

Familienarbeitszeit: mehr Arbeitszeit für Mütter, mehr Familienzeit für Väter

Von Kai-Uwe Müller, Michael Neumann und Katharina Wrohlich

Vor zwei Jahren hat das DIW Berlin das Modell der Familienarbeitszeit vorgestellt. Es sieht eine Lohnersatzleistung für Familien vor, in denen sich beide Partner für eine reduzierte Vollzeittätigkeit (etwa 80 Prozent einer Vollzeitstelle) entscheiden. Die vorliegende Studie entwickelt dieses Modell weiter. Neben einer großzügiger gestalteten Lohnersatzleistung wird eine vereinfachte Variante mit Pauschalleistung untersucht, die wegen ihres geringeren Verwaltungsaufwands und niedrigerer Kosten eine sinnvolle Alternative wäre. Auch die Anspruchsvoraussetzung wird flexibilisiert: Anstelle einer starren Arbeitszeitvorgabe wird ein Korridor von 28 bis 32 Stunden gewährt. Damit erhöht sich der Kreis der Berechtigten und die Inanspruchnahme steigt etwas stärker als im Modell mit fixer Arbeitszeitvorgabe. Allerdings müssten dafür höhere Kosten in Kauf genommen werden.

Seit der Reform des Elterngelds im Jahr 2007 hat die Politik in Deutschland einige Reformen auf den Weg gebracht, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern sollen. Dennoch empfinden viele Familien und insbesondere Frauen es noch immer als große Herausforderung, Kind und Karriere miteinander zu verbinden. Daran hat weder die Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Kinderbetreuungsplatz ab dem ersten Lebensjahr noch der deutliche Ausbau von Ganztagschulen¹ oder die Einführung des ElterngeldPlus grundlegend etwas verändert.²

Staatliche Förderung der Kinderbetreuung ist zwar ein wichtiger Baustein, aber nicht das alleinige Instrument, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern. Daneben müssen sich auch Vätern stärker bei der Kinderbetreuung und im Haushalt engagieren, damit Frauen Familie und Beruf besser vereinbaren können. Dies entspricht auch den Wünschen junger Familien, wie eine aktuelle Studie des Instituts für Demoskopie in Allensbach belegt. Fast die Hälfte (47 Prozent) aller Eltern mit Kindern unter sechs Jahren würde eine Konstellation wählen, in der beide Partner gleich oder annähernd gleich lange erwerbstätig sind, wenn sie „auf nichts Rücksicht nehmen müssten“. 28 Prozent der befragten Eltern geben an, dass unter diesen Bedingungen die Arbeitszeitkonstellation „beide Teilzeit (zwischen 15 und 34 Stunden)“ ideal wäre.³ Die meisten Eltern können

¹ Vgl. dazu Marcus, J. et al. (2013): Ausbau der Ganztagschule: Kinder aus einkommensschwachen Haushalten im Westen nutzen Angebote verstärkt. DIW Wochenbericht Nr. 27/2013.

² Laut einer jüngst veröffentlichten Studie der Thomson-Reuters-Stiftung und der Rockefeller-Stiftung wird in Deutschland die Vereinbarkeit von Karriere und Familie skeptisch beurteilt. Weltweit sind etwa 47 Prozent aller Frauen zuversichtlich, eine Familie haben zu können ohne der Karriere zu schaden. Deutschland liegt mit einem Anteil von 21 Prozent an zweitletzter Stelle. Vgl. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/menschen-wirtschaft/in-deutschland-sind-kind-und-karriere-kaum-vereinbar-13854493.html.

³ Gut 40 Prozent der Befragten favorisieren explizit ein klassisches Primärverdiener-Modell, in dem der Vater deutlich mehr arbeitet. Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach (2015): Weichenstellungen für die Aufgabenteilung in Familie und Beruf. Untersuchungsbericht zu einer repräsentativen Befragung von Elternpaaren im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 51, www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_studies/Weichenstellungen.pdf.

aus finanziellen Gründen oder aufgrund von Widerständen des Arbeitgebers ihre Wünsche nicht realisieren.⁴

Um die finanzielle Attraktivität eines partnerschaftlichen Arbeitszeitmodells zu erhöhen beziehungsweise den Familien zu ermöglichen, ihre Wünsche umzusetzen, hat die Friedrich-Ebert-Stiftung vor einiger Zeit das Konzept einer Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit vorgeschlagen.⁵ Die Grundidee dieser Familienleistung besteht darin, dass Familien mit Kindern im Alter von ein bis drei Jahren eine finanzielle Leistung erhalten, sofern *beide* Elternteile einer vollzeitnahen Teilzeittätigkeit nachgehen. Die Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit ist gleichzeitig eine finanzielle Anerkennung privater Betreuungsleistungen, da Hauptverdiener (in der Regel Väter) mehr Zeit für die Kindererziehung gewinnen. Im Gegensatz zu unbedingten Geldleistungen wie dem Betreuungsgeld vermeidet das Modell die in diesem Zusammenhang häufig auftretenden negativen Arbeitsanreize für Zweitverdiener (zumeist Mütter).⁶ Im Gegenteil: Die Förderung ist explizit an eine vollzeitnahe Beschäftigung beider Elternteile geknüpft.

