu Details des Verhaltensmodells vgl. Müller, K.-U., Neumann, M., Wrohlich, K. (2013), a. a. O.; und Steiner, V. et al. (2012), a. a. O.

ten einer solchen Lohnersatzleistung, die sich hinsichtlich der Höhe der Lohnersatzrate unterscheiden. Die Berechnungen beruhen auf Daten aus dem Sozio-Oekonomischen Panel (SOEP) und der Befragung *Familien in Deutschland* (FiD) und wurden auf Basis eines Mikrosimulationsmodells mit Verhaltensanpassung durchgeführt (Kasten und Tabelle 1).⁹

In beiden Varianten soll die Höhe der Lohnersatzrate vom Netto-Arbeitsentgelt einer Vollzeit-Erwerbstätigkeit

⁹ Dieser Wochenbericht ist eine Zusammenfassung dieser Studie; vgl. Müller, K.-U., Neumann, M., Wrohlich, K. (2013): Familienarbeitszeiten – Wirkungen und Kosten einer Lohnersatzleistung bei reduzierter Vollzeitbeschäftigung. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung.

Tabelle 1

Beschreibung des Datensatzes

	Fallzahl	Anteil in Prozent	Hochrechnung	Anteil in Prozent
Paare				
Familien mit Kindern von 1 bis 3 Jahren	1 484		1 390 158	
<i>Darunter:</i>				
Nicht selbständig	1 350	90,97	1 275 338	91,74
Nicht negatives Einkommen	1 349	90,9	1 275 307	91,74
Mütter und Väter bis 65 Jahre	1 348	90,84	1 272 460	91,53
Arbeitsangebot flexibel	1 097	73,92	1 057 553	76,07
<i>Darunter:</i>				
Mutter und Vater sind zu 80 Prozent erwerbstätig nach der Geburt	13	1,19	10 588	1
Alleinerziehende Mütter				
Familien mit Kindern zwischen 1 und 3 Jahren	396		352 384	
<i>Darunter:</i>				
Nicht selbständig	382	96,46	334 966	95,06
Nicht negatives Einkommen	382	96,46	334 966	95,06
Mütter und Väter bis 65 Jahre	382	96,46	334 966	95,06
Arbeitsangebot flexibel	329	83,08	273 764	77,69
<i>Darunter:</i>				
Mutter 80 Prozent erwerbstätig nach der Geburt	32	9,73	31 893	11,65

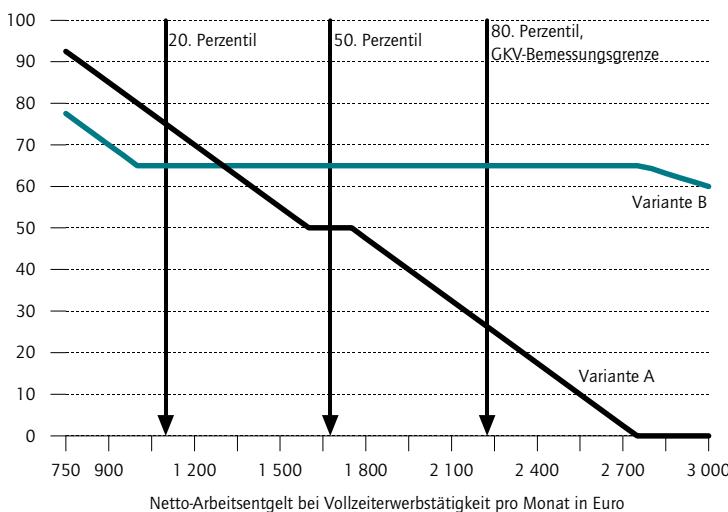
Quellen: SOEP 2010; FID 2010; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Auswertungen beruhen auf einer Stichprobe mit rund 1 400 Beobachtungen.

