

Kinderbetreuungskosten als Arbeitsmarktintegrationshemmnis für Menschen mit Betreuungspflichten

Zentrale Ergebnisse einer aktuellen Studie
im Auftrag des AMS Österreich

1 Einleitung

Ausgangspunkt der gegenständlichen Untersuchung im Auftrag der Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation und der Abt. Arbeitsmarktpolitik für Frauen des AMS Österreich ist die Frage danach, ob und inwiefern privat zu tragende Kosten für institutionelle Kinderbetreuung die Erwerbstätigkeit und Erwerbsintensität von Haushalten bzw. insbesondere von Frauen beeinflussen.

Die Analyse basiert auf drei zentralen Elementen, nämlich:

1. einer Darstellung zentraler konzeptioneller Überlegungen und Ergebnisse aus der einschlägigen internationalen Forschung;
2. einer Beschreibung der institutionalisierten Kinderbetreuungsregime in den Bundesländern, und zwar mit Fokus auf die damit verbundenen Elternbeiträge sowie mögliche öffentliche Förderungen;
3. einer quantitativen Befragung unter 950 Haushalten mit Kinderbetreuungspflichten für Kinder im Alter bis zu 14 Jahren und der Analyse und Interpretation der gegenständlichen Daten.

Konzeptionelle und empirische Ergebnisse aus der internationalen Forschung kommen zu dem Schluss, dass keine oder niedrige privat zu tragende Kosten für eine institutionelle Kinderbetreuung bzw. eine Reduktion dieser Kosten der Tendenz nach in den meisten Fällen mit einer höheren bzw. steigenden Erwerbsbeteiligung bzw. Erwerbsintensität von Müttern einhergeht. Starke Evidenz für diesen Befund gibt es erstens insbesondere aus einer international vergleichenden Perspektive. Ein hoher Grad der Verfügbarkeit und Leistbarkeit institutioneller Kinderbetreuung ist demnach aus international vergleichender Perspektive eine notwendige Voraussetzung für eine insgesamt hohe Erwerbsintensität von Müttern bzw. für eine Reduktion von Geschlechterungleichheiten am Arbeitsmarkt sowie zur Reduktion der Ungleichheiten zwischen Frauen mit und ohne Kinder.

Analysen zu nationalen Reformen kommen in der weit überwiegenden Mehrzahl ebenfalls zu dem Schluss, dass eine Reduk-

tion von privat zu tragenden Kosten für Kinderbetreuung der Tendenz nach mit einer höheren Erwerbsintensität von Müttern einhergeht. Die Stärke der diesbezüglich eruierten Effekte variiert jedoch stark und fällt zum Teil nur gering aus. Diese Differenzierungen können auf unterschiedliche Kontextfaktoren zurückgeführt werden, wie z.B. auf den zum Zeitpunkt einer Reform bereits gegebenen Grad der Erwerbstätigkeit und Erwerbsintensität von Müttern, die jeweilige gesamtwirtschaftlich bedingte Arbeitskräftenachfrage, die faktische Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen, die Ausgestaltung sozialstaatlicher Transferzahlungen an Familien sowie auf dominierende normative Orientierungen zu Geschlechterrollen.

Zugleich ist eine verstärkte öffentliche Kostenübernahme für Kinderbetreuung für sich genommen keine Garantie dafür, dass sich der in der Regel zu Gunsten von sozial besser gestellten Familien zeigende soziale Bias der Nutzung formaler Kinderbetreuung reduziert. Allerdings deuten Forschungsergebnisse in die Richtung, dass ein öffentlich garantierter Zugang zu formaler Kinderbetreuung und / oder eine weitgehende Kostenübernahme jedenfalls betreffend Haushalte mit geringen Einkommen eine notwendige (aber unter Umständen für sich genommen nicht hinreichende) Voraussetzung zur verstärkten faktischen Nutzung solcher Leistungen darstellt. Zentrale weitere wichtige Kontextbedingungen sind hier neben anderem wiederum am Arbeitsmarkt vorgefundene Beschäftigungschancen, die Qualität der angebotenen Kinderbetreuung und normative Orientierungen.

