



Österreichisches Institut für Familienforschung
Austrian Institute for Family Studies



universität
wien

Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit

Meta-Analyse

Christiane Rille-Pfeiffer ▪ Olaf Kapella

ÖIF Forschungsbericht 37 | 2022

www.oif.ac.at

Österreichisches Institut für Familienforschung
an der Universität Wien
Grillparzerstraße 7/9 | 1010 Wien
Tel +43 1 4277 48901 | info@oif.ac.at

Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit

Meta-Analyse

Christiane Rille-Pfeiffer (+) ▪ Olaf Kapella

ÖIF Forschungsbericht 37 | März 2022

Forschungsarbeit abgeschlossen im März 2021

Die Publikation wurde aus Mitteln des Bundeskanzleramts/Frauen, Familie, Integration und Medien (BKA/FFIM) über die Familie & Beruf Management GmbH gefördert.



DOI: [10.25365/phaidra.329](https://doi.org/10.25365/phaidra.329)

Dieses Werk ist mit [CC BY-ND 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/) lizenziert.



Das Österreichische Institut für Familienforschung an der Universität Wien (ÖIF) führt als unabhängiges wissenschaftliches Institut anwendungsorientierte Studien und Grundlagenforschung zur Struktur und Dynamik von Familien, Generationen, Geschlechtern und Partnerschaften durch. Alle Angaben in dieser Publikation erfolgen ohne Gewähr und die Haftung der Mitwirkenden oder des ÖIF ist ausgeschlossen. Der Inhalt dieses Berichts gibt die Meinungen der Autor/innen wieder, welche die alleinige Verantwortung dafür tragen.

© 2022 Universität Wien, Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF)
Medieninhaber: Universität Wien, Österreichisches Institut für Familienforschung (ÖIF)
Herausgeber: Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal
Tel +43 1 4277 48901 | info@oif.ac.at | www.oif.ac.at | Wien

In Memoriam

Dr. Christiane Rille-Pfeiffer, 1968 – 2021

Das Wirken von Frau Dr. Christiane Rille-Pfeiffer am ÖIF war vielfältig. Einer ihrer beruflichen Schwerpunkte lag in der Begleitung und Evaluierung des Kinderbetreuungsgeldes (KBG). Somit hat sie nachhaltig zum Ausbau und zur Gestaltung dieser familienpolitischen Maßnahme in Österreich beigetragen. Noch vor seiner Einführung im Jahr 2002 war Frau Dr. Rille-Pfeiffer in die Entwicklung des KBG eingebunden und 1999 mit der Durchführung von Machbarkeitsstudien betraut. Ausgangspunkt der darauffolgenden ersten großen Evaluierungsstudie war das Jahr 2001, in dem die Situation noch vor Einführung des KBG im Jahr 2002 erhoben wurde und danach parallel zur Einführungsphase bis ins Jahr 2006 untersucht und als umfassender Evaluierungsbericht in der ÖIF-Schriftenreihe veröffentlicht wurde.

Den grundlegenden Modifikationen der Folgejahre widmete sich Frau Dr. Rille-Pfeiffer ebenfalls im Detail, beginnend mit der Evaluierung der drei KBG-Varianten des Jahres 2009. Die darauffolgende Erweiterung auf fünf KBG-Varianten, mit der neu hinzu gekommenen Systematik der einkommensabhängigen Variante, bildete 2010 einen Forschungsschwerpunkt von Frau Dr. Rille-Pfeiffer. Um den Fokus langfristig auf die Wirksamkeit und das Verbesserungspotenzial des KBG zu legen, hat Frau Dr. Rille-Pfeiffer in Folge aktuelle Spezialfragen zur Ausgestaltung des KBG untersucht und veröffentlicht.

Die letzte große Modifikation des KBG erfolgte 2017, indem die Pauschalvarianten zu einem Kontosystem, dem Kinderbetreuungsgeld-Konto, umgewandelt und die neuen Maßnahmen Familienzeitbonus (FZB) und Partnerschaftsbonus eingeführt wurden. Im hier vorliegenden Bericht fasste Frau Dr. Rille-Pfeiffer die Evaluierungsergebnisse des von ihr in den letzten drei Jahren geleiteten Forschungsprojektes zusammen und schloss damit ein Kernstück ihrer über zwanzigjährigen Forschungsarbeit zu dieser familienpolitischen Leistung ab.

Die Familienforscherin Dr. Christiane Rille-Pfeiffer ist untrennbar mit der Weiterentwicklung familienpolitischer Maßnahmen, insbesondere dem Kinderbetreuungsgeld, verbunden, und ihre Fachexpertise wird nicht nur in Österreich, sondern auch international geschätzt, weshalb ihre Studien auch zukünftig als Quelle der Inspiration dienen und von Forscher/innen weltweit genutzt werden. Frau Dr. Christiane Rille-Pfeiffer ist am 31.07.2021 leider verstorben. Das Team des ÖIF hat sie als Kollegin und Mensch überaus wertgeschätzt und wird sie mit ihrer persönlichen Stärke und ihrem positiven, wachen und reflektierten Wesen in Erinnerung behalten.

Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal
Institutsleitung

Dr. Isabella Hranek
Geschäftsführung

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	8
2	Evaluierungsdesign	9
2.1	Interviews mit Experten/innen aus der Verwaltung (Teilstudie 1)	10
2.1.1	Methodische Herangehensweise	10
2.1.2	Fragestellungen	11
2.2	Paar-Interviews mit Müttern und Vätern (Teilstudie 2)	11
2.2.1	Methodische Herangehensweise	11
2.2.2	Fragestellungen	13
2.2.3	Soziodemographische Stichprobenbeschreibung	14
2.3	Repräsentativ-Erhebungen unter KBG- und FZB-Bezieher/innen (Teilstudie 3)	17
2.3.1	Methodische Herangehensweise	17
2.3.2	Fragestellungen	18
2.3.3	Soziodemographische Stichprobenbeschreibung	19
2.4	Analyse der Antragsdaten (KBG und FZB) (Teilstudie 4)	23
2.4.1	Methodische Herangehensweise	23
2.4.2	Fragestellung	23
2.5	Validierung der Ergebnisse durch Experten/innen	24
3	Rechtliche Grundlagen	25
3.1	Familienzeit und Familienzeitbonus (FZB)	25
3.2	Kinderbetreuungsgeld (KBG)	27
3.3	Partnerschaftsbonus	30
4	Empirische Ergebnisse	31
4.1	Zahlen und Fakten zur Inanspruchnahme	31
4.1.1	Entwicklung im Zeitverlauf 2017 bis 2020	31
4.1.1.1	FZB-Inanspruchnahme	31
4.1.1.2	KBG-Inanspruchnahme (Konto-System)	35
4.1.2	Ist-Situation zum Umfrage-Zeitpunkt 2019	37
4.1.2.1	Väter in Familienzeit	37
4.1.2.2	KBG-Bezieher/innen	41
4.1.2.3	Partnerschaftsbonus-Bezieher/innen	45
4.1.3	Übertragungseffekt: Familienzeit und KBG	46
4.1.3.1	Motive bei der Kombination von FZB und KBG	46
4.1.3.2	Einschätzung der Experten/innen	49
4.1.3.3	Rechnerische Ermittlung des Übertragungseffekts	50
4.2	Vollzug und Administration der Maßnahmen	52
4.2.1	Status Quo vor der 17. Novelle des KBG	52
4.2.2	Vorbereitung und Implementierung der neuen Maßnahmen	53
4.2.3	Status Quo seit Inkrafttreten der Novelle bzw. der Maßnahmen	55
4.2.4	Verbesserungsvorschläge und mögliche Weiterentwicklungen	60
4.3	Informiertheit und Prozess der Beantragung	62
4.3.1	Bekanntheit (FZB und Partnerschaftsbonus)	62
4.3.2	Informationsangebote und Beratung (FZB und KBG)	63
4.3.3	Antragstellung und Ablauf (FZB und KBG)	68
4.4	Motivlagen und Einstellungen	72
4.4.1	Pro und contra Familienzeit	72
4.4.2	Rechtsanspruch auf die Familienzeit	77
4.4.3	Wahl der KBG-Variante	80
4.4.4	Flexibilisierung der KBG-Bezugsdauer	86

4.5	Erwerbsverhalten und KBG-Bezug.....	88
4.5.1	Karenz und KBG.....	88
4.5.2	Erwerbseinstieg.....	93
4.5.2.1	Motive für bzw. gegen den Erwerbseinstieg.....	98
4.5.2.2	Kinderbetreuung.....	103
4.6	Väterbeteiligung am KBG.....	105
5	Erreichung der Wirkungsziele und Schlussfolgerungen.....	117
5.1	KBG-Zielsetzungen im Wandel (2002 bis 2016).....	117
5.2	Wirkungsorientierte Folgenabschätzung: KBG-Novelle 2016.....	120
5.2.1	Verbesserung Vereinbarkeit und Erhöhung Väterbeteiligung (KBG, FZB).....	120
5.2.1.1	Vereinbarkeit.....	121
5.2.1.2	Väterbeteiligung.....	123
5.2.2	Finanzielle Unterstützung für Väter nach der Geburt (FZB).....	127
5.2.3	Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (KBG, FZB).....	130
6	Empfehlungen für die Maßnahmen.....	137
7	Literaturverzeichnis.....	145
7.1	Evaluierung des ÖIF zum KBG-Konto und zur Familienzeit (2018-2021).....	145
7.2	Evaluierungsstudien des ÖIF zum KBG seit 1999.....	145
7.3	Gesetzesmaterialien.....	146
7.4	Forschungsliteratur.....	146
7.5	Informationsbroschüren.....	148
	Kurzbiografien des Projektteams.....	149

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Eckdaten zu den Experten/innen-Interviews (Teilstudie 1)	10
Tabelle 2: Eckdaten zu den Paar-Interviews (Teilstudie 2).....	13
Tabelle 3: Stichprobe der qualitativen Paar-Interviews	16
Tabelle 4: Eckdaten zu den Umfragen KBG und FZB (Teilstudie 3).....	18
Tabelle 5: Beschreibung der FZB-Stichprobe (Umfrage 1).....	20
Tabelle 6: Beschreibung der KBG-Stichprobe (Umfrage 2)	22
Tabelle 7: Inanspruchnahme FZB nach Kalenderjahren.....	33
Tabelle 8: Inanspruchnahme des FZB	38
Tabelle 9: Unterschiede zwischen FZB-Beziehern und Nicht-FZB-Beziehern	40
Tabelle 10: Zeitpunkt der Entscheidung und Zeitpunkt des Bezugs FZB	41
Tabelle 11: Inanspruchnahme des KBG: Bezug in Absolutzahlen und in Prozent	42
Tabelle 12: Unterschiede zwischen KBG-Beziehern/innen, nach Bezugsvarianten	44
Tabelle 13: Partnerschaftsbonus 2017	45
Tabelle 14: Übertragungseffekte FZB – KBG, nach Berufsgruppen	51
Tabelle 15: Bekanntheit der Leistungen FZB und Partnerschaftsbonus.....	63
Tabelle 16: Schwierigkeiten bei der Abwicklung, nach KBG-Varianten	72
Tabelle 17: Motive für den Erwerbseinstieg, nach KBG-Varianten	100
Tabelle 18: Motive gegen den Erwerbseinstieg, nach KBG-Varianten	103
Tabelle 19: Erstmalige externe Kinderbetreuung, nach KBG-Varianten.....	105
Tabelle 20: Väterbeteiligung am KBG 2017	106
Tabelle 21: Partnerschaftsbonus am KBG 2017	106

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Analyseebenen und empirische Grundlagen	9
Abbildung 2: Entwicklung der Bezugsvarianten 2002 bis 2017	28
Abbildung 3: Familienzeitbonus, gesamt – Fälle pro Monat	32
Abbildung 4: Familienzeitbonus, Berufsgruppen – Fälle pro Monat.....	32
Abbildung 5: Anteil der FZB-Bezieher an den Geburten im Jahr 2018	34
Abbildung 6: Anteil der FZB-Bezieher an den Geburten im Jahr 2019	34
Abbildung 7: Anteil der FZB-Bezieher an den Geburten im Jahr 2020	34
Abbildung 8: Verteilung der Bezugszeiträume (2017-2020)	36
Abbildung 9: Anteile der häufigsten Bezugszeiträume.....	37
Abbildung 10: Inanspruchnahme KBG: Verteilung der Bezugsvarianten in Prozent	42
Abbildung 11: Motive für den KBG-Bezug (FZB-Bezieher).....	47
Abbildung 12: Gründe gegen den KBG-Bezug (FZB-Bezieher).....	48
Abbildung 13: Erste Informationen zum FZB	64
Abbildung 14: Nutzung und Bekanntheit der Informationsangebote rund um das KBG	66
Abbildung 15: Nutzung Infoline und Online-Rechner, nach KBG-Varianten	67
Abbildung 16: Bewertung der Abwicklung von FZB und KBG	70
Abbildung 17: Familienzeit: Motive für die Inanspruchnahme.....	74
Abbildung 18: Erfahrungen mit der Familienzeit	75
Abbildung 19: Familienzeit: Motive gegen die Inanspruchnahme.....	77
Abbildung 20: Vereinbarung von Familienzeit mit dem Arbeitgeber	79
Abbildung 21: Rechtsanspruch für alle unselbstständig Erwerbstätigen	79
Abbildung 22: Ausschlaggebende Gründe für die Wahl der KBG-Variante	83
Abbildung 23: Gründe für die Wahl des KBG-Konto-Systems, nach Bezugsdauer	85
Abbildung 24: Gewählte Bezugsdauer KBG-Konto (2020)	87
Abbildung 25: Relevanz tageweiser Flexibilisierung der Bezugsdauer.....	88
Abbildung 26: Dauer von Karenz und KBG-Bezug (Frauen), nach KBG-Varianten	90
Abbildung 27: Dauer KBG-Bezug und Erwerbseinstieg (Frauen), nach KBG-Varianten.....	96
Abbildung 28: Stundenausmaß nach Erwerbseinstieg (Frauen), nach KBG-Varianten	97
Abbildung 29: Motive für den Erwerbseinstieg	99
Abbildung 30: Motive gegen den Erwerbseinstieg	102
Abbildung 31: Erstmalige externe Kinderbetreuung.....	104
Abbildung 32: KBG-Bezugsdauer Männer, nach KBG-Varianten	108
Abbildung 33: Gründe für die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs	110
Abbildung 34: Gründe gegen die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs	112
Abbildung 35: Aufteilung KBG-Bezug und Partnerschaftsbonus, nach KBG-Varianten	113
Abbildung 36: Zielekatalog des KBG (2002 bis 2016)	118

1 Einleitung

Die Einführung des Kinderbetreuungsgeldes (KBG) im Jahr 2002 bedeutete die Neuordnung der finanziellen Unterstützung von Familien während der Kleinkindphase. Das KBG steht allen Eltern nach der Geburt eines Kindes zu, unabhängig von einer zuvor ausgeübten Erwerbstätigkeit. Betrachtet man die Entwicklung des KBG über die vergangenen Jahre hinweg, so ist diese geprägt von zahlreichen Reformen. Unter den diversen Novellierungen des KBGG sind vor allem die der Jahre 2008 und 2010 hervorzuheben, welche jeweils die Einführung zusätzlicher Bezugsvarianten (u.a. auch einer einkommensbezogenen Variante) vorsahen.

Im Jahr 2016 wurde eine weitere grundlegende Reform der Maßnahme beschlossen, wodurch sich für Geburten ab 1. März 2017 eine neue Rechtslage ergibt. Die zentralen Änderungen, die mit der Novelle 2016 einhergehen, sind (1) die Umwandlung der Maßnahme von einem Pauschalvarianten-System zu einem flexiblen Konto-System, (2) die Einführung eines Familienzeitbonus (FZB) sowie (3) die Einführung eines Partnerschaftsbonus.¹

Um die Auswirkungen der neuen Gesetzeslage abschätzen zu können, beauftragte das Bundeskanzleramt (ehemals BMFJ – Bundesministerium für Familien und Jugend) das Österreichische Institut für Familienforschung (ÖIF) an der Universität Wien mit einer Evaluierung der betreffenden Gesetzesmaterien (d.h. Kinderbetreuungsgeldgesetz (KBGG) und Familienzeitbonusgesetz (FamZeitbG)).

Das Evaluierungsprojekt widmete sich der Frage, inwieweit die neuen Regelungen dazu beitragen, die mit dem Kinderbetreuungsgeld und dem Familienzeitbonus in Verbindung stehenden und in der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) formulierten, politischen Zielsetzungen zu erreichen, nämlich

- die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Erhöhung der Väterbeteiligung (Ziel 1 – KBG und FZB),
- die finanzielle Unterstützung für Väter während der Familiengründungsphase unmittelbar nach der Geburt (Ziel 2 – FZB),
- die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern² (Ziel 3 – KBG und FZB)

Die Durchführung der Evaluierung fand in den Jahren 2018 bis 2021 statt und war als mehrstufiges Projekt mit unterschiedlichen methodischen Zugängen angelegt. Zu den einzelnen Teilstudien liegen jeweils gesonderte Projekt-Teilberichte vor (siehe Literaturverzeichnis Kapitel 7.1.), auf die im gegenständlichen Bericht verwiesen wird. Die Synthese aller im Rahmen der Evaluierung gewonnenen, empirischen Ergebnisse und die Beurteilung in Bezug auf die Wirkungsziele der Maßnahmen (laut WFA) erfolgen mit der hier vorgelegten Meta-Analyse. Die abschließende Diskussion der Novelle 2016 (d.h. Gestaltungsmerkmale der Maßnahmen) und darauf aufbauende Empfehlungen, schließen den Evaluierungsbericht ab.

¹ Im vorliegenden Bericht wird in weiterer Folge für das Kinderbetreuungsgeld die Abkürzung KBG und für den Familienzeitbonus die Abkürzung FZB verwendet. Für den Partnerschaftsbonus als eine Leistung, wird keine Abkürzung gebraucht.

² In § 17 Abs. 1 BHG 2013 ist festgelegt, dass im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung jedenfalls die Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu berücksichtigen sind (WFA-Gleichstellungsverordnung). Aus diesem Grund wird der Aspekt der Geschlechtergleichstellung in der vorliegenden Evaluation als eigene Zielsetzung behandelt.

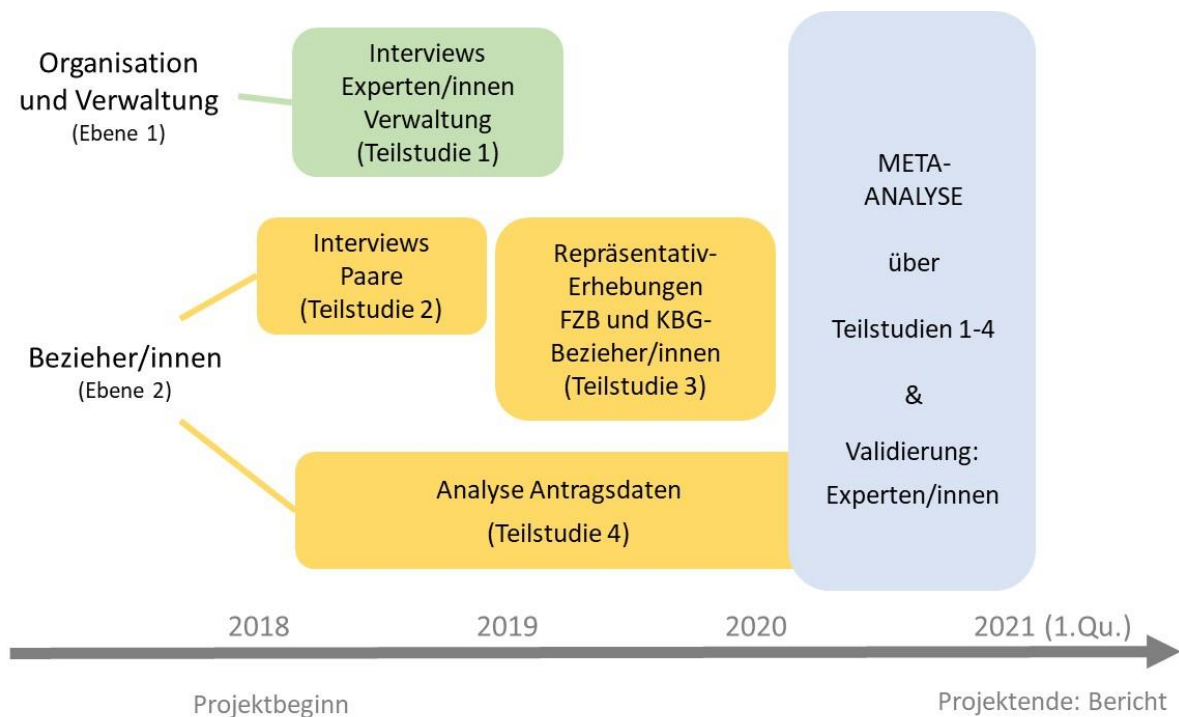
2 Evaluierungsdesign

Die Bewertung der Auswirkungen der untersuchten familienpolitischen Maßnahmen basierte auf der Klärung der Frage, welche Faktoren das Verhalten der Bezieher/innen in Bezug auf die Inanspruchnahme steuert. Dies sind Gründe wie z.B. Erwerbsverhalten, Möglichkeiten der Kinderbetreuung, finanzielle Situation etc., die durch vorangehende Evaluierungen bereits gut dokumentiert sind. Insofern war das Evaluierungskonzept von der Idee getragen, neben diesen faktischen Gründen auch die in Familien herrschenden Wertvorstellungen und dahinterstehenden Rollenleitbilder zu untersuchen. Dementsprechend bekam in der Analyse auch der paarinterne Aushandlungs- und Entscheidungsprozess in Bezug auf die Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit sowie die Inanspruchnahme von KBG und FZB maßgebliches Gewicht.

Das Evaluierungsdesign basierte auf zwei Analyseebenen, nämlich (1) der Ebene der Organisation und Verwaltung und (2) der Ebene der Bezieher/innen. Indem verschiedene methodische Ansätze verfolgt wurden und sowohl qualitative als auch quantitative Untersuchungsmethoden einfließen, konnte eine breite Basis an empirischen Daten zur Beantwortung der Forschungsfragen bereitgestellt werden.

In der nachfolgenden Grafik sind die Analyseebenen und empirischen Grundlagen des Evaluierungsdesigns zusammenfassend dargestellt und im zeitlichen Ablauf verortet. Die detaillierte Beschreibung der Teilstudien erfolgt jeweils in den nachfolgenden Unterkapiteln.

Abbildung 1: Analyseebenen und empirische Grundlagen



Quelle: eigene Darstellung, ÖIF

2.1 Interviews mit Experten/innen aus der Verwaltung (Teilstudie 1)

Im Rahmen der Evaluierung von KBG und FZB wurden auch die Sichtweisen jener Personen aufgenommen, die für den Vollzug und die Administration dieser Familienleistungen zuständig sind. Diese Teilstudie widmete sich der Frage, wie die Betroffenen die Vorbereitungsarbeiten für die neuen Familienleistungen erlebten und wie die Umsetzung und Administration in ihrer täglichen Arbeit funktioniert.³

2.1.1 Methodische Herangehensweise

Das Konzept für dieses Teilprojekt sah einen qualitativen Zugang in Form von leitfadengestützten Interviews vor, welche größtenteils telefonisch erfolgten. Es wurden insgesamt 14 Experten/innen-Interviews durchgeführt, die durchschnittlich 25 Minuten dauerten. Die Datenerhebung erfolgte im Zeitraum von April bis Juni 2018. Die gewählte Stichprobe umfasste Experten/innen, die mit dem KBG-Konto und dem FZB auf Verwaltungsebene berufsmäßig zu tun haben (d.h. Vertreter/innen des zuständigen Bundeskanzleramts, des Kompetenzzentrums Kinderbetreuungsgeld, der Gebietskrankenkassen sowie der Sozialversicherung der Bauern und Selbstständigen⁴). Bei der Auswahl der Experten/innen wurde sowohl auf eine regionale als auch auf eine hierarchische Differenzierung geachtet. Dadurch kann nicht nur auf Informationen auf der Leitungsebene zurückgegriffen werden, sondern es können auch die täglichen Herausforderungen in der Umsetzung des KBG direkt bei der Kundenbetreuung ersichtlich gemacht werden.

Tabelle 1: Eckdaten zu den Experten/innen-Interviews (Teilstudie 1)

Methode	Qualitative Interviews: Leitfadengestützt, telefonisch/persönlich
Grundgesamtheit	Experten/innen, die mit dem KBG-Konto und dem Familienzeitbonus auf Verwaltungsebene berufsmäßig zu tun haben
Stichprobenziehung	Experten/innen tätig bei: Bundeskanzleramt, Kompetenzzentrum KBG, Gebietskrankenkassen (NÖGKK, OÖGKK, KGKK, TGKK) sowie Sozialversicherung der Bauern und Selbstständigen
Stichprobe/ Interviews	14 Personen
Durchführungszeitraum	April bis Juni 2018
Interviewlänge	Durchschnittlich 25 Minuten

Quelle: *Experten/innen-Interviews, ÖIF*

³ Die Ergebnisse der Teilstudie 1 sind nachzulesen (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1): Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2018. ÖIF Working Paper Nr. 94. Wien: Eigenverlag ÖIF.

⁴ Die mit 1. Jänner 2020 schlagend werdende Reform der Sozialversicherungsträger führte zur Zusammenlegung aller neun Gebietskrankenkassen zur neuen Österreichischen Gesundheitskasse (ÖGK). Im vorliegenden Bericht wird jedoch auf die bei Evaluierungsbeginn gegebene Situation vor der Reform Bezug genommen und die alte Bezeichnung der Sozialversicherungsträger verwendet.

2.1.2 Fragestellungen

Wie bereits eingangs beschrieben, sollte der Frage nachgegangen werden, wie die Experten/innen sowohl die Vorbereitung als auch die tatsächliche Umsetzung und Administration der neuen Familienleistungen erlebten. Um zudem eine zeitliche Entwicklung nachzeichnen zu können, wurden für das KBG drei Zeitphasen festgelegt, die unten dargestellt sind. Für den FZB und den Partnerschaftsbonus entfällt die erste Phase, da die beiden Leistungen 2017 erstmalig eingeführt wurden.

1. Status Quo vor der 17. Novelle des KBG
2. Vorbereitung und Implementierungsphase der neuen Maßnahmen
3. Status Quo seit Inkrafttreten der Novelle bzw. Einführung der Maßnahmen

Diese Phasen dienen in weiterer Folge als Strukturierung für den Interview-Leitfaden. Dabei ließen sich die Interviews rund um vier große inhaltliche Fragestellungen aufbauen:

1. Wie stellte sich die jeweilige Situation aus Sicht der Befragten dar und welche Erfahrungen haben sie gemacht?
2. Was war die Rolle/Aufgabe der Befragten bzw. deren Organisation?
3. Was hat gut funktioniert?
4. Wo gab es Probleme?

Um Informationen darüber zu erhalten, wie die Implementierung der Maßnahmen verlief, wurden die Experten/innen gebeten zu beschreiben, ob und in welchen Bereichen sie Veränderungen seit Einführung der Maßnahme wahrgenommen haben. Basierend auf den gemachten Erfahrungen sollten die Befragten auch darüber reflektieren, was ihnen die Arbeit erleichtern könnte bzw. welche Verbesserungsvorschläge sie hätten und wie das System als Ganzes weiterentwickelt werden könnte.

2.2 Paar-Interviews mit Müttern und Vätern (Teilstudie 2)

Die qualitative Teilstudie der Evaluierung hatte die Zielsetzung, tiefgreifende Erkenntnisse und Antworten zu den Zielen und Maßnahmen der Gesetzesnovelle aus Sicht von Müttern und Vätern zu liefern. Die interviewten Bezieher/innen sollten nach eigener Relevanzsetzung erzählen und erklären, wie sie Elternschaft leben und in welcher Form sie das KBG-System und den FZB verstanden und verwendet haben. Die hierbei gewonnenen Einsichten dienen – im Sinne der einzelnen Projektphasen der Evaluierung – auch dazu, Fragestellungen für die Repräsentativ-Erhebung unter den Bezieher/innen abzuleiten.⁵

2.2.1 Methodische Herangehensweise

Entsprechend der Prämissen qualitativer Sozialforschung war das Ziel dieser Teilstudie, eine möglichst kontrastierende Auswahl an Paaren zu erreichen. Dabei waren zunächst theoretische Kriterien relevant, wie zum Beispiel das gewählte KBG-Modell (Einkommensersatz-System versus KBG-Konto-System), die Form der Aufteilung (mit/ohne Partnerbeteiligung), die

⁵ Die Ergebnisse der Teilstudie 2 sind nachzulesen in (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1): Schmidt, Eva-Maria (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 36. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Inanspruchnahme zusätzlicher Boni (Partnerschaftsbonus, Familienzeitbonus), die Anzahl der Kinder sowie sozio-demographische Kriterien wie Bundesland, Bildungsstand oder Einkommen vor der Geburt des Kindes.

Im Rahmen der problemzentrierten Interviews (Witzel 2000) wurde einleitend mittels einer erzählgenerierenden Einstiegsfrage um eine möglichst ausführliche und detaillierte Erzählung gebeten, über den Prozess, wie die interviewten Personen Mutter/Vater geworden sind, wie sich deren Leben und Alltag mit der Geburt des Kindes verändert hat, vor allem hinsichtlich der Organisation von Beruf, Alltag und Kinderbetreuung. In einer immanenten Nachfragephase konnte die Interviewerin dann an Erzähltes anknüpfen und Informationen vertiefen. Abschließend wurden in einer exmanenten Nachfragephase – abseits des Relevanzsystems der interviewten und erzählenden Personen – dann gezielter Fragen gestellt, welche die Interviewpartner/innen noch nicht angesprochen hatten, vor allem in Bezug auf folgende Themen: Informationen/Beratung zum KBG, Entscheidungs- und Antragsprozess, Flexibilität des KBG-Systems, Arbeitgeber/in und Arbeitsumfeld, (geplantes) Arbeitsausmaß, Organisation Kinderbetreuung (auch zukünftig nach der Karenzphase), Aufteilung Kinderbetreuung und Hausarbeit, ideale Form der Aufteilung, Wünsche, wie Vereinbarkeit zusätzlich unterstützt werden könnte. Insgesamt wurden auf diesem Wege etwa 1.200 Minuten an Interviewdaten erhoben, die transkribiert wurden.

Auf Basis dieser transkribierten Interviewdaten sowie den zusätzlich dazu erhobenen Eckdaten der Interviewpartner/innen, wurden in einem ersten Schritt einerseits softwaregestützt (MaxQDA) thematische Kodierverfahren (Charmaz 2014; Froschauer/Lueger 2003) angewandt, um einen Überblick über die Daten zu erlangen, diese aber auch handhabbar zu machen, und um eine themenzentrierte Analyse durchführen zu können. Andererseits wurden zu jedem Fall (ein Elternpaar = zwei Interviews, Alleinerzieherinnen = ein Interview) Fallbeschreibungen angefertigt, um die Situiertheit der Eltern, die jeweiligen Kontextrealitäten und deren Fallgeschichte einzeln erfassen zu können.

In einem zweiten Schritt wurden, teilweise in gemeinsamen Interpretationssitzungen des Forschungsteams, rekonstruktiv-interpretative Verfahren angewendet (Rosenthal 2008). Da im Mittelpunkt des Forschungsinteresses die Eltern und ihre Entscheidungs- bzw. paarinternen Aushandlungsprozesse standen, wurden zum einen einzelne, systematisch ausgewählte Familien mittels der Methode der Fallrekonstruktion analysiert, um deren Orientierungsmuster und Legitimierungsmechanismen zu analysieren; zum anderen konnte mit Fokus auf bestimmte Themen (bspw. Arbeitsplatz, Konzeptionalisierung von Arbeitsaufteilung) eine comparative Analyse auf unterschiedliche Aushandlungsprozesse abzielen und erlaubte weitreichendere Schlüsse. Dabei wurden einzelne, für die Fragestellung relevant erscheinende Textstellen im Forschungsteam einer sequenziellen Feinanalyse unterzogen. Dies bedeutet, dass spezifische Fragen an die Textstelle gerichtet wurden: (a) was wurde gesagt bzw. wie könnte man es noch ausdrücken (= manifester Inhalt bzw. Paraphrase), (b) warum wurde es genau auf diese Weise gesagt (= Intention und Textrahmen), (c) welche latenten Handlungsskripte und Sinnstrukturen könnten der Sequenz zugrunde liegen (= Lebenswelt und implizite Bedeutung), (d) welche Konsequenzen ziehen diese nach sich (= Interaktions- und Systemeffekte) (Oevermann 2010; Froschauer/Lueger 2003).

Auf diese Weise generierte und diskutierte das Forschungsteam bestimmte Thesen, die in weiterer Folge immer wieder überprüft werden konnten – sowohl innerhalb des einzelnen Falles aber auch im Abgleich mit anderen kontrastiven Fällen. Diese verdichteten sich im Laufe der Analyse zu datenbasierten Schlussfolgerungen, die in ihrer Struktur fallübergreifend Geltung beanspruchen können.

Tabelle 2: Eckdaten zu den Paar-Interviews (Teilstudie 2)

Methode	Qualitative problemzentrierte Interviews (Witzel 2000)
Stichprobenziehung	Datenpool KBG-Bezieher/innen und FZB-Bezieher der NÖGKK
Grundgesamtheit	Mütter und Väter, deren jüngstes Kind nach dem 1. März 2017 geboren ist – also Familien, die unter die neue KBG-Regelung fallen
Stichprobe/ Interviews	24 Familien: 22 Elternpaare und 2 Alleinerzieherinnen; n = 46 Einzelinterviews mit Müttern und Vätern
Durchführungszeitraum	Juni bis November 2018
Interviewlänge	Durchschnittlich 35 Minuten

Quelle: Paar-Interviews, ÖIF

2.2.2 Fragestellungen

Die zugrundeliegende Ausgangsfrage ist im Kontext der mit dem KBG und FZB intendierten politischen Zielsetzungen zu sehen (d.h. Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, die Väterbeteiligung zu erhöhen und die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern). Somit zielte Teilstudie 2 darauf ab, die Bedeutung jener Ziele in der Alltagsrealität und im Entscheidungs- und Argumentationsverhalten von Müttern und Vätern zu eruieren.

Wie prägt die hohe Flexibilität des neuen KBG-Systems...

- (1) die elterlichen Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse zur Aufteilung von Erwerbsarbeit und Betreuungs- und Familienarbeit,
- (2) die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Eltern,
- (3) die Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau (zumindest im Paarkontext, aber in weiterer Folge auch auf gesellschaftlicher Ebene)?

Im Vordergrund der Teilstudie 2 standen jene Leitbilder von Mutterschaft und Vaterschaft, an denen sich Paare orientieren, wenn sie Eltern werden. Dabei ging es um ihre Alltagsrealitäten und ihre inneren Modelle in Bezug auf Elternschaft und die Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit. Folgende Forschungsfragen leiteten den Forschungsprozess:

1. Welche Erfahrungen haben die Bezieher/innen mit dem KBG-System und der Organisation ihrer Karenzzeit bzw. Erwerbsunterbrechung gemacht?
2. Wie und nach welchen Kriterien wurde die Entscheidung für ein spezifisches Bezugsmodell oder einen spezifischen Bonus getroffen?

3. Auf welchen Informationen zum neuen KBG-System bzw. zum Familienzeit- und Partnerschaftsbonus beruht diese Entscheidung?
4. Welche Legitimierungen und Argumentationslinien lassen sich je nach gewähltem Modell und Aufteilung erkennen?
5. Welche Relevanz hat die flexible Handhabung und Wahlfreiheit für die Paare?
6. Inwiefern fühlen sich Eltern bei der Koordinierung von Familienarbeit und elterlicher Erwerbstätigkeit durch das neue KBG-System unterstützt bzw. inwieweit sind die langfristigen Pläne zur Erwerbstätigkeit der Mütter und Väter vom (geteilten) KBG-Bezug geprägt. Außerdem stellt sich angesichts des erweiterten Ziels der Reform, nämlich zu einer zunehmenden Gleichstellung von Mann und Frau beizutragen, die Frage, inwieweit sich dies in den paarinternen Aushandlungsprozessen widerspiegelt, bzw. welche Leitbilder und Argumentationsmechanismen im Paarkontext ein Erreichen dieses Ziels hemmen können.
7. Inwiefern reproduzieren bzw. verändern die möglichen Modelle und Boni die elterlichen Geschlechts- und Elternrollenvorstellungen?
8. Inwieweit begünstigt das neue System einen (früheren) beruflichen Wiedereinstieg von Müttern bzw. eine langfristige elterliche Aufteilung von Betreuungspflichten auch nach dem KBG-Bezug?

2.2.3 Soziodemographische Stichprobenbeschreibung

Das finale Sample bestand aus insgesamt 24 Familien (22 Elternpaare und zwei Alleinerzieherinnen). 13 Familien wählten das einkommensabhängige KBG für 12 oder 14 Monate, die anderen elf Familien (neun Paare bzw. zwei Alleinerzieherinnen) bezogen das KBG-Konto in unterschiedlicher Dauer.

