

Ökonomische Hemmnisse der Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit

Wien, 2024

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, Stubenring 1, 1010 Wien

Autorinnen und Autoren: Prof. Dr. Viktor Steiner, Dr. Florian Wakolbinger

Gesamtumsetzung: Gesellschaft für Angewandte Wirtschaftsforschung KG, Innsbruck
Wien, 2024. Stand: 14. Oktober 2024

Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des Bundeskanzleramtes und der Autorin / des Autors ausgeschlossen ist. Rechtausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin / des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgreifen.

Rückmeldungen: Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an III3@bmaw.gv.at.

Inhalt

Executive Summary	4
Kurzfassung	6
1 Problemstellung	21
2 Entwicklung und Struktur der Teilzeitbeschäftigung in Österreich	25
2.1 Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung in Österreich 2011 - 2022	25
2.2 Struktur der Teilzeitbeschäftigung	29
2.3 Der Einfluss zu betreuender Kinder auf die Frauenerwerbstätigkeit.....	33
2.4 Geringfügige Beschäftigung 2018-2022	35
3 Teilzeitwünsche und Gründe für Teilzeit	42
3.1 Kinderbetreuung.....	42
3.2 Keine Vollzeitstellen verfügbar oder gewünscht.....	45
4 Anreize für Teilzeit im Status Quo	52
4.1 Notstandshilfe – Geringfügigkeitsgrenze - Sozialhilfe	52
4.2 Notstandshilfe und Partnereinkommen	54
4.3 Negativsteuer- reduzierte ALV-Beiträge – SV-Bonus	56
5 Vergleich Status Quo mit drei Reformalternativen	59
6 Mikrosimulation der Reformalternativen	66
7 Simulationsergebnisse	76
7.1 Fiskalische Effekte.....	76
7.2 Beschäftigungseffekte	78
7.2.1 Arbeitsvolumen.....	79
7.2.2 Partizipationsquote.....	80
7.3 Verteilungseffekte	81
8 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen	85
Tabellenverzeichnis	88
Abbildungsverzeichnis	89
Datenquellen	90
Abkürzungen	91

Executive Summary

This study analyzes how the Austrian system of income taxation and income support as well institutional factors related to child-care further part-time work and impede the extensions of individual working hours. In the first part, reasons for part-time working according to representative household surveys and the extent of “marginal employment” exempted from social security contributions on the basis of administrative data, are analyzed. In the second part, employment and distributional effects of three reform alternatives are analyzed on the basis of the microsimulation model ATTM. [These alternatives modify the current Austrian tax-benefit system to varying degrees and are intended to show the potential scope for reforms.](#)

The analysis based on micro data from the Austrian Labor Force Survey (“Mikrozensus”) shows that actual working hours deviate little from desired working hours for both women and men. Care for dependent children is the most important reason for part-time work of mothers, in particular for those living in partnerships. Lack of full-time jobs seems to be of minor importance for women’s short-time work, irrespective of the presence and age of children, and only a small share of women would take up a full-time job if it were available.

The statistical analysis based on micro data from the Austrian part of the European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) shows that institutional childcare increases mothers’ weekly working hours on average by two to six hours, depending on the age of the child. The analysis of administrative institutional child-care data matched to EU-SILC further shows that the positive employment effects of institutional childcare tend to decrease in costs and increase in quality, but due to data limitations these effects could not be precisely estimated.

The analysis of administrative micro data from the Austrian Social Security Fund shows that the combination of unemployment compensation and income from “marginal” employment below the minimum income threshold is quite common among the short-term unemployed entitled to unemployment benefits or unemployment assistance for the long-term unemployed (“Notstandshilfe”) This may severely reduce the incentive to work longer hours, since the transfer is reduced to zero when the minimum income threshold is exceeded.

In the analyzed reform scenarios, marginal employment is abolished and replaced by a reduced common transfer withdrawal rate for both unemployment assistance and social assistance. To increase incentives for full-time employment, all reform alternatives include a tax allowance for earnings from full-time work (at least 30 weekly working hours) within certain thresholds, where the amount of the allowance and the thresholds are set to balance the overall government budget after accounting for the expected employment effect of the reform. The “medium” reform differs from the “small” reform in that a couple of regulations of the current tax-benefit system that provide incentives for part-time work, such as the reduced unemployment insurance rate, the negative income tax and the “social insurance bonus” for lower income levels are abolished. In addition, the “large” reform also reintroduces the inclusion of partner’s income in the means test for unemployment assistance, which was abolished in 2018.

Simulation results based on the Austrian Tax Transfer Model (ATTM) show that expected total employment effects would range from about 14.000 full-time-equivalents for the small reform to 24.000 FTE for the medium reform to 44.000 FTE for the large reform. Compared to the number of unemployed people searching for a job, of between 200.000-250.000 people, the large reform would be likely to contribute to a substantial reduction of the unemployment rate. Roughly half of the employment effect of the small and the medium reform and about 40% for the large reform can be attributed to women without children. The reforms would have only small overall distributional effects although households with long-term unemployed people who did not want to take up or could not find regular employment would incur substantial income losses, especially due to the inclusion of partner’s income in the means test for unemployment assistance as part the large reform alternative.

Kurzfassung

Problemstellung

1. In der Studie werden vor dem Hintergrund eines zunehmenden Mangels an Arbeitskräften ökonomische Hemmnisse der Ausweitung der Erwerbsarbeit analysiert. Dazu werden die Entwicklung und Struktur der Teilzeit in Österreich und wesentliche Ursachen für die zunehmende Bedeutung der Teilzeitbeschäftigung dargestellt und Reformalternativen mit dem Ziel der Verbesserung der Anreize zur Ausweitung des Arbeitsangebots betrachtet. Dabei liegt der Focus auf den finanziellen Anreizwirkungen im österreichischen Steuer- und Transfersystem, die eine Teilzeitbeschäftigung begünstigen und einer Ausweitung der geleisteten Wochenstunden entgegenwirken. Als weiterer Grund für die hohe Teilzeitquote insbesondere von Frauen wird ein zu geringes Angebot an (geförderten) Kinderbetreuungsplätzen betrachtet.
2. Im deskriptiven Teil der Studie wird die Entwicklung und die Struktur der Teilzeitbeschäftigung in Österreich dargestellt. Dazu werden u.a. die Angaben zu den Teilzeitgründen im Mikrozensus ausgewertet. Der Fokus liegt dabei auf dem Einfluss der Kinderbetreuung auf die Beschäftigungs- und Teilzeitquote von Frauen. Außerdem wird auf Basis der angegebenen Teilzeitgründe untersucht, inwieweit Teilzeitbeschäftigte eine Vollzeitbeschäftigung wünschen, und ob teilzeitbeschäftigte Frauen mit zu betreuenden Kindern bei einer vorhandenen Kindertagesbetreuung eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen würden. Auf Basis von Sozialversicherungsdaten wird die geringfügige Beschäftigung bei gleichzeitigem Bezug von Leistungen der Arbeitslosenunterstützung analysiert. Wir zeigen u.a., wie sich die Anteile dieser „Aufstocker“, die Dauern der geringfügigen Beschäftigung von Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfebeziehern innerhalb eines Kalenderjahres und die Einkommen daraus zwischen demographischen Gruppen unterscheiden.
3. Die Betreuung von Kindern wird von Müttern als der wichtigste Teilzeitgrund genannt. Wir analysieren auf Basis von Individualdaten aus EU-SILC, kombiniert mit aus der Kindertagesheimstatistik auf regionaler Ebene berechneten Indikatoren der Verfügbarkeit und Qualität der Kindertagesbetreuung, inwieweit diese die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten von Frauen mit Kindern im Krippen- und

Kindergartenalter beeinflussen. Dabei berücksichtigen wir im Rahmen statistische Modelle auch andere Einflussfaktoren auf das Erwerbsverhalten von Frauen, wie Alter, Bildungsniveau und Nationalität, die die Effekte von Kindern überlagern könnten.

4. Hinsichtlich der negativen finanziellen Anreize betrachten wir insbesondere die Möglichkeit, das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe durch eine geringfügige Beschäftigung aufzustocken, ohne dass die Transferleistung gekürzt wird, während die Arbeitslosenunterstützung bei Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze fast vollständig wegfällt. Die Ausweitung des Arbeitsangebots wird auch dadurch behindert, dass Erwerbseinkommen fast vollständig auf die Sozialhilfe und bei Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze auch auf die Notstandshilfe angerechnet wird. Als weitere negative Anreize auf die Ausweitung des Arbeitsangebots betrachten wir die Negativsteuer und den Sozialversicherungsbonus für Geringverdiener, die reduzierten Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung im unteren Einkommensbereich und die Nichtanrechnung des Partnereinkommens bei der Notstandshilfe.

Keiner der hier untersuchten Reformansätze stellt einen finalen politischen Vorschlag dar, sie dienen somit lediglich der Analyse aller identifizierbaren Hemmnisse der Ausweitung der Erwerbsarbeit. Es handelt sich um Vorarbeiten für die weitere inhaltliche Ausarbeitung und öffentliche Diskussion. Es kann aus der Analyseauswahl noch nicht geschlossen werden, dass die Reformansätze vom BMAW derzeit aktiv verfolgt werden oder in konkreter Planung sind.

Entwicklung und Struktur der Teilzeit

5. Die Teilzeitbeschäftigung hat in Österreich in der letzten Dekade bei steigender Beschäftigungsquote sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern zugenommen. Die Teilzeitquoten sind bereits vor der Pandemie sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern deutlich gestiegen, und der Anstieg hat sich während der Pandemie fortgesetzt. Am aktuellen Rand hat die Teilzeitquote der Frauen ca. 50 Prozent, die der Männer gut 10 Prozent erreicht. Im europäischen Vergleich liegen die Teilzeitquoten sowohl der Frauen als auch der Männer in Österreich deutlich über dem Durchschnitt der EU27-Staaten. Die Teilzeitquote der Frauen ist in Österreich am aktuellen Rand höher als in Deutschland, die der Männer hat ungefähr das gleiche Niveau erreicht.

Zwischen der Beschäftigungs- und der Teilzeitquote eines Landes scheint kein klarer Zusammenhang zu bestehen.

6. Die beschäftigten Frauen arbeiten in Österreich am aktuellen Rand 34, die Männer über 40 Wochenstunden. Die durchschnittlich geleisteten Wochenarbeitsstunden übersteigen die gewünschten bei den Frauen um eine Stunde, bei den Männern um zwei Stunden. Bei den Frauen ist die Betreuung von Kindern der mit Abstand wichtigste Grund für eine Teilzeitbeschäftigung. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten, die als Grund dafür angegeben, dass keine Vollzeitbeschäftigung verfügbar sei, ist am aktuellen Rand mit ca. 7 Prozent bei den Frauen und gut 10 Prozent bei den Männern gering. Hingegen gibt unter den Teilzeitbeschäftigten jede vierte Frau und jeder dritte Mann an, keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen. Diese Anteile sind seit dem Beginn der Corona-Pandemie deutlich gestiegen.
7. Die Teilzeitquoten variieren stark zwischen den Beschäftigungsbranchen, persönlichen Merkmalen, wie Alter, Qualifikation und Nationalität, und bei den Frauen auch nach Familienstand und Alter der Kinder. Zwischen Frauen und Männern zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede nach Altersgruppen. Bei den unter 30-jährigen Männern ist die Teilzeitquote mit 16 Prozent überdurchschnittlich, bei den Frauen dieser Altersgruppe liegt sie mit 35 Prozent um fast 15 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt. Bei den Männern dieser Altersgruppe ist die hohe Teilzeitquote verbunden mit einer unterdurchschnittlichen Beschäftigungsquote, bei den Frauen dieser Altersgruppe geht die geringe Teilzeitquote mit einer durchschnittlichen Beschäftigungsquote einher.
8. Bei Frauen ohne zu betreuende Kinder ist die durchschnittliche Teilzeitquote mit knapp 40 Prozent am geringsten und fast doppelt so hoch, falls Kinder im Kindergartenalter im Haushalt leben. Die Teilzeitquote von Frauen mit Kindern im Krippenalter ist hingegen nur leicht überdurchschnittlich. Hinsichtlich der geringen Teilzeitquote von Frauen ohne Kinder erscheint bemerkenswert, dass diese auch mit einer leicht unterdurchschnittlichen Beschäftigungsquote verbunden ist.
9. Werden mögliche andere Einflussfaktoren, die den Zusammenhang zwischen der Beschäftigungs- bzw. der Teilzeitquote von Müttern und der Betreuung von Kindern im Haushalt überlagern können, statistisch kontrolliert, sind die geschätzten Effekte von zu betreuenden Kindern auf die Teilzeitquote Alleinerziehender klein und statistisch nicht signifikant von Null verschieden. Bemerkenswert erscheint, dass die

Beschäftigungsquoten von Alleinerzieherinnen auch nach Kontrolle anderer Einflussfaktoren, wie dem Alter der Mutter, dem Bildungsniveau und der Nationalität, signifikant höher sind als die Beschäftigungsquoten alleinstehender Frauen ohne Kinder.

10. Bei in Paarhaushalten lebenden Müttern variieren die geschätzten Effekte auf die Teilzeitquote je nach Alter des Kindes zwischen 30 und 40 Prozentpunkten. Falls die Mutter mit einem beschäftigten Partner zusammenlebt, sind die geschätzten Effekte für jede Altersgruppe der Kinder geringfügig kleiner als für den Fall, dass der Partner arbeitslos oder nicht-erwerbstätig ist. Die Beschäftigungsquoten von in Paarhaushalten lebenden Frauen werden durch zu betreuende Kinder hingegen stark reduziert: Je nach Alter der Kinder variiert der Effekt zwischen 7 und 15 Prozentpunkten, wobei der Erwerbsstatus des Partners keinen signifikanten Einfluss auf diese Effekte hat. Die negativen Effekte sind bei Kindern im Krippen- und Kindergartenalter etwas stärker ausgeprägt als bei den Schulkindern.

Geringfügige Beschäftigung

11. Eine Form der Teilzeitbeschäftigung ist die geringfügige Beschäftigung, die in Österreich nach dem damit verbundenen individuellen monatlichen Erwerbseinkommen abgegrenzt wird. In der vorliegenden Studie liegt der Focus auf der von Arbeitslosen ausgeübten geringfügigen Beschäftigung, die hier als „Aufstocker“ bezeichnet werden. Während Erwerbseinkommen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze zum Großteil auf das Arbeitslosengeld bzw. die Notstandshilfe angerechnet wird, bleibt Erwerbseinkommen unterhalb dieser Grenze anrechnungsfrei. Bezieher von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe können daher durch eine geringfügige Beschäftigung bis zu ca. 500 Euro im Jahr 2023 aufstocken. Wie bei der geringfügigen Beschäftigung allgemein, fallen auch für Transferempfänger bis zu dieser Grenze keine Sozialversicherungsbeiträge an.
12. Der Anteil der geringfügig Beschäftigten Personen zwischen 18 und 65 Jahren an allen Personen dieser Altersgruppe, die in den Sozialversicherungsdaten erfasst sind, ist über die letzten fünf Jahre sowohl bei den Frauen als auch den Männern leicht gesunken. Am aktuellen Rand liegt der Anteil bei ca. 7 Prozent bei den Frauen und 10 Prozent bei den Männern. Der Anteil der geringfügig Beschäftigten ist unter den Arbeitslosen sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern überdurchschnittlich

und unter den Beziehern von Notstandshilfe deutlich höher als unter den Beziehern von Arbeitslosengeld.

13. Bei den Männern stockt im Durchschnitt jeder zehnte Arbeitslose das Arbeitslosengeld mit einer geringfügigen Beschäftigung auf, bei Beziehern von Notstandshilfe trifft dies auf jeden sechsten zu. Bei den Frauen stocken knapp 14 Prozent das Arbeitslosengeld und 16,5 Prozent die Notstandshilfe durch eine geringfügige Beschäftigung auf. Bei diesen entfällt der größte Anteil von Aufstockern auf Mütter mit Kindern im Krippenalter.
14. Die mittlere Dauer (Medianwert) der Dauer der geringfügigen Beschäftigung innerhalb eines Kalenderjahres hat im Zeitraum 2018-2022 bei den Männern ca. 4 Monate und bei den Frauen knapp 6 Monate betragen. Am längsten ist die kumulierte Dauer aus geringfügiger Beschäftigung und dem Bezug von Notstandshilfe mit über 300 Tagen sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern bei den über 50-jährigen Aufstockern.
15. Das innerhalb eines Jahres erzielte Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung liegt am aktuellen Rand im Mittel (Medianwert) für Männer bei ca. 2.200 Euro, für Frauen bei 2.700 Euro.
16. Die mittleren kumulierten Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosenunterstützung der Aufstocker sind gut doppelt so hoch und unterscheiden sich nur wenig zwischen Frauen und Männern. Die mit Abstand höchsten kumulierten Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung und Notstandshilfe innerhalb eines Kalenderjahres erzielen mit knapp 9.000 Euro die über 50-jährigen Männer. Für Frauen dieser Altersgruppe beträgt das kumulierte Einkommen im Mittel knapp 7.700 Euro.

Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit von Frauen

17. Der für Frauen wichtigste Grund für eine Teilzeitbeschäftigung ist die Kinderbetreuung. Unserer statistischen Analysen zeigen, dass ein Kind im Krippenalter die Teilzeitquote einer alleinerziehenden Mutter um ca. 12 Prozentpunkte relativ zu einem Kind im Schulalter erhöht, für ein Kind im Kindergartenalter beträgt dieser Effekt 15 Prozentpunkte. Für Frauen mit einem nicht-erwerbstätigen Partner sind die

geschätzten Effekte der Betreuung von Kindern im Krippen- und Kindergartenalter geringfügig kleiner. Ist der Partner erwerbstätig, verdoppelt sich hingegen der Effekt eines Kindes im Kindergartenalter auf die Teilzeitquote der Mutter. Für Kinder im Krippenalter ist dieser Interaktionseffekt hingegen statistisch nicht signifikant von Null verschieden.

18. Eine wirtschaftspolitisch relevante Frage ist, inwieweit die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten von Müttern durch das Angebot einer Kindertagesbetreuung (KTB) außerhalb des Haushalts beeinflusst wird. Unsere statistischen Analysen zeigen, dass sich bei einer Krippenbetreuung die Teilzeitquote der Mutter relativ zu einer Referenzperson ohne zu betreuende Kinder um knapp 30 Prozentpunkte erhöht. Hingegen ist der mittlere Effekt der Betreuung in einem Kindergarten statistisch nicht signifikant von Null verschieden. Dieser Effekt konnte allerdings nicht präzise geschätzt werden. Ein Grund dafür könnte sein, dass aufgrund der hohen Betreuungsquote von Kindern im Kindergartenalter von ca. 90 Prozent die Variation der Inanspruchnahme in unserer Schätzstichprobe zu gering ist.
19. Mittels Indikatoren für die Qualität und Kosten der Kindertagesbetreuung (KTB) haben wir untersucht, inwieweit diese die Effekte der Betreuung von Kindern in einer KTB-Einrichtung auf die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten von Müttern beeinflussen. Als Indikatoren für die Qualität verwenden wir den Anteil der Betreuer je Kind (Betreuerquote) und den Anteil betreuter Kinder in KTB-Einrichtungen, die ein Mittagessen anbieten. Die geschätzten Effekte einer Krippenbetreuung auf die Teilzeitquote von Müttern nehmen zwar mit einer höheren Betreuerquote und einem höheren Anteil mit betreuten Kindern in KTB mit Mittagessen zu, diese Unterschiede sind jedoch statistisch nicht signifikant. Mit steigenden Betreuungskosten nimmt der Effekt einer Krippenbetreuung zwar leicht ab, aber auch diese Unterschiede sind statistisch nicht signifikant. Ein Grund dafür könnte auch sein, dass die Betreuungskosten wegen des geringen Eigenanteils für die meisten Haushalte keine entscheidende finanzielle Belastung darstellen. Bei der Kindergartenbetreuung variieren die Effekte zwar nach der Qualität der Betreuung, sie sind wegen der großen Schätzunsicherheiten aber kaum interpretierbar.
20. Weiterhin zeigen unsere Schätzungen, dass die Betreuung eines Kindes im Krippenalter bzw. im Kindergartenalter die Wochenarbeitszeit von Müttern durchschnittlich um zwei bis sechs Stunden erhöht. Ähnlich wie bei der Teilzeitquote nimmt der Effekt der Krippenbetreuung mit der Qualität zu und den Kosten ab, die

Unterschiede sind aber nicht statistisch signifikant. Hingegen sind die Effekte beim Anteil der Kindergartenbetreuung mit Mittagessen und den Kosten pro Betreuungsstunde höher und auch statistisch signifikant. Bei einer Betreuerinnenquote im untersten Dezil erhöht die geleistete Arbeitszeit der Mutter um vier, im obersten Dezil um sieben Wochenstunden. Bei geringen Kosten pro Betreuungsstunde im Kindergarten erhöht sich die durchschnittliche Arbeitszeit um acht, bei hohen Kosten um drei Wochenstunden.

Ist Vollzeitbeschäftigung gewünscht?

21. Neben der Kinderbetreuung bei den Frauen ist in der wirtschaftspolitischen Diskussion das fehlende Angebot an Vollzeitstellen ein häufig genannter Grund für Teilzeitbeschäftigung. Bei den alleinstehenden Frauen ohne Kinder ist dieser Anteil etwas höher, bei in Paarhaushalten lebenden Frauen etwas niedriger als im Durchschnitt aller Frauen. Bei den alleinstehenden Frauen ohne Kinder unter 15 Jahren geben 15 Prozent an, Teilzeit zu arbeiten, weil sie keine Vollzeitstelle gefunden haben. Bei in Paarhaushalten ohne zu betreuende Kinder lebenden Frauen beträgt dieser Anteil weniger als 10 Prozent. Am geringsten ist der Anteil unabhängig vom Familienstand bei Müttern von Kindern im Kindergartenalter.
22. Der Anteil der Frauen, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, ist mehr als doppelt so hoch wie der Anteil der Frauen, die angeben keine gefunden zu haben. Jede vierte teilzeitbeschäftigte Frau gibt an, keine Vollzeitstelle zu wünschen, bei den Frauen ohne zu betreuende Kinder ist es jede dritte. Der Anteil der Mütter, die keine Vollzeitstelle wünschen ist bei den 3-5-jährigen Kindern unabhängig vom Familienstand am geringsten, bei den beiden anderen Altersgruppen der Kinder sind die Unterschiede gering. Der Anteil aller teilzeitbeschäftigten Mütter, die angeben bei Verfügbarkeit einer Kinderbetreuung eine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, liegt bei ca. 6 Prozent und variiert nur wenig mit dem Familienstand und dem Alter der zu betreuenden Kinder.
23. Auch nach statistischer Kontrolle anderer potenzieller Einflussfaktoren, wie Alter, Bildungsniveau und Nationalität der Bezugsperson, ist die Wahrscheinlichkeit keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen bei teilzeitbeschäftigten Frauen ohne zu betreuende Kinder sehr viel höher als bei Müttern. Dieser Effekt ist bei den in Paarhaushalten lebenden Frauen noch deutlich stärker ausgeprägt als bei

Alleinstehenden: Beispielsweise beträgt der Unterschied in der geschätzten Wahrscheinlichkeit, dass keine Vollzeitbeschäftigung gewünscht wird, zwischen teilzeitbeschäftigten alleinstehenden Frauen ohne Kinder und Alleinerziehenden mit einem Kind im Krippenalter 13 Prozentpunkte, bei in Paarhaushalten lebenden Frauen ist der Effekt fast dreimal so groß.

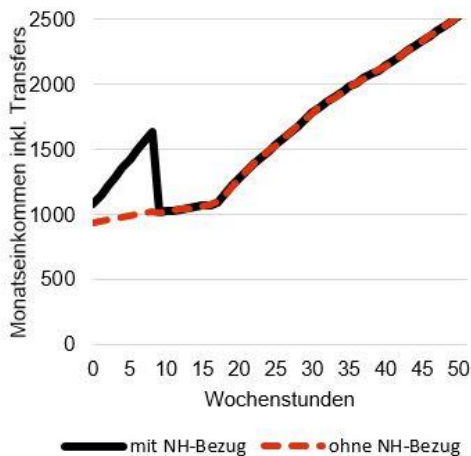
24. Die geschätzten Effekte auf die Wahrscheinlichkeit, bei einer vorhandener KTB eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen zu wollen, sind für in Paarhaushalten lebende Frauen mit zu betreuenden Kindern unabhängig vom Alter der Kinder und dem Erwerbsstatus des Partners nicht signifikant von Null verschieden. Für Alleinerziehende mit zu betreuenden Kindern im Krippen- oder Kindergartenalter sind diese Effekte signifikant negativ und relativ zur durchschnittlichen Wahrscheinlichkeit auch quantitativ bedeutsam. So beträgt beispielsweise der geschätzte Effekt bei Alleinerziehenden mit einem Kind im Krippenalter bei einer durchschnittlichen Wahrscheinlichkeit von 6 Prozent knapp 2 Prozentpunkte.
25. In Paarhaushalten beeinflussen Kinder stark das gewünschte Wochenstundenausmaß der Mütter, bei Alleinerziehenden ist dieser Einfluss gering. Relativ zu einer Frau ohne zu betreuende Kinder reduziert ein Kind im Kindergartenalter die gewünschte Arbeitszeit der Mutter um mehr als zehn Wochenstunden, wobei sich der Effekt nicht signifikant danach unterscheidet, ob der Partner beschäftigt ist oder nicht. Die Effekte von Kindern im Krippenalter unterscheiden sich nicht signifikant von den beschriebenen Effekten der Kinder im Kindergartenalter verschieden. Die Effekte von Kindern im Alter von 6 bis 15 Jahren sind etwas geringer.

Hemmnisse zur Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit

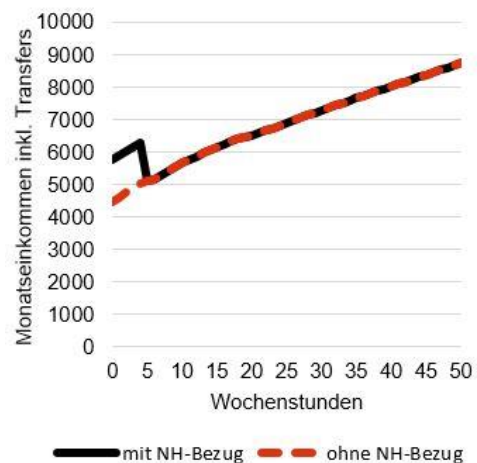
26. Im österreichischen Steuer- und Transfersystem existieren einige Regelungen, die eine Erwerbstätigkeit im höheren Stundenausmaß gegenüber einer im geringen Stundenausmaß weniger attraktiv machen. Dazu zählt vor allem die Möglichkeit, Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe zu beziehen und gleichzeitig geringfügig beschäftigt zu sein, ohne dass die Höhe des Transfers durch die Beschäftigung gemindert wird. Übersteigt das Einkommen jedoch die Geringfügigkeitsgrenze, so fällt der Transfer zur Gänze weg, das Einkommen sinkt bei steigendem Wochenstundenausmaß wie in der Abbildung dargestellt (Grafik a). Gegenwärtig kann der beschriebene Effekt auch bei hohem Haushaltseinkommen (Grafik b) auftreten, da

das Partnereinkommen seit 2018 nicht mehr auf die Notstandshilfe angerechnet wird. Somit kann ein Partner trotz hohem Haushaltseinkommen Notstandshilfe beziehen (und ggf. gleichzeitig geringfügig beschäftigt sein).

a) Single (geringes Einkommen)



b) Paarhaushalt (hohes Einkommen)



Quelle: GAW (2023). Die Grafik basiert auf den Parametern des österr. Steuer- und Transfersystems 2024. Für den Single-Haushalt (a) wurde ein Stundenlohn von 15,9 Euro (p25 der Stundenlohnverteilung), für den Paar-Haushalt (b) ein Stundenlohn von 31,2 Euro (p75) angenommen

27. Weitere negative finanzielle Anreize zur Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit werden durch Regelungen im Steuer- und Abgabensystem verursacht, die darauf abzielen geringe Einkommen zu entlasten, und dabei nicht unterscheiden, ob die geringen Einkommen durch geringe Stundenlöhne oder durch geringe Wochenarbeitszeit zustande kommen. Dazu zählen die Reduktion von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung für geringe Einkommen, die Negativsteuer oder der Zuschlag zum Verkehrsabsetzbetrag.

Reformalternativen

28. In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurden drei Reformalternativen definiert, die die oben diskutierten, negativen Anreize zur Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit adressieren. Dadurch soll die Bandbreite der zu erwartenden Beschäftigungs- und Verteilungseffekte potentieller Reformen der Steuer- und Transfersystems ohne zusätzliche Belastung des Staatsbudgets aufgezeigt werden.

Kleine Reform: Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze, Harmonisierung der Transferentzugsraten bei Notstandshilfe und Sozialhilfe auf einheitlich 83 %, wobei 100 Euro monatlichen Erwerbseinkommen jedenfalls nicht auf den Transfer angerechnet werden. Zusätzlich Einführung eines Lohnsteuer-Absetzbetrages von 1.000 Euro pro Jahr ab 30 Wochenstunden, der zwischen Bruttoeinkommen von 1.500 Euro und 3.500 Euro (14-mal pro Jahr) gleichmäßig auf 0 abgeschliffen wird.