Betreffend die institutionelle Ausgestaltung von Kinderbetreuung zeigt sich für Österreich nach wie vor entlang von Bundesländern eine ganz erhebliche Differenzierung. Hinsichtlich von Kindern bis zum Schulalter betrifft dies unter anderem vor allem den Grad formaler Kinderbetreuung im Alter von unter drei Jahren, die Verbreitung vollzeitiger Kinderbetreuung und die Trägerstruktur (öffentlich vs. privat). Erhebliche Unterschiede zeigen sich auch – abgesehen vom seit 2010/2011 überall bestehenden beitragsfreien »letzten« verpflichtendem Kindergartenjahr (im Ausmaß von mindestens 20 Stunden pro Woche) – in den Tarif- und Fördersystemen der Bundesländer und den daraus resultierenden Kosten, die Eltern (differenziert nach Altersgruppen und Betreuungsumfang) potenziell zu tragen haben.

* Download der Langfassung dieser Studie in der E-Library des AMS-Forschungsnetzwerkes unter www.ams-forschungsnetzwerk.at/deutsch/publikationen/Bib-Show.asp?id=13539.

Ein Vergleich der gegenständlichen Systeme für Kinder bis zum Schuleintritt in den Bundesländern zeigt, dass diese Kosten zum Teil de facto auch innerhalb von Bundesländern ganz erheblich variieren. Diese Differenzierungen zeigen sich nicht nur entlang von Altersgruppen, sondern auch zwischen öffentlichen und privaten Trägern (die zum Teil eine wichtige Rolle spielen), und vielfach auch zwischen Gemeinden oder einzelnen Betreuungseinrichtungen. Im Ergebnis ist evident, dass insbesondere bei vollzeitiger Betreuung und nochmals verstärkt für Kinder im Alter unter drei Jahren selbst bei relativ geringen Haushaltseinkommen zum Teil substantielle Elternbeiträge anfallen. Weil Elternbeiträge zum Teil aber auch innerhalb von Bundesländern stark variieren, können die Bundesländer in unseren weiteren Analysen für sich genommen nicht als Orientierungspunkt für unterschiedliche institutionell bedingte Kosten der Kinderbetreuung für Eltern herangezogen werden.

Um der zentralen Fragestellung nachzugehen, also um den Zusammenhang zwischen Kinderbetreuungskosten und Erwerbstätigkeit von Elternteilen zu analysieren, wurde eine Befragung unter 950 Haushalten mit Kinderbetreuungspflichten für Kinder bis zu 14 Jahren durchgeführt. Die Haushalte wurden so ausgewählt, dass möglichst gleich viele Haushalte pro Bundesland in die Stichprobe aufgenommen wurden. Die Interviews wurden telefonisch durchgeführt und dauerten rund 15 Minuten. Neben soziodemographischen Kennzeichen der RespondentInnen adressierte das Erhebungsinstrument Fragen zur Struktur und Erwerbssituation des Haushaltes, zur Einkommenssituation des Haushaltes, zur Inanspruchnahme von Kinderbetreuungseinrichtungen und zur Bewertung des diesbezüglichen Angebotes, zu Kinderbetreuungskosten und betreffend normative Orientierungen hinsichtlich der Frage, ob Kinderbetreuung und Kindererziehung bevorzugt durch Mütter (statt durch institutionelle Kinderbetreuung) erfolgen sollte.

Der Median der monatlichen Kinderbetreuungskosten pro Haushalt beträgt in unserer Stichprobe 100 Euro, d.h., 50 Prozent aller Haushalte in der vorliegenden Umfrage bezahlen weniger als 100 Euro für die Kinderbetreuung, und die anderen 50 Prozent der Haushalte bezahlen mehr als 100 Euro.