Das DIW Berlin hat bereits vor zwei Jahren im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung die Ausgestaltung einer solchen Leistung konkretisiert und ihre Auswirkungen auf die Arbeitszeit sowie ihre Kosten untersucht. Dabei zeigte sich, dass sich durch eine Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit die Anzahl der Familien mit dieser Arbeitszeitkonstellation kurzfristig von rund einem Prozent auf zwei Prozent verdoppeln könnte.⁷ Die Leistung ist auch für Alleinerziehende konzipiert, die in einer vollzeitnahen Teilzeitstelle beschäftigt sind. Im Folgenden werden nur die Ergebnisse für Paarhaushalte mit Kindern betrachtet.

Seit der Veröffentlichung der ersten Ergebnisse wurde das Instrument der Familienarbeitszeit in der Öffentlichkeit teilweise kontrovers diskutiert. Die Anregungen aus dieser Debatte hat das DIW Berlin aufgegriffen und in einer aktuellen Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung neue Varianten einer finanziellen Leistung bei Familienarbeitszeit untersucht.⁸ Mit einer aktualisierten und verbreiterten Datenbasis (Kasten) wird

⁴ Ebenda, 52.

⁵ Vgl. dazu Müller, K.-U., Neumann, M., Wrohlich, K. (2013): Familienarbeitszeit – Wirkungen und Kosten einer Lohnersatzleistung bei reduzierter Vollzeitbeschäftigung. Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Politik und Gesellschaft, Berlin.

⁶ Vgl. Müller, K.-U., Wrohlich, K. (2015): Two steps forward – one step back? Evaluating contradicting child care policies in Germany. CESifo Economic Studies, im Erscheinen.

⁷ Vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O.

⁸ Vgl. dazu Müller, K.-U., Neumann, M., Wrohlich, K. (2015): Familienarbeitszeit – Wirkungen und Kosten einer Lohnersatzleistung bei reduzierter Vollzeitbeschäftigung. Folgeprojekt: Auswirkungen einer Korridorlösung und der Modellierung von Restriktionen am Arbeitsmarkt. DIW Berlin Politikberatung Kompakt Nr. 105.

Kasten

Methodik und Datenbasis

Die Wirkungen und erwarteten Kosten einer finanziellen Leistung bei Familienarbeitszeit werden auf Basis eines Mikrosimulationsmodells mit Verhaltensanpassung untersucht. 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.¹

Das erste Element eines Mikrosimulationsmodells ist ein bevölkerungsrepräsentativer Mikrodatensatz mit detaillierten Informationen zu Einkommen, Arbeitszeit und weiteren sozio-demografischen Merkmalen. Für die vorliegende Anwendung wird eine Stichprobe verwendet, die sich aus Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und der Befragung „Familien in Deutschland“ (FiD) zusammensetzt. Das SOEP² ist eine seit 1984 durchgeführte repräsentative und wiederholt durchgeführte Befragung von Haushalten in Deutschland. Seit dem Jahr 2010 steht ergänzend das FiD³ 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, Mehrkinderfamilien, 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 pro Jahr) von Beobachtungen zu Familien mit Kindern im Alter von einem bis drei Jahren zur Verfügung, um repräsentative Aussagen für diese Gruppe (ca. 1,7 Millionen Familien) treffen zu können.

Das zweite Element des Mikrosimulationsmodells ist ein Steuer-Transfer-Simulationsmodell.⁴ Auf Basis des 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 als auch die fiskalischen Wirkungen

¹ Vgl. dazu auch Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O.

² 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.

³ Vgl. Schröder, M., Siegers, R., Spieß, C. K. (2009): Familien in Deutschland (FiD) – Enhancing Research on Families in Germany. SOEP-papers Nummer 556.

⁴ 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.

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 wohlfahrtsstaatliche Transfers) zum Rechtsstand 2015.

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.⁵ 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 Nichterwerbstätigkeit, geringfügiger Beschäftigung (diese Kategorie existiert im Modell nur für Frauen), Teilzeit, Vollzeit und Vollzeit mit Überstunden (diese Kategorie existiert im Modell nur für Männer) können zwei Varianten der „reduzierten Vollzeit“ (zwischen 25 und 29 beziehungsweise zwischen 30 und 35 Stunden pro Woche) gewählt werden. Während im Basis-Modell nur die „große“ Variante der reduzierten Vollzeit gefördert wird, hat man im Korridor-Modell bei beiden Varianten Anspruch auf die hier untersuchte Ersatzleistung bei Familienarbeitszeit. Aufgrund der Ähnlichkeit der beiden Varianten der „reduzierten Vollzeit“, wird der Auswahlprozess in zwei Stufen modelliert. Zuerst wählt ein Haushalt zwischen den verschiedenen Varianten der reduzierten Vollzeit aus. In einem zweiten Schritt muss er sich dann zwischen der nutzenmaximierenden Variante und allen anderen Alternativen entscheiden.