Mittlere Reform: Zusätzlich zu den Maßnahmen bei Kleiner Reform Abschaffung von ALV-Beitragsreduktion im unteren Einkommensbereich, Negativsteuer und SV-Bonus. Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden von 2.800 Euro pro Jahr (Einschleifregelung wie bei kleiner Reform)

Große Reform: Zusätzlich zu den Maßnahmen bei Mittlerer Reform Wiedereinführung der Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe. Lohnsteuer-Absetzbetrag von 3.000 Euro pro Jahr (Einschleifregelung wie bei kleiner Reform).

Die Reformalternativen wurden über die Höhe des Lohnsteuer-Absetzbetrages und der Transferentzugsrate so kalibriert, dass sie unter Berücksichtigung ihrer Beschäftigungseffekte aufkommensneutral sind. Auf der Basis des Mikrosimulationsmodells ATTM schätzen wir die zu erwartenden Beschäftigungs- und Verteilungseffekte sowie die Effekte auf den Staatshaushalt.

Mikrosimulation der Reformalternativen

29. Da die Reformalternativen nach Berücksichtigung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte aufkommensneutral gestaltet sind, bleibt der Saldo an Staatsausgaben und Staatseinnahmen unverändert. Die Anpassungen beim Steuertarif (Abschaffung Negativsteuer und SV-Bonus, Einführung Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden) führen nach Berücksichtigung der Beschäftigungseffekte zu einem Rückgang des Aufkommens an Lohn- und Einkommensteuer zwischen 1,1 Mrd. Euro (Kleine Reform) und 1,8 Mrd. Euro (Große Reform). Das Aufkommen an SV-Beiträgen steigt wegen der Abschaffung der ALV-Beitragsreduktion und wegen der Beschäftigungseffekte um 0,3 Mrd. (kleine Reform) bis (1,1 Mrd.) große Reform. Die Anpassungen bei Arbeitslosengeld und Notstandshilfe (Abschaffung

Geringfügigkeitsgrenze, Harmonisierung der Transferentzugsrate bei Notstandshilfe und Sozialhilfe) führen zu einem Rückgang des Aufkommens an Leistungen der ALV im Ausmaß von ca. 500 Mio. (Kleine und Mittlere Reform) bis 600 Mio. (Große Reform).

30. Alle drei Reformalternativen sind mit positiven Beschäftigungseffekten verbunden. Das gesamte Arbeitsstundenvolumen würde um 0,4 % (Kleine Reform), 0,7 % (Mittlere Reform) bzw. 1,3 % (Große Reform) steigen. Gemessen in Vollzeitäquivalenten entspricht dies Zuwächsen von 14.200 (Kleine Reform), 23.700 (Mittlere Reform) bzw. 44.300 (Große Reform).
31. Der größte absolute Beschäftigungseffekt gemessen an der Veränderung des Arbeitsvolumens, tritt bei Personen mit einem Nettoeinkommen unter 20.000 Euro pro Jahr auf. In dieser Gruppe beträgt der Zuwachs ca. 7.000 Vollzeitäquivalente (Kleine Reform), 15.000 (Mittlere Reform) bzw. 33.000 (Große Reform). Ca. 6.000 Vollzeitäquivalente (Kleine Reform) bis 10.000 (Große Reform) beträgt der Zuwachs bei Personen mit Nettoeinkommen zwischen 20.000 und 40.000 Euro pro Jahr. Bei Personen mit höheren Einkommen sind keine nennenswerten Beschäftigungseffekte zu erwarten.
32. Die Partizipationsquoten würden sich um 0,4 Prozentpunkte (Kleine Reform), 0,5 Prozentpunkte (Mittlere Reform) bzw. einen Prozentpunkt (Große Reform) erhöhen. Dies entspricht einem Anstieg von 17.600 (Kleine Reform), 19.300 (Mittlere Reform) bzw. 41.600 (Große Reform) Beschäftigten.
33. Insgesamt ändern sich die durchschnittlichen Haushaltseinkommen bei keiner der drei Reformalternativen nennenswert, was der Vorgabe eines weitgehend ausgeglichenen Staatshaushalts unter Berücksichtigung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte bei allen drei Reformalternativen entspricht.
34. Die zu erwartenden Einkommensänderungen sind auch in einzelnen Einkommensklassen bei allen drei Reformvarianten gering. Insgesamt sind die vertikalen Verteilungseffekte bei der Großen Reform etwas günstiger als bei den anderen beiden Reformalternativen, da bei der Großen Reform Personen im untersten Quintil der Einkommensverteilung prozentuell am meisten gewinnen. Die zu erwartenden Verluste sind bei allen drei Reformen in allen Einkommensklassen gering, am höchsten sind sie mit 0,3% bei der Mittleren Reform im dritten Quintil der Einkommensverteilung.

35. Die Einkommensgewinne sind am größten bei der Großen Reform mit 0,5% bei den unselbständigen Beschäftigten und 1% bei den Selbständigen. Die größten Einkommensverluste haben mit jährlich über 700 Euro (2,5%) bei der Großen Reform die Langzeitarbeitslosen, also in der Regel die Bezieher von Notstandshilfe zu erwarten. Dies betrifft einerseits Personen, die die Arbeitslosenunterstützung bisher durch eine geringfügige Beschäftigung aufgestockt haben, und nach der Reform ihre Arbeitsstunden nicht wesentlich erhöhen. Da alle drei Reformvarianten die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze vorsehen, verliert diese Personengruppe auch bei der Kleinen und Mittleren Reform, wenn auch etwas weniger als bei der Großen Reform. Bei dieser verliert ein Teil der Bezieher von Notstandshilfe zusätzlich durch die Anrechnung des Partnereinkommens. Da Anspruch auf Notstandshilfe überwiegend Langzeitarbeitslose haben, wirkt sich die Anrechnung des Partnereinkommens auf diese Gruppe wesentlich stärker aus als auf die kurzfristig Arbeitslosen, deren Einkommen sich durch die Reform kaum verändert.
36. Die Einkommenseffekte unterscheiden sich praktisch nicht zwischen Frauen ohne und mit Kindern. Bei allen drei Reformalternativen sind sie leicht positiv für Frauen ohne Kinder. Für Frauen mit Kindern sind die geschätzten Einkommenseffekte Null, bei den beiden anderen Reformen leicht negativ. Die in Euro pro Jahr gemessene Größenordnung dieser Effekte ist aber vernachlässigbar.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

37. Die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung in Österreich ist nicht durch das Fehlen von Vollzeitstellen erklärbar. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, ist sowohl bei den Frauen als auch den Männern größer als jener, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben. Der Anteil der Frauen ohne zu betreuende Kinder, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, ist größer als der von Müttern. Diese Unterschiede kann durch demografische Faktoren, wie Alter, Bildungsniveau und Nationalität der Bezugsperson, nicht erklärt werden. Kinderbetreuung ist für Mütter zwar der mit Abstand wichtigste Grund für eine Teilzeitbeschäftigung, eine Vollzeitbeschäftigung ist auch für sie anscheinend keine attraktive Alternative.
38. Während die Kindertagesbetreuung in Tageskrippen einen stark positiven Effekt auf die Teilzeitquote von Müttern hat, ist dies für Kindergärten nach unseren Schätzungen

nicht der Fall. Ein Grund dafür könnte sein, dass die Betreuungsquote bei Tageskrippen noch niedrig ist, während sie bei Kindergärten bereits bei 90 Prozent liegt. Die Qualität und die Kosten der Kindertagesbetreuung scheinen keine signifikanten Effekte auf die Teilzeitquote von Frauen zu haben, allerdings konnten diese Effekte nicht präzise geschätzt werden. Falls das Ziel in einer Ausweitung der Kindertagesbetreuung in einer Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Müttern besteht, sollte das Angebot an Krippenplätzen erhöht werden.

39. Der hohe Anteil an Aufstockern, insbesondere bei den Beziehern von Notstandshilfe, weist darauf hin, dass die Kombination aus geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosenunterstützung als attraktive Alternative zu einer regulären Beschäftigung betrachtet wird. Diese Vermutung wird dadurch bestätigt, dass die Dauer der geringfügigen Beschäftigung innerhalb eines Jahres bei den Aufstockern deutlich über jener aller geringfügig Beschäftigten liegt. Die Kombination aus geringfügiger Beschäftigung und dem Bezug von Arbeitslosenunterstützung scheint für die über 50-jährigen Arbeitslosen besonders attraktiv zu sein. Innerhalb eines Jahres sind sie am längsten geringfügig beschäftigt und erzielen dabei auch das höchste Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosenunterstützung. Die Attraktivität dieser Kombination ist ein möglicher Grund dafür, dass die Aufstocker keine reguläre Beschäftigung suchen, und ein Ansatzpunkt für Reformen.
40. Die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze inkl. Harmonisierung der Transferentzugsraten von Notstandshilfe und Sozialhilfe würde einen Beschäftigungseffekt von ca. 14.200 Vollzeitäquivalenten nach sich ziehen (Kleine Reform). Werden zusätzlich ALV-Beitragsreduktion, Negativsteuer und SV-Bonus zugunsten einer Ausweitung des Lohnsteuer-Freibetrages ab 30 Wochenstunden abgeschafft, könnte der Beschäftigungseffekt um weitere 9.000 Vollzeitäquivalente erhöht werden (Mittlere Reform). Die Wiedereinführung der Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe inkl. geringer Ausweitung des Lohnsteuer-Freibetrages ab 30 Wochenstunden erhöht den Beschäftigungseffekt um weitere 20.000 Vollzeitäquivalente. Die Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe hätte somit die größten positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung.
41. Die vertikalen Verteilungseffekte sind bei der Großen Reform etwas günstiger als bei den anderen beiden Reformalternativen, da bei Ersterer Personen im untersten Quintil der Einkommensverteilung prozentuell am meisten gewinnen. Andererseits sind bei dieser Reformalternative auch die größten Einkommensverluste zu erwarten.

Diese betreffen mit 2,5% des Nettohaushaltseinkommens die Langzeitarbeitslosen, also in der Regel die Bezieher von Notstandshilfe. Auch bei den beiden anderen Reformalternativen sind für diese Gruppe Einkommensverluste zu erwarten, wenn auch in einem etwas geringeren Ausmaß.

42. Insgesamt erscheint hinsichtlich der gegenwärtig bestehenden Regelungen zur Unterstützung geringer Einkommen problematisch und verbesserungswürdig, dass nicht danach unterschieden wird, ob diese durch einen geringen Erwerbsumfang oder durch geringe Stundenlöhne zustande kommen. Sinnvoll erscheinen diese Regelungen lediglich dann, wenn geringe Einkommen aufgrund geringer Stundenlöhne zustande kommen. Dies betrifft die Geringfügigkeitsgrenze bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen bei gleichzeitigem Bezug von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe, aber auch die ALV-Beitragsreduktion, die Negativsteuer und den Sozialversicherungsbonus in der gegenwärtigen Form. Sollen die daraus resultierenden negativen finanziellen Anreize zur Ausweitung des Erwerbsumfangs reduziert werden, kann der in den Reformalternativen vorgesehene Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden empfohlen werden.
43. Problematisch und reformbedürftig erscheint die Staffelung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung nach der Höhe des Arbeitseinkommens auch deshalb, da das Risiko arbeitslos zu werden für Personen mit geringem Einkommen höher ist als für den Durchschnitt der Beitragszahler, und daher eine Einkommensumverteilung über die Arbeitslosenversicherung erfolgt. Diese vertikale Einkommensumverteilung sollte aber nicht über die Sozialversicherung, sondern das Steuersystem erfolgen. Problematische Umverteilungseffekte ergeben sich auch daraus, dass eine Person mit Arbeitseinkommen aus mehreren Beschäftigungsverhältnissen keine ALV-Beiträge leistet, wenn die Einkommen aus den einzelnen Jobs jeweils unter der ALV-Beitragsgrenze liegen. Es ist auch möglich, dass die ALV-Beiträge dieser Person in Summe zwar positive sind, aber geringer als die einer Person mit den gleichen Arbeitseinkommen, das aber in einem Vollzeitjob erzielt wird.
44. Die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze bei gleichzeitiger Harmonisierung der Transferentzugsraten bei Notstandshilfe und Sozialhilfe erscheint sinnvoll, da die in der Studie diskutierten Sprungstellen, an denen bei einer Ausweitung des Arbeitsangebots das Nettoeinkommen sogar sinkt, damit vermieden werden können. Darüber hinaus ist wie erwähnt allein durch eine derartige Umstellung ein Beschäftigungseffekt von ca. 14.000 Vollzeitäquivalenten zu erwarten.

45. Als ein Nachteil der hier empfohlenen Maßnahmen könnte gesehen werden, dass bei jeder der drei Reformalternativen Langzeitarbeitslose Einkommensverluste hinnehmen müssten. Dies ist zum einen abzuwägen gegen die zu erwartenden Beschäftigungseffekten der Alternativen, und damit eine politische Entscheidung. Bei einem Vergleich der drei Reformalternativen nach diesem Kriterium schneidet die Große Reform etwas besser die Kleine Reform und auch die Mittlere Reform. Im Vergleich zwischen Großer und Mittlerer Reform ist zu berücksichtigen, dass der Unterschied zwischen beiden nur in der Wiedereinführung der 2018 abgeschafften Anrechnung des Partnereinkommens bei der Notstandshilfe besteht.
46. Diese Regelung ist aus unserer Sicht nicht sachgerecht und verteilungspolitisch problematisch: Falls die Nichtanrechnung des Partnereinkommens bei der Notstandshilfe damit begründet wird, dass diese einen Bestand der Arbeitslosenversicherung darstellt, bedeutet dies eine degressiv gestaffelte Arbeitslosenversicherung mit einer unbeschränkten Bezugsdauer. Da dies mit negativen finanziellen Anreizen zur Aufnahme regulärer Beschäftigung verbunden ist, widerspricht diese Regelung dem Grundprinzip einer (Arbeitslosen-)Versicherung. Wird die Notstandshilfe hingegen als Sozialtransfer betrachtet, ist die Nichtanrechnung des Partnereinkommens verteilungspolitisch problematisch, da dadurch Bezieher von Notstandshilfe ohne sachlichen Grund gegenüber Beziehern von Sozialhilfe begünstigt werden.

1 Problemstellung

Vor dem Hintergrund eines zunehmenden Mangels an Arbeitskräften werden auch in Österreich die Bedeutung der Teilzeitarbeit und Hemmnisse für die Ausweitung der Erwerbstätigkeit diskutiert. Ein häufig genannter Grund für die hohe Teilzeitquote von Frauen ist die Kinderbetreuung. Seitens der Politik wird durch die Ausweitung des Angebots an geförderten Kinderbetreuungseinrichtungen eine höhere Beschäftigung von Frauen mit zu betreuenden Kindern erwartet. Bisher ist unzureichend erforscht, in welchem Ausmaß dadurch die Frauenerwerbstätigkeit insgesamt tatsächlich ausgeweitet werden kann, und ob damit auch eine Zunahme der Vollzeitbeschäftigung verbunden wäre. Weitere wichtige Hemmnisse für die Ausweitung der Erwerbstätigkeit existieren im österreichischen Steuer- und Transfersystem. Dieses weist zahlreiche Regelungen auf, die eine Beschäftigung mit geringem Wochenstundenausmaß begünstigen und negative finanzielle Anreize zur Ausweitung der Beschäftigung setzen. Zu nennen sind hier vor allem die Regelung zur geringfügigen Beschäftigung bei Arbeitslosigkeit, aber auch die Negativsteuer bei geringen Einkommen und die Nichtanrechnung des Partnereinkommens beim Bezug von Notstandshilfe.

In der vorliegenden Studie werden ökonomische Hemmnisse der Ausweitung der Erwerbsarbeit analysiert. Dazu werden die Entwicklung und Struktur der Teilzeit in Österreich und wesentliche Ursachen für die zunehmende Bedeutung der Teilzeitbeschäftigung dargestellt und Reformalternativen mit dem Ziel der Verbesserung der Anreize zur Ausweitung des Arbeitsangebots betrachtet. Dabei liegt der Focus auf den finanziellen Anreizwirkungen im österreichischen Steuer- und Transfersystem, die eine Teilzeitbeschäftigung begünstigen und einer Ausweitung der geleisteten Wochenstunden entgegenwirken. Als weiterer Grund für die hohe Teilzeitquote insbesondere von Frauen wird ein zu geringes Angebot an (geförderten) Kinderbetreuungsplätzen betrachtet.

Im deskriptiven Teil der Studie wird die Entwicklung und die Struktur der Teilzeitbeschäftigung in Österreich dargestellt. Dazu werden u.a. die Angaben zu den Teilzeitgründen im Mikrozensus ausgewertet. Der Fokus liegt dabei auf dem Einfluss der Kinderbetreuung auf die Beschäftigungs- und Teilzeitquote von Frauen. Außerdem wird auf Basis der angegebenen Teilzeitgründe untersucht, inwieweit Teilzeitbeschäftigte eine Vollzeitbeschäftigung wünschen und ob teilzeitbeschäftigte Frauen mit zu betreuenden Kindern bei einer vorhandenen Kindertagesbetreuung eine Vollzeitbeschäftigung

aufnehmen würden. Auf Basis von Sozialversicherungsdaten wird die geringfügige Beschäftigung bei gleichzeitigem Bezug von Leistungen der Arbeitslosenunterstützung analysiert. Wir zeigen u.a., wie sich die Anteile dieser „Aufstocker“, die Dauern der geringfügigen Beschäftigung von Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfebeziehern innerhalb eines Kalenderjahres und die Einkommen daraus zwischen demographischen Gruppen unterscheiden.

Die Betreuung von Kindern wird von Müttern als der wichtigste Teilzeitgrund genannt. Wir analysieren auf Basis von Individualdaten aus EU-SILC und basierend auf aus der Kindertagesheimstatistik berechneten Indikatoren der Verfügbarkeit und Qualität der Kindertagesbetreuung, inwieweit diese die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten von Müttern von Kindern im Krippen- und Kindergartenalter beeinflussen. Dabei berücksichtigen wir im Rahmen statistischer Modelle auch andere Einflussfaktoren auf das Erwerbsverhalten von Frauen, wie Alter, Bildungsniveau und Nationalität, die die Effekte von Kindern überlagern könnten.

Hinsichtlich der negativen finanziellen Anreize betrachten wir insbesondere die Möglichkeit, das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe durch eine geringfügige Beschäftigung aufzustocken, ohne dass die Transferleistung gekürzt wird, während die Arbeitslosenunterstützung bei Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze vollständig wegfällt. Die Ausweitung des Arbeitsangebots wird darüber hinaus dadurch behindert, dass Erwerbseinkommen fast vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet wird. Als weitere negative Anreize auf die Ausweitung des Arbeitsangebots betrachten wir die Negativsteuer und den Sozialversicherungsbonus für Geringverdiener, die reduzierten Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung im unteren Einkommensbereich und die Nichtanrechnung des Partnereinkommens bei der Notstandshilfe.

Wir analysieren drei Reformalternativen mit dem Ziel der Reduktion der negativen finanziellen Anreize zur Ausweitung des Arbeitsangebots und schätzen auf der Basis des Mikrosimulationsmodells ATTM die zu erwartenden Beschäftigungs- und Verteilungseffekte sowie die Effekte auf den Staatshaushalt. Alle Reformalternativen sehen die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen auf das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe vor. Eine Alternative sieht zusätzlich die Abschaffung der Negativsteuer und des Sozialversicherungsbonus für Geringverdiener sowie die Abschaffung der reduzierten Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung im unteren Einkommensbereich vor. Eine weitere Alternative sieht zusätzlich die Wiedereinführung der Anrechnung des Partnereinkommens bei der

Notstandshilfe vor. Die finanziellen Anreize zur Ausweitung des Arbeitsangebots werden bei allen drei Reformalternativen durch die Einführung eines Lohnsteuer-Absetzbetrages, der bei einem Erwerbsumfang von mindestens 30 Wochenstunden gewährt wird, und durch reduzierte Transferentzugsraten gestärkt. Die Reformalternativen sind so ausgestaltet, dass sie nach Berücksichtigung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte annähernd aufkommensneutral für den gesamten Staatshaushalt sind.

Die Simulation der Beschäftigungs- und Verteilungswirkungen der analysierten Reformalternativen basiert auf dem Mikrosimulationsmodell ATTM (Austrian-Tax-Transfer-Model). Das ATTM bildet das österreichische System der Einkommensbesteuerung, die Sozialabgaben, die Leistungen daraus und die wichtigsten einkommensbezogenen Sozialtransfers auf der Basis von Mikrodaten aus EU-SILC detailliert ab. Im ATTM ist auch ein auf dieser Basis ökonomisch geschätztes Arbeitsmarktmodell integriert, das eine Differenzierung des Arbeitsangebots nach Erwerbsbeteiligung und Stundenangebot erlaubt. Die Modellierung der Erwerbsbeteiligung berücksichtigt, ob eine nicht-beschäftigte Person aktuell keine Erwerbstätigkeit aufnehmen möchte, oder ob sie keine Beschäftigung finden konnte, d.h. "unfreiwillig" arbeitslos ist. Das ATTM wurde für dieses Projekt erweitert, indem nun auch berücksichtigt wird, dass die aus dem Arbeitsangebotsmodell resultierende individuelle Wahl einer Vollzeitbeschäftigung aufgrund des Stellenangebots nicht notwendigerweise realisierbar ist. Außerdem wurden in einfacher Form von der gewählten Arbeitszeitkategorie abhängige Kinderbetreuungskosten in das ATTM integriert.

Die Studie gliedert sich wie folgt. In Kapitel 2 wird die Entwicklung und Struktur der Teilzeitbeschäftigung in Österreich detailliert dargestellt, insbesondere erfolgen hier die Analysen zur geringfügigen Beschäftigung bei gleichzeitigem Bezug einer Arbeitslosenunterstützung. In Kapitel 3 erfolgt die Darstellung der Gründe für Teilzeitbeschäftigung. Kapitel 4 analysiert die im Abgaben- und Transfersystem bestehenden Hemmnisse zu Ausweitung des Erwerbsumfangs für ausgewählte Haushaltstypen. Kapitel 5 präsentiert die drei erwähnten Reformalternativen, Kapitel 6 stellt die für das Verständnis der Simulationen wesentlichen Elemente des Mikrosimulationsmodells ATTM vor. In Kapitel 7 werden die Ergebnisse der Simulationsrechnungen im Hinblick auf fiskalische Effekte, Beschäftigungseffekte und Verteilungseffekte dargestellt. Kapitel 8 schließt mit einigen Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen.

Keiner der hier untersuchten Reformansätze stellt einen finalen politischen Vorschlag dar, sie dienen somit lediglich der Analyse aller identifizierbaren Hemmnisse der Ausweitung der Erwerbsarbeit. Es handelt sich um Vorarbeiten für die weitere inhaltliche Ausarbeitung und öffentliche Diskussion. Es kann aus der Analyseauswahl noch nicht geschlossen werden, dass die Reformansätze vom BMAW derzeit aktiv verfolgt werden oder in konkreter Planung sind.

2 Entwicklung und Struktur der Teilzeitbeschäftigung in Österreich

2.1 Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung in Österreich 2011 - 2022

Die Teilzeitbeschäftigung hat in Österreich seit 2011 bei steigender Beschäftigungsquote sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern zugenommen, wobei bei Letzteren ausgehend von einem niedrigen Niveau ein stärkerer relativer Anstieg zu verzeichnen ist.

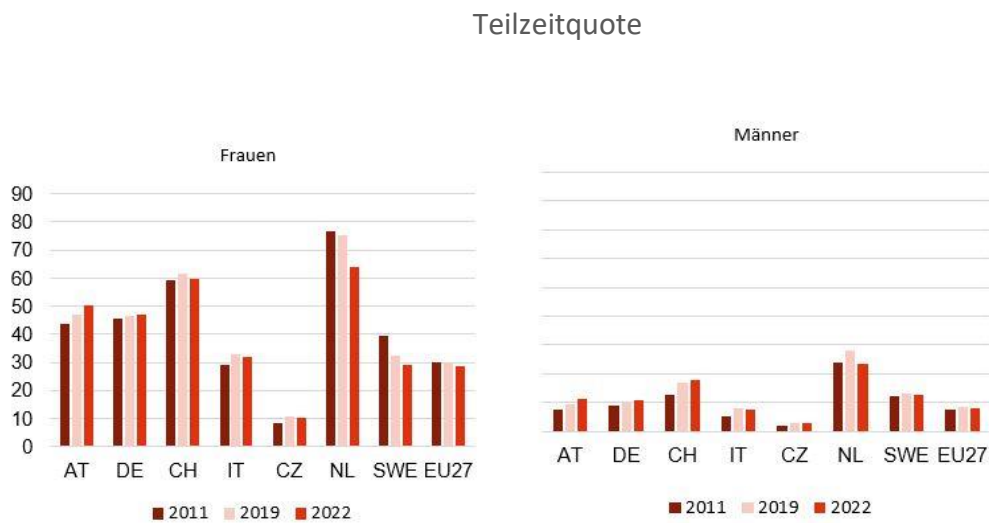
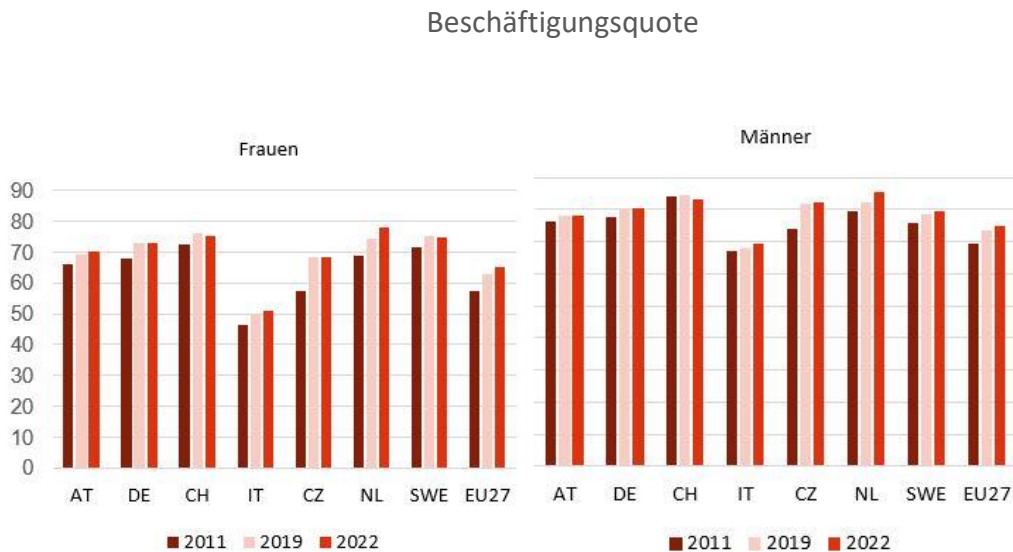
Nach der Eurostat-Definition, die auf der Selbsteinschätzung der Befragten beruht, hat sie 2022 in Österreich bei den Frauen 50 Prozent und bei den Männern gut 10 Prozent erreicht. Die Teilzeitquoten sind bereits vor der Pandemie sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern deutlich gestiegen, und der Anstieg hat sich während der Pandemie fortgesetzt.

Im europäischen Vergleich liegen die Teilzeitquoten sowohl der Frauen als auch der Männer in Österreich deutlich über dem Durchschnitt der EU27-Staaten. Im Vergleich zu Deutschland übersteigt die Teilzeitquote der Frauen in Österreich am Ende der Beobachtungsperiode die der Frauen in Deutschland, und die der Männer liegen mittlerweile mehr oder weniger auf dem gleichen Niveau. In Abbildung 1 stechen die hohen Teilzeitquoten in den Niederlanden hervor, wo zwei Drittel der Frauen und jeder vierte Mann in Teilzeit beschäftigt zu sein scheint. Allerdings sind die Teilzeitquoten während der Pandemie in den Niederlanden bei gleichzeitig steigenden Beschäftigungsquoten sowohl bei den Frauen als auch den Männern wieder etwas gesunken.

Wie ein Vergleich der Teilzeitquoten mit den Beschäftigungsquoten der in Abbildung 1 dargestellten einzelnen Länder zeigt, scheint zwischen diesen kein klarer Zusammenhang zu bestehen. So weisen z.B. die Niederlande und Schweden vergleichbare Beschäftigungsquoten, aber sehr unterschiedliche Teilzeitquoten auf. Die Beschäftigungsquoten in Deutschland sind etwas höher als die österreichischen, während die deutschen Teilzeitquoten etwas geringer sind. Im Vergleich zu Tschechien weist Österreich eine ähnlich hohe Beschäftigungsquote der Frauen und eine etwas geringere

Beschäftigungsquote der Männer auf, die österreichischen Teilzeitquoten sind aber um ein Vielfaches höher als die tschechischen.

Abbildung 1: Erwerbstätigkeit in Österreich im europäischen Vergleich



Anmerkung: Abgrenzung der Teilzeitbeschäftigung nach Selbsteinschätzung der Befragten. Quelle: Eurostat, LFS.

