

Kinder machen den Unterschied



Warum der Gender Pay Gap eigentlich
ein Motherhood Pay Gap ist

Ein Paper der



Agenda
Austria

Inhalt

Vorwort	3
Zusammenfassung	5
Gesucht: Erklärungen für den Gender Pay Gap	7
Mütter verdienen weniger als Kinderlose	12
Regionale Unterschiede	14
Wie kommt es zum Motherhood Pay Gap?	16
Zahlen und Fakten zu Karenz und Kinderbetreuungsgeld	18
Und was ist mit den Männern?	26
Was heißt das alles für den Gender Pay Gap?	29
Handlungsempfehlungen der Agenda Austria	32
Literatur	40
Appendix	41

Vorwort

Die Übertreibung ist in der politischen Debatte ein nicht zu unterschätzendes Hilfsmittel. Etwa wenn einem wichtigen Thema die nötige Aufmerksamkeit zu sichern ist. Wie das funktioniert, lässt sich am Weltfrauentag beobachten. Der 8. März bietet Jahr für Jahr den idealen Anlass, die große Gehaltsschere zwischen Frauen und Männern zu erörtern. Die Debatte wird nicht ohne Emotion geführt, was wohl auch daran liegt, dass mit gewagten Größenordnungen hantiert wird. Vergleicht man die Einkommen von Frauen und Männern völlig unbereinigt, klafft eine Lohnlücke von atemberaubenden 38 Prozent. Macht man es so wie die Statistik Austria und stellt die erzielten Stundenlöhne einander gegenüber, verdienen Frauen noch immer um ein Fünftel weniger als Männer.

Das Statistische Bundesamt in Deutschland geht genauer vor und vergleicht Gleiches mit Gleichem. Also Einkommen von Frauen und Männern, die gleiche Tätigkeiten ausüben, gleich viel Berufserfahrung haben und über die gleiche Ausbildung verfügen. In diesem Fall reduziert sich der Lohnunterschied um mindestens die Hälfte. Das ist schon deutlich besser, aber noch lange nicht gut. Um den Gender Pay Gap zu bekämpfen, muss man dessen Ursachen kennen. In dieser Studie geht meine Kollegin Monika Köppl-Turyna der Frage nach, welche Rolle die Mutterschaft für die Gehaltsunterschiede spielt. Sie sieht sich an, wie viel Mütter zehn Jahre nach der Geburt ihres ersten Kindes im Vergleich zu ihren Geschlechtskolleginnen ohne Kinder verdienen. Und wie die Gehälter der Väter von der Geburt eines Kindes beeinflusst werden.

Die Ergebnisse sind ebenso verblüffend wie eindeutig. Aber sehen Sie selbst!

Eine anregende Lektüre wünscht Ihnen
Franz Schellhorn
Direktor Agenda Austria



Zusammenfassung

Überblick

Frauen verdienen weniger als Männer. So weit, so unbestritten. Doch warum ist das so? Weil sie Frauen sind und als solche bewusst diskriminiert werden? Oder weil sie den „falschen“ Beruf ergreifen? Weil sie schlechter bei Lohnverhandlungen sind? Oder lässt sich der viel diskutierte Gender Pay Gap vor allem damit erklären, dass viele

Der Staat muss bessere Anreize schaffen

Frauen Mütter werden, als solche dem Arbeitsmarkt lange fernbleiben und diesem nach der Karenzzeit auch nur eingeschränkt zur Verfügung stehen? Genau dieser letzten Frage geht vorliegende Studie auf den Grund. Die

Antwort ist klar: Der Gender Pay Gap ist in Wahrheit ein Motherhood Pay Gap. Mütter verdienen nicht nur weniger als Männer, sondern auch weniger als ihre kinderlosen Kolleginnen. Der Gender Pay Gap hat also weitaus mehr mit der Elternschaft der Betroffenen zu tun als mit ihrem Geschlecht: Auch Männer würden, wenn sie ebenso häufig und lange in Karenz gingen, ähnliche Effekte erleben. Das tun sie nur nicht.

Bei der Frage, wie den bestehenden Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen begegnet werden kann, ist diese Erkenntnis besonders wichtig: Nicht Transparenzinitiativen oder „Equal Pay Day“-Events helfen in Österreich weiter, sondern die Einsicht, dass die traditionelle Aufteilung der Familienarbeit heute noch immer häufig zulasten der Mütter geht, die weniger verdienen und stärker von Altersarmut bedroht sind. Die Entscheidung darüber, wer wann die Kinder betreut und wer wann und wie viel arbeiten geht, ist zutiefst privat und individuell. Das soll sie auch bleiben. Der Staat muss aber bessere Anreize

schaffen, um allen Eltern die Möglichkeit zu geben, wirklich selbst über diese Fragen entscheiden zu können. Wer am Arbeitsmarkt teilnehmen, das Familieneinkommen erhöhen und angemessen für den eigenen Lebensabend vorsorgen will, sollte das ungehindert tun können. In Österreich ist dies aber noch immer nicht überall der Fall.

Handlungsempfehlungen

Lange Kinderbetreuungs- und Teilzeitphasen bedeuten mangelnde Berufserfahrung, weniger Gehaltsvorrückungen und eine höhere Armutsgefährdung im Alter. Deshalb sollte der Staat Österreich die Karenzzeiten deutlich verkürzen. Auf je ein Jahr pro Partner. Wird die Karenzzeit nicht in Anspruch genommen, verfällt sie, kann also nicht auf den Partner oder die Partnerin übertragen werden. Eltern sollten in der Karenz mehr hinzuverdienen können. Zudem braucht es eine deutliche Verbesserung der Kinderbetreuungssituation: Das Geld sollte dem Kind folgen, egal ob es in einen öffentlichen oder privaten Kindergarten geht, zu einer Tagesmutter oder einem Tagesvater.

Gesucht: Erklärungen für den Gender Pay Gap

Frauen verdienen weniger als Männer – und das nur deshalb, weil sie Frauen sind. So jedenfalls lautet eine der Thesen, die alljährlich durch die Medien gehen, wenn die Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern beleuchtet werden.

Der sogenannte Gender Pay Gap ist immer wieder Gegenstand erbitterter Auseinandersetzungen, die mitunter sehr undifferenziert verlaufen: Nach wie vor behaupten Politiker, Aktivisten oder auch Journalisten, dass Frauen für dieselbe Arbeit um ein Viertel weniger bezahlt bekommen als ihre männlichen Kollegen. Nicht, weil sie weniger leisten würden, sondern weil sie das „falsche“ Geschlecht haben. Aber verdienen Frauen wirklich für ein und dieselbe Tätigkeit um fast ein Viertel weniger als Männer? Und handelt es sich dabei um eine gezielte Lohndiskriminierung?

*Mind the Gap:
Gezielte Lohn-
diskriminierung?*

Außer Streit steht, dass es signifikante Lohnunterschiede gibt. In der 2017 erschienenen Studie „Mind the Gap“ hat die Agenda Austria bereits auf verschiedene Faktoren hingewiesen, die tatsächlich bestehende Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen erklären. Zwei Aspekte darunter scheinen besonders großen Einfluss zu nehmen: Erstens ist der österreichische Arbeitsmarkt stark in sogenannte Männer- und Frauenberufe aufgeteilt (siehe Abbildung 1), die schlichtweg unterschiedlich bezahlt werden. Zweitens werden sowohl in der Praxis als auch in der

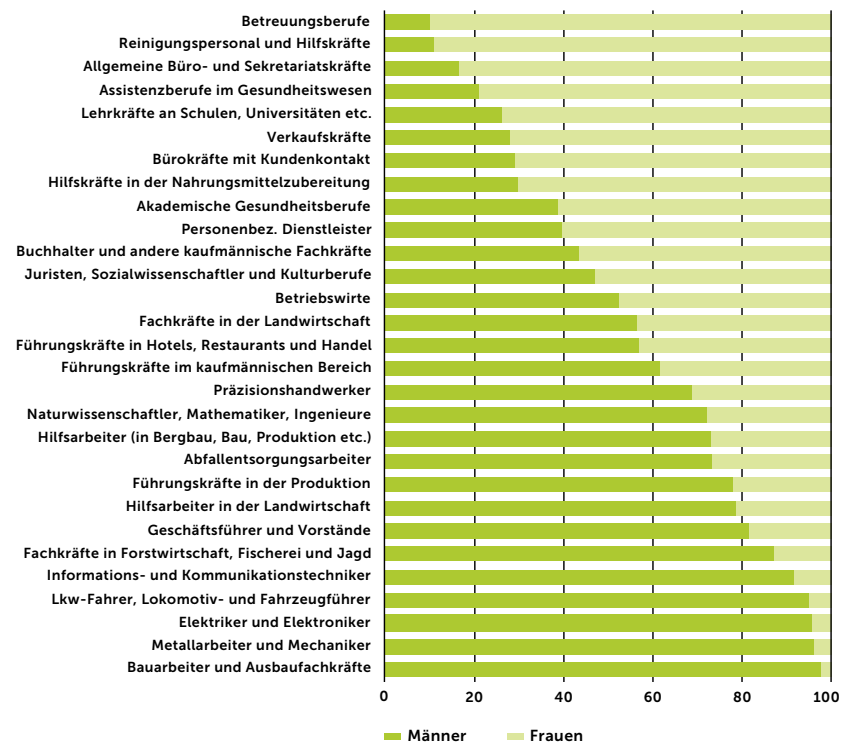
Literatur Berufsunterbrechungen und lange Teilzeitphasen als ein wichtiger Grund für die unterschiedliche Bezahlung von Männern und Frauen erkannt.

