

6. März
2023

Weltfrauentag. Die Teilzeit- falle schnappt zu.



Ein Policy Brief der



Agenda
Austria

Der Weltfrauentag am 8. März ist alljährlich ein Anlass, Bilanz über die Gehaltsunterschiede zwischen Männern und Frauen zu ziehen. Bekannt ist, dass Kinder Frauen in Teilzeit bringen und diese durch lange Karenzzeiten Einkommen verlieren. So steigt die Teilzeitquote von Frauen mit der Geburt eines Kindes erheblich an, während der Anteil von Männern mit Kindern in Teilzeit sogar unter jenem von Kinderlosen liegt. Weniger bekannt ist, dass auch nahezu die Hälfte der kinderlosen Frauen zwischen 45 und 54 Jahren nur Teilzeit arbeitet. Bei den Frauen zwischen 35 und 44 Jahren sind es knapp über 30 Prozent. Flächendeckende Kinderbetreuung allein dürfte also nicht die Lösung sein. Die Politik muss auch steuerliche Anreize setzen, um Mehrarbeit finanziell attraktiver zu machen.

Wie hoch ist der Gender Pay Gap tatsächlich?

Die gesetzliche Gleichberechtigung von Männern und Frauen ist in Österreich schon seit vielen Jahren realisiert. Frauen sind genauso gut ausgebildet wie Männer und werden bei der Vergabe von begehrten Jobs in manchen Branchen sogar bevorzugt. Dennoch besteht ein erheblicher Gender Pay Gap, also eine geschlechtsspezifische Gehaltslücke. Männer verdienen im Schnitt noch immer deutlich mehr als Frauen.

In Österreich nimmt der Gender Pay Gap zwar seit Jahren ab. Gestiegen ist allerdings der sogenannte Motherhood Pay Gap, also jener Anteil an der geschlechtsspezifischen Gehaltsdifferenz, der sich auf Kinderbetreuungspflichten zurückführen lässt. Um den Gender Pay Gap zu reduzieren, muss die Politik hier ansetzen. Doch der Ausbau ganztägiger Kindergärten und Schulen wird wahrscheinlich nicht reichen. Wie aktuelle Daten zeigen, erhöht ein gutes Betreuungsangebot nicht zwangsläufig die Frauenerwerbsquote beziehungsweise die Zahl der von Frauen geleisteten Arbeitsstunden. Zusätzliche Anreize werden also notwendig sein.