Für die Schätzung der Parameter des Arbeitsangebotsmodells wird nur die Entscheidung der zweiten Stufe berücksichtigt. Dabei werden für jeden Haushalt für alle möglichen Arbeitszeitkategorien hypothetische Nettoeinkommen simuliert. 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.⁶

Der Datensatz für die vorliegende Untersuchung besteht aus drei Wellen des SOEP und FID. Die Stichprobe enthält 4465 Paare sowie 1 174 alleinerziehende Mütter mit Kindern im zweiten, dritten und vierten Lebensjahr (Tabelle). Das entspricht hochgerechnet mehr als 4,5 Millionen Familien in Deutschland. Paare, bei denen ein Elternteil selbständig, in Ausbildung oder bereits in Rente oder über 65 Jahre alt ist, werden in diesem Modell ausgeschlossen. Somit bleiben für die Simulationen 3 355 Paare und 1 001 Alleinerziehende mit Kindern in der Altersgruppe. Für die Schätzung der strukturellen Parameter wird das gesamte Sample der Wellen 2010 bis 2012 des Verhaltensmodells verwendet. Da manche Familien in mehreren Jahren vorkommen, basiert dieser Datensatz auf Beobachtungen 2 064 unterschiedlicher Paare und 660 unterschiedlicher Alleinerziehender. Die Simulation der Reformeffekte stützt sich nur auf Daten aus dem Jahr 2012. Die Einkommensvariablen werden mit konstanten Wachstumsraten auf das Jahr 2015 fortgeschrieben, um möglichst nah am aktuellen Rand zu sein.

Tabelle

Beschreibung der Stichprobe

	Fallzahlen	Anteil in Prozent	Hochrechnung	Anteil in Prozent
Paare				
Familien mit Kindern zwischen 1 und 3 Jahren	4 465	100,00	3 533 726	100,00
<i>Darunter:</i>				
Nicht selbstständig	4 105	91,94	3 230 180	91,41
Nicht negatives Einkommen	4 100	91,83	3 228 563	91,36
Mütter und Väter ≤ 65 Jahre	4 098	91,78	3 221 925	91,18
Arbeitsangebot flexibel ¹	3 355	75,14	2 656 495	75,18
Unterschiedliche Paare	2 064			
Alleinerziehende Frauen				
Haushalte mit Kindern zwischen 1 und 3 Jahren	1 174	100,00	1 052 554	100,00
<i>Darunter:</i>				
Nicht selbstständig	1 133	96,51	1 014 268	96,36
Nicht negatives Einkommen	1 132	96,42	1 011 685	96,12
Mutter ≤ 65 Jahre	1 132	96,42	1 011 685	96,12
Arbeitsangebot flexibel ¹	1 001	85,26	892 406	84,78
Unterschiedliche Frauen	660			

¹ Nicht selbstständig, in Ausbildung oder in Rente.

Quellen: SOEP 2010, 2011, 2012; FID 2010, 2011, 2012; eigene Berechnungen.

⁵ Vgl. beispielsweise Van Soest, A. (1995): Structural Models of Family Labor Supply: A Discrete Choice Approach. Journal of Human Resources, 30(1), 63–88.

⁶ Zu Details des Verhaltensmodells vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O. und Steiner, V. et al. (2012), a. a. O.

zunächst die Ausgestaltung der Familienarbeitszeit als Lohnersatzleistung mit derjenigen als Pauschalleistung verglichen.

Darüber hinaus wird untersucht, inwiefern sich eine Lockerung der Anspruchsvoraussetzungen auf die Zahl der Anspruchsberechtigten auswirkt. Zusätzlich zum bisherigen Konzept mit einer festen Arbeitszeitvorgabe von 32 Stunden pro Elternteil wird dafür in einem alternativen Modell ein Arbeitszeitkorridor zwischen 28 und 32 Stunden eingeführt, innerhalb dessen beide Partner beschäftigt sein müssen, um leistungsberechtigt zu sein. Insgesamt werden somit vier verschiedene Kombinationen aus den Varianten Lohnersatzleistung/Pauschalleistung sowie dem Basis-Modell mit festen Arbeitszeitvorgaben und dem Korridor-Modell untersucht.

Pauschalbetrag oder Lohnersatzleistung

Eine finanzielle Förderung der Familienarbeitszeit ist zum einen als Lohnersatzleistung denkbar: In dieser Variante erhalten – sofern alle Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind – beide Elternteile einen gewissen Prozentsatz der Differenz im Nettoeinkommen bei Vollzeiter-