Studien aus anderen Ländern belegen, dass die Elternkarenz ein wesentlicher Faktor für die Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen ist. So zeigen zum Beispiel Kleven et al. (2018), dass sich in Dänemark ein Großteil

Abb. 1: Die Mehrheit aller Berufe lässt sich entweder in klassische Männer- oder typische Frauenjobs einteilen.

Frauen- und Männerberufe in Österreich

– Anteil von Männern bzw. Frauen in Prozent, 2017



Quelle: Statistik Austria (2017).

des Gender Pay Gaps durch kinderbedingte Karriereunterbrechungen der Frauen erklären lässt, während Männer, die Väter werden, keine Lohneinbußen in Kauf nehmen müssen. Die Autoren haben auch darauf hingewiesen, dass „Gender Norms“ großen Einfluss darauf nehmen, wie die Familienarbeit in den Partnerschaften aufgeteilt wird: Kulturell gewachsene Vorstellungen darüber, wer üblicherweise zu Hause bei den Kindern bleibt, führen sogar dazu, dass der Gender Pay Gap über Generationen hinweg wirkt: Die kinderbedingten Lohneinbußen der untersuchten Frauen sind dann besonders ausgeprägt, wenn die kinderbedingten Lohneinbußen schon bei ihren Großmüttern groß waren.

In Österreich dauert die Zeit der Elternkarenz länger als in skandinavischen Ländern, andere Rollenbilder verstärken die Tendenz zur langen Karenz noch zusätzlich. Österreichische Frauen sind auch heute noch vergleichsweise traditionell: Laut der Befragung des International Social Survey Programme stimmten 52 Prozent der Frauen in Österreich der Aussage zu oder sogar stark zu, dass das „Familienleben leidet, wenn die Mutter Vollzeit arbeitet“. In Schweden und Dänemark waren es jeweils nur 14,8 Prozent und 19 Prozent (Scholz et al., 2014). Umgekehrt stimmten 43 der befragten Schwedinnen bzw. 60 Prozent der befragten Däninnen dieser Aussage „absolut nicht“ zu.

Die Agenda Austria untersucht daher die Frage, ob die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern mit der Dauer der Elternkarenz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erklärt werden kann: Ist die Elternschaft ein weiterer erklärender Faktor für den Gender Pay Gap in Österreich? Die erste Studie, die sich mit der Thematik der Karenz und den damit möglicherweise verbundenen Lohneinbußen in Österreich umfassend beschäftigt, stammt von Jacobi et al. (2016). Die Autorinnen haben ermittelt, dass die Elternkarenz sehr wohl zu Lohneinbußen

führen kann. Sie zeigen außerdem auf, dass auch die Dauer der Karenz eine Rolle spielt: Insbesondere Besserverdienerinnen müssen im Fall einer langen Pause mit höheren Lohneinbußen rechnen. Das liegt daran, dass sich bei einer Teilzeitbeschäftigung der Verdienst stärker reduziert. Bestimmte sehr gut bezahlte Berufe, wie z.B. Manager, können mit verringerter Stundenanzahl gar nicht mehr ausgeübt werden. Darüber hinaus fanden die Autorinnen heraus, dass die Rückkehr in dasselbe Unternehmen mit niedrigeren Einbußen verbunden ist als ein Jobwechsel nach der Karenz.

Die Dauer der Karenz ist ausschlaggebend.

In einer aktuellen Studie zeigen Kleven et al. (2019), dass der Motherhood Pay Gap, also die Lohneinbußen nach der Karenz, in anderen Ländern unterschiedlich hoch ausfällt: In Schweden und Dänemark sind die Lohneinbußen niedriger als in Österreich und Deutschland. Der Studie zufolge verdienen in Österreich Frauen, die Kinder bekommen haben, zehn Jahre nach der Geburt ihres Kindes etwa 51 Prozent weniger als Männer, die Väter geworden sind.

Die beiden angesprochenen Studien werfen ein Schlaglicht auf die Rolle der Mutterschaft für die Entlohnung und liefern erste Zahlen und Fakten. Aufbauend darauf analysieren wir die Forschungsfrage aber in einem breiteren Kontext: Mit der vorliegenden Studie wird erstmals für Österreich auch die Situation der Männer und Frauen umfassend miteinander verglichen, um Rückschlüsse auf die Gründe für den bestehenden Gender Pay Gap ziehen zu können.



Mütter verdienen weniger als Kinderlose

Um die Lohneinbußen von Müttern erklären zu können, beantworten wir folgende Frage: Was wäre gewesen, wenn eine Mutter eben nicht Mutter geworden und nicht in Karenz gegangen wäre?

Um das zu klären, haben wir in einer sogenannten „synthetischen Kontrolle“ eine künstliche Frau entworfen, die – bis auf eine Mutterschaft und die damit verbundenen Karenzzeiten – alle Eigenschaften jener Frauen erfüllt, die hierzulande tatsächlich in Karenz gegangen sind. Diese „synthetische Frau“ ist in unseren Berechnungen gewissermaßen die kinderlose Zwillingsschwester einer durchschnittlichen Mutter in Österreich.

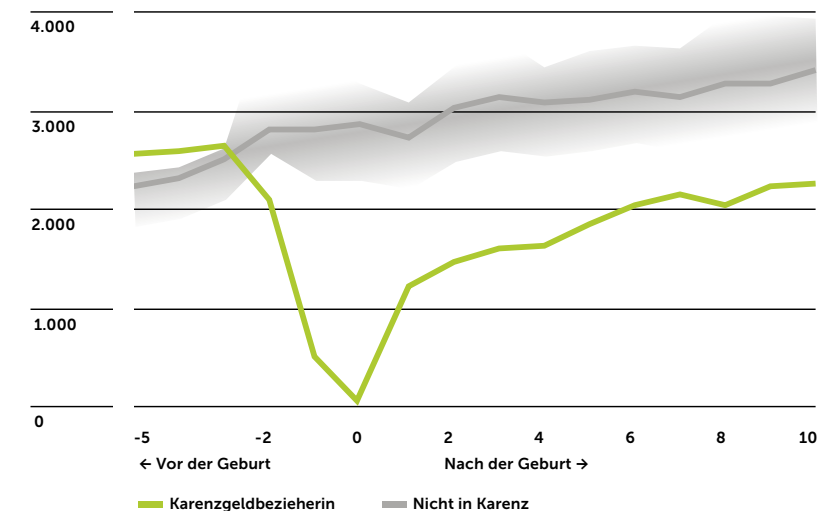
Bei einem Vergleich der Durchschnittsmutter und ihrer kinderlosen Zwillingsschwester zeigt sich zehn Jahre nach der Karenz ein großes Lohngefälle: Die Mutter verdient nur 67 Prozent ihrer kinderlosen Zwillingsschwester.

*Im Vergleich:
Durchschnittsmutter
versus kinderloser
Zwillingsschwester*

Abb. 2: Frauen, die nie in Karenz waren, verdienen mehr als Mütter, auch Jahre nach der Geburt deren Kinder.

Verdienst vor und nach der Karenz im Vergleich

– Bruttomonatslöhne in Euro (2017)



Quellen: Arbeitsmarktdatenbank 2018, eigene Berechnungen.

Anmerkung: Die graue Schattierung zeigt den Bereich, in den 95 % der Schätzwerte der synthetischen Kontrolle fallen (weitere Details zur Methodologie auf www.agenda-austria.at).