Bei 14 aller im Sample inkludierten Familien deckte sich die Dauer des KBG-Bezugs nicht oder nicht zur Gänze mit der Dauer der arbeitsrechtlichen Elternkarenz bzw. der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit. Dies waren einerseits 12 Familien jener 13 Paare, die sich für das einkommensabhängige KBG für 12 oder 14 Monate entschieden hatten, jedoch länger karenziert waren, sowie zwei Paare, die das KBG-Konto länger bezogen als die Karenz dauerte, da der Wiedereinstieg in den Beruf bis zur Zuverdienstgrenze bereits nach 6 Monaten wieder erfolgte (Frau 4) oder während des ersten Monats des Bezugs noch bis zur Zuverdienstgrenze gearbeitet wurde (Mann 9). Auch Mann 13 arbeitete bereits während des KBG-Bezuges wieder, war allerdings nicht karenziert, da er selbstständig erwerbstätig war.

Zehn Elternpaare teilten sich den KBG-Bezug auf, allerdings auf sehr unterschiedliche Art und Weise. Entweder bezogen die Väter die Mindestdauer von zwei (oder drei) Monaten nach einem ausgedehnten KBG-Bezug der Mutter (bspw. Paar 9, Paar 11 und Paar 18), oder aber der ausgedehnte KBG-Bezug der Mutter war durch einen 2-monatigen Bezug des Vaters unterbrochen (bspw. Paar 6). In drei weiteren Fällen (Paar 3, 11 und Paar 14) war der Bezug des KBGs durch die Mutter vier bzw. zwei Monate lang und der Vater bezog anschließend weitere 20 bzw. 12 Monate das KBG.

In zwei weiteren Fällen waren die befragten Paare berechtigt, den Partnerschaftsbonus zu beantragen (Paar 13 und Paar 16): Sie teilten insgesamt 14 Monate KBG-Konto-Bezug auf acht Monate Bezug durch die Mutter und sechs Monate Bezug durch den Vater auf, was einem

Verhältnis von 60 zu 40 entspricht – das erforderliche Mindestausmaß, um den Partnerschaftsbonus erhalten zu können. Im Falle eines Paares (Paar 17) gingen sowohl Mutter als auch Vater jeweils 12 Monate in Elternkarenz, erfüllten jedoch nicht die Voraussetzungen der Aufteilung beim KBG und waren daher nicht für den Partnerschaftsbonus anspruchsberechtigt. In zwei Fällen haben die Väter deutlich länger als die Mütter ihre Erwerbstätigkeit unterbrochen und KBG bezogen (Paar 3 und Paar 14). Auch für diese Paare kam daher der Partnerschaftsbonus nicht in Frage.

Der Familienzeitbonus (FZB) wurde von sieben Vätern im Sample in Anspruch genommen, von denen ein Vater (Mann 17) in weiterer Folge auch KBG bezog. Die Väter nutzten den FZB zu unterschiedlichen Zeitpunkten, sowohl unmittelbar nach der Geburt ihres Kindes als auch – in Kombination mit Urlaub und Zeitausgleich – erst gegen Ende der nutzbaren Periode, also erst im dritten Monat nach der Geburt.

Drei Familien beantragten bereits für das zweite Kind bzw. vier Elternpaare bereits für das dritte Kind KBG. Eine Mutter bezog bereits für das fünfte Kind das KBG. Nur in einem dieser insgesamt acht Fälle nahmen die Eltern das einkommensabhängige KBG in Anspruch, die restlichen sieben Eltern mit mehr als einem Kind haben das KBG-Konto beim jüngsten Kind beantragt. Bei 16 Familien war es das erste Kind, für das KBG bezogen wurde bzw. aktuell noch immer wird. Hier ist der Anteil an jenen Eltern, die das einkommensabhängige KBG bezogen mit insgesamt 12 Paaren höher als bei Eltern mit mehr als einem Kind.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über einzelne Indikatoren zu den interviewten Paaren. Es sind dies: Geburtsdatum des jüngsten Kindes (für das KBG bezogen wurde), Geburtsdaten der weiteren Kinder, Wahl des KBG-Systems (einkommensabhängiges KBG oder KBG-Konto), die Länge des KBG-Bezugs für beide Partner/innen, die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus, die Länge der Karenz für beide Partner/innen und die Inanspruchnahme des FZB durch die Väter.

Tabelle 3: Stichprobe der qualitativen Paar-Interviews

ID	Geb.dat. Kind	Geb.dat. weitere Kinder	KBG-System	KBG-Bezug (F/M)	Karenz (F/M)	FZB
1	12/2017	-	EA-KBG	12/-	24/-	-
2	02/2018	-	KBG-Konto	24/-	24/-	ja
3	09/2017	-	KBG-Konto	4/20	4/20	-
4	02/2018	2012, 2014	KBG-Konto	12/-	6/-	-
5	01/2018	-	EA-KBG	12/-	14/-	ja
6	06/2017	-	EA-KBG	8/2/4	8/2/8	-
7	10/2017	-	EA-KBG	12/-	24/-	-
8	01/2018	2000, 2003	KBG-Konto	24/-	24/-	-
9	07/2017	2009, 2012	KBG-Konto	23/3	selbstständig/3	-
10	11/2017	-	EA-KBG	12/-	24/-	ja
11	04/2017	-	EA-KBG	12/2	12/2/10	-
12	03/2017	-	EA-KBG	12/-	24/-	ja
13	04/2017	2013	KBG-Konto	6/6 (PB)*	8/selbstständig	-
14	09/2017	-	EA-KBG	2/12	2/14-20	-
15	06/2017	2013	EA-KBG	12/-	24/-	ja
16	08/2017	2013	KBG-Konto	8/6 (PB)	-/-(selbstständig)	-
17	06/2017	-	EA-KBG	12/2	12/12	ja
18	03/2017	-	EA-KBG	12/2	12/2	-
19	10/2017	-	EA-KBG (M), KBG-Konto (F)	8/6 (PB)	-/6	-
20	05/2017	-	EA-KBG	12/-	24-33/-	ja
21	03/2017	-	KBG-Konto	28/-	-/-	-
22	11/2017	2009, 2011, 2013, 2015	KBG-Konto	28	-	-
23	06/2017	-	KBG-Konto	24	24	-
24	07/2017	2011, 2013	KBG-Konto	24/-	24 (AMS)/-	-

*) Legende: PB = Partnerschaftsbonus

Quelle: Paar-Interviews, ÖIF

Auch in Bezug auf sozioökonomische Parameter (ohne Darstellung, vgl. Ergebnisse der qualitativen Teilstudie⁶) war das Sample sehr heterogen: Hinsichtlich des Bildungsgrades waren in dem Sample sowohl Personen mit Pflichtschulabschluss, abgeschlossener Lehre, Meisterprüfung oder Diplom, als auch Personen mit Matura und akademischen Abschlüssen (Master oder Doktorat) vertreten. Die befragten Bezieher/innen kamen aus unterschiedlichen Bundesländern und Orten mit unterschiedlicher Größe.

⁶ Schmidt, Eva-Maria (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 36. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Vergleicht man bei den Elternpaaren das Netto-Einkommen beider Partner/innen vor der Geburt des Kindes, so wiesen bei 14 Paaren die Männer, bei sechs Paaren die Frauen ein höheres Einkommen auf. Bei zwei weiteren Paaren betrug der Unterschied im Netto-Einkommen maximal 100 € vor der Geburt. Beide Partner/innen beinahe aller Paare, die das erste Kind bekommen hatten, arbeiteten vor der Geburt Vollzeit – nur in einem Fall waren beide vor der Geburt in Teilzeit erwerbstätig. Elternpaare, die nicht für das erste Kind das KBG bezogen, wiesen deutlich stärkere Einkommensunterschiede auf, wenn die Mutter vor der Geburt nicht in hohem Teilzeitausmaß bzw. Vollzeitausmaß erwerbstätig war.

Nach der Geburt bzw. Erwerbsunterbrechung war das Arbeitsausmaß der Paare bzw. der Väter und Mütter sehr unterschiedlich. In einem Großteil der Fälle (18 Paare und 2 Alleinerzieherinnen) dauerte die Phase der Erwerbsunterbrechung bzw. Karenz zum Zeitpunkt der Erhebung noch an, wobei dies in 17 Fällen die Mütter und in drei Fällen die Väter betraf; in vier weiteren Fällen waren bereits wieder beide Elternteile erwerbstätig, in unterschiedlicher Aufteilung und in unterschiedlichem Ausmaß. In keinem der Fälle arbeiteten beide Vollzeit oder planten dies; bei sieben Paaren arbeiteten beide Partner/innen in Teilzeit-Ausmaß (teilweise trotz KBG-Bezug, im Rahmen der Zuverdienst-Grenze) oder haben es zukünftig vor.

2.3 Repräsentativ-Erhebungen unter KBG- und FZB-Beziehern/innen (Teilstudie 3)

Zielsetzung des quantitativen Teilprojekts – also der beiden Fragebogen-Erhebungen unter KBG- bzw. FZB-Beziehern/innen – war es, Repräsentativ-Aussagen darüber treffen zu können, wie die neuen Regelungen von den Eltern aufgenommen werden und welche Erfahrungen sie in Bezug auf die Inanspruchnahme der Maßnahmen schildern. Im Hinblick auf die zu beantwortende Frage, inwieweit die Wirkungsziele des KBG und FZB erreicht werden konnten, geht es schwerpunktmäßig um zwei weitere Inhalte – nämlich um die Auswirkungen der beiden Leistungen auf das Erwerbsverhalten von Müttern und Vätern und die Väterbeteiligung nach der Geburt und in den ersten Jahren.

2.3.1 Methodische Herangehensweise

Die Stichprobe wurde aus Frauen und Männern gezogen, die (zumindest) ein Kind haben, das nach dem 1. März 2017 geboren wurde und für das zumindest einmal eine Zahlung des KBG bzw. FZB erfolgte. In der ersten Befragung ging es um Väter⁷, die den FZB in Anspruch nehmen oder genommen haben (Umfrage 1). Die Zielgruppe der zweiten Umfrage waren sowohl Mütter als auch Väter, die das KBG beziehen oder bezogen haben (Umfrage 2). Adressiert wurden Bezieher/innen beider KBG-Systeme (KBG-Konto und einkommensabhängige Variante), wobei nicht unterschieden wurde, ob es sich um Erst- oder Zweit Antragsteller/innen handelte. Das Adressmaterial für beide Befragungen wurde dem datenerhebenden Meinungs-

⁷ An dieser Stelle soll daran erinnert werden, dass es sich beim Familienzeitbonus um eine Leistung handelt, die für Väter vorgesehen ist, die in Familienzeit gehen. Unter Familienzeit versteht man den Zeitabschnitt der 28- bis 31-tägigen Unterbrechung der Erwerbsausübung(en) des Vaters anlässlich der gerade erfolgten Geburt seines Kindes, um intensiv und ausschließlich Zeit mit der Familie zu verbringen. Müttern aus gleichgeschlechtlichen Elternpaaren steht diese Leistung ebenfalls zu. Da letztere in der Bevölkerung eine sehr geringe Gruppe ausmachen, wird in der Befragung ausschließlich auf Väter fokussiert, d.h. es handelt sich um eine ausschließlich männliche Stichprobe.

forschungsinstitut *Ipsos Austria* durch die Niederösterreichische Gebietskrankenkasse bereitgestellt. Die Erhebungen wurden jeweils als telefonische Umfrage (*Computer Assisted Telephone Interview - CATI*) mittels Fragebogen konzipiert.

Tabelle 4: Eckdaten zu den Umfragen KBG und FZB (Teilstudie 3)

Methode	Fragebogenbasierte Telefoninterviews (CATI)
Datenerhebung	Ipsos Austria
Stichprobenziehung	Datenpool KBG-Bezieher/innen und FZB-Bezieher der NÖGKK, deren jüngstes Kind nach dem 1. März 2017 geboren ist – also Familien, die unter die neue KBG-Regelung fallen.
Erhebungszeitraum	Mai und Juni 2019 (KBG), Juni 2019 (FZB)
Umfrage 1 – FZB	
Grundgesamtheit	Bezieher des Familienzeitbonus
Stichprobe	100 Personen (Männer)
Fragebogenlänge	ca. 10 Minuten
Umfrage 2 – KBG	
Grundgesamtheit	Bezieher/innen des KBG (Konto und einkommensabhängige Variante)
Stichprobe	1.000 Personen (Frauen und Männer)
Fragebogenlänge	ca. 30 Minuten

Quelle: Umfrage FZB und KBG 2019, ÖIF

2.3.2 Fragestellungen

Die Umfrage 1 diente der Beantwortung von Fragestellungen im Zusammenhang mit dem FZB, z.B. welche Gründe für die Entscheidung der Inanspruchnahme ausschlaggebend waren, wie diese Zeit erlebt wurde sowie ob und welche Hindernisse es bei der Antragstellung und Inanspruchnahme gab.

Demgegenüber beinhaltete Umfrage 2 erstrangig Fragen zum KBG und zum Partnerschaftsbonus. So ging es beispielsweise um die Nutzung des KBG-Informationsangebots, die Gründe für die Wahl der KBG-Bezugsvariante, zukünftige Erwerbspläne sowie um die realisierte bzw. nicht realisierte Partnerbeteiligung. Außerdem im Fragebogen enthalten war eine Vielzahl an allgemeinen Einstellungsfragen zur familialen Aufgabenteilung, zu den Geschlechtsrollen in der Familie, aber auch zur externen Kinderbetreuung. Ziel dieser Fragen war es, einen Eindruck zu gewinnen, welche Wertevorstellungen den getroffenen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem KBG-Bezug zugrunde liegen.⁸

⁸ Die Fragen betrafen die Aufteilung von Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit zwischen den Geschlechtern, die Beurteilung der Eignung des Vaters – im Vergleich zur Mutter – für Kinderbetreuungsaufgaben, die Einstellung zu

Auch wenn in beiden Umfragen der Fokus klar auf der jeweiligen Maßnahme lag, so besteht doch ein inhaltlicher Bezug zwischen KBG und FZB, weshalb in beiden Befragungen auch relevante Informationen zur jeweils anderen Familienleistung erhoben wurden. So kann etwa über den KBG-Datensatz geklärt werden, in welchen Fällen KBG-Bezieher/innen bzw. deren Partner/innen sich zuvor auch für die Inanspruchnahme von Familienzeit entschieden haben bzw. darauf verzichteten. Dies ermöglichte es, etwaige Wechselwirkungen oder Übertragungseffekte der beiden Maßnahmen abzubilden.

2.3.3 Soziodemographische Stichprobenbeschreibung

Zunächst wird Umfrage 1 (FZB) beschrieben, die auf einer Stichprobe von 100 Vätern basiert, die in Familienzeit waren und den FZB bezogen haben.

Zu einem großen Teil (73 %) waren die Bezieher zwischen 31 und 40 Jahre alt, weitere 15 % gehörten der Gruppe der über 40-Jährigen an. Alle Befragten lebten in einer Partnerschaft mit mehrheitlich (53 %) einem Kind im Haushalt. Wenngleich sowohl selbstständig als auch unselbstständig erwerbstätige Väter den FZB beanspruchen können, wurden mit der Umfrage ausschließlich unselbstständig Erwerbstätige erreicht.

Das monatliche Nettoeinkommen dieser Väter rangierte zu 35 % zwischen € 1.500 und € 2.000. Kaum ein Bezieher kam auf ein Nettoeinkommen unter € 1.500 und fast zwei Drittel der Befragten (61 %) verdienten netto über € 2.000. Ähnlich wie die KBG-Bezieher/innen in Umfrage 2 hatten die FZB-Bezieher durchwegs hohe Bildungsabschlüsse. 29 % gaben an, die Matura abgeschlossen zu haben und weitere 44 % besaßen einen tertiären Bildungsabschluss.

Die prozentuelle Verteilung der wichtigsten, soziodemographischen Merkmale der FZB-Stichprobe kann in der nachfolgenden Tabelle detailliert nachgelesen werden.

externen Kinderbetreuungseinrichtungen (Tageseltern, Kinderkrippe, Kindergarten) und die Bedürfnisse von Eltern mit einem Kleinkind.

Tabelle 5: Beschreibung der FZB-Stichprobe (Umfrage 1)

Variable	Kategorie	Gesamt (Männer)
		n = 100 = 100 % Angaben in %
Alter	bis 20 Jahre	0
	21–30 Jahre	12
	31–40 Jahre	73
	über 40 Jahre	15
Mit Partner/in lebend	Ja	100
Kinder unter 18 Jahren im Haushalt	1 Kind	53
	2 Kinder	37
	3 oder mehr Kinder	10
Erwerbsstatus vor Geburt	Unselbstständig erwerbstätig	100
Nettomonatseinkommen vor Geburt	Weniger als € 1.000	2
	€ 1.000 – € 1.500	2
	€ 1.500 – € 2.000	35
	Mehr als € 2.000	61
Höchster Bildungsabschluss	Pflichtschule	0
	Pflichtschule mit Lehre	19
	Fachschule (Handelsschule etc.)	8
	AHS, BHS (Matura)	29
	Studium	44

Quelle: Umfrage FZB 2019, ÖIF

Im Folgenden wird nun die Stichprobe der Umfrage 2 (KBG) dargestellt. Insgesamt nahmen 1.000 KBG-Bezieher/innen aus beiden KBG-Systemen, d.h. Einkommensersatz und Konto, an der Befragung teil.

Da in den meisten Fällen primär Mütter das KBG beziehen, bestand auch die hier durchgeführte Erhebung zu 90,5 % aus weiblichen Bezieherinnen. Demnach waren in der Stichprobe nur 9,5 % männliche KBG-Bezieher vertreten.

Über die Hälfte aller Befragten (60,1 %) waren zum Zeitpunkt der Erhebung 2019 zwischen 31 und 40 Jahre alt. Insgesamt handelte es sich um eher ältere Befragte. So war rund ein Fünftel (22,1 %) der Väter über 40 Jahre alt; unter den Frauen gab es 6,3 % über 40-Jährige. Im Durchschnitt waren weibliche Befragte deutlich jünger als männliche Studienteilnehmer.

Fast alle befragten Bezieher/innen lebten in einer Partnerschaft (90,8 %). Dieser Wert war bei den Männern geringfügig höher als bei den Frauen. 42,9 % der Bezieher/innen hatten ein Kind, 39,4 % hatten zwei und 17,7 % hatten drei oder mehr Kinder. Ein Blick auf die Kinderanzahl nach Geschlecht zeigte außerdem, dass männliche KBG-Bezieher durchschnittlich weniger Kinder hatten.

Die größten Unterschiede zwischen den Geschlechtern waren bei Faktoren festzustellen, die die Erwerbstätigkeit betrafen. So waren vor der Geburt des Kindes die in der Stichprobe ent-

haltenen Frauen eher erwerbstätig als die befragten Männer: 94,8 % der Frauen waren unselbstständig oder selbstständig erwerbstätig, wohingegen die erwerbstätigen Männer nur auf einen Anteil von 82,6 % kamen. Wie bereits andere Evaluierungsstudien zeigten, ist dies u.a. darauf zurückzuführen, dass sich die Gruppe der KBG-Väter zu einem nicht unerheblichen Teil aus Arbeitssuchenden oder Studierenden zusammensetzt (10,7 %). Des Weiteren gaben 7,6 % der Männer an, vor der Geburt ihres jüngsten Kindes in Karenz gewesen zu sein.⁹

Betrachtet man das Netto-Einkommen vor der Geburt des jüngsten Kindes, so ist festzustellen, dass Männer in höheren Einkommensklassen öfter vertreten sind als Frauen. Dieses Ergebnis ist jedoch aufgrund des – vor allem unter Frauen – hohen Anteils an Antwortverweigerungen nur bedingt interpretierbar (Frauen 45,6 %, Männer 27,4 %).

Zum Zeitpunkt der Befragung – also maximal etwas über zwei Jahre nach der Geburt des jüngsten Kindes – waren die meisten Frauen in Karenz (62,8 %). Der entsprechende Wert unter den Männern lag bei 16,8 %. Unselbstständig erwerbstätig war rund ein Fünftel der Mütter (24,1 %), weitere 4,4 % gingen einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nach. Das völlig andere Erwerbsverhalten von Vätern nach der Geburt eines Kindes war auch in der KBG-Umfrage festzustellen: Die Mehrzahl der befragten Männer war zum Erhebungszeitpunkt unselbstständig (65,3 %) bzw. (13,7 %) selbstständig erwerbstätig.

Bezogen auf das formale Bildungsniveau zeigte sich, dass die Stichprobe einen hohen Anteil an Personen mit höheren Bildungsabschlüssen enthielt. Insgesamt gaben 40,6 % der Befragten an, über ein abgeschlossenes Studium zu verfügen. Der Anteil von Männern mit Studienabschluss ist mit 46,3 % etwas höher als der von Frauen (40 %). Einen Matura-Abschluss hatten 26,3 % der Männer und 22,3 % der Frauen. Tendenziell verfügen die männlichen Studienteilnehmer über ein höheres Bildungsniveau als die weiblichen Respondentinnen.

Die genaue prozentuelle Verteilung der hier beschriebenen soziodemografischen Merkmale der KBG-Bezieher/innen ist der nachstehenden Tabelle zu entnehmen.

⁹ Zahlen zur Erwerbstätigenquote für alle Männer und Frauen in Österreich zeigen ein umgekehrtes Bild (Statistik Austria 2019). Das heißt, die Arbeitsmarktpartizipation unter Männern ist im Allgemeinen zwar höher als unter Frauen, Männer mit KBG-Bezug repräsentieren allerdings eine bestimmte Gruppe, welche nicht mit dem Arbeitsmarktverhalten eines durchschnittlichen Mannes in Österreich vergleichbar ist.

Tabelle 6: Beschreibung der KBG-Stichprobe (Umfrage 2)

Variable	Kategorie	Gesamt	Frauen	Männer
		n = 1000 = 100 %	n = 905 = 100 %	n = 95 = 100 %
		Angaben in % (Spaltenprozent)		
Alter	Bis 20 Jahre	0,5	0,6	0,0
	21–30 Jahre	31,6	33,5	13,7
	31–40 Jahre	60,1	59,7	64,2
	Über 40 Jahre	7,8	6,3	22,1
Mit Partner/in lebend	Ja	90,8	90,2	96,8
	Nein	9,2	9,8	3,2
Kinder unter 18 Jahren im Haushalt	1 Kind	42,9	42,2	49,5
	2 Kinder	39,4	39,6	37,9
	3 oder mehr Kinder	17,7	18,2	12,6
Erwerbsstatus vor Geburt	Unselbstständig erwerbstätig	82,5	83,5	73,9
	Selbstständig erwerbstätig	11,0	11,3	8,7
	Studierend bzw. in Ausbildung	0,8	0,9	0,0
	Karenz	1,3	0,6	7,6
	Im Haushalt tätig	0,9	0,5	4,3
	Arbeitslos	3,5	3,3	5,4
Nettomonats-einkommen vor Geburt	Weniger als € 1.000	10,4	11,0	4,2
	€ 1.000 – € 1.500	16,2	17,2	6,3
	€ 1.500 – € 2.000	17,0	15,9	27,4
	Mehr als € 2.000	12,5	10,2	34,7
	Weiß nicht, k. A.	43,9	45,6	27,4
Aktueller Erwerbs-status nach Geburt	Unselbstständig erwerbstätig	28,0	24,1	65,3
	Selbstständig erwerbstätig	5,3	4,4	13,7
	Studierend bzw. in Ausbildung	1,0	1,1	0,0
	Karenz	58,4	62,8	16,8
	Im Haushalt tätig	4,9	5,3	1,1
	Arbeitslos	2,4	2,3	3,2
höchster Bildungsabschluss	Pflichtschule	4,7	5,1	1,1
	Pflichtschule mit Lehre	20,2	20,7	15,8
	Fachschule (Handelsschule etc.)	11,6	11,7	10,5
	AHS, BHS (Matura)	22,3	21,9	26,3
	Studium	40,6	40,0	46,3
	Weiß nicht, k. A.	0,6	0,7	0,0

Quelle: Umfrage KBG 2019, ÖIF

2.4 Analyse der Antragsdaten (KBG und FZB) (Teilstudie 4)

Dieses Teilprojekt der Evaluierung widmete sich der Analyse der amtlichen Antragsdaten zum KBG und zum FZB. Im Gegensatz zur repräsentativen Stichprobenerhebung handelt es sich bei der Analyse der Verwaltungsdaten um eine Vollerhebung, wodurch das tatsächliche Antragsverhalten aller Antragsteller/innen abgebildet werden konnte. Allerdings beinhalten Verwaltungsdaten nur sehr wenige zusätzliche Informationen über die Antragsteller/innen, was wiederum den zusätzlichen Nutzen von repräsentativen Stichprobenerhebung erklärt.

Darüber hinaus bestanden für die Analyse der Antragsdaten zweierlei Zielsetzungen: Erstens sollten auf Ebene der Organisation und Verwaltung die Ergebnisse der Experten/innen-Interviews validiert werden. Es ging primär um die Frage, ob sich der subjektive Eindruck der in den einzelnen Organisationen tätigen Experten/innen auch in den Verwaltungsdaten widerspiegelt. Zweitens war beabsichtigt, auf Ebene der Bezieher/innen das Antragsverhalten im Zeitverlauf (d.h. über die Jahre 2017 bis Ende 2020) darzustellen und diesbezügliche Entwicklungen zu analysieren. Dies sollte Aufschluss darüber geben, ob sich das Antragsverhalten in der Vergangenheit verändert hat, wie beispielsweise bei Eltern mit mehreren Kindern durch die bereits selbst gemachten Erfahrungen oder im Falle von Ersteltern durch Hörensagen und den Informationsaustausch mit anderen Eltern.

2.4.1 Methodische Herangehensweise

Die Daten wurden dem Österreichischen Institut für Familienforschung in anonymisierter Form vom Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld der NÖGKK zur Verfügung gestellt. Dadurch wurde eine Identifikation der Bezieher/innen auf individueller Ebene verhindert und der Datenschutz gewährleistet.

Die Analyse der Antragsdaten wurde über alle Projektphasen der Evaluierung hinweg aktualisiert, inhaltlich verfeinert und ergänzt. Mit dem Vorliegen der Zeitreihen von 2017 bis 2020 liegen nun aussagekräftige statistische Daten vor, um nicht nur einen vollständigen Verlauf der vergangenen Entwicklungen darzustellen, sondern auch mögliche Trends der kommenden Jahre abschätzen zu können.

2.4.2 Fragestellung

Die im Folgenden erläuterten Forschungsfragen bilden die Ausgangsbasis für die Analysen der Verwaltungsdaten:

(1) Kinderbetreuungsgeld

- Wie stellt sich die Verteilung der Bezugszeiträume im neu geschaffenen Konto-System dar?
 - Wie flexibel wird die Möglichkeit, taggenau das KBG beanspruchen zu können, genutzt?
 - Ist eine Veränderung im Antragsverhalten in den letzten Jahren erkennbar?

- Wie stellt sich die Väterbeteiligung am KBG dar?
 - Welche Unterschiede ergeben sich zwischen dem einkommensabhängigen KBG und dem Konto-System?
 - Wie sehr wird der Partnerschaftsbonus aufgrund annähernd gleicher Aufteilung der Betreuungszeiten zwischen den Partnern in Anspruch genommen?

(2) Familienzeitbonus

- In welchem Ausmaß wird der FZB von Vätern in Anspruch genommen? Wie entwickelte sich die Inanspruchnahme in den letzten Jahren?
- Besteht eine etwaige Auswirkung der Inanspruchnahme des FZB auf einen Folgebefugnis des KBG?

2.5 Validierung der Ergebnisse durch Experten/innen

In der Finalisierungsphase der Evaluierung war geplant, die gewonnenen Ergebnisse mit Experten/innen zu diskutieren. Dies sollte ursprünglich im Rahmen einer Fokusgruppe mit drei Teilnehmern/innen erfolgen, welche für Ende 2020 vorgesehen war.

Aufgrund der durch das Coronavirus veränderten Bedingungen im vergangenen Jahr konnte die geplante Gruppendiskussion nicht durchgeführt werden. Stattdessen wurden Einzelgespräche sowohl mit in der Verwaltung tätigen Experten/innen als auch mit Institutsmitarbeitern/innen geführt, in denen bestimmte Analyseaspekte diskutiert wurden. Dieser abschließende Arbeitsschritt lieferte einerseits zusätzlichen Input hinsichtlich der bislang gezogenen Schlussfolgerungen und diente andererseits der Validierung der eigenen Interpretation der Evaluierungsergebnisse.

3 Rechtliche Grundlagen

Das folgende Kapitel widmet sich den gesetzlichen Grundlagen der zu untersuchenden familienpolitischen Leistungen FZB, KBG und Partnerschaftsbonus. Dabei liegt der Fokus auf der Darstellung der jeweiligen Ausgestaltungsmerkmale sowie der Anspruchsvoraussetzungen für die Bezieher/innen. Es wird aber auch Bezug genommen auf die seitens der Politik intendierten Zielsetzungen der einzelnen Maßnahmen.

3.1 Familienzeit und Familienzeitbonus (FZB)

Die Grundlage für die Familienzeit stellt das Familienzeitbonusgesetz (FamZeitbG) dar. Unter Familienzeit versteht man die rund einmonatige, vollständige Unterbrechung der Erwerbsausübung des Vaters anlässlich der gerade erfolgten Geburt seines Kindes, um ausschließlich und intensiv Zeit mit der Familie zu verbringen. In dieser Phase der Familiengründung bzw. Familienerweiterung kann das Neugeborene eine sehr enge emotionale Bindung (auch) zum Vater aufbauen. Der Vater soll – wie von der Politik intendiert – seine Partnerin bei der Pflege und Betreuung des Säuglings, bei den Behördenwegen, bei Haushaltsarbeiten etc. bestmöglich unterstützen. Wie in den Erläuterungen zum FamZeitbG formuliert wurde, geht es den politischen Entscheidungsträgern mit dieser Maßnahme um die Zielsetzung, den Zusammenhalt in der Familie von Anfang an zu stärken.¹⁰

Die Regelungen zur Familienzeit und der daran geknüpften finanziellen Unterstützung des FZB gelten für Geburten ab dem 1. März 2017. Die Familienzeit muss innerhalb eines fixen Zeitrahmens von 91 Tagen ab der Geburt des Kindes im Ausmaß von mindestens 28 bis höchstens 31 Tagen (ohne Unterbrechung) konsumiert werden. Im Hinblick auf den obig beschriebenen Gesetzeszweck ist der Anspruch auf Familienzeit eines Vaters für sein Kind an die Voraussetzung geknüpft, dass der Vater, das Kind und der andere Elternteil im gemeinsamen Haushalt leben.

Die Familienzeit wurde zunächst ohne begleitenden arbeitsrechtlichen Rechtsanspruch eingeführt (kein Rechtsanspruch und kein Kündigungsschutz).¹¹ Sofern nicht eine andere Regelung durch einen Kollektivvertrag oder eine Betriebsvereinbarung vorgesehen war, hatten bislang ausschließlich im öffentlichen Dienst beschäftigte Väter einen Rechtsanspruch auf einen sogenannten „Papamonat“. Dieser wurde im Jahr 2011 eingeführt und begründete für die Dauer von 1 Monat eine unentgeltliche Dienstfreistellung, d.h. Väter sind zwar freigestellt, erhalten jedoch in dieser Zeit vom Arbeitgeber kein Gehalt.

Mit 1. September 2019 trat nun eine neue gesetzliche Regelung in Kraft. So wurde – durch eine Änderung des Väter-Karenzgesetzes – erstmals ein Rechtsanspruch von Vätern auf eine Freistellung anlässlich der Geburt eines Kindes etabliert. Für Arbeitnehmer, die eine Freistel-

¹⁰ Siehe Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum Familienzeitbonusgesetz und KBG-Gesetz <https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/II/01110/index.shtml>

¹¹ Die vorliegende Evaluierungsstudie wurde auf Basis dieser Rechtslage durchgeführt, d.h. zum Erhebungszeitpunkt der empirischen Teilprojekte existierte noch kein Rechtsanspruch auf Familienzeit.

lung in Anspruch nehmen, besteht ein Kündigungs- und Entlassungsschutz, der mit der Vorankündigung (bzw. einer späteren Vereinbarung) beginnt und vier Wochen nach dem Ende der Freistellung endet.

Im Kontext der Einführung des Rechtsanspruchs auf Freistellung ist feststellbar, dass in der öffentlichen Debatte eine Reihe von unterschiedlichen Begriffen kursieren (z.B. Papamonat, Babyonat, Frühkarenz, Familienzeit), die faktisch zwar nicht genau dasselbe sind, an sich jedoch dieselbe Maßnahme meinen. An dieser Stelle soll nur auf die oftmals synonyme Verwendung der Begriffe „Familienzeit“ und „Papamonat“ eingegangen werden.

Zunächst muss zwischen der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlage differenziert werden. Die Basis für die Familienzeit und den FZB bietet das Familienzeitbonusgesetz, das einen sozialversicherungsrechtlichen Anspruch des Vaters auf die Geldleistung FZB gegenüber dem Krankenversicherungsträger begründet. Im Väterkarenzgesetz ist hingegen der arbeitsrechtliche Anspruch auf Freistellung von der Arbeit mit Kündigungs- und Entlassungsschutz geregelt. Auf ebendiese arbeitsrechtliche Regelung wurde bislang üblicherweise mit dem Begriff „Papamonat“ Bezug genommen. Demgegenüber gilt eine Freistellung dann als Familienzeit, wenn alle Anspruchsvoraussetzungen nach dem Familienzeitbonusgesetz erfüllt sind.

Wie zuvor dargestellt, erfolgt eine Freistellung anlässlich der Geburt des Kindes ohne Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber. Mit der Einführung des FZB im Jahr 2017 ist es nun möglich, dass Väter während der Familienzeit oder des Papamonats diese Geldleistung bei ihrem Krankenversicherungsträger beantragen. Dabei ist es jedoch wichtig, dass beide Ansprüche – also Freistellung und Bezugstage des FZB – aufeinander abgestimmt werden. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass für den Papamonat und die Familienzeit leicht abweichende Bezugszeiträume vorgesehen sind.¹²

Für Väter, die Familienzeit beanspruchen, ist der FZB als finanzielle Unterstützung in Höhe von 22,60 € täglich (rund 700 €) vorgesehen. Die Bezugsdauer der Geldleistung muss sich mit der Familienzeit decken. Der Bezug muss ununterbrochen erfolgen und die einmal beantragte Bezugsdauer kann nicht verlängert, verkürzt, aufgeteilt, vorzeitig beendet etc. werden. Der FZB gebührt nur auf Antrag und kann frühestens ab dem Tag der Geburt des Kindes beantragt werden. Während der Familienzeit besteht eine Kranken- und Pensionsversicherung.

Der FZB wird auf ein allfälliges später vom Vater bezogenes KBG angerechnet, wobei sich in diesem Fall der Betrag des KBG verringert, nicht jedoch die Bezugsdauer. Ein gleichzeitiger Bezug von FZB und KBG durch dieselbe Person ist ausgeschlossen.¹³

¹² Für den „Papamonat“ gilt eine Dauer von 1 Monat im Zeitraum eines Tages nach der Geburt bis zum Ende des Mutterschutzes (in der Regel bis Ablauf der achten Woche nach der Geburt, zwölf Wochen bei Kaiserschnitt/Frühchen/Mehrlingsgeburten). Für die Familienzeit gilt eine Dauer von mindestens 28 bis höchstens 31 Tagen im Zeitrahmen von 91 Tagen ab der Geburt des Kindes.

¹³ Siehe <https://www.frauen-familien-jugend.bka.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienzeitbonus.html>

3.2 Kinderbetreuungsgeld (KBG)

Die Einführung des KBG im Jahr 2002 bedeutete die Neuordnung der finanziellen Unterstützung von Familien während der Kleinkindphase. Anders als das bis zu diesem Zeitpunkt gültige Karenzgeld (bzw. Teilzeitbeihilfe), das dem teilweisen Einkommensersatz während der arbeitsrechtlichen Karenzzeit diente, ist das KBG eine reine Familienleistung, welche die Betreuungsleistung der Eltern anerkennen und teilweise abgelten soll.¹⁴ Zur Beschreibung und Analyse weiterer Zielsetzungen des KBG soll an dieser Stelle auf Kapitel 5.1 verwiesen werden.

Betrachtet man die Entwicklung des im Jahr 2002 eingeführten KBG über die vergangenen Jahre hinweg, so ist diese geprägt von zahlreichen Reformen. Unter den diversen Novellierungen des KBGG hervorzuheben sind vor allem die weitreichenderen Modifikationen der Jahre 2008 und 2010, welche jeweils die Einführung zusätzlicher – kürzerer sowie einkommensbezogener – Bezugsvarianten vorsahen.