Abbildung 1

Höhe der Lohnersatzleistung
In Prozent



Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Lohnersatzrate sinkt in Variante A viel stärker mit zunehmendem Arbeitsentgelt als in Variante B.

abhängen. In Variante A beträgt die Ersatzrate für mittlere Arbeitsentgelte (das sind Netto-Arbeitsentgelte in Höhe von 1 600 bis 1 750 Euro pro Monat¹⁰) 50 Prozent. Für Netto-Arbeitsentgelte, die darunter liegen, steigt die Ersatzrate mit jedem Euro um 0,05 Prozentpunkte. Für Netto-Arbeitsentgelte über 1 750 Euro sinkt die Ersatzrate mit jedem zusätzlichen Euro um den gleichen Betrag. Der Verlauf der Ersatzrate, der sich aus dieser Regelung ergibt, ist in Abbildung 1 dargestellt. Bei Netto-Arbeitsentgelten von circa 950 Euro pro Monat (das entspricht in etwa dem 20. Perzentil der Verteilung der Netto-Arbeitsentgelte) beträgt die Ersatzrate rund 80 Prozent. Im oberen Einkommensbereich, zum Beispiel bei Netto-Arbeitsentgelten von 2 200 Euro pro Monat (das entspricht in etwa dem 80. Perzentil und der Bemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung), beträgt die Ersatzrate weniger als 30 Prozent. Ab einem Netto-Arbeitsentgelt in Höhe von 2 750 Euro pro Monat besteht kein Anspruch mehr auf die Lohnersatzleistung.

Der Verlauf der Ersatzrate in Variante B ist stärker an die Regelungen des Elterngeldes angelehnt. In dieser Variante beträgt die Ersatzrate für ein Netto-Arbeitsentgelt in Höhe von mindestens 1 000 Euro 65 Prozent. Auch in dieser Variante steigt die Ersatzrate mit jedem Euro darunter um 0,05 Prozentpunkte, sodass ab einem Netto-Arbeitsentgelt in Höhe von 300 Euro eine Ersatzrate von 100 Prozent erreicht wird. Für hohe Einkommen wird die Ersatzrate nicht abgeschmolzen; allerdings wird die Lohnersatzleistung – wie auch beim Elterngeld – bei einem Höchstbetrag gedeckelt. Dieser Betrag beläuft sich auf 360 Euro pro Monat.

Da die Lohnersatzrate für mittlere Einkommen mit 65 Prozent höher ausfällt und zudem bei hohen Netto-Arbeitsentgelten nicht sinkt, fällt Variante B für einen Großteil der Einkommen großzügiger aus als Variante A. Im unteren Einkommensbereich ist allerdings das Gegenteil der Fall, da die Ersatzrate erst unter dem 20. Perzentil ansteigt. Der maximale monatliche Betrag von 360 Euro wird bei einem Netto-Arbeitsentgelt von 2 770 Euro erreicht, wodurch die effektive Ersatzrate für Netto-Arbeitsentgelte darüber langsam sinkt.

In beiden Varianten wird die Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit als vorrangige Sozialleistung auf andere Leistungen wie Arbeitslosengeld II, Kinderzuschlag oder Wohngeld angerechnet. Sie unterliegt zudem – wie das Elterngeld – dem Progressionsvorbehalt. In den von

10 Zur Bestimmung der mittleren Netto-Arbeitsentgelte wurde die Verteilung der Brutto-Arbeitsentgelte der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zu den Entgelten der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu Grunde gelegt, vgl. Bundesagentur für Arbeit (2010): Beschäftigungsstatistik: Sozialversicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelte. Bundesagentur für Arbeit (BA) – Statistik, Nürnberg. Maßgeblich waren nur die Arbeitsentgelte von sozialversicherungspflichtigen Vollzeit-Beschäftigten.

uns simulierten Varianten kann die Lohnersatzleistung für maximal drei Jahre bezogen werden. Wir nehmen für unsere Berechnungen zur Vereinfachung an, dass alle Eltern dies im zweiten, dritten und vierten Lebensjahr des jüngsten Kindes tun.