Regionale Unterschiede

Die Auswirkungen von Mutterschaft auf die nachfolgende Verdiensthöhe der Frauen unterscheiden sich in den Bundesländern deutlich.

Abbildung 3 zeigt das Einkommen einer Frau zehn Jahre nach ihrer Karenz als Anteil des Einkommens einer Frau, die nicht karenziert wurde.

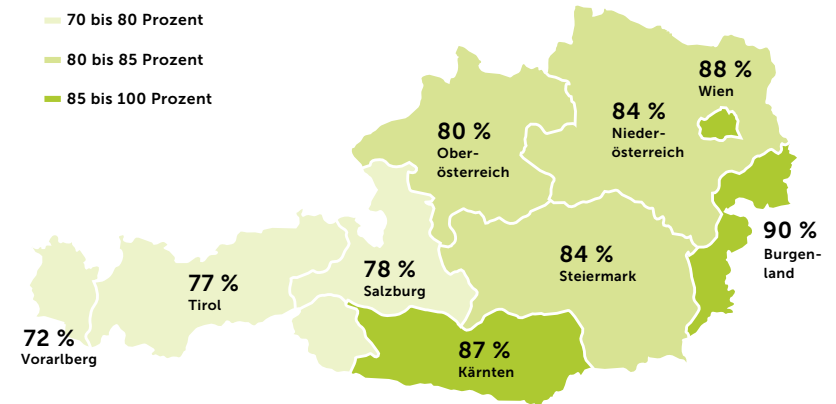
In Wien verdient eine Mutter zehn Jahre nach Beginn der Karenz 88 Prozent des Einkommens einer Frau, die nicht karenziert wurde. Im Burgenland erhält sie sogar 90 Prozent. In Tirol hingegen sind es nur 77 Prozent und in Vorarlberg gar nur 72 Prozent. Diese geografische Verteilung deckt sich mit anderen Statistiken über die regionalen Unterschiede in der Bezahlung von Männern und Frauen: In Westösterreich ist der geschlechtsspezifische Lohnunterschied höher. Die Gründe dafür sind vielfältig, aber die Vorstellungen über eine partnerschaftliche Aufteilung der Familienarbeit sind im Westen Österreichs oft noch andere als im Osten. Zudem fehlen in den westlichen Bundesländern noch häufiger adäquate Kinderbetreuungsplätze.

*Starkes
Ost/West-
Gefälle*

Abb. 3: Zehn Jahre nach der Karenz ist in Westösterreich das Einkommen von Müttern im Vergleich zu nicht karenzierten Frauen geringer als in Ostösterreich.

Einkommensunterschiede in den Bundesländern

– in Prozent am Einkommen einer Frau, die keine Karenz beansprucht hat



Quellen: Arbeitsmarktdatenbank 2018, eigene Berechnungen.

Wie kommt es zum Motherhood Pay Gap?

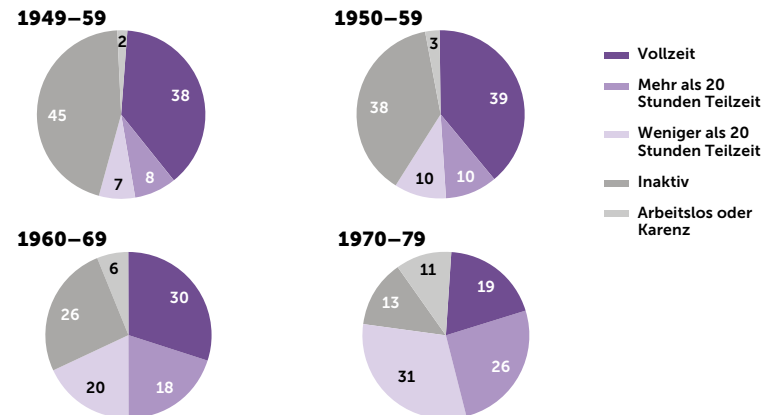
Frauen, die in Karenz gegangen sind, verdienen auch Jahre danach noch weniger als Frauen, die nicht in Karenz gingen.

Anhand der aktuell verfügbaren Daten kann nicht festgestellt werden, ob dieser Umstand auf ein verringertes Stundenausmaß oder auch auf andere Faktoren zurückgeführt werden muss. Allerdings lassen Untersuchungen den Schluss zu, dass Mütter über eine längere Zeit in Teilzeit arbeiten und allein schon deshalb weniger verdienen.

Abb. 4: Heute sind mehr Mütter erwerbstätig als früher, häufig aber in Teilzeit.

Erwerbsstatus von Müttern, im Generationenvergleich

– im Alter von 36–40 Jahren, Angaben in Prozent



Quelle: Berghammer & Riederer (2018).

Anmerkung: Auf Basis des österreichischen Mikrozensus 1986–2016, eigene Darstellung.

Tab. 1: Die meisten Mütter, insbesondere von kleinen Kindern, arbeiten in Teilzeit oder stehen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung.

Erwerbsstatus der Mütter je nach Alter der Kinder

– in Prozent, Alter in Jahren

	0–3	3–6	6–10	10–15	15–18	Ø 0–18
Vollzeit	4,3	9,0	15,3	23,0	29,7	17,0
Teilzeit	24,6	52,1	51,6	53,6	48,0	47,0
In Karenz	37,4	8,4	5,1	1,5	0,7	9,4
Arbeitslos	2,1	4,8	5,3	4,5	3,5	4,1
Inaktiv	31,2	24,5	21,3	15,8	15,4	21,0

Quelle: Kaindl & Schipfer (2018).

Anmerkung: Auf Basis des österreichischen Mikrozensus 1986–2016, eigene Darstellung.

Berghammer und Riederer (2018) beispielsweise analysierten die Entwicklung der Teilzeit unter Frauen; sie verwendeten für ihre Untersuchung die Daten des Mikrozensus der Jahre 1986 bis 2016 und stellten fest, dass Mütter, insbesondere die jüngeren Frauen, überwiegend und über mehrere Jahre hinweg in Teilzeit arbeiten. Vertreterinnen der älteren Jahrgänge sind hingegen oft ganz aus der Erwerbsarbeit ausgestiegen.

Eine Studie des Österreichischen Instituts für Familienforschung (Kaindl & Schipfer, 2018) belegt weiter, dass Mütter nach der Geburt oft gar nicht mehr oder nur eingeschränkt am Arbeitsmarkt aktiv sind. So waren im Jahr 2017 Mütter von Kindern bis drei Jahre vorwiegend in Karenz (37,4 Prozent) oder standen dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung (31,2 Prozent). Ab dem dritten Lebensjahr des Kindes dominiert die Teilzeitarbeit, was für die nächsten fünfzehn Lebensjahre des Kindes auch so bleibt: 52,1 Prozent der Mütter von Kindern zwischen drei und sechs Jahren arbeiten in Teilzeit, bei Müttern von Kindern zwischen 15 und 18 Jahren sind es immer noch 48 Prozent. Nur 29,7 Prozent der Mütter von älteren Teenagern arbeiten Vollzeit.

Zahlen und Fakten zu Karenz und Kinderbetreuungsgeld

Insgesamt wurden die Daten von 221.408
Österreichern, die während 1997 und 2017 in
Karenz waren, berücksichtigt:



Davon sind

194.462
Frauen

und

26.946
Männer

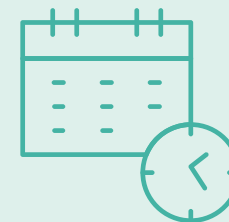


Zwischen 1997 und 2017 gingen
mindestens einmal in Karenz

8,8%
der Frauen

1,7%
der Männer

Die durchschnittliche Anzahl
an Bezugsmonaten des
Kinderbetreuungsgeldes lag bei

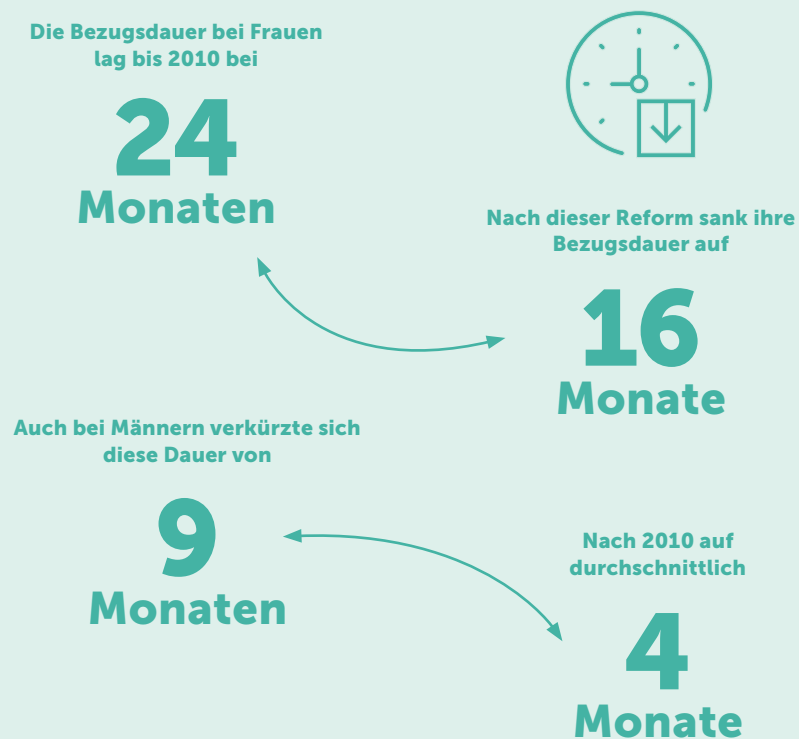


21
Monaten
bei den Frauen

5,5
Monaten bei
den Männern

Was brachten bisherige Reformen?

Die Reform des Jahres 2010 hat zu einer wesentlichen Verkürzung der durchschnittlichen Bezugsdauer geführt.



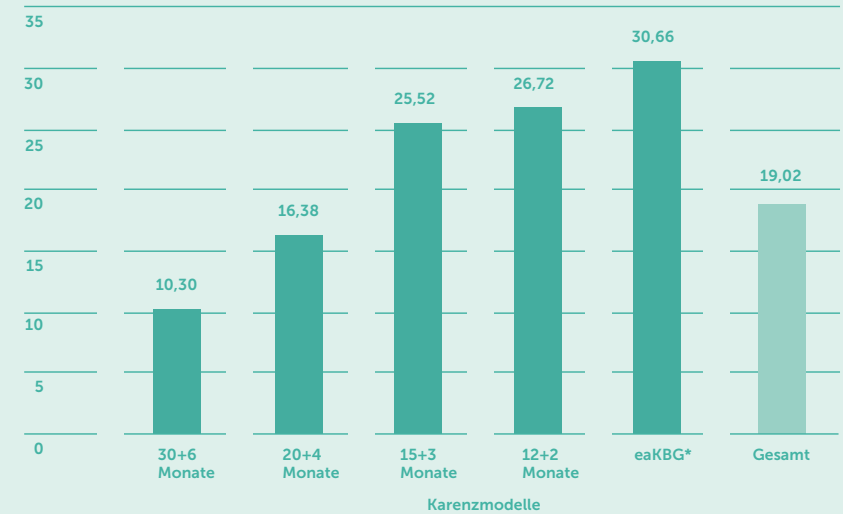
Diese Verkürzungen sind vor allem auf geänderte Anreize zurückzuführen:
Das neue kurze Modell des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes animierte Besserverdiener dazu, eine kürzere Karenzzeit in Anspruch zu nehmen.

Väter in Karenz?

Väter in Karenz bleiben trotz diverser Reformen in Österreich noch die Ausnahme.

Abb. 5: Österreichweit nehmen nur knapp 19 Prozent der Väter eine Karenzzeit von mindestens zwei Monaten in Anspruch.

Wie viele Väter sich zumindest zwei Monate an der Karenz beteiligen – Geburten ab Februar 2017, in Prozent



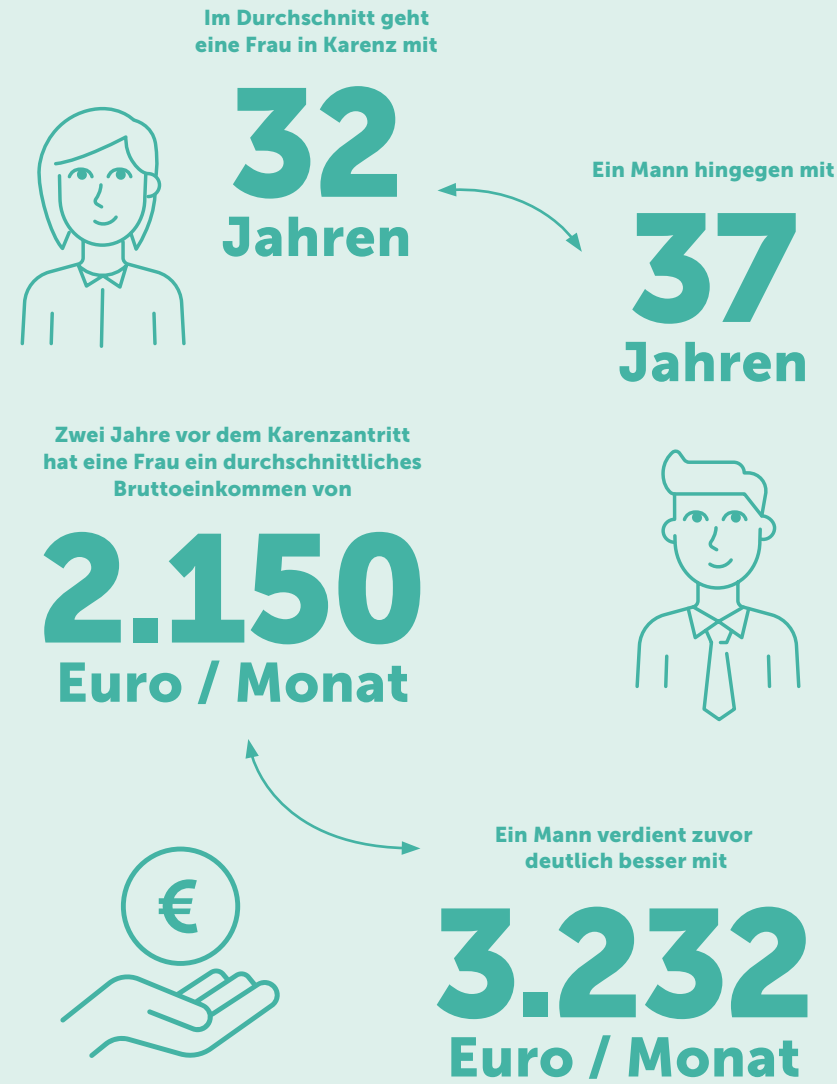
Quelle: Bundeskanzleramt (2018).

*Anmerkung: eaKBG = einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld.

Die Auswertung des Bundeskanzleramtes zeigt, dass in Summe weniger als ein Fünftel der Väter überhaupt in Karenz gehen (mehr als zwei Monate Bezug).

Klarer Favorit ist das Modell des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes. In der pauschalen 30+6-Variante sind es wiederum nur zehn Prozent, oder anders gesagt: 90 Prozent der Väter sind nicht einmal für die Dauer von zwei Monaten beteiligt.

Wie sehen durchschnittliche Karenzgeldbezieher aus?



Ein Blick auf die kinderlosen Kolleginnen zeigt: Frauen, die keine Karenz in Anspruch nehmen, verdienen ähnlich gut, mit durchschnittlich (brutto)

2.193
Euro / Monat



Frauen mit akademischem Titel gehen im Schnitt etwas kürzer in die Karenz als jene, die keinen entsprechenden Abschluss haben.