So kamen im Jänner 2008 zu der bis dahin einzig wählbaren Variante von 30+6 Monaten die Modelle 20+4 und 15+3 Monate hinzu. Im Zuge der 2010 vorgenommenen Reform erfolgte die Ausdifferenzierung in ein Pauschalssystem einerseits und ein Einkommensersatzsystem andererseits. Es wurden sowohl eine weitere kurze Pauschalvariante (12+2 Monate) als auch eine einkommensabhängige Variante in derselben Länge eingeführt. Somit standen den Eltern nach der Geburt ihres Kindes fünf Wahlmöglichkeiten zur Verfügung.

Die Ergänzung des bislang ausschließlich bestehenden Pauschalsystems durch ein Einkommensersatzsystem zielte darauf ab, den mit der Geburt eines Kindes verbundenen Verdienstoffall für die Eltern möglichst gering zu halten und darüber hinaus eine rasche Rückkehr ins Berufsleben zu ermöglichen. Mit der 17. Novelle des KBGG (gültig für Geburten ab 1. März 2017) wurden die bislang bestehenden vier Pauschalvarianten in ein sogenanntes KBG-Konto umgewandelt, während das einkommensabhängige KBG in seiner aktuellen Form bestehen blieb.

Einen historischen Abriss über die Entwicklung der KBG-Bezugsvarianten seit Einführung der Maßnahme bis zur Novelle 2016, also über die Jahr 2002 bis 2017, beinhaltet die folgende Abbildung.

¹⁴ <https://www.frauen-familien-jugend.bka.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/kinderbetreuungsgeld-ab-1.3.2017/ea-kbg.html>

Abbildung 2: Entwicklung der Bezugsvarianten 2002 bis 2017



Quelle: eigene Darstellung, ÖIF

Mit der 17. Novelle des KBGG (2016) bestehen nun aktuell zwei KBG-Systeme, das Konto-System und das Einkommensersatzsystem, die im Folgenden erläutert werden.

Konto-System

Im KBG-Konto existiert die Möglichkeit, die Bezugslänge auf Tagesbasis festzulegen. So kann man – gezählt ab dem Tag der Geburt – eine Dauer zwischen 365 und 851 Tagen (also zwischen 12 und 28 Monaten) wählen.

Beteiligt sich der zweite Elternteil am Bezug, so verlängert sich die Anspruchsdauer auf 456 Tage (ca. 15 Monate) bis 1063 Tage (ca. 35 Monate). Von der jeweils gewählten Gesamtanspruchsdauer pro Kind sind also 20 % dem zweiten Elternteil unübertragbar vorbehalten, d.h. 91 Tage in der kürzesten Variante und 212 Tage in der längsten Variante.

Die Höhe der Geldleistung ergibt sich aus der gewählten Bezugsdauer, d.h. je länger man bezieht, desto geringer ist der Tagesbetrag. So beträgt die Geldleistung in der kürzesten Variante 33,88 € täglich und in der längsten Variante 14,53 € täglich. Bei Mehrlingsgeburten erhöht sich das KBG für das zweite und jedes weitere Kind um 50% des Betrages.

Der Bezug kann zwar kürzer als 365 Tage (bzw. 456 Tage bei Partnerbeteiligung) erfolgen, der Tagesbetrag bleibt aber gleich hoch. Nicht in Anspruch genommene Tage verfallen, wenn der Bezug später beginnt, früher endet oder unterbrochen wird.

Beim KBG-Konto ist eine einmalige Änderung der Bezugsdauer möglich. Die gewünschte Änderung muss bis spätestens 91 Tage vor Ablauf der ursprünglich gewählten Dauer beantragt werden und bindet auch den anderen Elternteil.

Es besteht die Möglichkeit eines Zuverdiensts, wobei die jährliche Zuverdienstgrenze einzuhalten ist. Dies kann entweder ein individueller Grenzbetrag sein, nämlich 60 % der Letzteinkünfte vor der Geburt oder ein absoluter Grenzbetrag von 16.200 € im Kalenderjahr, wenn die ermittelte individuelle Zuverdienstgrenze unter 16.200 € liegt. Für die Berechnung der Zuverdienstgrenze werden nur die Einkünfte des KBG-beziehenden Elternteils berücksichtigt.

Eltern mit geringem Einkommen können eine Beihilfe zum KBG (nur im Konto-System) in der Höhe von 6,06 € pro Tag beantragen, die maximal für 365 Tage ab erstmaliger Antragstellung gebührt. Die Anspruchsberechtigung beinhaltet die Einhaltung einer Zuverdienstgrenze. Bei Alleinerziehenden liegt diese Grenze bei 7.300 € im Kalenderjahr und bei Paaren für den KBG-beziehenden Elternteil bei 7.300 € und für den anderen Elternteil bei 16.200 € im Kalenderjahr.

Einkommensersatz-System

Neben den allgemeinen KBG-Anspruchsvoraussetzungen muss für den Bezug des einkommensabhängigen KBG in den 182 Kalendertagen vor der Geburt des Kindes eine in Österreich kranken- und pensionsversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit ununterbrochen ausgeübt worden sein. In diesem Zeitraum darf keine Leistung aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Weiterbildungsgeld etc.) in Anspruch genommen worden sein.

Der Bezugszeitraum beträgt im einkommensabhängigen KBG für einen Elternteil maximal 365 Tage (12 Monate) ab der Geburt des Kindes und mit Partnerbeteiligung maximal 426 Tage (ca. 14 Monate). Jedem Elternteil sind rund 15 % unübertragbar vorbehalten, das sind 61 Tage.

Die Höhe des einkommensabhängigen KBG beträgt 80 % der Letzteinkünfte, maximal jedoch 66 € täglich, das sind ca. 2.000 € pro Monat. Auch hier ist eine kürzere Inanspruchnahme möglich, sie erhöht aber nicht den Tagesbetrag. Beim einkommensabhängigen KBG gebührt bei Mehrlingsgeburten kein Zuschlag.

Beide Elternteile sind an das beantragte System des einkommensabhängigen KBG gebunden. Erfüllt ein Elternteil die Anspruchsvoraussetzungen in Bezug auf die Erwerbstätigkeit nicht oder würde sein ermittelter Tagesbetrag unter 33,88 € liegen (also dem Referenzwert in der kürzesten Konto-Variante), kann dieser Elternteil auf eine Sonderleistung als Ersatz des Erwerbseinkommens umsteigen, die der Dauer des einkommensabhängigen KBG entspricht.

Eine Änderung der gewählten Bezugsdauer ist – anders als beim Konto-System – nicht möglich. Auch kann keine Beihilfe zum KBG beantragt werden.

Auch im einkommensabhängigen KBG-System ist die Möglichkeit des Zuverdiensts gegeben, allerdings nur im Ausmaß von 7.300 € Euro pro Kalenderjahr. Dies würde eine geringfügige Beschäftigung zulassen.

Gemeinsame Bestimmungen für beide Systeme

Die Wahl des Systems – d.h. KBG-Konto oder Einkommensersatz – ist bei der erstmaligen Antragstellung zu treffen und kann nur innerhalb der ersten 14 Tage nach Antragstellung nochmals geändert werden. Die Entscheidung für das eine oder andere System bindet im Falle einer Partnerbeteiligung auch den zweiten Elternteil.

Eltern können sich beim KBG-Bezug – unabhängig vom gewählten System – zweimal abwechseln. Es können sich daher maximal drei Blöcke ergeben, wobei jeder einzelne zumindest durchgehend 61 Tage dauern muss.

Ein gleichzeitiger KBG-Bezug durch beide Elternteile ist grundsätzlich nicht möglich. Allerdings können die Eltern beim erstmaligen Bezugswechsel maximal 31 Tage gleichzeitig KBG beziehen. Diese gleichzeitig bezogenen Tage werden jedoch von der Gesamt-Anspruchsdauer abgezogen.

Während des KBG-Bezugs sind sowohl die Bezieher/innen als auch das Kind krankenversichert. Als Versicherungszeiten in der Pensionsversicherung werden – unabhängig vom KBG-Bezug – die ersten 48 Monate nach der Geburt angerechnet.

In beiden KBG-Systemen sind Mutter-Kind-Pass-Untersuchungen verpflichtend vorgeschrieben, d.h. fünf Untersuchungen der werdenden Mutter und fünf Untersuchungen des Kindes sind Voraussetzung für den KBG-Bezug in voller Höhe. Werden diese Untersuchungen nicht rechtzeitig durchgeführt und nachgewiesen, wird das KBG um 1.300 € pro Elternteil gekürzt.

3.3 Partnerschaftsbonus

Mit der Einführung eines Partnerschaftsbonus zum KBG ist seitens der Familienpolitik die Zielsetzung verbunden, eine partnerschaftliche Aufteilung der Betreuungspflichten zwischen Müttern und Vätern zu fördern.

Haben die Eltern das KBG zu annähernd gleichen Teilen (d.h. 50:50 bis 60:40) und mindestens im Ausmaß von 124 Tagen je Elternteil bezogen, so gebührt jedem Elternteil ein Partnerschaftsbonus in Höhe von je 500 € als Einmalzahlung. Familien erhalten durch Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus also insgesamt 1.000 €.

Zeiten, in denen das KBG nicht bezogen wurde oder zur Gänze geruht hat (z.B. bei Anspruch auf Wochengeld), werden für den Partnerschaftsbonus nicht angerechnet.

Jeder Elternteil muss einen eigenen Antrag an seine Krankenkasse stellen, und zwar entweder gleichzeitig mit seinem Antrag auf KBG oder bis spätestens 124 Tage nach Abschluss des insgesamten KBG-Bezugs.

Wenn zu Unrecht bezogenes KBG zurückgefordert wird, wie etwa bei Überschreitung der Zuverdienstgrenze, und dadurch die Anspruchsvoraussetzungen im Sinne der partnerschaftlichen Aufteilung nicht mehr erfüllt werden, muss auch der Partnerschaftsbonus zurückgezahlt werden.

4 Empirische Ergebnisse

Die Darstellung der empirischen Ergebnisse ist nach jenen Inhalten und Thematiken gegliedert, die den Rahmen für das Evaluierungsprojekt bildeten. Die Ausführungen stellen eine Zusammenschau und Interpretation der jeweils inhaltlich relevanten Befunde aus den einzelnen Teilprojekten dar. Am Beginn jedes Kapitels wird mit einer Fußnote auf die Quelle verwiesen, sodass Details zu den Analysen nachgelesen werden können.

4.1 Zahlen und Fakten zur Inanspruchnahme¹⁵

Ziel dieses Abschnitts ist es, einen Überblick über die zahlenmäßige Inanspruchnahme von Familienzeit, KBG und Partnerschaftsbonus zu geben. Dabei werden sowohl die Entwicklung im Zeitverlauf basierend auf den Antragsdaten als auch die Ist-Situation zum Umfrage-Zeitpunkt 2019 näher beleuchtet. Neben der jeweils für die Maßnahmen FZB, KBG und Partnerschaftsbonus getrennten Beschreibung soll aber auch erläutert werden, ob und in welcher Weise eine Wechselwirkung in der Inanspruchnahme von FZB und KBG besteht.

4.1.1 Entwicklung im Zeitverlauf 2017 bis 2020

Die folgenden Darstellungen basieren auf den amtlichen Antragsdaten der Bezieher/innen, die von der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse (NÖGKK) verwaltet werden und beschreiben eine Verlaufsperspektive der Inanspruchnahme von FZB und KBG seit März 2017 bis Dezember 2020.

4.1.1.1 FZB-Inanspruchnahme

Im Folgenden wird untersucht, in welchem Ausmaß der FZB von Vätern in Anspruch genommen wird und wie sich die Inanspruchnahme in den letzten Jahren entwickelte.

Der mit März 2017 eingeführte FZB pendelte sich nach einer Aufbauphase in den ersten Monaten zunächst bei etwas unter 800 Fällen pro Monat ein (siehe nachfolgende Abbildung). Abgesehen von saisonalen Schwankungen (etwas weniger Bezieher in November und Dezember, dafür etwas stärkerer Bezug in den Sommermonaten) blieb dieses Bild bis August 2019 recht konstant. Daraufaufgehend kam es allerdings zu einer recht dynamischen Entwicklung. Abgesehen von den aus den Vorjahren bereits bekannten schwächeren Beantragungen im November und Dezember, kam es in der zweiten Jahreshälfte 2019 bis zum Februar 2020 zu einer Steigerung auf 1.210 monatliche Fälle. Dieser dynamischen Entwicklung setzte erst der erste harte Lockdown aufgrund von COVID-19 ein jähes Ende und die Beantragung des FZB ging zurück. Im Mai 2020 war der Tiefpunkt mit nur mehr 781 monatlichen Fällen erreicht.

¹⁵ Die empirischen Grundlagen dieses Kapitels sind die Teilstudien 1, 3 und 4, die in den jeweiligen Berichten nachzulesen sind (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1):

- a) Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2018. ÖIF Working Paper Nr. 94. Wien: Eigenverlag ÖIF.
- b) Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2019. ÖIF Working Paper Nr. 95. Wien: Eigenverlag ÖIF.
- c) Lorenz, Theresa; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 35. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Nach den Lockerungen im Frühsommer steigerte sich auch die Beantragung des FZB wieder. Im August gab es wieder mehr als 1.000 (genau 1.035) monatliche FZB-Bezieher. Für die Wintermonate November und Dezember 2020 ist allerdings von einem stärkeren Abfall der Beantragungen auszugehen, da der ohnehin wenig beliebte Zeitpunkt der Inanspruchnahme mit dem zweiten und dritten harten Lockdown zusammenfällt.

Abbildung 3: Familienzeitbonus, gesamt – Fälle pro Monat

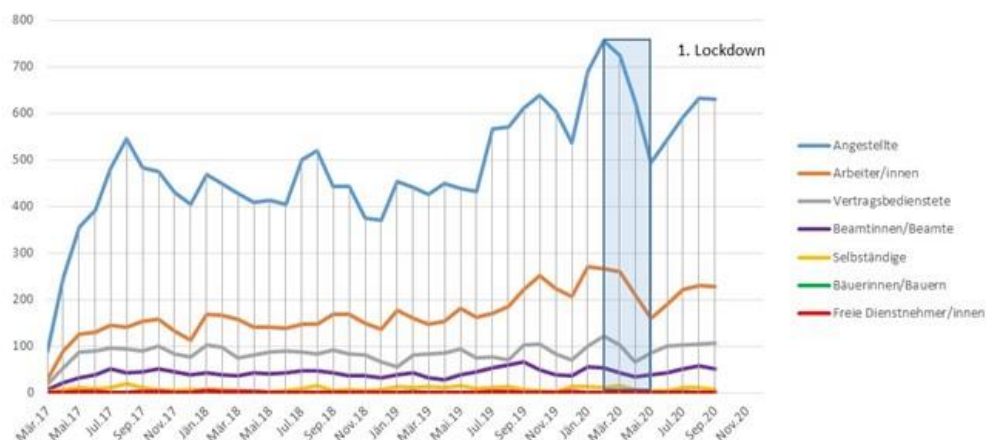


Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

Wodurch wurde dieses dynamische Wachstum vor dem ersten Lockdown nun ausgelöst? Die Vermutung liegt nahe, dass der Rechtsanspruch auf Freistellung anlässlich der Geburt eines Kindes (BGBL.I. Nr. 73/2019 vom 31. Juli 2019) als primäre Ursache gesehen werden kann.

Im Folgenden soll die Inanspruchnahme nach Berufsgruppen aufgeschlüsselt werden. Wie in nachstehender Abbildung ersichtlich, wurde das Wachstum der Inanspruchnahme vor allem von den Angestellten und in einem geringeren Ausmaß von Arbeitern getragen. Das waren jene Berufsgruppen, die vom Rechtsanspruch auf Freistellung betroffen waren. Die anderen Berufsgruppen wiesen hingegen weiter eine konstante Entwicklung ohne nennenswertes Wachstum auf. Insofern scheint sich die Annahme zu bestätigen, dass der Rechtsanspruch auf Freistellung zu einem Anstieg der Inanspruchnahme geführt hat.

Abbildung 4: Familienzeitbonus, Berufsgruppen – Fälle pro Monat



Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

Ein Jahresvergleich von 2018 bis 2020¹⁶ gibt Einblick in die Entwicklung der Inanspruchnahme des FZB. So bezogen im Jahr 2018 etwas mehr als 5.000 Väter den FZB. Im Jahr 2019 waren dies bereits um rund 1.000 Väter mehr. Dies entspricht einer Steigerung des Anteils an den Geburten¹⁷ von 5,8 Prozentpunkten auf 7,2 Prozentpunkte. Im darauffolgenden Jahr 2020 kam es, auch aufgrund des COVID-19 Lockdowns, zu einem leichten Rückgang in der Inanspruchnahme des FZB. Da allerdings in diesem Jahr auch in weiterer Folge die Geburten zurückgingen, war – gemessen am Anteil an den Geburten – dennoch ein weiterer Anstieg des FZB-Bezugs zu verzeichnen. Aktuell (2020) nahmen Väter also im Durchschnitt bei 8,5 % der Geburten einen FZB in Anspruch.

Tabelle 7: Inanspruchnahme FZB nach Kalenderjahren

Jahr	Anzahl Fälle FZB	Anteil an Geburten
2018	5.112	5,78 %
2019	6.194	7,19 %
2020*	6.009	8,49 %

Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

* Noch nicht abgeschlossen

Die Inanspruchnahme des FZB gestaltete sich regional, also in Bezug auf die Bundesländer, durchaus unterschiedlich. Die drei folgenden Abbildung 5 bis 7 stellen jeweils die Ergebnisse für die Jahre 2018 bis 2020 dar. An der horizontal verlaufenden Linie ist der durchschnittliche Anteil der FZB-Bezieher der einzelnen Jahre für ganz Österreich abzulesen (vgl. auch vorige Tabelle).

Für alle untersuchten Jahre zeichneten sich prozentuell gesehen erhebliche regionale Differenzen ab, die eine bis zu doppelt so hohe Inanspruchnahme zwischen letzt- und erstgereihtem Bundesland auswiesen, wie beispielsweise im Jahr 2018 zwischen Wien (rund 4 %) und Vorarlberg (rund 8 %).

Die Rangfolge der Bundesländer blieb jedoch über die Jahre hinweg ziemlich konstant. Nur in einigen Fällen kam es von einem zum anderen Jahr zu einer Verschiebung in der Reihenfolge. Insofern können die Bundesländer in drei Gruppen zusammengefasst werden:

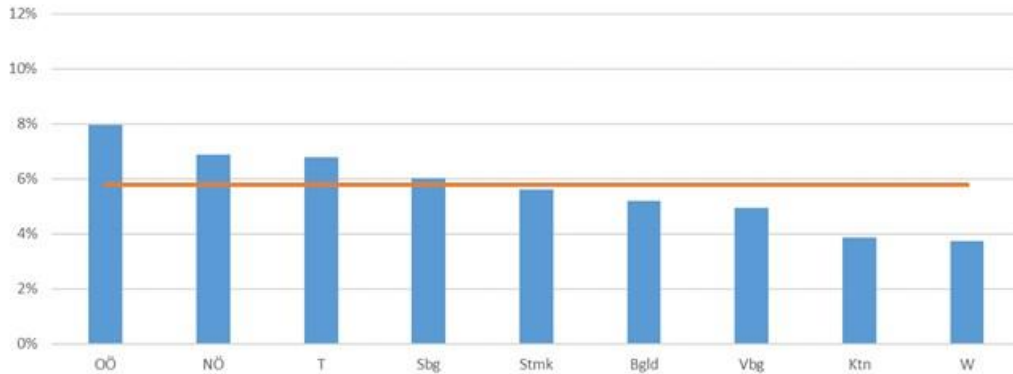
- Oberösterreich, Niederösterreich und Tirol wiesen die höchste Inanspruchnahme des FZB auf. Sie lagen in allen Jahren deutlich über dem österreichweiten Durchschnittswert. In Oberösterreich nahm 2020 bereits mehr als jeder zehnte Vater nach der Geburt seines Kindes den FZB in Anspruch.
- Die Bundesländer Salzburg, Steiermark und Burgenland lagen bei der Inanspruchnahme des FZBF konstant im Mittelfeld und nahe am Bundesdurchschnitt des jeweiligen Jahres.
- In Wien, Vorarlberg und Kärnten wurde der FZB vergleichsweise selten in Anspruch genommen. Die Prozentwerte lagen deutlich unter dem österreichweiten Durchschnitt.

¹⁶ Da der FZB im Jahr 2017 nicht für das volle Kalenderjahr beziehbar war (Einführung März 2017), wurde 2017 in der Aufstellung nicht berücksichtigt.

¹⁷ Kinder, welche im gleichen Zeitraum geboren wurden und für die zumindest 1 Tag KBG bezogen wurde

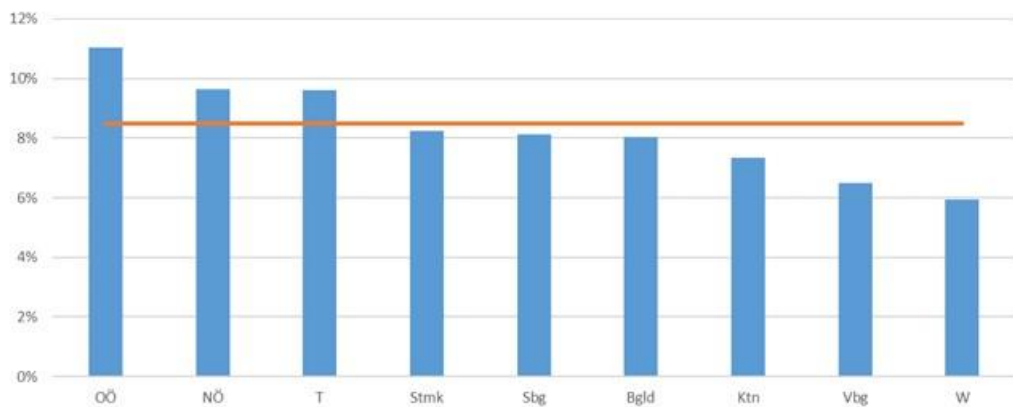
Wien war hier konstant an letzter Stelle. Nur rund 6 % der Väter in Wien bezogen 2020 den FZB nach der Geburt ihres jüngsten Kindes.

Abbildung 5: Anteil der FZB-Bezieher an den Geburten im Jahr 2018



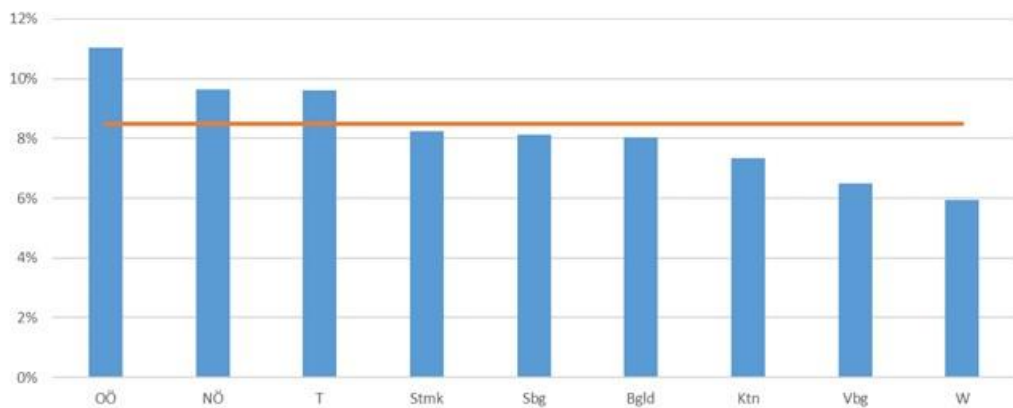
Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

Abbildung 6: Anteil der FZB-Bezieher an den Geburten im Jahr 2019



Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

Abbildung 7: Anteil der FZB-Bezieher an den Geburten im Jahr 2020



Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

4.1.1.2 KBG-Inanspruchnahme (Konto-System)

Die Analyse der Verwaltungsdaten zum KBG fokussierte auf folgende Teilaspekte:

- Wie stellt sich die Verteilung der Bezugszeiträume im neu geschaffenen Konto-System dar?
- Wie flexibel wird die Möglichkeit, Tag genau das KBG zu beanspruchen, genutzt.
- Ist eine Veränderung im Antragsverhalten in den letzten Jahren erkennbar?

Zunächst wird auf die Verteilung der Bezugszeiträume bei Erstantragstellung im KBG-Konto-System näher eingegangen. In der folgenden Abbildung werden die Bezugszeiträume gemessen in Wochen für die letzten vier Kalenderjahre (2017 bis 2020) dargestellt.

Auf den ersten Blick fällt auf, dass es in all den Jahren zu keiner nennenswerten Veränderung im Antragsverhalten kam. So sind die unterschiedlich farblich markierten Linien derart deckungsgleich, dass sie fast als eine Linie erscheinen. Nach wie vor sind drei Bezugszeiträume primär vorherrschend, und zwar: (1) Der längst mögliche KBG-Bezug (851 Tage), (2) der kürzest mögliche KBG-Bezug von 1 Jahr und (3) ein KBG-Bezug von 2 Jahren. Die flexible Möglichkeit, das KBG-Konto in Anspruch zu nehmen, manifestiert sich demnach in drei Handlungsregimen.

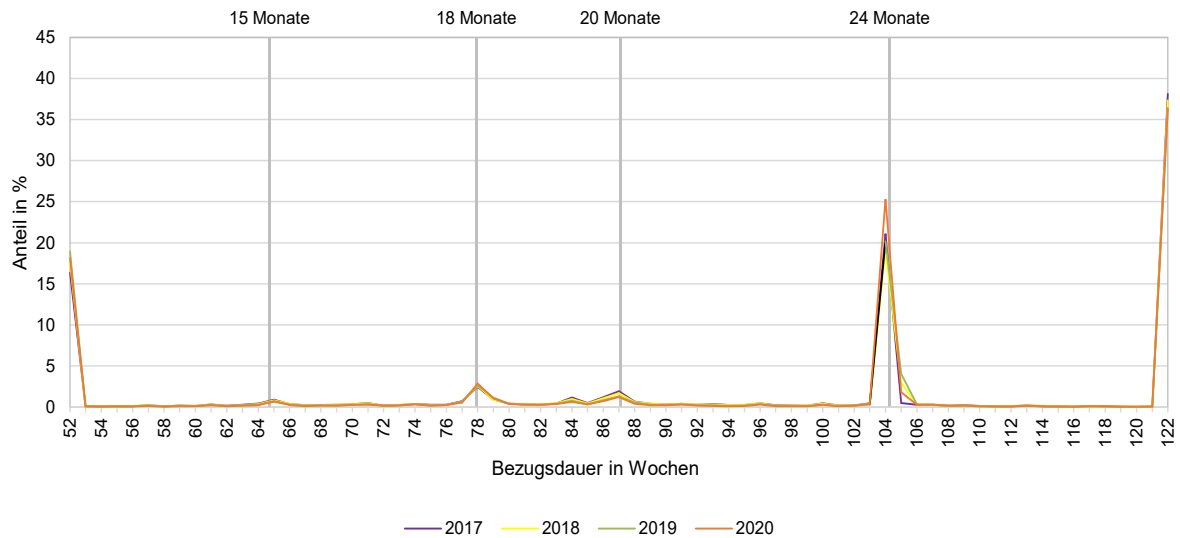
- 1) Eine möglichst kurze Bezugsdauer mit dementsprechenden hohen monatlichen Auszahlungen.
- 2) Eine möglichst lange Bezugsdauer mit dementsprechenden niederen monatlichen Auszahlungen.
- 3) Eine Bezugsdauer, die die arbeitsrechtliche Karenz abdeckt.

Handlungsregime 1 ist hierbei u.a. für selbstständig Berufstätige KBG-Bezieher/innen ansprechend, während Handlungsregime 2 für nicht erwerbstätige KBG-Bezieher/innen mit eher traditionellen Wertvorstellungen interessant erscheint.¹⁸ Handlungsregime 3 ist insofern von besonderer Relevanz, da es den Wunsch der Bezieher/innen (und hier überwiegend der Mütter) zeigt, das KBG während der gesamten arbeitsrechtlichen Karenz zu beziehen – und zwar allein, d.h. ohne eine Partnerbeteiligung. Dies stellt eine Möglichkeit des KBG-Bezuges dar, die bis vor Einführung des KBG-Kontos so nicht vorgesehen war.

Interessanterweise sind mögliche Bezugszeiträume der alten Pauschalvarianten (15, 18, 20 Monate) nach wie vor auch im Konto-System erahnbar, spielen aber keine nennenswerte Rolle mehr.

¹⁸ Eine genaue Analyse der Beweggründe hinsichtlich der Wahl des KBGs wird in Kapitel 4.4 dargelegt.

Abbildung 8: Verteilung der Bezugszeiträume (2017-2020)

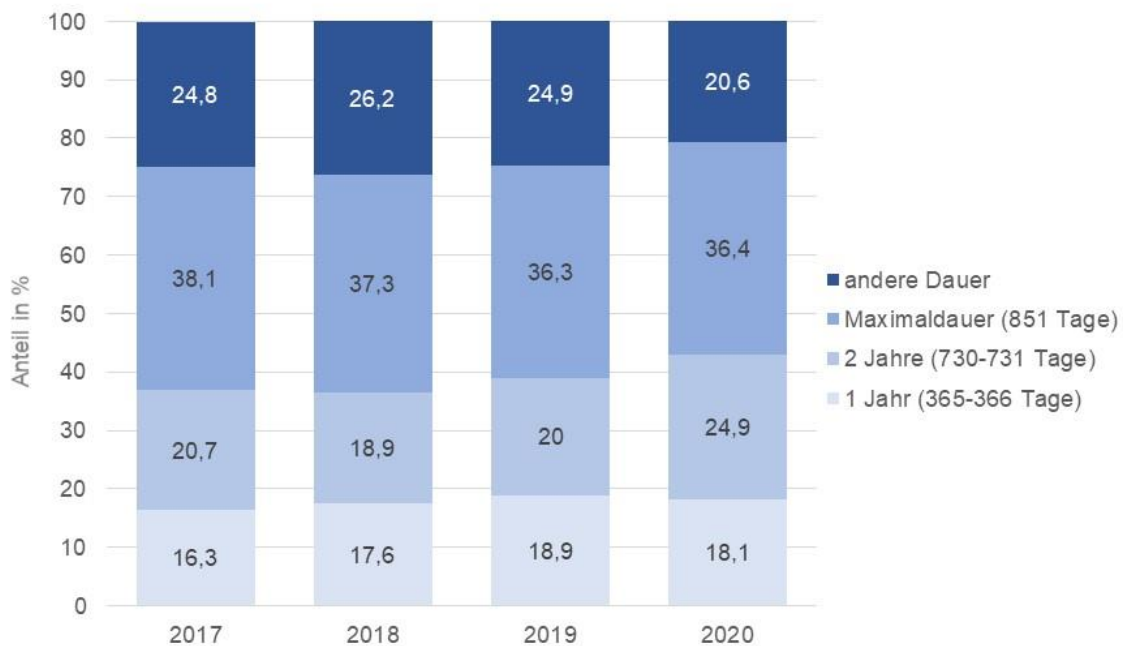


Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

In der nachfolgenden Abbildung sind die Anteile der drei häufigsten Bezugszeiträume bezogen auf alle möglichen Bezugszeiträume dargestellt. Auch hier ist die Fokussierung auf die drei Bezugslängen sowie die hohe Konstanz bei der Wahl über die Jahre hinweg zu erkennen. Einzig 2020 weicht in manchen Anteilen etwas ab, was vor allem darin begründet scheint, dass zum Zeitpunkt der Berichtslegung noch nicht alle Daten für das Jahr 2020 zur Verfügung standen.

Es zeigte sich, dass rund 75 % aller Bezugszeiträume auf die drei zuvor genannten Zeiträume entfielen. Von diesen ist wiederum der längst mögliche Bezugszeitraum der am häufigsten gewählt. Es lässt sich allerdings ein (sehr) leichter Trend weg von der längsten Bezugsvariante erkennen. Lag der Anteil dieser Variante 2017 noch bei rund 38 %, fiel dieser in den letzten Jahren auf etwa 36 %. Im etwa gleichen Ausmaß (von 16 % auf 18 %) stieg der Anteil der kürzesten Bezugsvariante an. Zwischen 2017 und 2019 entfielen rund 20 % der Bezugszeiträume auf jenen der maximalen arbeitsrechtlichen Karenz. Im Jahr 2020 stieg dieser Anteil recht sprunghaft auf rund 25 % an. Ob dies ein temporärer Effekt aufgrund der nicht abgeschlossenen Datenlage für 2020 ist, auf der Sondersituation mit COVID-19 beruht oder tatsächlich einen signifikanten Trend zu diesem Bezugszeitraum darstellt, kann abschließend erst durch weitere Untersuchungen in den Folgejahren beantwortet werden.

Abbildung 9: Anteile der häufigsten Bezugszeiträume



Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

4.1.2 Ist-Situation zum Umfrage-Zeitpunkt 2019

Die Datengrundlage der in diesem Unterkapitel dargestellten Analysen sind die beiden im Jahr 2019 vom ÖIF durchgeführten Umfragen unter KBG-Bezieher/innen einerseits und FZB-Beziehern andererseits. Im Unterschied zu den in Kapitel 4.1.1 ausgewiesenen amtlichen Daten, die im Sinne einer Vollerhebung zu interpretieren sind, handelt es sich nun um zwei repräsentative Stichproben aus dem Bezieher/innenkreis des FZB bzw. KBG.

4.1.2.1 Väter in Familienzeit

Von den befragten KBG-Beziehern/innen gaben 16,9 % an, dass der befragte Vater selbst oder – im Falle einer weiblichen Respondentin – der Partner den FZB in Anspruch genommen hat.¹⁹

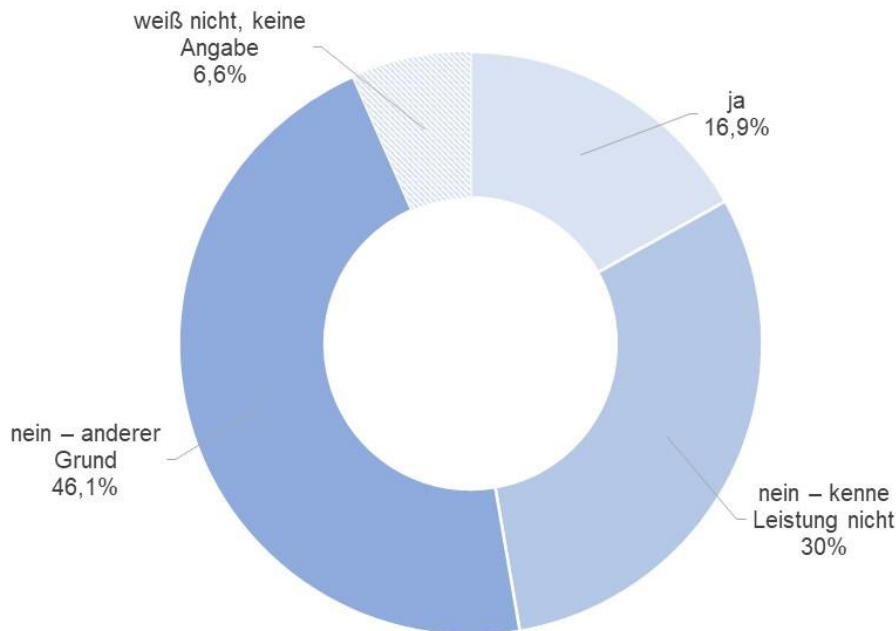
Die überwiegende Mehrheit (76,5 %) der Männer bezog diese Leistung nach der Geburt ihres Kindes jedoch nicht. Die Nein-Antworten setzten sich zusammen aus Vätern, die den FZB deshalb nicht beanspruchten, weil ihnen die Leistung unbekannt war (30,4 %). Demgegenüber nannten 46,1 % konkrete Gründe gegen die Inanspruchnahme (wie z.B. die komplette Unterbrechung der Erwerbstätigkeit war nicht möglich). Weitere 6,6 % wählten die Kategorie „weiß nicht“ bzw. machten keine Angabe.

Es lässt sich also festhalten, dass die Leistung FZB nur zu einem geringen Prozentsatz von den Vätern in Anspruch genommen wird. Gleichwohl gibt es – wie auch eine jüngst publizierte Studie zum Thema Männer und Vereinbarkeit herausfand – einen in der Realität bestehenden

¹⁹ D.h. diese Angaben beruhen sowohl auf den Auskünften der befragten Väter selbst als auch auf den Auskünften der Frauen über ihren Partner.

Bedarf nach einer Freistellung des Vaters rund um die Geburt seines Kindes (vgl. BMASK 2018). Hinzuweisen ist aber auch auf den erstaunlich niedrigen Bekanntheitsgrad des FZB. Wenn drei von zehn potenziell Anspruchsberechtigten die Maßnahme nicht kennen, so ist dies ein klares Zeichen dafür, dass die Leistung bei einem großen Teil der Eltern noch nicht angekommen ist.