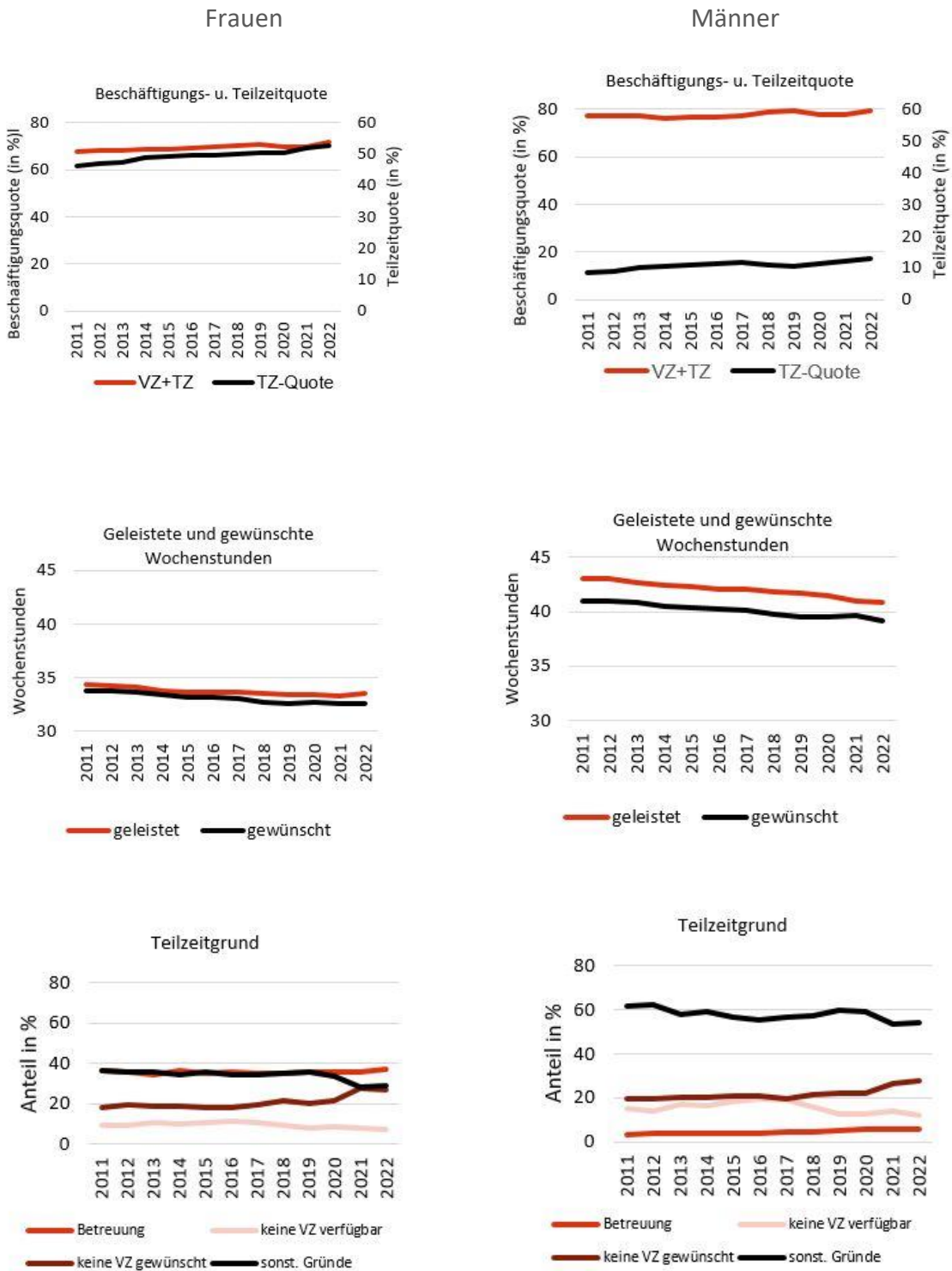
Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Beschäftigungs- und Teilzeitquoten für die einzelnen Jahre im Zeitraum 2011-2022 in einer etwas anderen Abgrenzung als der von Eurostat verwendeten. Die hier verwendete Abgrenzung der Teilzeit basiert zwar ebenfalls auf der

Selbsteinschätzung der im Mikrozensus Befragten, bezieht sich aber aus Vergleichsgründen mit den folgenden Analysen auf die Personen, die Fragen zu den Gründen für eine Teilzeitbeschäftigung beantwortet haben. Die Entwicklung der Teilzeitquote der Frauen in Abbildung 2 zeigt einen kontinuierlichen Anstieg bis 2019, der sich in der Pandemie ab 2020 noch beschleunigt hat. Bis zum Beginn der Pandemie war dies auch verbunden mit einem kontinuierlichen Anstieg der Beschäftigungsquote, die im Jahr 2020 eingebrochen, danach aber wieder kräftig gestiegen ist und am aktuellen Rand wieder das Niveau vor der Pandemie erreicht hat. Die Teilzeitquote der Männer ist bis 2017 kontinuierlich auf über 10 Prozent gestiegen, bereits vor Beginn der Pandemie aber kurzfristig leicht gesunken und hat 2022, dem letztverfügbaren Mikrozensus-Jahr, mit ca. 14 Prozent den bisherigen Höchststand erreicht.

Die beschriebene Entwicklung der Teilzeit spiegelt sich zum Teil im kontinuierlichen Rückgang der geleisteten Wochenstunden wider. Diese liegen sowohl bei den Frauen als auch den Männern durchgängig mehr oder weniger deutlich über den im Durchschnitt gewünschten Wochenarbeitsstunden. Bei den Frauen hat sich der Abstand zwischen geleisteter und gewünschter Arbeitszeit in den letzten Jahren erhöht, was auf den stärkeren Rückgang der gewünschten Arbeitszeit zurückzuführen ist. Am aktuellen Rand beträgt dieser Abstand bei den Frauen nur eine Stunde, bei den Männern zwei Stunden. Im Durchschnitt über alle Arbeitnehmer scheinen die Arbeitszeitwünsche sowohl bei den Frauen als auch den Männern weitgehend den geleisteten Arbeitszeitwünschen zu entsprechen.

Ob dies speziell auch für die Teilzeitbeschäftigung gilt, lässt sich durch Fragen zu den Teilzeitgründen ansatzweise beantworten. Die Gründe für eine Teilzeitbeschäftigung unterscheiden sich deutlich zwischen Frauen und Männern. Erwartungsgemäß spielt die Betreuung von Kindern bei den Frauen eine dominierende Rolle. Jede dritte Mutter gibt dies als Grund für eine Teilzeitbeschäftigung an. Dies entspricht dem Anteil der unter „sonstigen Gründen“ zusammengefassten Angaben. Hingegen hat die Kinderbetreuung für Männer nur geringe Bedeutung für eine Teilzeitbeschäftigung, es dominieren „sonstige Gründe“.

Abbildung 2: Beschäftigungsquoten, Wochenstunden und Teilzeitwünsche



Anmerkungen: Abgrenzung der Teilzeit nach Selbsteinschätzung und Angaben zu TZ-Gründen; Teilzeitgrund Betreuung nur falls Kinder<15 im Haushalt, ansonsten Annahme Betreuung sonst. Angehöriger unter sonst. Gründe eingerechnet; mit MZ-HRF hochgerechnete Werte. Quelle: Mikrozensus 2011-2022.

Bemerkenswert erscheint, dass sowohl bei den Frauen als auch den Männern als Grund für eine Teilzeitbeschäftigung nur eher selten angegeben wird, dass keine Vollzeitbeschäftigung verfügbar sei. Hingegen gibt unter den Teilzeitbeschäftigten jede vierte und jeder dritte Mann an, keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen. Diese Anteile sind seit dem Beginn der Corona-Pandemie deutlich gestiegen. Damit verbunden ist ein Rückgang bei den „sonstigen Gründen“.

2.2 Struktur der Teilzeitbeschäftigung

In diesem Abschnitt wird die Struktur der Teilzeitbeschäftigung im Zeitraum 2018-2022 betrachtet. Durch die Betrachtung dieser fünf Jahre sollte die spezielle Situation der Pandemie geglättet werden, so dass die Ergebnisse auch für den aktuellen Rand aussagekräftig sind.

Wie Tabelle 1 zeigt, variieren die Teilzeitquoten mehr oder weniger stark nach einzelnen Merkmalen. Bei den Männern variiert die Quote zwischen den Wirtschaftsbereichen (zusammengefasste NACE-Branchen) von unter 5 Prozent in der Sachgüterproduktion bis knapp 20 Prozent beim Hotel- und Gaststättengewerbe. Während jede dritte Frau in der Sachgüterproduktion in Teilzeit arbeitet, sind es im Bereich Gesundheit und Soziales knapp 60 Prozent. Relativ große geschlechtsspezifische Unterschiede zeigen sich auch nach Qualifikations- und Altersgruppen sowie Nationalität.

Die durchschnittliche Teilzeitquote von Frauen ohne zu betreuende Kinder ist mit knapp 40 Prozent am geringsten und fast doppelt so hoch, falls Kinder im Kindergartenalter (3-5 Jahre) im Haushalt leben. Die Teilzeitquote von Frauen mit Kindern im Krippenalter (0-2 Jahre) ist hingegen mit 53 Prozent nur leicht überdurchschnittlich.

Tabelle 1: Teilzeitquoten 2018 – 2022 in Prozent

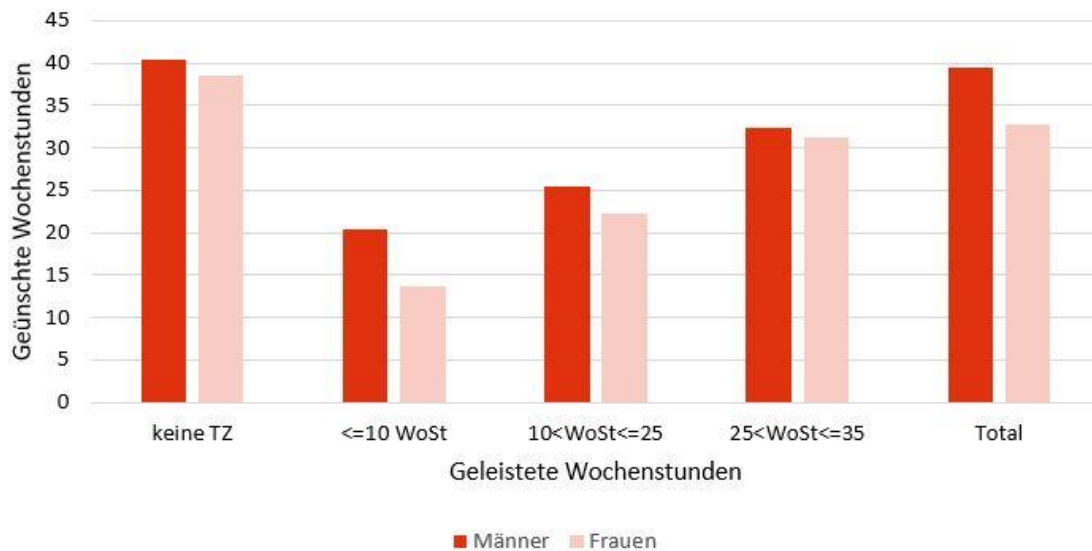
	Männer	Frauen
Alle	10,3	48,4
in Partnerschaft	7,5	58,8
keine Kinder	11,5	39,4
mit Kindern von 0-2 Jahre	7,9	53,2

	Männer	Frauen
mit Kindern von 3-5 Jahre	7,7	77,5
mit Kindern von 6-15 Jahren	7,1	69,8
Alter bis 30 Jahre	16,0	35,8
Alter von 31 bis 50 Jahren	7,9	52,6
Alter über 50 Jahre	10,5	50,0
AT-Bürger	9,4	47,9
EU-West-Bürger	15,4	46,9
EU-Ost-Bürger	10,8	49,1
Türk. Staatsbürger	9,2	52,6
sonstige Nationalität	16,7	47,7
nur Pflichtschulabschluss	11,2	53,6
Lehre/BMS-Abschluss	6,4	50,8
AHS/BHS/Meister	13,5	48,6
Uni-Abschluss	15,3	42,0
LW/Bergbau/Energie	10,0	33,4
Sachgütererzeugung	4,5	35,6
Bauwirtschaft	4,3	50,4
Handel/Verkehr	9,3	54,3
Hotellerie/Gastronomie	19,7	45,5
private Dienstleistungen	12,2	43,2
Erziehung/Unterricht	25,3	44,2
Gesundheit/Soziales	22,3	57,0
öffentl. Dienstleistungen	13,3	48,5
ohne Großstädte WGLSI	7,7	50,3
Wien	17,0	42,2
GLSI	16,3	48,1

Anmerkungen: Beschäftigungs- und Teilzeitquote in %; mit MZ-HRF hochgerechnete Werte; die Branchenzuordnung ist nur für Beschäftigte verfügbar; GLSI = Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck. Quelle: Mikrozensus

Abbildung 3 zeigt für den Zeitraum 2018-2022 den Zusammenhang der von Frauen und Männern durchschnittlich gewünschten und geleisteten Wochenarbeitsstunden. Ähnlich wie im Durchschnitt über alle Beschäftigten weichen die geleisteten Wochenstunden sowohl bei den Frauen als auch den Männern auch in den einzelnen Arbeitszeitkategorien nur wenig von den gewünschten Wochenstunden ab. So liegt z.B. die durchschnittliche gewünschte Arbeitszeit von Beschäftigten, die tatsächlich zwischen 25 und 35 Wochenstunden arbeiten, sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern bei ca. 30 Wochenstunden. Der größte Unterschied zeigt sich bei Männern, die weniger als 10 Wochenstunden arbeiten aber im Durchschnitt 20 Wochenstunden arbeiten möchten.

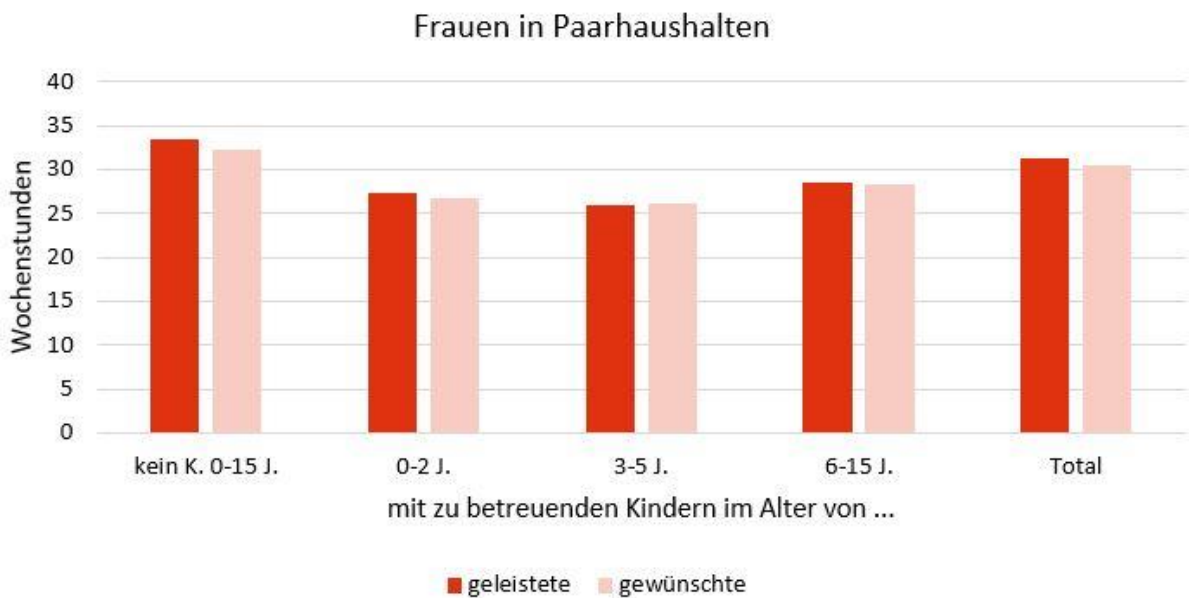
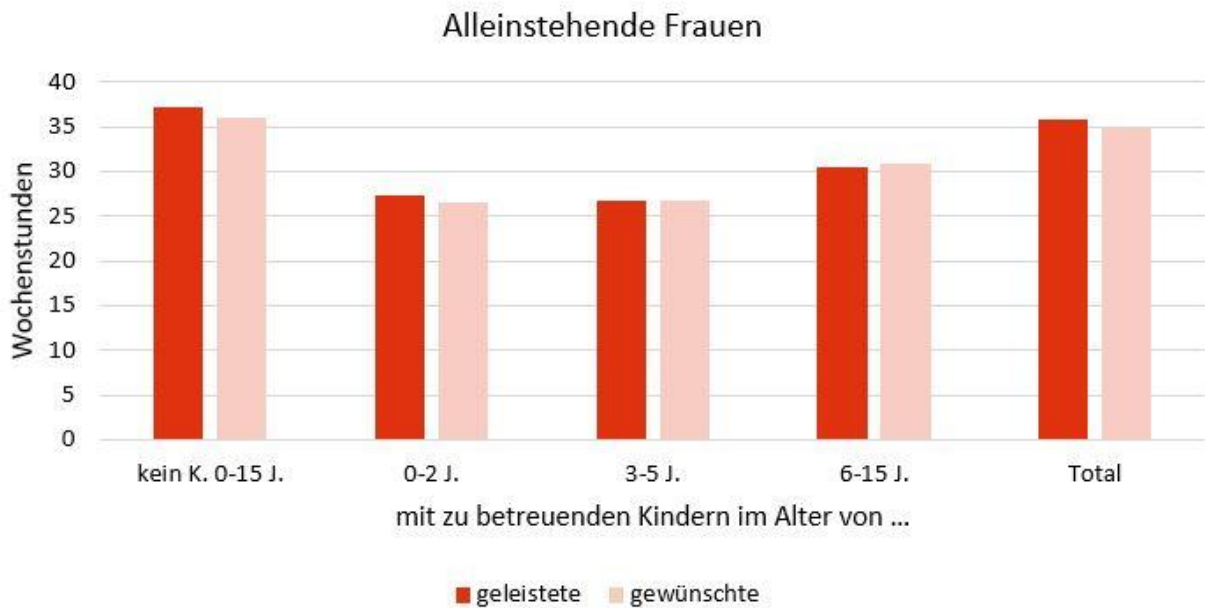
Abbildung 3: Gewünschte und geleistete Wochenarbeitsstunden



Anmerkung Mit MZ-HRF hochgerechnete Durchschnittswerte im Zeitraum 2018 - 2022. Quelle: Mikrozensus.

Abbildung 4 zeigt, dass sich die geleisteten und gewünschten Wochenarbeitsstunden von Frauen auch dann kaum unterscheiden, wenn nach dem Familienstand und dem Alter der zu betreuenden Kinder unterschieden wird. Beschäftigte Frauen mit Kindern arbeiten durchschnittlich zwar etwas weniger Wochenstunden als Frauen ohne Kinder, die durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden von Müttern entsprechen aber unabhängig vom Alter der zu betreuenden Kinder weitgehend deren Arbeitszeitwünschen.

Abbildung 4: Verteilung gewünschte und geleistete Wochenarbeitsstunden nach Familienstand, Frauen



Anmerkung Mit MZ-HRF hochgerechnete Durchschnittswerte im Zeitraum 2018 - 2022. Quelle: Mikrozensus.

2.3 Der Einfluss zu betreuender Kinder auf die Frauenerwerbstätigkeit

Die unterschiedlichen Teilzeitquoten von Frauen ohne und mit zu betreuenden Kindern scheinen darauf hinzuweisen, dass diese die Frauenerwerbstätigkeit beeinflussen. Allerdings können diese Unterschiede auch durch andere Faktoren, die sowohl mit der Frauenerwerbstätigkeit als auch mit der Kinderbetreuung zusammenhängen, überlagert werden. So kann z.B. die Altersverteilung der Beschäftigten sowohl die Teilzeitquote als auch den Anteil der Kinder einer bestimmten Altersgruppe beeinflussen. Daher kann aus der unterdurchschnittlichen Teilzeitquote von Frauen ohne Kinder nicht geschlossen werden, dass zu betreuende Kinder die Teilzeitquote erhöhen.

Neben dem Einfluss der Kinderbetreuung auf die Teilzeitquote von Frauen ist von Interesse, wie dadurch deren Beschäftigungsquote und die gewünschten Wochenarbeitsstunden beeinflusst werden. Der direkte Einfluss der Kindervariablen auf die Beschäftigungs- bzw. Teilzeitquoten („marginale Effekte“) lässt sich mittels statistischer Wahrscheinlichkeitsmodelle mit Individualdaten schätzen, indem andere potenzielle beobachtbare Einflussfaktoren statistisch kontrolliert werden. Bei hinreichend großer Stichprobengröße, die beim Mikrozensus jedenfalls vorliegt, kann die geschätzten Beschäftigungs- bzw. Teilzeit-Wahrscheinlichkeit als Beschäftigungs- bzw. Teilzeitquote interpretiert werden. Im Folgenden werden diese Begriffe synonym verwendet. Die Effekte der Kindervariablen auf die gewünschten Wochenstunden können mittels selektions-korrigierter Regressionsmodelle auf der Basis der Teilstichprobe der Beschäftigten mit der im ersten Schritt geschätzten individuellen Beschäftigungswahrscheinlichkeit als Kontrollvariable konsistent geschätzt werden.

In den Schätzmodellen wurden neben den in Tabelle 1 aufgelisteten Variablen bei in Paarhaushalten lebenden Frauen auch Interaktionseffekte zwischen den Kindervariablen und dem Erwerbsstatus des Partners aufgenommen. Dadurch soll berücksichtigt werden, dass sich das Erwerbsverhalten von in Paarhaushalten lebenden Frauen mit Kindern einer bestimmten Altersgruppe nicht nur nach dem Familienstand, sondern auch danach unterscheiden kann, ob der Partner beschäftigt ist oder nicht. Die Schätzungen wurden getrennt nach Geschlecht für den Zeitraum 2018-2022 mit Jahres-Dummies zur statistischen Kontrolle allgemeiner Zeiteffekte durchgeführt.

Die geschätzten marginalen Effekte der Kindervariablen sind mit ihren Standardfehlern in Tab. 2-2 ausgewiesen. Hinsichtlich der Beschäftigungs- bzw. Teilzeitquote geben sie den

Effekt der einzelnen Kindervariablen auf die jeweilige Wahrscheinlichkeit relativ zur Basiskategorie in Prozentpunkten an. Hinsichtlich der gewünschten Wochenstunden gegen die marginalen Effekte die Änderung der Wochenstunden relativ zur Basiskategorie an. Bei einer Alleinstehenden ist dies eine Frau ohne Kinder im Alter zwischen 0-15 Jahren, bei einem Paarhaushalt ist die Basiskategorie durch eine Frau ohne Kinder in dieser Altersgruppe und einem nicht-beschäftigten Partner definiert. Der Schätzwert des marginalen Effekts der Variablen „Kind 0-2 Jahre“ von 1,2 bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit Teilzeit zu arbeiten einer Alleinstehenden mit einem Kind bis zu 2 Jahren um 1,2 Prozentpunkte höher ist als die einer Referenzperson ohne Kinder in dieser Altersgruppe und sonst den gleichen Merkmalen. Der geschätzte Standardfehler dieses Schätzwerts beträgt 0,7 Prozentpunkte, der Schätzwert ist daher nicht nur relativ klein, sondern auf dem üblichen 5% Signifikanzniveau auch statistisch nicht signifikant von Null verschieden.

Für in Paarhaushalten lebende Mütter liegen die geschätzten marginalen Effekte von Kindern auf die Teilzeitquote zwischen 30 und 40 Prozentpunkten. Im Falle eines beschäftigten Partners sind die geschätzten Effekte für jede Altersgruppe der Kinder geringfügig kleiner als für den Fall, dass der Partner arbeitslos oder nicht-erwerbstätig ist. So ist im ersten Fall die Teilzeit-Wahrscheinlichkeit von Müttern mit Kindern im Krippenalter um 38,7 Prozentpunkte höher als die einer Referenzperson ohne Kinder bis 15 Jahren, im zweiten Fall beträgt diese Differenz 35,6 Prozentpunkte. Die Teilzeit-Wahrscheinlichkeit von Müttern mit Kindern im Krippenalter und einem beschäftigten Partner ist daher im Vergleich zu Müttern mit Kindern in dieser Altersklasse und einem nicht-erwerbstätigen Partner um 3,1 Prozentpunkte niedriger. Ähnlich verhält es sich auch bei den nach Erwerbsstatus des Partners und den anderen Altersgruppen der Kinder differenzierten marginalen Effekten.

Die in Tabelle 2 zusammengefassten marginalen Effekte zeigen auch, dass alleinstehende Frauen ohne zu betreuende Kinder eine um gut 5 Prozentpunkte geringere Beschäftigungsquote aufweisen als Alleinstehende mit Kindern und sonst den gleichen Merkmalen. Die Beschäftigungsquoten von in Paarhaushalten lebenden Frauen werden durch zu betreuende Kinder hingegen stark reduziert: Je nach Alter der Kinder variiert der Effekt zwischen 7 und 15 Prozentpunkten, wobei der Erwerbsstatus des Partners keinen signifikanten Einfluss auf diese Effekte hat. Die negativen Effekte sind bei Kindern im Krippen- und Kindergartenalter etwas stärker ausgeprägt als bei den Schulkindern.

Tabelle 2: Marginale Effekte von Kindern auf die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten sowie gewünschten Wochenstunden von Frauen

	Beschäftigungsquote		Teilzeitquote		Gewünschte Wochenstunden	
	ME	SE	ME	SE	ME	SE
Alleinstehende						
Kind 0-2 Jahre	5,6	0,8	1,2	0,7	-0,5	0,2
Kind 3-5 Jahre	7,4	0,6	1,9	0,7	-0,5	0,2
Kind 6-15 Jahre	5,1	0,4	0,6	0,4	0,2	0,1
Paare						
Kind 0-2 Jahre	-13,8	1,5	38,7	2,1	-9,2	0,5
Kind 3-5 Jahre	-15,6	1,4	43,2	1,9	-10,2	0,5
Kind 6-15 Jahre	-7,0	0,7	32,0	1,4	-6,0	0,3
Kind 0-2 Jahre, Partn. besch.	-15,7	1,2	35,6	2,2	-9,4	0,6
Kind 3-5 Jahre, Partn. besch.	-15,5	1,1	41,8	1,9	-11,0	0,5
Kind 6-15 J., Partn. Besch.	-8,4	0,6	31,0	1,4	-6,6	0,3

Anmerkungen: Beschäftigungs-/Teilzeitquote: Logit-Schätzungen auf Basis gepoolter Individualdaten mit Jahres-Dummies, Schätzzeitraum 2018-2021; die geschätzten marginalen Effekte (me) sind mit 100 multipliziert; Gewünschte Wochenstunden: selektions-korrigierte OLS-Schätzungen; me geben die Änderung in Wochenstunden an; se = geschätzter Standardfehler, clustered auf der Personenebene. Basiskategorien: kein Kind unter 15 Jahren, Partner nicht-erwerbstätig, Alter 31-50 J., österr. Nationalität, Lehre/BMS, beschäftigt in der Sachgütererzeugung, wohnhaft in einem Bundesland ohne Wien und GSLI. Quelle: Mikrozensus.

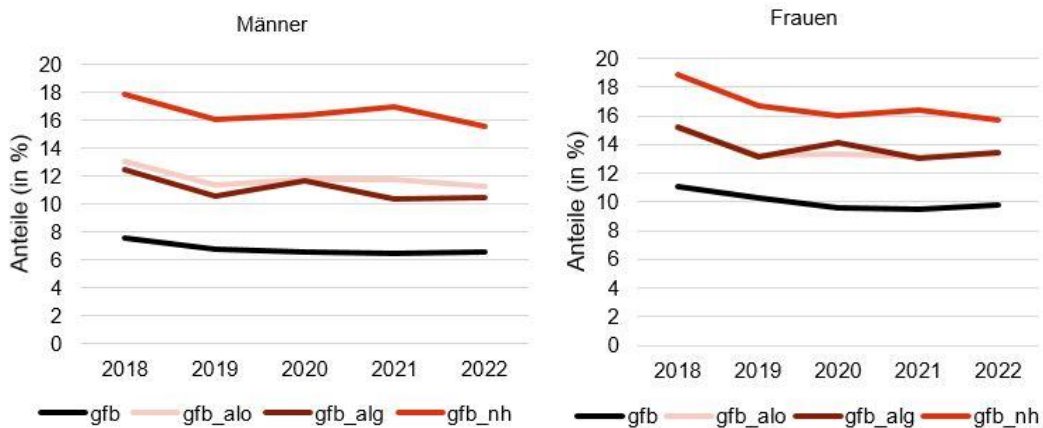
2.4 Geringfügige Beschäftigung 2018-2022

Eine Form der Teilzeitbeschäftigung ist die geringfügige Beschäftigung, die in Österreich nach dem damit verbundenen individuellen Erwerbseinkommen abgegrenzt wird, wobei die die Geringfügigkeitsgrenze mit einem sogenannten „Aufwertungsfaktor“, der sich aus der Änderungsrate der durchschnittlichen Beitragsbemessungsgrundlage der letzten drei Jahre ergibt, jährlich angepasst wird.