Nettoeinkommen bei reduzierter Arbeitszeit der Eltern würde durch Lohnersatzleistung steigen

Der Zusammenhang zwischen dem Haushalts-Nettoeinkommen und der Arbeitszeit der Eltern lässt sich grafisch in Form von sogenannten *Budgetgeraden* darstellen. In den folgenden Abbildungen zeigen wir für drei Familientypen – Ehepaar mit einem Kind im Alter von zwei Jahren mit niedrigen, mittleren und höheren Stundenlöhnen – diese Budgetgeraden für den Status Quo und den Fall der Lohnersatzleistung in den beiden Varianten A und B. Die Arbeitszeit der Mutter variiert in den Abbildungen von 0 bis 40 Stunden pro Woche, während die Arbeitszeit des Vaters konstant gehalten wird. Für jeden Familientyp zeigen wir zwei Fälle. Im ersten Fall arbeitet der Vater 40 Stunden; in dieser Konstellation wäre kein Elternteil berechtigt, die Lohnersatzleistung zu beziehen. Im zweiten Fall wird angenommen, dass der Vater 32 Stunden arbeitet. In dieser Konstellation wären – wenn die Mutter ebenfalls 32 Stunden arbeitet – beide Elternteile berechtigt, die Lohnersatzleistung zu beziehen.

Abbildung 2 stellt die Budgetgerade für ein Ehepaar mit niedrigen Löhnen dar, das ein Kind im Alter von zwei Jahren hat. Wie beschrieben, zeigt die graue Linie das Haushaltsnettoeinkommen dieser Familie in Abhängigkeit von der Arbeitszeit der Mutter, wenn der Vater in Vollzeit erwerbstätig ist. Ist die Mutter in dieser Familie nicht erwerbstätig, bezieht diese Familie zunächst Sozialleistungen wie Wohngeld und Kinderzuschlag. Diese Leistungen werden aber mit zunehmender Arbeitszeit, das heißt mit steigendem Einkommen der Mutter, entzogen. Aus diesem Grund ist die Budgetgerade im Bereich bis zu 22 Stunden eher flach beziehungsweise fällt teilweise sogar. Das bedeutet, dass es sich für diese Mutter in dem Bereich unmittelbar kaum beziehungsweise finanziell gar nicht lohnt, die Arbeitszeit auszuweiten, weil mit jeder zusätzlichen Arbeitsstunde das Haushalts-Nettoeinkommen nur unwesentlich steigt, beziehungsweise in manchen Bereichen sogar sinkt. So führt eine Ausweitung der Arbeitszeit der Mutter von zehn auf 20 Stunden zu einem Anstieg des Haushaltsnettoeinkommens um gerade einmal 30 Euro. Erst in dem Bereich über 22 Wochenstunden lohnt sich die Ausdehnung der Arbeitszeit stärker.

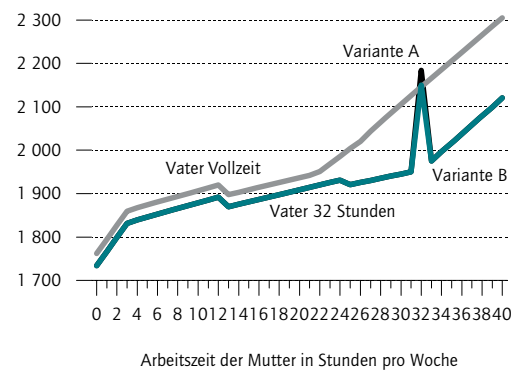
Die schwarze und die grüne Kurve (die abgesehen von der 32-Stunden-Kategorie deckungsgleich sind) zeigen den gleichen Zusammenhang für den Fall, dass der Va-

ter nur 32 Stunden pro Woche arbeitet. Bei gleichbleibender Arbeitszeit der Mutter verfügt die Familie daher in diesem Szenario über weniger Einkommen. Da die Familie deshalb auch bei einer höheren Arbeitszeit noch Sozialleistungen bezieht, macht sich die Ausdehnung der Arbeitszeit der Mutter erst ab etwa 31 Stunden in einem stärker steigenden Haushaltseinkommen bemerkbar. Hervorzuheben ist der Sprung des Haushaltsnettoeinkommens, wenn die Frau 32 Stunden arbeitet. Hier macht sich die Lohnersatzleistung bemerkbar. Wie die schwarze Kurve zeigt, kann die Familie bei der Konstellation, in der sowohl Vater als auch Mutter jeweils 32 Stunden arbeiten, in Variante A der Lohnersatzleistung sogar mehr Nettoeinkommen im Vergleich zur Situation erzielen, wenn der Vater in Vollzeit erwerbstätig wäre und die Mutter 32 Stunden arbeitete. Die Lohnersatzleistung für den Vater beträgt in diesem Fall 134 Euro (Ersatzrate 73 Prozent), die der Mutter zufälligerweise ebenfalls 134 Euro pro Monat (Ersatzrate 81 Prozent). Bei Ausgestaltung der Lohnersatzleistung nach Variante B würde das Nettoeinkommen der Familie an der Stelle, an der beide Elternteile 32 Stunden arbeiten, in etwa dem Nettoeinkommen entsprechen, das die Familie im Status Quo (ohne Lohnersatzleistung) erhält, wenn der Vater 40 und die Mutter 32 Stunden erwerbstätig sind. Die Lohnersatzleistung würde in diesem Fall für die Mutter 109 Euro, für den Vater 119 Euro pro Monat betragen. Für diesen Familientypus mit niedrigen Löhnen wäre die Variante A mit insgesamt 268 Euro pro Monat demnach großzügiger als Variante B (insgesamt 228 Euro pro Monat).