Tabelle 8: Inanspruchnahme des FZB



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

Wie sieht nun ein „typischer“ FZB-Bezieher aus? Stellt man einen soziodemographischen Vergleich an zwischen jenen Vätern, die den FZB bezogen haben und jenen Vätern, die diese Leistung nicht in Anspruch genommen haben, so zeigen sich einige nennenswerte Unterschiede, die nun beschrieben werden und in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich sind.

FZB-Bezieher sind in der Regel vor der Geburt des jüngsten Kindes unselbstständig erwerbstätig. Väter, die nicht in Familienzeit gehen, sind hingegen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit selbstständig erwerbstätig. Dies hängt vor allem mit der gesetzlichen Anspruchsvoraussetzung zur vollständigen Einstellung der Erwerbstätigkeit während der Familienzeit zusammen, welche sich für Selbstständige deutlich schwieriger gestaltet. Die Partnerin eines FZB-Beziehers ist vor der Geburt des jüngsten Kindes mit einer höheren Wahrscheinlichkeit aktiv erwerbstätig, wohingegen die Partnerinnen von Nicht-Beziehern sich eher in Karenz befinden oder arbeitslos sind.

Väter, die FZB beziehen, haben im Durchschnitt eine etwas höhere formale Bildung als Väter, die sich gegen die Inanspruchnahme von Familienzeit entscheiden. Ähnliches gilt für ihre Partnerinnen, die ebenfalls einen höheren Bildungsabschluss haben als Frauen, deren Partner keinen FZB bezieht.

In Hinblick auf die Kinderzahl unterscheiden sich die beiden Gruppen ebenfalls. So wird der FZB vermehrt beim ersten Kind, also in der Familiengründungsphase, bezogen. Sind hingegen

mehrere Kinder vorhanden, treffen Väter in der Regel eher die Entscheidung gegen die Inanspruchnahme der Familienzeit. Dies könnte u.a. mit dem Erfordernis der kompletten Einstellung der Erwerbstätigkeit und dem relativ niedrigen Betrag des FZB (700 €) zusammenhängen, was eine finanzielle Absicherung von Familien mit mehreren Kindern während der Familienzeit eventuell schwieriger macht, als wenn nur ein Kind vorhanden ist.

Wenn Männer die Möglichkeit der Familienzeit nützen, schätzen sie auch ihre grundsätzliche Einstellung zu Familie als etwas moderner ein (sehr modern oder modern sagen 75,2 % der FZB-Bezieher aber nur 68,5 % der Nicht-FZB-Bezieher). Dies kommt vor allem dadurch zum Ausdruck, dass diese Personen eher geneigt sind, dem Vater die Betreuung eines Kleinkindes in gleichem Maße zuzutrauen wie der Mutter.²⁰ Der Aussage, dass sich ein Vater um ein unter einjähriges Kind genauso gut kümmern kann wie die Mutter, stimmen rund 81 % der Familienzeit-Väter zu, während es in der Gruppe der Väter, die keine Familienzeit beanspruchen, rund 71 % sind.

In Bezug auf das Nettoeinkommen zeigen sich keine nennenswerten Abweichungen zwischen den FZB-Beziehern und den Nicht-Beziehern. Festzustellen ist aber, dass das monatliche Nettoeinkommen der Partnerinnen von Vätern, die Familienzeit beanspruchen, etwas höher ist als jenes der Vergleichsgruppe.

Die Altersverteilung ergibt nur geringe Unterschiede zwischen den beiden Gruppen: Väter, die den FZB beziehen, sind im Schnitt etwas jünger (35 Jahre) als die Kontrollgruppe der Nicht-Bezieher (36 Jahre).

Geht man der Frage nach, ob sich Unterschiede in der Nutzung von externen Kinderbetreuungseinrichtungen (Tageseltern, Kinderkrippe, Kindergarten) ergeben, so muss dies verneint werden. Von beiden Gruppen wird außerhäusliche Betreuung durchschnittlich zum ersten Mal zwei Jahre nach der Geburt in Anspruch genommen.

Dies findet auch seine Entsprechung auf der Einstellungsebene, wo festzustellen ist, dass die Meinungen und Werthaltungen zu externer Kinderbetreuung zwischen FZB-Beziehern und Nicht-Beziehern ziemlich ähnlich sind. So stimmen jeweils 7 von 10 Befragten zu, dass es für ein Kind gut ist, wenn es die ersten 2 Lebensjahre ausschließlich innerhalb der Familie betreut wird. Dennoch verneinen jeweils 55 % die Aussage, dass eine externe bzw. öffentliche Betreuung in einer Kinderkrippe oder im Kindergarten vor dem zweiten Geburtstag für ein Kind schlecht ist.

²⁰ Diese Aussage basiert auf der Auswertung folgender Fragen: „Eine Mutter traut einem Vater oft nicht zu, dass er einen Säugling gut versorgen und betreuen kann.“, „Ein Vater ist nicht kompetent, sich im ersten Lebensjahr seines Kindes möglichst eigenverantwortlich und selbstständig um das Kind zu kümmern.“, „Ein Vater kann sich um ein unter 1-jähriges Kind genauso gut kümmern wie die Mutter.“

Tabelle 9: Unterschiede zwischen FZB-Beziehern und Nicht-FZB-Beziehern²¹

Variable	charakteristischer FZB-Bezieher	charakteristischer Nicht-FZB-Bezieher
Erwerbsstatus vor Geburt jüngstes Kind	unselbstständig erwerbstätig	selbstständig erwerbstätig
Erwerbsstatus Partnerin vor Geburt jüngstes Kind	unselbstständig oder selbstständig erwerbstätig	Karenz oder Arbeitslos
Höchster Bildungsabschluss	Studium	Pflichtschule ohne abgeschlossene Lehre bzw. Matura
Höchster Bildungsabschluss Partnerin	Studium	Pflichtschule ohne abgeschlossene Lehre
Kinder unter 18 Jahren im Haushalt	1 Kind	2 Kinder
persönliche Einstellung zur Familie	75,2% sehr bzw. eher modern	68,5% sehr bzw. eher modern
Nettomonatseinkommen vor Geburt jüngstes Kind	€ 2.000	€ 2.000
Nettomonatseinkommen Partnerin vor Geburt jüngstes Kind	€ 1.700	€ 1.500
Alter	35 Jahre	36 Jahre
Alter des Kindes: erstmalige Inanspruchnahme externe KB	2 Jahre	2 Jahre

Quelle: Umfrage KBG und FZB 2019, ÖIF

Zu welchem Zeitpunkt treffen FZB-beziehende Väter die Entscheidung für die Familienzeit und wann konsumieren sie diese auch tatsächlich? Auch wenn diese Frage selbstverständlich im Kontext der gesetzlichen Fristen zu sehen ist, könnten sich Hinweise auf den Entscheidungsprozess finden lassen, und zwar dahingehend, ob es sich bei der Inanspruchnahme des FZB um eine eher kurzfristig getroffene oder längerfristig geplante Entscheidung handelt. Grundsätzlich müssen unselbstständig Erwerbstätige spätestens drei Monate vor dem errechneten Geburtstermin den Wunsch nach Familienzeit beim Arbeitgeber ankündigen (Vorankündigungsfrist) und spätestens eine Woche nach der Geburt ist der tatsächliche Antrittszeitpunkt bekanntzugeben.

Wie die Analysen zeigten, fiel die Entscheidung für den FZB-Bezug fast ausschließlich während der Schwangerschaft – nämlich in neun von zehn Fällen (89 %). In 10 % der Fälle trafen die Väter laut eigenen Angaben erst nach der Geburt die Entscheidung für eine Inanspruchnahme der Leistung. Wodurch diese kurzfristige Entscheidung zustande gekommen ist, kann mit den vorliegenden Daten nicht geklärt werden. Interessant ist, dass alle Väter dieser Gruppe

²¹ Tabelle 9 stellt eine Zusammenschau aus beiden Datensätzen (KBG und FZB) dar, die sich in Hinblick auf die Sozialstatistik nur gering unterscheiden und damit inhaltliche Vergleiche zulassen. In der Tabelle werden die metrischen Variablen (Kinderzahl, Nettomonatseinkommen, Alter) jeweils mit ihrem Median ausgewiesen. Bei den nicht-metrischen Variablen werden die jeweiligen Kategorien ausgewiesen, die auf die gegebenen Verteilungsunterschiede (bzw. Wahrscheinlichkeiten) verweisen.

angaben, dass es für sie leicht war, die Familienzeit mit ihrem Arbeitgeber auszumachen. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Rechtsanspruch für diese Väter noch keine Gültigkeit hatte, da er erst mit September 2019 eingeführt wurde.

Hinsichtlich des Bezugszeitpunkts lässt sich sagen, dass die Familienzeit von den befragten Vätern mehrheitlich (58 %) direkt im Anschluss an die Geburt ihres Kindes in Anspruch genommen wurde. Dies verweist auf den – im Rahmen der Befragung geäußerten – Wunsch der Väter, von Anfang an dabei zu sein und die Entwicklung des Kindes in der ersten Zeit mitzuerleben. Im ersten Lebensmonat des Kindes begannen 21 % der Männer mit dem Bezug des FZB. Zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb des gesetzlichen Zeitrahmens von 91 Tagen ab der Geburt des Kindes – d.h. im zweiten oder dritten Lebensmonat des Kindes – lag der Anteil der Bezieher ebenfalls bei insgesamt 21 %.

Tabelle 10: Zeitpunkt der Entscheidung und Zeitpunkt des Bezugs FZB

FZB-Inanspruchnahme		n	%
Zeitpunkt der Entscheidung	Während Schwangerschaft	89	89,0
	Nach Geburt	10	10,0
	Weiß nicht, keine Angabe	1	1,0
	<i>Gesamt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Zeitpunkt des Bezugs	Direkt nach Geburt	58	58,0
	Im ersten Lebensmonat	21	21,0
	Im zweiten Lebensmonat	11	11,0
	Im dritten Lebensmonat	10	10,0
	<i>Gesamt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 100, ÖIF

4.1.2.2 KBG-Bezieher/innen

Die an der Studie teilnehmenden KBG-Bezieher/innen gaben zu rund drei Viertel (73,8 %) an, zum Zeitpunkt der Befragung aktuell im KBG-Bezug zu sein. Die restlichen 26,2 % hatten den Bezug zu dieser Zeit bereits abgeschlossen.

Hinsichtlich der Bezugsvarianten kann zwischen zwei Systemen unterschieden werden – dem Konto-System und dem Einkommensersatz-System. Sechs von zehn Befragten (60,5 %) entschieden sich für das Konto-Modell, vier von zehn (39,5 %) für die Einkommensersatzleistung. Von den insgesamt 1.000 befragten KBG-Bezieher/innen konnten 64 Personen aufgrund fehlender Angaben nicht in eine der vier KBG-Bezugsvariante eingeteilt werden, weshalb die Grundgesamt zur Beschreibung der Bezugsvarianten um jene Personen reduziert wurde und daher 936 Personen umfasste.

Tabelle 11: Inanspruchnahme des KBG: Bezug in Absolutzahlen und in Prozent

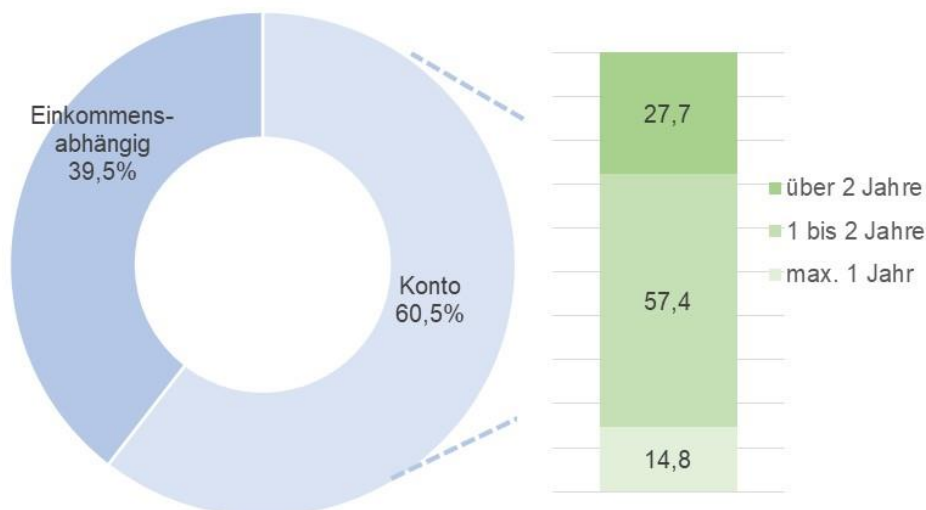
KBG		n	%
Aktueller Bezug*)	Ja, aktueller Bezug	738	73,8
	Nein, abgeschlossener Bezug	262	26,2
	<i>Gesamt</i>	<i>1.000</i>	<i>100</i>
KBG-Systeme	Konto-System	566	60,5
	Einkommensersatz-System	370	39,5
	<i>Gesamt</i>	<i>936</i>	<i>100</i>
	<i>Fehlende Angaben</i>	<i>64</i>	<i>-</i>

*) Zum Erhebungszeitpunkt Mai/Juni 2019
 Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

Im Konto-System gibt es durch die Umstellung auf den tageweisen KBG-Bezug eine Vielzahl (nämlich 487) an Wahlmöglichkeiten für den KBG-Bezug. Für die Analyse wurde deshalb der Konto-Bezug in drei Gruppen geteilt: maximal 1 Jahr, 1 bis 2 Jahre und über 2 Jahre.²²

Jene 60,5 % KBG-Bezieher/innen, die sich für eine Konto-Variante entschieden, wählten am häufigsten – nämlich zu 57,4 % – eine Bezugsvariante im Zeitrahmen von 1 bis 2 Jahren. Deutlich seltener fiel die Entscheidung auf über 2 Jahre (27,7 %). Am geringsten ist die Inanspruchnahme des Kontos für einen Zeitraum von maximal 1 Jahr (14,8 %).

Abbildung 10: Inanspruchnahme KBG: Verteilung der Bezugsvarianten in Prozent



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000; ÖIF

Im Folgenden werden die einzelnen Bezugsvarianten nach soziodemographischen Merkmalen der Bezieher/innen differenziert. Es wird an dieser Stelle in Erinnerung gerufen, dass insgesamt 90,5 % der KBG-Bezieher/innen in der Stichprobe weiblichen Geschlechts waren. Die

²² Konkret ergibt sich diese Einteilung aus der Summe der persönlichen KBG-Bezugsdauer der meist weiblichen Bezieherinnen plus, falls vorhanden, der KBG-Bezugsdauer der Partner/innen.

Verteilung nach dem Geschlecht lieferte folgendes Bild: Frauen nahmen überdurchschnittlich häufig die längste KBG-Bezugsvariante in Anspruch (95,5 %); am geringsten war der Frauenanteil hingegen in der einkommensabhängigen Variante (85,1 %). Gänzlich konträr sieht es für die männlichen KBG-Bezieher aus. Sie bezogen am häufigsten die Einkommensersatzleistung (14,9 %) und am seltensten die längste KBG-Variante (4,5 %).

Auch in Bezug auf das Zusammenleben in einer Partnerschaft ergaben sich deutliche Unterschiede nach Bezugsvarianten. So war der Anteil der Befragten, die zum Befragungszeitpunkt in einer Partnerschaft lebten, beim einkommensabhängigen KBG mit 96,2 % besonders hoch. In den Konto-Varianten fiel der Anteil der Personen in Partnerschaften um 7 bis 10 Prozentpunkte geringer aus. Das einkommensabhängige KBG wurde eher von älteren Beziehern/innen präferiert, jüngere Bezieher/innen wählten vermehrt die längeren Konto-Varianten.

Außerdem entschieden sich Personen mit einem Kind überdurchschnittlich häufig (63 %) für das einkommensabhängige KBG – die Vergleichswerte in den Konto-Varianten lagen zwischen rund 22 % und 33 %. Bei knapp der Hälfte der Konto-Bezieher/innen lebten zum Befragungszeitpunkt zwei Kinder im Haushalt.

Fast alle Bezieher/innen des einkommensabhängigen KBG (91 %) waren vor der Geburt des jüngsten Kindes unselbstständig erwerbstätig. Selbstständig Erwerbstätige wählten hingegen am wahrscheinlichsten die kürzeste Konto-Variante. Kam es zu einem nahtlosen Übergang von einer Karenz in die nächste, fiel die Wahl am häufigsten auf die längste KBG-Konto-Variante.

Die Gruppe der einkommensabhängigen Bezieher/innen wies vor der Geburt das höchste Einkommen auf, d. h. 39,8 % ordneten sich der Einkommensklasse über 2.000 € zu. Demgegenüber hatten – laut eigenen Angaben – 57,8 % ein Einkommen von weniger als 1.200 €.

Zum Erhebungszeitpunkt bereits (wieder) im Erwerb standen vor allem Bezieher/innen der einkommensabhängigen Variante (38,1 % unselbstständig, 4,6 % selbstständig). Mit zunehmender Bezugslänge im Konto-System reduzierte sich dieser Anteil auf 12,1 % unselbstständig und 2,5 % selbstständig erwerbstätig unter den Bezieher/innen der längsten Konto-Variante.

Bezieher/innen im Einkommensersatz-System wiesen die höchste formale Bildung auf und verfügten mehrheitlich (56,8 %) über ein abgeschlossenes Studium. Am seltensten waren Hochschulabsolventen/innen in der längsten Konto-Variante von über 2 Jahren zu finden (20,4 %).

In Bezug auf die allgemeine Einstellung zu Familie schätzten sich Personen, die eine lange Konto-Variante wählten, am traditionellsten ein (41,4 %). Am modernsten empfanden hingegen einkommensabhängige Bezieher/innen ihre Einstellung zu Familie (75,7 % modern versus 21,9 % traditionell).

Die hier beschriebenen soziodemographischen Merkmale der KBG-Bezieher/innen und die Prozentwerte im Detail (d.h. sowohl der Gesamtwert als auch aufgeschlüsselt nach Bezugsvarianten) sind der nachfolgenden Tabelle 12 zu entnehmen.

Tabelle 12: Unterschiede zwischen KBG-Beziehern/innen, nach Bezugsvarianten

Variable	Kategorie	Konto			Einkommensabhängig
		Maximal 1 Jahr	1 bis 2 Jahre	Über 2 Jahre	
KBG-Varianten	gesamt (100 %)	9,0	34,7	16,8	39,5
		Spaltenprozentage auf 100 %			
Geschlecht	Weiblich	92,9	93,5	95,5	85,1
	Männlich	7,1	6,5	4,5	14,9
Lebt mit Partner/in	Ja	84,5	88,6	89,8	96,2
	Nein	15,5	11,4	10,2	3,8
Alter	Unter 30 Jahre	19,0	28,9	28,7	17,6
	30–35 Jahre	32,1	35,7	35,7	35,9
	36–40 Jahre	35,7	25,5	23,6	29,7
	Über 40 Jahre	13,1	9,8	12,1	16,8
Kinder unter 18 Jahren im Haushalt	1 Kind	29,8	33,5	22,3	63,0
	2 Kinder	44,0	48,3	48,4	28,6
	3 oder mehr Kinder	26,2	18,2	29,3	8,4
Erwerbsstatus vor Geburt	Unselbstständig	48,8	63,7	47,1	90,8
	Selbstständig	16,7	5,8	3,8	4,3
	Studierend/ Ausbildung	3,6	2,5	2,5	0,5
	Karenz	11,9	15,4	21,7	2,7
	Im Haushalt tätig	10,7	3,1	10,2	1,1
	Arbeitslos	8,3	9,5	14,6	0,5
Nettomonats-einkommen vor Geburt	Weniger als € 1.200	31,3	34,0	57,6	7,5
	€ 1.200 – € 1.600	34,4	34,0	32,2	19,9
	€ 1.600 – € 2.000	15,6	20,3	5,1	32,8
	Mehr als € 2.000	18,8	11,8	5,1	39,8
Erwerbsstatus zum Zeitpunkt der Erhebung	Unselbstständig	28,6	24,6	12,1	38,1
	Selbstständig	13,1	5,2	2,5	4,6
	Studierend	1,2	1,2	0,0	0,8
	Karenziert	36,9	62,2	77,7	53,0
	Im Haushalt tätig	14,3	4,0	4,5	3,0
	Arbeitslos	6,0	2,8	3,2	0,5
höchster Bildungsabschluss	Pflichtschule	4,8	4,6	9,6	0,5
	Pflichtschule mit Lehre	9,5	28,0	30,6	11,6
	Fachschule (Handels-schule etc.)	14,3	11,4	19,1	7,8
	AHS, BHS (Matura)	22,6	22,2	19,7	23,2
	Studium	47,6	33,2	20,4	56,8
	Weiß nicht, k. A.	1,2	0,6	0,6	0,0
persönliche Einstellung zur Familie	Modern	63,1	64,0	55,4	75,7
	Traditionell	31,0	33,8	41,4	21,9
	Weiß nicht, k. A.	6,0	2,2	3,2	2,4

Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

4.1.2.3 Partnerschaftsbonus-Bezieher/innen

Die Daten zur Inanspruchnahme basieren ausschließlich auf der Repräsentativ-Erhebung zum KBG. Da die Befragten sowohl Angaben zum persönlichen Bezug als auch dem Bezug des Partners/der Partnerin machten, war es möglich, auf rechnerischem Wege die potenziell für den Partnerschaftsbonus anspruchsberechtigten KBG-Bezieher/innen ausfindig zu machen. Auf Grundlage dessen konnten die Selbstangaben der Befragten zur Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus validiert werden. Dies erschien insofern notwendig, als nach Beobachtung der Experten/innen aus der Verwaltung ein maßgeblicher Teil der Bezieher/innen zwar den Partnerschaftsbonus beantragt hatte, aufgrund der geplanten KBG-Aufteilung jedoch von vornherein klar war, dass die Anspruchsvoraussetzungen für den Bonus nicht erfüllt waren.

Die Einschätzung der Experten/innen bestätigte sich auch in der Repräsentativ-Erhebung: Von jenen 55 KBG-Beziehern/innen, die angaben, den Partnerschaftsbonus zu beziehen, erfüllten tatsächlich nur 18 die benötigte KBG-Aufteilung. Damit lag der Anteil der befragten KBG-Bezieher/innen, die das KBG annähernd Halbe-Halbe aufteilten, bei 2 %.²³

Unter den 43 Personen, die rechnerisch keinen Anspruch auf den Partnerschaftsbonus hatten und trotzdem einen Bezug angaben, waren verhältnismäßig viele, die selbst oder deren Partner Familienzeitbonus bezogen haben. Es ist daher nicht auszuschließen, dass die beiden Familienleistungen in der Befragung zu einem gewissen Grad miteinander verwechselt wurden. Ein weiterer Erklärungsansatz könnte sein, dass die durch die Partnerbeteiligung ausbezahlte höhere KBG-Gesamtsumme als Partnerschaftsbonus interpretiert wurde. Diese Ungeheimheiten deuten jedenfalls auf ein Informationsdefizit unter den Beziehern/innen und sollten zum Anlass für eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit in Bezug auf den Partnerschaftsbonus gesehen werden.

Der in der Repräsentativ-Erhebung festgestellte Wert der Inanspruchnahme entspricht in etwa dem Wert von 1,3 %, den die Verwaltungsdaten des Kompetenzzentrums Kinderbetreuungsgeld ausweisen. Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, ist der Anteil der Paare, die den Partnerschaftsbonus beziehen, in der einkommensabhängigen Variante etwas höher als im Konto-System (siehe auch Kapitel 4.6).

Tabelle 13: Partnerschaftsbonus 2017²⁴

	Partnerschaftsbonus (in %)
Einkommensabhängiges KBG	1,5
Konto-System	1,2
<i>Gesamt</i>	1,3

Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

²³ Ohne Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen hätte sich ein Anteil von 6,1 % ergeben.

²⁴ Die Beantragung des Partnerschaftsbonus ist sehr lange möglich, d.h. bis max. 124 Tage nach Abschluss des gesamten KBG-Bezugs. Für 2017 kann angenommen werden, dass die Beantragung bereits abgeschlossen ist.

4.1.3 Übertragungseffekt: Familienzeit und KBG

Ein zentraler Aspekt im Rahmen der Evaluierung bezieht sich auf die Frage, inwieweit die Einführung der Familienzeit Auswirkungen auf die Inanspruchnahme des KBG hat – ob also ein Übertragungseffekt gegeben ist. Oder anders formuliert: Werden Väter, die nach der Geburt ihres Kindes die Erwerbstätigkeit unterbrechen und ein Monat (Familienzeit) bei ihrer Familie zu Hause sind, dadurch ermutigt, sich in weiterer Folge auch am Bezug des KBG zu beteiligen?

Die Wechselwirkung zwischen der Inanspruchnahme von Familienzeit und dem KBG-Bezug ist insofern von besonderem Forschungsinteresse, als eine Intention der Familienzeit auch darin besteht, die Väter „auf den Geschmack zu bringen“, sich zukünftig stärker in die Familienarbeit einzubringen. Das würde auch bedeuten, für eine bestimmte Zeit die Hauptverantwortung der Kinderbetreuung mit Inanspruchnahme einer Elternkarenz und der Beteiligung am KBG zu übernehmen.

4.1.3.1 Motive bei der Kombination von FZB und KBG

Bei der Analyse, ob die Einführung der Familienzeit einen positiven Effekt auf die Väterbeteiligung beim KBG hat, interessieren vor allem auch die persönlichen Motive der Väter, die zur jeweiligen Entscheidung für oder gegen den KBG-Bezug führen. Dadurch können Anhaltspunkte gefunden werden, welche Faktoren förderlich oder hemmend für eine höhere Väterbeteiligung sind. Vorauszuschicken ist, dass die nachfolgenden Ausführungen auf einer sehr kleinen Stichprobe basieren, nämlich auf jenen Vätern, die auch tatsächlich beide Leistungen bezogen haben.²⁵

Wenn sich Väter dazu entschieden haben, nach der Familienzeit auch das KBG zu beziehen, dann taten sie dies meist, um noch weitere Zeit mit dem Kind bzw. den Kindern (20,9 %) und der Familie (18,6 %) zu verbringen. Es ist zu vermuten, dass es sich hierbei um Väter handelte, die eine sehr aktive Rolle in der Familie hatten und daher auch jene Maßnahmen in Anspruch nahmen, die ihnen dies ermöglichten. Ob die Pläne für den KBG-Bezug bereits vor der Familienzeit bestanden oder ob die in der Familienzeit gemachten Erfahrungen einen Anreiz für die Väter darstellten, sich auch am KBG-Bezug zu beteiligen, kann aufgrund der vorliegenden Daten nicht beantwortet werden.

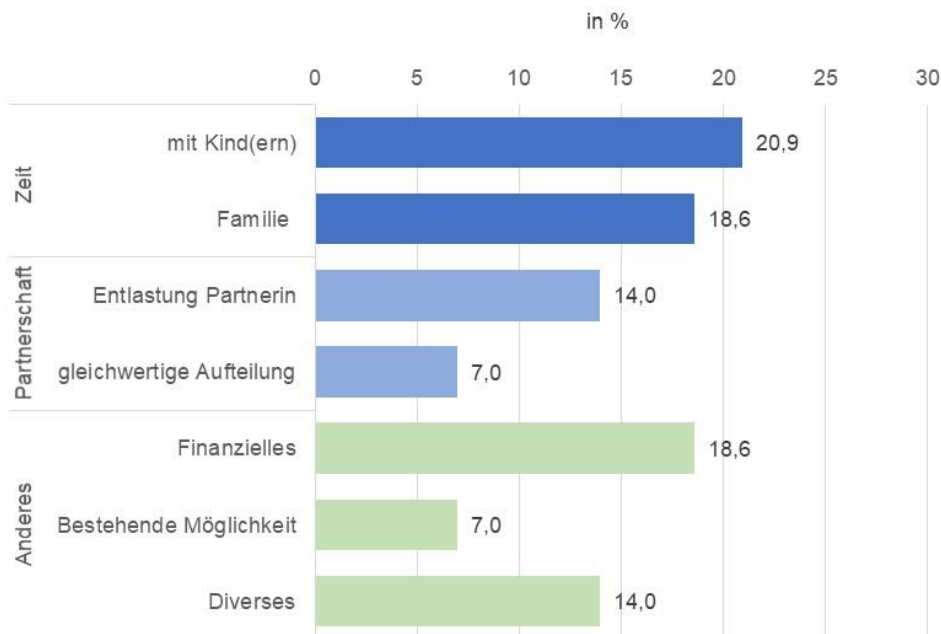
An zweiter Stelle der Motive für die Väterbeteiligung am KBG standen Aspekte, die mit der Partnerschaft zusammenhängen. So wurden die Entlastung und Unterstützung der Partnerin von 14 % der befragten Männer als Argumente angeführt. Die Gleichberechtigung in der Partnerschaft und die gleichwertige Aufgabenteilung waren für 7 % der Studienteilnehmer ausschlaggebende Gründe, nach der Familienzeit auch KBG in Anspruch zu nehmen.

Finanzielle Motive waren in der Argumentation für die Beteiligung am KBG ebenfalls bedeutsam und wurden von 18 % der befragten FZB-Bezieher genannt. Meist zielten die Aussagen auf den Umstand ab, dass die Beteiligung beider Elternteile zu einer höheren KBG-Gesamtsumme führt und daher eine monetär günstige Variante darstellte. Hierbei handelte es sich

²⁵ Die Auswertung basiert auf dem FZB-Datensatz, für den 100 Väter befragt wurden, die Familienzeit in Anspruch nahmen. Hiervon gaben 38 Personen an, sowohl FZB als auch KBG bezogen zu haben.

also tatsächlich um einen finanziellen Grund für den KBG-Bezug der Väter. Davon abgesehen beschrieben die befragten Väter aber auch einfach Argumente, welche die eigenen finanziellen Möglichkeiten thematisierten – zum Teil auch im Kontext, dass es trotz monetärer Einbußen möglich war, sich am KBG beteiligen zu können.

Abbildung 11: Motive für den KBG-Bezug (FZB-Bezieher)



Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 38 (Männer mit FZB- und mit KBG-Bezug; Mehrfachantworten), ÖIF

Im Folgenden soll nun die Perspektive jener Väter eingebracht werden, die zwar Familienzeit in Anspruch nahmen, sich jedoch nicht am KBG-Bezug beteiligten. Zunächst ist festzustellen, dass die Befragten in einem hohen Ausmaß diesen Umstand nicht zu hinterfragen schienen. Denn in Summe lassen sich 50 % der Antworten dieser Väter auf die Frage, warum sie sich gegen den Bezug des KBG entschieden haben, in die Kategorien „nur die Partnerin bezieht“, „Ich habe mir keine Gedanken gemacht“ und „keine Angabe, weiß nicht“ zusammenfassen. Offenbar fassten die Väter die Möglichkeit des KBG-Bezugs für sich selbst gar nicht ins Auge bzw. wurde der KBG-Bezug von vornherein der Partnerin zugeschrieben, wie sich auch in der Aussage widerspiegelt:

„Mein Verdienst [Anm.: Erwerb]. Die Partnerin soll das KBG bekommen.“ (FZB-Datensatz, ID 165)

Ein Drittel (31,3 %) der Studienteilnehmer führte finanzielle Gründe gegen den KBG-Bezug an. So argumentierten die Väter einerseits mit ihrem im Vergleich zur Partnerin höheren Einkommen. Die Beteiligung am KBG wäre ein finanzieller Nachteil bzw. aufgrund der finanziellen Situation gar nicht möglich gewesen. Wie im vorangegangenen Zitat anklingt, bestand unter einem Teil der Väter aber auch die Auffassung, dass die Geldleistung KBG der Partnerin zustehe als Anerkennung für die geleistete Kinderbetreuung. Dadurch sollte kompensiert werden, dass die Partnerin in den ersten Jahren nach der Geburt über kein oder nur ein geringes Erwerbseinkommen verfügte. Gleichzeitig klang in der Argumentation auch an, dass dadurch

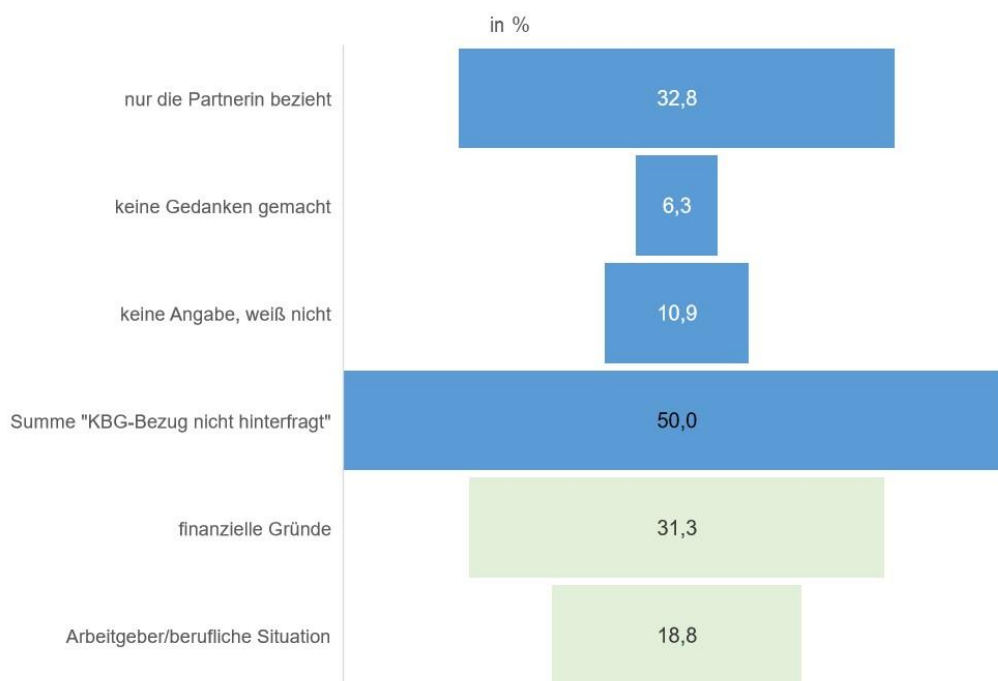
ein gewisser finanzieller Ausgleich auf der Paarebene hergestellt würde. Ein Vater formulierte es folgendermaßen:

„[Das ist ein] Punkt der Fairness, sie verdient ohnehin kaum Geld, dass sie ein paar Euro dazuverdient.“ (FZB-Datensatz, ID 56)

Berufliche Gründe waren für 18,8 % der befragten FZB-Bezieher gegen eine Beteiligung am KBG ausschlaggebend. Die meisten Männer verwiesen – ohne konkreter zu werden – darauf, dass ihre berufliche Situation den KBG-Bezug bzw. die Karenz nicht ermöglicht hätte. Einige erwähnten explizit den Arbeitgeber, der „nicht begeistert“ (ID 138) gewesen wäre. In diesem Kontext wurde ein Aspekt thematisiert, den auch die Experten/innen in Beratungsgesprächen wahrgenommen hatten (siehe auch Kapitel 4.2.): Nach einer bewilligten Familienzeit dürfte der Wunsch des Vaters nach einer weiteren Auszeit (d.h. Elternkarenz) auf wenig Verständnis beim Arbeitgeber stoßen.²⁶ So scheinen teilweise auch informelle Regelungen getroffen worden zu sein, dass dem Vater die Familienzeit bewilligt wurde, er im Gegenzug dazu jedoch auf die Karenz verzichtete. Ein FZB-Bezieher nennt als ausschlaggebenden Grund gegen die Beteiligung am KBG Folgendes:

„Das habe ich so mit meinem Chef vereinbart.“ (FZB-Datensatz, ID 72)

Abbildung 12: Gründe gegen den KBG-Bezug (FZB-Bezieher)



Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 62 (Männer mit FZB, aber ohne KBG-Bezug), Mehrfachantworten, ÖIF

Auch die Paar-Interviews bieten Erklärungsmuster, warum der Bezug des FZB teilweise zu einer Absage an eine Karenz bzw. an einen möglichen Bezug des KBG geführt hatte (Paar 5, 10, 12, 20). Diese decken sich weitgehend mit den zuvor dargestellten Ergebnissen und spiegeln sich im folgenden Zitat wider:

²⁶ Die im Rahmen der Repräsentativstudie befragten Personen fielen noch nicht unter die Regelung, wonach Väter einen Rechtsanspruch auf Freistellung haben.

„Weil wenn ich in Karenz gegangen wär, hätt ich ja die 700 Euro zurückzahlen müssen“ (Mann 10, Pos. 52).

Die Entscheidung gegen die Beantragung des FZB wird also mit dem Umstand begründet, dass der Betrag im Falle eines KBG-Bezugs dann wieder von der Gesamtsumme des KBG abgezogen worden wäre. Die Kritik an der Gegenrechnung inkludierte zum Teil auch die generelle Kritik am Modell FZB. So würden zudem der Umstand der sehr geringen Bezahlung der Familienzeit sowie die (zum Befragungszeitpunkt noch notwendige) Zustimmung des Arbeitgebers einen Rahmen schaffen, welcher das Modell Familienzeit...