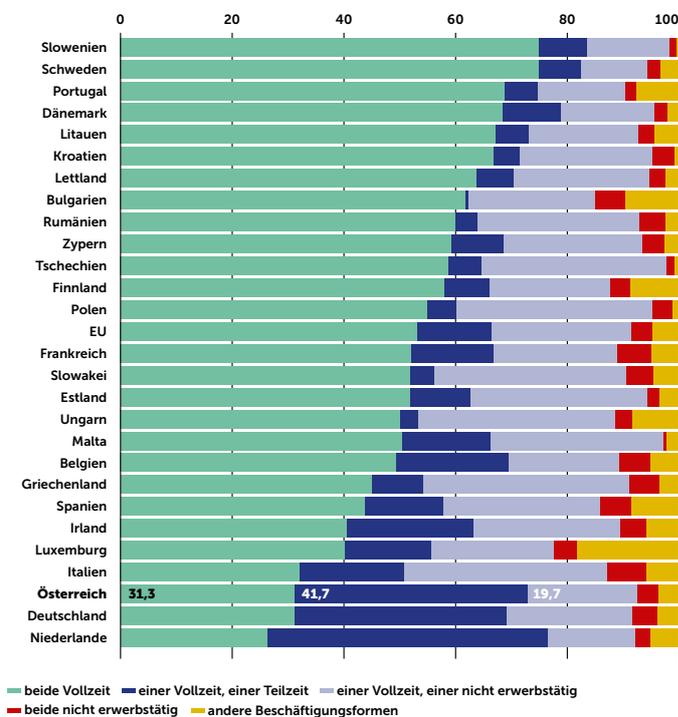
Stolperstein Kind

In Schweden, wo die Karenz meist gerecht zwischen Mann und Frau aufgeteilt wird, sind in 70 Prozent der Familien beide Elternteile Vollzeit tätig. In Österreich dagegen übernehmen noch immer die Frauen den Großteil der Kinderbetreuung; Elternkarenz wird in 96 Prozent aller Partnerschaften von den Müttern in Anspruch genommen. Nur bei einem von drei österreichischen Paaren mit Kind arbeiten beide Eltern Vollzeit, während der EU-Schnitt bei über 50 Prozent liegt.

Abb. 1: Österreichs traditionelles Familienbild spiegelt sich am Arbeitsmarkt wider

Beschäftigungsmuster der Eltern im EU-Vergleich

– im Jahr 2019, in Prozent



Quelle: OECD.
Anmerkung: Paare mit zumindest einem Kind im Alter von 0–14 Jahren.



Ein Kind bedeutet einen erheblichen Einschnitt in die weibliche Erwerbskarriere. Grundsätzlich steigen die Löhne mit dem Alter der Beschäftigten. Für Frauen mit Kindern gilt das nicht, im Gegenteil: Viele kehren nach der Karenz nur mehr in Teilzeit (oder überhaupt nicht mehr) zurück ins Erwerbsleben. Von jenen, die wieder arbeiten gehen, wechselt ein großer Teil in familienfreundlichere, flexiblere, damit aber auch tendenziell geringer entlohnte Jobs. Folglich wird auch der durchschnittliche Lohn einer Frau erheblich gedämpft.¹

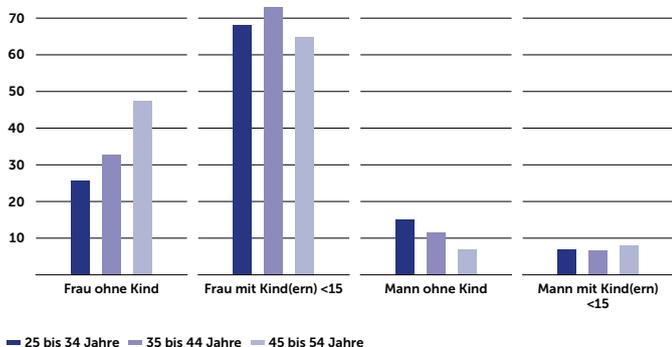
Die Abbildung 2 zeigt deutlich: Die Teilzeitquote von Frauen steigt mit der Geburt eines Kindes erheblich an, während der Anteil von Männern mit Kindern in Teilzeit sogar unter jenem von Kinderlosen liegt. Interessant ist aber auch, dass nahezu die Hälfte der kinderlosen Frauen zwischen 45 und 54 Jahren Teilzeit arbeitet.

¹ Kleven et al. (2019) haben gezeigt, dass die negativen Effekte durch weitere Kinder sogar noch verstärkt werden. Ein Paper der Agenda Austria (Agenda Austria, 2019) illustriert das Problem am Beispiel fiktiver Zwillingsschwestern, von denen eine Mutter wurde, während die andere kinderlos blieb: Zehn Jahre nach der Karenz verdient die Frau mit Kindern um ein Drittel weniger als ihre kinderlose Zwillingsschwester.

Abb. 2: Nicht nur Mütter arbeiten Teilzeit

Teilzeit boomt auch bei Kinderlosen

– Teilzeitquote nach Alter der Erwerbsperson, in Prozent



Quellen: Eigene Berechnungen, Statistik Austria.
Anmerkung: Bei dieser Definition handelt es sich um Haushalte, in denen Kinder zumindest mit einem Elternteil zusammen wohnen.