Die folgende Darstellung der Entwicklung und Struktur der geringfügigen Beschäftigung basiert auf den uns als Vollerhebung vorliegenden Individualdaten des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherung für den Zeitraum 2018-2022. Die Daten enthalten Angaben zum exakten Beginn und Ende der geringfügigen Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit sowie dem damit verbundenen Einkommen sowie einige persönliche Merkmale der Versicherten. Bei der Arbeitslosenunterstützung wird in den Daten zwischen Arbeitslosengeld und Notstandshilfe differenziert. Die Einkommen sind bei oberen Sozialversicherungsgrenze zensiert. Dies ist hier aber unerheblich, da wir nur geringfügig Beschäftigte und Arbeitslose betrachten. Ist ein Versicherter an einem bestimmten Tag beispielsweise sowohl arbeitslos als auch geringfügig beschäftigt, ist diese Überschneidung in den Daten ersichtlich. Bei jedem Statuswechsel, z.B. zwischen Arbeitslosigkeit und geringfügiger Beschäftigung oder dem Bezug von Arbeitsgeld und Notstandshilfe oder auch bei der Änderung der Höhe der Bemessungsgrundlage, wird dem Versicherten ein neuer Datensatz hinzugefügt. Ein Teil der Versicherten weist innerhalb eines Jahres eine große Anzahl an Statuswechseln mit entsprechend geringen Dauern der Arbeitslosigkeits- bzw. Beschäftigungsspannen auf. Für die folgenden Auswertungen haben wir die Spannen eines bestimmten Typs innerhalb eines Jahres zusammengefasst und die kumulierten Dauern und Einkommen berechnet.

Der Focus liegt dabei auf der geringfügigen Beschäftigung, die von Arbeitslosen ausgeübt wird. Bei diesen „Aufstockern“ unterscheiden wir zwischen Beziehern von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe. Während Erwerbseinkommen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze zum Großteil auf das Arbeitslosengeld bzw. die Notstandshilfe angerechnet wird, bleibt Erwerbseinkommen unterhalb dieser Grenze anrechnungsfrei. Bezieher von Arbeitslosenleistungen können diese daher durch eine geringfügige Beschäftigung aufstocken. Wie bei der geringfügigen Beschäftigung allgemein, fallen auch für Transferempfänger bis zur Geringfügigkeitsgrenze keine Sozialversicherungsbeiträge an.

Abbildung 5: Geringfügige Beschäftigung 2018-2022



Anmerkungen: gfb_alo=geringfügig Beschäftigte Arbeitslose (alo), etc., alg=Arbeitslosengeld, nh=Notstandshilfe; Altersabgrenzung: 18-65 Jahre. Quelle: AMDB-Individualdaten 2018-2022.

Wie Abbildung 5 zeigt, ist der Anteil der geringfügig Beschäftigten Personen zwischen 18 und 65 Jahren an allen Personen dieser Altersgruppe, die in den Sozialversicherungsdaten erfasst sind, im Beobachtungszeitraum sowohl bei den Frauen als auch den Männern leicht gesunken. Am aktuellen Rand liegt der Anteil bei ca. 7 Prozent bei den Frauen und 10 Prozent bei den Männern. Der Anteil der geringfügig Beschäftigten beinhaltet die Pensionisten unterhalb der von uns gesetzten Altersgrenze von 65 Jahren, nicht aber die sonstigen Nichterwerbstätigen. Bezogen auf alle Beschäftigten würde der Anteil der geringfügig Beschäftigten bei den Männern am aktuellen Rand bei gut 8 Prozent, bei den Frauen bei knapp 15 Prozent liegen.

Im Folgenden wird aber nicht dieser Anteil, sondern der Anteil geringfügig Beschäftigter Arbeitsloser betrachtet. Wie Abbildung 5 zeigt, liegt dieser Anteil bei den Arbeitslosen sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern über dem Anteil geringfügiger Beschäftigung insgesamt. Bei beiden ist der jeweilige Anteil über den Beobachtungszeitraum weitgehend stabil geblieben. Deutlich höher sind sowohl bei den Frauen als auch den Männern die Anteile der geringfügig Beschäftigten Arbeitslosen, falls diese Notstandshilfe statt Arbeitslosengeld beziehen.

Die Struktur der geringfügigen Beschäftigung nach einzelnen persönlichen Merkmalen ist aus Tabelle 3 ersichtlich. Nennenswerte Abweichungen vom geschlechtsspezifischen Durchschnittswert zeigen sich nur bei den unter 30-jährigen Frauen und Männern und zum Teil auch nach Nationalität. Bei den Männern stockt im Durchschnitt mehr als jeder

zehnte Arbeitslose das Arbeitslosengeld mit einer geringfügigen Beschäftigung auf, bei Beziehern von Notstandshilfe tritt dies im Durchschnitt auf jeden sechsten zu. Bei den Frauen stocken knapp 14 Prozent das Arbeitslosengeld und 16,7 Prozent die Notstandshilfe durch eine geringfügige Beschäftigung auf.

Tabelle 3: Struktur geringfügiger Beschäftigung

	Männer				Frauen			
	gfb	gfb_alo	gfb_alg	gfb_nh	gfb	gfb_alo	gfb_alg	gfb_nh
Alle	6,8	11,9	11,2	16,6	10,0	13,6	13,8	16,7
kein mitvers. Partner	7,1	10,9	10,5	14,7	9,6	13,5	13,8	16,6
mitvers. Partner	5,9	14,3	12,9	20,7	11,2	13,9	14,1	16,9
keine Kinder 0-15 Jahre	7,1	10,7	10,4	14,3	10,2	12,7	12,8	15,8
Kinder 0-2 Jahre	6,5	14,5	13,7	23,3	9,6	15,6	17,2	14,1
Kinder 3-5 Jahre	6,0	15,1	13,6	24,2	9,8	15,4	16,2	17,9
Kinder 6-15 Jahre	5,6	14,9	13,1	22,2	9,4	15,3	15,4	18,6
< 30 Jahre	11,1	11,5	11,1	17,0	16,6	12,7	12,9	16,8
31-50 Jahre	5,8	13,2	12,2	19,0	8,5	14,9	15,1	18,1
> 50 Jahre	4,8	10,3	9,4	13,5	7,4	12,1	12,5	14,1
AT	6,3	10,9	10,4	14,4	9,8	13,6	14,1	15,9
EU-West	9,3	11,7	11,4	16,3	13,6	13,7	13,8	17,7
EU-Ost	6,2	10,3	9,5	16,8	9,3	13,9	13,6	18,9
Türkei	10,4	20,2	18,9	27,2	12,5	13,7	13,6	17,3
sonst. Nationalität	8,6	14,4	13,3	21,2	10,8	13,4	12,6	18,6

Anmerkungen: gfb_alo=geringfügig Beschäftigte Arbeitslose (alo), etc., alg=Arbeitslosengeld, nh=Notstandshilfe; Altersabgrenzung: 18-65 Jahre. Quelle: AMDB-Individualdaten 2018-2022.

Insgesamt hat die mittlere Dauer (Medianwert) der Dauer der geringfügigen Beschäftigung innerhalb eines Kalenderjahres im Zeitraum 2018-2022 bei den Männern 122 und bei den Frauen 175 Tage betragen (vgl. Tabelle 4). Männliche Aufstocker waren innerhalb eines Jahres 6 Monate, weibliche 7 Monate entweder arbeitslos oder geringfügig beschäftigt. Diese Dauern sind sowohl bei den Frauen als auch bei den

Männern beim Bezug von Notstandshilfe merklich länger als beim Bezug von Arbeitslosengeld. Bei den Männern beträgt der Unterschied über 80 Tage, bei den Frauen ca. 60 Tage. Das liegt im Wesentlichen daran, dass Notstandshilfe nach Auslaufen des befristeten Arbeitslosengeldes im Prinzip unbefristet bezogen werden kann.

Tabelle 4: Dauer geringfügiger Beschäftigung pro Jahr (Medianwerte in Tagen)

	Männer				Frauen			
	gfb	gfb_alo	gfb_alg	gfb_nh	gfb	gfb_alo	gfb_alg	gfb_nh
Alle	122	180	159	244	175	213	194	257
kein mitvers. Partner	122	174	155	227	153	199	184	243
mitvers. Partner	131	204	168	276	225	240	218	282
keine Kinder 0-15 Jahre	123	180	158	240	173	196	182	258
Kinder 0-2 Jahre	92	172	157	222	141	259	266	226
Kinder 3-5 Jahre	109	180	157	240	153	236	230	248
Kinder 6-15 Jahre	129	193	162	265	202	230	211	263
< 30 Jahre	111	156	150	185	122	178	174	200
31-50 Jahre	120	181	160	242	179	223	208	256
> 50 Jahre	183	226	176	321	301	244	212	331
AT	150	182	162	251	182	213	195	258
EU-West	101	166	153	219	122	190	182	239
EU-Ost	76	148	130	209	123	202	184	244
Türkei	119	213	175	274	158	236	210	274
sonst. Nationalität	107	180	161	230	166	224	201	269

Anmerkungen: gfb_alo=geringfügig Beschäftigte Arbeitslose (alo), etc., alg=Arbeitslosengeld, nh=Notstandshilfe; Altersabgrenzung: 18-65 Jahre. Quelle: AMDB-Individualdaten 2018-2022.

Am längsten ist die kumulierte Dauer aus geringfügiger Beschäftigung und dem Bezug von Notstandshilfe mit über 300 Tagen sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern bei den über 50-jährigen Aufstockern, am geringsten bei den unter 30-jährigen.

Das Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung innerhalb eines Jahres hat im Zeitraum 2019-2022 im Mittel (Medianwert) bei den Männern ca. 2.200 Euro, bei den Frauen über 2.700 Euro betragen (Das Jahr 2018 musste in der Auswertung aufgrund von Inkonsistenzen in den Rohdaten weggelassen werden, vgl. Tabelle 5). Dieser Unterschied resultiert zum einen aus dem größeren Anteil geringfügig Beschäftigter Frauen, zum anderen aus deren längerer mittlerer Dauer geringfügiger Beschäftigung innerhalb eines Jahres. Relativ hoch sind die Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung bei den über 50-jährigen Frauen und Männern, am geringsten sind sie bei den unter 30-jährigen.

Tabelle 5: Einkommen (inkl. Sonderzahlungen) im Kalenderjahr (Medianwerte in Euro)

	Männer				Frauen			
	gfb	gfb_alo	gfb_alg	gfb_nh	gfb	gfb_alo	gfb_alg	gfb_nh
Alle	2.213	5.611	4.925	6.069	2.731	5.735	5.394	5.669
kein mitvers. Partner	2.116	5.301	4.820	5.618	2515	5.714	5.442	5.525
mitvers. Partner	2.644	6.225	5.148	6.770	3254	5.778	5.288	5.856
keine Kinder 0-15 Jahre	2.111	5.475	4.841	6.013	2625	5.620	5.169	5.868
Kinder 0-2 Jahre	2.241	5.347	4.996	5.217	2100	7.648	7.964	4.853
Kinder 3-5 Jahre	2.501	5.646	4.991	5.789	2539	5.849	5.641	5.519
Kinder 6-15 Jahre	2.888	6.054	5.150	6.435	3742	5.532	5.191	5.471
< 30 Jahre	1.697	4.233	4.120	4.041	1820	4.406	4.350	4.044
31-50 Jahre	2.559	5.714	5.109	5.930	3284	5.992	5.776	5.614
> 50 Jahre	2.952	7.494	5.874	8.773	3754	7.178	6.203	7.658
AT	2.659	6.154	5.472	6.625	2930	6.013	5.715	5.876
EU-West	1.564	5.231	4.842	5.517	1808	5.607	5.301	5.434
EU-Ost	1.189	4.306	3.842	4.972	2087	5.011	4.609	5.049
Türkei	1.965	5.744	4.577	6.281	2528	5.204	4.550	5.454
sonst. Nationalität	1.819	4.929	4.302	5.243	2606	5.236	4.729	5.595

Anmerkungen: gfb_alo=geringfügig Beschäftigte Arbeitslose (alo), etc., alg=Arbeitslosengeld, nh=Notstandshilfe; Altersabgrenzung: 18-65 Jahre. Quelle: AMDB-Individualdaten 2018-2022.

Die mit Abstand höchsten kumulierten Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung und Notstandshilfe innerhalb eines Kalenderjahres erzielen mit knapp 9.000 Euro die über 50-jährigen Männer; für Frauen dieser Altersgruppe beträgt das kumulierte Einkommen im Mittel knapp 7.700 Euro (vgl. Tabelle 5). Die geringsten kumulierten Einkommen erzielen sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern die unter 30-jährigen. Dies ergibt sich zum einen aus unterdurchschnittlichen Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung, zum anderen aus geringer Arbeitslosenunterstützung.

3 Teilzeitwünsche und Gründe für Teilzeit

3.1 Kinderbetreuung

Eine wirtschaftspolitisch relevante Frage ist, inwieweit die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten von Müttern durch das Angebot von Kindertagesbetreuung außerhalb des Haushalts beeinflusst wird. Dabei ist vor allem das öffentlich bereitgestellte Angebot an Krippen- und Kindergartenplätzen von Bedeutung, auf das sich auch die folgende Analyse beschränkt. Dazu haben wir Angaben zur Verfügbarkeit und Qualität der Kindertagesbetreuung (KTB) auf regionaler Ebene aus der amtlichen Kindertagesheimstatistik (Statistik Austria 2022) in EU-SILC imputiert. In EU-SILC wird nicht direkt erhoben, ob ein Kind in einer bestimmten KTB-Einrichtung tatsächlich betreut wird. Es wird jedoch erhoben, ob das Kind außerhalb des Haushalts betreut wird und über das Alter des Kindes ist auch bekannt, ob es in einer Krippe- oder in einem Kindergarten betreut werden könnte.

Aus der KHT-Statistik können mehrere Indikatoren für die Verfügbarkeit und Qualität des Angebots von Krippen- und Kindergartenplätzen berechnet werden. Zum einen kann die Anzahl der in einer Krippe oder einem Kindergarten betreuten Kinder an der Gesamtzahl der Kinder im Krippen- bzw. Kindergartenalter (Betreuungsquote) berechnet werden. Ein weiterer Indikator, der zumindest teilweise auch die Dauer der KTB erfasst, berücksichtigt den Anteil der betreuten Kinder, die ein Mittagessen erhalten. Zum anderen kann auch die Anzahl der Betreuer zu den in einer KTB-Einrichtung betreuten Kindern in Beziehung gesetzt werden (Betreuerquote). In der folgenden Analyse verwenden wir die Betreuerquote und den Anteil der betreuten Kinder mit Mittagessen in der KTB-Einrichtung. Zusätzlich berechnen wir aus den Angaben zur Anzahl entgeltlicher Betreuungsstunden pro Woche und den monatlichen Gesamtkosten der Kinderbetreuung in EU-SILC die Kosten der Kinderbetreuung in einer Krippe bzw. in einem Kindergarten. Die Berechnungen dazu sind im methodischen Teil in Kapitel 6 beschrieben.

Wir schätzen Logit-Modelle für die Wahrscheinlichkeit der Teilzeitbeschäftigung und Tobit-Modelle für die geleisteten Wochenstunden von Müttern (die gewünschten Wochenstunden werden in EU-SILC nicht erhoben). Die Tobit-Modelle berücksichtigen,

dass ein Teil der Mütter nicht beschäftigt ist und für diese keine Stundenangaben vorliegen. In den Logit- und Tobit-Modellen werden wobei neben einer Variablen, die angibt, ob im Haushalt Kinder im Kindergarten- bzw. im Krippenalter leben, die beschriebenen Indikatoren für die Verfügbarkeit und Qualität der KTB als Interaktionsvariable mit der Kindervariablen und eine größere Anzahl weiterer potenzieller Determinanten der Teilzeitbeschäftigung von Müttern berücksichtigt werden. Dazu zählen das sonstige Einkommen (das verfügbare Haushaltseinkommen ohne das eigene Erwerbseinkommen), der Familienstand, eine Dummy-Variable für weitere Erwachsene im Haushalt (die Kinder betreuen könnten), die Nationalität, das Alter und das Bildungsniveau der Mutter sowie Dummy-Variablen für den Regionstyp, das Bundesland und die Jahre des Schätzzeitraums. Die Schätzung wurden getrennt für Mütter mit Kindern im Krippenalter und im Kindergartenalter durchgeführt.

In Tabelle 6 sind die geschätzten marginalen Effekte und deren Standardfehler der oben beschriebenen KTB-Variablen auf die Teilzeitquote zusammengefasst. Für Kinder im Krippenalter beträgt der mittlere Effekt einer KTB auf die Teilzeitquote der Mutter knapp 30 Prozentpunkte. Wie die relativ zum Schätzwert kleinen Standardfehler zeigen, kann dieser Effekt präzise geschätzt werden. Hingegen ist der mittlere Effekt der KTB im Kindergarten sehr klein und nicht signifikant von Null verschieden. Die großen Standardfehler zeigen, dass dieser Effekt nicht präzise geschätzt werden kann. Die großen Standardfehler resultieren vermutlich daher, dass über 90 Prozent der 3-5-jährigen Kinder in einem Kindergarten betreut werden und daher die Variation dieser Variablen relativ gering ist.

Neben dem Mittelwert sind auch die Effekte über die Quantile der jeweiligen KTB-Variablen angegeben. Die angegebenen Quantile beziehen sich auf die Verteilung der KTB-Variablen in der Schätzstichprobe, also auf Frauen mit Kindern im Krippen- bzw. Kindergartenalter. Das p10-Quantil der Betreuerquote bei der Schätzung Krippen bezieht sich auf die 10 Prozent der Mütter mit Kindern im Krippenalter mit den regional niedrigsten Betreuerquoten, das p50-Quantil (Median) auf die Betreuerquote, die für die Hälfte der Mütter gilt, etc. Dadurch soll beispielsweise berücksichtigt werden, dass eine KTB die Teilzeitquote von Müttern bei einer höheren Betreuerquote stärker beeinflussen könnte als bei einer geringen Betreuerquote.

Tabelle 6: Marginale Effekte des KTB-Angebots auf die Teilzeitquote von Müttern

	Krippe						Kindergarten					
	Betreuer- quote		Betr. mit Mittagessen		Kosten pro Std.		Betreuer- quote		Betr. mit Mittagessen		Kosten pro Std.	
	ME	SE	ME	SE	ME	SE	ME	SE	ME	SE	ME	SE
MW	28,6	2,9	29,9	2,2	29,8	2,2	-0,3	11,1	-0,1	11,3	-0,5	12,3
P10	24,0	4,8	28,4	3,7	32,0	3,0	-5,0	9,8	2,7	15,7	-3,2	16,3
P25	25,3	4,0	29,2	2,8	30,7	2,4	-2,2	9,7	1,8	13,7	-2,5	15,1
P50	27,1	3,2	30,2	2,3	29,9	2,2	0,5	11,9	0,3	11,5	-1,0	12,8
P75	29,8	3,5	30,7	2,9	29,1	2,2	1,7	13,4	-2,2	12,9	0,1	11,4
P90	30,8	8,9	30,9	3,5	28,3	2,3	3,4	16,1	-2,4	13,3	2,2	10,4

Anmerkungen: Logit-Schätzungen; ME geben die Änderung der Teilzeitquote in %-Punkten an, wenn das Kind in einer Krippe oder einem Kindergarten betreut wird; die durchschnittl. Effekte sind bei den Stichprobenmittelwerten der erklärenden Variablen berechnet; die Quantile beziehen sich jeweils auf die angegebene KTB-Variablen. Quelle: EU-SILC und KHT-Statistik 2018-2022.

Wie die Verteilung der marginalen Effekte über die Quantile der Betreuerquote zeigt, ist dies für die Krippenbetreuung auch tendenziell der Fall. Der Effekt steigt von 24 Prozentpunkten im untersten 10 Prozent-Quantil kontinuierlich auf gut 30 Prozentpunkte im obersten 10 Prozent-Quantil. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Quantilen statistisch kaum signifikant. Dies gilt bei den Schätzungen für die in Krippen betreuten Kinder auch für die anderen KTB-Variablen. Der marginale Effekt einer Krippenbetreuung mit Mittagessen variiert kaum über die Quantile. Mit steigenden Betreuungskosten nimmt der marginale Effekt einer Krippenbetreuung zwar leicht ab, die Unterschiede sind aber statistisch nicht signifikant. Bei der Kindergartenbetreuung variieren die marginalen Effekte der einzelnen KTB-Variablen auf die Teilzeitquote von Müttern zwar stark über die Quantile, die Unterschiede erscheinen wegen der großen Standardfehler aber nicht interpretierbar.

Tabelle 7: Marginale Effekte des KTB-Angebots auf die geleisteten Wochenstunden von Müttern

	Krippe						Kindergarten					
	Betreuer- quote		Betr. mit Mittagessen		Kosten pro Std.		Betreuer- quote		Betr. mit Mittagessen		Kosten pro Std.	
	ME	SE	ME	SE	ME	SE	ME	SE	ME	SE	ME	SE
MW	2,2	0,4	2,3	0,4	2,3	0,4	5,7	0,5	5,7	0,5	6,1	0,6
P10	1,2	0,6	1,8	0,8	2,5	0,6	5,3	1,2	4,1	1,1	8,3	1,4
P25	1,4	0,5	2,1	0,6	2,4	0,5	5,5	0,7	4,6	0,8	7,7	1,2
P50	1,9	0,4	2,4	0,4	2,3	0,4	5,7	0,4	5,5	0,5	6,3	0,7
P75	2,7	0,4	2,5	0,3	2,2	0,4	5,8	0,5	7,1	0,9	5,1	0,5
P90	3,6	0,7	2,6	0,4	2,1	0,4	6,0	0,7	7,3	1,0	3,0	1,4

Anmerkungen: Tobit-Schätzungen; ME geben für die Beschäftigten die Änderung der geleisteten Wochenstunden an, wenn das Kind in einer Krippe oder einem Kindergarten betreut wird; die durchschnittl. Effekte sind bei den Stichprobenmittelwerten der erklärenden Variablen berechnet; die Quantile beziehen sich jeweils auf die angegebene KTB-Variable. Quelle: EU-SILC und KHT-Statistik 2018-2022.

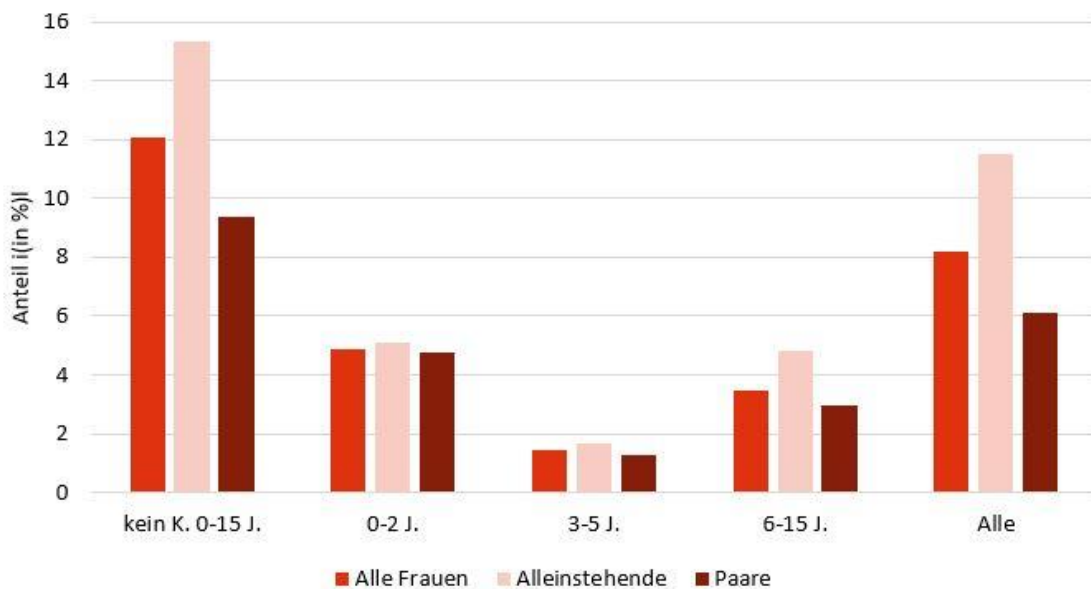
Die in Tabelle 7 ausgewiesenen geschätzten Effekte der Kindervariablen auf die Arbeitszeiten von Müttern zeigen, dass die Betreuung eines Kindes im Krippenalter bzw. im Kindergartenalter die Wochenarbeitszeit von Müttern durchschnittlich um gut zwei bzw. sechs Stunden erhöht. Ähnlich wie bei der Teilzeitquote nimmt der Effekt der Krippenbetreuung mit der Qualität zu und den Kosten der Betreuung ab, die Unterschiede sind aber statistisch nicht signifikant. Hingegen sind die Effekte beim Anteil der Kindergartenbetreuung mit Mittagessen und den Kosten pro Betreuungsstunde deutlich stärker ausgeprägt und auch statistisch signifikant: Eine Kindergartenbetreuung erhöht bei einer Betreuerquote im untersten Dezil der Verteilung die geleistete Arbeitszeit der Mutter um vier, im obersten Dezil um sieben Wochenstunden. Bei geringen Kosten pro Betreuungsstunde im Kindergarten erhöht sich die durchschnittliche Arbeitszeit um acht, bei hohen Kosten nur um drei Wochenstunden.

3.2 Keine Vollzeitstellen verfügbar oder gewünscht

Neben der Kinderbetreuung bei den Frauen ist in der wirtschaftspolitischen Diskussion ein häufig genannter Grund für Teilzeitbeschäftigung das fehlende Angebot an Vollzeitstellen.

Nach Selbsteinschätzung der befragten Teilzeitbeschäftigten geben am aktuellen Rand knapp jeweils 10 Prozent der Frauen und der Männer an, keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben, wobei dieser Anteil bei Letzteren seit 2018 stärker gesunken ist (vgl. Kapitel 2, Abbildung 2). Bei den alleinstehenden Frauen ohne Kinder ist dieser Anteil etwas höher, bei in Paarhaushalten lebenden Frauen etwas niedriger als im Durchschnitt aller Frauen. Stärker sind die Unterschiede bei den Frauen ausgeprägt, wenn nach Kindern differenziert wird (vgl. Abbildung 6). Bei den alleinstehenden Frauen ohne Kinder unter 15 Jahren geben 15 Prozent an, Teilzeit zu arbeiten, weil sie keine Vollzeitstelle gefunden haben. Bei in Paarhaushalten ohne zu betreuende Kinder lebenden Frauen beträgt dieser Anteil weniger als 10 Prozent. Am geringsten ist der Anteil unabhängig vom Familienstand bei Müttern von Kindern im Kindergartenalter. Bei den Männern unterscheidet sich der Anteil der Teilzeitbeschäftigung die angeben, keine Vollzeitstelle gefunden zu haben, nur wenig nach Familienstand.

Abbildung 6: Anteile „keine Vollzeitstelle verfügbar“

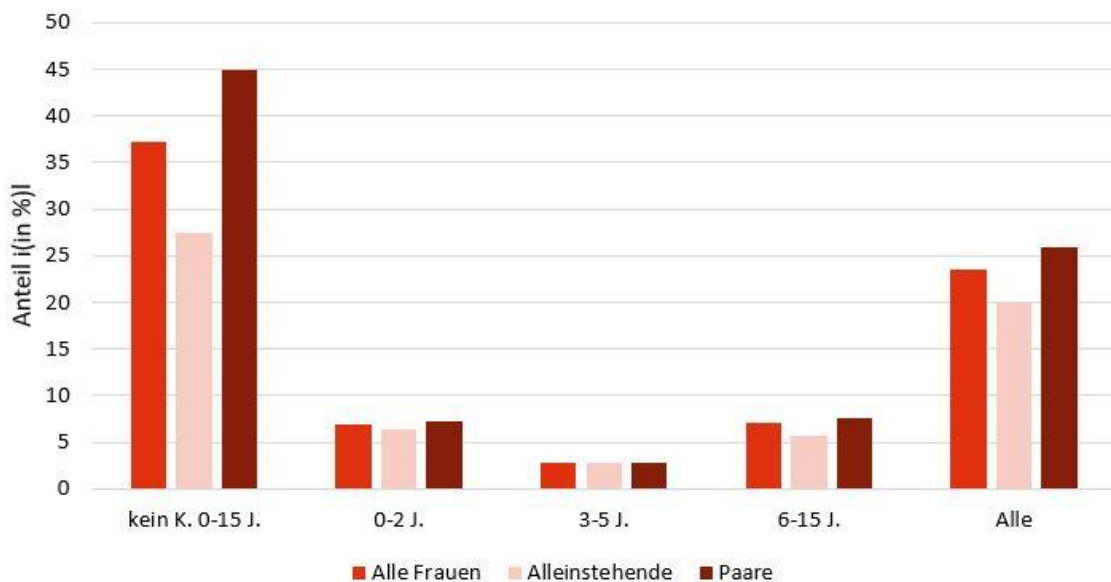


Anmerkungen: Mit MZ-HRF hochgerechnete Werte. Quelle: Mikrozensus 2018-22.

Die aus Abbildung 6 ersichtlichen großen Unterschiede zwischen Frauen ohne und mit zu betreuenden Kindern und von Müttern mit Kindern unterschiedlichen Alters sind nur bedingt vergleichbar, da die Selbsteinschätzung über die Verfügbarkeit einer Vollzeitbeschäftigung auch davon abhängen wird, wie intensiv nach einer solchen gesucht

wurde. Es erscheint plausibel, dass Frauen ohne Kinder intensiver nach einer Vollzeitstelle suchen als Frauen mit zu betreuenden Kindern. Diese Vermutung scheint allerdings durch den Wunsch teilzeitbeschäftigter Frauen nach einer Vollzeitbeschäftigung nicht bestätigt zu werden. Wie Abbildung 7 zeigt, ist der Anteil der Frauen ohne zu betreuende Kinder viel höher als für alle Frauen, und auch sehr viel höher als der in der Abbildung 7 ausgewiesene Anteil der Frauen ohne zu betreuende Kinder, die angeben keine Vollzeitstelle gefunden zu haben. Hingegen sind die Unterschiede zwischen den entsprechenden Anteilen bei den Frauen mit Kindern in allen drei Altersgruppen im Durchschnitt gering.