„[...] extrem unattraktiv macht. [...] Ich finde das wirklich einen Wahnsinn“ (Frau 6, Pos. 60).

4.1.3.2 Einschätzung der Experten/innen

Wie die Erfahrungen der Experten/innen zeigten, ließ sich der Übertragungseffekt zwischen FZB und KBG zum Untersuchungszeitpunkt kaum erkennen, d.h. Väter, die Familienzeit in Anspruch nahmen, beteiligten sich nur selten auch am KBG-Bezug. Die interviewten Personen räumten jedoch ein, dass eventuell der Beobachtungszeitraum noch zu kurz sein könnte und dieser Effekt auch erst nach einer längeren Implementierungsphase der Maßnahme schlagend werden könnte.

„Natürlich ist es erst ein Jahr her. Das kann auch noch kommen. Aber alle Fälle, die ich persönlich betreut habe und beraten habe, haben gesagt, sie wollen diese Familienzeit am Anfang in Anspruch nehmen, aber nachfolgend Kinderbetreuungsgeld eher nicht.“ (Experten/innen, ID 63041)

Die Gründe, die von den Experten/innen als Hindernisse für eine Inanspruchnahme beider Leistungen wahrgenommen wurden, decken sich grundsätzlich mit den im vorigen Kapitel dargestellten Motiven der befragten FZB-Väter, die sich gegen den KBG-Bezug entschieden haben. Es handelte sich hierbei um finanzielle Gründe einerseits und berufliche bzw. auf den Arbeitgeber bezogene Gründe andererseits. Der im vorigen Kapitel dargestellte Befund, dass die FZB-Bezieher in hohem Maße nicht zu hinterfragen schienen, warum sie sich gegen den Bezug des KBG entschieden haben, hatte hingegen im Kontext einer Beratungssituation kaum Relevanz, weshalb es auch diesbezüglich keine Aussagen der Experten/innen gibt.

Als zentralen Faktor gegen den KBG-Bezug erachteten die Experten/innen die Regelung, dass der FZB bei Inanspruchnahme des KBG angerechnet wird und sich der Transferbetrag des KBG um diese Summe (rund 700 €) verringert. Waren die Experten/innen in der Beratung tätig, so machten sie die Eltern bzw. Väter in den Beratungsgesprächen auch dezidiert auf diese Regelung aufmerksam. Das könnte natürlich ebenfalls als eine Empfehlung interpretiert werden, nur entweder den FZB oder das KBG zu wählen.

„Sinn macht der Familienzeitbonus eigentlich nur dann, wenn man sich nicht beteiligt (Anm. beim Kinderbetreuungsgeld), weil ansonsten wird er ja wieder angerechnet. Also das ist auch in der Beratung etwas, worauf wir natürlich hinweisen gerade bei denen, wo wir den Familienzeitbonus nicht zuerkennen können, weil eben irgendeine Anspruchsvoraussetzung nicht erfüllt werden kann. Wenn man dann den Versicherten erklärt, wenn sie eigentlich eh nachher vorhaben auch Kinderbetreuungsgeld zu beziehen, dann er-

übrigt sich die Sache eigentlich. Ich würd' sagen, mit richtiger Beratung wird es wahrscheinlich dazu führen, dass den Familienzeitbonus eher die in Anspruch nehmen, die nicht vorhaben Kinderbetreuungsgeld zu beziehen.“ (Experten/innen, ID 67066)

Die Anrechnung des FZB auf ein später bezogenes KBG würde laut Experten/innen zu Unverständnis und Unmut unter den Vätern führen. Die Bezieher hätten das Gefühl, dass ihnen die bereits erhaltene Leistung im Nachhinein wieder „weggenommen“ würde. Es handelt sich also nicht – wie das Wort suggeriert – um einen echten Bonus. Aus Sicht der Experten/innen sehen Väter aufgrund der Regelung für Väter aber auch die Notwendigkeit, genaue Berechnungen anzustellen, ob überhaupt und bei welcher Variante sich ein KBG-Bezug finanziell rentiert.

„Was Viele gesagt haben, eigentlich ist es ein falsches Wort „Familienzeitbonus“, weil wenn sie später das Kinderbetreuungsgeld nehmen, die Väter, würde das wieder abgezogen. Das haben viele gesagt, dass das eigentlich dann das falsche Wort ist.“ (Experten/innen, ID 89045)

„Also bis jetzt haben wir Fälle, wo sie es nicht in Anspruch nehmen. [...] Es sei denn, das Einkommensabhängige mit 66 Euro pro Tag, also der Maximalsatz. Dann rentiert sich das schon, dass ich dann auch Kinderbetreuungsgeld zusätzlich beziehe [...] wenn sie ein Konto haben, dann machen sie es in der Regel nicht, weil sie dadurch keinen finanziellen Gewinn haben und da die Gegenrechnung nur für Missmut und Ungunst sorgt.“ (Experten/innen, ID 15064)

Ein Grund, der von den Experten/innen ebenfalls als relevant gegen die Inanspruchnahme von FZB und KBG erachtet wurde, bezog sich auf die längere Arbeitsfreistellung der Väter und die Auswirkungen auf den Arbeitgeber. So bestand die Hypothese, dass manche Arbeitgeber zwar die einmonatige Familienzeit bewilligen würden, jedoch wenig Verständnis dafür hätten, wenn Väter danach zusätzlich Elternkarenz beanspruchen und damit als Arbeitskraft für mehrere Monate ausfallen.

„Eigentlich ist es nicht so, dass die Männer, die den Familienzeitbonus in Anspruch nehmen, dann auch in Karenz gehen. Das ist eigentlich viel seltener als ich gedacht habe. Ich kann mir auch denken, dass das unter Umständen mit den Dienstgebern zu tun hat, wenn der schon einen Monat fehlt nach der Geburt und dann vielleicht später nochmal zwei Monate, das ist dann schon eine Zeit, wo der Dienstnehmer dann weg ist.“ (Experten/innen, ID 96033)

4.1.3.3 Rechnerische Ermittlung des Übertragungseffekts

Ein Übertragungseffekt vom FZB zum KBG wurde von Seiten der Experten/innen der Sozialversicherungsträger eher hinterfragt. Aufgrund der Anrechnung des FZB auf das KBG sahen sie eher ein Entweder-Oder zwischen den zwei Familienleistungen und gingen nur in den seltensten Fällen von einem folgenden KBG-Bezug aus. Wenngleich erste Ergebnisse einer Sonderauswertung des Kompetenzzentrums Kinderbetreuungsgeld diese Wahrnehmungen zunächst bestätigten, muss diese Einschätzung nun aufgrund der aktuellen Daten nach einer längeren Laufzeit der Maßnahmen zumindest etwas relativiert werden.

Wie die folgende Tabelle 13 zeigt, kam es bei der Geburtskohorte 2017 nachträglich doch noch zu einem deutlichen Anstieg der Inanspruchnahme des KBG nach einem FZB-Bezug. Waren es bei der ersten Auswertung (08.08.2018) gerade etwas mehr als 10 % der Väter, die auch KBG bezogen, erhöhte sich dieser Anteil auf knapp über 25 %. Somit beanspruchten

doch wesentlich mehr Väter als anfangs angenommen zu einem späteren Zeitpunkt das KBG. Dies entspricht, so zeigen Sonderauswertungen der Verwaltungsdaten des KBG, rund 9 % aller KBG-Väter (5 % im Konto-System, 12 % im einkommensabhängigen System).

Tabelle 14: Übertragungseffekte FZB – KBG, nach Berufsgruppen

	Geburtsjahrgang 2017		
	FZB-Fälle	davon Bezug	
		KBG	KBG in %
Angestellte	2517	733	29,12
Arbeiter	810	86	10,62
Vertragsbedienstete	490	137	27,96
Selbstständige	74	27	36,49
Bauern	6	1	16,67
Hausmänner	0	0	0
Studenten	0	0	0
Schüler	0	0	0
Beamte	239	63	26,36
Arbeitslosengeldbezieher	0	0	0
Notstandshilfebezieher	0	0	0
Freie Dienstnehmer	9	4	44,44
<i>Gesamt</i>	4.145	1.051	25,36

Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

Nichtsdestotrotz muss festgehalten werden, dass sich – im Umkehrschluss – drei Viertel der Väter (74,6 %) nach ihrer Familienzeit nicht mehr am KBG-Bezug beteiligt haben. Unter der Annahme, dass jene Väter den FZB als Alternative zum KBG in Anspruch genommen haben, sozusagen als „KBG-light“, wäre dies auch ein Erklärungsansatz für die leicht sinkende Väterbeteiligung im KBG-System.

4.2 Vollzug und Administration der Maßnahmen²⁷

Ein zentraler Teilbereich im Rahmen jeder Evaluierung politischer Maßnahmen bezieht sich auf die Ebene des Vollzugs der betreffenden Leistung und deren Administration. Dieser Thematik ist das folgende Kapitel gewidmet. Die Gliederung erfolgt anhand einer zeitlichen Achse, d.h. es werden die Situation vor Inkrafttreten, die Vorbereitungsarbeiten und die Implementierungsphase sowie die Situation seit Einführung der Maßnahmen beleuchtet. Alle drei Phasen sind nur für das KBG analysierbar, da der FZB und der Partnerschaftsbonus erstmalig 2017 eingeführt wurden und somit nur die Implementierung und die Situation nach Inkrafttreten dargestellt werden können.

4.2.1 Status Quo vor der 17. Novelle des KBG

Um die Auswirkungen der neu gestalteten Familienleistungen auf die Verwaltung besser abschätzen zu können, war es zunächst notwendig, die Situation vor Inkrafttreten der Neuerungen (d.h. den Zeitraum von 2002 bis 2016) näher zu beleuchten. Die familienpolitische Leistung KBG war in den vergangenen Jahren durch kontinuierliche Modifikationen und Reformen gekennzeichnet und erfuhr seit seiner Inkraftsetzung bislang 17 Novellierungen (Stand: 2016).

Die durchgeführten Reformen bedeuteten nicht nur tiefgreifende Veränderungen der Maßnahme an sich, sondern führten auch zu einer zunehmenden Komplexität der Materie. Dies bedeutete zunächst für die anspruchsberechtigten Eltern einen steigenden Bedarf an Informationen hinsichtlich der Bezugsmodalitäten (wie etwa die Entscheidung für die pauschale oder die einkommensabhängige Variante, die Wahl der passenden Bezugslänge oder die Berechnung der Zuverdienstgrenze). Diese erhöhte Beratungsintensität musste von den für die Auskunftserteilung zuständigen Mitarbeitern/innen in der Verwaltung abgefangen werden, wie ein/e befragte/r Experte/r schilderte:

„Was natürlich in der Beratung schwieriger war, war der Umstieg... auf die vier Pauschalvarianten und das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld, weil sozusagen die Variantenvielfalt viele Versicherte...da hat man teilweise das Gefühl gehabt...etwas überfordert [waren]...die Beratungsintensität ist dadurch größer geworden.“ (Experten/innen, ID 33028)

Doch nicht nur bei der Informationsvermittlung und im direkten Kontakt mit den Anspruchsberechtigten ergab sich aufgrund der vielen Reformen der Maßnahme KBG ein Mehraufwand in der Verwaltung. Laut Experten/innen war mit der Einführung des einkommensabhängigen KBG auch der Vollzug deutlich aufwändiger geworden – und zwar insofern, als die Anspruchsvoraussetzungen in manchen Fällen nicht eindeutig gegeben und daher zu überprüfen waren. Dies verweist auf die Problematik der vielen „Spezialfälle“, die einen insgesamt höheren Abklärungsaufwand für die Administration, aber auch einen höheren internen Abstimmungsbedarf bedeuteten.

„Es gibt kaum einen Tag, wo wir nicht mit der Gruppenleitung einen Fall dann intern abklären. Müssen wir da irgendwo anrufen, im Ministerium oder im Kompetenzzentrum?“

²⁷ Die empirische Grundlage dieses Kapitels ist die Teilstudie 1, die nachzulesen ist in: Kapella, Olaf; Lorenz, Theresia; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2019. ÖIF Working Paper Nr. 95. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Es vergeht kaum ein Tag, wo nicht irgendwo ein bisserl ein Spezialfall kommt.“ (Experten/innen, ID 34052)

Auch wenn in den Experten/innen-Interviews immer wieder die Komplexität des KBG und die dadurch entstehende Notwendigkeit, den Einzelfall zu prüfen, herauszuhören war, so bestand weitgehend Konsens darüber, dass das KBG-System vor 2017 grundsätzlich funktioniert hat und bestehende Anfangsschwierigkeiten gut bewältigt werden konnten.

„Es war grundsätzlich eingespielt, aber das Kinderbetreuungsgeld ist so ein umfassendes Thema, da treten immer wieder Konstellationen auf, mit denen man nicht rechnet. Es war nicht so, dass man sagt, es ist immer am Schnürchen gelaufen. Es war schon immer - seitens des Kompetenzzentrums kann ich sagen - viel Aufklärungsbedarf seitens der Krankenversicherungsträger aber auch seitens der Versicherten. Da waren schon immer sehr viele Fragen.“ (Experten/innen, ID 22097)

4.2.2 Vorbereitung und Implementierung der neuen Maßnahmen

Mit der 17. Novelle des KBGG (2016) wurden nun drei neue Geldleistungen implementiert: Das KBG-Konto, welches die zuvor bestehenden Pauschalvarianten des KBG ablöste, der FZB und der Partnerschaftsbonus.

Die befragten Experten/innen sahen die Einführung eines KBG-Konto-Systems überwiegend skeptisch. Die Skepsis resultierte aus der allgemein geteilten Auffassung, dass sich durch die Neuregelung die bereits bestehende Komplexität der Maßnahme unnötigerweise weiter erhöht. Ganz grundsätzlich wurde hinterfragt, ob überhaupt ein zusätzlicher Flexibilisierungsbedarf seitens der Antragsteller/innen gegeben ist. Zum damaligen Zeitpunkt existierten ja bereits fünf KBG-Varianten, die als ausreichend erachtet wurden. Bemängelt wurde lediglich das Fehlen einer zweijährigen Variante, die eine Koppelung von arbeitsrechtlicher Karenz und KBG-Bezug ermöglichte.

„Eigentlich habe ich mir gedacht, das wird ein Wahnsinn, weil es ist nicht mehr darzustellen. Jetzt ist die Sache an sich schon sehr komplex und wenn man in der Beauskunftung sitzt - und ich habe 10 Jahre auch den Parteienverkehr beauskunftet... das wirklich transparent zu machen bis hin zur Zuverdienstgrenze und wie man die wieder berechnet, und jetzt noch in Tagen zu rechnen ist ein Wahnsinn.“ (Experten/innen, ID 11132)

Jene Experten/innen, die im direkten Kundenkontakt standen, waren nach eigenen Angaben zunächst abgeschreckt bis regelrecht geschockt, als sie von ihren Vorgesetzten über das Kontosystem informiert wurden. Dieses wurde für zu flexibel und deshalb verwaltungstechnisch nur schwer praktikabel gehalten. Die nunmehrige Umstellung von Monatsfristen auf Tage und die damit einhergehende Vielzahl an Modellvarianten wurden als besondere Herausforderungen für die Administration gesehen. Aber auch die Frage, wie man den Antragstellern/innen die Vielfalt der möglichen Variationen erklären sollte, bereitete den Befragten Kopfzerbrechen. Generell stand die Befürchtung im Raum, dass die Antragsteller/innen aufgrund der Komplexität der Maßnahme überfordert würden.

„Meine Bedenken waren und sind auch noch, dass ich denke, dass die Versicherten überfordert sind mit dieser großen Auswahl. Ich habe so viele Möglichkeiten, 487 sind es circa, was ich mir auswählen kann an Varianten im KBG-Konto. Da hab' ich schon meine Bedenken gehabt, muss ich ehrlich sagen. In der alten Rechtslage hat es fünf Varianten zum Wählen gegeben, und das war schon eine große Herausforderung für

viele Versicherte. Wenn ich dann noch mehr Möglichkeiten zur Wahl habe, ich weiß nicht, ob das immer gut ist.“ (Experten/innen, ID 21087)

Ganz anders fiel die Reaktion der Experten/innen auf die Ankündigung des FZB aus. Dieser wurde fast durchgehend positiv beurteilt und als Schritt in die richtige Richtung gesehen. Die thematisierten Aspekte bezogen sich primär auf die beiden Zielsetzungen der Familienzeit: die Unterstützung der Mutter nach der Geburt durch den Vater sowie die Festigung der Beziehung zwischen Vater und Kind.

„Und ich denk‘, gerade in der ersten Zeit, ein Kind stellt eine ganze Familie auf den Kopf, ist es sicher sinnvoll, wenn der Vater für eine gewisse Zeit auch zuhause für die Unterstützung der Mutter verbringt“ (Experten/innen, ID 22022)

„Das habe ich positiv aufgefasst, vor allem auch die Möglichkeit jetzt für die Kindesväter, für das Bonding auch eine Zeit beanspruchen zu können.“ (Experten/innen, ID 12023)

Wenn an der Maßnahme FZB etwas kritisiert wurde, dann bezog sich die Kritik auf das Fehlen eines Rechtsanspruchs auf Familienzeit und vereinzelt auch auf die Höhe der finanziellen Leistung. Der Umstand, dass die Familienzeit mit dem Arbeitgeber vereinbart werden musste, war auch in der öffentlichen Diskussion der am meisten bemängelte Aspekt. Der Kritik wurde seitens der politisch Verantwortlichen Rechnung getragen, indem mit 1. September 2019 ein Rechtsanspruch auf Familienzeit eingeführt wurde.

„Was da am Anfang für mich ein bisschen kritisch zu hinterfragen war, war diese Ausmachungssache zwischen Dienstgeber und -nehmer, das habe ich ein bisschen kritisch gesehen, weil natürlich wenn der Dienstgeber das ablehnt, der Dienstnehmer nichts dagegen tun kann. Weil wir da arbeitsrechtlich noch nicht geschützt sind.“ (Experten/innen, ID 87031)

Der Partnerschaftsbonus wird im Gegensatz zum FZB deutlich emotionsloser beurteilt. Er wird per se zwar als etwas Positives, in der Realität aber für die Eltern als nur sehr schwierig umsetzbar gesehen, wie in den folgenden Zitaten dargelegt:

„Also grundsätzlich halte ich es für eine gute Sache und Anreiz, dass man da dem Kinderbetreuungsgeld entsprechend auch die Väter mit in die Pflicht nimmt oder beide Elternteile, aber ich glaube einfach aus der praktischen Erfahrung, dass das eher nicht in Anspruch genommen wird aufgrund der finanziellen Situation. Im Regelfall verdienen ja die Väter besser und überlegen sich es dann sehr wohl, ob sie da eine Teilung vornehmen.“ (Experten/innen, ID 32088)

„Das ist eine Geschichte, die komplett aus meiner Sicht nutzlos ist, weil es nicht der Realität entspricht. Das wird vielleicht den Studenten treffen, das wird vielleicht Lehrer treffen, die sich das gemeinschaftlich aufteilen können, aber ansonsten ist das also bei uns zumindest überhaupt kein Thema.“ (Experten/innen, ID 83031)

Hierzu muss allerdings auch erwähnt sein, dass zum Zeitpunkt, als die Experten/innen-Interviews geführt wurden, nur sehr vereinzelte Erfahrungen mit dieser Maßnahme vorlagen, da eine potenzielle Inanspruchnahme gerade auch erst möglich wurde. Eine wesentliche Ausnahme stellen hier Landwirt/innen dar, wie Vertreter/innen der SVB berichteten:

„Der wird bei uns relativ häufig und gerne in Anspruch genommen, geht auch vor allem, da bei uns viele Ehepaare sind, die gemeinsam einen Betrieb führen. Die können sich das relativ gut einteilen.“ (Experten/innen, ID 22029)

4.2.3 Status Quo seit Inkrafttreten der Novelle bzw. der Maßnahmen

Beim KBG und im Speziellen beim Kontosystem wurden wiederholt zwei Aspekte von den Experten/innen thematisiert, nämlich das als kompliziert erachtete Antragsformular und die Bezugszeiträume. Beim Ausfüllen des Formulars für das KBG kam es immer wieder zu Fehlern seitens der Antragsteller/innen, wobei dies, wie die Experten/innen meinten, keine neue Entwicklung darstellte, jedoch aufgrund der gestiegenen Komplexität durch Einführung des Kontosystems weiter zugenommen hat. Problematisch zu sehen ist hier nicht nur der Verwaltungsaufwand, welcher durch die Ausbesserungsarbeiten entsteht, sondern auch, dass eine Abänderung, welche den Antragstellern/innen gesetzlich zusteht, bereits für die Verbesserung des falsch ausgefüllten Formulars verwendet werden muss. Eine Abänderung auf Grund von veränderten Lebensumständen ist dann nicht mehr möglich. Hierzu zwei Personen in leitender Tätigkeit bei den Sozialversicherungsträgern:

„Ich hab‘ die Antragstellerinnen eigentlich teilweise überfordert vom Formular mitbekommen“ (Experten/innen, ID 11021)

„Es (Anm. Formular) ist noch komplizierter geworden, weil natürlicherweise weil die ganze Regelung komplizierter geworden ist. Weil es ist ein Unterschied, ob man hunderte Varianten wählen kann und vorher hat man fünf gehabt, das ist doch ein sehr großer Unterschied. Man hat dann nur einmal die Möglichkeit das zu korrigieren oder zu ändern die Variante, und wenn man jetzt versehentlich was falsch gemacht hat, dann hat man natürlich diese eine Änderungsmöglichkeit, die das Gesetz bietet, schon konsumiert mit der Richtigstellung. Wenn einmal etwas eingegeben worden ist, können wir das nicht einfach wieder löschen.“ (Experten/innen, ID 33069)

Bei der Wahl der Bezugsdauer zeigte sich, dass von den Antragstellern/innen drei Varianten ganz klar präferiert werden: erstens, ein möglichst kurzer Zeitraum mit einem möglichst hohen täglichen Betrag; zweitens, ein möglichst langer Zeitraum mit einem dementsprechend niedrigen täglichen Betrag; und drittens, ein Zeitraum von rund zwei Jahren – also der maximale Zeitraum der arbeitsrechtlichen Karenz. Die Zeiträume dazwischen sind so gut wie nicht besetzt. Eine mögliche Erklärung, warum gerade die kürzeste und die längste Variante so stark in Anspruch genommen werden, lieferten die Experten/innen: Sie führten dies zumindest zum Teil darauf zurück, dass diese zwei Varianten die einzigen sind, die am Antragsformular direkt anzukreuzen sind. Alle anderen Möglichkeiten sind von den Antragstellern/innen selbst einzutragen.

„Nachdem es im Formular die zwei einfachsten Varianten sind, indem ich einfach die 365 oder die 851 ankreuze, ist das gerade bei denen, die sich jetzt nicht so sehr in der Tiefe damit auseinandersetzen wollen oder Sprachbarrieren haben, die naheliegendste Variante, eine von den beiden zu nehmen. Und das wird auch am häufigsten gemacht.“ (Experten/innen, ID 88076)

Dies legt den Schluss nahe, dass durch die Formulargestaltung auch ein gewisser Lenkungseffekt zur kürzesten bzw. längsten Variante besteht. Anders sieht es bei der Bezugsdauer von rund zwei Jahren aus. Diese wird aktiv von den Antragstellern/innen im Formular ausgefüllt und ist, wie die im Kundenkontakt stehenden Experten/innen bestätigten, sehr beliebt. Denn dadurch ist es erstmals möglich, dass ein/e Antragsteller/in (meist die Mutter) den gesamten arbeitsrechtlichen Karenzzeitraum allein mit dem KBG abdecken kann. Eine Partnerbeteiligung ist dafür – gegenüber der alten Varianten 20+4 Monate – nicht mehr nötig.

„Also die Zweijahresvariante war da sehr beliebt, eben im Zusammenhang, weil die arbeitsrechtliche Karenz grundsätzlich auch zwei Jahre sind, und das hat es vorher nicht gegeben. Das würd' ich sagen, ist sehr beliebt.“ (Experten/innen, ID 55055)

Konzentrierten sich die Bezugszeiten zumindest im ersten Jahr seit der Einführung auf jene drei Zeiträume, so muss aber auch festgehalten werden, dass rund ein Viertel aller Antragsteller/innen einen Zeitraum dazwischen wählen, wie im Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld der NÖGKK, wo die Verwaltungsdaten zusammengeführt werden, festgestellt wurde:

„Es konzentriert sich natürlich nach wie vor zu 75 %: 1. Lebensjahr, 2. Lebensjahr, 2,5 Jahre. Aber trotzdem ein Viertel, und das ist in absoluten Zahlen gar nicht so wenig, wählt eine Variante dazwischen. Und das bestätigt schon irgendwie, dass das angenommen wird.“ (Experten/innen, ID 33133)

An dieser Stelle soll noch eine Abänderung in der 17. Novelle zum KBG-Gesetz erwähnt werden, welche nicht allein das KBG-Konto, sondern auch das einkommensabhängige KBG betrifft: Die Möglichkeit, dass beide Elternteile das KBG für einen Monat gleichzeitig beziehen können. Dies wurde von den Experten/innen als sehr positiv gesehen. Es war zwar bereits zuvor möglich, bei Wechsel der Karenz zwischen den Eltern ein Monat gemeinsam in Elternkarenz zu verbringen, das KBG konnte jedoch nur ein Elternteil beziehen. Nun können beide Elternteile für einen Monat die Betreuung teilen und gleichzeitig KBG beziehen.

„Die Möglichkeit mit dem gleichzeitigen Bezug ist sehr gut angenommen worden, das war wirklich eine Erleichterung glaub ich, dass ein Monat gleichzeitig bezogen werden kann.“ (Experten/innen, ID 65046)

Bei der Analyse des FZB muss klar zwischen reinen Dienstnehmern/innen auf der einen Seite und Selbstständigen, Landwirten/innen und Mehrfachversicherten auf der anderen Seite unterschieden werden. Bei der zweitgenannten Gruppe ist auf Grund der gesetzlichen Regelungen je nach Experten/innen-Sicht eine Inanspruchnahme de facto nicht oder nur sehr schwer möglich. Verursacht wird dies durch die gesetzliche Anspruchsvoraussetzung, alle Erwerbstätigkeiten in diesem Zeitraum vorübergehend einzustellen: Eine Voraussetzung, die für reine Dienstnehmer/innen leicht möglich, für die anderen Berufsgruppen jedoch mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Dies war auch den Experten/innen im zuständigen Bundeskanzleramt bewusst, aber die Gleichbehandlung der Berufsgruppen ist hier juristisch vorrangig. Bei der Sozialversicherungsanstalt der Bauern führte das zu einer sehr geringen Inanspruchnahme.

„Wir haben bis jetzt erst acht Fälle. Das sind keine Betriebsführer, das sind hauptberuflich beschäftigte Angehörige. Man kann einen bäuerlichen Betrieb nicht für einen Monat stilllegen oder verpachten oder sonst irgendetwas machen damit.“ (Experten/innen, ID 76009)

„Da haben wir in Tirol schon eine Menge Nebenerwerbslandwirte, die das trifft. Die das dann aber auch irgendwie verstanden haben, wenn wir das ablehnen haben müssen. Da hat es bescheidmäßige Ablehnungen gegeben, und da hat eigentlich kaum jemand dagegen geklagt.“ (Experten/innen, ID 78011)

Abgesehen von der vorübergehenden Einstellung aller Erwerbstätigkeit besteht im Versicherungssystem der Selbstständigen noch eine weitere Problematik. Dort ist eine An- bzw. Abmeldung innerhalb eines Monats so nicht vorgesehen. Der FZB beruht jedoch darauf, dass die Erwerbstätigkeit genau für den Bezugszeitraum unterbrochen sein muss.

„Es ist bei uns sehr schwierig, sag ich einmal, weil das für die Selbstständigen natürlich weniger einfach zu administrieren ist als für Unselbstständige, die ganz klar mit dem Dienstgeber eine Vereinbarung treffen. Für die Selbstständigen gibt es da doch noch einige weitere Hürden ... da wir an und für sich nur ganze Versicherungsmonate vorgesehen haben im Selbstständigensystem und deswegen die Sozialversicherungspflicht mit Ende des Monats endet, das System vom Familienzeitbonus aber darauf beruht, dass die Tätigkeit für genau den Zeitraum des Bezugs unterbrochen wird. ... Wir hatten, glaub ich, in den ersten zwei Monaten vielleicht drei Anträge. Aber jetzt kommt es schon ins Laufen, wobei dann mit dieser Frage, muss man wirklich mit Monats 1. beginnen, dann auch wieder einige abgeschreckt wurden, weil wir dann oft nicht auszahlen konnten. Aber insgesamt wird's schon in Anspruch genommen. Aber ich nehme an deutlich weniger als bei den Unselbstständigen, weil der Aufwand natürlich für einen Selbstständigen schon größer ist, genau für die Zeit die Erwerbstätigkeit hinzubekommen.“ (Experten/innen, ID 78096)

Bei rein unselbstständig Beschäftigten stellt sich die Situation deutlich anders dar. Zu Beginn gab es aber auch hier Anlaufschwierigkeiten bzw. hielt sich die Antragstellung in Grenzen. Für den eher schleppenden Beginn werden von den Experten/innen unterschiedliche Ursachen genannt. So wird u.a. ein anfänglich eher geringer Bekanntheitsgrad der Maßnahme unter den potenziellen Beziehern/innen vermutet, aber auch dargelegt, dass einige Väter offensichtlich „verschlafen haben“, den Antrag fristgerecht abzugeben.

„Es war eigentlich im Anlauf nicht so, als hätten wir vom März weg schon Anträge gehabt, oder die Eltern sich schon so erkundigt haben. Meines Wissens nach ist das so richtig im Herbst dann angerollt.“ (Experten/innen, ID 23002)

„Ich hab' anfänglich – muss ich ehrlich sagen – glaub jeden 2. Familienzeit-bonus abgelehnt. Bescheid mäßig. Ich hab' mir schon gedacht: Na geh bitte die Leute begreifen das nicht. Die häufigste Angelegenheit war, dass der Antrag zu spät abgegeben wurde. Was eigenartig ist, weil die Väter scheinbar mit den Dienstgebern diese Zeit schon vereinbart hatten, dass sie diese Zeit auch schon absolviert haben, aber dann scheinbar vergessen haben, bei uns den Antrag abzugeben. Wenn das Kind einmal drei, vier Monate ist, dann stelle ich einmal einen Antrag und dann war es einfach zu spät.“ (Experten/innen, ID 56022)

Nach den anfänglichen Schwierigkeiten und der geringen Nutzung steigerte sich die Inanspruchnahme in vielen Regionen Österreichs aber deutlich, was zum Teil auch für die Experten/innen überraschend war.

„Wir haben damit gerechnet, dass es nicht viele Anträge geben wird ... jetzt hat sich das geändert. In der Praxis haben wir da doch einiges an Anträgen und sind da gut beschäftigt damit. Das hat mich schon sehr verwundert, weil die Anspruchsvoraussetzungen jetzt ja auch nicht so einfach zu erfüllen sind. Man muss da schon mit dem Dienstgeber ein gutes Einvernehmen finden, dass ich ein Monat quasi bei Frau und Kind zuhause bin. Da sind schon viele Hürden für die Versicherten.“ (Experten/innen, ID 19097)

Die wichtige Rolle der Dienstgeber/innen für das Ermöglichen der Familienzeit wurde von den verschiedenen Experten/innen in den Gebietskrankenkassen immer wieder vorgebracht.²⁸ Unterschiedliche Branchen und vor allem auch die Größe eines Unternehmens wurden in diesem Kontext als bedeutsame Faktoren erachtet.

„Also ich glaub‘, dass das von den meisten Dienstgebern – kommt natürlich darauf an, in welcher Zeit man auch beantragt und in welcher Branche man ist – denk ich, es gibt sicher Dienstgeber, die sagen, nein tut mir leid, das ist jetzt momentan einfach nicht möglich, weil so viel Arbeit ist, aber bei der Mehrheit ist sicherlich schon vorher geregelt und der Dienstgeber ist einverstanden.“ (Experten/innen, ID 89085)

„Es hat sich sehr gut entwickelt. Ist in eine gute Richtung gegangen. Dass vor allem größere Firmen – muss ich ganz klar sagen – auf diese Familienzeit aufgesprungen sind. Weil sie das, auch aus sozialer Sicht, die Dienstgeber, das auch wirklich gut heißen. Ich bekomme viele Anfragen von größeren Betrieben, die dann nähere Informationen haben wollen. Auch im letzten Jahr, wo ich angefragt worden bin, ob ich nicht einmal in der Personalverrechnung kurz einmal die Familienzeit schulen könnte oder aufzeigen könnte, wie für uns das aussehen sollte. Das hat wirklich sehr, sehr gut funktioniert. Ich hab’s selbst bei unseren Mitarbeitern gemerkt, wie gut das die Väter annehmen.“ (Experten/innen, ID 98011)

Sei es aufgrund der unterschiedlichen betrieblichen Strukturen in Österreich oder auch aufgrund der Einstellung der Väter selbst, bei der FZB-Inanspruchnahme scheinen deutliche regionale Unterschiede vorzuherrschen. So gab es auch Sozialversicherungsmitarbeiter/innen, wie jenen aus Kärnten, die keine bis kaum Erfahrungen mit dem FZB hatten und die auch die im obigen Zitat festgestellte positive Entwicklung nicht erkennen konnten.

„Es läuft etwas schleppend. Ich habe persönlich was den Familienzeitbonus betrifft nicht wirklich sehr viele Anfragen. Es hält sich eher in Grenzen. Kann jetzt aber nicht wirklich sagen, was jetzt der auslösende Grund ist, ob es wirklich noch nicht so bekannt ist oder ob eher – das ist mein persönlicher Eindruck – dass relativ wenige Väter das bei uns in Anspruch nehmen. Ich hab‘ da auch keine Entwicklung feststellen können.“ (Experten/innen, ID 92088)

Der Partnerschaftsbonus ist sicherlich jene Maßnahme, über deren Inanspruchnahme die wenigsten Aussagen seitens der Experten/innen getroffen werden konnten. Da sich in der Regel die Väter nach der Mutter am KBG beteiligen und zumindest eine 60:40-Aufteilung der Zeiten stattfinden muss, um diesen Bonus in Anspruch zu nehmen, waren zum Zeitpunkt der Experten/innen-Interviews, also circa ein Jahr nach der Einführung der Maßnahme, erst wenige relevante Fälle abgeschlossen.

„Da haben wir leider noch nicht wirklich (etwas). Das wird jetzt dann schlagend werden, in den nächsten Wochen, Monaten. Da kann ich Ihnen jetzt noch gar nicht viel dazu sagen.“ (Experten/innen, ID 89077)

Generell herrschte bei den interviewten Experten/innen die Meinung vor, dass sich die Beantragung auch in weiterer Folge nicht steigern wird. Dies wurde damit begründet, dass die Beteiligung des Vaters in annähernd gleichem Ausmaß wie die Mutter ein eher unrealistisches Szenario in den meisten Familien darstellen würde.

²⁸ Hier sei wiederum auf die veränderte Rechtslage verwiesen, wonach seit 2019 ein Rechtsanspruch auf Freistellung besteht.

„Dass der Vater wirklich so viel Zeit in Anspruch nimmt, ist sehr, sehr selten eigentlich. Es richtet sich wirklich nach der Mindestbezugsdauer und das sieht man bei den Fällen jetzt, wo ein Wechsel stattgefunden hat. Also, dass die Eltern das wirklich 60-40 oder 50-50 aufteilen, das kommt sicher sehr selten vor.“ (Experten/innen, ID 54032)

„Wir haben schon Anträge bekommen, aber die kann ich an einer oder zwei Händen abzählen. Also das ist es schon. Da sagen auch die meisten, dass das sich finanziell einfach nicht ausgeht. Also so 60-40 aufteilen. Das spielt es halt bei den meisten nicht. Er (Anm. der Bonus) klingt halt gut. Okay für jeden 500 Euro noch dazu, aber in der Praxis ist es nicht relevant.“ (Experten/innen, ID 76054)

Einen interessanten Einblick gewährten in diesem Zusammenhang die in Evidenz gehaltenen Anträge. Denn manche KBG-Bezieher/innen geben gleich bei Beantragung des KBG den Antrag für den Partnerschaftsbonus ab, welcher dann in Evidenz gehalten wird. Diese Anträge lassen erste Schlüsse über die Realisierung der partnerschaftlichen Aufteilung zu. Die diesbezügliche Skepsis der Experten/innen, inwieweit – trotz Beantragung des Partnerschaftsbonus – die geforderte Aufteilung real auch umgesetzt wird, ist in den nachfolgenden Zitaten erkennbar.