Abbildung 2

Budgetgerade eines Elternpaares mit niedrigen Löhnen

Haushaltsnettoeinkommen pro Monat in Euro



Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

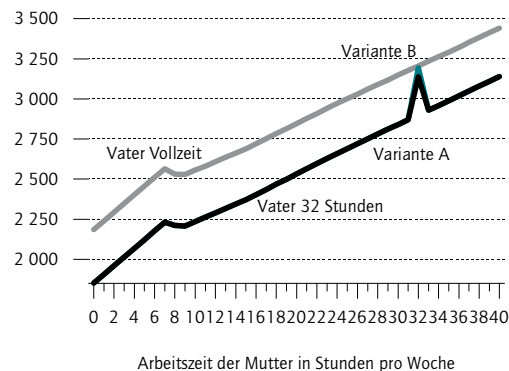
© DIW Berlin 2013

Reduzierte Vollzeitfähigkeit für beide Elternteile ist für ein Elternpaar mit niedrigen Löhnen finanziell nicht attraktiv. Die Lohnersatzleistung würde sie deutlich besser stellen.

Abbildung 3

Budgetgerade eines Elternpaares mit mittleren Löhnen

Haushaltsnettoeinkommen pro Monat in Euro



Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

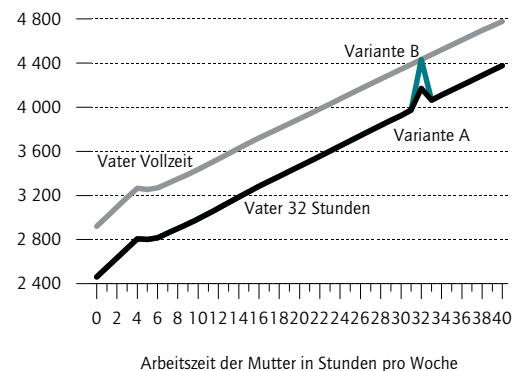
Für Eltern mit mittleren Löhnen sind Variante A und B der Lohnersatzleistung in etwa äquivalent.

Abbildungen 3 und 4 zeigen die gleiche Grafik für ein Ehepaar mit mittleren und mit höheren Löhnen. Da diese Familien auch bei Nicht-Erwerbstätigkeit der Mutter keine Sozialleistungen beziehen, lohnt sich die Ausdehnung der Arbeitszeit der Mutter auch bei einem sehr geringen Arbeitsumfang, was der deutlich steilere Verlauf der Kurven im Vergleich zum Ehepaar mit niedrigen Löhnen impliziert. Dies gilt insbesondere, bis die 400-Euro Minijob-Grenze erreicht wird (hier wird der Rechtsstand 2012 abgebildet), wo eine geringe Ausweitung der Arbeitszeit der Mutter sogar ein Absinken des Haushaltsnettoeinkommens bedeuten kann. Dies wird durch den Knick bei sieben Stunden in Abbildung 3 (beziehungsweise vier Stunden in Abbildung 4) verdeutlicht. Ab dieser Grenze verläuft die Kurve wesentlich flacher, da Erwerbseinkommen über 400 Euro gemeinsam mit dem Erwerbseinkommen des Vaters nach dem Splitting-Verfahren besteuert werden. Auch für das Ehepaar mit mittleren Löhnen ist die Arbeitszeit-Konstellation, bei der Vater und Mutter jeweils 32 Stunden arbeiten, durch die Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit finanziell attraktiv. Allerdings ist für das Ehepaar mit mittleren Löhnen die Lohnersatzleistung nach Variante B großzügiger als Variante A, da in Variante B die Lohnersatzrate für mittlere Einkommen mit 65 Prozent höher ausfällt (Variante A: 50 Prozent) und zudem bei hohen Netto-Arbeitsentgelten nicht sinkt. In Variante B (grüne Kurve) beträgt die Lohnersatzleistung für die Mutter 148 Euro, für den Vater 189 Euro pro Monat, wenn beide 32 Stunden arbeiten. Die Familie erreicht dadurch das gleiche Nettoeinkommen wie im