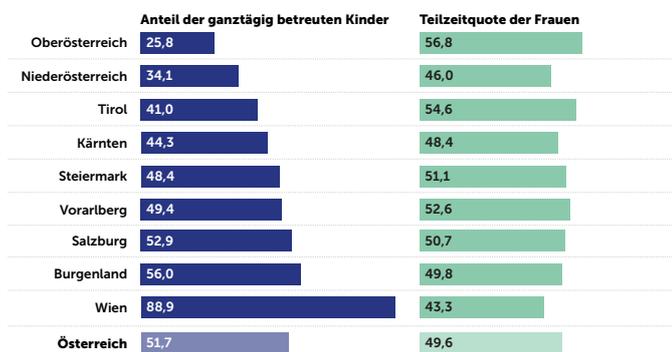
Der Wohnort kann über die Karriere entscheiden

Schon seit Jahren sind Obsorgepflichten² der von Frauen am häufigsten genannte Grund für eine Teilzeittätigkeit. Ganztägige Kinderbetreuungsangebote sind noch immer nicht Standard – wobei es hier starke regionale Unterschiede gibt: Während in Wien neun von zehn Kinder so betreut werden, dass die Eltern einen Vollzeitjob ausüben können, sind es in Vorarlberg, Tirol oder der Steiermark weniger als die Hälfte. In Oberösterreich wird nur ein Viertel entsprechend betreut. Das führt zu höheren Teilzeitquoten.

Abb. 3: Regionale Unterschiede bei der Ganztagsbetreuung

Ganztagsbetreuung und Teilzeitquote in Österreich

– in Prozent



Quelle: Statistik Austria.
Anmerkung: Kinderbetreuung für Kinder zwischen null und fünf Jahren in Einrichtungen mit Vereinbarkeit für Familie und Beruf (VIF-Indikator): Jeweils mindestens 47 Wochen pro Jahr, 45 Stunden wöchentlich, werktags von Montag bis Freitag, an vier Tagen wöchentlich 9,5 Stunden; mit Angebot von Mittagessen. Schuljahr 2021/22 sowie Teilzeitquote des Jahres 2021.



Ohne Ganztagsbetreuung ist der Job kein Geschäft

Zwar erhalten Familien mit Nachwuchs eine Reihe an finanziellen Unterstützungen, dennoch bedeutet Mehrarbeit nicht automatisch mehr Geld für die Haushalte – besonders dann, wenn es für Kinder keine ganztägige Betreuungsmöglichkeit gibt. Hat eine Einrichtung nur eine beschränkte Stundenanzahl geöffnet, müssen die Eltern oft zusätzliche Angebote, wie beispielweise eine Tagesmutter, in Anspruch nehmen. Ganztagsbetreuung ist deswegen eine Grundvoraussetzung für eine höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen. Das folgende Beispiel gibt einen Einblick in die Problematik:

Sandra ist 27 Jahre alt. Gemeinsam mit ihrem Mann Lukas (35 Jahre) und Sohn Max (vier Jahre) lebt sie in einer schönen Wohnung in Oberösterreich. Während Lukas Vollzeit bei einem internationalen Telekommunikationsunternehmen angestellt ist, arbeitet Sandra Teilzeit (20 Wochenstunden).³ Sie würde gerne auf Vollzeit aufstocken, aber leider hat der Kindergarten von Max nur am Vormittag geöffnet. In einer gefördernten Zusatzeinrichtung (bspw. bei einer Tagesmutter) ist aufgrund der starken Nachfrage kein Platz. Nähme Sandra eine Vollzeitstelle an, müsste Max 20 Stunden pro Woche privat betreut werden, was Sandra in etwa 15 Euro pro Stunde kosten würde.⁴ Die Höhe des Einkommens spielt für Sandras Arbeitsanreize eine entscheidende Rolle. Schnell rechnet sie aus, dass bei einer 40-Stunden-Woche die Kosten der Kinderbetreuung sowie die Abgaben für Lohnsteuer und Sozialversicherung so hoch werden, dass der zusätzliche Lohn den Mehraufwand nicht kompensieren kann. Anders ausgedrückt: Sandra hat kaum eine finanzielle Motivation, mehr als 20 Wochenstunden zu arbeiten. Sie steckt also in der sogenannten Teilzeitfalle. Nimmt man eine Betreuungsstunde mit Kosten von zehn Euro an, wird