„Die machen das gleich am Anfang bei der Antragstellung, weil sie glauben, sie können das. Gesonderte Anträge haben wir noch nie gehabt, wir haben sie maximal bei der Antragstellung. ... Aber das Erfüllen der Voraussetzungen also (dass sie) zumindest diese 60-40 Aufteilung haben, das kann ich absolut nicht erkennen.“ (Experten/innen, ID 11031)

„Wir haben schon einige in Evidenz bei uns liegen, weil die das halt gleich mitbeantragt haben. Oft kommt es da zu einer Ablehnung, weil diese Aufteilung jetzt nicht so war. Ich weiß nicht, hat man das vorher anders vorgehabt oder hat es dann doch nicht so funktioniert. Da kommt auch viel dazwischen. Da trennt man sich. Aber viel mehr kann ich ihnen da nicht sagen, weil wir da noch keine Erfahrungen haben. Aber es gibt schon Interesse, aber es hält sich in Grenzen. Ich weiß nicht: Kommen die noch nach, wenn sie den Wechsel hinter sich haben? Weil die die länger beziehen, das dauert halt noch.“ (Experten/innen, ID 54132)

Die große Ausnahme stellt in diesem Bereich die Berufsgruppe der Landwirte/innen dar. Wenn hier beide Elternteile in der Landwirtschaft tätig sind, wird der Partnerschaftsbonus meist gleich mitbeantragt. Da eine mit der Zuverdienstgrenze konforme Aufteilung der Erwerbstätigkeit relativ leicht möglich ist, ist in weiterer Folge auch eine partnerschaftliche Aufteilung ohne allzu große Probleme realisierbar.

„Die Anträge werden gleich am Anfang gestellt. Der (Bonus) wird sehr gerne angenommen bei den Landwirten. Wenn beide Landwirte sind, bietet sich das direkt an. Und da wird er gerne genommen.“ (Experten/innen, ID 18191)

4.2.4 Verbesserungsvorschläge und mögliche Weiterentwicklungen

Zum Abschluss der Interviews wurden alle Experten/innen gefragt, welche Aspekte ihnen die Arbeit erleichtern könnten bzw. welche Verbesserungsvorschläge sie hätten und wie das System als Ganzes weiterentwickelt werden könnte. Was dabei sofort thematisiert wurde, und zwar auf allen hierarchischen Ebenen und quer über alle Träger, war die Vereinfachung des Systems KBG. Dies verwundert nicht weiter, da sich in allen Interviews Begriffe wie „komplex“, „Komplexität“ so wie andere Synonyme hierfür wie ein roter Faden durchzogen. Hierzu nur zwei Aussagen von Personen in leitender Tätigkeit:

„Aber was unbestritten ist, ist, dass die Komplexität seit 2002 bis jetzt schon gestiegen ist. Der Bearbeitungsaufwand, sieht man auch bei den Verwaltungskosten, und das ist hauptsächlich auf die Komplexität und die Querverbindungen und die Überlegungen: Was ist für mich das beste Modell? Solche Fragen stellen sich die Antragstellerinnen und Antragsteller meistens. Und das ist einfach gestiegen...Es ist natürlich komplex und es ist eine Herausforderung. Es ist auch gut, dass das individuell flexibel ist. Natürlich kann man diskutieren, inwiefern ist das für den Kunden noch ausschließlich von Vorteil. Ich stell dann oft die hypothetische Frage durch die hohe Komplexität, nehmen wirklich die Leute immer die für sie bestmögliche Variante...Aber das wissen wir natürlich nicht.“ (Experten/innen, ID 76103)

„Egal wie man es macht, wie es der Gesetzgeber tut, man wird nie alle zufrieden stellen. Und wir haben jetzt schon eine sehr, sehr komplexe Situation, die dann oft einen sehr, sehr großen Beratungsaufwand dann notwendig macht, ohne dass glaub ich der Benefit der herausgezogen wird für den Betroffenen wirklich groß ist. [...] Man hat da ein ganz nettes Kindlein geboren, aber daraus ist jetzt ein ziemlich wüster und wilder Teenager geworden, bald schon ein Twen und vielleicht wird der Twen wieder ein bisschen vernünftiger. Mittlerweile ist es so, dass die Materie für das, dass sie relativ klein eigentlich ist, sehr, sehr undurchsichtig geworden ist. Es wäre, glaub' ich, ein einfacheres System sowohl für die Betroffenen sowie auch für die in der Verwaltung Tätigen ein Segen. Aber wir wissen alle: zurück geht immer schwer, wenn man was angefangen hat.“ (Experten/innen, ID 00099)

Darüber, wie genau diese Vereinfachung aussehen sollte, gibt es unterschiedliche Ansichten. Ein öfters genannter Vorschlag bezog sich auf die (Wieder-)Einführung von Varianten mit aussagekräftigen Namen. Anstatt der als zu unverständlich empfundenen Tagelösungen sollte es Varianten mit Monats- oder Jahres-Bezeichnungen geben. Dadurch wäre es leichter und schneller möglich, den Versicherten die Informationen näher zu bringen.

„Also ich weiß nicht, ob das möglich ist, sich wieder Monate zu wünschen, damit das wieder transparenter wird für die Leute, die halt sagen „ich möchte gern zwei Jahre zuhause bleiben“. Oder so wie es halt vorher war, 20+4 oder von mir aus 24 Monate.“ (Experten/innen, ID 22122)

Die am häufigsten genannte Möglichkeit, das System KBG zu vereinfachen, wurde aber eindeutig darin gesehen, die Auswahlmöglichkeiten für die Versicherten zu beschränken. Dadurch könne der Stress der Antragsteller/innen, eine Entscheidung im Vorhinein treffen zu müssen, zu einem Großteil verhindert werden, falsch beantragte Zeiträume weniger oft vorkommen und Beratungszeiten eingespart werden. Während sich einige der Experten/innen auf keine genaue Gestaltung festlegen wollten, außer dass es eben ein einfacheres System sein sollte, haben andere recht konkrete Vorstellungen. Von diesen werden zwei bis maximal drei unterschiedliche Beantragungsmöglichkeiten vorgeschlagen.

„Es klingt vielleicht schlecht, aber ich würde den Versicherten einfach nicht so viele Möglichkeiten geben.“ (Experten/innen, ID 99063)

„Je mehr Auswahlvarianten Personen haben, desto unentschlossener sind sie bei der Antragstellung. D.h. es war damals schon mit diesen fünf Varianten relativ komplex. Ich persönlich würde finden, dass es eine Grundvariante geben sollte. Das sollte die einkommensabhängige Variante sein und davon abgeleitet, wenn man drunter ist, noch eine Pauschale-Variante. Aber es soll im Prinzip nur zwei Möglichkeiten geben, entweder das oder das.“ (Experten/innen, ID 43021)

„Deutschland hat da ein ganz gutes System. Also ein Jahr oder zwei Jahre. Die halten das halt ganz einfach. Ich find schon, dass in dem Bereich vielleicht weniger mehr ist. Also wenn man sagt, einkommensabhängig und ein oder zwei Jahre pauschal und dann hat man eigentlich eh alle Bedürfnisse mehr oder weniger abgedeckt. Und ich find, dass es dann für die Menschen einfach leichter ist. Die wissen dann: Okay ich kann mir dann das Geld so aufteilen.“ (Experten/innen, ID 76054)

Ein weiterer Punkt, der vor allem von den sachbearbeitenden Experten/innen gegen Ende der Interviews thematisiert wurde, war die Digitalisierung der Antragstellung. Viele Experten/innen können bei den Internetanträgen eine Steigerung wahrnehmen. Hierbei ersetzt der Internetantrag aber eher nicht die persönliche Beratung vor Ort, sondern ermöglicht die leichtere Übermittlung der notwendigen (zusätzlichen) Unterlagen. Dies ermögliche eine leichtere und schnellere Bearbeitung der Fälle. Eingeschränkt wird die Inanspruchnahme der digitalen Antragstellung jedoch durch den notwendigen Besitz einer Bürgerkarte bzw. Handysignatur, welche noch nicht allzu viele Antragsteller/innen haben.

„Also die meisten kommen schon persönlich oder mit der Post eben rein. Viele möchten es per mail schicken, aber das ist zu wenig. Dann sagt man ihnen, sie haben die Möglichkeit, dass sie das online beantragen. Dann wird das schon sehr gut angenommen. Ich würd schon sagen, dass das im Kommen ist. Ich denk' schon, dass das weit mehr werden wird. Weil mit der Zeit alles irgendwie elektronisch lösbar ist, oder gemacht werden will, von den Versicherten. [...] Auf jeden Fall ist es eine Erleichterung. Weil dann ist gleich alles eingespeichert und man muss viel weniger nachtragen. Das würde uns auch gut gefallen, wenn das mehr angenommen wird.“ (Experten/innen, ID 87065)

„Was gut funktioniert ist die Verlagerung auf die Internetanträge, da gibt's schon wesentlich mehr jetzt. Da braucht man die Bürgerkarte oder die Handysignatur, dann kann man das über die SV beantragen. Da sehe ich eine deutliche Steigerung. Im Zuge dessen (Anm. Einführung Kinderbetreuungsgeldkonto) haben sie das intensiv beworben, das merkt man jetzt auf jeden Fall. Man kann die Unterlagen auch direkt nachfordern in dem Prozess. (Experten/innen, ID 65043)

Eine vollständige Umstellung auf eine Online-Antragstellung wird von den Experten/innen auch aufgrund der derzeitigen Komplexität des Systems jedoch nicht als wünschenswert angesehen.

„Was für mich trotzdem wichtig ist, und das sieht man auch bei den Zahlen, wir haben noch immer ungefähr 60 Prozent persönliche Antragstellungen. Das ist mir ein Anliegen. Da bedient sich das BKA der Struktur der Gebietskrankenkassen, dass wirklich in den Außenstellen vor Ort beraten wird. Das ist schon etwas, wo ich glaube, dass das beibehalten werden sollte. Weil es eben keine einfache Materie ist.“ (Experten/innen, ID 65143)

4.3 Informiertheit und Prozess der Beantragung²⁹

Für die Implementierung und in weiterer Folge für die Akzeptanz politischer Maßnahmen in der Bevölkerung ist es für politische Entscheidungsträger relevant, sich ein Bild darüber zu machen, wie die betreffende Maßnahme in der jeweiligen Zielgruppe ankommen und wo mögliche Herausforderungen für die Menschen liegen. Die hier ausgewählten Aspekte beziehen sich auf zentrale Fragestellungen, die im Rahmen des Evaluierungsprojektes zu klären sind. Dabei geht es etwa um den Bekanntheitsgrad der Leistungen, die Nutzung von Informationsangeboten und um die Antragstellung sowie die Abwicklung der Inanspruchnahme.

4.3.1 Bekanntheit (FZB und Partnerschaftsbonus)

Wird eine neue Maßnahme eingeführt bzw. eine bestehende Maßnahme modifiziert, so muss es Ziel der Politik sein, die Bevölkerung hinsichtlich der umgesetzten Neuerungen möglichst umfassend zu informieren. Hierfür ist es notwendig, entsprechende Möglichkeiten zur Informationsgewinnung und Beratung anzubieten. Denn ein guter Kenntnisstand ist nicht nur Voraussetzung für die Akzeptanz der jeweiligen Maßnahme in der Bevölkerung. Vielmehr steuert vorhandenes Wissen auch das (Entscheidungs-)Verhalten der Menschen in Bezug auf die Inanspruchnahme der Maßnahme. So hat die Art und Weise, wie die wissensmäßige Implementierung einer Maßnahme erfolgt, einen maßgeblichen Einfluss auf die Entfaltung der politisch intendierten Wirkungen.

Im Rahmen der Evaluierung wurde die Bekanntheit der neu eingeführten familienpolitischen Leistungen FZB und Partnerschaftsbonus unter den potenziell Anspruchsberechtigten erfragt. Hinsichtlich des KBG als einem der Eckpfeiler der österreichischen Familienpolitik ist jedoch davon auszugehen, dass diese Leistung unter nahezu allen Eltern bekannt ist. Wie bereits frühere Studien zeigten, liegt der Bekanntheitswert in der Bevölkerung – egal ob Kinderlose oder Eltern – bei knapp unter 100 % (vgl. Rille-Pfeiffer/Kapella 2017, S.33). Daher wurde die Frage nach der Bekanntheit des KBG nicht gestellt. Stattdessen sollten die Studienteilnehmer/innen angeben, wie geläufig ihnen die zur Verfügung gestellten Informationsangebote zum KBG (Infoline KBG und KBG-Online-Rechner) sind. Diese Analyse wird dann im Folgekapitel dargestellt.

Bezogen auf die Maßnahmen FZB und Partnerschaftsbonus konnte zum Befragungszeitpunkt ein deutliches Informationsdefizit unter den potenziell Anspruchsberechtigten geortet werden. So gaben unter den befragten KBG-Bezieher/innen 30,4 % an, den FZB nicht zu kennen. Hinzu kamen noch weitere 6,6 %, die sich für die Antwortkategorie „weiß nicht, keine Angabe“ entschieden. Hinsichtlich des Partnerschaftsbonus ist vorauszuschicken, dass sich die Grundgesamtheit der Befragten deutlich verkleinerte, da eine Aufteilung des KBG-Bezugs zwischen den Eltern eine rechtliche Anspruchsvoraussetzung für dessen Inanspruchnahme darstellt.

²⁹ Die empirischen Grundlagen dieses Kapitels sind die Teilstudien 1, 2 und 3, die in den jeweiligen Berichten nachzulesen sind (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1):

- a) Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2018. ÖIF Working Paper Nr. 94. Wien: Eigenverlag ÖIF.
- b) Schmidt, Eva-Maria (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 36. Wien: Eigenverlag ÖIF.
- c) Lorenz, Theresa; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 35. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Das inhaltliche Bild, das sich zeigt, ist jedoch dem des FZB sehr ähnlich. Auch beim Partnerschaftsbonus bestanden große Informationslücken unter den Studienteilnehmern/innen. So war rund einem Viertel (26,9 %) der KBG-Bezieher/innen mit geteiltem Bezug zwischen den Partnern/innen diese Leistung nicht bekannt. Die „Weiß nicht, keine Angabe“-Kategorie wurde von zusätzlichen 15,4 % gewählt. Vor allem für die Frage nach der Bekanntheit erscheint es gerechtfertigt, diese Kategorie ebenfalls miteinzurechnen, wodurch sich folgender Befund ergibt: Für beide Leistungen gerundet besaßen vier von zehn Befragten zum Befragungszeitpunkt – also etwa zwei Jahre nach Inkrafttreten – keine Kenntnis über die Maßnahmen. Dieser Prozentwert erscheint aus wissenschaftlicher Sicht eindeutig zu hoch und deutet darauf hin, dass die Implementierung von FZB und Partnerschaftsbonus nur teilweise geglückt ist und vor allem im Bereich der Informationsvermittlung Potenzial für Verbesserungen gegeben ist.

Tabelle 15: Bekanntheit der Leistungen FZB und Partnerschaftsbonus

	Gesamt n	Leistung nicht bekannt		Weiß nicht, keine Angabe	
		n	%	n	%
Familienzeitbonus	1.000	304	30,4 %	66	6,6 %
Partnerschaftsbonus	234*	63	26,9 %	36	15,4 %

* Nur Personen, die den KBG-Bezug mit dem/der Partner/in geteilt haben und somit die grundsätzlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllten.

Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

Für den Partnerschaftsbonus ließ sich zudem erkennen, dass nicht nur der relative geringe Bekanntheitsgrad dieser Familienleistung ein Problem darstellte, sondern auch die Maßnahme an sich teilweise fehlinterpretiert wurde bzw. es zu einer Verwechslung mit dem FZB kam. Dies ließ sich in der Datenauswertung daran ablesen, dass Personen angaben, den Partnerschaftsbonus in Anspruch genommen zu haben, obwohl sie die rechtlichen Voraussetzungen hierfür nicht erfüllten. Dadurch ist der nach Angabe der Befragten ermittelte Prozentwert an Bezieher/innen des Partnerschaftsbonus auf etwa ein Drittel des ursprünglichen Wertes zu korrigieren – nämlich von 55 Personen auf 18 Personen (also rund 2 %), die auch tatsächlich die benötigte KBG-Aufteilung (50:50 bzw. 60:40) praktizierten (siehe auch Kapitel 3.3).

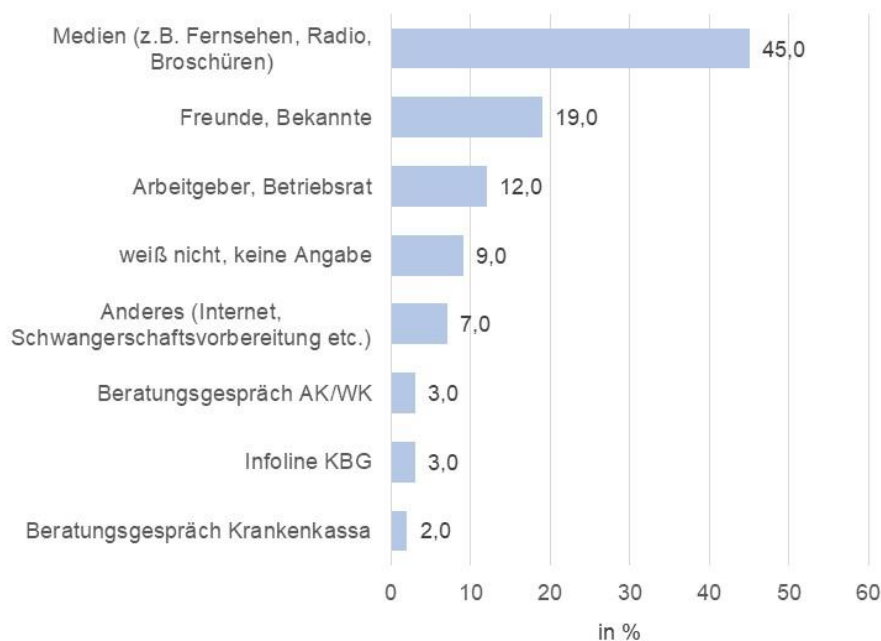
4.3.2 Informationsangebote und Beratung (FZB und KBG)

Seitens des BMFJ (Bundesministerium für Familien und Jugend)³⁰ wurden zwei zentrale Informations- und Unterstützungsangebote rund um das KBG bereitgestellt: Erstens, die Infoline KBG, welche Eltern zur Verfügung steht, die allgemeine Fragen zum KBG und FZB haben; zweitens der KBG-Online-Rechner, der Eltern die Möglichkeit bietet, online verschiedene Berechnungen durchzuführen. Dieses Tool besteht aus fünf einzelnen Rechnern, die Kalkulationen zu folgenden Bereichen ermöglichen: KBG-Konto, einkommensabhängiges KBG, FZB, individuelle Zuverdienstgrenze und laufenden Zuverdienst. Rund um diese beiden Instrumente, die sowohl für FZB und KBG genutzt werden können, werden die Analysen im folgenden Abschnitt aufgebaut.

³⁰ Die nunmehrige Zuständigkeit liegt beim Bundeskanzleramt.

Erstmals vom FZB erfahren hat die überwiegende Mehrheit (45 %) der befragten Personen über die Medien. Neben Fernsehen und Radio waren hierunter auch Broschüren und Ratgeber gefasst. Es ist anzunehmen, dass die Befragten auch eigene Internet-Recherchen dieser Kategorie zuordneten, sofern sie Internet nicht unter „Anderes“ explizit nannten. In deutlich geringerem Ausmaß trugen Freunde und Bekannte (19 %) sowie der Arbeitgeber bzw. Betriebsrat (12 %) zur Bekanntmachung der Leistung bei. Die übrigen Antwortkategorien lagen im einstelligen Bereich, wobei durchaus interessant ist, dass sowohl Beratungsgespräche von Arbeiterkammer bzw. Wirtschaftskammer als auch die telefonische KBG-Infoline als erstmalige Informationsquellen mit jeweils 3 % kaum genannt wurden.

Abbildung 13: Erste Informationen zum FZB



Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 100, ÖIF

Die Beobachtung, dass sich Eltern häufig vorab über den FZB informiert hatten und nur für gezielte Fragen die Infoline KBG in Anspruch nahmen, deckt sich mit den Erfahrungen der Experten/innen aus der Verwaltung (siehe auch Kapitel 4.2.3). Diese beschrieben ihren grundsätzlichen Eindruck, dass die Eltern in der Regel einen relativ guten Wissensstand hatten, wenn sie die Angebote der Kundencenter nutzten. Die Eltern würden sich bereits im Vorfeld über die Leistung erkundigen und dann Beratung für ganz konkrete Anliegen nachfragen.

Zeitlich gesehen gab es laut Experten/innen vor allem rund um das Inkrafttreten der Maßnahme einen erhöhten Beratungsbedarf. Während der Vorbereitungszeit waren es vor allem medial verbreitete Fehlinformationen zur Maßnahme und der teils schwierige Informationsfluss nach außen, welche von den Experten/innen als Problembereiche adressiert wurden. Die im Kundenkontakt stehenden Personen sahen sich daher oftmals mit Anfragen konfrontiert, welche auf falschen – also vom schlussendlichen Gesetzestext abweichenden – Informationen beruhten. Ein Experte in leitender Position bei den Sozialversicherungsträgern beschreibt dies folgendermaßen:

„Also am Anfang ist der Familienzeitbonus medial so rübergekommen, als hätte man mehr oder weniger sowieso Anspruch, aber dass dann wieder so eingeschränkt ist auf erwerbstätige Väter, dass wir da auch wieder die speziellen Anspruchsvoraussetzungen brauchen, das hat sich dann erst im Lauf der Gesetzwerdung herauskristallisiert.“ (Experten/innen, ID 91028)

Nach Inkrafttreten der Maßnahme konstatierten die Experten/innen ebenfalls eine verstärkte Beratungsintensität. Die Inhalte der Beratungen bezogen sich primär auf spezifische Fragen bzw. individuelle Probleme im Falle einer Inanspruchnahme. Hierzu eine Person in leitender Tätigkeit bei einer Gebietskrankenkasse:

„Am Anfang war es natürlich beratungsintensiv. Da geht es darum, wie kann ich meinen Dienstgeber vielleicht davon überzeugen, oder was sag ich meinem Dienstgeber. Wie läuft das arbeitsrechtlich? Bin ich krankenversichert? Das waren solche Dinge.“ (Experten/innen, ID 55051)

Mittlerweile scheinen sich die Rahmenbedingungen (zumindest für Dienstnehmer/innen) geklärt zu haben, was sich auch im Prozess der Antragstellung zeigt. Laut übereinstimmender Auskunft der Kundenbetreuer/innen ist eine detaillierte Beratung bei der Antragstellung eher die Ausnahme. Vielmehr entsteht häufig der Eindruck, dass der Vater bereits alles mit dem Dienstgeber finalisiert hat und „nur noch“ der Antrag bei der Sozialversicherung fehlt. Insofern ist im Vergleich zum KBG – natürlich auch aufgrund der geringeren Komplexität des FZB – die Beratungstätigkeit beim FZB deutlich weniger intensiv.

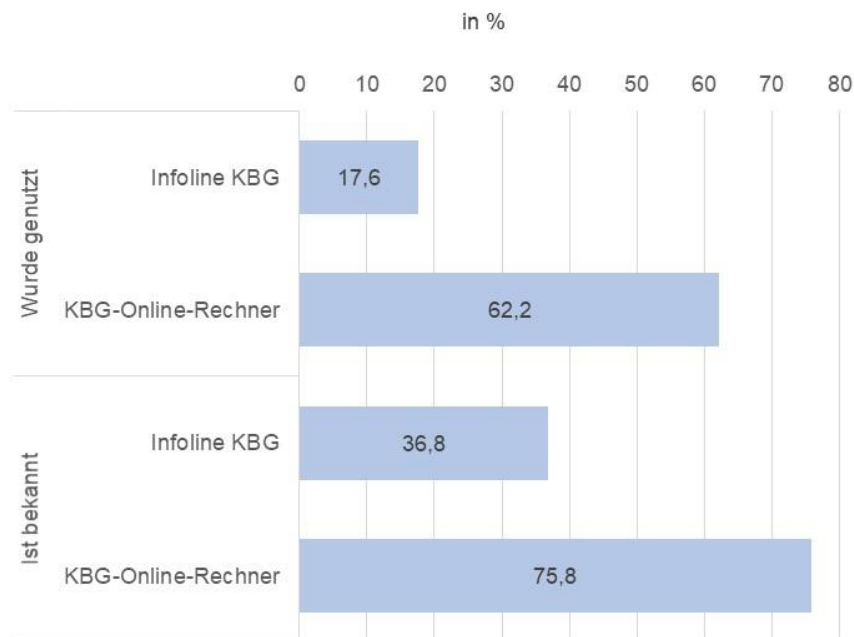
Die folgenden Ausführungen nehmen nun das KBG in den Blick und setzen sich mit der Nutzung bzw. der grundsätzlichen Bekanntheit der zur Verfügung stehenden KBG-Informationsangebote auseinander. Dies ist vor dem Hintergrund der im Laufe der vergangenen Jahre komplexer werdenden Maßnahme zu sehen, was sich auch in den Informationsbroschüren zum KBG ablesen lässt. Wenngleich die seitens des ehemaligen BMFJ erstellte und im Laufe der Jahre weiterentwickelte Broschüre gut strukturiert ist und viele potenzielle Fragen beantwortet, ist darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um ein über 50 Seiten starkes Heft handelt. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Durcharbeiten einer derart umfassenden Informationsunterlage – die ihrerseits ja nur die Komplexität der Maßnahme abbildet – durchaus zu einer Überforderung mancher Antragsteller/innen führen kann. Insofern erscheint die auch in den Experten/innen-Interviews thematisierte Strategie, einfach eine der beiden im Formular vorgegebenen Konto-Varianten zu wählen, aus Sicht der Anspruchsberechtigten zielführend und erklärt möglicherweise auch die Nicht-Nutzung weiterer Beratungsangebote.

Vor allem die vergangene Reform des KBG führte durch die flexibler gestaltbaren Bezugsvarianten zu einer höheren Komplexität für die Beziehenden. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wurde neben der bereits vorhandenen, kostenlosen telefonischen Infoline überdies ein online zugänglicher KBG-Rechner eingerichtet, der Beziehern/innen darin unterstützen soll, ihre individuell beste Wahl rund um das KBG zu treffen.

Inwieweit haben sich nun diese beiden Informationsangebote (Infoline KBG und KBG-Online-Rechner) unter Eltern etabliert? Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, hat sich vor allem der Online-Rechner unter den KBG-Beziehern/innen durchgesetzt. Rund sechs von zehn Befragten (62,2 %) verwendeten dieses Instrument für eigene Berechnungen. Demgegenüber sehr

wenig genutzt wurde die Infoline KBG: Nur 17,6 % nahmen nach eigenen Angaben die Möglichkeit der telefonischen Beratung in Anspruch. Dies hängt u.a. auch damit zusammen, dass dieses Tool unter den Eltern mehrheitlich unbekannt ist. Nur etwas mehr als einem Drittel der Bezieher/innen (36,8 %) ist die Infoline-KBG geläufig. Ein deutlich anderes Bild zeigt sich in Bezug auf den KBG-Online-Rechner: Drei Viertel der Befragten (75,8 %) gaben an, dieses Angebot zu kennen.

Abbildung 14: Nutzung und Bekanntheit der Informationsangebote rund um das KBG



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

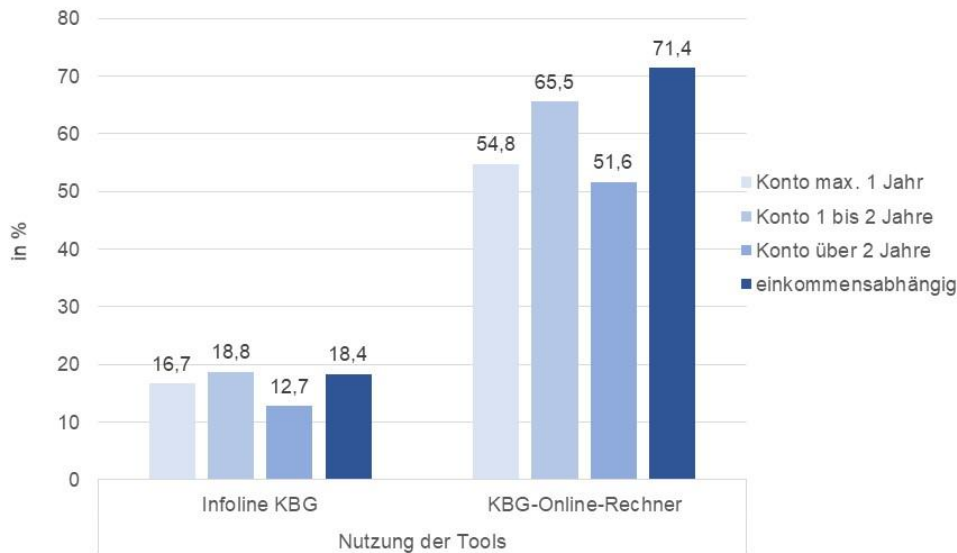
Es kann daher festgestellt werden, dass es – sowohl in der tatsächlichen Nutzung durch die Bezieher/innen als auch hinsichtlich des Bekanntheitsgrads – deutliche Unterschiede zwischen den beiden Informationsangeboten gibt. Vor allem der geringe Bekanntheitsgrad der Infoline KBG bietet Spielraum für weitere Maßnahmen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, um dieses Instrument als Unterstützungsmöglichkeit rund um das KBG besser zu verankern. Prinzipiell erscheint es jedoch wichtig, beide Stränge der Informationsvermittlung – nämlich frei verfügbare und interaktive Online-Angebote einerseits und die persönliche Individual-Beratung andererseits – auch weiterhin zu verfolgen.

Nun ist weiters von Interesse, ob die Nutzung der beiden Informationsangebote in Zusammenhang steht mit der von den Beziehern/innen gewählten KBG-Variante. Aufgrund der unterschiedlichen Logik, der das Konto-System und das Einkommensersatz-System folgen, könnte erwartet werden, dass auch ein unterschiedlicher Bedarf an Information und Unterstützung gegeben ist.

Vor dem Hintergrund des insgesamt deutlich höheren Bekanntheits- und Nutzungsgrades des KBG-Online-Rechners zeigten sich auch in Abhängigkeit von der gewählten KBG-Variante eindeutige Unterschiede in der Nutzung der beiden Instrumente. Am häufigsten nahmen die Bezieher/innen der einkommensabhängigen Variante die Informationsangebote in Anspruch. Sie verwendeten den Online-Rechner zu 71,4 %, was eine deutlich höhere Nutzung darstellte

als in den Konto-Varianten. In Bezug auf die Infoline lagen sie auf gleichem Niveau (rund 18 %) mit den Beziehern/innen, die sich für das KBG-Konto mit einer mittleren Länge (1 bis 2 Jahre) entschieden hatten. Am wenigsten genutzt wurden die beiden Instrumente von den Befragten, deren Wahl auf die längste Konto-Variante (über 2 Jahre) fiel.

Abbildung 15: Nutzung Infoline und Online-Rechner, nach KBG-Varianten



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

Wie beschrieben, ist vor allem der KBG-Online-Rechner unter den Beziehern/innen der längsten Konto-Variante am wenigsten etabliert. Ein Blick auf die Lebenssituation dieser Gruppe lässt erkennen, dass der aktuelle KBG-Bezug in hohem Maße nicht beim ersten Kind erfolgte. Insofern dürften die Bezieher/innen der längsten Konto-Variante bereits Erfahrung mit dem KBG und dadurch einen gewissen Wissensvorsprung haben, weshalb der Rechner seltener genutzt wurde. Gleichzeitig kann der im Vergleich zu den anderen Gruppen geringere Informationsbedarf auch mit der Motivlage für die Wahl der Langvariante zusammenhängen. So gaben die Befragten als primären Grund für ihre Entscheidung den Wunsch nach einem möglichst langen KBG-Bezug an. Auch ist für diese Gruppe im Vergleich zu den anderen Konto-Varianten sowohl die Möglichkeit des Zuverdienstes als auch die Flexibilität bei der Bezugsdauer in geringerem Maße bedeutsam (siehe Kapitel 4.4). Damit scheinen für die Bezieher/innen der Langvariante einige der Fragen, die sich für Personen stellen können, die das KBG insgesamt auf eine flexiblere Art nutzen, gar nicht relevant zu sein.

4.3.3 Antragstellung und Ablauf (FZB und KBG)

Das KBG-System wurde von den Beziehern/innen durchwegs als komplex und als schwierig zu verstehen erlebt. Dies zeigte sich sowohl in der Repräsentativerhebung als auch in den qualitativen Paarinterviews.

Wie in den Interviews festzustellen, erhöhte sich die Komplexität für manche Eltern aufgrund bestimmten Voraussetzungen, nämlich:

- wenn Eltern auf selbstständiger Basis erwerbstätig waren (in manchen Fällen auch parallel zu einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit),
- wenn Eltern der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig waren,
- wenn sie eine Nutzung des KBG-Systems planten, die von den am häufigsten genutzten Möglichkeiten abwich (wie z.B. kurzer KBG-Bezug der Mutter, zweimaliger Wechsel, Partnerschaftsbonus).

Auch der zeitliche Aspekt, d.h. zu welchem Zeitpunkt der Implementierung die Beantragung stattfand, spielte eine Rolle in der Einschätzung der Komplexität. Fand die Beantragung bzw. die Geburt des Kindes relativ unmittelbar nach der Gesetzesreform im Jahr 2017 statt, führte dies u.a. dazu, dass recherchierte Informationen teilweise kontrovers waren und dass das KBG-System als noch komplexer wahrgenommen wurde. Diese Wahrnehmung spiegeln folgende Zitate von Interviewpartnern/innen wider:

„Es ist ja auch irrsinnig flexibel. Aber fast ein bisschen zu kompliziert. Es ist einfach so, dass wir mit irrsinnig viel Stellen telefonieren haben müssen, bis wir rausgefunden haben, wie es möglich ist, was wir möchten. [...] dadurch, dass es so aktuell war, hat sich einfach niemand ausgekannt. Und wir haben einfach nur mehr telefoniert und telefoniert.“ (Frau 13, Pos. 35)

„Das finde ich furchtbar. Weil, es kann einem niemand am Anfang sagen, was geht jetzt oder was funktioniert jetzt. Es heißt die Kontovariante, dann redet man mit Leuten, nein das Einkommensabhängige geht auch. Dann geht man zur GKK und die sagen, das geht nicht. Dann geht man zurück, [...] dann meldet man sich an, dann sagt der andere von der GKK wieder, grundsätzlich geht es nicht, aber da muss man halt viel nachreichen, da gibt es Einzelfälle.“ (Mann 17, Pos. 78)

Je unmittelbarer nach der Reform 2017 das Kind, für das KBG bezogen werden soll, geboren wurde, desto schwieriger gestaltete sich der Informationsprozess. In manchen Fällen erhielten die Elternpaare widersprüchliche Informationen, in anderen Fällen wurden sie immer wieder vertröstet, weil den beratenden Stellen selbst noch keine Detailinformationen zu dem frühen Zeitpunkt vorlagen. In Fällen mit ungewöhnlicher und den traditionellen Elternrollen widersprechender Aufteilung des KBG konnte es vorkommen, dass die Informationen der Beratungsstellen ebenfalls kontrovers ausfielen. Unklarheiten traten vor allem dann auf, wenn es sich um Sonderfälle (z.B. hinsichtlich der Erwerbstätigkeit) handelte und Fälle, für die noch keine Erfahrungswerte vorlagen. Die nachstehenden Zitate veranschaulichen die in diesem Kontext gemachten Erfahrungen der interviewten Paare.

„Und dadurch, dass es [...] glaub ich eher selten ist, dass man das so macht, war auch die Beratung total schwierig und [...], je nachdem an wen man so kommt, bei den ganzen

Institutionen, bekommt man unterschiedliche Auskünfte. Ja, es ist, irgendwann haben wir uns halt einfach dafür entschieden.“ (Mann 4, Pos.64)

„Ich bin zweimal versichert, bei der SVA durch die selbstständige Arbeit und durch das Angestellten-Verhältnis. Da war es besonders kompliziert, bis ich herausgefunden habe wieviel Wochengeld und wieviel Kinderbetreuungsgeld mir wirklich zusteht. Es war sehr verwirrend, dass das Wochengeld an einer anderen Stelle beantragt werden muss als das Kinderbetreuungsgeld.“ (Frau 11, Pos. 36)

Traten Probleme auf, benötigten die Eltern weitere Beratung und Aufklärung. Informationen wurden zunächst vor allem auf diversen Websites eingeholt, aber auch im Zuge von Beratungen, wie etwa bei der Arbeiterkammer, den (Gebiets-)Krankenkassen selbst, den eingerichteten Telefon-Hotlines, direkt beim Gemeindeamt sowie bei anderen beratenden Organisationen, z.B. beim Verein Aktion Leben. Dort wurden die bereits aus eigener Internetrecherche eingeholten Informationen abgesichert und die geplante Nutzung des Systems auf dessen Machbarkeit überprüft. Die hier beschriebenen Anfangsschwierigkeiten bei der Abwicklung wurden auch von den Experten/innen aus der Verwaltung wahrgenommen, für die sich die Informationsweitergabe und Beratung anfänglich ebenfalls schwierig gestaltete.