Zugleich zeigen sich jedoch nach Altersgruppe und Betreuungsintensität erhebliche Differenzierungen (vgl. folgende Tabelle). Für Kinder im Alter zwischen null und zwei Jahren, die an mindestens fünf Tagen in der Woche betreut werden, belaufen sich die durchschnittlichen monatlichen Kosten bei Ganztagsbetreuung auf ca. 195 Euro (Median: 175 Euro), und bei Halbtagsbetreuung im Durchschnitt auf ca. 76 Euro, wobei für die Hälfte dieser Gruppe keine Kosten fällig werden (wodurch der Median hier bei null Euro liegt). Für die Ganztagsbetreuung von drei- bis fünfjährigen Kindern belaufen sich die Kosten im Durchschnitt auf 180 Euro (Median: 150 Euro), im Falle einer Halbtagsbetreuung auf 79 Euro (Median: 45 Euro). Bei den Sechs- bis Zehnjährigen fallen für eine Ganztagsbetreuung durchschnittliche Kosten von ca. 178 Euro an (Median: 155 Euro), für eine Halbtagsbetreuung durchschnittliche Kosten von ca. 54 Euro. Im letzteren Fall dürfte es sich in erster Linie um Essensbeiträge handeln. Hier beläuft sich der Median wiederum auf null Euro, weil für die überwiegende Mehrheit dieser Gruppe für die halbtägige (hier Schul-) Betreuung keine Kinderbeiträge anfallen. Bei den elf- bis 14-Jährigen

schlägt sich eine Ganztagsbetreuung mit durchschnittlich ca. 183 Euro zu Buche (Median: 150 Euro) und die durchschnittlichen Kosten einer Halbtagsbetreuung mit 42 Euro (vermutlich wiederum vor allem Essensbeiträge), wobei hier wiederum für die überwiegende Mehrheit dieser Gruppe keine Beiträge anfallen (Median: 0 Euro).

Tabelle: Kinderbetreuungskosten pro Kind*, nach Betreuungsdauer und Altersgruppe

	Arithmetisches Mittel	Median	P25	P75	n
1- bis 2-Jährigen					
Ganztags	195,4	175	69	300	36
Maximal halbtags	76,2	0	0	105	132
3- bis 5-Jährigen					
Ganztags	179,2	150	89	200	126
Maximal halbtags	79,0	45	0	130	257
6- bis 10-Jährigen					
Ganztags	178,1	155	90	250	207
Maximal halbtags	53,7	0	0	80	358
11- bis 14-Jährigen					
Ganztags	183,4	150	80	250	134
Maximal halbtags	42,2	0	0	50	289

* Kinder, die an mindestens fünf Tagen pro Woche betreut werden. IHS im Auftrag des AMS Österreich

Zu der Frage, ob die anfallenden Kinderbetreuungskosten zu hoch sind, zeigen die RespondentInnen divergierende Ansichten. Für 13,3 Prozent trifft voll und ganz zu, dass »Kinderbetreuungseinrichtungen für mich generell zu teuer sind«. Für 23,3 Prozent trifft dies eher zu, für 32,9 Prozent trifft dies eher nicht zu und für 30,7 Prozent trifft dies überhaupt nicht zu. Eine starke Zustimmung zeigt sich dabei signifikant häufiger im Fall vergleichsweise niedriger Haushaltseinkommen und wenn das Auskommen mit dem Haushaltseinkommen generell schwerfällt. Signifikant häufiger findet sich eine solche Antwort auch im Fall vergleichsweise niedriger individueller Netto-Einkommen und bei relativ hohen Aufwendungen für Kinderbetreuung. Kein statistisch signifikanter Zusammenhang besteht jedoch betreffend die jeweilige Betreuungsintensität von Kindern (das heißt betreffend das Ausmaß von Kinderbetreuung in Prozent der maximal möglichen Kinderbetreuung), hinsichtlich der Erwerbsintensität (das zeitliche Ausmaß der Erwerbstätigkeit in Prozent der maximal möglichen Erwerbstätigkeit) sowohl von Männern wie von Frauen sowie betreffend der normativen Einstellungen zu traditionellen Frauenrollen.