Abbildung 7: Anteile „keine Vollzeitstelle gewünscht“



Anmerkungen: Mit MZ-HRF hochgerechnete Werte. Quelle: Mikrozensus 2018-22.

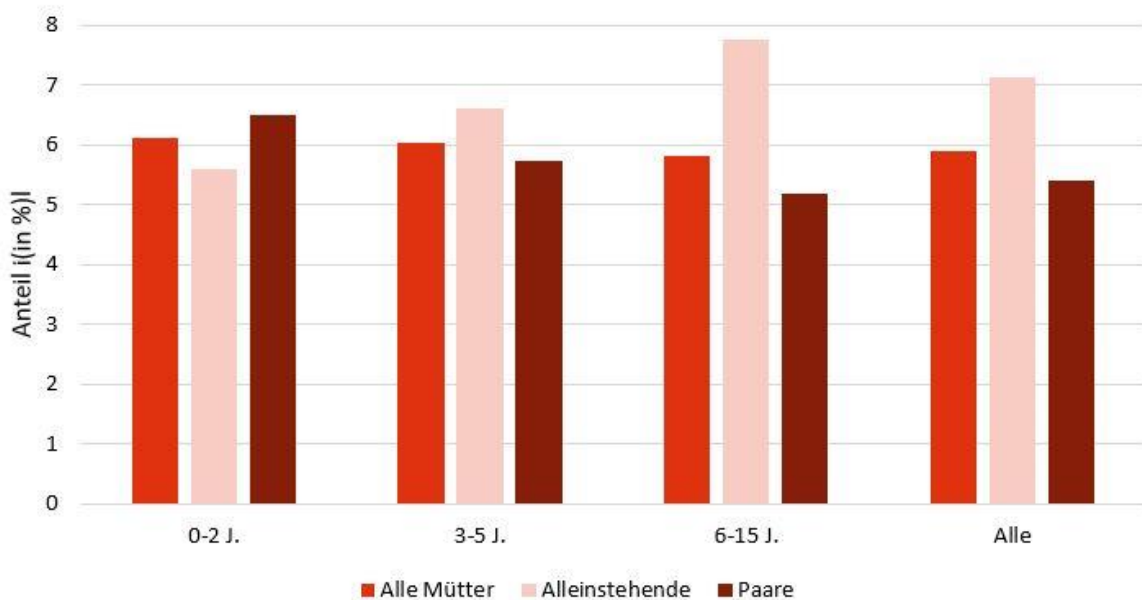
Insgesamt gibt jede vierte teilzeitbeschäftigte Frau an, keine Vollzeitstelle zu wünschen, bei den Frauen ohne zu betreuende Kinder ist es jede dritte. Der Anteil der Mütter, die keine Vollzeitstelle wünschen ist bei den 3-5-jährigen Kindern unabhängig vom Familienstand am geringsten, bei den beiden anderen Altersgruppen der Kinder sind die Unterschiede gering.

Der Anteil aller teilzeitbeschäftigten Mütter, die angeben bei Verfügbarkeit einer Kinderbetreuung eine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, liegt bei ca. 6 Prozent und

variiert nur wenig mit dem Familienstand und dem Alter der zu betreuenden Kinder (vgl. Abbildung 8).

Insgesamt scheinen die Angaben zu den Teilzeitgründen die Kinderbetreuung zwar als den alles dominierenden Teilzeitgrund von Müttern zu bestätigen. Der Anteil der Mütter, die angeben keine Vollzeitstelle gefunden zu haben ist gering und unterscheidet sich wenig nach dem Alter der zu betreuenden Kinder. Dies gilt auch für die entsprechenden Anteile der Mütter, die keine Vollzeitbeschäftigung wünschen. Auch die Anteile der Mütter, die bei vorhandener Kinderbetreuung eine Vollzeitbeschäftigung wünschen, sind gering und unterscheiden sich wenig nach dem Alter der zu betreuenden Kinder. Der Anteil der teilzeitbeschäftigten Frauen ohne zu betreuende Kinder, die als Teilzeitgrund angeben keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben, ist erwartungsgemäß wesentlich höher als jener der Mütter. Allerdings ist der Anteil der Frauen ohne zu betreuende Kinder, die keine Vollzeitbeschäftigung wünschen sehr viel höher.

Abbildung 8: Anteile „Vollzeitbeschäftigung gewünscht falls KTB verfügbar



Anmerkungen: Mit MZ-HRF hochgerechnete Werte. Quelle: Mikrozensus 2018-22.

Um die Effekte des Familienstands und des Alters der Kinder auf die Wahrscheinlichkeiten, dass Frauen angeben, keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben oder keine zu wünschen bzw. bei gegebener KTB eine Vollzeitbeschäftigung annehmen zu wollen, von

anderen potenziellen Einflussfaktoren auf diese Wahrscheinlichkeiten zu isolieren, haben wir wieder mittels statistischer Modelle die marginalen Effekte der Kindervariablen berechnet. In den Logit-Modellen werden dieselben Kontrollvariablen wie bei der Schätzung der Wahrscheinlichkeit, dass Kinderbetreuung der Grund für Teilzeitarbeit ist, berücksichtigt. Der Schätzzeitraum umfasst wieder die Jahre 2018-2022. Da die Suche bzw. der Wunsch nach einer Vollzeitbeschäftigung nicht auf Mütter beschränkt ist, werden nun auch Frauen ohne zu betreuende Kinder in die Schätzstichproben einbezogen. Die geschätzten marginalen Effekte der Kindervariablen sind in XXX zusammengefasst. Bezüglich der Wahrscheinlichkeiten keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben bzw. zu wünschen, sind die marginalen Effekte relativ zur Basiskategorie keine Kinder unter 15 Jahren, bezüglich der Wahrscheinlichkeit bei vorhandener KTB eine Vollzeitbeschäftigung annehmen zu wollen relativ zur Basiskategorie Kinder zwischen 6 und 15 Jahren zu interpretieren. Bei in Paarhaushalten lebenden Frauen bildet wieder ein nicht-erwerbstätiger Partner die Basiskategorie.

Zu betreuende Kinder haben bei alleinstehenden Frauen keinen signifikanten Effekt auf die Wahrscheinlichkeit, dass als Teilzeitgrund angegeben wird keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben. Bei in Paarhaushalten lebenden Frauen ist der Effekt durchgängig negativ und statistisch signifikant, unterscheidet sich aber nur wenig nach Familienstand und dem Alter der Kinder. Die geschätzten marginalen Effekte der Kindervariablen können die in Abb. 3-2 dargestellten relativen Anteile der Frauen, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben, bei den alleinstehenden nicht und bei den in Paarhaushalten lebenden Frauen nur zu einem geringen Teil erklären. Andere Faktoren als Kinder und der Familienstand scheinen diese Anteile in stärkerem Ausmaß zu beeinflussen. Die geschätzten marginalen Effekte für die in den Schätzungen berücksichtigten Variablen zeigen, dass Alleinstehende unter 30 Jahren, alleinstehende Ausländerinnen und Alleinstehende mit geringem Qualifikationsniveau relative hohe Wahrscheinlichkeiten haben, keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben. Bei den in Paarhaushalten lebenden Frauen zeigen sich diese Effekte ebenfalls, sind aber schwächer ausgeprägt.

Der marginale Effekt auf die Wahrscheinlichkeit, dass Teilzeitbeschäftigte keine Vollzeitbeschäftigung wünschen, ist bei Frauen ohne zu betreuende Kinder sehr viel höher als bei Müttern, und dieser Effekt ist bei den in Paarhaushalten lebenden Frauen noch deutlich stärker ausgeprägt als bei den Alleinstehenden: Beispielsweise beträgt der Unterschied in der geschätzten Wahrscheinlichkeit, dass keine Vollzeitbeschäftigung gewünscht wird, zwischen teilzeitbeschäftigten alleinstehenden Frauen ohne Kinder und

Alleinerziehenden mit einem Kind im Krippenalter 13 Prozentpunkte, bei in Paarhaushalten lebenden Frauen beträgt er 37 Prozentpunkte. Diese extremen Unterschiede zwischen Frauen ohne zu betreuende Kinder und Müttern spiegeln mehr oder weniger die Unterschiede der in Abb. 3-3 dargestellten relativen Anteile der Frauen, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, wider. Diese Unterschiede scheinen daher durch die Berücksichtigung anderer potentieller Einflussfaktoren, wie Alter, Bildungsniveau und Nationalität der Bezugsperson, die in den Schätzungen statistisch kontrolliert werden, nicht wesentlich beeinflusst zu werden. Anscheinend ist die Anwesenheit von zu betreuenden Kindern im Haushalt mit unbeobachteten, in der Schätzung nicht kontrollierbaren Faktoren verbunden, die den Zusammenhang zwischen diesen und dem Wunsch nach einer Vollzeitbeschäftigung überlagern.

Bei Müttern unterscheiden sich die marginalen Effekte kaum nach dem Alter der zu betreuenden Kinder und dem Erwerbsstatus des Partners, bei den Alleinstehenden ist der Effekt am größten bei Müttern mit Kindern im Kindergartenalter. Abgesehen davon, scheint der Wunsch teilzeitbeschäftigter Mütter nach einer Vollzeitbeschäftigung nur schwach vom Familienstand und dem Alter der zu betreuenden Kinder abzuhängen.

Die geschätzten marginalen Effekte auf die Wahrscheinlichkeit, bei vorhandener KTB eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen zu wollen, sind für in Paarhaushalten lebende Frauen mit zu betreuenden Kindern unabhängig vom Alter der Kinder und dem Erwerbsstatus des Partners nicht signifikant von Null verschieden. Die marginalen Effekte sind für Alleinerziehende mit zu betreuenden Kindern im Krippen- oder Kindergarten negativ und statistisch signifikant. Relativ zur durchschnittlichen Wahrscheinlichkeit von ca. 6 Prozent sind sie auch quantitativ bedeutsam.

Tabelle 8: Marginale Effekte auf Wahrscheinlichkeiten keine Vollzeitbeschäftigung (VZB) gefunden/gewünscht/VZB bei KTB

	Keine VZB gefunden		Keine VZB gewünscht		VZB bei KTB	
	ME	SE	ME	SE	ME	SE
Alleinstehende						
Kind 0-2 Jahre	-1,1	2,3	-13,4	3,8	-3,9	1,6
Kind 3-5 Jahre	-3,0	2,0	-22,6	2,8	-3,8	1,7
Kind 6-15 Jahre	-0,2	1,3	-13,0	2,1	Basis	
Paare						
Kind 0-2 Jahre	-4,6	1,9	-37,4	4,0	0,3	1,1
Kind 3-5 Jahre	-5,6	1,6	-38,2	4,0	-0,1	1,0
Kind 6-15 Jahre	-4,1	1,7	-32,9	4,1	Basis	
Kind 0-2 Jahre, Partn. besch.	-4,8	1,9	-36,7	3,9	1,0	1,1
Kind 3-5 Jahre, Partn. besch.	-6,3	1,6	-37,4	4,0	0,7	0,8
Kind 6-15 J., Partn. Besch.	-4,7	1,8	-32,1	4,3	Basis	

Anmerkungen: Logit-Schätzungen mit Jahres-Dummies; die geschätzten marginalen Effekte sind mit 100 multipliziert und geben den Effekt der Variablen auf die Wahrscheinlichkeit in Prozentpunkten an; Basiskategorien: keine Kinder unter 15 Jahren bzw. Kinder 6 - 15 J. bei VZB bei Betreuung, Partner nicht-erwerbstätig, Alter 31-50 J., österr. Nationalität, Lehre/BMS, Bundesländer ohne Wien und GLSI. Quelle: Mikrozensus 2018-2022

4 Anreize für Teilzeit im Status Quo

Die im Rahmen der vorliegenden Studie betrachteten ökonomischen Hemmnisse zur Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit entstehen dadurch, dass aufgrund der Ausgestaltung des Steuer- und Transfersystems das Nettoeinkommen von erwerbstätigen Personen bei einer Erhöhung der Wochenstunden nicht bzw. nur geringfügig steigt. Im Extremfall, beispielsweise beim Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze in der Sozialversicherung, kann das Nettoeinkommen bei zusätzlichem Wochenstundenausmaß sogar sinken.

4.1 Notstandshilfe – Geringfügigkeitsgrenze - Sozialhilfe

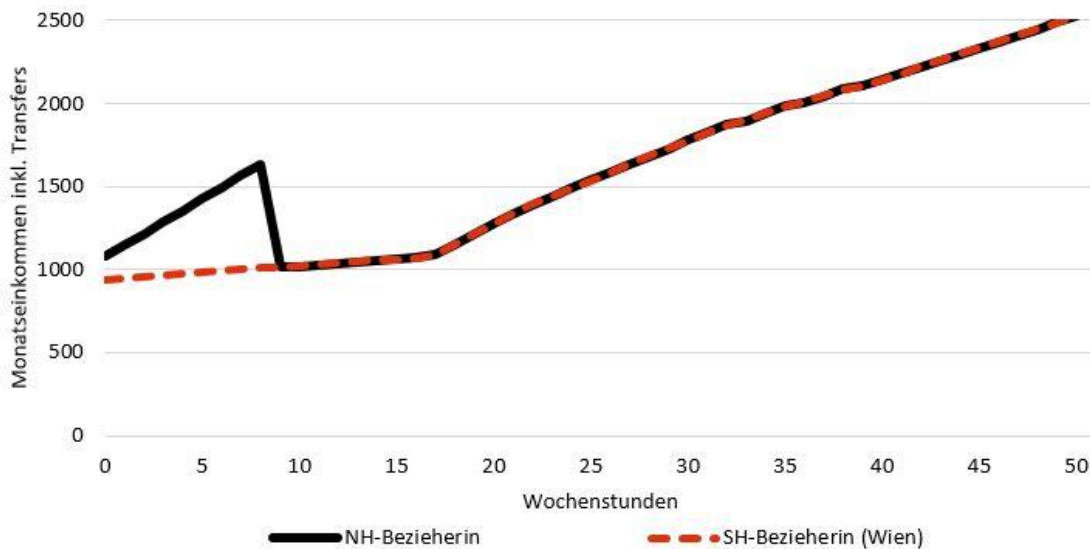
Im österreichischen Steuer- und Transfersystem sind derartige ökonomische Hemmnisse beispielsweise bei Bezieherinnen von Arbeitslosenunterstützung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) oder Sozialhilfe (vormals bedarfsorientierte Mindestsicherung) relevant. Bei Geringverdienern werden die Inaktivitätsanreize darüber hinaus noch vergrößert, da sich angesichts des geringen Stundenlohnes eine Ausweitung der Wochenstunden monetär ohnehin schon weniger stark auswirkt als bei Personen mit höheren Stundenlöhnen.

Abbildung 9 zeigt dazu exemplarisch den Verlauf des Nettoeinkommens einer in Wien wohnenden alleinstehenden Person ohne Kinder, deren Stundenlohn am 25. Perzentil der in EU-SILC beobachteten und per Tariflohnindex (2023) auf 2023 hochgerechneten Stundenlohnverteilung liegt. In der Lohnverteilung über beide Geschlechter beträgt dieser Stundenlohn 15,9 Euro brutto inklusive Sonderzahlungen (13. und 14. Monatsgehalt). Hätte diese Person Anspruch auf Notstandshilfe wegen einer früheren Erwerbstätigkeit im vollen Stundenausmaß, so wäre wie ersichtlich das Nettoeinkommen bei einem Wochenstundenausmaß von etwa 25 Stunden mit rund 1.600 Euro gleich hoch wie bei einem Wochenstundenausmaß von sieben bis acht Stunden.

Bei zehn Wochenstunden ist das monatliche Nettoeinkommen um etwa 600 Euro geringer als bei sieben bis acht Wochenstunden. Der Grund dafür ist, dass für Notstandshilfebezieher das Erwerbseinkommen, solange es unter der Geringfügigkeitsgrenze liegt, nicht auf die Notstandshilfe angerechnet wird. Überschreitet es diese jedoch, so entfällt die Notstandshilfe vollständig. Bei einem

Wochenstundenausmaß von zehn bis etwa 20 Stunden wäre das Erwerbseinkommen der betrachteten Person dann so gering, dass es durch Sozialhilfe aufzustocken wäre.

Abbildung 9: Nettoeinkommen und Wochenstunden – Single, keine Kinder, Std.-Lohn 15,9 Euro



Quelle: GAW (2023). Die Grafik basiert auf den Parametern des österr. Steuer- und Transfersystems 2024. NH = Notstandshilfe, Sozialhilfe (SH) unterscheidet sich zwischen den Bundesländern, abgebildet ist das Wiener System.

Bei Bezieherinnen von Sozialhilfe bestehen Inaktivitätsanreize aufgrund dessen, dass bereits unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze der Sozialhilfebezug mit steigendem Erwerbseinkommen schnell und in den verschiedenen Bundesländern mit unterschiedlicher Intensität abschmilzt.

Diese Problematik wurde in der Vergangenheit insofern etwas entschärft, als zum einen vor der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung im Jahr 2010 bereits ab dem ersten Euro Erwerbseinkommen die Sozialhilfe um einen Euro reduziert wurde, d.h. die Transferentzugsrate bei 100% lag. Zum anderen wurde in den letzten Jahren in einigen Bundesländern bei der Sozialhilfe Freibeträge eingeführt und die Transferentzugsrate gesenkt. Tabelle 9 listet die in den einzelnen Bundesländern gegenwärtig gültigen Transferentzugsraten für Notstandshilfe und Sozialhilfe. Sofern bundeslandspezifische

Regelungen relevant sind, werden im Folgenden die in Wien geltenden Regelungen berücksichtigt.

Tabelle 9: Transferentzugsraten bei Notstandshilfe und Sozialhilfe

	Notstandshilfe	Sozialhilfe
BGL	85%, allerdings werden mindestens 7% und maximal 17% des Alleinstehenden-Richtsatzes nicht	
KTN		angerechnet
NÖ		65%
OÖ		65%
SBG	0% bis Geringfügigkeitsgrenze, darüber gänzlicher Wegfall des Transfers	65%
STMK		91% wenn Wochenstundenausmaß \leq 20h, 82% wenn $>$ 20h
TIR		65%
VLBG		85% wenn Wochenstundenausmaß $>$ 10h und
WIEN		\leq 20h, 70% wenn $>$ 20h

Quelle: Sozialhilfegesetze (2023), abgerufen über ris.bka.gv.at.

4.2 Notstandshilfe und Partnereinkommen

Ähnliche Hemmnisse zur Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit existieren darüber hinaus in Paarhaushalten und auch bei höheren Einkommen. Seit 2018 wird das Einkommen des Partners nicht mehr auf die Notstandshilfe angerechnet, somit treten die oben erwähnten Hemmnisse im Zusammenspiel zwischen Notstandshilfe und Geringfügigkeitsgrenze auch in Paarhaushalten mit hohen Einkommen auf.

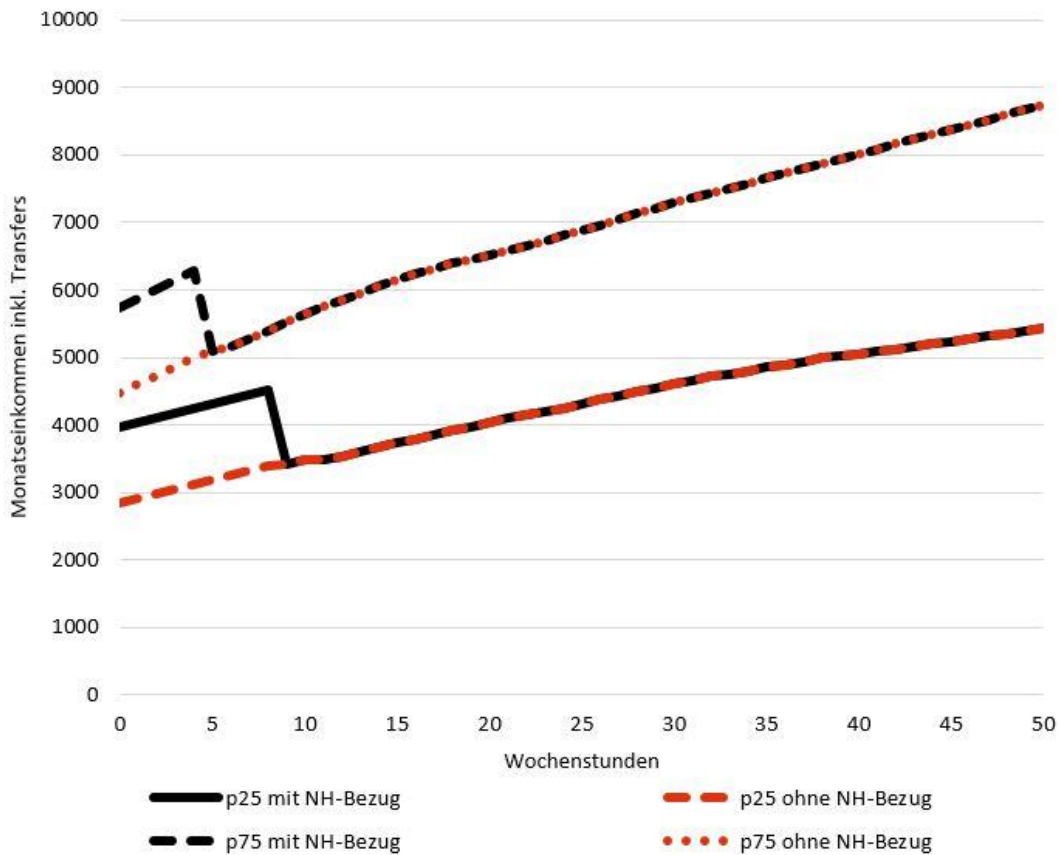
Falls der Notstandshilfe beziehende Partner vor der Arbeitslosigkeit Vollzeit gearbeitet hat und dabei den angenommenen Stundenlohn erzielt hat, steigt das monatliche Haushaltseinkommen um etwa 1.000 Euro, durch eine Erwerbstätigkeit unter der Geringfügigkeitsgrenze kann es um weitere ca. 600 Euro erhöht werden. Übersteigt die Erwerbstätigkeit hingegen die Geringfügigkeitsgrenze, so fällt der Notstandshilfebezug weg, und der das Stundenausmaß variierende Partner müsste je nach angenommenem

Stundenlohn etwa 30 Wochenstunden bzw. 20 Wochenstunden arbeiten, um dasselbe Nettohaushaltseinkommen wie das mit Notstandshilfebezug und geringfügiger Beschäftigung zu erzielen.

Abbildung 10 zeigt das Nettohaushaltseinkommen in Abhängigkeit von den geleisteten Wochenstunden für zwei Haushalte (mit jeweils zwei Kindern). Beim ersten liegen die Stundenlöhne beider Partner am 25. Perzentil der Stundenlohnverteilung (15,9 Euro inklusive Sonderzahlungen), beim anderen am 75. Perzentil der Stundenlohnverteilung (31,2 Euro). Dabei wird angenommen, dass einer der beiden Partner Vollzeit arbeitet und der andere Partner die Wochenstunden variiert. Ist Letzterer zum Bezug von Notstandshilfe berechtigt (schwarze Linien in Abbildung 10), so kann dieser bei einem Erwerbseinkommen unter der Geringfügigkeitsgrenze Notstandshilfe beziehen, obwohl das monatliche Nettohaushaltseinkommen ohne Berücksichtigung der Notstandshilfe fast 3.000 Euro bei geringen bzw. 4.500 Euro bei hohen Stundenlöhnen betragen würde.

Falls der Notstandshilfe beziehende Partner vor der Arbeitslosigkeit Vollzeit gearbeitet hat und dabei den angenommenen Stundenlohn erzielt hat, steigt das monatliche Haushaltseinkommen um etwa 1.000 Euro, durch eine Erwerbstätigkeit unter der Geringfügigkeitsgrenze kann es um weitere ca. 600 Euro erhöht werden. Übersteigt die Erwerbstätigkeit hingegen die Geringfügigkeitsgrenze, so fällt der Notstandshilfebezug weg, und der das Stundenausmaß variierende Partner müsste je nach angenommenem Stundenlohn etwa 30 Wochenstunden bzw. 20 Wochenstunden arbeiten, um dasselbe Nettohaushaltseinkommen wie das mit Notstandshilfebezug und geringfügiger Beschäftigung zu erzielen.

Abbildung 10: Paarhaushalt mit 2 Kindern, Std.-Löhne an p25 und p75, ein Partner arbeitet Vollzeit



Quelle: GAW (2023).

Haushalte ohne Kinder profitieren gegenwärtig noch etwas stärker von der fehlenden Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe als der dargestellte Haushaltstyp mit zwei Kindern. Dies deshalb, da auch vor der Änderung dieser Regelung (vor 2018) Einkommensfreibeträge vorgesehen waren, die sich mit der Anzahl der Kinder erhöhten. In Haushalten ohne Kinder wurde zuvor daher ein höherer Anteil des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe angerechnet als in Haushalten mit Kindern.

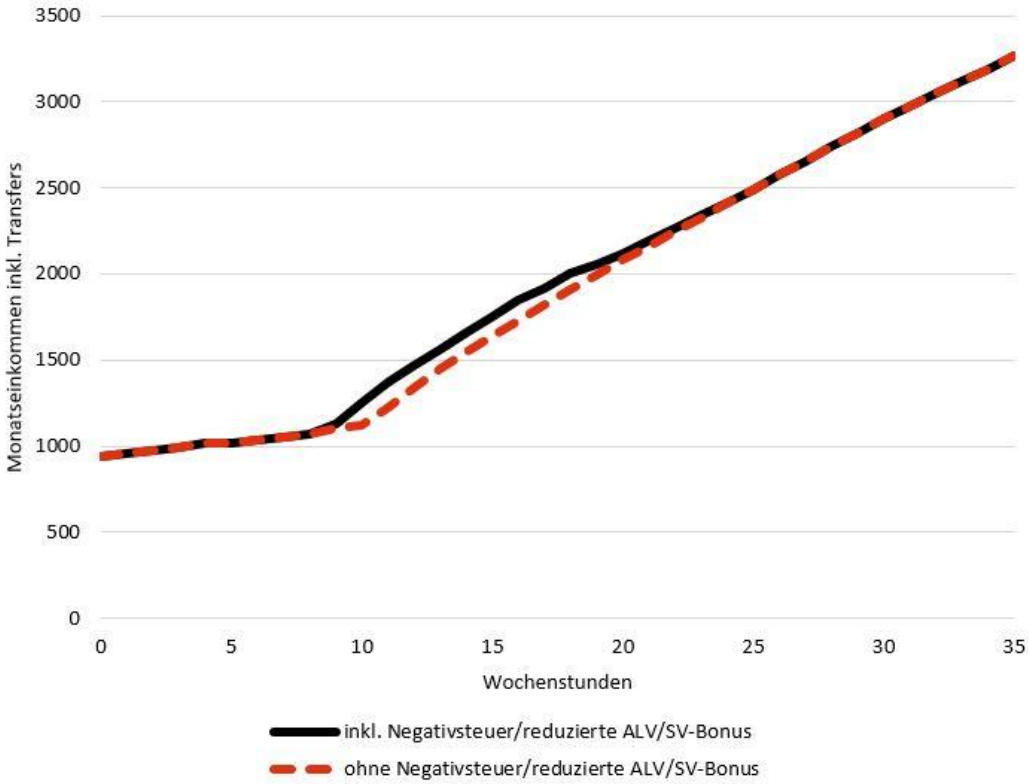
4.3 Negativsteuer- reduzierte ALV-Beiträge – SV-Bonus

Weitere negative finanzielle Anreize zur Ausweitung der Erwerbsarbeitszeit werden durch Regelungen im Steuer- und Abgabensystem verursacht, die auf die Entlastung geringer Einkommen zielen und nicht danach unterscheiden, ob diese durch geringe Stundenlöhne

oder durch geringe geleistete Arbeitszeiten bedingt sind. Zu diesen Regelungen zählen die Reduktion der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung (ALV) im unteren Einkommensbereich, die Negativsteuer sowie der Zuschlag zum Verkehrsabsetzbetrag (SV-Bonus). Der Arbeitnehmerbeitrag zur ALV beträgt grundsätzlich 3% des Bruttolohns. Im Jahr 2024 werden allerdings bis zu einem monatlichen Bruttolohn von 1.951 Euro (14-mal pro Jahr) keine ALV-Beiträge fällig, für Bruttolöhne zwischen 1.951 und 2.128 Euro betragen die ALV-Beiträge 1% des Bruttolohns und zwischen 2.128 und 2.306 Euro Monatsbrutto 2%. Sofern die errechnete Lohn- bzw. Einkommensteuer einen positiven Betrag ergibt, werden 55% der Sozialversicherungsbeiträge bis zu einem Höchstbetrag von jährlich (2024) 463 Euro bzw. 579 Euro inklusive Pendlerpauschale als Negativsteuer erstattet. Für geringe Einkommen wird ein Zuschlag zum Verkehrsabsetzbetrag von maximal 752 Euro jährlich gewährt. Dieser Betrag wird zwischen zu versteuernden Einkommen (im Wesentlichen Nettoeinkommen aus 12 Monatsgehältern abzüglich der SV-Beiträge) von 18.499 und 28.326 Euro (2024) gleichmäßig bis auf null abgeschliffen.