Auch der Antragsprozess selbst gestaltete sich für die meisten Paare eher aufwändig und war mit einigen Hürden verbunden (sowohl wenn er mittels Antragsformulars als auch über die Online-Maske erfolgte). Außerdem erzählten mehrere Paare (aus unterschiedlichen Bundesländern) von einer mitunter monatelangen Wartezeit auf die erste Überweisung nach der Antragstellung, bzw. – bei einem geteilten Bezug des KBG – nach der Abmeldung des ersten Elternteils und der Antragstellung des anderen. Manche Paare brachte diese Wartezeit auch in finanzielle Schwierigkeiten. Dieser Befund hängt aber möglicherweise wiederum damit zusammen, dass im Rahmen der Erhebung viele Elternpaare interviewt wurden, deren Kind in den ersten Monaten nach der Umsetzung der Reform 2017 geboren wurde.

In Fällen, in denen Eltern aufgrund mehrerer und bereits älterer Kinder Vergleichsmöglichkeiten mit dem alten KBG-System hatten, wurde das neue System häufig in ähnlicher Form und Dauer genutzt wie bei den Geburten vor der Reform 2017. Die neue Berechnung der Dauer in Tagen wurde von den Beziehern/innen registriert und war für die meisten Personen zwar nicht schwierig umzusetzen, allerdings wurde von manchen Interviewpartnern/innen die Sinnhaftigkeit der Umstellung auf Tage hinterfragt.

„Weil, wer nimmt jetzt 57 Tage, jeder nimmt zwei Monate, wenn er geht. [...] Das ist ein bisschen komisch, dass das geändert wird, ich sehe da nicht wirklich einen Sinn dahinter.“ (Mann 13, Pos. 107)

Die hier skizzierten Ergebnisse aus den Paar-Interviews werden im Folgenden in Bezug gesetzt zur Analyse der Fragebogen-Erhebung. Auch hier wurden die KBG-Bezieher/innen nach ihren Erfahrungen mit der Antragstellung und Abwicklung beim KBG, aber auch beim FZB gefragt. Einige Aspekte wurden für beide Leistungen gleichermaßen erhoben, weshalb ein direkter Vergleich möglich ist³¹.

³¹ Die Analyse zum FZB basiert auf der Erhebung unter FZB-Beziehern und die Analyse zum KBG auf der Erhebung unter KBG-Beziehern/innen, weshalb es sich um unterschiedliche Grundgesamtheiten handelt.

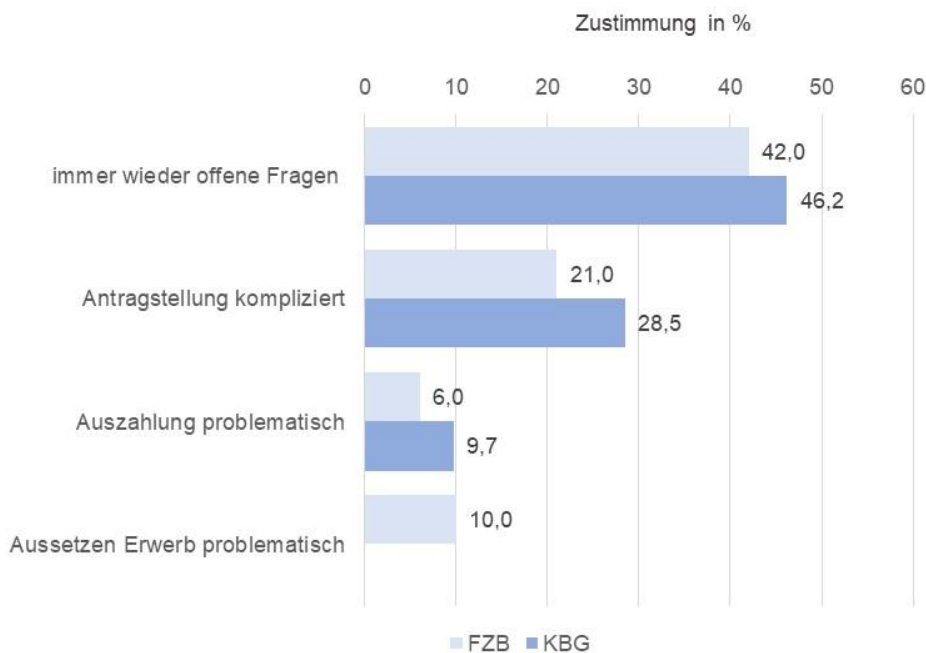
Insgesamt ist festzustellen, dass sich für viele Bezieher/innen immer wieder offene Fragen ergaben, wobei beim KBG etwas mehr Probleme wahrgenommen wurden als beim FZB. So meinten 46,2 % der befragten KBG-Bezieher/innen, dass es immer wieder zu Unklarheiten im Zusammenhang mit der Maßnahme KBG kam, beim FZB lag der Vergleichswert bei 42 %. Die Antragstellung bezeichneten rund drei von vier KBG-Beziehern/innen (28,5 %) sowie zwei von drei FZB-Beziehern/innen (21 %) als kompliziert.

Weitgehend ohne Probleme verlief hingegen die Auszahlung der jeweiligen Maßnahme: Nur 6 % der FZB-Bezieher gaben an, dass es Schwierigkeiten bei der Auszahlung gab. Beim KBG hatten 9,7 % der Befragten mit der Auszahlung Probleme.

Ein Aspekt, der – als Voraussetzung für die Inanspruchnahme – für den FZB relevant ist und daher nur für diese Leistung erhoben wurde, bezieht sich auf die gänzliche Unterbrechung der Erwerbstätigkeit während der Familienzeit (also für rund einen Monat). So schilderten 10 % der Väter, die in Familienzeit gingen, dass sie das Aussetzen des eigenen Erwerbs vor große Probleme gestellt hätte. Dieser eher niedrige Wert ist allerdings vor dem Hintergrund zu sehen, dass in der Umfrage ausschließlich unselbstständig Erwerbstätige enthalten sind, obwohl auch selbstständig erwerbstätige Väter den FZB beanspruchen können.

Wie in den Experten/innen-Interviews sowie in den Paar-Interviews thematisiert wurde, ist ebendiese komplette Aufgabe der Erwerbstätigkeit eine Bezugsvoraussetzung für den FZB, die selbstständig Erwerbstätige nur schwer erfüllen können. Dies deckt sich auch mit dem Befund, dass 6 von 10 KBG-Beziehern (63,6 %) die Familienzeit nicht in Anspruch genommen haben, weil die Einstellung ihrer Erwerbstätigkeit nicht möglich war (siehe auch Kapitel 4.4.1).

Abbildung 16: Bewertung der Abwicklung von FZB und KBG



Quelle: Umfrage FZB 2019 (n = 100) und KBG 2019 (n = 1.000), ÖIF

Im Folgenden wird vertiefend analysiert, wie sich die Abwicklung der Inanspruchnahme des KBG aus Sicht der Bezieher/innen gestaltete. Dabei wurden – zusätzlich zu den bereits im Vergleich mit dem FZB dargestellten Aspekten – auch noch weitere Inhalte zu den einzelnen Schritten der Abwicklung (z.B. Wahl der Varianten, Berechnung Zuverdienstgrenze) abgefragt. Darüber hinaus sollten die Studienteilnehmer/innen aber auch ihren persönlichen Gesamt-Eindruck wiedergeben, d.h. ob sie sich ohne externe Hilfe zurecht fanden und ob häufig offene Fragen auftauchten.

Die nachfolgende Tabelle beschreibt einzelne Aspekte, bei denen sich für die Antragsteller/innen Schwierigkeiten ergaben, und zwar differenziert nach den einzelnen Bezugsvarianten. Dargestellt werden jeweils die höchsten bzw. niedrigsten Werte, wodurch ablesbar ist, welche Bezieher/innen-Gruppe am häufigsten bzw. am seltensten Probleme nannte.

An dem insgesamt sehr hohen Anteil an Befragten (nämlich zwischen 40 % und 50 %), die sich ohne externe Hilfe nicht zurecht gefunden hätten und für die sich immer wieder offene Fragen ergaben, zeigt sich die bestehende Problematik der zu hohen Komplexität des KBG. Dieser Prozentwert sollte als Argumentationsgrundlage für eine zukünftige Vereinfachung der Maßnahme KBG herangezogen werden.

Für die Bezieher/innen der längsten Konto-Variante dürften sich prinzipiell die wenigsten Schwierigkeiten ergeben haben. Sie weisen in vier von sieben analysierten Aspekten die niedrigsten Werte auf: Verkürzt gesagt, fanden sich Befragte in der Langvariante – im Vergleich zu Befragten in anderen KBG-Varianten – besser zurecht, hatten seltener Fragen und seltener Probleme bei der Antragstellung sowie der Auszahlung.

Demgegenüber scheinen vor allem Bezieher/innen der mittleren Konto-Variante (1 bis 2 Jahre) vergleichsweise häufiger mit Schwierigkeiten gekämpft zu haben; sie weisen in drei von sieben Aspekten die höchsten Werte auf. Die Hälfte jener Befragten hätte sich ohne externe Hilfe nicht zurecht gefunden. Auch empfand ein Drittel (32,3 %) die Antragstellung als kompliziert. Für die Bezieher/innen der mittleren Variante war es darüber hinaus am schwierigsten, das passende Modell zu finden (28 %).

Tabelle 16: Schwierigkeiten bei der Abwicklung, nach KBG-Varianten³²

	„Trifft zu“ – Antworten	Höchster Wert		Niedrigster Wert	
		Variante*)	%	Variante	%
Schwierigkeiten	Nicht ohne externe Hilfe zurecht gefunden	Konto mittel	50,5%	Konto lang	41,4%
	Immer wieder offene Fragen	Einkommens-abhängig	48,9%	Konto lang	40,1%
	Berechnung Zuverdienstgrenze schwierig	Konto kurz	38,1%	Einkommens-abhängig	25,4%
	Antragstellung kompliziert	Konto mittel	32,3%	Konto lang	23,6%
	Abwicklung Partnerbeteiligung kompliziert	Einkommens-abhängig	21,1%	Konto mittel	15,1%
	Passendes Modell schwer zu finden	Konto mittel	28,0%	Einkommens-abhängig	15,1%
	Auszahlung problematisch	Konto kurz	16,7%	Konto lang	7,6%

*) Die KBG-Kontovarianten wurden wiederum eingeteilt in: Kurzvariante (Konto maximal 1 Jahr), mittlere Variante (Konto 1 bis 2 Jahre) und Langvariante (Konto über 2 Jahre)

Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, ÖIF

4.4 Motivlagen und Einstellungen³³

Die Entscheidung von Vätern, Familienzeit und/oder KBG in Anspruch zu nehmen, kann aus unterschiedlichen Gründen erfolgen. Um einen Eindruck zu bekommen, welche Motive besonders relevant sind, wurden die Teilnehmer/innen der quantitativen Studien zunächst gebeten, frei zu beschreiben, was für sie persönlich ausschlaggebend dafür war, diese Leistungen zu beanspruchen. Danach wurden den Befragten einige – häufig auftretende – Gründe nochmals in Form von vorgegebenen Antwortkategorien zur Bewertung vorgelegt, wodurch ein umfassendes Bild zu den Motivlagen der Bezieher/innen entstanden ist.

4.4.1 Pro und contra Familienzeit

Die Motivation von Vätern, in Familienzeit zu gehen, lässt sich primär auf zwei Aspekte herunterbrechen – und zwar auf den Wunsch, Zeit mit der Familie zu verbringen sowie die Partnerin

³² Die der Tabelle zugrundeliegende Frage lautete: „In welchem Ausmaß treffen die folgenden Aussagen im Zusammenhang mit dem KBG für Ihre Situation zu?“ mit den Antwortmöglichkeiten: Trifft zu/Trifft nicht zu. Dabei wurden die Aussagen gemischt formuliert, d.h. sie wurden teilweise als problematisch und teilweise als unproblematisch dargestellt. Um die Prozentwerte der einzelnen Aussagen in der Tabelle miteinander vergleichen zu können, wurden alle Aspekte als mögliche Problembereiche formuliert. Die Höhe des ausgewiesenen Zahlenwertes gibt darüber Aufschluss, ob es sich hier aus Sicht der Bezieher/innen um einen Problembereich handelt oder nicht.

³³ Die empirischen Grundlagen dieses Kapitels sind die Teilstudien 1,2 und 3, die in den jeweiligen Berichten nachzulesen sind (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1):

- Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2018. ÖIF Working Paper Nr. 94. Wien: Eigenverlag ÖIF.
- Lorenz, Theresa; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 35. Wien: Eigenverlag ÖIF.
- Schmidt, Eva-Maria (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 36. Wien: Eigenverlag ÖIF.

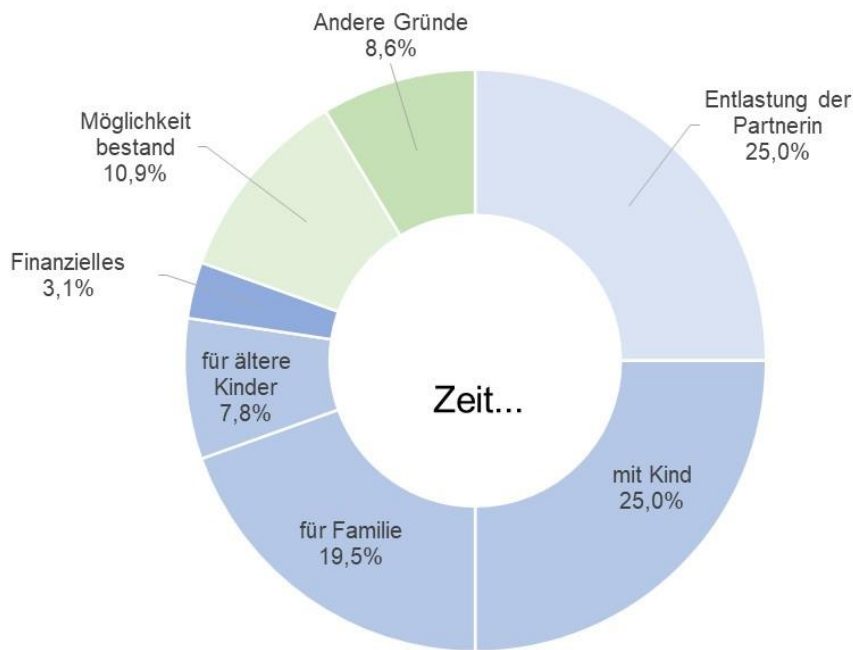
nach der Geburt zu unterstützen. Der Faktor „Zeit“ ist mit 52,3 % der Nennungen der am häufigsten genannte. Hierbei werden von den Befragten unterschiedliche Dimensionen angesprochen: Zeit mit dem neugeborenen Kind (25 %), Zeit mit der Familie (19,5 %) und Zeit für die älteren Kinder (7,8 %). Es ging den Vätern also sowohl darum, sich dem Neugeborenen zu widmen und eine Beziehung aufzubauen als auch, sich am Familienalltag zu beteiligen und Aufgaben zu übernehmen, wie etwa, sich um die älteren Kinder zu kümmern.

Hier schließt sich ein mit 25 % ebenfalls häufig genanntes Motiv an, nämlich die Entlastung und Unterstützung der Partnerin. Wenn die Familie bereits Kinder hatte, bezogen sich die Befragten hinsichtlich ihrer Unterstützung oft auf die Betreuung der Geschwisterkinder. Zum Teil nahmen die Väter wahr, dass ihre Partnerin – teils auch aufgrund schwieriger Umstände – gerade in der ersten Zeit Unterstützung brauchte. Ein Vater brachte die Veränderungen, die sich mit der Geburt eines Kindes für die Familie ergeben, mit folgendem Satz zum Ausdruck: *„Zu zweit ist man am Anfang besser dran.“*

Für 10,9 % der befragten FZB-Väter war schlichtweg die Existenz der Leistung ausschlaggebend, diese auch tatsächlich zu beanspruchen. Aus den Beschreibungen der Studienteilnehmer ging hervor, dass sie die Zeit kurz nach der Geburt als einen sehr wichtigen Abschnitt wahrnehmen und sich in der Familie einbringen möchten, wenn die Möglichkeit dazu besteht. Im Falle jener Gruppe von Befragten trifft die Maßnahme Familienzeit offensichtlich auf ein unter diesen Vätern vorhandenes Bedürfnis, das durch die Einführung der Leistung umgesetzt werden konnte.

Eine klar untergeordnete Rolle spielte das finanzielle Argument (3,1 %), wobei der FZB von den Vätern, die sich hierauf bezogen, eher im Sinne eines Anreizes („Taschengeld“) betrachtet wurde. Jene Befragten verwiesen auch darauf, dass sich Väter für die Familienzeit nur dann entscheiden könnten, wenn die finanziellen Rahmenbedingungen in der Familie gegeben seien und der Verdienstentgang kompensiert werden könne.

Abbildung 17: Familienzeit: Motive für die Inanspruchnahme



Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 100, Mehrfachantworten, ÖIF

Setzt man die für die Inanspruchnahme ausschlaggebenden Motive in Bezug zur tatsächlichen Nutzung, so zeigt sich, dass nahezu alle Befragten die Familienzeit nutzten, um die Partnerin zu unterstützen (99 %) und Zeit mit der Familie und dem Kind bzw. den Kindern zu verbringen (98 %). Drei Viertel der Väter (74 %) nannten als Motiv, dass sie durch die Familienzeit möglichst früh lernen wollten, sich eigenverantwortlich um das Kind zu kümmern. Für eine weitere Gruppe von Beziehern (35 %) stellte die Maßnahme die Möglichkeit dar, eine Auszeit vom Beruf zu haben (ohne Abbildung).

Die hier dargestellten Ergebnisse spiegeln auch die Befunde aus den Paar-Interviews wider. Auch hier war ein bestimmendes Motiv für die Inanspruchnahme der Familienzeit die Unterstützung der Partnerin (Paar 2, 5, 10, 12). Wie ein interviewter Vater meinte, sei die Familienzeit dafür

„Gold wert“ (Mann 20, Pos. 10).

Der Faktor Zeit – in seinen unterschiedlichen Dimensionen – wird als Argument ebenfalls deutlich bestätigt. Hervorgehoben wurde auch die gemeinsam verbrachte Zeit, die der Bezug des FZB den Paaren ermöglicht hatte (Paar 5). Um diese Zeit optimal nutzen zu können, wurde sogar der Zeitpunkt der Geburt geplant bzw. bei der Planung der Schwangerschaft berücksichtigt, dass der Monat in Familienzeit in eine gute Zeit (jahreszeitlich und beruflich) fallen sollte (Paar 20). Insofern ist auch die Argumentation mancher Paare naheliegend, dass der FZB auch eine Art „Belohnung“ für die Eltern darstellte (Paar 2, 20).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass während der Familienzeit die primär unterstützend wirkende Rolle des Vaters in den Vordergrund tritt. Die hier dargestellten Ergebnisse korrespondieren mit der intendierten Zielsetzung der Familienzeit – nämlich sich intensiv um die Familie zu kümmern und die Partnerin nach der Geburt zu unterstützen. An dieser Stelle

sei ein kurzer Vergleich mit dem KBG angestellt: Das vordergründige Motiv der Entlastung und Unterstützung zeigte sich beim KBG nicht in dieser Form. Hier übernehmen die KBG beanspruchenden Väter in der Regel für die Zeit des eigenen Bezugs auch die Hauptverantwortung für die Kinderbetreuung und sehen sich selbst nicht nur in der Unterstützerrolle.

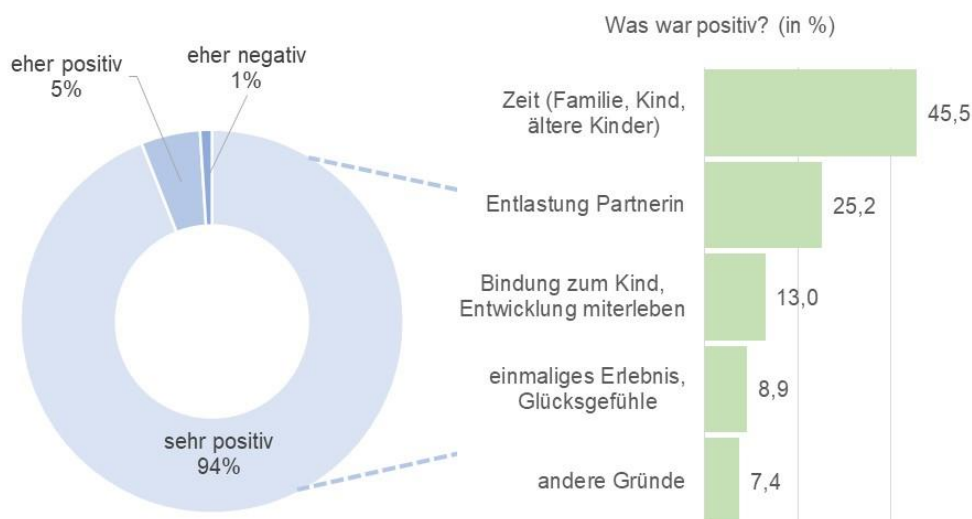
Von Interesse ist nun natürlich auch, welche Erfahrungen die befragten Väter mit der Familienzeit gemacht haben. Auf die Frage, wie sie persönlich die Inanspruchnahme dieser Leistung erlebten, bezeichneten nahezu alle Bezieher ihre Erfahrungen als äußerst positiv (94 % sehr positiv, 5 % eher positiv).

Die Gründe für die positiven Erfahrungen mit der Familienzeit decken sich weitgehend mit den angesprochenen Motiven zu deren Inanspruchnahme. So war es vor allem die für Familie und Kinder zur Verfügung stehende Zeit, die als positiv erlebt wurde. Dieser Aspekt wurde von nahezu der Hälfte der Befragten (45,5 %) genannt. Auch die Möglichkeit, die Partnerin durch Hausarbeit, Erledigungen etc. entlasten zu können, zählte mit 25,2 % an Nennungen zu den wichtigsten Gründen für die gute Bewertung der Familienzeit. Ähnlich relevant sind auch emotionale Aspekte: So nahmen 21,9 % der befragten Väter die Familienzeit als besonders wertvolle Zeit und als einmaliges und mit Glücksgefühlen verbundenes Erlebnis wahr. Durch die Möglichkeit „von Anfang an dabei zu sein“ und die Entwicklung des Kindes beobachten zu können, wurde – wie die Väter beschrieben – die Bindung zum Kind und das Familiengefüge gestärkt. Die Gefühle der Väter spiegeln sich in den beiden nachfolgenden Zitaten wider:

„Unglaublich toll, gleich von Beginn an dabei zu sein.“ (FZB-Datensatz, ID 94)

„Etwas Besonderes, nicht wiederholbar.“ (FZB-Datensatz, ID 16)

Abbildung 18: Erfahrungen mit der Familienzeit



Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 100, Mehrfachantworten, ÖIF

Im Folgenden werden nun die von den Beziehern ins Treffen geführten Argumente gegen eine Inanspruchnahme der Familienzeit dargestellt.

Die gänzliche Aufgabe der Erwerbstätigkeit des Vaters während der Familienzeit stellt eine zentrale Anspruchsvoraussetzung für den Bezug des FZB dar. Gleichzeitig ist sie der überwiegend häufigste Grund, warum Väter keine Familienzeit beanspruchten. So gaben 63,6 % der KBG-Bezieher/innen an, dass die vorübergehende, komplette Aufgabe der beruflichen Tätigkeit des Mannes nicht möglich war. In der Gruppe der selbstständig Erwerbstätigen war dieser Grund sogar bei 80 % der Befragten entscheidend dafür, die Leistung nicht zu beziehen.

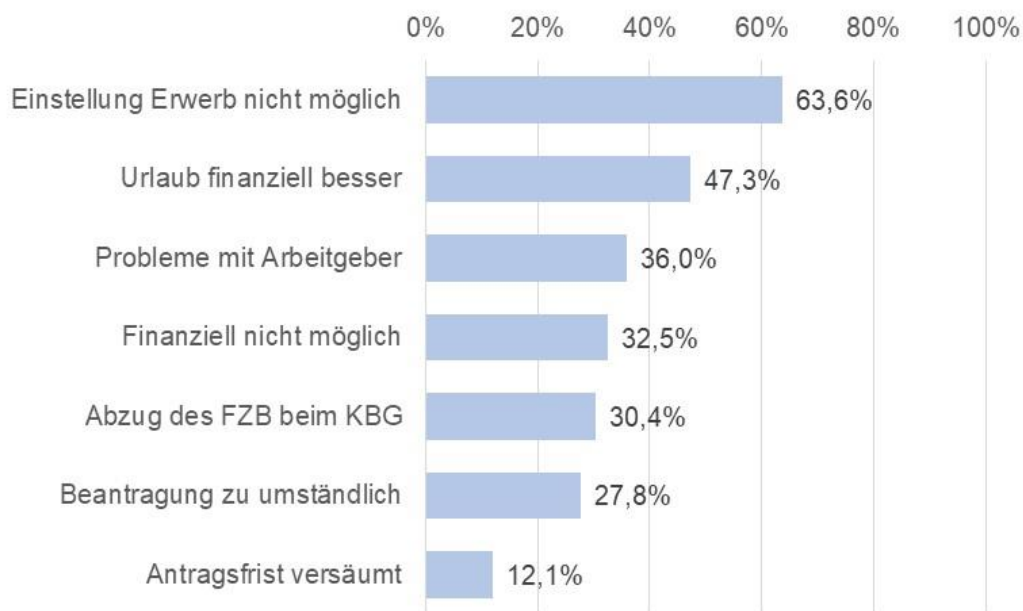
An zweiter Stelle der genannten Gründe gegen die Familienzeit stand mit 47,3 % die Überlegung, dass die Inanspruchnahme von Urlaub die finanziell günstigere Option für den Vater darstellte. Betrachtet man an dieser Stelle all jene Motive, die einen finanziellen Hintergrund haben, so kommen hier zunächst 32,5 % der KBG-Bezieher/innen hinzu, die sich eine Familienzeit durch den Vater finanziell grundsätzlich nicht leisten konnten. Aber auch die Anrechnung des FZB auf ein später bezogenes KBG wurde von knapp einem Drittel (30,4 %) der Befragten als Grund gegen die Familienzeit ins Treffen geführt. Dies deckt sich mit der Wahrnehmung der im Zuge der Evaluierung befragten Experten/innen aus der Verwaltung, die ebendiese Anrechnung als einen möglichen Grund identifizierten, warum für KBG-Väter der Bezug des FZB eher weniger attraktiv zu sein scheint.

Zum Zeitpunkt der Erhebung bestand für Arbeitsverhältnisse in der Privatwirtschaft (abseits von kollektivvertraglichen oder betrieblichen Regelungen) kein arbeitsrechtlicher Anspruch für Väter auf Freistellung nach der Geburt eines Kindes. Dieser Anspruch wurde erst mit September 2019 eingeführt. Insofern stellte sich die Frage, wie leicht bzw. schwierig es für die befragten Väter war, die Familienzeit bei ihrem Arbeitgeber durchzusetzen. Dabei zeigt sich, dass mehr als ein Drittel (36 %) der KBG-Bezieher/innen als Grund gegen die Inanspruchnahme von Familienzeit angab, dass der Arbeitgeber keine Freistellung bewilligt hätte bzw. diesbezüglich Probleme zu erwarten gewesen wären.

Von den Studienteilnehmern/innen wurden auch Aspekte thematisiert, die sich auf den Bereich der Antragstellung für die Leistung bezogen. So erklärten 27,8 % der Befragten, dass sie deshalb keine Familienzeit in Anspruch genommen hätten, weil ihnen die Beantragung zu umständlich gewesen sei. Auch hatten 12,1 % der KBG-Bezieher/innen laut eigenen Angaben die Antragsfrist für die Familienzeit versäumt, weshalb der Bezug der Leistung nicht mehr möglich war.

Diese Problematik ist auch den Experten/innen bekannt. Auch wenn die Maßnahme Familienzeit mittlerweile gut implementiert ist und an Bekanntheit gewonnen hat, gab es vor allem kurz nach Einführung eine Reihe von Fällen, in denen keine fristgerechte Antragstellung auf Familienzeit erfolgte. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass ein knappes Drittel der befragten KBG-Bezieher/innen (30,4 %) zum Befragungszeitpunkt im Frühsommer 2019 die Leistung FZB laut eigener Aussage nicht kannte.

Abbildung 19: Familienzeit: Motive gegen die Inanspruchnahme



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 461, Mehrfachnennungen, ÖIF

4.4.2 Rechtsanspruch auf die Familienzeit

Wie in den rechtlichen Grundlagen (siehe Kapitel 3.1) dargestellt, bestanden bei Einführung der Familienzeit zunächst weder ein Rechtsanspruch auf die Leistung noch ein Kündigungsschutz. Es war vorgesehen, dass zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer eine Vereinbarung über die Inanspruchnahme der Familienzeit getroffen werden musste, d.h. die Zustimmung des Arbeitgebers war Voraussetzung für den Bezug. Die Ausnahme stellte hier der öffentliche Dienst dar, wo seit 2011 ein Rechtsanspruch auf den sogenannten „Papamonat“ gilt. Auf die Unterschiede zwischen den oft synonym verwendeten Begriffen „Familienzeit“ und „Papamonat“ wird an dieser Stelle nicht mehr eingegangen und ebenfalls auf Kapitel 3.1 verwiesen.

Mit September 2019 wurde die Rechtslage dahingehend geändert, dass unselbstständig erwerbstätige Väter nunmehr einen Rechtsanspruch auf Freistellung anlässlich der Geburt eines Kindes in der Dauer von einem Monat haben. Es bedarf also keiner Vereinbarung mit dem Arbeitgeber mehr, jedoch hat der Vater diesem gegenüber Mitteilungspflichten. So muss er drei Monate vor dem errechneten Geburtstermin den voraussichtlichen Geburtstermin sowie den voraussichtlichen Beginn der Familienzeit ankündigen (Vorankündigung). Ebenfalls mitzuteilen – spätestens eine Woche nach der Geburt – ist der tatsächliche Antrittszeitpunkt der Freistellung.

Die Änderung der Rechtslage im September 2019 – also die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Familienzeit – fiel in den Durchführungszeitraum der Evaluierungsstudie. Das bedeutet, dass die Frage nach einer rechtlich verbindlichen Familienzeit für Väter bereits seitens der Politik beantwortet wurde. Insofern können die nachfolgenden Ausführungen als empirische Evidenz für die getroffene politische Entscheidung herangezogen werden.

Aus Sicht der Experten/innen war das Fehlen eines Rechtsanspruchs einer der großen Kritikpunkte in Bezug auf die ansonst sehr positiv beurteilte Familienzeit. Es bestand Skepsis, inwieweit Väter ihren Wunsch nach Familienzeit auf Basis einer „freiwilligen“ Vereinbarung und ohne rechtsverbindlichen Rahmen umsetzen können.

„Was da am Anfang für mich ein bisschen kritisch zu hinterfragen war, war diese Ausmachungs-sache zwischen Dienstgeber und Dienstnehmer, das habe ich ein bisschen kritisch gesehen, weil natürlich wenn der Dienstgeber das ablehnt, der Dienstnehmer nichts dagegen tun kann. Weil wir da arbeitsrechtlich noch nicht geschützt sind.“ (Experten/innen, ID 87031)

An dieser Stelle soll nun zunächst der Frage nachgegangen werden, inwieweit die – damals noch geltende – Notwendigkeit einer Vereinbarung mit dem Arbeitgeber für die Väter ein Problem darstellte.

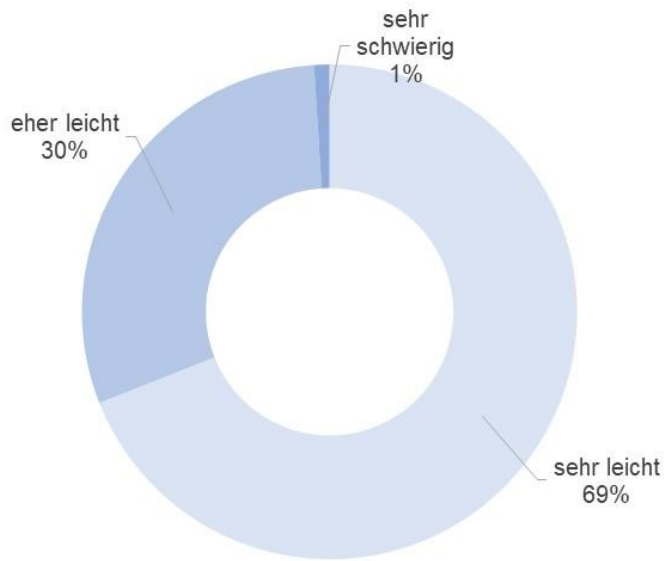
Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die durchgeführten Analysen auf den ersten Blick zu unterschiedlichen Ergebnissen kamen. Diese Unterschiede sind zurückzuführen auf die jeweils zugrundeliegende Grundgesamtheit, also die Befragung unter KBG-Beziehern/innen einerseits bzw. die Befragung unter FZB-Bezieher andererseits. Bei der zuerst genannten Gruppe handelte es sich um Befragte³⁴, die sich gegen die Familienzeit entschieden hatten und diese Entscheidung begründeten. Die zweite Gruppe umfasste hingegen jene Väter, welche die Familienzeit in Anspruch genommen hatten und danach gefragt wurden, wie leicht es ihnen fiel, eine Vereinbarung mit ihrem Arbeitgeber zu treffen. Die Analyse dieser beiden Gruppen lieferte daher unterschiedliche Aussagen, wie im Folgenden dargestellt wird.

Wie in Kapitel 4.4.1 zu den Gründen gegen eine Inanspruchnahme der Familienzeit beschrieben, hatte mehr als ein Drittel (36 %) der KBG-Bezieher/innen, die nicht in Familienzeit gingen, Probleme mit der Zusage des Arbeitgebers. Inwieweit der Arbeitgeber in diesen Fällen tatsächlich eine Inanspruchnahme verweigerte oder inwieweit eine Ablehnung lediglich befürchtet wurde, kann mit den vorliegenden Daten nicht geklärt werden. Bei einer real schwierigen oder als subjektiv schwierig angenommenen Durchsetzbarkeit beim Arbeitgeber ist anzunehmen, dass die Väter seltener ins Auge fassen, den Arbeitgeber mit dem Wunsch nach Familienzeit zu konfrontieren und daher auf die Inanspruchnahme verzichten.

Betrachtet man hingegen die Stichprobe der FZB-Bezieher, also jener Väter, die sich auch tatsächlich für die Inanspruchnahme der Familienzeit entschieden haben, so zeigt sich ein etwas anderes Bild. Nahezu alle Befragten gaben an, dass ihnen die Einigung mit ihrem Arbeitgeber leicht fiel. So war es für 69 % der Befragten „sehr leicht“ und für weitere 30 % „eher leicht“, eine Vereinbarung zu treffen. Lediglich 1 % der Väter empfand es als sehr schwierig, sich mit dem Arbeitgeber bezüglich der Familienzeit zu einigen (siehe folgende Abbildung).

³⁴ Die Aussagen im KBG-Datensatz zum FZB beruhen wiederum sowohl auf den eigenen Aussagen der Männer als auf den Aussagen der Partnerin.

Abbildung 20: Vereinbarung von Familienzeit mit dem Arbeitgeber

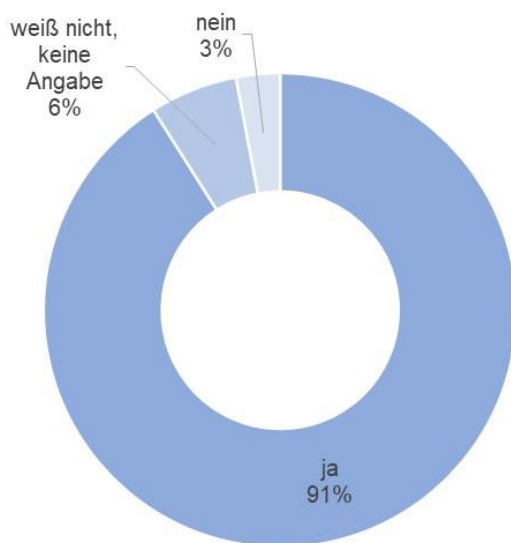


Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 100, ÖIF

Vor dem Hintergrund der eigenen sowohl positiven als auch negativen Erfahrungen mit dem Arbeitgeber wurden die FZB-Bezieher gefragt, ob es aus ihrer Sicht einen Rechtsanspruch für alle unselbstständig Erwerbstätigen geben sollte.