Abbildung 4

Budgetgerade eines Elternpaares mit höheren Löhnen

Haushaltsnettoeinkommen pro Monat in Euro



Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Für Eltern mit höheren Löhnen ist Variante B der Lohnersatzleistung deutlich attraktiver.

Status quo (ohne Lohnersatzleistung), wenn der Vater 40 Stunden und die Mutter 32 Stunden arbeitet. In Variante A (schwarze Kurve) liegt die Lohnersatzleistung (und damit das Nettoeinkommen) etwas darunter. Die Lohnersatzleistung beträgt in diesem Fall für den Vater 144 Euro (Ersatzrate 49 Prozent) und für die Mutter 130 Euro pro Monat (Ersatzrate 57 Prozent).

Am größten ist der Unterschied zwischen den beiden Varianten der Ausgestaltung der Lohnersatzleistung für ein Ehepaar mit höheren Löhnen. Aufgrund der sinkenden Ersatzrate in Variante A ist die Lohnersatzleistung für diese Einkommensgruppe eher gering. In unserem Beispiel betrüge die Lohnersatzleistung des Vaters 70 Euro (Ersatzrate 18 Prozent), die der Mutter 106 Euro pro Monat (Ersatzrate 31 Prozent). Eine Lohnersatzleistung nach Variante B würde für den Vater 252 Euro und für die Mutter 222 Euro monatlich betragen und würde für das Paar gemeinsam mit 474 Euro um fast 300 Euro höher liegen als in Variante A (176 Euro für das Paar gemeinsam).

Wie auch bei Ehepaaren gilt bei Alleinerziehenden: Für Mütter mit niedrigen Löhnen ist Variante A, für Mütter mit mittleren und höheren Löhnen Variante B finanziell vorteilhafter¹¹. Im Durchschnitt aller Familien (Paare und Alleinerziehende) würde in Variante A das Netto-Haushaltseinkommen von Familien, in denen die

¹¹ Die entsprechenden Abbildungen für Alleinerziehende sind in der Langfassung des Berichts dargestellt, vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O.

Eltern einer Erwerbstätigkeit in Höhe von 80 Prozent einer Vollzeit-Tätigkeit nachgehen, um 180 Euro pro Monat steigen. In Variante B wären die Einkommenszuwächse einer durchschnittlichen Familie mit dieser Arbeitszeitkombination mit rund 300 Euro pro Monat noch deutlich höher.

Simulationsergebnisse zeigen: Anteil der Familien mit partnerschaftlicher Arbeitsteilung würde sich deutlich erhöhen

Derzeit wählen nur rund ein Prozent aller Paare mit Kindern im Alter von ein bis drei Jahren eine Arbeitszeitkombination, in der beide Elternteile 80 Prozent einer Vollzeit-Tätigkeit nachgehen (Tabelle 2). Viel häufiger vertreten sind das Alleinverdiener-Modell (39 Prozent) und das 1,5-Verdiener-Modell (35 Prozent). Bei Alleinerziehenden liegt der Anteil der Mütter, die 80 Prozent einer Vollzeit-Tätigkeit nachgehen, bei rund zehn Prozent.