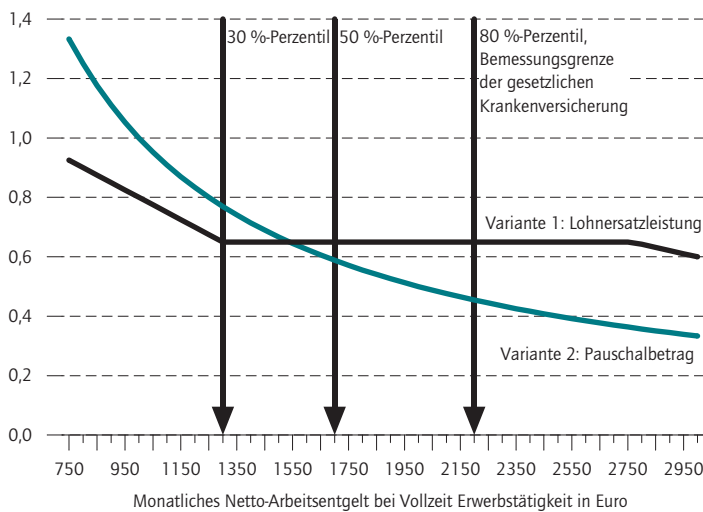
werbstätigkeit und vollzeitnaher Teilzeiterwerbstätigkeit. Die hier vorgestellte Studie wählt für diese Variante eine Lohnersatzrate, die im mittleren und oberen Einkommensbereich 65 Prozent beträgt. Für Netto-Einkommen unter 1300 Euro (das entspricht in etwa dem 30. Perzentil)⁹ steigt die Ersatzrate mit abnehmendem Einkommen um 0,05 Prozentpunkte pro Euro an. Für hohe Einkommen wird die Lohnersatzleistung bei maximal 360 Euro pro Monat gedeckelt. Durch diese Deckelung sinkt die Ersatzrate ab einem Einkommen von 2750 Euro monatlich (Abbildung).

Alternativ zu einer einkommensabhängigen wäre auch eine pauschale Leistung denkbar. Damit würde der Aufwand für die Berechnung des Anspruchs entfallen. In der Variante mit Pauschalleistung wurde deren Höhe auf monatlich 250 Euro pro Elternteil festgesetzt, da hierbei – ohne Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen – ähnliche fiskalische Kosten entstünden. Für niedrige Einkommen entspräche eine Leistung in dieser Höhe einer Ersatzrate von 100 Prozent und mehr, für mittlere Einkommen wären es rund 60 Prozent und für hohe Einkommen um das 80. Perzentil etwa 45 Prozent. Im Vergleich zur Ausgangsvariante mit variabler Lohnersatzrate wäre die Pauschalleistung für Personen im unteren Einkommensbereich (die unteren 40 Prozent der Verteilung) zunehmend großzügiger; Individuen mit höheren Einkommen würden dagegen deutlich weniger von der Pauschalleistung profitieren. Damit hätte eine pauschale Geldleistung eine stärker umverteilende Wirkung.

Abbildung

Höhe der Lohnersatzleistung in Abhängigkeit des Netto-Arbeitsentgeltes

Prozentsatz der Lohnersatzleistung



Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Von einer Pauschalleistung würden vor allem Familien mit geringem Einkommen profitieren.

Feste Arbeitszeitvorgaben oder Arbeitszeitkorridor

Eine wesentliche Stellschraube des Konzepts der Familienarbeitszeit ist die Vorgabe bezüglich der Arbeitszeit beider Elternteile, die zum Bezug einer entsprechenden finanziellen Leistung berechtigt. Das ursprünglichen Konzept¹⁰ (etwa 32 Stunden Arbeitszeit pro Partner) wurde vor allem aus Sicht der betrieblichen Praxis, insbesondere von Arbeitnehmervertretern, häufig als zu restriktiv bewertet. Aus diesem Grund wird hier zusätzlich ein alternatives Modell evaluiert, bei dem beide Elternteile individuell aus einem Arbeitszeitkorridor von 28 bis 32 Wochenstunden wählen können. Die Op-

⁹ Netto-Arbeitsentgelte werden auf Basis des SOEP mit dem Steuer-Transfer-Simulationsmodells STSM simuliert. 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. Die Bruttoentgelte basieren auf Zahlen der Bundesagentur für Arbeit. Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2010): Beschäftigungsstatistik: Sozialversicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelte. Bundesagentur für Arbeit (BA) - Statistik, Nürnberg. Bei diesen Modellrechnungen werden die Arbeitsentgelte von sozialversicherungspflichtigen Vollzeit-Beschäftigten simuliert.

¹⁰ Vgl. Müller, K.-U., Neumann, M., Wrohlich, K. (2013), a. a. O.

tion, alle möglichen Kombinationen innerhalb des Korridors zu wählen, eröffnet Familien einen größeren Entscheidungsspielraum.

Pauschalleistung führt zu ähnlichen Verhaltensreaktionen wie Lohnersatzleistung

Wie die frühere Studie des DIW Berlin¹¹ gezeigt hat, würde eine Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit in der kurzen Frist dazu führen, dass der Anteil der Familien, in denen beide Elternteile exakt 80 Prozent einer Vollzeitstelle arbeiten, um 0,9 Prozentpunkte stiege. Behält man zunächst die starre Arbeitszeitvorgabe bei, ergeben sich für die hier vorgestellte großzügigere Variante einer Lohnersatzleistung höhere Effekte:¹² Auf Basis des hier verwendeten Mikrosimulationsmodells würde der Anteil der Eltern, die die Familienarbeitszeit nutzen, um 1,8 Prozentpunkte auf insgesamt rund 2,5 Prozent ansteigen, wenn die Leistung als Lohnersatz gezahlt würde (Tabelle 1, Spalten 1 und 2). Der durchschnittliche Effekt ändert sich kaum, wenn anstatt einer Lohnersatzleistung ein Pauschalbetrag von monatlich 250 Euro pro Elternteil angesetzt wird (Tabelle 2, Spalten 1 und 2).