Um den Zusammenhang zwischen I. Kinderbetreuungskosten und Kinderbetreuungsintensität und II. Kinderbetreuungskosten und Erwerbsintensität näher zu untersuchen, wurden jeweils multivariate Regressionsanalysen durchgeführt.

Wie es vor dem Hintergrund der gegebenen Tarifsysteme erwartbar, steigt die Kinderbetreuungsintensität mit den dafür anfallenden Kosten im Haushalt. Umgekehrt sinkt die Betreuungsintensität mit der Anzahl der null- bis zweijährigen Kinder im Haushalt, was aus der vergleichsweise geringeren Betreuungsquote dieser Altersgruppe resultiert. Die Perzeption, ob Kinderbetreuungskosten generell zu hoch sind oder nicht, ist nicht mit einer höheren oder niedrigeren Betreuungsintensität assoziiert. Zugleich ist jedoch die subjektive Wahrnehmung, dass eine (längere) Erwerbstätigkeit trotz der damit ggf. einhergehenden Kinderbetreuungskosten sinnvoll ist und der zusätzliche Verdienst nicht ausschließlich für die Kinderbetreuung genutzt werden muss, ein erklärender Faktor für die Intensität der Nutzung institutioneller Kinderbetreuung. Dabei ist anzunehmen, dass diese Wahrnehmung umso stärker ausfällt, je niedriger die Kinderbetreuungskosten sind bzw. je höher das durch Erwerbsarbeit generierbare Einkommen ausfällt. Ein weiterer erklärender Faktor für die gegebene Kinderbetreuungsintensität ist der Grad, mit dem Kinderbetreuungseinrichtungen insgesamt die Anforderungen von Eltern erfüllen wie auch deren geographische Verfügbarkeit im Sinne einer akzeptablen Länge des Anfahrtsweges. Zugleich spielen aber auch normativ-ideologische Dispositionen eine Rolle. Je stärker dem Bild einer traditionellen Mütterrolle zugestimmt wird, umso geringer fällt die Intensität formaler Kinderbetreuung aus. Dies deutet betreffend das Ziel einer Erhöhung formeller Kinderbetreuung auf unterschiedliche Ansatzpunkte politischer Steuerung hin, und zwar erstens auf die Notwendigkeit der Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger Kinderbetreuungsplätze (auch für Null- bis Zweijährige) und zweitens auf die Notwendigkeit ihrer finanziellen Leistbarkeit (was vom jeweiligen Preis und den durch Erwerbsarbeit lukrierbaren zusätzlichen Einkommen abhängt). Drittens kommen auch den Strategien und den Maßnahmen betreffend tradierter, normativ geschlechterspezifischer Rollenbilder wichtige Aufgaben zu.

Mit Blick auf die Implikationen von Kinderbetreuungspflichten auf die Erwerbstätigkeit ist evident, dass diese für Frauen – im Unterschied zu Männern – weitgehende Folgen nach sich ziehen. Das Faktum der Existenz von zu versorgenden Kindern impliziert bei Frauen vielfach eine Reduktion oder Aufgabe von Erwerbsarbeit, was neben einem Einkommensausfall mit weiteren Folgekosten, wie z.B. verminderten Pensionsleistungen, einhergeht. Umgekehrt haben zu versorgende Kinder im Haushalt nahezu keinen Einfluss auf die Erwerbsintensität von Männern.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen sich bei Frauen trotz zu versorgender Kinder eine vergleichsweise hohe Erwerbsintensität zeigt. Gemäß der Ergebnisse der multivariaten Regressionsanalyse ist die bei weitem wichtigste Grundbedingung für eine vergleichsweise hohe Erwerbsintensität von Frauen eine entsprechend hohe institutionelle Kinderbetreuungsintensität. Dies widerspricht der bisweilen vorgetragenen Hypothese, dass ein höherer Grad institutioneller Kinderbetreuung in erster Linie zu Crowding-out-Effekten informeller Kinderbetreuung (etwa durch Großeltern oder Nachbarn etc.) führt und keine positiven Beschäftigungseffekte zeitigt. Der zweitwichtigste Faktor für die Erklärung der Erwerbsintensität von Frauen ist das Vorhandensein eines Kindes zwischen null und zwei Jahren, was die Erwerbsintensität reduziert. Dabei ist an dieser Stelle anzumerken, dass im Mo-