Frauen in Karenz mit akademischem Titel

19
Monate

Frauen ohne akademischen Titel

21,5
Monate

Männer in Karenz mit akademischem Titel

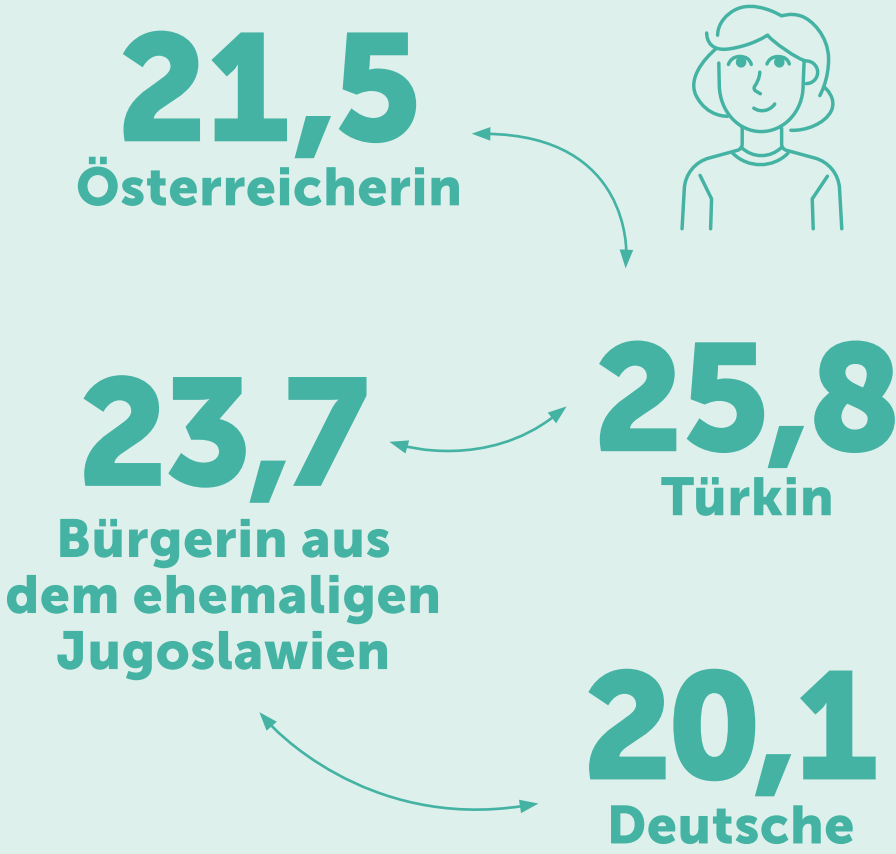
6,2%

Nicht karenzierte Männer mit akademischen Titel

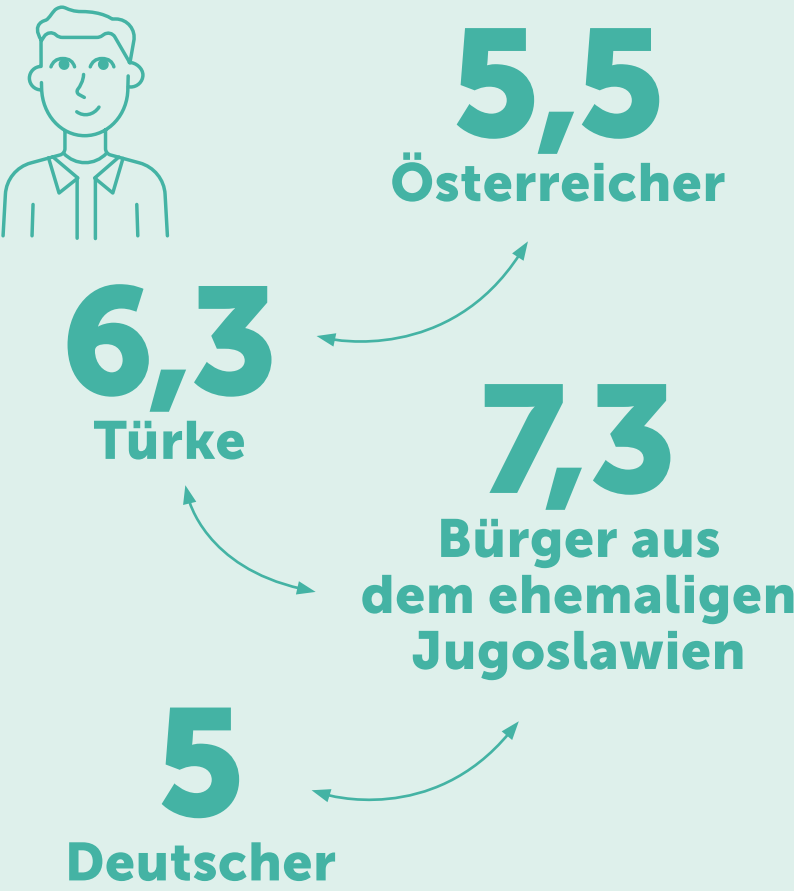
4%

Gibt es in Österreich Unterschiede zwischen den Nationalitäten?

Die Unterschiede in der Karenzdauer zwischen Frauen verschiedener Nationalitäten sind nicht groß.
Durchschnittlich beträgt die Karenzzeit (in Monaten):



Auch bei den Männern sind keine großen Unterschiede zu erkennen (in Monaten):



Und was ist mit den Männern?

Die Frage, ob und wie sich die Einkommen der Männer ändern, lässt sich leider nicht so einfach beantworten, insbesondere wenn sie nicht in Karenz gegangen sind.

Im Gegensatz zu den skandinavischen Ländern haben wir hierzulande leider keine Daten, dementsprechend auch keinen Überblick über alle Geburten und die daraufhin erfolgten Karenz-Entscheidungen der Eltern. In Österreich werden die Daten nur auf individueller Ebene erfasst, ohne Verknüpfung mit dem Partner.¹

Älter und mit höherem Bildungsgrad?

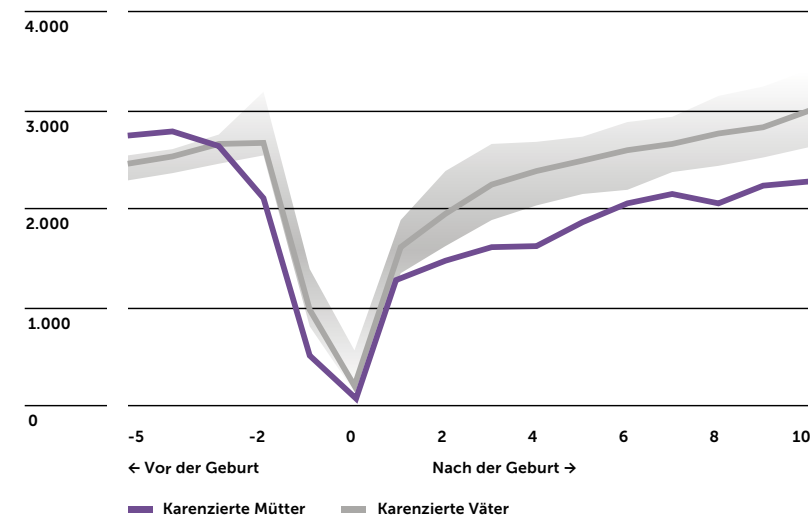
Zumindest kann man aber die Daten der Männer analysieren, die sich entschieden haben, in Karenz zu gehen. Hierbei fällt auf, dass diese Gruppe eine sehr spezielle ist. Diese Männer unterscheiden sich weitaus deutlicher vom Durchschnitt der Männer, als dies bei den Frauen der Fall ist: Tendenziell sind Väter, die in Karenz gehen, im Gegensatz zu Vätern, die nicht in Karenz gehen, älter, verdienen wesentlich mehr und verfügen über einen höheren formalen Bildungsgrad.

¹ Daher finden sich in der Gruppe der nicht karenzierten Männer in Österreich auch Väter, die aber nicht als solche gekennzeichnet sind.

Wir können jedoch die Entwicklung der Einkommen zwischen den Männern und den Frauen, die in Karenz waren, vergleichen. Allerdings müssen wir auch hier im Hinterkopf behalten, dass Männer, die in Karenz gehen, nicht dieselben Eigenschaften haben wie karenzierte Frauen. So sind Frauen, die in Karenz gehen, in der Regel jünger und verdienen vor der Karenz weniger als Männer, die in Karenz gehen. Wir verwenden deshalb wieder die vorher beschriebene Methode der „synthetischen Kontrolle“ und entwickeln einen synthetischen Zwilling Bruder der durchschnittlichen karenzierten Frau, der im selben Alter ist, im selben Jahr in Karenz geht und vor der Karenz in

Abb. 6: Lohneinbußen nach der Karenz sind unabhängig vom Geschlecht. Männer, die in Karenz waren, verdienen aber nach der Geburt des Kindes mehr als Mütter.

Verdienst weiblicher und männlicher Karenzierte im Vergleich – Bruttomonatslöhne in Euro (2017)



Quellen: Arbeitsmarktdatenbank 2018, eigene Berechnungen.
Anmerkung: Die graue Schattierung zeigt den Bereich, in den 95 % der Schätzwerte der synthetischen Kontrolle fallen (weitere Details zur Methodologie auf www.agenda-austria.at).

etwa dasselbe Einkommen hatte. Abbildung 6 zeigt die Lohnentwicklung der durchschnittlichen Mutter und ihres synthetischen Zwillingsbruders.