Würde eine Lohnersatzleistung nach Variante A eingeführt, so zeigen unsere Simulationsergebnisse, dass sich der Anteil der Paare, die die Kategorie Familienarbeitszeit wählen, um 0,5 Prozentpunkte beziehungsweise knapp 40 Prozent erhöhen würde. Mütter würden ihre Beschäftigung im Mittel ausdehnen, während Väter ihre Arbeitszeit leicht reduzieren würden. Wie die Änderung der Partizipationsquoten zeigt, würden aber nicht nur bereits erwerbstätige Mütter ihre Arbeitszeit ausdehnen, sondern auch derzeit nicht erwerbstätige Mütter würden eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Für Alleinerziehende ergibt sich in dieser Variante eine Erhöhung des Anteils in der Kategorie *reduzierte Vollzeit* um etwa 0,8 Prozentpunkte beziehungsweise zehn Prozent.

Im Fall der Variante B, die für mittlere und höhere Einkommen deutlich großzügiger ausfällt, finden wir größere Verhaltenseffekte als in der Variante A. Wie Tabelle 3 zeigt, würde sich in Variante B der Anteil der Paare, die die Kategorie Familienarbeitszeit wählen, um fast 0,9 Prozentpunkte oder knapp 70 Prozent erhöhen. Bei Alleinerziehenden stiege der Anteil von Müttern in dieser Arbeitszeitkategorie um rund 1,3 Prozentpunkte oder 16 Prozent.

Die Zuwächse der Familien in der Arbeitszeitkategorie Familienarbeitszeit sind somit in Variante B, die für mittlere und höhere Einkommen eine großzügigere Lohnersatzleistung bietet, fast doppelt so hoch wie in Variante A. Gleiches gilt auch für die Erhöhung der Partizipationsquote und der durchschnittlichen Arbeitsstunden von Frauen sowie für die Reduzierung der durchschnittlichen Arbeitsstunden von Männern. Demnach kann mit einer großzügigeren Ausgestaltung der Leistung erreicht werden, dass sich die Anreize für die Fa-

milienarbeitszeit erhöhen und dementsprechend mehr Paare beziehungsweise Individuen dieses Arrangement wählen. Allerdings wäre diese Variante auch mit höheren Kosten verbunden.

Tabelle 2

Arbeitszeit-Aufteilung¹ von Eltern mit Kindern von 1 bis 3 Jahren

Anteile in Prozent

Paare	
Vater Vollzeit, Mutter nicht erwerbstätig	39
Vater Vollzeit, Mutter geringfügig beschäftigt	13
Vater Vollzeit, Mutter Teilzeit	13
Vater Vollzeit, Mutter reduzierte Vollzeit	9
Vater Vollzeit, Mutter Vollzeit	6
Beide nicht erwerbstätig	7
Beide reduzierte Vollzeit	1
Sonstige	11
Alleinerziehende Mütter	
Mutter nicht erwerbstätig	56
Mutter geringfügig erwerbstätig	12
Mutter Teilzeit	12
Mutter reduzierte Vollzeit	10
Mutter Vollzeit	9

¹ Arbeitszeit pro Woche: Vollzeit = mehr als 35 Stunden, reduzierte Vollzeit = 25 bis 35 Stunden, Teilzeit = 15 bis 24 Stunden, geringfügig beschäftigt = 1 bis 14 Stunden.

Quellen: SOEP 2010; FiD 2010; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Nur ein Prozent aller Elternpaare wählen derzeit die Arbeitszeitkombination beide reduzierte Vollzeit.

Tabelle 3

Verhaltensänderungen durch Lohnersatzleistung

	Variante A		Variante B	
	Prozentpunkte	Prozent	Prozentpunkte	Prozent
Paare				
Änderung der Kategorie Familienarbeitszeit ¹	0,47	37,8	0,87	69,8
Änderung der durchschnittlichen Arbeitsstunden der Frauen	-	0,57	-	0,93
Änderung der durchschnittlichen Arbeitsstunden der Männer	-	-0,09	-	-0,16
Änderung der Partizipationsquote von Frauen	0,15	-	0,29	-
Alleinerziehende Mütter				
Änderung der Kategorie Familienarbeitszeit ¹	0,79	10,2	1,25	16,2
Änderung der durchschnittlichen Arbeitsstunden	-	0,87	-	1,31
Änderung der Partizipationsquote	0,32	-	0,47	-

¹ Reduzierte Vollzeit = 25 bis 35 Stunden.