Die Effekte unterscheiden sich für einzelne Gruppen nur geringfügig. Familien in Ostdeutschland würden die Familienarbeitszeit stärker in Anspruch nehmen als Familien in Westdeutschland. Das Modell ist offenbar für Familien mit einem Kind etwas attraktiver als für Familien mit mehreren Kindern. Zudem würde die Familienarbeitszeit häufiger in den oberen Einkommensgruppen genutzt als in den unteren, insbesondere bei der Variante der Lohnersatzleistung. So wählen nach deren Einführung insgesamt zwei Prozent der Familien aus dem untersten Einkommensquartil dieses Arbeitszeitmodell. Im obersten Quartil sind es mehr als 3,6 Prozent (Tabelle 1, Spalte 1).

Die Unterschiede nach Einkommensquartilen fallen in der Variante mit der Pauschalleistung etwas geringer aus (Tabelle 2, Spalte 1). Individuen mit geringeren Einkommen erhalten hier eine höhere Förderung, wodurch der Anreiz, die Familienarbeitszeit zu nutzen, verstärkt wird. Spiegelbildlich wird der Anreiz, einer vollzeitnahen Teilzeittätigkeit nachzugehen, für höhere Einkommensgruppen reduziert. Hinter ähnlichen Durchschnittseffekten verbergen sich demnach teilweise unterschiedliche Gruppen: Bei einer Pauschal-

leistung würden Haushalte mit niedrigeren Einkommen etwas stärker profitieren.

In beiden Ausgestaltungsvarianten steigt die Partizipation am Arbeitsmarkt sowie das Arbeitsvolumen in den verschiedenen Teilgruppen. Die Familienarbeitszeit erhöht die Beschäftigungsquoten von Frauen in beiden Varianten um etwa 0,4 Prozentpunkte. Das gesamte Arbeitsvolumen von Frauen steigt um durchschnittlich gut ein Prozent. Männer arbeiten hingegen gut 0,1 Prozent weniger, da sie in der Regel ausgehend von einer Vollzeitstelle ihre Arbeitszeit reduzieren (Tabellen 1 und 2, Spalten 4 bis 8). Allerdings wird dies durch den Anstieg der Arbeitszeit der Frauen überkompensiert.

Arbeitszeitkorridor führt zu höherer Inanspruchnahme der Familienarbeitszeit

Eine flexiblere Gestaltung der Anspruchsvoraussetzungen zur Arbeitszeit würde zu einer stärkeren Nutzung der Familienarbeitszeit führen. Wären Familien anspruchsberechtigt, wenn beide Elternteile eine Arbeitszeit zwischen 28 und 32 Stunden pro Woche wählen (anstatt einer starren Vorgabe zur Arbeitszeit), würden mehr Paare dieses Arrangement nutzen: Im Fall einer Lohnersatzleistung würden insgesamt 3,2 Prozent der Familien das Angebot nutzen (Tabelle 3, Spalte 1), die Pauschalleistung würden 2,9 Prozent in Anspruch nehmen (Tabelle 4, Spalte 1).

Allerdings führt die Verbreiterung der Berechtigungsbasis dazu, dass deutlich mehr Haushalte für die Leistung qualifiziert sind, ohne ihr Verhalten ändern zu müssen. Neben solchen sogenannten Mitnahmeeffekten gibt es aber auch Familien, die sich nur aufgrund der Neuregelung für die Familienarbeitszeit entscheiden. Diese Verhaltenseffekte fallen im Korridor-Modell geringer aus als im Basis-Modell mit festen Arbeitszeitvorgaben: Der Anteil von Paaren, die sich aufgrund der Neuregelung für ein entsprechendes Arbeitszeitarrangement entscheiden, beträgt bei einer Lohnersatzleistung (Pauschalleistung) 1,4 Prozentpunkte (1,1 Prozentpunkte). Demgegenüber liegt der gesamte Zuwachs im Basis-Modell mit festen Arbeitszeitvorgaben für Lohnersatz- und Pauschalleistung jeweils bei etwa 1,8 Prozentpunkten (Tabellen 1 und 2, Spalte 2). Allerdings speist sich ein gewichtiger Anteil dieses Zuwachses im Basis-Modell aus „ähnlichen“ Arbeitszeitkategorien, das heißt Mutter oder Vater sind ohne Leistung zwischen 28 und 31 Stunden beschäftigt. Ein besserer Vergleichsmaßstab für den Verhaltenseffekt im Korridor-Modell in Höhe von 1,4 (Lohnersatzleistung) beziehungsweise 1,1 Prozentpunkten (Pauschalbetrag) ist daher der Zuwachs aus anderen, weiter entfernten Kategorien (weniger als 28 Stunden oder mehr als 32 Stunden). Im Basis-Modell beträgt dieser Verhaltenseffekt etwa 0,8 Pro-

¹¹ Ebenda.