Der Verlauf des Einkommens des Zwillingsbruders würde ungefähr dem der Frau entsprechen, allerdings auf höherem Niveau. Würde der Zwillingsbruder gar nicht in Karenz gehen, würde sein Einkommen aber deutlich darüber liegen. Die Berechnung zeigt somit, dass eine tatsächlich in Anspruch genommene Karenz ganz unabhängig vom Geschlecht zu langfristigen Lohneinbußen führt – es also mehr auf die Elternschaft als auf das Geschlecht ankommt.

Tatsächlich geht heutzutage aber nur ein kleiner Teil der Männer in Karenz, und dies dann auch noch deutlich kürzer als Frauen. Die große Kluft zwischen den Einkommen von Männern und Frauen ist auch das Ergebnis traditioneller Entscheidungen in den Partnerschaften über die Verteilung der Familienarbeit. Solange Männer weiterhin seltener und kürzer in Familienkarenz gehen als Frauen, wird es einen Gender Pay Gap in Österreich geben.

*Männer:
seltener und
kürzer in
Familienkarenz*

Was heißt das alles für den Gender Pay Gap?

Wir haben dargestellt, dass Mutterschaft und Karenz- und Teilzeitregelungen dazu beitragen, dass Männer mehr verdienen als Frauen. Wie wichtig sind aber Mutterschaft und Karenz für die Erklärung des gesamten Gender Pay Gaps?

Ähnlich wie Kleven et al. (2018) haben wir eine Schätzung vorgenommen, welcher Anteil am gesamten Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen auf die Mutterschaft zurückzuführen ist. Wir haben hierfür die Löhne der Männer mit den Löhnen der kinderlosen Frauen und jenen der Mütter in den ersten Jahren nach Beginn der Karenz verglichen. In Abbildung 7 teilen wir für alle Jahre von 2007 bis 2017 den gesamten Gender Pay Gap in Faktoren auf, die mit der Mutterschaft in Zusammenhang stehen (dunkelviolet), und andere Faktoren, die nicht erklärt werden können (hellviolet).

Zu Anfang des Beobachtungszeitraums, im Jahr 2007, betrug der Gender Pay Gap im Angestellten- und Arbeiterbereich in Österreich im Schnitt 22 Prozent.²

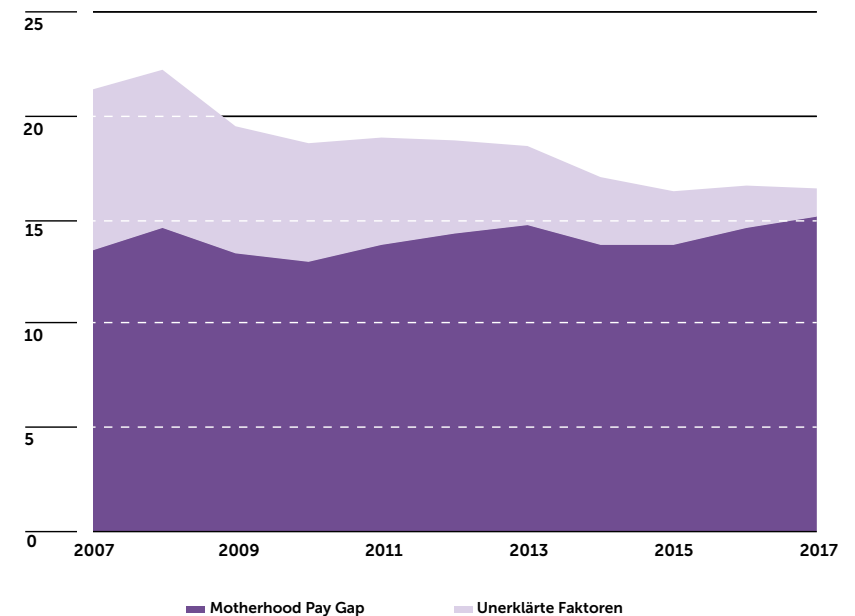
² Andere oft zitierte Zahlen betreffen häufig die Gesamtbevölkerung (inkl. Pensionisten, wo noch höhere Unterschiede zwischen den Geschlechtern herrschen). Bei Beamten ist der Gender Pay Gap hingegen am niedrigsten.

Ein Gender Pay Gap von 22 Prozent bedeutet, dass eine Frau etwa 78 Prozent des Lohnes eines Mannes verdient. Im Jahr 2017 sank der Gender Pay Gap auf ungefähr 17 Prozent. Die blaue Fläche veranschaulicht, wie viel vom Gender Pay Gap auf die Geburt und Betreuung eines Kindes zurückzuführen ist.³ Während im Jahr 2007 etwa 13 Prozentpunkte damit begründet werden konnten, blieben acht Prozentpunkte „unerklärt“. Im Jahr 2017 lag der Wert des Motherhood Pay Gaps bei etwa 15 Prozentpunkten, während der unerklärte Teil weiter schrumpfte. Demnach ist fast der gesamte Gender Pay Gap auf Einkommensverluste zurückzuführen, die sich aus den Karenzzeiten und vor allem auch aus der überwiegenden Teilzeitarbeit der Frauen ergeben. Interessant dabei: Der Anteil dieses Motherhood Pay Gaps am gesamten Gender Pay Gap hat sich in den vergangenen Jahren nicht stark verändert.

³ In Untersuchungen zum Gender Pay Gap, die Kinder nicht explizit berücksichtigen, wird der erklärbare Teil mit vielen Sachverhalten beschrieben, die mit Kindern verbunden sind: z. B. Stundenzahl und -flexibilität, Berufserfahrung und auch Berufswahl. Viele Berufe, gerade sehr hoch bezahlte wie etwa Manager, sind mit einer reduzierten Stundenzahl nicht möglich (Butikofer et al. 2018, Bertrand et al. 2010).

Abb. 7: Der Gender Pay Gap ist in Wirklichkeit ein Motherhood Pay Gap.

Wieviel vom Gender Pay Gap der Motherhood Pay Gap ausmacht – in Prozent zum Gender Pay Gap im Angestellten- und Arbeiterbereich



Quellen: Arbeitsmarktdatenbank 2018, eigene Berechnungen.

Handlungsempfehlungen der Agenda Austria



Der Begriff des Gender Pay Gaps muss geklärt werden

Solange unbereinigte, völlig unvergleichbare Zahlen zitiert und durch die politischen Entscheidungsträger falsch interpretiert werden, kann dem Gender Pay Gap nichts Wirkungsvolles entgegengesetzt werden. Wer über den Gender Pay Gap und Maßnahmen zu seiner Abmilderung oder Abschaffung sprechen will, braucht dafür zunächst eine gemeinsame Ausgangsbasis. Entscheidend ist, dass Gleiches mit Gleichem verglichen wird.

Karenzzeiten kürzen

Wir haben gezeigt, dass lange Karriereunterbrechungen der Frauen und viele Jahre in Teilzeit in erheblichem Maße zu den Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen beitragen. Die ungleiche Verteilung der Kinderbetreuungs- und Haushaltspflichten ist dabei ein entscheidender Faktor. Die Entscheidung darüber obliegt aber den Eltern und ist Privatsache. In Ländern mit kürzeren Karenzpausen bzw. einer anderen Verteilung der Kinderbetreuung zwischen den Eltern sind die Unterschiede allerdings deutlich kleiner als in Österreich. Die Agenda Austria plädiert daher für eine Kürzung der Karenzperiode, z. B. auf maximal ein Jahr für jeden Partner. Der nicht in Anspruch genommene Teil der Karenz sollte dabei nicht auf den Partner oder die Partnerin übertragen werden können.