dell die Variablen »Anzahl der Kinder« bereits Erklärungskraft von der Variablen »Kinderbetreuungsintensität« übernommen haben, da ja eine Kinderbetreuungsintensität per definitionem nur vorhanden sein kann, wenn auch entsprechend Kinder in diesem Haushalt zu betreuen sind. Wenn die Altersstruktur und Zahl der Kinder im Haushalt in der gegenständlichen Regression nicht berücksichtigt wird, steigt der Erklärungsgehalt der formalen Kinderbetreuungsintensität für die Erwerbsintensität von Frauen weiter an, und zwar nochmals um rund 60 Prozent.

Interessanter Weise zeigen Ausprägungen zu subjektiven Einschätzungen zu der Frage, ob Kinderbetreuungseinrichtungen zu teuer sind, oder ob der Weg dahin zu weit ist oder die Kinderbetreuungseinrichtungen alle Anforderungen erfüllen, keinen direkten signifikanten Zusammenhang mit der Erwerbsintensität von Frauen. Allerdings besitzen die letzten beiden Variablen, wie oben skizziert, einen direkten Einfluss auf die Kinderbetreuungsintensität. Zugleich ist ähnlich wie betreffend die Betreuungsintensität auch die Erwerbsintensität von Frauen in jenen Fällen höher, in denen die RespondentInnen (eher) davon ausgehen, dass sich die Aufnahme einer Erwerbsarbeit bzw. deren Ausweitung vor dem Hintergrund der damit gegebenenfalls einhergehenden Kinderbetreuungskosten »rentiert«.

Betreffend Kinderbetreuungskosten zeigt sich zudem, wie vor dem Hintergrund der gegebenen Finanzierungsmodelle zu erwarten, dass eine vergleichsweise höhere Erwerbstätigkeit insgesamt der Tendenz nach mit höheren Kinderbetreuungskosten einher geht (und vice versa). Allerdings existiert auch ein beträchtlicher Anteil an Frauen mit einer vergleichsweise hohen Erwerbsintensität, bei denen die Kinderbetreuungskosten niedrig ausfallen. Es ist zu vermuten, dass es sich bei einem Teil davon um Frauen bzw. ein Arbeitsmarktsegment handelt, wo gerade diese institutionell bedingt zum Teil niedrigen Kinderbetreuungskosten eine vergleichsweise hohe Erwerbsintensität erlaubten bzw. rational erscheinen lassen. Allerdings kann dieser Zusammenhang hier wegen Datenrestriktionen nicht näher belegt werden.

Ähnlich wie betreffend die Frage der Kinderbetreuungsintensität sind auch hinsichtlich der Erwerbsintensität von Frauen kulturelle Prädispositionen ein wichtiger erklärender Faktor.

Einen weiteren Hinweis auf die faktisch weiterhin starke geschlechterspezifische Rollenverteilung im Zusammenhang mit Kinderbetreuung zeigt sich darin, dass die Ergebnisse des im Rahmen dieser Studie verwendeten Regressionsmodells ... für die Erwerbsintensität von Männern – im Unterschied zu Frauen – einen extrem geringen Erklärungsgehalt zeigen. Das heißt, dass die Existenz von zu versorgenden Kindern, die Verfügbarkeit und die Qualität von formaler Kinderbetreuung, Wahrnehmungen zur finanziellen Rentabilität von Erwerbsarbeit bei gegebenen Kinderbetreuungskosten und Verdienstmöglichkeiten sowie Perzeptionen der Notwendigkeit bzw. Wünschbarkeit von Kinderbetreuung durch Eltern einen Einfluss auf die Erwerbsintensität von Frauen haben, praktisch nicht jedoch auf jene von Männern.