¹² In der hier vorgestellten Variante der Lohnersatzleistung steigt die Lohnersatzrate für Nettoeinkommen unter 1 300 Euro mit abnehmenden Einkommen um 0,05 Prozentpunkte pro Euro. In der ursprünglichen Variante stieg die Ersatzrate nur für Einkommen unter 1 000 Euro.

Tabelle 1

Verhaltens-effekte¹ Paare – Basis-Modell, Variante 1: Lohnersatzleistung

In Prozent

	Familienarbeitszeit			Änderung der Arbeitsstunden			Änderung der Partizipation	
	Nutzung	Zuwachs in Prozentpunkten		Insgesamt	Frauen	Männer	Frauen	Männer
	Insgesamt	Insgesamt	aus Kategorien außerhalb des Korridors 28 bis 32 Stunden					
Alle Paare	2,53	1,79	0,84	0,18	1,03	-0,14	0,37	0,03
West	2,14	1,64	0,67	0,19	1,19	-0,11	0,38	0,02
Ost	4,56	2,58	1,71	0,09	0,64	-0,28	0,35	0,06
1. Quartil	2,02	1,5	0,61	0,19	1,1	-0,09	0,36	0,02
2. Quartil	2,33	1,66	0,75	0,16	1,01	-0,12	0,35	0,02
3. Quartil	2,61	1,89	0,85	0,2	1,14	-0,14	0,4	0,03
4. Quartil	3,64	2,34	1,38	0,14	0,84	-0,26	0,38	0,03
1 Kind	3,06	2,09	1,05	0,18	1,1	-0,18	0,41	0,02
>1 Kind	2,24	1,63	0,72	0,18	0,99	-0,11	0,35	0,03

¹ Alle Werte sind statistisch signifikant auf dem 1 %-Niveau.

Quellen: SOEP 2010, 2011, 2012; FiD 2010, 2011, 2012; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2015

Tabelle 2

Verhaltens-effekte¹ Paare – Basis-Modell, Variante 2: Pauschalbetrag

In Prozent

	Familienarbeitszeit			Änderung der Arbeitsstunden			Änderung der Partizipation	
	Nutzung	Zuwachs in Prozentpunkten		Insgesamt	Frauen	Männer	Frauen	Männer
	Insgesamt	Insgesamt	aus Kategorien außerhalb des Korridors 28 bis 32 Stunden					
Alle Paare	2,56	1,82	0,84	0,2	1,1	-0,14	0,41	0,03
West	2,12	1,62	0,62	0,21	1,22	-0,1	0,4	0,02
Ost	4,84	2,86	1,97	0,13	0,8	-0,33	0,43	0,07
1. Quartil	2,24	1,73	0,76	0,24	1,37	-0,11	0,48	0,03
2. Quartil	2,43	1,76	0,82	0,18	1,12	-0,13	0,4	0,03
3. Quartil	2,65	1,93	0,88	0,21	1,22	-0,15	0,44	0,03
4. Quartil	3,17	1,86	0,95	0,12	0,64	-0,18	0,27	0,02
1 Kind	3,05	2,08	1,02	0,2	1,15	-0,17	0,43	0,03
>1 Kind	2,29	1,67	0,74	0,2	1,07	-0,11	0,39	0,03

¹ Alle Werte sind statistisch signifikant auf dem 1 %-Niveau.

Quellen: SOEP 2010, 2011, 2012; FiD 2010, 2011, 2012; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2015

zentpunkte sowohl für die Lohnersatz als auch für die Pauschalleistung (Tabellen 1 und 2, Spalte 3) und ist damit etwas geringer als im Korridor-Modell.

Durch die Flexibilisierung der Wahlmöglichkeiten wird der Kreis der Berechtigten deutlich größer, das heißt mehr Familien profitieren von der Leistung. Allerdings führt das Korridor-Modell nur zu moderat höheren Len-

kungswirkungen in Bezug auf die Arbeitszeitverteilung zwischen beiden Elternteilen. Im Gegensatz zum Basis-Modell steigt das gesamte Arbeitsvolumen nicht.

Fiskalische Kosten überschaubar

Im Vergleich zu anderen familienorientierten Leistungen (wie zum Beispiel dem Elterngeld) sind die in der kurzen

Tabelle 3

Verhaltenseffekte Paare - Korridor-Modell¹, Variante 1: Lohnersatzleistung

In Prozent

	Familienarbeitszeit		Änderung der Arbeitsstunden			Änderung der Partizipation	
	Nutzung insgesamt	Zuwachs in Prozentpunkten	Insgesamt	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Alle Paare	3,2	1,39	-0,04	0,8	-0,35	0,55	0,04
West	2,83	1,23	0,01	1,02	-0,31	0,61	0,03
Ost	5,1	2,21	-0,24	0,24	-0,57	0,36	0,08
1. Quartil	2,69	1,12	0,03	0,98	-0,27	0,59	0,04
2. Quartil	3	1,29	-0,03	0,84	-0,32	0,55	0,03
3. Quartil	3,29	1,44	-0,03	0,89	-0,35	0,59	0,04
4. Quartil	4,26	1,97	-0,18	0,43	-0,53	0,44	0,05
1 Kind	3,76	1,66	-0,09	0,76	-0,42	0,56	0,03
>1 Kind	2,88	1,24	-0,01 ²	0,82	-0,3	0,54	0,04

¹ Der gesamte Zuwachs speist sich definitionsgemäß aus Kategorien außerhalb des Korridors 28 bis 32 Stunden. Alle Werte sind statistisch signifikant mindestens auf dem 10%-Niveau.