Quellen: SOEP 2010; FiD 2010; Berechnungen des DIW Berlin auf Basis des STSM.

© DIW Berlin 2013

Durch die Einführung einer Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit würde sich der Anteil der Eltern, die beide reduzierte Vollzeit wählen um bis zu 70 Prozent erhöhen.

Fiskalische Kosten überschaubar

Die Kosten, die aus einer Subventionierung der Kategorie Familienarbeitszeit resultieren würden, bestehen zum einen Teil aus Zahlungen an diejenigen Haushalte, die in einer solchen Arbeitszeitkonstellation bereits vor der Reform arbeiten und durch die Reform begünstigt wären (Mitnahmeeffekte). Zum anderen beanspruchen nach der Verhaltensanpassung zusätzliche Haushalte die Leistung, die im Ergebnis der Reform in die Kategorie Familienarbeitszeit wechseln und von der Ersatzleistung profitieren. Auf der anderen Seite ergeben sich zusätzliche Einnahmen durch die Einkommensteuer sowie Einsparungen bei den Transferzahlungen aufgrund der positiven Beschäftigungseffekte, wodurch die Nettokosten dieser Leistung sinken. Die Nettokosten von Variante A betragen vor Verhaltensanpassung rund 50 Millionen Euro pro Jahr. Berücksichtigt man die Verhaltensänderung der Haushalte, steigen die Kosten auf 67 Millionen Euro (Tabelle 4).

Variante B ist aufgrund der höheren durchschnittlichen Lohnersatzleistungen und der damit verbundenen größeren Verhaltensänderung bei Familien deutlich teurer: Ohne Verhaltensanpassung belaufen sich die jährlichen Kosten dieser Variante auf 89 Millionen Euro, mit Verhaltensanpassung auf 138 Millionen Euro. Zum Vergleich: Das Elterngeld kostet pro Jahr 4,6 Milliarden Euro.¹²

Die fiskalischen Kosten der untersuchten Reform sind also insgesamt sehr moderat. Dies beruht auf der – absolut gesehen – geringen Inanspruchnahme der damit verbundenen Arbeitszeitkategorie bei Eltern von Kindern im Alter von einem bis drei Jahren. Die Nutzung der Kategorie Familienarbeitszeit steigt zwar durch die Reform, wächst allerdings von einer geringen Ausgangsbasis. Aufgrund dieser Tatsache basieren die Kostenabschätzungen außerdem auf geringen Fallzahlen in unserer Stichprobe. Dies muss bei der Interpretation der Zahlen berücksichtigt werden.

Mittel- bis langfristig ist ein deutlicherer Anstieg der Inanspruchnahme der Leistung durch einen Wandel der Arbeitszeitpräferenzen von Vätern und Müttern und ein günstigeres Klima für diese Zeitarrangements am Arbeitsmarkt denkbar, der in unserer Simulation nicht erfasst ist. Solche weitreichenderen Veränderungen würden sich sowohl in größeren Verhaltenseffekten als auch in den fiskalischen Kosten niederschlagen.

¹² Vgl. dazu BMFSFJ (2012): Gesamttableau ehe- und familienbezogener Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010.

Tabelle 4

Fiskalische Wirkungen

In Millionen Euro pro Jahr

	Variante A		Variante B	
	vor	nach	vor	nach
	der Verhaltensanpassung			
Kosten der Lohnersatzleistung	61	79	106	160
Nettokosten ¹	50	67	89	138

¹ Unter Berücksichtigung von Mehrreinnahmen bei Steuern und SV-Beiträgen und Minderausgaben bei Sozialleistungen.

Quellen: SOEP 2010; FID 2010; Berechnungen des DIW Berlin auf Basis des STSM.

© DIW Berlin 2013

Die Kosten einer Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit wären zumindest kurzfristig moderat.