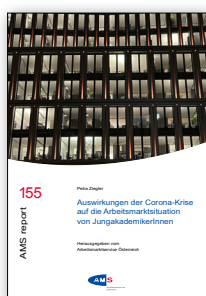
Will man dieser Ungleichbehandlung entgegenwirken, ist es aufgrund der gewonnenen Ergebnisse zentral, dass institutionelle Kinderbetreuungseinrichtungen so ausgestaltet sind, dass eine erhöhte Kinderbetreuungsintensität ermöglicht wird. Dies würde in vielen Fällen einen Ausbau ganztägiger Betreuungsangebote

voraussetzen sowie von Betreuungsangeboten für Null- bis Zweijährige. Betreffend die Preisgestaltung ist es naheliegend, dass eine hohe Erwerbsintensität von Müttern mit einer vergleichsweise geringen Humankapitalausstattung und damit einhergehenden eher ungünstigen Erwerbschancen vor allem dann erreicht werden

kann, wenn institutionelle Kinderbetreuung zu einem vergleichsweise niedrigen Preis verfügbar ist. Langfristig müsste darüber hinaus an den Einstellungen gegenüber traditionellen Familien- bzw. Frauenrollen gearbeitet werden, was intensivere Bewusstseinsbildung voraussetzt.



Aktuelle Publikationen der Reihe »AMS report«
Download unter www.ams-forschungsnetzwerk.at im Menüpunkt »E-Library«



AMS report 155

Petra Ziegler

Auswirkungen der Corona-Krise auf die Arbeitsmarktsituation von JungakademikerInnen

ISBN 978-3-85495-753-X



AMS report 156

Regina Haberfellner, René Sturm

Beschäftigungs- und Ausbildungstrends in der österreichischen Umweltwirtschaft

ISBN 978-3-85495-754-8



AMS report 157/158

Nadja Bergmann, Norbert Lachmayr, Martin Mayerl, Nicolas Pretterhofer

Frauen in technischen Ausbildungen und Berufen

Fokus auf förderliche Ansätze

ISBN 978-3-85495-755-6



AMS report 159

Andrea Dorr, Eva Heckl, Daniela Hosner

Der österreichische Lehrstellenmarkt in »Corona-Zeiten«

ISBN 978-3-85495-756-4

www.ams-forschungsnetzwerk.at

... ist die Internet-Adresse des AMS Österreich für die Arbeitsmarkt-, Berufs- und Qualifikationsforschung

Anschrift der AutorInnen

IHS – Institut für Höhere Studien
Josefstädter Straße 39, 1080 Wien
Tel.: 01 59991-0
E-Mail: office@ihs.ac.at
Internet: www.ihs.ac.at

Alle Publikationen der Reihe AMS info können über das AMS-Forschungsnetzwerk abgerufen werden. Ebenso stehen dort viele weitere Infos und Ressourcen (Literaturdatenbank, verschiedene AMS-Publikationsreihen, wie z.B. AMS report, FokusInfo, Spezialthema Arbeitsmarkt, AMS-Qualifikationsstrukturbericht, AMS-Praxishandbücher) zur Verfügung – www.ams-forschungsnetzwerk.at.

Ausgewählte Themen aus der AMS-Forschung werden in der Reihe AMS report veröffentlicht. Der AMS report kann direkt via Web-Shop im AMS-Forschungsnetzwerk oder bei der Communicatio bestellt werden. AMS report – Einzelbestellungen € 6,- (inkl. MwSt., zuzügl. Versandkosten).

Bestellungen (schriftlich) bitte an: Communicatio – Kommunikations- und PublikationsgmbH, Steinfeldgasse 5, 1190 Wien, E-Mail: verlag@communicatio.cc, Internet: www.communicatio.cc

P. b. b.

Verlagspostamt 1200, 02Z030691M

Medieninhaber, Herausgeber und Verleger: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation/ABI, Sabine Putz, René Sturm, Treustraße 35–43, 1200 Wien
Jänner 2022 • Grafik: Lanz, 1030 Wien • Druck: Ferdinand Berger & Söhne Ges.m.b.H., 3580 Horn