*Kürzung der
Karenzdauer
auf max.
ein Jahr für
jeden Partner*

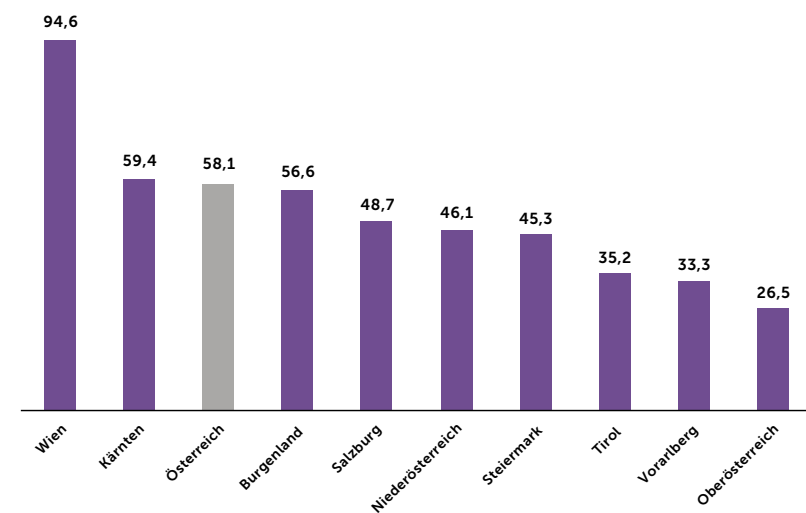
Flächendeckendes Kinderbetreuungsangebot schaffen

Um kürzere Karenzzeiten umsetzen zu können, braucht es allerdings gleichzeitig auch ein flächendeckendes Betreuungsangebot, das flexibel und von hoher Qualität ist – das betrifft vor allem den ländlichen Raum. Derzeit ist es nur in wenigen Fällen möglich, dass beide Elternteile einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Im Schnitt sind etwa 58 Prozent der österreichischen Kindergärten für neun Stunden am Tag geöffnet, was eine Vollzeitanstellung überhaupt erst ermöglicht. In Wien bieten fast 95 Prozent eine ganztägige Kinderbetreuung an, in Oberösterreich trifft dies nur auf etwas mehr als ein Viertel zu.

Abb. 8: Das Angebot an ganztägiger Kinderbetreuung unterscheidet sich je nach Bundesland deutlich.

Angebot an ganztägiger Kinderbetreuung

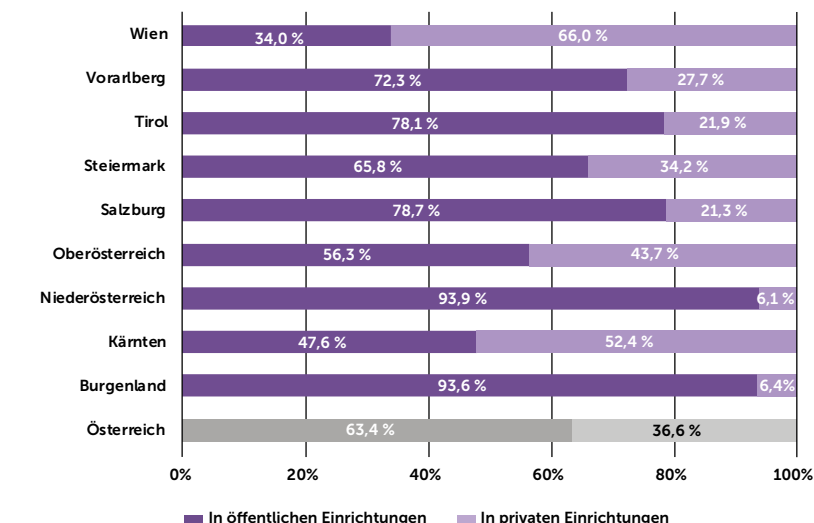
– täglich geöffnet für neun Stunden oder mehr, Daten 2017, in Prozent des Angebots



Quelle: Statistik Austria (2018).

Abb. 9: Das Angebot an privater Kinderbetreuung ist von Bundesland zu Bundesland verschieden.

Anteil privater Kinderbetreuungsplätze



Quelle: Statistik Austria (2018).

Stärkung privater Betreuungseinrichtungen durch Betreuungsgutscheine

Wie in Wien und in Kärnten sollten in allen Bundesländern auch private Betreuungseinrichtungen von der öffentlichen Hand mitfinanziert werden. Das Geld sollte dem Kind folgen, egal, ob es in einen öffentlichen oder privaten Kindergarten geht, zu einer Tagesmutter oder einem Tagesvater. Private Angebote schaffen flexible Lösungen, die den individuellen Bedürfnissen der Familien besser gerecht werden. Wien und Kärnten zeigen: Private Betreuungsmöglichkeiten decken schnell die Mehrheit aller Betreuungen ab, sobald sie von staatlicher Seite mitfinanziert werden.

Mehr Geld für die frühkindliche Bildung bei gleichbleibenden Bildungsausgaben insgesamt

Österreich lässt sich Bildung einiges kosten, setzt aber falsche Prioritäten. Eine Analyse von Daten der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) zeigt, dass hierzulande im Sekundarbereich überdurchschnittlich viel und in der Altersklasse der jüngsten Kinder zu wenig ausgegeben wird. Ökonomische Analysen heben aber hervor, dass gerade die frühkindliche Bildung nicht nur im Sinne des Bildungserfolgs, sondern auch mit Hinblick auf eine bessere Integration eine herausragende Bedeutung hat. Die Gesamtausgaben für Bildung müssten nicht unbedingt steigen: Frei werdende Ressourcen im Sekundarbereich, beispielsweise durch eine höhere Schulautonomie, könnten der frühkindlichen Bildung zugutekommen.

*Richtige
Prioritäten in
der Bildung
setzen*

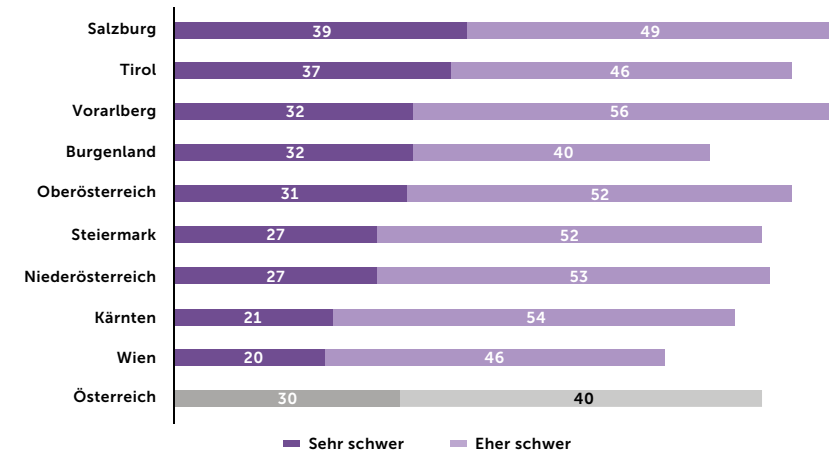
Ausbau und Förderung betrieblicher Kinderbetreuungseinrichtungen

Eine erhebliche Anzahl an Unternehmen gibt an, Probleme bei der Besetzung ihrer offenen Stellen zu haben. Wer diesen Fachkräftemangel beheben will, sollte sich vor Augen führen, wie viele Frauen in Teilzeit arbeiten oder dem Arbeitsmarkt ganz fernbleiben, weil sie keine adäquaten Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder haben. Es liegt daher auch an den Unternehmen, entsprechende Angebote zu entwickeln, um Müttern eine Teilnahme am Arbeitsmarkt zu ermöglichen – zumal der Fachkräftemangel durchaus auch Branchen betrifft, in denen vorwiegend Frauen beschäftigt sind, wie etwa den Handel.

Abb. 10: Probleme bei der Personalsuche haben Unternehmen in ganz Österreich. Allerdings gibt es ein starkes Ost/West-Gefälle.

Wie schwer fällt es Ihrem Unternehmen derzeit, neue und qualifizierte Mitarbeiter zu finden?

– in Prozent der Befragten



Quelle: Ernst & Young (2018).

Zuverdienste in der Karenz ermöglichen

Die Einführung des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes hat dazu geführt, dass besserverdienende Frauen kürzer in Karenz bleiben und während dieser Zeit auch weniger Einkommen verlieren. Um zu verhindern, dass karenzierte Mütter dem Arbeitsmarkt komplett entzogen werden, sollte jedoch zusätzlich die Möglichkeit geschaffen werden, in dieser Zeit mehr Geld dazuverdienen zu können – auch über die derzeit erlaubten 6.800 Euro pro Jahr hinaus.

Karenzzeiten bei Gehaltsvorrückungen berücksichtigen – aber nicht bedingungslos

Manche Kollektivverträge sehen vor, dass Karenzzeiten für die Gehaltsvorrückungen angerechnet werden: In der Metallindustrie werden seit 2017 22 Monate berücksichtigt, und im Handel, wo hauptsächlich Frauen arbeiten, sind es seit Anfang 2019 sogar 24 Monate.