³ Das verfügbare Haushaltseinkommen berechnet sich aus den repräsentativ angenommenen Nettoeinkommen und Transfers. Beide Elternteile sind Durchschnittsverdiener, Lukas hat 4.620 Euro und Sandra 3.841 Euro Bruttomonatseinkommen (mit Inflation aufgewertete Durchschnittseinkommen aus dem Jahr 2021). Als Transfers/Familienleistungen sind die Familienbeihilfe, der Familienbonus, der Alleinverdienerabsetzbetrag sowie der Kinderabsetzbetrag berücksichtigt. Weitere bundesländerspezifische Unterstützungen sind nicht berücksichtigt.

⁴ 15 Euro pro Stunde entsprechen den auf Basis verschiedener Quellen angenommenen Durchschnittskosten für eine Stunde Betreuung außerhalb der Kernzeit, inklusive anfallender Zusatzkosten, beispielsweise Verköstigung, Hygieneartikel sowie Kosten für Aktivitäten (BME, 2023; BVAEB, 2023). Obwohl Betreuungsleistungen häufig privat im Familienkreis oder in der Nachbarschaft unentgeltlich oder gegen einen „Freundschaftspreis“ übernommen werden, sind solche Möglichkeiten in der Berechnung nicht berücksichtigt.

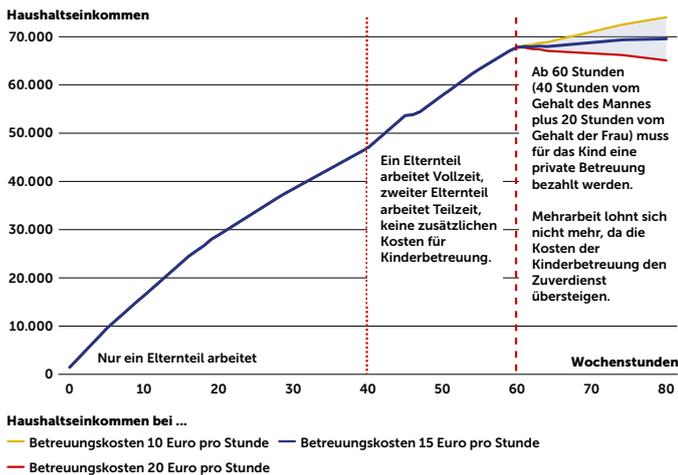
² Zu den Betreuungspflichten werden hier auch jene von pflegebedürftigen Angehörigen hinzugezählt.

der Effekt etwas schwächer, bleibt aber erhalten. Bei 20 Euro pro Stunde würde Sandra durch die Mehrarbeit sogar einen finanziellen Verlust erleiden.⁵

Abb. 4: Warum sich Mehrarbeit mit Kindern nicht lohnt

Wie wirkt die Teilzeitfalle?

– verfügbares Haushaltseinkommen im Jahr (in Euro) für ein Elternpaar nach Wochenarbeitszeit beider Partner (in Stunden)



Quelle: Eigene Berechnungen.

Anmerkung: Basis für die Berechnungen ist das Steuersystem 2023. In diesem Beispiel hat der Mann ein Bruttomonatseinkommen von 4.620 Euro und die Frau ein Bruttomonatseinkommen von 3.841 Euro bei Vollzeit.