Abbildung 11 zeigt die Wirkung dieser Regelungen beispielhaft für das Nettoeinkommen einer alleinstehenden Person mit einem Stundenlohn von 31 Euro (entspricht dem 75. Perzentil der Stundenlohnverteilung). Die dargestellten Zusammenhänge treten wegen der Individualbesteuerung in Österreich auch bei in Partnerschaften lebenden Personen auf. Für ein Wochenstundenausmaß von etwa 10 bis 20 Stunden zeigt sich, dass die erwähnten Regelungen das Nettoeinkommen erhöhen und somit dieses (geringere) Erwerbsarbeitsausmaß im Vergleich zu einer Tätigkeit mit mehr Wochenstunden attraktiver machen. Für Personen, deren Stundenlohn unterhalb des 75. Perzentils liegt, wären reduzierte ALV-Beiträge, Negativsteuer und SV-Bonus auch bei etwas mehr als 20 Wochenstunden noch wirksam. Für Personen mit einem Stundenlohn über dem 75. Perzentil würde die Wirksamkeit bereits bei etwas weniger als 20 Wochenstunden enden.

Abbildung 11: Single ohne Kinder, Stundenlohn 31,2 Euro (p75)



Quelle: GAW (2023).

5 Vergleich Status Quo mit drei Reformalternativen

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurden drei Reformalternativen erarbeitet, die an den im vorhergehenden Kapitel diskutierten, negativen finanziellen Anreizen zur Ausweitung der geleisteten Arbeitszeit ansetzen. Diese Alternativen werden hier als „Kleine Reform“, „Mittlere Reform“ und „Große Reform“ bezeichnet, wobei sich das Reformausmaß schrittweise erhöht. In allen drei Reformalternativen wird die Hinzuverdienstmöglichkeiten bis zur Geringfügigkeitsgrenze für Bezieher von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe in der bisherigen Form abgeschafft und durch eine geringe Transferenzugsrate bei der Notstandshilfe und Sozialhilfe und einen geringen Freibetrag für Erwerbseinkommen ersetzt. In der Mittleren Reform und in der Großen Reform werden zusätzlich die Negativsteuer und der Sozialversicherungsbonus in ihrer bisherigen Form sowie die reduzierten Beiträge zur ALV für Geringverdiener abgeschafft und durch einen Absetzbetrag bei der Lohnsteuer ersetzt. Dieser wird für unselbständig Beschäftigte mit einem geringen Arbeitseinkommen bei einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von mindesten 30 Stunden gewährt. Durch diese Regelungen sollen die Arbeitsanreize von Personen mit geringen Stundenlöhnen verbessert werden, deren Erwerbseinkommen trotz einer Vollzeitbeschäftigung das Niveau der von der Haushaltszusammensetzung abhängigen Mindestsicherung nicht oder nur geringfügig übersteigt. Die Große Reform wird zusätzlich durch die Anrechnung des Partnereinkommens bei der Notstandshilfe, die 2018 abgeschafft wurde, ergänzt. Wie Abb. 4-2 im vorhergehenden Abschnitt zeigt, reduziert diese Regelung die finanziellen Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung sowie der Ausweitung der Wochenstunden und begünstigt auch Paarhaushalte mit relativ hohem gemeinsamen Erwerbseinkommen. Da es sich im Gegensatz zum Arbeitslosengeld bei der Notstandshilfe um keine Versicherungsleistung handelt, erscheint die unterschiedliche Regelung bei der Anrechnung des Partnereinkommens zwischen dieser und der Sozialhilfe unbegründet.

Tabelle 10 beschreibt die jeweilige Ausgestaltung dieser Reformalternativen. Der in allen Alternativen vorgesehene Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden wurde dazu genutzt, die jeweiligen Alternativen unter Berücksichtigung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte aufkommensneutral zu gestalten. Aufkommensneutralität bezieht

sich hierbei auf den Saldo der gesamten Einnahmen und Ausgaben des Staates in einem Kalenderjahr inklusive der Sozialversicherung.

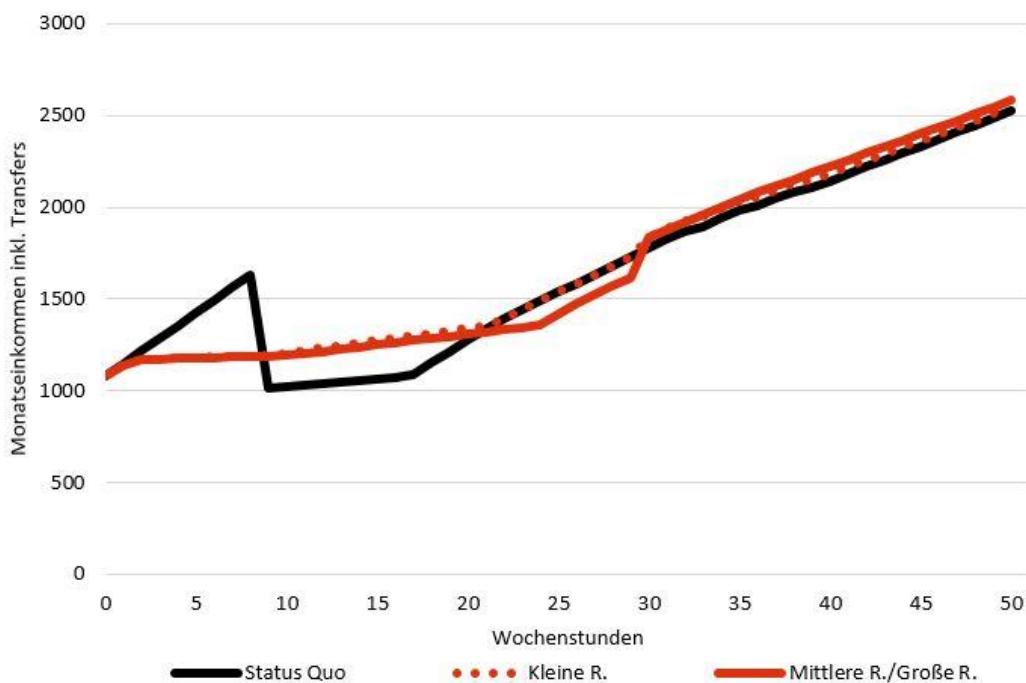
Tabelle 10: Reformalternativen

Variante	Ausgestaltung
Kleine Reform	<ul style="list-style-type: none"> • Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze • Einheitliche Transferentzugsrate von 83% für Notstandshilfe und Sozialhilfe, 100 Euro Erwerbseinkommen pro Monat werden nicht angerechnet (Freibetrag). • Zusätzlicher Lohnsteuer-Absetzbetrag von 1.000 Euro pro Jahr ab 30 Wochenstunden, gleichmäßig auf 0 abgeschliffen zwischen Bruttoeinkommen von 1.500 und 3.500 Euro monatlich (14-mal pro Jahr)
Mittlere Reform	<p>Zusätzlich zu Maßnahmen bei kleiner Reform</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abschaffung der Reduktion der ALV-Beiträge • Abschaffung der Negativsteuer • Abschaffung des Zuschlages zum Verkehrsabsetzbetrag (SV-Bonus) • Erhöhung des Lohnsteuer-Absetzbetrages auf 2.800 Euro pro Jahr (ab 30 Wochenstunden, gleichmäßig auf 0 abgeschliffen zwischen den oben angeführten Einkommensgrenzen)
Große Reform	<p>Zusätzlich zu Maßnahmen bei mittlerer Reform</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wiedereinführung der Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe • Erhöhung des Lohnsteuer-Absetzbetrages auf 3.000 Euro pro Jahr (ab 30 Wochenstunden, gleichmäßig auf 0 abgeschliffen zwischen den oben angeführten Einkommensgrenzen)

Alle gelisteten Alternativen sehen die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze und somit den Wegfall der Möglichkeit, Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe zu beziehen und gleichzeitig geringfügig beschäftigt zu sein, vor. Darüber hinaus wird für alle Reformen die Transferentzugsrate für Notstandshilfe und Sozialhilfe auf 83% mit einem Freibetrag von monatlich 100 Euro vereinheitlicht. Diese Transferentzugsrate ergibt sich zum einen durch den vorgegebenen Budgetausgleich, zum anderen wird dadurch eine Sprungstelle bei geringem Erwerbseinkommen in Verbindung mit dem Freibetrag von 100 Euro vermieden. Bei einer Erwerbstätigkeit an der Geringfügigkeitsgrenze (2024 518,44 Euro 14-mal pro Jahr oder 604,84 Euro 12-mal pro Jahr) ist das monatliche Nettoeinkommen bei einer Transferentzugsrate von 83% nämlich genau um 100 Euro höher als ohne Erwerbstätigkeit

Die folgenden Abbildungen zeigen exemplarisch für verschiedene Haushaltstypen die Auswirkungen der Reformalternativen. Der Status Quo bezieht sich dabei jeweils auf die in Wien bestehenden landesspezifischen Regelungen der Mindestsicherung.

Abbildung 12: Notstandshilfebezieherin – Single, keine Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25)

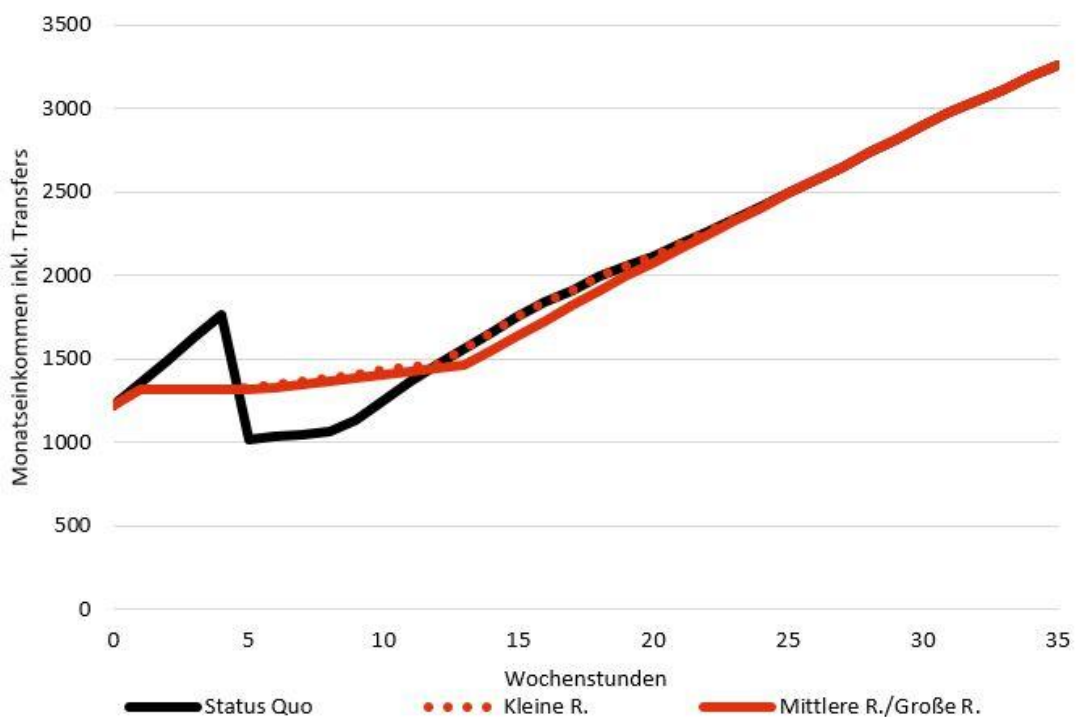


Quelle: GAW (2023).

Abbildung 12 zeigt die Auswirkungen für eine alleinstehende Person ohne Kinder, deren Stundenlohn dem 25. Perzentil der Stundenlohnverteilung entspricht, und die zum Bezug von Notstandshilfe berechtigt ist. Der im Status Quo auftretende Knick bei etwa 8 Wochenstunden aufgrund der Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze und somit Wegfalls der Notstandshilfe) entfällt in allen drei Reformvarianten. Durch die reduzierte Transferentzugsrate von 83% und den Freibetrag von 100 Euro steigt für diesen Haushaltstyp bei allen drei Reformvarianten mit zunehmenden Wochenstunden das Nettoeinkommen. Mittlere und Große Reform sind hier zusammengefasst, da die Anrechnung von Partnereinkommen für diesen Haushaltstyp nicht relevant ist oder die Auswirkungen so gering sind, dass sie in der Grafik nicht sichtbar wären. Der Steuerabsetzbetrag ab 30 Wochenstunden beträgt jährlich 2.800 Euro bei der Mittleren Reform und 3.000 Euro bei der Großen Reform, er unterscheidet sich daher nur um

monatlich 17 Euro. Bei 20 bis 30 Stunden ist der Unterschied zwischen Kleiner Reform und Mittlerer bzw. Großer Reform deutlich sichtbar. Bei der kleinen Reform ist das Einkommen hier höher (und entspricht dem Status Quo), da Negativsteuer, reduzierte ALV-Beiträge und SV-Bonus hier nicht wegfallen. Bei mehr als 30 Wochenstunden ist das Einkommen bei der Mittleren und Großen Reform höher als im Status Quo und auch höher als bei der kleinen Reform, die Unterschiede sind allerdings gering. Deutlich sichtbar ist der Einkommenszuwachs durch den Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden.

Abbildung 13: Notstandshilfebezieherin – Single, keine Kinder, Stundenlohn 31,2 Euro (p75)

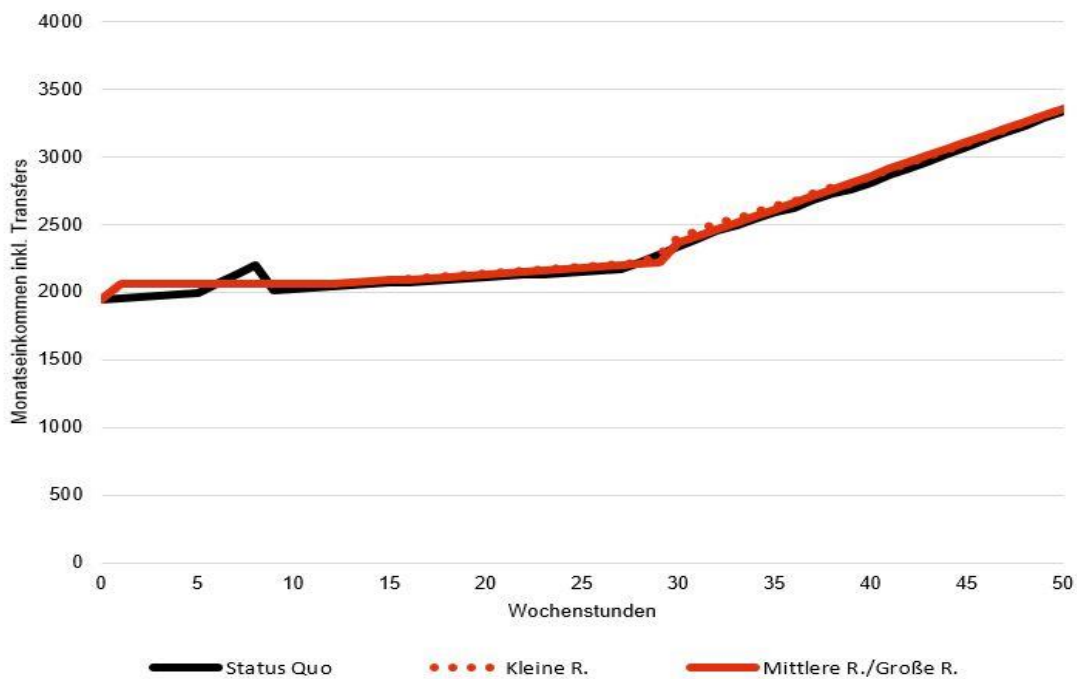


Quelle: GAW (2023).

Abbildung 13 zeigt die Auswirkungen der Reformen für eine alleinstehende Person, die zum Bezug der Notstandshilfe berechtigt ist und deren Stundenlohn am 75. Perzentil der Lohnverteilung liegt. Der typische Knick tritt hier bei noch etwas geringeren Wochenstunden auf, da die Geringfügigkeitsgrenze mit höherem Stundenlohn schneller überschritten wird. Ebenso sichtbar sind die Unterschiede zwischen Kleiner Reform und Mittlerer Reform/Großer Reform bei einem Wochenstundenausmaß von ca. 12 bis 20

Stunden. Nicht relevant ist bei diesem Haushaltstyp der Lohnsteuer-Absetzbetrag, da für diese Person bei 30 Wochenstunden wegen des hohen Bruttoarbeitseinkommen der Lohnsteuer-Absetzbetrag nicht mehr zur Anwendung kommt (bzw. bereits vollkommen abgeschliffen wurde).

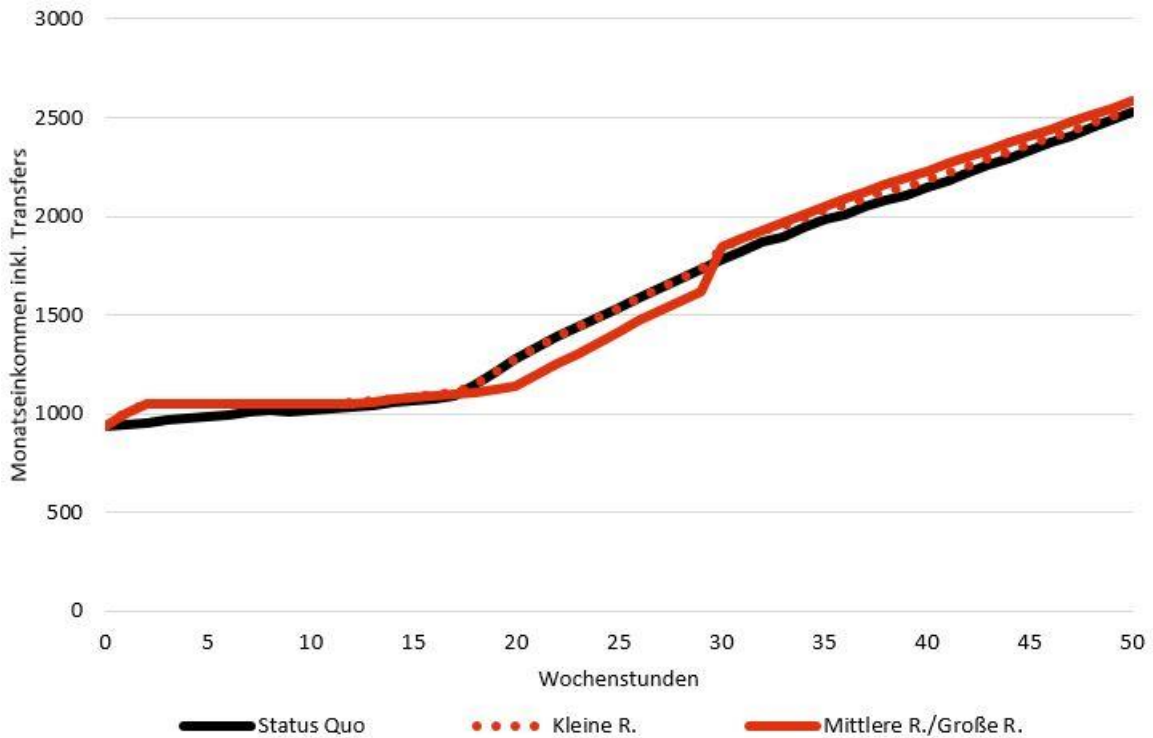
Abbildung 14: Notstandshilfebezieherin – Single, 2 Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25)



Quelle: GAW (2023).

Abbildung 14 zeigt die Auswirkungen für ebenfalls eine alleinstehende Person mit zwei Kindern, einem Stundenlohn am 25. Perzentil und Anspruch auf Notstandshilfe. Für diese sind die Auswirkungen der Reformalternativen gering, da der Sozialhilfe-Richtsatz aufgrund der Haushaltsgröße fast dem Einkommen aus Notstandshilfe und gleichzeitiger geringfügiger Beschäftigung entspricht. Daher sind die Einkommensunterschiede zwischen Nicht-Erwerbstätigkeit und Erwerbstätigkeit an der Geringfügigkeitsgrenze im Status Quo kleiner und der typische Knick somit deutlich weniger ausgeprägt. Für diesen Haushaltstyp ergeben sich in keiner der Reformalternativen relevante Einkommensänderungen, da die Reformeffekte durch die Sozialhilfe und die Transferentzugsraten fast vollständig ausgeglichen werden.

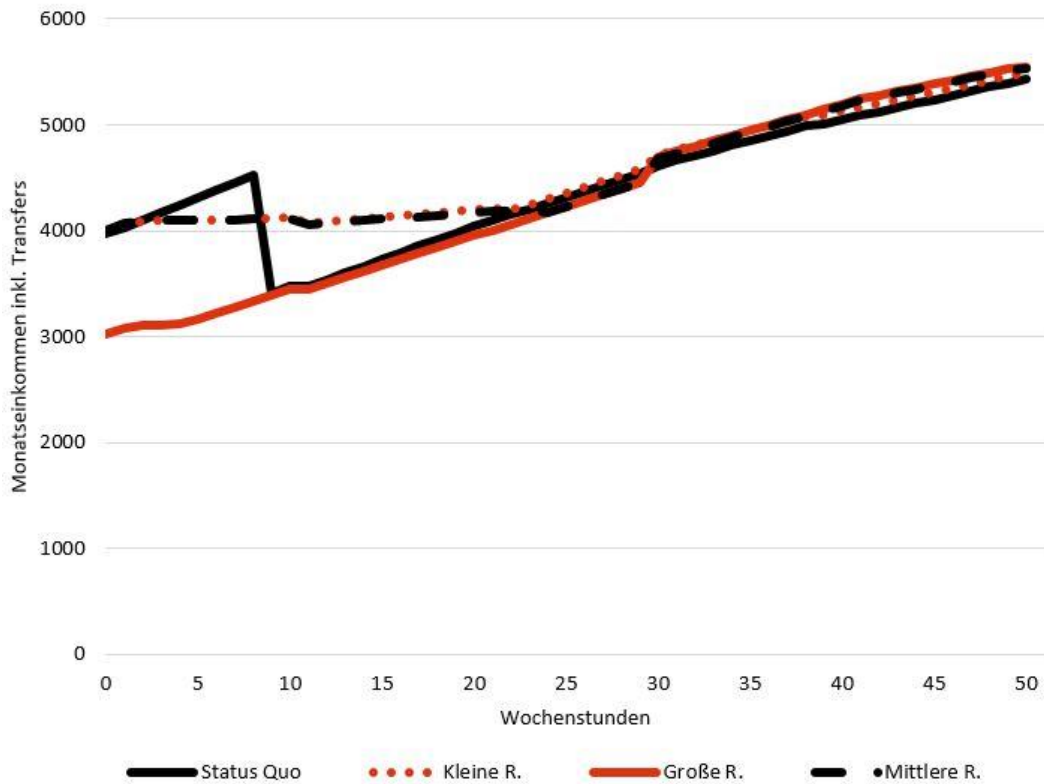
Abbildung 15: Sozialhilfebezieherin – Single, 2 Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25)



Quelle: GAW (2023). Sozialhilfe (SH) unterscheidet sich zwischen den Bundesländern, abgebildet ist das Wiener System.

Abbildung 15 zeigt die Situation für eine alleinstehende Person mit einem Stundenlohn am 25. Perzentil ohne Anspruch auf Notstandshilfe. Bei geringen Wochenstunden oder keiner Erwerbstätigkeit würde das Nettoeinkommen dieser Person auf den Sozialhilfe-Richtsatz für Alleinstehende ergänzt werden. Bei den Reformalternativen wäre das Einkommen bei geringen Wochenstunden aufgrund des Freibetrages von 100 Euro geringfügig höher als im Status Quo der Wiener Regelung bei der Sozialhilfe. In den Bundesländern mit Freibeträgen bei der Sozialhilfe (Burgenland) oder mit niedrigeren Transferentzugsraten (KTN, NÖ, OÖ, STMK, VLBG) fallen die Unterschiede zwischen Status Quo und Reformalternativen noch etwas geringer aus. Bei der Mittleren Reform/Großen Reform würde das Einkommen im Vergleich zum Status Quo zwischen 20 und 30 Wochenstunden sinken, bei mehr als 30 Wochenstunden wäre es aber größer als im Status Quo. Vor allem die Mittlere Reform/Große Reform würden somit die finanziellen Anreize zur Erhöhung der Wochenstunden verbessern.

Abbildung 16: Paarhaushalt, 2 Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25), ein Partner arbeitet Vollzeit und ist NH-bezugsberechtigt



Quelle: GAW (2023).

Abbildung 16 zeigt die Auswirkungen der Reformalternativen für einen Paarhaushalt mit zwei Kindern, bei dem beide Partner einen Stundenlohn am 25. Perzentil der gemeinsamen Lohnverteilung (15,9 Euro) erzielen, ein Partner Vollzeit arbeitet und der andere Partner das Erwerbseinkommen variiert und wegen der Nichtanrechnung des Partnereinkommens im Status Quo bei einer geringfügigen Beschäftigung Anspruch auf Notstandshilfe hat. Da diese Regelung bei der Großen Reform entfällt, würde das Haushaltseinkommen von ca. 4.000 Euro monatlich auf 3.000 Euro reduziert werden, wenn die betrachtete Person nicht arbeitet. Bei der Kleinen Reform und der Mittleren Reform hingegen lediglich der Knick durch den Wegfall der Geringfügigkeitsgrenze abgeschmolzen. Sichtbar sind in Abbildung 16 auch die Auswirkungen des Lohnsteuer-Absetzbetrages ab 30 Wochenstunden. Im Vergleich zum Status Quo würde der Absetzbetrag das Einkommen bei der Mittleren und Großen Reform geringfügig und bei der Kleinen Reform kaum erhöhen.

6 Mikrosimulation der Reformalternativen

Die Analyse der Beschäftigungs- und Verteilungseffekte der in Kapitel 5. dargestellten Reformalternativen erfolgt mit dem Mikrosimulationsmodell ATTM (Austrian-Tax-Transfer-Model). Eine detaillierte Modellbeschreibung ist unter https://www.gaw.institute/attm_doku_2023.pdf verfügbar, im Folgenden werden die für das Verständnis der Simulationsergebnisse relevanten Module dargestellt.

Das ATTM basiert auf für die österreichische Wohnbevölkerung repräsentativen Mikrodaten aus der EU-SILC-Befragung und bildet das gegenwärtig gültige System haushalts- und personenbezogener Abgaben und Transfers ab und beinhaltet die folgenden Komponenten:

- Sozialversicherungsbeiträge
- Lohn- und Einkommensteuer
- Familienbeihilfe
- Kinderbetreuungsgeld
- Familienförderungen der Bundesländer
- Altersteilzeitregelung
- Vorzeitige Alterspension aufgrund langer Versicherungsdauer (Hacklerregelung)
- Arbeitslosengeld/Notstandshilfe
- Sozialhilfe
- Ausgleichszulage

Soweit bereits bekannt, wurden für die folgenden Simulationen die bundesstaatlichen steuerlichen und abgabenrechtlichen Regelungen für das Jahr 2024 implementiert und die aktuellen Regelungen bei der Sozialhilfe und den Familienleistungen in den einzelnen Bundesländern berücksichtigt. Die Datenbasis wurde mittels WIFO-Prognosen auf das Jahr 2024 fortgeschrieben.

Tabelle 11 zeigt die wichtigsten im ATTM simulierten Einkommens- und Abgabenkomponenten im Vergleich zu den entsprechenden Werten aus der Amtlichen Statistik. Der Vergleich zeigt eine gute bis sehr gute Anpassung bei Lohn- und

Einkommensteuer, SV-Beiträgen und Familienbeihilfe. Bei Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und Sozialhilfe sind die in ATTM simulierten Gesamtaufkommen höher als jene, die in den amtlichen Statistiken ausgewiesen werden. Dies deutet darauf hin, dass diese Transfers nicht von allen, die darauf Anspruch hätten, tatsächlich in Anspruch genommen werden. Wie empirische Studien für Österreich und andere Länder zeigen, trifft dies insbesondere auf die nach der Höhe des Haushaltseinkommens differenzierten Transfers zu. Die Gründe dafür sind weitgehend unbekannt. Die unvollständige Inanspruchnahme ist zwar mit einer Überschätzung der tatsächlichen Niveaus dieser Transfers verbunden, dies resultiert jedoch nicht notwendigerweise in einer Überschätzung der simulierten Aufkommenseffekte von Reformalternativen. Dies wäre nur dann der Fall, wenn sich auch die Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch die spezifische Reformalternative verändern würde. Der Grund dafür ist, dass sich ansonsten die Fehler bei der Simulation der geringen Niveaus der Transfers nach der Reform durch die vor der Reform (im Status quo) aufheben.

Tabelle 11: Steuer- und Transferaufkommen – Vergleich ATTM und amtliche Statistik

	ATTM/SILC (Mrd. Euro)	Amtliche Statistik (Mrd. Euro)
Lohneinkommen (unselbständige Beschäftigung, Pensionen)¹⁾	194,6	203,3
Weitere Einkommen (Landwirtschaft, Selbst. Tätigkeit, Vermietung und Verpachtung)²⁾	16,1	16,8
Einkommensteuer ²⁾	30,8	32,7
SV-Beiträge (Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Selbständige) ²⁾	68,8	70,7
Familienbeihilfe ³⁾	3,1	3,5
Arbeitslosengeld und Notstandshilfe ⁴⁾	4,1	2,9
Sozialhilfe ⁵⁾	1,34	0,9

Quelle: Amtliche Statistiken entnommen aus 1) Lohnsteuerstatistik, 2) Integrierter Lohn- und Einkommensteuerstatistik, 3) Familienleistungsstatistik FLAF-Aufwendungen, 4) AL-Statistik und 5) Statistik zu Mindestsicherung und Sozialhilfe der Bundesländer, alle bereitgestellt von Statistik Austria. Da das letztverfügbare Jahr für Werte aus der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019 ist, beziehen sich alle Werte in der Tabelle auf dieses Jahr.