² Nicht signifikant.

Quellen: SOEP 2010, 2011, 2012; FiD 2010, 2011, 2012; eigene Berechnungen.

Tabelle 4

Verhaltenseffekte Paare - Korridor-Modell¹, Variante 2: Pauschalbetrag

In Prozent

	Familienarbeitszeit		Änderung der Arbeitsstunden			Änderung der Partizipation	
	Nutzung insgesamt	Zuwachs in Prozentpunkten	Insgesamt	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Alle Paare	2,94	1,13	0,04	0,77	-0,22	0,43	0,04
West	2,52	0,93	0,07	0,88	-0,18	0,45	0,03
Ost	5,04	2,16	-0,06	0,47	-0,42	0,38	0,08
1. Quartil	2,64	1,07	0,12	1,07	-0,18	0,55	0,05
2. Quartil	2,83	1,12	0,04	0,82	-0,22	0,45	0,03
3. Quartil	3,04	1,18	0,04	0,84	-0,24	0,46	0,03
4. Quartil	3,44	1,15	-0,06	0,29	-0,25	0,21	0,03
1 Kind	3,41	1,31	0,02 ²	0,74	-0,27	0,43	0,03
>1 Kind	2,67	1,03	0,06	0,78	-0,19	0,43	0,04

¹ Der gesamte Zuwachs speist sich definitionsgemäß aus Kategorien außerhalb des Korridors 28 bis 32 Stunden. Alle Werte sind statistisch signifikant mindestens auf dem 10%-Niveau.

² Nicht signifikant.

Quellen: SOEP 2010, 2011, 2012; FiD 2010, 2011, 2012; eigene Berechnungen.

Frist zu erwartenden Kosten für eine finanzielle Leistung bei Familienarbeitszeit überschaubar.¹³ Dies liegt natürlich an der zunächst geringen Anzahl anspruchsberechtigter Familien. Die Bruttokosten bestehen aus der Summe der Geldleistungen, die an Beschäftigte in den

jeweils geförderten Arrangements der Familienarbeitszeit gezahlt werden. Je nach Ausgestaltung des Modells belaufen sie sich auf etwa 220 (Pauschalbetrag mit starrer Arbeitszeitvorgabe) bis 350 Millionen Euro (Lohnersatzleistung mit Arbeitszeitkorridor) pro Jahr (Tabelle 5).

¹³ Die Ergebnisse zu den fiskalischen Kosten beziehen sich auf die Gesamtkosten der Leistung für Paarhaushalte mit Kindern und Alleinerziehende.

Da die Familienarbeitszeit in den meisten Varianten zu einer Erhöhung des Arbeitsvolumens führt, steigen

Tabelle 5

Erwartete Kosten der Familienarbeitszeit

In Millionen Euro pro Jahr

	Variante 1: Lohnersatzleistung		Variante 2: Pauschalbetrag	
	Basis-Modell	Korridor-Modell	Basis-Modell	Korridor-Modell
Ausgaben für Familienarbeitszeit (Bruttokosten)	226,98	353,55	222,02	259,61
Zusätzliche Einnahmen				
Einkommenssteuer einschließlich Solidaritätszuschlag	54,21	4,87	56,86	25,12
Sozialversicherungsbeiträge	16,88	7,68	16,47	9,02
Einsparungen bei Transferzahlungen				
Kinderzuschlag	0,50	3,44	3,24	3,83
Arbeitslosengeld II	10,08	17,05	12,60	16,50
Wohngeld	1,45	2,40	2,03	2,47
Nettokosten	143,86	318,11	130,82	202,67

Quellen: SOEP 2010, 2011, 2012; FID 2010, 2011, 2012; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2015

aber gleichzeitig auch die Einkommensteuereinnahmen und die Sozialversicherungsbeiträge. Zudem ergeben sich Einsparungen bei anderen Sozialleistungen wie zum Beispiel beim Kinderzuschlag, beim Arbeitslosengeld II und dem Wohngeld. Die Nettokosten der Familienarbeitszeit sind demnach deutlich geringer als die Bruttokosten und belaufen sich – je nach Ausgestaltung – auf 130 bis 320 Millionen Euro pro Jahr.

Das Korridor-Modell verursacht im Vergleich zum Basis-Modell deutlich höhere Bruttokosten. Das gilt insbesondere für die Variante als Lohnersatzleistung (Tabelle 5, Spalte 2). Hier steigen die Ansprüche für geringere Arbeitszeiten im Korridor, da jeweils die Differenz zum Vollzeiteinkommen partiell ersetzt wird. Aufgrund dieser Anreize und den damit verbundenen Verhaltensreaktionen sind auch die Einsparungen in dieser Variante geringer und die Nettokosten vergleichsweise hoch. Diese Probleme entstehen in der Korridor-Variante mit Pauschalleistung nicht, was sich in deutlich geringeren Brutto- und Nettokosten niederschlägt. (Tabelle 5, Spalte 4).