Ohne Ganztagsbetreuung entscheiden sich viele Frauen folglich allein schon aus finanziellen Gründen dazu, die Kinderbetreuung selbst zu übernehmen und bei der Erwerbstätigkeit zurückzustecken. Das führt zu langfristig geringeren Einkommen und damit auch zu niedrigeren Pensionen. Gerade im Hinblick auf die gute Ausbildung vieler Frauen zeigt sich, dass die hohe Inaktivität erhebliche wirtschaftliche Kosten verursacht. Zudem werden die ungenutzten Potenziale zum Problem bei der Finanzierung des Sozialsystems.

Aber: Gute Kinderbetreuung ändert nicht alles

Am Beispiel von Wien zeigt sich indes, dass eine flächendeckende, ganztägige Kinderbetreuung am Trend nichts ändern kann. Die Vollzeitbeschäftigung von Frauen ist auch in der Bundeshauptstadt seit 2004 deutlich zurückgegangen, während die Zahl der Teilzeitjobs mit einem Stundenausmaß von 25 bis 35 Stunden im gleichen Zeitraum stark gestiegen ist. Nicht einmal die Hälfte aller erwerbstätigen Frauen arbeitet

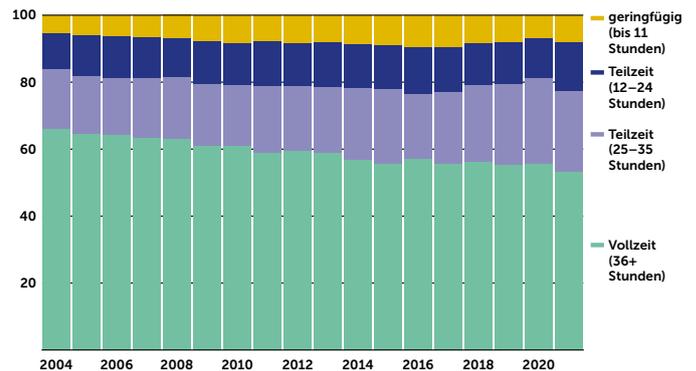
⁵ Gäbe es für Max statt 20 Stunden 30 Stunden öffentliche Betreuungsmöglichkeit, würde das die Ergebnisse nur minimal beeinflussen. Auch die Anzahl der Kinder hat kaum Auswirkungen. Es besteht weiterhin kein Anreiz, über das Ausmaß der Kinderbetreuung hinaus mehr Wochenstunden zu arbeiten.

wöchentlich mehr als 35 Stunden. Bei Männern, die deutlich seltener Betreuungspflichten wahrnehmen, zeichnet sich ebenfalls ein klarer Trend zu einer geringeren Wochenarbeitszeit ab. Immer mehr entscheiden sich bewusst gegen eine Vollzeittätigkeit. Womit lässt sich der Teilzeitboom begründen?

Abb. 5: Auch in der Hauptstadt boomt die Teilzeitarbeit

Immer mehr Teilzeit auch in Wien

– Entwicklung des Beschäftigungsausmaßes der Frauen in Wien nach Wochenarbeitsstunden seit 2004, in Prozent



Quellen: Eigene Berechnungen, Statistik Austria.

In der Berechnung wurde die Beschäftigung mit „stark schwankenden“ Arbeitsstunden ausgelassen.



Wie der Staat Mehrarbeit bestraft

In der Europäischen Union wird Arbeit nur in Belgien und Deutschland stärker belastet als in Österreich. Wäre sie hierzulande so belastet wie im Wohlfahrtsstaat Schweden, blieben einem Durchschnittsverdiener immerhin rund 250 Euro netto mehr im Monat. Oder 3.000 Euro mehr pro Jahr. Problematisch ist aber nicht nur die starke Belastung an sich, sondern die Progressivität des Systems: Da die Belastung gerade im mittleren Einkommensbereich sehr stark steigt, ist es in kaum einem anderen europäischen Land finanziell so unattraktiv, seine Arbeitszeit auszuweiten, wie in Österreich.