Fazit

Obwohl in Umfragen regelmäßig viele Eltern angeben, sich eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit zu wünschen, sind in Deutschland unter Familien mit Kindern im Vorschulalter entweder das Ein-Verdiener-Modell oder das 1,5-Verdiener-Modell nach wie vor vorherrschend. Durch Institutionen wie Ehegattensplitting, Minijobs und beitragsfreie Mitversicherung zur gesetzlichen Krankenversicherung sind diese Modelle für viele Familien finanziell attraktiv. Nur rund ein Prozent aller Elternpaare mit Kindern in dieser Altersgruppe wählt derzeit eine Arbeitszeit-Kombination, in der beide Partner ihre Vollzeit-Tätigkeit auf 80 Prozent reduzieren, um sich die Familienarbeit partnerschaftlich zu teilen.

Die vorliegende Studie untersucht eine familienpolitische Leistung, die ein Modell unterstützt, in dem die Erwerbs- und Familienarbeit partnerschaftlich geteilt wird. Die Ersatzleistung steht Eltern zu, die eine Arbeitszeit-Kombination wählen, bei der beide Partner eine Teilzeitbeschäftigung in Höhe von 80 Prozent einer Vollzeit-Stelle ausüben.

Je nachdem, wie großzügig die Lohnersatzleistung ausgestaltet ist, hätten Eltern mit durchschnittlichen Löhnen, die sich für diese Arbeitszeitkonstellation entscheiden, monatlich 300 bis 350 Euro mehr an Nettoeinkommen zur Verfügung als sie derzeit im 1,5-Verdiener-Modell erzielen können. Dadurch stiege der Anteil der Familien, die diese Arbeitszeit-Kombination wählen, um 0,5 bis 0,9 Prozentpunkte. Das entspricht einem relativen Zuwachs von knapp 40 bis 70 Prozent. Die erwarteten Kosten liegen kurzfristig bei 67 bis 138 Millionen Euro pro Jahr.

Unsere Berechnungen auf Basis der Mikrosimulation mit Verhaltensanpassung gehen von der Annahme aus, dass die Präferenzen von Eltern bezüglich Arbeitszeit, Einkommen und Freizeit konstant bleiben. In diesen Präferenzen spiegeln sich auch soziale Normen wider. Eine Maßnahme wie die hier beschriebene Lohnersatzleistung zielt jedoch gerade darauf ab, die sozialen Normen bezüglich der Arbeitszeit (wie

auch der Aufteilung von Familienzeiten) zu ändern. Weitergehende Verhaltenseffekte, die sich aufgrund der Veränderung sozialer Normen ergeben, können mit dieser Methode nicht abgebildet werden. Insofern sind unsere Ergebnisse bezüglich der Verhaltensänderungen und der fiskalischen Kosten als Untergrenze beziehungsweise als kurzfristige Reformeffekte zu interpretieren.

Kai-Uwe Müller ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | kmueller@diw.de

Michael Neumann ist Doktorand in der Abteilung Staat am DIW Berlin | mneumann@diw.de

Katharina Wrohlich ist stellvertretende Leiterin der Abteilung Staat am DIW Berlin | kwrohlich@diw.de

IMPROVING THE RECONCILIATION OF FAMILY AND WORK THROUGH A NEW WAGE BENEFIT FOR FAMILY WORKING TIME

Abstract: According to current survey results the reconciliation of family and work is still very difficult for a lot of parents. Most parents seek to share gainful employment and family duties more equally. Yet, financial incentives often favor the conventional single- or one and a half-earner model. In a study commissioned by the Friedrich Ebert Foundation and the Hans Böckler Foundation DIW Berlin has investigated the behavioral effects and related costs of a new benefit for 'family working time' which is intended to support a more fair division of care work and employment within the household. This subsidy is intended for parents with children aged between one and three years and can be received when both spouses decide to

work in 80% of a regular full time job which corresponds on average to about 32 hours per week. The benefit is differentiated by earned income and is relatively larger for low income households. The study reveals that the share of couples with both spouses working 80% of a full time job which is currently about one per cent could be roughly doubled by this benefit. Fiscal costs would be moderate in the short run. If such a reform, however, leads to a change in social norms towards a more equal division of employment and care work within households, more couples would be encouraged to choose this working hours arrangement and thus the long-term costs would increase.

JEL: J13, J22, J16

Keywords: family benefits, reduced working hours, gender equality



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
www.diw.de
80. Jahrgang

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. WolfPeter Schill

Lektorat

Dr. Frauke Peter
Karl Brenke

Textdokumentation

Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01806 - 14 00 50 25,
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.