Generell ist mittel- bis langfristig 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. Diese Änderungen sozialer Normen beziehungsweise Präferenzen sowie Veränderungen auf Seiten der Arbeitgeber sind in der vorliegenden Simulation nicht erfasst. Falls es in der

mittleren bis längeren Frist zu deutlicheren Verschiebungen in der Arbeitszeit hin zu dem Modell der Familienarbeitszeit kommt, ist mit höheren Kosten zu rechnen.

Fazit

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen in Deutschland zu verbessern, ist neben der öffentlichen Förderung von Kinderbetreuungsplätzen auch die stärkere Beteiligung von Vätern bei der Kinderbetreuung und Haushaltsarbeit notwendig. Die Partnerschaftsmonate beim Elterngeld und auch die neuen Regelungen beim ElterngeldPlus sind ein erster Schritt in diese Richtung. Das Konzept der Familienarbeitszeit geht noch einen Stück weiter: Die Idee dieser Leistung ist es, nur Familien finanziell zu fördern, in denen beide Elternteile sowohl Erwerbs- als auch Familienarbeit übernehmen. Anspruchsvoraussetzung für diese Leistung ist, dass beide Elternteile in vollzeitnaher Teilzeit erwerbstätig sind. Die Leistung ist grundsätzlich auch für Alleinerziehende ausgelegt.¹⁴

Die Berechnungen zeigen, dass – je nach Ausgestaltung der Leistung und der Anspruchsvoraussetzungen – der Anteil von Familien mit Kindern von zwei bis vier Jahren, in denen beide Elternteile in vollzeitnaher Teilzeit erwerbstätig sind, um knapp zwei Prozentpunkte auf 2,5 bis drei Prozent steigen würde. Dabei zeigt sich zwischen einer Variante mit Lohnersatzleistung und der Variante mit Pauschalleistung kaum ein Unterschied. Bei Letzterer profitieren Haushalte mit geringeren Einkommen allerdings etwas mehr. Zudem verursacht eine Pauschalleistung weniger Verwaltungsaufwand und erhöht die Transparenz für potenziell Berechtigte. Damit erscheint diese Variante für eine Umsetzung besser geeignet.

Der Vergleich der Anspruchsvoraussetzungen unterschiedlicher Modelle bezüglich der Arbeitszeit zeigt: Ein flexibler Arbeitszeitkorridor von 28 bis 32 Stunden pro Woche für beide Elternteile erreicht insgesamt mehr Familien als ein Modell mit einer festen Vorgabe von 32 Stunden für beide Eltern. Allerdings erhöht sich das gesamte Arbeitsvolumen nicht, wenn beide Elternteile aus einem Arbeitszeitkorridor wählen können.

Die fiskalischen Kosten für eine finanzielle Förderung der Familienarbeitszeit sind in allen Szenarien – im Vergleich zu anderen familienorientierten Leistungen – überschaubar. In der teuersten Variante als Lohnersatzleistung mit Korridor fallen jährliche Nettokosten

¹⁴ Vgl. für Resultate zu Alleinerziehenden Müller, K.-U., Neumann, M., Wrohlich, K. (2015), a. a. O.

von rund 320 Millionen Euro pro Jahr an. Eine Ausgestaltung als Pauschalleistung würde die Kosten verringern. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist jedoch zu beachten, dass sie nur kurzfristige Effekte widergeben. Das zugrunde gelegte Simulationsmo-

dell kann Änderungen bei sozialen Normen und Präferenzen nicht abbilden. Denkbar ist jedoch, dass sich mittel- bis längerfristig deutlich mehr Paare für die Familienarbeitszeit entscheiden, wodurch auch die Kosten steigen würden.

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

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

Katharina Wrohlich ist Stellvertretende Abteilungsleiterin in der Abteilung Staat am DIW Berlin | kwrohlich@diw.de

THE "FAMILY WORKING-TIME BENEFITS MODEL" (FAMILIENARBEITSZEIT): GIVING MOTHERS MORE TIME FOR WORK, GIVING FATHERS MORE TIME FOR FAMILY

Abstract: Two years ago, DIW Berlin introduced "*Familienarbeitszeit*", which provides financial incentives for families in which both partners decide to take on reduced full-time employment (working hours amounting to roughly 80 percent of a full-time job). This study investigates further developments of this model: In addition to a more generous wage replacement variant, the study examines a simplified variant with a lump sum benefit that serves as a sensible alternative, since it entails fewer administrative burdens and

lower overall costs. The benefit's eligibility requirements are also flexibilized: Instead of having to adhere to a fixed working-time requirement (base model), any parent whose working hours fall within the "corridor" of 28 to 32 hours per week is entitled to the benefits (corridor model). The corridor model increases the number of eligible recipients, and thus utilization rises somewhat more than it does with the base model; however, a corridor model would also come with higher costs.

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
82. 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
Dr. Kati Krähnert
Prof. Dr. Lukas Menkhoff
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sylvie Ahrens-Urbaneck
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Marie Kristin Marten
Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Simone Bartsch
Dr. Johanna Storck

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.