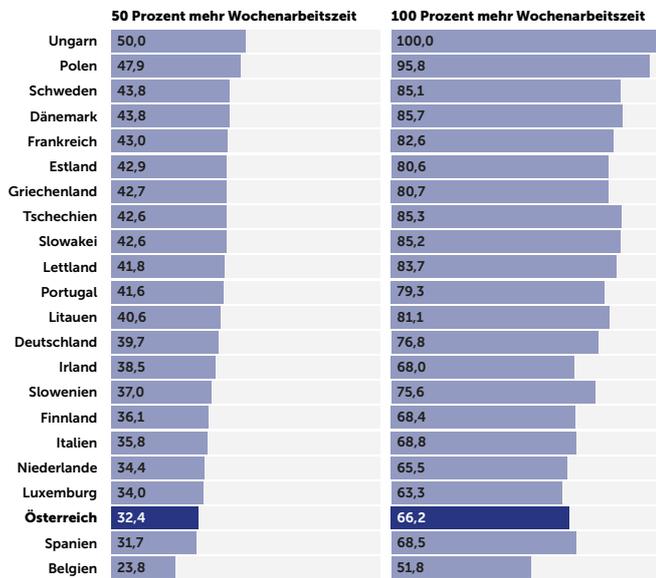
Stockt beispielsweise eine 20-Stunden-Kraft ihre Arbeitszeit auf 30 Wochenstunden auf, arbeitet sie um 50 Prozent mehr und verdient auch brutto ebenso um die Hälfte mehr. Netto bleibt aber nur ein Plus von 32,4 Prozent übrig. Grund dafür: Die Sozialversicherungsabgaben und die Lohnsteuer steigen stärker als das Bruttoeinkommen. Selbst in den Hochsteuerländern Schweden und Dänemark würden in diesem Beispiel netto 43,8 Prozent mehr übrigbleiben. Wird die Arbeitszeit von 20 auf 40 Stunden ausgeweitet, erhöhen sich die Arbeitszeit und der Bruttolohn um 100 Prozent. Netto erhält ein Österreicher aber nur 66 Prozent mehr.

Abb. 6: Warum Menschen nicht mehr arbeiten

Ist es sinnvoll, mehr zu arbeiten?

– Nettoeinkommenszuwachs durch Ausweitung der Arbeitszeit aus der Teilzeit, in Prozent

Lesebeispiel: Wenn eine Teilzeitkraft die Wochenarbeitszeit um 50 Prozent ausweitet, steigt der Nettolohn in Österreich nur um 32,4 Prozent. Im schwedischen System bekommt eine Teilzeitkraft bei gleicher Ausweitung 43,8 Prozent mehr.



Quellen: Eigene Berechnungen, OECD.

Anmerkung: Steuerbelastung für das Jahr 2021. Unter der Annahme eines Stundenverdienstes wie bei einem durchschnittlichen ganzjährig vollzeitbeschäftigten Single ohne Kind. Für Teilzeitbeschäftigung wird ein Arbeitsausmaß von 50 Prozent einer Vollzeitstelle angenommen.

**Handlungsempfehlungen****Grundvoraussetzung ist der Ausbau ganztägiger Betreuung**

Frauen können einen wesentlichen Teil zur Lösung des Fachkräftemangels beitragen. Die Ausweitung eines qualitativ hochwertigen und flexiblen Betreuungsangebots, das eine Vollzeitbeschäftigung ermöglicht, ist dafür die Grundvoraussetzung. Das derzeitige System zwingt oft einen Elternteil (zumeist die Mütter), die Erwerbstätigkeit einzuschränken.

Zudem wird, sobald Kinder das schulpflichtige Alter erreichen, die elterliche Betreuung bei der Erledigung schulischer Aufgaben vorausgesetzt. Während der Nachwuchs etwa in Schweden oder Finnland nicht mit Hausübungen heimkommt, ist das in Österreich die Regel. Neben der frühkindlichen Betreuung sollte demnach auch der Ausbau der Ganztagschulen vorangetrieben werden. Auch die Kinder würden von fachlich kompetenter Betreuung profitieren.