Im ATTM ist ein Modul zur Schätzung von Arbeitsmarkteffekten, die sich aus dem gewünschten individuellen Arbeitsangebot „flexibler“ Personen unter Berücksichtigung potenzieller Arbeitsnachfragerrestriktionen ergeben. Für die vorliegende Studie wurde das

Modell über den Schätzzeitraum 2017-2022 neu geschätzt. Das Arbeitsangebot von Personen in einer ganzjährigen Ausbildung, im Elternurlaub, in Pension, mit einer schweren Behinderung sowie Selbständige und Beamte wird im ATTM aufgrund institutioneller Regelungen als „inflexibel“ angenommen. In Paarhaushalten unterscheiden wir hinsichtlich der Arbeitsangebotsentscheidung zwischen flexiblen Paaren und Haushalten mit einem flexiblen und einem inflexiblen Partner. In Paarhaushalten mit mindestens einem flexiblen Partner werden Arbeitsangebotsentscheidungen als simultane Entscheidung modelliert, die von den individuell geleisteten Arbeitsstunden der Partner und dem damit verbundenen verfügbaren Haushaltseinkommen abhängen. Dabei spezifizieren wir für Frauen sechs Arbeitszeitkategorien (0, 1-12, 13-20, 21-34, 35-40 und mehr als 40 Stunden) und vier für Männer (0, 1-20, 21-40 und mehr als 40 Stunden). Tabelle 12 zeigt die entsprechenden Verteilungen.

Tabelle 12: Verteilung der Arbeitszeitkategorien bei flexiblen Personen

Männer		Frauen	
AZ-Kategorie	Anteil	AZ-Kategorie	Anteil
0 Std.	11,0%	0 Std.	4,0%
1-12 Std.	6,5%	1-20 Std.	4,9%
13-20 Std.	15,7%	21-40 Std.	59,4%
21-34 Std.	23,7%	> 40 Std.	31,6%
35-40 Std.	32,4%		
> 40 Std.	10,7%		

Anmerkung: EU-SILC 2018-2022, nur „flexible“ Personen.

Bei Paarhaushalten ergibt sich die Anzahl der Arbeitszeitkategorien aus dem Produkt dieser Kategorien. Dem Arbeitsmarktmodul vorangestellt ist eine mittels statistischer Methoden durchgeführte Lohnschätzung. Mithilfe dieser werden Stundenlöhne für arbeitslose und nicht-erwerbstätige Personen geschätzt und mittels des Steuer-Transfermoduls für jeden Haushalt und alle möglichen Arbeitszeitkategorien Nettohaushaltseinkommen simuliert. Der mit der Wahl einer Arbeitszeitkategorie verbundene Nutzen wird durch das Nettohaushaltseinkommen und die in einer Arbeitszeitkategorie verfügbare Freizeit bestimmt. Diese ist als Differenz zwischen der als mit 80 Wochenstunden angenommen maximal möglichen Arbeitszeit und der

durchschnittlichen Wochenarbeitsstunden in einer Arbeitszeitkategorie definiert. Es wird angenommen, dass ein Haushalt ökonomisch rational handelt und die Arbeitszeitkategorie mit dem höchsten Nutzen wählt. Der Nutzen des Haushalts sollte bei gegebener Freizeit mit steigendem Einkommen mit abnehmender Rate zunehmen. Bei gegebenem Einkommen sollte der Nutzen mit zunehmender Freizeit mit abnehmender Rate zunehmen. In Paarhaushalten kann der individuelle Freizeitnutzen auch in allgemeiner Form von der Freizeit des Partners abhängen. Dabei kann die Bewertung des Freizeitnutzens von beobachteten Merkmalen des Haushalts, wie dem Haushaltseinkommen, im Haushalt lebenden Kindern in Abhängigkeit von deren Alter, dem Alter und dem Bildungsgrad der Bezugsperson oder auch gesundheitlichen Einschränkungen abhängen.

Die realisierten Arbeitsstunden können von den gewünschten Arbeitsstunden aus mehreren Gründen abweichen. Die Anpassung der Arbeitszeit erfordert häufig eine mehr oder weniger lange Anpassungszeit. Da unser Arbeitsmarktmodell ein längerfristiges partielles Gleichgewichtsmodell ist, nehmen wir in den Simulationen an, dass friktionelle Anpassungsprozesse abgeschlossen sind. Die Abweichung der realisierten von der gewünschten Arbeitszeit kann aber auch aus strukturellen Gründen resultieren. Zum einen kann Nichterwerbstätigkeit aus der gewünschten Wahl von Null Arbeitsstunden oder aus „unfreiwilliger“ Arbeitslosigkeit resultieren. Zum anderen kann eine Teilzeittätigkeit individuell gewünscht sein oder deshalb gewählt worden sein, weil keine Vollzeitstelle verfügbar war.

Unfreiwillige Arbeitslosigkeit wird im ATTM-Arbeitsmarktmodul durch einen zweistufigen Ansatz modelliert, bei dem die individuellen Partizipationswahrscheinlichkeiten mittels einer empirisch geschätzten „Rationierungswahrscheinlichkeit“ angepasst werden. Diese wird auf der Basis der Angaben zur individuellen Arbeitssuche und Verfügbarkeit zur Arbeitsaufnahme in EU-SILC mittels eines Logit-Modells geschätzt. Neben individuellen Merkmalen, wie Geschlecht, Alter, Nationalität, Qualifikationsniveau, Erwerbsbiographie geht auch die nach Bundesländern und 11 Regionaltypen differenzierte Stellenandrangszahl (SAZ = Anzahl Arbeitslose pro offene Stelle, berechnet mit AMDB-Würfeldaten) und Dummy-Variablen für Bundesland und Beobachtungsjahr in die Schätzung der Rationierungswahrscheinlichkeit ein. Die SAZ wurde auf Basis der AMDB-Daten zu Arbeitslosen und offenen Stellen auf Ebene der Arbeitsmarktbezirke berechnet und über die seit 2017 in EU-SILC erhobene „Urtyp“-Variable in unsere Datenbasis imputiert. Da die „Urtyp“-Klassifikation auf der Gemeindeebene, sich die AMDB-Daten aber auf Arbeitsmarktbezirke beziehen, war die Abgleichung zwischen diesen beiden

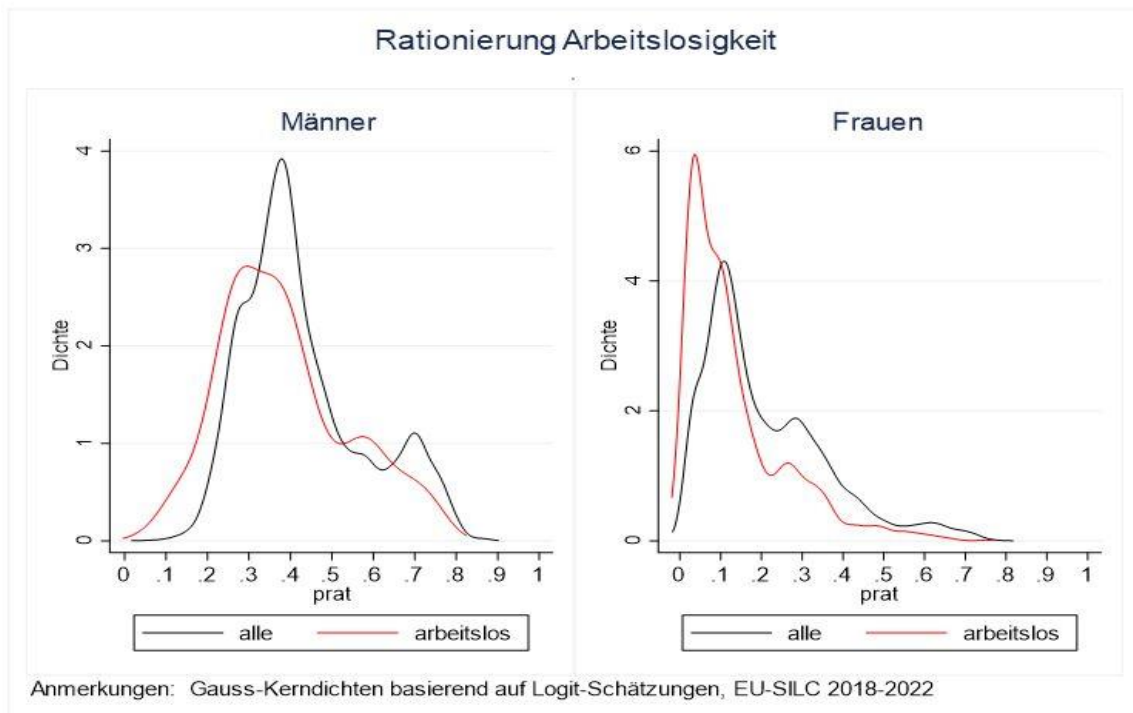
Ebenen erforderlich. Dies haben mit von Statistik Austria bezogenen Shapefiles über Gemeinde- und Arbeitsmarktbezirksgrenzen gelöst.

Die Schätzung der Rationierungswahrscheinlichkeiten erfolgt auf der Teilstichprobe der zum Befragungszeitpunkt arbeitslosen Personen für den Zeitraum 2018-2022. Für die späteren Simulationen der Arbeitsmarkteffekte von Reformalternativen müssen auch für die zum Befragungszeitpunkt Beschäftigten Rationierungswahrscheinlichkeiten bei einem hypothetischen Übergang in die Arbeitslosigkeit geschätzt werden. Wir nehmen an, dass diese, bedingt auf die erklärenden Variablen im Wahrscheinlichkeitsmodell, auf Basis der für die Teilstichprobe der Arbeitslosen geschätzten Koeffizienten konsistent geschätzt werden können. Die Koeffizienten der in den Schätzungen orthogonalisierten Dummy-Variablen für die Beobachtungsjahre werden für die Simulationen der Rationierungswahrscheinlichkeiten alle auf null gesetzt, so dass sich diese auf die Mittelwerte der jeweiligen erklärenden Variablen beziehen.

Die Verteilungen der geschätzten Beschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeiten der zum Befragungszeitpunkt Arbeitslosen und der simulierten Rationierungswahrscheinlichkeiten der zu diesem Zeitpunkt Beschäftigten sind in Abbildung 17 dargestellt. Für Männer sind diese im Mittel etwas höher als für Frauen: Bei ersteren liegt die größte Dichte bei 20-30 Prozent, bei Letzteren bei ca. 10 Prozent. Die Unterschiede zwischen den für die jeweilige Teilstichprobe geschätzten und für alle flexiblen Personen simulierten Rationierungswahrscheinlichkeiten sind nicht sehr stark ausgeprägt. Der Anteil mit hohen (hypothetischen) Rationierungswahrscheinlichkeiten ist bei allen flexiblen Frauen durchgängig höher als für die zum Befragungszeitpunkt tatsächlich arbeitslosen Frauen, für die Männer trifft dies nur bei sehr hohen Wahrscheinlichkeiten zu.

Aus den Schätzmodellen kann auch die Elastizität der Rationierungswahrscheinlichkeit bezüglich der relativen Änderung der SAZ abgeleitet werden. Die geschätzte mittlere Elastizität beträgt 0,10, d.h. eine um 10 % höhere SAZ erhöht die Rationierungswahrscheinlichkeit um 1 Prozent. Die geschätzte Elastizität ist somit eher gering, auf dem 5%-Signifikanzniveau aber statistisch signifikant von Null verschieden. Weitere signifikante Einflussfaktoren sind das Vorhandensein einer starken gesundheitlichen Beeinträchtigung und die Jahre der Berufserfahrung. Hingegen scheinen das Alter und die berufliche Qualifikation keinen statistisch signifikanten Effekt auf die Beschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeit zu haben, gegeben die anderen in der Schätzung berücksichtigten Einflussfaktoren.

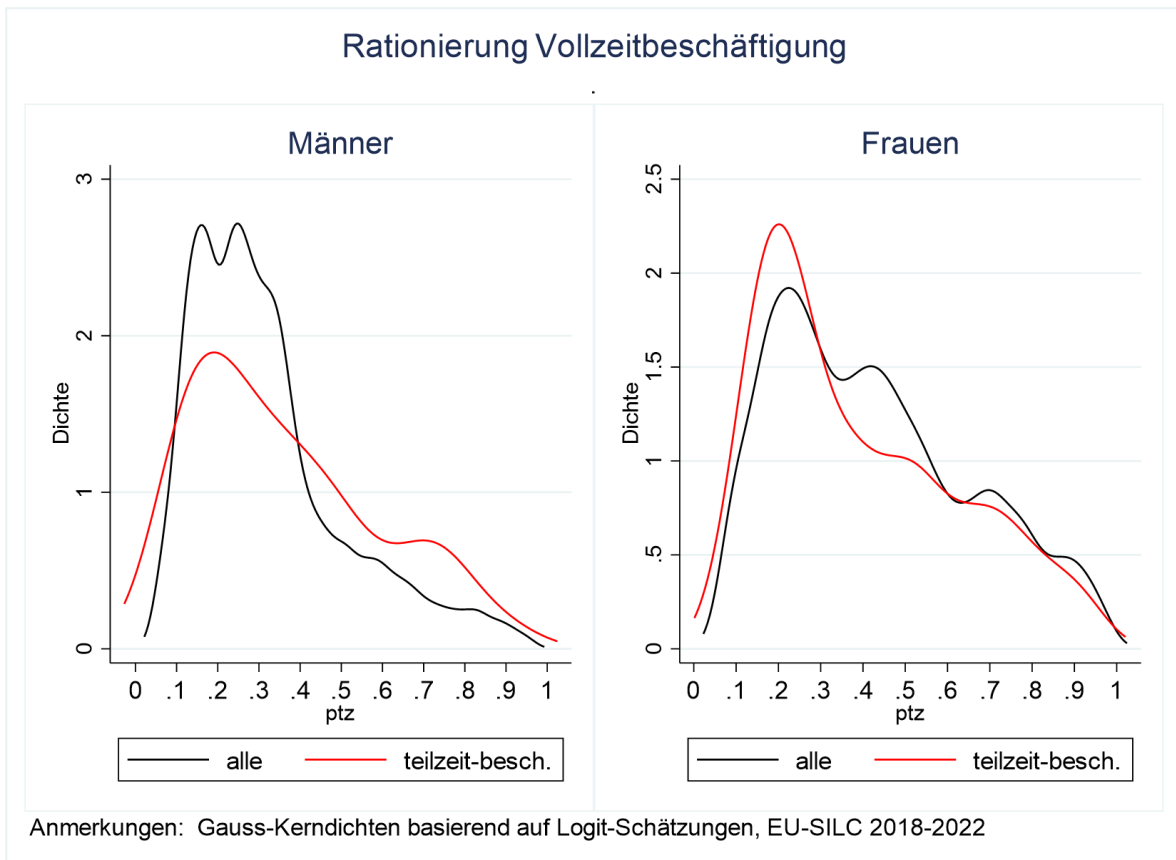
Abbildung 17: Geschätzte und simulierte Beschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeiten (prat)



Quelle: GAW (2023).

Für die vorliegende Studie wurde das ATTM-Arbeitsmarktmodul um die Schätzung der Verfügbarkeit einer Vollzeitstelle erweitert, um zu berücksichtigen, dass für einen Teil der Haushalte eine Teilzeitkategorie nicht die individuell gewünschte Alternative darstellt, sondern aus Ermangelung der Verfügbarkeit eine Vollzeitstelle gewählt wurde. Angaben zum Grund der individuellen Ausübung einer Teilzeitbeschäftigung sind in EU-SILC (bis 2021) verfügbar, wobei ein möglicher Grund darin besteht, dass keine Vollzeitbeschäftigung gefunden wurde. Die entsprechende Rationierungswahrscheinlichkeit wird ebenfalls mittels eines Logit-Modells für die Teilstichprobe der Personen geschätzt, die angeben Teilzeit zu arbeiten, weil sie entweder keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben oder keine zu wünschen. Die erklärenden Variablen sind die gleichen wie im Modell zur Schätzung unfreiwilliger Arbeitslosigkeit. Die mittlere Elastizität der Vollzeit-Beschäftigungswahrscheinlichkeit bezüglich der SAZ wird ebenfalls auf ca. 0,1 Prozent geschätzt und ist auf dem 5 % Signifikanzniveau statistisch signifikant. Weitere signifikante Einflussfaktoren auf die Vollzeit-Rationierungswahrscheinlichkeit sind das Qualifikationsniveau und die Jahre an Berufserfahrung.

Abbildung 18: Geschätzte und simulierte Vollzeitbeschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeiten (prat)



Quelle: GAW (2023).

Für die folgenden Simulationen werden die Personen mit flexiblem Arbeitsangebot nach der Höhe ihren geschätzten bzw. simulierten individuellen Rationierungswahrscheinlichkeit der Gruppe der rationierten Personen zugeordnet, so dass die in den Schätzstichproben beobachteten Anteile an rationierten Personen im Mittel erreicht werden. Diese Anpassung (Kalibrierung) bedeutet, dass bei einem Anteil von z.B. einem Drittel aller Arbeitslosen, die nach deren Angaben zur Arbeitssuche als unfreiwillig arbeitslos definiert wurden, das oberste Drittel mit den höchsten geschätzten bzw. simulierten Beschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeiten der Gruppe der rationierten Personen zugeordnet wird. In analoger Weise wurden auch die geschätzten bzw. simulierten Vollzeit-Rationierungswahrscheinlichkeiten kalibriert, so dass sie im Erwartungswert dem Anteil der Teilzeitbeschäftigten, die angeben keine Vollzeitstelle gefunden zu haben, entsprechen.

Eine weitere Modellerweiterung betrifft die Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten in Abhängigkeit der gewünschten Stundenkategorien des Haushalts. Wir nehmen zur Vereinfachung an, dass die Kindertagesbetreuung (KTB) die individuelle Arbeitszeitentscheidung nur über deren Verfügbarkeit und Kosten beeinflusst wird. Dabei unterscheiden wir aus Gründen der Datenverfügbarkeit nur zwischen KTB in Krippen und in Kindergärten und definieren die Zugehörigkeit zur entsprechenden Gruppe über das Alter des Kindes: 0-2 Jahre für Krippen-, 3-5 Jahre für Kindergartenbetreuung. In EU-SILC wird für jedes im Haushalt lebende Kind erhoben, ob es in einer KTB-Einrichtung betreut wird, ob in einer Krippe oder in einem Kindergarten definieren wir über die erwähnte Altersabgrenzung. Für jedes Kind wird auch die entgeltliche und unentgeltliche Betreuungszeit in Wochenstunden erhoben. Außerdem werden für jedes betreute Kind die monatlichen Kosten der entgeltlichen und unentgeltlichen Kindertagesbetreuung (KTB) erhoben, allerdings ohne Differenzierung nach der Art der KTB. Da der Anteil der Haushalte mit mehr als einem Kind in einer Altersklasse sehr gering ist, aggregieren wir die KTB-Kosten und Betreuungszeiten über alle Kinder in einer Altersklasse eines Haushalts und berechnen die durchschnittlichen KTB-Kosten pro Betreuungsstunde in der Krippe bzw. im Kindergarten für alle Haushalte mit betreuten Kindern.

Für die Schätzung der Effekte der Betreuungskosten auf die Inanspruchnahme einer KTB werden natürlich auch die KTB-Kosten für die Haushalte mit Kindern im entsprechenden Alter benötigt, die aktuell keine entgeltliche KTB in Anspruch nehmen. Dazu schätzen wir auf der Basis von Tobit-Modellen Kinderbetreuungskosten pro Betreuungsstunde sowie die Betreuungsstunden und die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer KTB in Abhängigkeit von den Arbeitszeiten der Eltern, Indikatoren des regionalen KTB-Angebots und anderer potentieller Einflussfaktoren (Nettohaushaltseinkommen, Familienstand, Alter der Bezugsperson, sonstige erwachsene Person außer Partner, mehr als ein Kind in einer relevanten Altersgruppe im Haushalt lebend, Bildungsgrad der Bezugsperson, Nationalität, Regionaltyp und Bundesland und allgemeinen Zeiteffekten). Die Arbeitszeiten sind entsprechend den Kategorien im Arbeitsangebotsmodell definiert, so dass die Kosten der KTB in Abhängigkeit von den Arbeitszeiten der Bezugsperson bzw. des Partners bei der Simulation der Haushaltseinkommen berücksichtigt werden können. Als Indikatoren des regionalen KTB-Angebots, die sowohl die Betreuungskosten als auch die Inanspruchnahme der KTB beeinflussen gehen die Betreuungsquote (Kinder in der KTB (Krippe bzw. Kindergarten)/alle Kinder im entsprechenden Alter), die Betreuerquote (Betreuer in der KTB/Kinder in der KTB) und der Anteil der Kinder in der KTB mit Angebot eines Mittagessens) in die Tobit-Modelle ein. Diese Variablen wurden auf Basis der Kindertagesheimstatistik von Statistik Austria (vgl. Statistik Austria, 2022) nach

Bundesland und Region differenziert für die Jahre 2017-2022 konstruiert und über die urtyp-Variable in EU-SILC imputiert. Die Tobit-Modelle werden getrennt nach Betreuung in Krippe bzw. Kindergarten geschätzt.

Die aus den Angaben in EU-SILC für die Haushalte berechneten und auf Basis der Tobit-Modelle geschätzten durchschnittlichen KTB-Kosten sowie die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer bezahlten KTB zeigt die folgende Tabelle 13 für Mütter. Die für alle Mütter geschätzten Kosten stimmen im Mittel und in allen Arbeitszeitkategorien gut überein, wobei sich für die Krippenbetreuung bei Nichterwerbstätigkeit die größten relativen Abweichungen ergeben. In dieser Kategorie ist auch die geschätzte Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer KTB deutlich unterdurchschnittlich. Am höchsten sind die Wahrscheinlichkeiten einer Krippenbetreuung in den Teilzeitkategorien 13-21 und vor allem 22-34 Wochenstunden, wo sie bei über 50 Prozent liegt. Die geschätzten Wahrscheinlichkeiten einer Kindergartenbetreuung, die durchschnittlich über 90 Prozent beträgt, variieren hingegen nur wenig über die Arbeitszeitkategorien, wobei auch hier die Wahrscheinlichkeit für nicht-erwerbstätige Mütter am geringsten ist.

Die geschätzten monatlichen KTB-Kosten verringern im Simulationsmodell das erwartete Nettohaushaltseinkommen und beeinflussen dadurch die Arbeitsangebotsentscheidung des Haushalts, insoweit sie über die Arbeitszeitkategorien variieren. Wie die Schätzergebnisse zeigen, sind die monatlichen Kosten der Krippenbetreuung über alle Arbeitszeitkategorien mehr oder weniger deutlich größer als bei der Kindergartenbetreuung. Andererseits ist die Variation über die Arbeitszeitkategorien bei der Kindergartenbetreuung deutlich größer als bei der Krippenbetreuung. Bei letzterer unterscheiden sich die Kosten bei einer Nichterwerbstätigkeit und einer Vollzeitbeschäftigung nur um ca. 30 Euro pro Monat, bei letzterer um gut 60 Euro. Da andererseits die Inanspruchnahme einer Kindergartenbetreuung über alle Arbeitszeitkategorien annähernd bei 90 Prozent liegt, sind keine großen Effekte auf das Arbeitsangebot zu erwarten.

Tabelle 13: Inanspruchnahme und Kosten der KTB nach Arbeitszeitkategorien, Mütter

	prob	mkkbtb	pr_mkkbtb	prob	mkkbtb	pr_mkkbtb
0 Std.	19,1	154,6	193,5	85,3	116,7	117,1
1 - 12 Std.	20,9	189,7	179,3	87,0	109,1	104,5
13-21 Std.	44,1	171,4	187,3	93,4	133,1	124,6
22-34 Std.	54,3	257,2	236,1	98,0	181,5	170,8
35-40 Std.	22,9	280,0	247,6	93,4	185,2	182,7
> 40 Std.	21,3	201,6	228,4	95,4	208,5	181,0
Total	30,2	206,2	206,3	92,2	148,3	140,2

Anmerkungen: prob := Wahrscheinlichkeit(ktb=1), ktb=krip, kg, in %, mkkbtb= monatliche Betreuungskosten in Euro, pr_mkkbtb= geschätzte monatl. Betreuungskosten. Quelle: EU-SILC und KTH-Statistik 2018-2022.

7 Simulationsergebnisse

In diesem Kapitel werden die auf Basis des Mikrosimulationsmodells ATTM berechneten Wirkungen der in Kapitel 5 vorgestellten Reformalternativen auf Beschäftigung, Einkommensverteilung und den Staatshaushalt dargestellt.

7.1 Fiskalische Effekte

Wie bereits bei der Darstellung der hier analysierten Reformalternativen erwähnt, sind diese so kalibriert, dass sie nach Berücksichtigung der geschätzten Beschäftigungseffekte mehr oder weniger neutral für das Budget des Staates inklusive der Sozialversicherung sind. Wie Tabelle 14 zeigt, ist dies für alle drei Reformalternativen mehr oder weniger erreicht, die im ein- und zweistelligen Millionenbereich liegenden Unterschiede zwischen diesen erscheinen in Anbetracht des Volumens des Staatshaushalts von über 100 Mrd. Euro vernachlässigbar. Insbesondere können aufgrund der geringen Unterschiede bei den Aufkommenswirkungen zwischen den Alternativreformen, die Beschäftigungs- und Verteilungseffekte zwischen diesen sinnvoll verglichen werden.

Hinsichtlich der simulierten Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe sowie die Ausgleichszulage gilt einschränkend, dass das ATTM derzeit von einer vollen Inanspruchnahme der Berechtigten („take-up“-Rate von 100%) ausgeht. Wie die Gegenüberstellung der simulierten und in amtlichen Statistiken nachgewiesenen Aufkommen bei der Arbeitslosenunterstützung und der Mindestsicherung (Sozialhilfe und Ausgleichszulage) in Kapitel 6 gezeigt hat, dürfte die tatsächliche Inanspruchnahme dieser Sozialleistungen deutlich unter 100% liegen. Allerdings dürfte dadurch zwar das Niveau der Transferleistungen überschätzt werden, nicht aber notwendigerweise die simulierten Aufkommenseffekte einer Reform. Wie im 6. Kapitel bereits ausgeführt, wäre dies nur dann der Fall, wenn sich auch die Inanspruchnahme (take-up Rate) durch die Reform verändert.

Trotz ausgeglichenem Staatshaushalt haben die Reformen erhebliche Effekte auf die Aufteilung des gesamten Staatsbudgets zwischen den Steuereinnahmen, den Sozialversicherungsabgaben und den Sozialtransfers. Die größten Verschiebungen treten beim Lohn- und Einkommensteueraufkommen auf. Bei der Kleinen Reform reduziert bei

gegebener Beschäftigung der Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden zum einen das Steueraufkommen. Zum anderen steigt das Sozialabgabenaufkommen durch die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen auf das Arbeitslosengeld und die Notstandshilfe. Die budgetären Effekte hängen aber auch von den durch die Reform ausgelösten Beschäftigungseffekten ab und unterscheiden sich auch danach, inwieweit dies Änderung des Arbeitsvolumens mit einer Änderung der Anzahl der beschäftigten Personen einerseits und der von diesen geleisteten Arbeitsstunden verbunden ist. Neben diesen Effekten beeinflussen bei der Mittlerer und Großer Reform auch die Abschaffung der Negativsteuer und des Sozialversicherungs-Bonus die Aufteilung des Aufkommens aus Lohnsteuer und Sozialabgaben. Deren bei gegebener Beschäftigung positiven Effekte auf das Steuer- und Sozialabgabenaufkommen können durch die mit der Abschaffung verbundenen potentiell negativen Beschäftigungseffekte zum Teil kompensiert werden.

Tabelle 14: Fiskalische Effekte der drei Reformalternativen in Mio. Euro

	Aufkommen Status Quo 2024	Veränderung Kleine Reform	Veränderung Mittl. Reform	Veränderung Große Reform
Lohn-/EKSt	34.116	-1.156	-1.659	-1.865
Sozialbeiträge	82.883	343	1.067	1.125
Familienbeihilfe	4.841	0	0	0
Familienförderungen der Länder	98	0	0	0
Kinderbetreuungsgeld	986	0	0	0
Arbeitslosengeld/Notstandshilfe	5.781	-522	-522	-624
Sozialhilfe/Ausgleichszulage	4.198	-257	-66	-74
Saldo	101.094	-34	-4	-43

Mit Berücksichtigung von Beschäftigungseffekten. Quelle: GAW (2023).

Der Gesamteffekt auf das Steueraufkommen ist bei allen drei Reformalternativen negativ und variiert zwischen -1,1 Mrd. Euro bei der Kleinen Reform und -1,9 Mrd. Euro bei der Großen Reform. Bei der Kleinen Reform nehmen die Sozialabgaben um 0,3 Mrd. Euro, bei der Mittleren Reform und Großen Reform jeweils um gut um 1 Mrd. Euro zu. Diese Veränderungen resultieren zum einen aus der Zunahme des Arbeitsvolumens (siehe dazu die Ergebnisse zu den Beschäftigungseffekten) und der wegfallenden Reduktion der

Differenzierung bei den ALV-Beiträgen. Die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe sinken um jährlich ca. 500 bis 600 Mio. Dies ergibt sich zum einen aus dem Wegfall der Geringfügigkeitsgrenze bei allen drei Reformalternativen. Da das geringere Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe auf Antrag durch die Sozialhilfe bis zur Höhe des Mindestsicherungsniveau ergänzt wird, kommt es auch zu Veränderungen des Aufkommens bei der Sozialhilfe bzw. Ausgleichszulage.