Im Oktober 2018 forderte die SPÖ eine volle Anrechnung der Karenzzeiten für Gehaltsvorrückungen. Diese Lösung setzt zwar bei den Symptomen an, bekämpft aber nicht die Ursachen. Sie führt außerdem weder dazu, dass sich mehr Männer an der Karenz beteiligen, noch honoriert sie eine Leistung, die unmittelbar mit einer steigenden Produktivität in Verbindung steht.



Literatur

Berghammer, C., Riederer, B. (2018). The Part-Time Revolution: Changes in the Parenthood Effect on Women's Employment in Austria. Vienna Institute of Demography (VID) of the Austrian Academy of Sciences in Vienna Working Paper No. 1804.

Bertrand, M., Golding, C., Katz, L. (2010). Dynamics of the Gender Gap for Young Professionals in the Financial and Corporate Sectors. *American Economic Journal: Applied Economics* 2(3), 228–55.

Butikofer, A., Jensen, S., Salvanes, K. G. (2018). The Role of Parenthood on the Gender Gap Among Top Earners. *European Economic Review*, 109, 103–123.

Ernst & Young (2018). Fachkräftemangel im österreichischen Mittelstand. EY-Studie, 2018.

Jacobi, L., Wagner, H., Frühwirth-Schnatter, S. (2016). Bayesian treatment effects models with variable selection for panel outcomes with an application to earnings effects of maternity leave. *Journal of Econometrics*, 193(1), 234–250.

Kaindl, M., Schipfer, R. (2018). Familien in Zahlen 2018 – Statistische Informationen zu Familien in Österreich. Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien.

Kleven, H., Landais, C., Sogaard, J. E. (2018). Children and gender inequality: Evidence from Denmark. National Bureau of Economic Research. Working Paper No. w24219.

Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., Zweimüller, J. (2019). Child Penalties Across Countries: Evidence and Explanations. Working Paper, Vorbereitetes Manuskript für AEA Papers & Proceedings.

Scholz, E., Jutz, R., Edlund, J., Öun, I., Braun, M. (2014). ISSP 2012 Family and Changing Gender Roles IV: Questionnaire Development. GESIS-Technical Reports 2014 (19).

Appendix 1

Karenz und Kinderbetreuungsgeld in Österreich

Die Karenzregelungen und das Kinderbetreuungsgeld wurden in den letzten beiden Jahrzehnten öfter reformiert.

In den Jahren vor 2002 konnte das Karenzgeld nur dann bezogen werden, wenn die Eltern die Kriterien für die Arbeitslosenversicherung erfüllt hatten. Generell bedeutete das, dass die betroffene Person in den zwei Jahren vor der Geburt für mindestens 52 Wochen arbeitslosenversichert war. Eine Familie durfte über maximal 24 Monate Karenzgeld beziehen, jeder Elternteil jedoch nicht länger als 18 Monate. Ein Zuverdienst war möglich. Falls der Zuverdienst die Geringfügigkeitsgrenze übertraf, wurden jedoch die Bezüge aus dem Elterngeld entsprechend gekürzt.

Im Jahr 2002 wurde das Karenzgeld grundsätzlich reformiert und bekam den neuen Namen „Kinderbetreuungsgeld“. Die Höhe blieb in etwa unverändert. Die wichtigste Änderung betraf die Berechtigung, Karenzgeld zu bekommen. Anstatt einer Versicherungsleistung wurde das Kinderbetreuungsgeld als allgemeine Sozialleistung konzipiert. Jeder Elternteil, unabhängig von der Versicherungsgeschichte, durfte Kinderbetreuungsgeld beziehen. Darüber hinaus wurde die maximale Periode des Bezugs auf 36 Monate verlängert, allerdings ohne den Karenzschutz zu verlängern – dieser betrug nach wie vor 24 Monate. Durch die Reform änderte sich auch die Möglichkeit der zusätzlichen Beschäftigung. Eltern durften Kinderbetreuungsgeld in voller Höhe weiterbeziehen, solange das

Jahreseinkommen 14.600 Euro nicht überstieg – was dem Medianeinkommen einer Frau im Jahr 2000 entsprach.

Im Jahr 2010 wurde zusätzlich das sogenannte einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld (eaKBG) eingeführt. Ziel der Reform war es, auch Besserverdiener zu motivieren, Kinder zu bekommen. Das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld darf über maximal 14 Monate bezogen werden (12 für ein Elternteil) und beträgt 80 Prozent des Letzteinkommens, begrenzt auf ungefähr 1.980 Euro im Monat. Diese Grenze gilt für Eltern, die vorher ungefähr 4.000 Euro brutto im Monat verdient haben. Es ist zwar möglich, etwas dazuzuverdienen, aber nur bis zu einer pauschalen Grenze von 6.800 Euro im Jahr (ab 2017).

Im März 2017 wurde das pauschale Model nochmals grundlegend reformiert. Die Länge der Karenzzeit darf nun beliebig gewählt werden. Sie variiert zwischen 365 und 851 Tagen für ein Elternteil bzw. 456 und 1.063 Tagen für die Familie. Je länger der Bezug ist, desto niedriger der Tagessatz. In Summe darf also ungefähr ein Betrag von 15.500 Euro über die Gesamtperiode bezogen werden. Vorgesehen ist ein sogenannter Partnerschaftsbonus von 1.000 Euro, wenn sich der zweite Elternteil (in der Regel der Vater) mit mindestens 40 Prozent des Bezugs für mindestens 124 Tage beteiligt.

Was in der analysierten Periode konstant blieb, ist die Dauer des Mutterschutzes und das damit verbundene absolute Beschäftigungsverbot. Dieses Verbot gilt für insgesamt 16 Wochen, jeweils acht Wochen vor und nach der Geburt. Während des Mutterschutzes wird Wochengeld bezogen.

Den Überblick über die Modelle in den Jahren 2002 bis 2017 bietet die Tabelle 2 in Appendix 2.

Appendix 2

Tab. 2: Die Tabelle zeigt die Entwicklung der Karenzmodelle in Österreich.

Überblick über die historische Entwicklung des Kinderbetreuungsgeldes (KBG) in Österreich

	Karenzgeld bis 2002	Kinderbetreuungsgeld bis 2010	Kinderbetreuungsgeld bis 2017	ab 2017
Bezugsdauer	24 Monate pro Familie 18 Monate pro Elternteil	36 Monate pro Familie 30 Monate pro Elternteil Ab 2008 Wahl aus drei Pauschalvarianten: 30+6, 20+4, 15+3 Monate	4 Pauschalvarianten: 30+6, 20+4, 15+3, 12+2 Monate sowie einkommensabhängig: 12+2	Flexibler Bezug: 365–851 Tage für ein Elternteil 456–1.063 Tage für die Familie eaKBG* unverändert
Bezugshöhe	13,56 Euro pro Tag (2002)	14,53 Euro pro Tag (2002) 14,53–26,60 Euro pro Tag (2008)	436–1.000 Euro pro Monat pauschal, oder: eaKBG: 80 % des Letztbezuges max. 2.000 Euro pro Monat	14,53–33,88 Euro pro Tag je nach Länge eaKBG unverändert 1.000 Euro Partnerschaftsbonus
Anspruch wenn ...	52 Wochen innerhalb der letzten zwei Jahre arbeitsloserversichert	Keine Versicherungspflicht	Keine Versicherungspflicht Einkommens- bzw. Versicherungskriterien für eaKBG	Keine Versicherungspflicht Einkommens- bzw. Versicherungskriterien für eaKBG
Zusatzverdienst	Circa 290,00 Euro im Monat	14.600 Euro pro Jahr (2002) 16.200 Euro pro Jahr (ab 2008)	16.200 Euro pro Jahr oder 6.800 Euro eaKBG (2018)	16.200 Euro pro Jahr oder 6.800 Euro eaKBG (2018)

Quelle: Eigene Darstellung.

Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Herausgeber

Dr. Franz Schellhorn

Autorin

Dr. Monika Köppl-Turyna

Redaktion & Koordination

Jean-Pierre Bednar, MSc.

Christoph Beranek, MSc.

Dipl.-Wirtschaftsjuristin (FH)

Katharina Lotter

Dr. Wolfgang Nagl

Konzept & Design

Rosebud

Lektorat

MMag.^a Judith Kreiner

Infografiken

Dominic Spitaler

März 2019

© Agenda Austria, Vereinigung für wissenschaftlichen Dialog und gesellschaftliche Erneuerung, Wien.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung des Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

Die Publikation verwendet allein aus Gründen der leichten Lesbarkeit durchgängig die grammatikalisch männliche Form.