Steuerliche Arbeitsanreize setzen ...

Familiäre Pflichten sind nicht der einzige Faktor, der Menschen daran hindert, ihr berufliches Potenzial voll auszuschöpfen. Für manche lohnt es sich finanziell einfach nicht, mehr zu arbeiten. Es gilt also, die steuerlichen Vorteile der Teilzeitarbeit zu reduzieren. Dafür muss die Steuerbelastung für mittlere Einkommen sinken. Schon bei einem durchschnittlichen Einkommen landet fast die Hälfte der Arbeitskosten nicht auf dem Konto der Arbeitnehmer. Mehrarbeit verliert dadurch an Attraktivität. In kaum einem anderen europäischen Land ist die Ausweitung der Arbeitszeit finanziell so unattraktiv wie in Österreich. Zusätzliche Arbeitsstunden sollten sich nicht nur brutto, sondern auch netto rentieren. Dafür braucht es weitere Tarifsenkungen im mittleren und auch im oberen Einkommensegment bzw. eine Verschiebung der Tarife, sodass Spitzensteuersätze auch wirklich erst bei Spitzeneinkommen greifen. Zudem sollte darauf geachtet werden, dass der Kompensationsmechanismus der kalten Progression die Problematik nicht weiter verschärft. Wird auch in Zukunft ein Drittel der kalten Progression an niedrige Einkommen zurückgegeben, wird Teilzeit erneut attraktiviert und Vollzeit steuerlich bestraft.

Auch ein Sonderabsetzbetrag für Vollzeitbeschäftigte würde die Attraktivität von Vollzeit erhöhen. Übersteigt das Stundenausmaß im Durchschnitt des Jahres 35 Wochenstunden, so erhält die Person eine Steuergutschrift, den Sonderabsetzbetrag für Vollzeitbeschäftigte. Theoretisch könnte die Entlastung auch über eine Staffelung der Steuerfreibeträge erfolgen: je höher die Stundenzahl, desto höher die Freigrenze.

... und Motivationsbremsen reduzieren

Im Steuer- und Abgabensystem gibt es zahlreiche Punkte, die Mehrarbeit unattraktiv machen. Die fehlenden Arbeitsstunden bzw. Einzahlungen ins Sozialsystem werden vor allem in der Pension spürbar. Um Vollzeitarbeit wieder attraktiver zu machen, gibt es unterschiedliche Möglichkeiten:

— **Die Höhe des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung orientiert sich an der Höhe des Einkommens.** Für Einkommensbezieher mit einem Monatseinkommen zwischen 1.885 und 2.228 Euro wird der Beitragssatz stufenweise von 0 auf 3 Prozent erhöht. Dies schafft negative Arbeitsanreize. Ein Beispiel: Wer monatlich 1.885 Euro brutto verdient, zahlt jährlich rund 3.952 Euro an Sozialversicherungsbeiträgen. Wer hingegen 1.886 Euro brutto pro Monat verdient, zahlt

jährlich rund 4.219 Euro für die Sozialversicherung. Obwohl das Bruttoeinkommen nur 14 Euro mehr im Jahr beträgt, sind um mehr als 250 Euro höhere Sozialversicherungsbeiträge zu bezahlen. Für Teilzeitbeschäftigte ist das ein deutliches Signal, die Arbeitsstunden nicht zu erhöhen. Die Staffelung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung muss deshalb abgeschafft werden.

— **Für ähnliche Ungerechtigkeiten sorgt auch die Geringfügigkeit.** Für Einkommen unter der Geringfügigkeitsgrenze von derzeit 500,91 Euro pro Monat zahlt ein Arbeitnehmer keine Sozialversicherungsbeiträge. Verdient jemand nur um einen Cent mehr, werden Abgaben fällig. Das hat gravierende Auswirkungen: Übers Jahr gerechnet landen mehr als 1.000 Euro weniger auf dem Konto. Noch wichtiger ist die Einhaltung dieser Verdienstgrenze für Bezieher von Arbeitslosengeld: Wer mehr als 500,91 Euro monatlich verdient, verliert den Anspruch auf diese Versicherungsleistung komplett. Um Arbeitslose zurück in die Erwerbsarbeit zu bringen, sollte die Geringfügigkeit abgeschafft oder der Bezug zumindest zeitlich begrenzt werden.