7.2 Beschäftigungseffekte

Tabelle 15: Beschäftigungseffekte

		Kleine Reform	Mittlere Reform	Große Reform
Stundenausmaß (in %)	Frauen mit Kindern	-0,3%	-0,1%	2,0%
	Frauen ohne Kinder	0,8%	1,3%	1,9%
	Frauen Gesamt	0,4%	0,7%	1,9%
	Männer Gesamt	0,4%	0,6%	0,8%
	Männer und Frauen Gesamt	0,4%	0,7%	1,3%
Erwerbsquote (in Prozentpunkten)	Frauen mit Kindern	0,1%	0,1%	1,7%
	Frauen ohne Kinder	0,6%	0,8%	1,3%
	Frauen Gesamt	0,4%	0,5%	1,5%
	Männer Gesamt	0,4%	0,5%	0,5%
	Männer und Frauen Gesamt	0,4%	0,5%	1,0%
Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten	Frauen mit Kindern	-1.393	-947	10.972
	Frauen ohne Kinder	7.433	12.115	17.091
	Frauen Gesamt	6.040	11.168	28.062
	Männer Gesamt	8.178	12.583	16.207
	Männer und Frauen Gesamt	14.218	23.751	44.269

	Kleine Reform	Mittlere Reform	Große Reform
Frauen mit Kindern	987	987	15.762
Frauen ohne Kinder	7.806	8.956	15.123
Beschäftigte in Personen			
Frauen Gesamt	8.793	9.942	30.885
Männer Gesamt	8.812	9.352	10.737
Männer und Frauen Gesamt	17.604	19.295	41.622

Quelle: GAW (2023).

7.2.1 Arbeitsvolumen

Der erste Abschnitt von Tabelle 15 (Stundenausmaß in %) zeigt die simulierten relativen Effekte der drei Reformalternativen auf das gesamte in Österreich geleistete Arbeitsvolumen. Dieses entspricht den von den beschäftigten Personen innerhalb eines Jahres insgesamt geleisteten Arbeitsstunden. Für Österreich insgesamt ergibt dies am aktuellen Rand fast 7 Mrd. Wochenstunden. Wie in Kapitel 6. ausgeführt, beschränkt sich die Schätzung der Beschäftigungseffekt im ATTM auf die als hinsichtlich ihres Erwerbsverhaltens als „flexibel“ definierten Personen und schließt u.a. Beamte und selbständig Erwerbstätige aus. Die simulierten Beschäftigungseffekte beziehen sich auf hochgerechnet ungefähr 3,7 Mio. „flexible“ Erwerbstätige, die im Status Quo ungefähr 5,9 Mrd. Arbeitsstunden leisten.

In Tabelle 15 sind die simulierten Effekte auf das Arbeitsvolumen flexibler Personen insgesamt und differenziert nach Geschlecht ausgewiesen, bei Frauen zusätzlich danach ob im Haushalt der Bezugsperson Kinder leben oder nicht. Die ursprünglich vorgesehene weitergehende Differenzierung nach Familienstand erscheint uns aufgrund der zu geringen Fallzahlen nicht sinnvoll. Insgesamt würde sich das Arbeitsvolumen bei der Kleinen Reform um 0,4 %, bei der Mittleren Reform um 0,7 % und bei der Großen Reform um 1,3 % erhöhen. Dies entspricht einem Anstieg des Arbeitsvolumens zwischen 0,5 und immerhin knapp 1,8 Mio. Wochenarbeitsstunden.

Die geschätzten relativen Effekte der Reformalternativen bei Frauen unterscheiden sich auch danach, ob Kinder im Haushalt der Bezugsperson leben. Bei Frauen mit Kindern sind die geschätzten Effekte auf das Arbeitsvolumen bei der Kleinen Reform und der Mittleren Reform leicht negativ, bei Frauen ohne Kinder positiv. Bei der Großen Reform sind

allerdings die Effekte für Frauen sowohl mit Kindern als auch ohne Kinder positiv, und sie unterscheiden sich nur unwesentlich.

Der dritte Abschnitt von Tabelle 15 zeigt die Veränderung des gesamten Arbeitsvolumens in Vollzeitäquivalenten. Dazu wurden die im ersten Teil der Tabelle ausgewiesenen relativen Veränderungen auf das Arbeitsvolumen einer Gruppe bezogen und auf 38.5 Stunden pro Woche normiert (Vollzeitäquivalente). Dadurch ergibt sich für die Kleine Reform ein Beschäftigungseffekt von knapp 14.200, für die Mittlere Reform von knapp 23.700 und für die Große Reform von knapp 44.300 Vollzeitäquivalenten. Diese Werte resultieren sowohl durch Neu-Eintritte in den Arbeitsmarkt als auch durch Veränderungen der individuellen Wochenstunden. Die Verteilung der auf Vollzeitäquivalente normierten Effekte zwischen den einzelnen Gruppen spiegelt nicht nur die Größenordnung der im ersten Abschnitt von Tabelle 15 ausgewiesenen relativen Effekte, sondern auch das relative Niveau des Arbeitsvolumens in den einzelnen Gruppen wider.

7.2.2 Partizipationsquote

Durch die in allen drei Reformalternativen vorgesehene Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze für die Anrechnung von Erwerbseinkommen reduziert sich die Attraktivität geringfügiger Beschäftigung für Bezieher von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe. Dadurch wird ein Teil der Aufstocker die Arbeitsstunden ausweiten, ein Teil wird aber auch die geringfügige Beschäftigung beenden. Andererseits erhöht sich für die bisher Nichterwerbstätige mit geringen Stundenlöhnen aufgrund der reduzierten Transferentzugsrate und des Lohnsteuer-Absatzbetrags der finanzielle Anreiz zur Aufnahme einer Beschäftigung oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze. Der Nettoeffekt auf die Partizipationsquote ist daher unbestimmt.

Der zweite Abschnitt von Tabelle 15 zeigt für die drei Reformalternativen die in Prozentpunkten gemessenen Effekte auf die Partizipationsquote. Diese würde durch die Kleine Reform um 0,4 Prozentpunkte, die Mittlere Reform um 0,5 Prozentpunkte und die Große Reform um einen Prozentpunkt erhöht werden. Bei der Kleinen und der Mittleren Reform sind für Haushalte ohne Kinder deutlich größere Effekte zu erwarten, bei der Großen Reform ergeben sich im Durchschnitt keine Unterschiede zwischen Frauen mit und ohne Kinder. Wiederum steigt bei der Kleinen Reform und der Mittleren Reform die Partizipationsquote bei Frauen ohne Kinder deutlich stärker an als bei Frauen mit Kindern.

Der vierte Abschnitt von Tabelle 15 weist die Beschäftigungseffekte der drei Reformalternativen in zusätzlich beschäftigten Personen aus. Bei Einführung der Großen Reform wäre ein Anstieg von gut 40.000 Beschäftigten zu erwarten. Hier zeigt sich der Effekt der Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe. Durch die Wiedereinführung der früheren Anrechnung wird eine Beschäftigungsaufnahme für in Paarhaushalten mit einem beschäftigten Partner lebende Beziehende von Notstandshilfe gegenüber dem Status Quo finanziell attraktiver.

Die Effekte auf die Anzahl der Beschäftigten unterscheiden sich nur wenig zwischen der Kleinen und der Mittleren Reform, obwohl der Effekt auf das Arbeitsvolumen bei letzterer um zwei Drittel höher ist. Diese Unterschiede resultieren daraus, dass bei der Kleinen Reform die Erwerbstätigkeit bisher bereits Beschäftigter relativ zur Ausweitung der Arbeitsstunden der weiterhin Beschäftigten und den durch diese Reform induzierten Neueintritten in den Arbeitsmarkt stärker zurückgeht als bei den beiden anderen Reformvarianten.

7.3 Verteilungseffekte

Tabelle 16 zeigt die Verteilungseffekte der drei Reformalternativen unter Berücksichtigung der im vorhergehenden Abschnitt diskutierten Beschäftigungseffekte nach Quintilen des Nettoäquivalenzeinkommens (NÄEK). Das erste Quintil gibt das höchste NÄEK an, das die 20 % am unteren Ende der Verteilung erzielen, das fünfte Quintil das NÄEK, das die obersten 20% in der Einkommensverteilung mindestens erhalten. Das NÄEK soll die Größe und Zusammensetzung eines Haushalts berücksichtigen. Es wird berechnet, indem das Nettohaushaltseinkommen durch eine sogenannte Äquivalenzskala geteilt wird, wofür üblicherweise und auch hier die modifizierte OECD-Skala verwendet wird. Diese weist der Bezugsperson im Haushalt ein Gewicht von eins, jeder weiteren Person im Haushalt ab dem 15. Lebensjahr („Erwachsener“) ein Gewicht von 0,5 und jeder jüngeren Person (Kind) ein Gewicht von 0,3 zu. Diese Gewichtung soll sogenannte Skaleneffekte bei der Haushaltsproduktion berücksichtigen. Ein Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern bekommt entsprechend dieser Skala einen Wert von 2,1 zugewiesen. In der Tabelle sind die Personen nach ihrem NÄEK den Quintilen der Verteilung zugeordnet und die ausgewiesenen Einkommensänderungen beziehen sich ebenfalls auf NÄEK. Sollen die Einkommensänderungen auf einen Haushalt einer bestimmten Größe und Zusammensetzung bezogen werden, müssen diese Änderungen daher mit der Äquivalenzskala multipliziert werden.

Tabelle 16: Verteilungseffekte nach Quintilen der Nettoäquivalenzeinkommen

	NÄEK (Euro/J.)	Kleine Reform		Mittlere Reform		Große Reform	
		Veränd. in Euro/J.	Veränd. in %	Veränd. in Euro/J.	Veränd. in %	Veränd. in Euro/J.	Veränd. in %
1. Quintil	18.576	26	0,1%	57	0,3%	92	0,5%
2. Quintil	26.757	33	0,1%	-26	-0,1%	21	0,1%
3. Quintil	33.039	-47	-0,1%	-99	-0,3%	-45	-0,1%
4. Quintil	41.005	108	0,3%	116	0,3%	118	0,3%
5. Quintil	62.572	34	0,1%	37	0,1%	39	0,1%
Gesamt	36.600	31	0,1%	17	0,0%	45	0,1%

Verteilungseffekte mit Berücksichtigung von Beschäftigungseffekten. Quelle: GAW (2023).

Insgesamt ändern sich die Einkommen bei keiner der drei Reformalternativen nennenswert, was der Vorgabe eines weitgehend ausgeglichenen Staatshaushalts unter Berücksichtigung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte bei allen drei Reformalternativen entspricht. Auch die zu erwartenden Einkommensänderungen sind bei allen drei Reformvarianten in allen NÄEK-Quintilen gering. In Absolutwerten sind die Einkommenszuwächse im vierten Quintil am größten, Personen im dritten Quintil verlieren bei allen drei Reformvarianten leicht, bei der mittleren Reform auch Personen im zweiten Einkommensquintil. Bezogen auf die relativen Einkommensänderungen gewinnen Personen im untersten NÄEK-Quintil bei der Großen Reform am meisten, auch wenn der Einkommensgewinn mit 0,5% gering ist. Aber auch die Verluste sind bei allen drei Reformen in allen Einkommensklassen gering, am höchsten sind sie mit 0,3% bei der Mittleren Reform im 3. NÄEK-Quintil. Insgesamt sind die vertikalen Verteilungseffekte bei der Großen Reform etwas günstiger als bei den anderen beiden Reformalternativen, da bei der Großen Reform Personen im untersten Quintil der Einkommensverteilung prozentuell am meisten gewinnen.

Tabelle 17: Verteilungseffekte nach persönlichen Merkmalen

	NÄEK (Euro/J.)	Kleine Reform		Mittlere Reform		Große Reform	
		Veränd. Euro/J.	Veränd. in %	Veränd. Euro/J.	Veränd. in %	Veränd. Euro/J.	Veränd. in %
Unselbständig Beschäftigte	40.728	107	0,3%	164	0,4%	206	0,5%
Selbständige	41.701	173	0,4%	381	0,9%	422	1,0%
Langfristig Arbeitslose	29.072	-665	-2,3%	-567	-1,9%	-714	-2,5%
Kurzfristig Arbeitslose	37.145	-82	-0,2%	159	0,4%	-66	-0,2%
Arbeitslose insgesamt	30.095	-591	-2,0%	-475	-1,6%	-632	-2,1%
Pensionisten/NERW/in Ausb.	33.034	-4	0,0%	-110	-0,3%	-83	-0,3%
ohne Kinder	38.686	65	0,2%	60	0,2%	72	0,2%
mit Kindern	33.531	-18	-0,1%	-46	-0,1%	4	0,0%
Gesamt	36.600	31	0,1%	17	0,0%	45	0,1%

Verteilungseffekte mit Berücksichtigung von Beschäftigungseffekten. NERW...Nicht-Erwerbstätige. Quelle: GAW (2023).

Tabelle 17 zeigt die horizontalen Verteilungseffekte nach der beruflichen Stellung und für Frauen auch danach, ob Kinder im Haushalt der betrachteten Person leben. Die Differenzierung nach beruflicher Stellung zeigt, dass Berufstätige (unselbständig und selbständig Beschäftigte) im Durchschnitt bei jeder der Reformalternativen gewinnen. Die Einkommensgewinne sind am größten bei der Großen Reform mit 0,5% bei den unselbständigen Beschäftigten und 1% bei den Selbständigen. Diese unterscheiden sich aber nur unwesentlich von den Einkommensgewinnen dieser Gruppen bei den beiden anderen Reformalternativen. Die größten Einkommensverluste haben mit jährlich über 700 Euro (2,5%) bei der Großen Reform die Langzeitarbeitslosen, also in der Regel die Bezieher von Notstandshilfe zu erwarten. Dies betrifft einerseits Personen, die die Arbeitslosenunterstützung bisher durch eine geringfügige Beschäftigung aufgestockt haben, und nach der Reform ihre Arbeitsstunden nicht wesentlich erhöhen. Da alle drei Reformvarianten die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze vorsehen, verliert diese Personengruppe auch bei der Kleinen und Mittleren Reform, wenn auch etwas weniger als bei der Großen Reform. Bei dieser verliert ein Teil der Bezieher von Notstandshilfe zusätzlich durch die Anrechnung des Partnereinkommens. Da Anspruch auf Notstandshilfe überwiegend Langzeitarbeitslose haben, wirkt sich die Anrechnung des

Partnereinkommens auf diese Gruppe wesentlich stärker aus als auf die kurzfristig Arbeitslosen, deren Einkommen sich durch die Reform kaum verändert.

Die Einkommenseffekte unterscheiden sich praktisch nicht zwischen Frauen ohne und mit Kindern. Bei allen drei Reformalternativen sind sie leicht positiv für Frauen ohne Kinder. Für Frauen mit Kindern sind die geschätzten Einkommenseffekte Null, bei den beiden anderen Reformen leicht negativ. Die in Euro pro Jahr gemessene Größenordnung dieser Effekte ist aber vernachlässigbar.

8 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung in Österreich ist nicht durch das Fehlen von Vollzeitstellen erklärbar. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, ist sowohl bei den Frauen als auch den Männern größer als jener, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung gefunden zu haben. Der Anteil der Frauen ohne zu betreuende Kinder, die angeben keine Vollzeitbeschäftigung zu wünschen, ist größer als der von Müttern. Diese Unterschiede kann durch demografische Faktoren, wie Alter, Bildungsniveau und Nationalität der Bezugsperson, nicht erklärt werden. Kinderbetreuung ist für Mütter der mit Abstand wichtigste Grund für eine Teilzeitbeschäftigung, eine Vollzeitbeschäftigung ist auch für sie anscheinend keine attraktive Alternative. Sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern weichen die durchschnittlichen gewünschten Wochenarbeitsstunden nur geringfügig von den geleisteten ab. In Paarhaushalten beeinflussen Kinder stark das gewünschte Wochenstundenausmaß der Mütter, bei Alleinerziehenden ist dieser Einfluss gering.

Während die Kindertagesbetreuung in Tageskrippen einen stark positiven Effekt auf die Teilzeitquote von Müttern hat, ist dies für Kindergärten nach unseren Schätzungen nicht der Fall. Ein Grund dafür könnte sein, dass die Betreuungsquote bei Tageskrippen noch niedrig ist, während sie bei Kindergärten bereits bei 90 Prozent liegt. Die Qualität und die Kosten der Kindertagesbetreuung scheinen keine signifikanten Effekte auf die Teilzeitquote von Frauen zu haben, allerdings konnten diese Effekte nicht präzise geschätzt werden. Falls das Ziel in einer Ausweitung der Kindertagesbetreuung in einer Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Müttern besteht, sollte das Angebot an Krippenplätzen erhöht werden.

Der hohe Anteil an Aufstockern, insbesondere bei den Beziehern von Notstandshilfe, weist darauf hin, dass die Kombination aus geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosenunterstützung als attraktive Alternative zu einer regulären Beschäftigung betrachtet wird. Diese Vermutung wird dadurch bestätigt, dass die Dauer der geringfügigen Beschäftigung innerhalb eines Jahres bei den Aufstockern deutlich über jener aller geringfügig Beschäftigten liegt. Die Kombination aus geringfügiger Beschäftigung und dem Bezug von Arbeitslosenunterstützung scheint für die über 50-

jährigen Arbeitslosen besonders attraktiv zu sein. Innerhalb eines Jahres sind sie am längsten geringfügig beschäftigt und erzielen dabei auch das höchste Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosenunterstützung. Die Attraktivität dieser Kombination ist ein möglicher Grund dafür, dass die Aufstocker keine reguläre Beschäftigung suchen, und ein Ansatzpunkt für Reformen.

Die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze inkl. Harmonisierung der Transferentzugsraten von Notstandshilfe und Sozialhilfe würde einen Beschäftigungseffekt von ca. 14.200 Vollzeitäquivalenten nach sich ziehen (Kleine Reform). Werden zusätzlich ALV-Beitragsreduktion, Negativsteuer und SV-Bonus zugunsten einer Ausweitung des Lohnsteuer-Freibetrages ab 30 Wochenstunden abgeschafft, könnte der Beschäftigungseffekt um weitere 9.000 Vollzeitäquivalente erhöht werden (Mittlere Reform). Die Wiedereinführung der Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe inkl. geringer Ausweitung des Lohnsteuer-Freibetrages ab 30 Wochenstunden erhöht den Beschäftigungseffekt um weitere 20.000 Vollzeitäquivalente. Die Anrechnung des Partnereinkommens auf die Notstandshilfe hätte somit die größten positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung.

Die vertikalen Verteilungseffekte sind bei der Großen Reform etwas günstiger als bei den anderen beiden Reformalternativen, da bei Großen Reform Personen im untersten Quintil der Einkommensverteilung prozentuell am meisten gewinnen. Andererseits sind bei dieser Reformalternative auch die größten Einkommensverluste zu erwarten. Diese betreffen mit 2,5% des Nettohaushaltseinkommens die Langzeitarbeitslosen, also in der Regel die Bezieher von Notstandshilfe. Auch bei den beiden anderen Reformalternativen sind für diese Gruppe Einkommensverluste zu erwarten, wenn auch in einem etwas geringeren Ausmaß.

Insgesamt erscheint hinsichtlich der gegenwärtig bestehenden Regelungen zur Unterstützung geringer Einkommen problematisch und verbesserungswürdig, dass nicht danach unterschieden wird, ob diese durch einen geringen Erwerbsumfang oder durch geringe Stundenlöhne zustande kommen. Sinnvoll erscheinen diese Regelungen lediglich dann, wenn geringe Einkommen aufgrund geringer Stundenlöhne zustande kommen. Dies betrifft die Geringfügigkeitsgrenze bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen bei gleichzeitigem Bezug von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe, aber auch die ALV-Beitragsreduktion, die Negativsteuer und den Sozialversicherungsbonus in der gegenwärtigen Form. Sollen die daraus resultierenden negativen finanziellen Anreize zur

Ausweitung des Erwerbsumfangs reduziert werden, kann der in den Reformalternativen vorgesehene Lohnsteuer-Absetzbetrag ab 30 Wochenstunden empfohlen werden.

Problematisch und reformbedürftig erscheint die Staffelung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung nach der Höhe des Arbeitseinkommens auch deshalb, da das Risiko arbeitslos zu werden für Personen mit geringem Einkommen höher ist als für den Durchschnitt der Beitragszahler, und daher eine Einkommensumverteilung über die Arbeitslosenversicherung erfolgt. Dies vertikale Einkommensumverteilung sollte aber nicht über die Sozialversicherung, sondern das Steuersystem erfolgen. Problematische Umverteilungseffekte ergeben sich auch daraus, dass eine Person mit Arbeitseinkommen aus mehreren Beschäftigungsverhältnissen keine ALV-Beiträge leistet, wenn die Einkommen aus den einzelnen Jobs jeweils unter der ALV-Beitragsgrenze liegen. Es ist auch möglich, dass die ALV-Beiträge dieser Person in Summe zwar positive sind, aber geringer als die einer Person mit den gleichen Arbeitseinkommen, das aber in einem Vollzeitjob erzielt wird.

Die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze bei gleichzeitiger Harmonisierung der Transferentzugsraten bei Notstandshilfe und Sozialhilfe erscheint sinnvoll, da die in der Studie diskutierten Sprungstellen, an denen bei einer Ausweitung des Arbeitsangebots das Nettoeinkommen sogar sinkt, damit vermieden werden können. Darüber hinaus ist wie erwähnt allein durch eine der-artige Umstellung ein Beschäftigungseffekt von ca. 14.000 Vollzeitäquivalenten zu erwarten.

Als ein Nachteil der hier empfohlenen Maßnahmen könnte gesehen werden, dass bei jeder der drei Reformalternativen Langzeitarbeitslose Einkommensverluste hinnehmen müssten. Dies ist zum einen abzuwägen mit den zu erwartenden Beschäftigungseffekten der Alternativen und damit eine politische Entscheidung. Bei einem Vergleich der drei Reformalternativen nach diesem Kriterium schneidet die Große Reform etwas besser ab als die Kleine Reform und auch die Mittlere Reform. Im Vergleich zwischen Großer und Mittlerer Reform ist zu berücksichtigen, dass der Unterschied zwischen beiden nur in der Wiedereinführung der 2018 abgeschafften Anrechnung des Partnereinkommens bei der Notstandshilfe besteht. Da die Notstandshilfe keine Versicherungsleistung, sondern einen Sozialtransfer darstellt, ist diese Regelung nicht sachgerecht und verteilungspolitisch problematisch.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Teilzeitquoten 2018 – 2022 in Prozent.....	29
Tabelle 2: Marginale Effekte von Kindern auf die Beschäftigungs- und Teilzeitquoten sowie gewünschten Wochenstunden von Frauen	35
Tabelle 3: Struktur geringfügiger Beschäftigung.....	38
Tabelle 4: Dauer geringfügiger Beschäftigung pro Jahr (Medianwerte in Tagen)	39
Tabelle 5: Einkommen (inkl. Sonderzahlungen) im Kalenderjahr (Medianwerte in Euro) ..	40
Tabelle 6: Marginale Effekte des KTB-Angebots auf die Teilzeitquote von Müttern	44
Tabelle 7: Marginale Effekte des KTB-Angebots auf die geleisteten Wochenstunden von Müttern	45
Tabelle 8: Marginale Effekte auf Wahrscheinlichkeiten keine Vollzeitbeschäftigung (VZB) gefunden/gewünscht/VZB bei KTB	51
Tabelle 9: Transferentzugsraten bei Notstandshilfe und Sozialhilfe	54
Tabelle 10: Reformalternativen	60
Tabelle 11: Steuer- und Transferaufkommen – Vergleich ATTM und amtliche Statistik.....	67
Tabelle 12: Verteilung der Arbeitszeitkategorien bei flexiblen Personen	68
Tabelle 13: Inanspruchnahme und Kosten der KTB nach Arbeitszeitkategorien, Mütter ...	75
Tabelle 14: Fiskalische Effekte der drei Reformalternativen in Mio. Euro	77
Tabelle 15: Beschäftigungseffekte	78
Tabelle 16: Verteilungseffekte nach Quintilen der Nettoäquivalenzeinkommen	82
Tabelle 17: Verteilungseffekte nach persönlichen Merkmalen	83

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Erwerbstätigkeit in Österreich im europäischen Vergleich	26
Abbildung 2: Beschäftigungsquoten, Wochenstunden und Teilzeitwünsche	28
Abbildung 3: Gewünschte und geleistete Wochenarbeitsstunden	31
Abbildung 4: Verteilung gewünschte und geleistete Wochenarbeitsstunden nach Familienstand, Frauen	32
Abbildung 5: Geringfügige Beschäftigung 2018-2022.....	37
Abbildung 6: Anteile „keine Vollzeitstelle verfügbar“	46
Abbildung 7: Anteile „keine Vollzeitstelle gewünscht“	47
Abbildung 8: Anteile „Vollzeitbeschäftigung gewünscht falls KTB verfügbar.....	48
Abbildung 9: Nettoeinkommen und Wochenstunden – Single, keine Kinder, Std.-Lohn 15,9 Euro	53
Abbildung 10: Paarhaushalt mit 2 Kindern, Std.-Löhne an p25 und p75, ein Partner arbeitet Vollzeit	56
Abbildung 11: Single ohne Kinder, Stundenlohn 31,2 Euro (p75).....	58
Abbildung 12: Notstandshilfebezieherin – Single, keine Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25)	61
Abbildung 13: Notstandshilfebezieherin – Single, keine Kinder, Stundenlohn 31,2 Euro (p75)	62
Abbildung 14: Notstandshilfebezieherin – Single, 2 Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25)	63
Abbildung 15: Sozialhilfebezieherin – Single, 2 Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25)	64
Abbildung 16: Paarhaushalt, 2 Kinder, Stundenlohn 15,9 Euro (p25), ein Partner arbeitet Vollzeit und ist NH-bezugsberechtigt.....	65
Abbildung 17: Geschätzte und simulierte Beschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeiten (prat)	71
Abbildung 18: Geschätzte und simulierte Vollzeitbeschäftigungs-Rationierungswahrscheinlichkeiten (prat)	72

Datenquellen

AMDB-Individualdaten: Mikrodaten aller in Österreich sozialversicherten Personen, Datensätze des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger und des AMS, bezogen über die Österreichische Arbeitsmarktdatenbank (AMDB). Für die Analyse wurden Datensätze aus den Jahren 2018 – 2022 verwendet.

AMDB-Würfeldaten: Anzahl an arbeitslos gemeldeten Personen sowie offenen Stellen je Monat, Arbeitsmarktbezirk und (erforderliches) Bildungsniveau. Bezogen über die Österreichische Arbeitsmarktdatenbank (AMDB).

EU-SILC: European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC). Repräsentative jährliche Haushaltsbefragung in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union. Daten für Österreich, Wellen 2017 – 2022, bereitgestellt von Statistik Austria, Wien.

Eurostat LFS: Labor Force Survey aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, bereitgestellt von Eurostat, Brüssel.

KTH-Statistik: Kindertagesheimstatistik, Daten zu Anzahl an Gruppen und betreuten Kindern in Krippen, Kindergärten und Horten auf Gemeindeniveau, auf Bezirksniveau zusätzlich Daten zur Möglichkeit von Mittagessen in den Einrichtungen. Daten aus den Jahren 2017/18 bis 2022/23, bereitgestellt von Statistik Austria, Wien.

Mikrozensus: Mikrozensus – repräsentative Befragung österreichischer Haushalte, Quartalsdaten aus den Jahren 2011 – 2022. Bereitgestellt von Statistik Austria, Wien.

Tariflohnindex: Branchenspezifische Indizes über die Entwicklung von Tariflöhnen im Zeitverlauf. Verwendet zur Hochrechnung von EU-SILC-Daten auf das Analysejahr 2024, bereitgestellt von Statistik Austria, Wien.

Abkürzungen

ALO	Arbeitslos
ALG	Arbeitslosengeld
ALV	Arbeitslosenversicherung
AT	Österreich
ATTM	Austrian-Tax-Transfer-Model (Mikrosimulationsmodell)
AZ	Arbeitszeit
besch.	beschäftigt
EKSt.	Einkommensteuer
EU	Europäische Union
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
GFB	Geringfügige Beschäftigung
GFB_ALO	Geringfügig Beschäftigte Arbeitslose
GFB_ALG	Geringfügig Beschäftigte Arbeitslosengeldbezieher*innen
GFB_NH	Geringfügig Beschäftigte Notstandshilfebezieher*innen
GLSI	Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck
J.	Jahre
K.	Kinder
KTH	Kindertagesheime
ME	Marginale Effekte
NÄEK	Nettoäquivalenzeinkommen
NH	Notstandshilfe
Partn.	Partner
p25, p75	25. Perzentil, 75. Perzentil
R.	Reform
SH	Sozialhilfe
SILC	Survey on Income and Living Conditions
Std.	Stunde
SV	Sozialversicherung

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft

Stubenring 1, 1010 Wien

+43 1 711 00-0

III3@bmaw.gv.at

bmaw.gv.at