— **Pendlerpauschale reformieren:** Die aktuelle Regelung sieht einen Anspruch auf Pendlerpauschale auch für Teilzeitbeschäftigte vor, die mindestens an einem Tag pro Woche zu ihrer Arbeitsstätte fahren. Sie erhalten ein bzw. zwei Drittel der jeweils geltenden Pendlerpauschale. Fahren Arbeitnehmer mindestens an drei Tagen pro Woche zur Arbeit, erhalten sie die volle Pendlerpauschale. Die Regelung könnte zukünftig durch eine stärkere Gewichtung des Beschäftigungsausmaßes verschärft werden. Die volle Pendlerpauschale gäbe es dann nur für Vollzeitbeschäftigte. Die Höhe würde mit dem Arbeitsausmaß entsprechend sinken. Sollte die Person nur 50 Prozent arbeiten, hätte sie auch nur auf die Hälfte der Pendlerpauschale Anspruch. Eine Person, die 75 Prozent beschäftigt ist, auf drei Viertel.

Kürzere und geteilte Karenzzeiten

Österreich ermöglicht Eltern eine im internationalen Vergleich besonders lange Karenzzeit. Allerdings nutzen fast nur Frauen diese Möglichkeit. Die langen Karriereunterbrechungen in Kombination mit der ungleichen Verteilung der familiären Pflichten sind wesentliche Gründe für den Gender Pay Gap. In Ländern mit kürzeren Karenzzeiten bzw. einer gerechteren Verteilung der Kinderbetreuung – wie etwa Schweden – sind die Einkommensunterschiede deutlich geringer als in Österreich. Deshalb sollte die Karenz zwischen

den Elternteilen aufgeteilt und auf maximal ein Jahr pro Partner gekürzt werden. Ein zu langes Fernbleiben vom Arbeitsmarkt führt zu niedrigeren Pensionsansprüchen und erhöht damit die Gefahr von Altersarmut.

Literatur

- Agenda Austria (2019).** Kinder machen den Unterschied – Warum der Gender Pay Gap eigentlich ein Motherhood Pay Gap ist. Agenda Austria, Wien. Online verfügbar unter: <https://www.agenda-austria.at/wp-content/uploads/2019/02/aa-motherhood-paygap-a5-ansicht-web-190220.pdf> (abgerufen am 21.02.2023).
- BMF (2023).** Formen der Kinderbetreuung. Bundesministerium für Finanzen. Online verfügbar unter: https://www.oesterreich.gv.at/themen/familie_und_partnerschaft/kinderbetreuung/2.html (abgerufen am 21.02.2023).
- BVAEB (2023).** DLS-Kompetenzzentrum, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau. Online verfügbar unter: <https://www.bvaeb.at/cdscontent/?contentid=10007.854454&portal=bvaebbportal> (abgerufen am 21.02.2023).
- Kleven, H., Landais, C., Søgaard, J.E. (2019).** Children and gender inequality: Evidence from Denmark. American Economic Journal: Applied Economics, 11(4), 181–209. Online verfügbar unter: <https://www.aea-web.org/articles?id=10.1257/app.20180010> (abgerufen am 21.02.2023).

**Agenda Austria
Türkenstraße 25/1/10
1090 Wien
Austria**

**T +43 1 361 99 61-0
office@agenda-austria.at**

Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Herausgeber
Dr. Franz Schellhorn

Autoren
Dr. Dénes Kucsera
Carmen Tremel

Lektorat
MMag.a Judith Kreiner

Infografiken
Ksenia Pogorelova, MA

agenda-austria.at