Die Antworten der Studienteilnehmer fielen diesbezüglich ganz eindeutig aus: Neun von zehn Befragten (91 %) stimmten überein, dass der Anspruch auf Familienzeit rechtlich verbindlich gemacht werden sollte. Lediglich 3 % der Väter sprachen sich gegen den Rechtsanspruch auf Freistellung aus.

Abbildung 21: Rechtsanspruch für alle unselbstständig Erwerbstätigen



Quelle: Umfrage FZB 2019, n = 100, ÖIF

Es lässt sich also festhalten, dass ein Rechtsanspruch zukünftig nicht nur jenen Vätern, die Probleme in Bezug auf die Durchsetzung der Familienzeit bei ihrem Arbeitgeber haben, einen positiven Impuls zur Inanspruchnahme bringen kann. Auch Väter, welche die Familienzeit leicht vereinbaren konnten, wünschten sich laut eigenen Angaben einen Rechtsanspruch.

Die erste Zeit nach der Geburt eines Kindes stellt für Väter eine wichtige Phase dar, die sie in der Familie miterleben wollen. Auch wenn sie keine Familienzeit in Anspruch nehmen, organisieren sich Väter oftmals diese Zeit zu Hause selbst, wie etwa über einen längeren Urlaub (siehe auch Kapitel 4.4.1; vgl. BMASGK 2018: 31). Inwieweit ein Rechtsanspruch auf Freistellung auch dazu führen kann, dass jene individuellen Lösungen seltener genutzt werden, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abschätzbar.

4.4.3 Wahl der KBG-Variante

Wie die qualitativen Paar-Interviews zeigten, befassten sich die befragten Eltern in den meisten Fällen intensiv mit der Frage, ob für ihre Bedürfnisse und Lebenssituation das Konto-System oder das einkommensabhängige KBG-System adäquat war. Die Entscheidung für eines der beiden grundsätzlich möglichen Systeme basierte auf unterschiedlichen Kriterien und Überlegungen, nämlich:

- a) Wunsch, die höchstmögliche Gesamtsumme zu erzielen
- b) Frage der Absicherung des Familieneinkommens aufgrund größerer Einkommensunterschieden zwischen den Partner/innen
- c) Möglichkeit eines hohen Zuverdienstes und der Wunsch nach einer möglichst kurzen Bezugsdauer (bzw. selten auch einer möglichst langen Bezugsdauer)
- d) Eingeschränkte Bezugsmöglichkeiten aufgrund eines geringen Verdienstes
- e) Wunsch nach einer möglichst langen Finanzierung als Ausgleich für die geleistete Kinderbetreuung
- f) Es führten also entweder finanzielle Überlegungen zu einer Entscheidung, oder aber es waren Aspekte, die sich auf die Bezugsdauer bezogen.

Meist handelte es sich bei Eltern, die als Grund für ihre Entscheidung die höhere Gesamtsumme anführten, um Personen, die das einkommensabhängige System wählten. Die folgenden Interviewzitate beschreiben das zugrundeliegende Argumentationsmuster:

„In erster Linie wegen der Höhe, dass wir einfach beim einkommensabhängigen Modell in Summe mehr erhalten als beim Konto. Ganz klar.“ (Mann 6, Pos. 14)

„Es ist immer dieses Modell, wo unterm Strich am meisten übrigbleibt [...]. Das ist natürlich schon der Anreiz.“ (Frau 6, Pos. 47)

„Für mich war das halt einfach attraktiver, dass ich 80 Prozent vom Lohn halt bekomme [...]. Die Arbeitskollegen haben das auch alle genommen.“ (Frau 12, Pos. 40f)

Diese Mütter und Väter planten ihre Entscheidung für die KBG-Variante genau und rechneten sich die jeweiligen Möglichkeiten im Detail durch – oft auch unter Zuhilfenahme der seitens der Verwaltung zur Verfügung gestellten KBG-Tools (z.B. KBG-Online-Rechner).

„Mir ist es drum gegangen, möglichst viel. Das hab ich mir genau durchgerechnet, auf den Cent.“ (Frau 7, Pos. 69f)

„Wir haben das in den Online-Rechner eingegeben, da ist dann der Maximalbetrag rausgekommen, und damit haben wir gewusst, womit wir rechnen können und dann haben wir gesagt, machen wir das so, passt.“ (Mann 5, Pos. 92)

Um auch beim zweiten Kind das einkommensabhängige KBG in einer möglichst hohen Summe beziehen zu können, adaptierten auch manche Eltern ihre Erwerbstätigkeit dahingehen, dass sie einige Monate vor der zweiten Geburt ihr Stundenausmaß erhöhten:

„Ich habe dann halt kurz bevor das zweite Kind gekommen ist, dann noch einmal aufgestockt auf 25 Stunden, einfach um dieses gehaltsabhängige Kinderbetreuungsgeld wieder auszuschöpfen. Es ist sich dann natürlich nicht maximal ausgegangen, aber dass da halt mehr herauskommt. Da reicht es, wenn man da drei Monate oder vier Monate vor dem, [...] da habe ich halt dann kurzzeitig zwei Nachmittage gearbeitet, aber ich habe gewusst, ich bin dann eh lange wieder zu Hause, also deswegen war es dann eh egal.“ (Frau 15, Pos. 107f)

Für andere Eltern wiederum stand im Vordergrund, dass die von ihnen geleistete Kinderbetreuung nur so kurz wie notwendig durch das KBG finanziell unterstützt werden sollte und dass ein Zuverdienst in möglichst hohem Ausmaß möglich war (Frau 18, Mann 11). Vor allem für selbstständig Erwerbstätige, die während des KBG-Bezugs ihren Erwerb zumindest zum Teil weiterhin ausführten, war die Möglichkeit dazuzuverdienen von hoher Relevanz (Frau 4, 9, 11, 19; Mann 9, 13; Paar 16). In diesen Fällen fiel aufgrund der – im Vergleich zum einkommensabhängigen KBG – höheren Zuverdienstgrenze daher die Wahl meist auf das KBG-Konto. So beschrieben Paare, dass der Geldbetrag vom Konto und der Zuverdienst aus der selbstständigen Tätigkeit dazu führte, dass sich...

„[...] dieses Modell halt finanziell für uns grad so ausgeht“ (Frau 9, Pos. 41).

Die Überlegungen, die Zuverdienstmöglichkeit gut nutzen zu können, waren vielfältig und führten auch zur Wahl unterschiedlicher KBG-Bezugsdauern. Manche Eltern wählten die kürzest mögliche Dauer des KBG-Kontos und arbeiteten währenddessen in einem Stundenausmaß bis knapp unter die Zuverdienstgrenze (Frau 4, Mann 9, Paar 16). Dieses Modell ist sowohl unter unselbstständig als auch selbstständig erwerbstätigen Personen zu finden. Gänzlich anders argumentierten Eltern, die sich – unter Nutzung des Zuverdienstes – für das längst mögliche Konto-Modell entschieden haben (Paar 21). Ein langer Bezug würde die Möglichkeit eröffnen, den Zeitpunkt des Wiedereinstiegs relativ flexibel zu bestimmen:

„Und man weiß ja nicht, wann man wieder einsteigt, und wenn man wieder einsteigt, dann macht man das ja eh nur so gering oder Teilzeit oder geringfügig, dass man mit den Zuverdienstgrenzen nie ein Problem hat und dann ist einfach die längste Variante am schlauesten“ (Mann 21, Pos. 7).

Nicht allen Eltern standen bei der Wahl der KBG-Variante auch alle Optionen offen. Manche Bezieher/innen wiesen einen zu geringen Verdienst auf, um das einkommensabhängige KBG beziehen zu können. Daher fiel in diesen Fällen die Entscheidung für eine der Konto-Varianten (Frau 2, 23; Paar 3). Tendenziell traf dies auch bei jenen Frauen zu, die bereits für das zweite oder dritte Kind KBG beziehen wollten, und aufgrund ihres geringen Verdienstes aus einer

Erwerbstätigkeit zwischen den Geburten (wenn sie überhaupt erwerbstätig gewesen sind) das einkommensabhängige KBG nicht beziehen konnten (Frau 8, 9, 13, 22).

Für manche Paare stand bei der Entscheidung für das Konto-System primär die Dauer der Finanzierung im Vordergrund. Mit dem KBG-Konto konnte eine Karenz bzw. Erwerbsunterbrechung so lange wie möglich finanziell refundiert werden, d.h. das KBG wurde meist bis zum Ende des arbeitsrechtlichen Elternkarenzanspruchs bezogen, also für 24 Monate, und ersetzt während dieser Zeit zum Teil das Einkommen des jeweiligen Elternteils (Paar 2, 3, 8, 9).

Wurde das KBG über den Zeitraum des arbeitsrechtlichen Karenzanspruchs hinaus bezogen – und zwar für die maximal mögliche Dauer von etwa 28 Monaten für einen Elternteil – wurde dies mit dem Wunsch argumentiert, die Zeit mit dem Kind möglichst lange auszudehnen und zu genießen. Voraussetzung für dieses Modell war jedoch eine durch den Partner abgesicherte finanzielle Situation.

*„[...] mein Partner schafft das eh finanziell sehr gut allein die Familie zu [versorgen]“
(Frau 21, Pos. 5)*

Die hier zugrundeliegende Argumentation, in den ersten Jahren die Kinderbetreuung selbst übernehmen zu wollen und hierfür eine finanzielle Abgeltung zu bekommen, wird auch anhand des folgenden Zitats deutlich:

„[...] das Maximum auszunutzen, wenn es vier Jahre gegeben hätte, hätten wir vier Jahre genommen“ (Mann 21, Pos. 4).

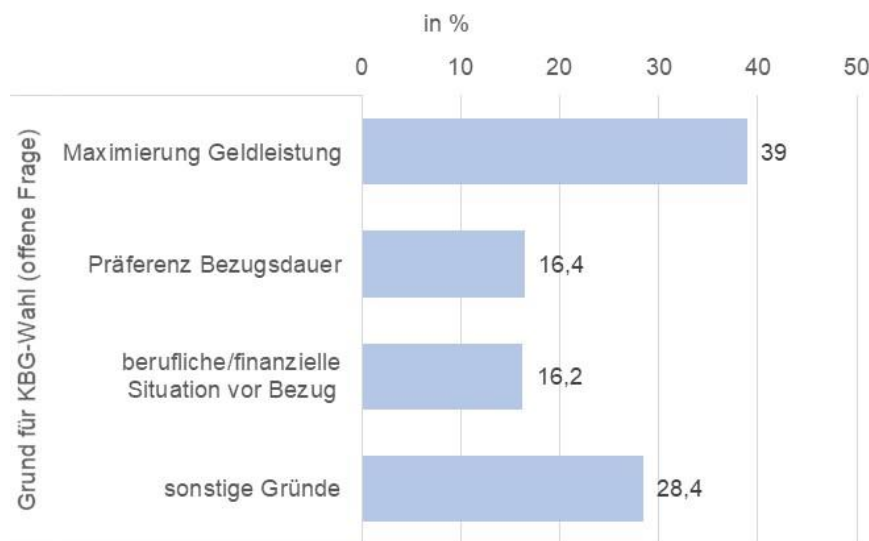
Die Wahl der Bezugsvariante war auch Thema in Repräsentativ-Erhebung unter KBG-Beziehern/innen. So wurden die Befragten ersucht, im Rahmen einer offenen Frage die Gründe für die von ihnen getroffene Entscheidung zu beschreiben. Hierbei handelte es sich nicht immer um ein einzelnes Argument, sondern teilweise auch um mehrere Aspekte, die als Mehrfachantworten behandelt wurden.

Die von den Studienteilnehmern/innen angeführten Motive und Argumentationen lassen sich in die folgenden vier Kategorien zusammenfassen, die großteils auch in den qualitativen Interviews zu erkennen waren:

- (1) Maximierung der Geldleistung,
- (2) Bezugsdauer und damit zusammenhängende Motive, z.B. Kinderbetreuung,
- (3) Berufliche Situation vor dem KBG-Bezug,
- (4) Sonstige Gründe.

Die prozentuelle Verteilung dieser Argumente im Zusammenhang mit der Wahl der KBG-Variante ist der folgenden Abbildung zu entnehmen. Die inhaltliche Interpretation sowie die Darstellung einiger charakteristischer Zitate erfolgt im Anschluss daran.

Abbildung 22: Ausschlaggebende Gründe für die Wahl der KBG-Variante



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 1.000, Mehrfachnennungen, ÖIF

Für 39 % der KBG-Bezieher/innen, insbesondere im einkommensabhängigen System, spielte die höchstmögliche Gesamtauszahlung die ausschlaggebende Rolle, sich für das jeweils gewählte System zu entscheiden.

„Die Berechnung war ausschlaggebend – ich bin dadurch besser ausgestiegen finanziell.“ (ID: 1130, Einkommensabhängige KBG-Bezieherin)

„Die Gesamtsumme, die daraus entstehen kann, das war die Variante, wo wir das meiste Geld bekommen konnten.“ (ID: 1567, Einkommensabhängige KBG-Bezieherin)

„Pauschalisiertes [KBG-Konto] war sinnvoller finanziell“ (ID: 2002, KBG-Konto Bezieher, Variante: 10 Monate)

Überlegungen im Zusammenhang mit der Länge des KBG-Bezugs waren für 16,4 % der befragten Personen wesentliche Bestimmungsfaktoren bei der Wahl ihrer KBG-Variante. Die auf die Bezugsdauer abstellenden Motive umfassten mehrere Aspekte, wobei ein zentraler Punkt der Wunsch ist, länger Zeit mit dem Kinder bzw. den Kindern verbringen und deren Betreuung selbst übernehmen zu können.

„Ich kann länger bei den Kindern zu Hause bleiben.“ (ID: 1172, KBG-Konto Bezieherin)

„Weil ich mein Kind nicht abschieben will so früh.“ (ID: 2631, KBG-Konto Bezieherin, Variante: 28 Monate)

Ein weiterer Argumentationsstrang bezog sich auf zukünftige Pläne hinsichtlich der eigenen Erwerbstätigkeit. Dabei wurden sowohl Wünsche als auch Notwendigkeiten, z.B. auf den (Wieder-)Einstieg in den Erwerb, thematisiert.

„Weil ich relativ schnell wieder arbeiten gehen wollte.“ (ID: 898, einkommensabhängige KBG-Bezieherin)

Zum Teil wurde von den Befragten aber auch nur die Präferenz für eine bestimmte Bezugslänge angegeben, ohne auf die dahinterliegenden Gründe einzugehen. Auch wenn hier keine direkte Information vorliegt, können diese Gründe oftmals aufgrund bereits bestehender Ergebnisse erahnt werden. Im Falle der Präferenz für die Langvariante geht es bei den meisten KBG-Beziehern/innen darum, möglichst lange bei den Kindern zu Hause bleiben zu können.

„Weil ich das längst mögliche [KBG-System] wählen wollte.“ (ID: 2463, KBG-Konto Bezieherin, Variante: 28 Monate)

Für weitere 16,2 % der Bezieher/innen waren Faktoren im Zusammenhang mit der beruflichen Situation vor dem KBG-Bezug maßgeblich für die Wahl der Variante. Verhältnismäßig oft waren diese Gründe auf das niedrige bzw. nicht vorhandene Einkommen, die Karenz oder Arbeitslosigkeit von KBG-Konto Bezieher/innen in der Zeit vor der Geburt des jüngsten Kindes zurückzuführen. Bei Personen im einkommensabhängigen KBG war hingegen das hohe Einkommen vor der Geburt ausschlaggebend.

„...von einer Karenz in die nächste gegangen, kein Einkommen vor jüngstem Kind“ (ID: 1317, KBG-Konto Bezieherin, Variante: 28 Monate)

„Gut verdient vorher“ (ID: 1321, einkommensabhängige KBG-Bezieherin)

Die übrigen 28,4 % der Antworten betrafen eine größere Anzahl an verschiedenen Motiven, die jedoch schwierig zu interpretieren sind, da von einem Großteil der Befragten die Gründe für die Bezugswahl entweder gar nicht angegeben oder nicht näher definiert wurden – oder schlichtweg mit „Es ist besser für uns.“ (ID: 493) oder „weil ich keine andere Möglichkeit hatte“ (ID: 1497) beschrieben wurden. Teilweise wird auch „Flexibilität“ (z.B. ID: 2357) als Argument genannt. Was damit genau gemeint ist, wird allerdings kaum ausgeführt. Vereinzelt waren Beratungen (bei Sozialversicherungsträgern, Arbeiterkammer, Betriebsrat) oder Empfehlungen anderer Personen die hauptauschlaggebenden Gründe für die getroffene Entscheidung. Einige wenige Befragte gaben außerdem an, sich selbst unzureichend informiert zu haben oder falsch beraten worden zu sein.

In einem weiteren Analyseschritt wurden ausschließlich Konto-Bezieher/innen nochmals mit fünf potenziellen Gründen konfrontiert, die für das Konto-System sprechen könnten. Sie wurden gebeten, ihre Zustimmung bzw. Ablehnung zu dieser Motivlage zu geben. Es handelte sich dabei um folgende Aussagen, auf die nachfolgend durch die Klammer-Bezeichnung rekurriert wird:

- Ich wollte dazuverdienen (ich wollte nicht ganz aus dem Erwerbsleben aussteigen) (**Zuverdienst**).
- Ich wollte/Wir wollten das KBG möglichst lange beziehen (**Möglichst langer Bezug**)
- Ich wollte/Wir wollten bei der Bezugsdauer möglichst flexibel sein (**Flexible Bezugsdauer**)
- Meine/unsere Lebenssituation war zum Antragszeitpunkt nicht fix vorhersehbar (**Unklare Lebenssituation**)
- Ich hatte/Wir hatten keinen Anspruch auf das einkommensabhängige KBG (**Kein Anspruch auf Einkommensabhängige Variante**)

Die Analyse machten deutlich, dass die Zustimmung zu diesen Gründen je nach gewählter Bezugsdauer variierte.

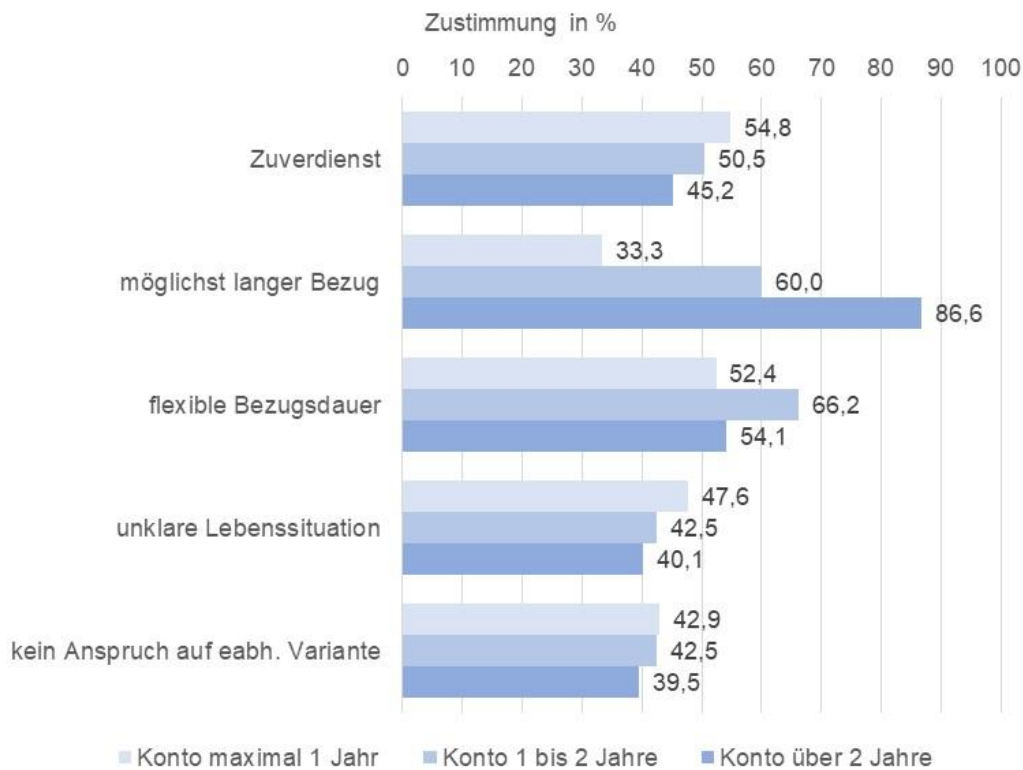
Die Möglichkeit – im Unterschied zum einkommensabhängigen KBG – mehr dazuverdienen zu können, ist vor allem für Bezieher/innen in der kürzesten Konto-Variante relevant. Die bessere Zuverdienstmöglichkeit dürfte auch den hohen Anteil an selbstständig Erwerbstätigen erklären, die diese Variante besonders häufig wählen (siehe auch Kapitel 4.1.2).

Nicht überraschend war für die Bezieher/innen der Langvariante eine möglichst lange Bezugsdauer der ausschlaggebende Grund für die Wahl des KBG-Modells.

Demgegenüber hatte eine flexible Bezugsdauer als relevantes Motiv die meiste Bedeutung für Befragte, deren Entscheidung auf die mittlere Konto-Variante (1 bis 2 Jahre) gefallen war. Ein relativ klarer Zusammenhang zeigte sich zwischen der Einschätzung der Bezieher/innen, sich zum Antragszeitpunkt in einer eher unklaren Lebenssituation zu befinden und der gewählten Konto-Variante: Dieses Motiv war für Bezieher/innen der kürzesten Konto-Variante häufiger von Bedeutung als für die anderen Konto-Varianten.

Bezieher/innen, deren Wahl auf die kürzeste bzw. mittlere KBG-Variante fiel, nannten als Grund für ihre Entscheidung, etwas häufiger die fehlende Anspruchsberechtigung für das einkommensabhängige KBG als Bezieher/innen der Langvariante.

Abbildung 23: Gründe für die Wahl des KBG-Konto-Systems, nach Bezugsdauer



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 566 (KBG-Konto Bezieher/innen), ÖIF

4.4.4 Flexibilisierung der KBG-Bezugsdauer

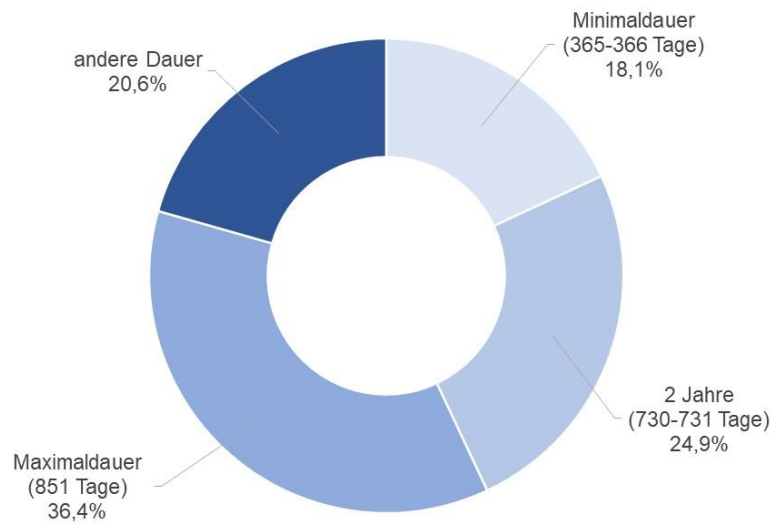
Eine der zentralen Fragestellungen im Rahmen der Evaluierung des KBG bezog sich auf die Umstellung der bislang bestehenden Pauschalvarianten in ein flexibel wählbares Konto-System. Durch das Abgehen von festgesetzten Bezugsdauern erhoffte sich der Gesetzgeber einen Zugewinn an Wahlfreiheit und Gestaltungsspielraum für die Eltern, wie sich in den Erläuterungen zum KBG-Gesetz nachlesen lässt:

„Das Kinderbetreuungsgeld mit seinen vier Pauschalvarianten wird in ein Kinderbetreuungsgeld-Konto umgewandelt. Damit sollen Eltern noch flexibler die Dauer des Leistungsbezuges an ihre individuelle Lebens-, Berufs- und Einkunftssituation sowie an ihre Zukunftspläne anpassen können. Diese Flexibilität kann innerhalb eines unveränderbar vorgegebenen Rahmens ausgeübt werden, wobei sich die Höhe der Leistung reziprok zur gewählten Leistungsdauer verhält.“ (ErläutRV 1110 BlgNR XXV.GP; S.1)

Die Erhöhung der Flexibilität findet ihre Entsprechung auch in der Umstellung der Anspruchsdauer von einer Monats- auf eine Tagesbasis. Das Konto-System wird also in Bezugstagen gerechnet, wobei unabhängig von der gewählten Dauer ein für alle Bezieher/innen gleicher Gesamtbetrag zur Verfügung steht. Der zustehende Tagsatz richtet sich dann jeweils nach der insgesamt gewählten Bezugsdauer. Mit Einführung des Konto-Systems sind de facto 487 unterschiedliche Bezugszeiträume möglich.

Die Frage, wie die individuell gestaltbaren Bezugszeiträume bei den Beziehern/innen ankommen und wie häufig diese neue Möglichkeit tatsächlich genutzt wird, ist Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen.

Anhand der Verwaltungsdaten des Kompetenzzentrum KBG der NÖGKK zeigt sich, dass die überwiegende Mehrzahl (79,4 %) der gewählten Kontovarianten auf die drei Modelle entfällt: (1) Minimaldauer (365 Tage), (2) mittlere Dauer (2 Jahre) und (3) Maximaldauer (851 Tage). Sowohl die Minimal- als auch die Maximalvariante sind vorgegebene Modelle und auch die mittlere Variante ist nicht unbedingt als individuell gestaltbares Modell zu bewerten, entspricht sie doch gewissermaßen dem ehemaligen Karenzgeld und zielt darauf ab, den KBG-Geldbezug und die arbeitsrechtliche Karenz aufeinander abzustimmen. Eine tatsächlich individuell gestaltete Bezugsdauer – abseits der genannten Modelle – weist ein Fünftel (20,6 %) der KBG-Fälle auf.

Abbildung 24: Gewählte Bezugsdauer KBG-Konto (2020)

Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum KBG der NÖGKK; Darstellung ÖIF

Auf der Einstellungsebene wurden alle KBG-Bezieher/innen befragt, inwieweit es für sie bei der Antragstellung relevant war, beim KBG-Konto (statt der kürzesten oder längsten Variante) auch völlig flexibel auf Basis von einzelnen Tagen eine Variante auswählen zu können.

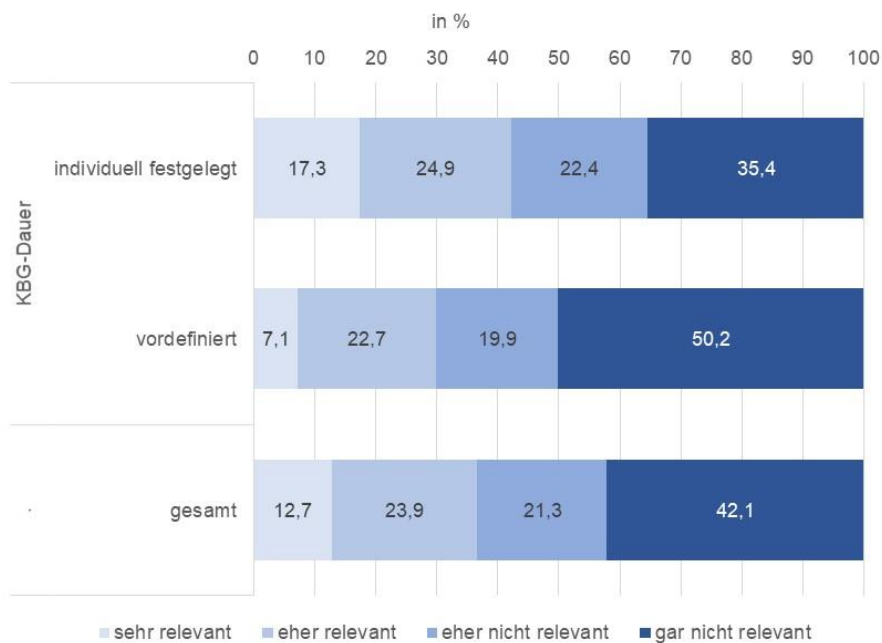
Für knapp zwei Drittel (63,4 %) der Studienteilnehmer/innen war eine tageweise Flexibilisierung der Bezugsdauer eher nicht bis gar nicht relevant. Als sehr relevant erachteten 12,7 % diese Möglichkeit, weitere 23,9 % als eher relevant. Damit wird die Möglichkeit der flexiblen Inanspruchnahme auf der Einstellungsebene bedeutsamer eingeschätzt als sich dies auf der Verhaltensebene, also beim tatsächlichen Bezug, niederschlägt.

Differenziert man nun die Konto-Bezieher/innen nach vordefinierter und individuell festgelegter Bezugsdauer³⁵, so kann die These aufgestellt werden, dass für Befragte, die sich für eine individuell festgelegte Bezugsdauer entschieden haben, die Flexibilisierung höhere Relevanz besitzt als für die Vergleichsgruppe.

Während 17,3 % der Bezieher/innen mit individuell festgelegtem Bezug die tageweise Flexibilisierung als sehr relevant empfanden, lag der entsprechende Wert unter Beziehern/innen mit vordefinierter Bezugsdauer um rund 10 Prozentpunkte niedriger (7,1 %). Demgegenüber war für die Hälfte (50,2 %) der zuletzt genannten Gruppe die tageweise Bezugsmöglichkeit sogar gänzlich irrelevant. Hatten die Befragten hingegen den Bezug individuell festgelegt, so waren deutlich weniger Personen (35,4 %) dieser Ansicht. Es lässt sich also bestätigen, dass die Relevanz der tageweisen Bezugsmöglichkeit unterschiedlich eingeschätzt wird, je nachdem, ob die Befragten eine vordefinierte oder eine individuell festgelegte Bezugsdauer wählten.

³⁵ Unter „vordefinierte Bezugsdauer“ wurden subsumiert: die kürzeste Variante (24 Monate), die längste Variante (28 Monate) und die mittlere Variante von 24 Monaten. Alle dazwischenliegenden Bezugsvarianten, d.h. die in der vorigen Abbildung ausgewiesenen 20,6 %, wurden als „individuell festgelegte Bezugsdauer“ definiert.

Abbildung 25: Relevanz tageweiser Flexibilisierung der Bezugsdauer



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 936 (KBG-Bezieher/innen), ÖIF

4.5 Erwerbsverhalten und KBG-Bezug³⁶

Die Frage der Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit stellt sich für Eltern nach der Geburt eines Kindes meist auf neue Art und Weise. Vor dem Hintergrund eigener Wünsche und Präferenzen in Bezug auf die Kinderbetreuung, die Aufgabenteilung innerhalb der Familie sowie die eigene Erwerbstätigkeit müssen Familien ein für sie passendes Modell finden. Dazu gehört auch die Frage, welche arbeitsrechtlichen und familienpolitischen Unterstützungen während der ersten Zeit bzw. in der Kleinkindphase in Anspruch genommen werden. Eben-dieses Zusammenspiel zwischen Erwerbsverhalten, Karenz und KBG-Bezug soll im nachfolgenden Kapitel beleuchtet werden.

4.5.1 Karenz und KBG

Zunächst geht es um die Frage, wie unselbstständig erwerbstätige KBG-Bezieher/innen ihre Karenz mit dem Bezug des KBG abstimmen. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass es sich hierbei um zwei voneinander entkoppelte Leistungen handelt. Vor Einführung des KBG im Jahr 2002 existierte als Einkommensersatzleistung für unselbstständig Erwerbstätige das Karenzgeld, welches an die Inanspruchnahme der Karenz gebunden war. Mit der neuen Maßnahme KBG kam es zu einer Entkoppelung zwischen dem arbeitsrechtlichen Anspruch auf Karenz und der finanziellen Unterstützungsleistung während dieser Zeit. Das KBG als „echte“ Familienleistung ersetzte die bis dahin geltende Versicherungsleistung Karenzgeld.

³⁶ Die empirischen Grundlagen dieses Kapitels sind die Teilprojekte 2 und 3, die in den jeweiligen Berichten nachzulesen sind (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1):

-) ÖIF (Lorenz/Wernhart 2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht

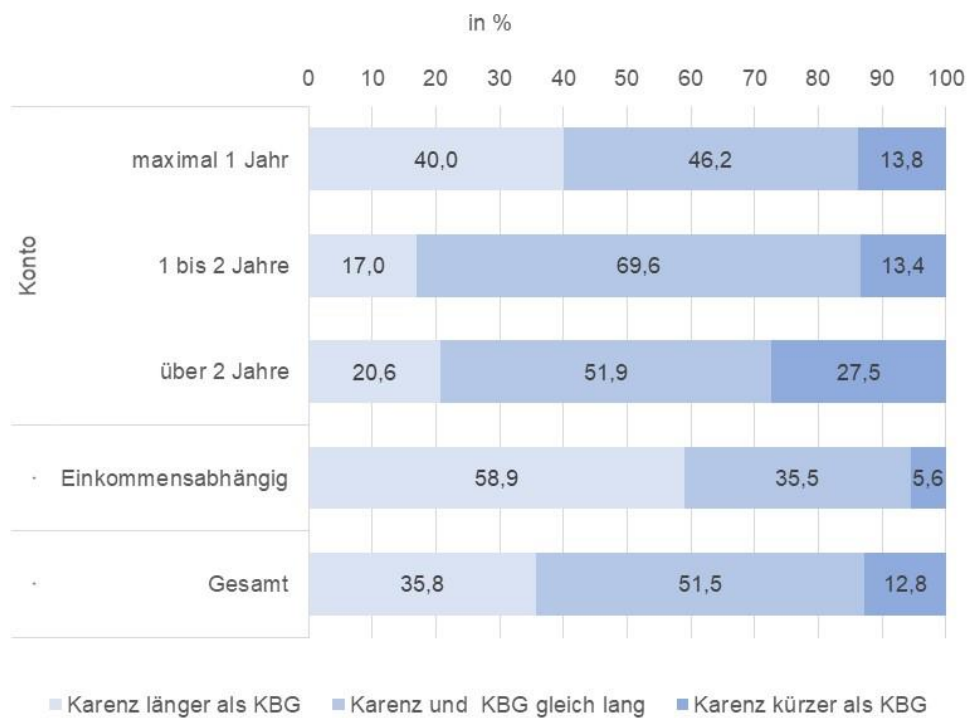
-) ÖIF (Schmidt 2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht

Da es sich bei der Geldleistung KBG und der arbeitsrechtlichen Karenz also um zwei unabhängige Leistungen handelt, müssen sie in der Dauer ihrer Inanspruchnahme nicht deckungsgleich sein. So können die Bezieher/innen sowohl einen der Karenz zeitlich entsprechenden KBG-Bezugszeitraum wählen oder aber einen – im Vergleich zur Karenz – kürzeren oder längeren Bezug des KBG. Im Folgenden soll nun analysiert werden, in welcher Art und Weise die Befragten die Geldleistung mit der von ihnen beanspruchten Karenz abstimmten. Da sich Männer kaum für einen längeren KBG-Bezug als einige Monate entscheiden, beschränkte sich diese Auswertung auf weibliche KBG-Bezieherinnen.

Wie die Befragung unter KBG-Beziehern/innen zeigte, brachte die Hälfte der Mütter (51,5 %) die beiden Leistungen weitgehend miteinander in Einklang und wählte eine in etwa gleich lange Dauer von Karenz und KBG-Bezug. Ein weiteres Drittel (35,8 %) entschied sich dafür, die Karenz länger zu konsumieren als die Geldleistung KBG. Deutlich seltener (12,8 %) wurde das entgegengesetzte Modell gewählt, nämlich ein über die Karenz hinausgehender KBG-Bezug.

Die Frage, ob und in welcher Form die beiden Leistungen angepasst wurden, korrespondierte klar mit der Wahl des Systems bzw. der Bezugsvariante. Bezieherinnen des einkommensabhängigen KBG unterschieden sich hierbei deutlich von den Bezieherinnen der Konto-Varianten. So wählten 58,9 % aller Studienteilnehmerinnen im einkommensabhängigen System eine über den KBG-Bezug von zwölf Monaten hinausgehende Karenz. Wenig überraschend kam dies in den Konto-Varianten in geringerem Ausmaß vor (17 % in der mittleren und 20,6 % in der längsten Kontovariante). Ausnahme hierbei waren Bezieherinnen der kürzesten KBG-Variante (maximal 1 Jahr), die ebenfalls relativ häufig (40 %) länger in Karenz waren als sie die Geldleistung KBG bezogen. Diese Diskrepanz zwischen Karenz und KBG kann damit erklärt werden, dass Mütter häufig die gesetzlich abgesicherte Karenz von zwei Jahren voll ausschöpfen möchten, gleichzeitig jedoch einen möglichst hohen monatlichen KBG-Betrag lukrieren wollen. Dem entgegengesetzt ist die Argumentation, wenn die Karenz kürzer ist als der KBG-Bezug. Diese Mütter möchten möglichst lange die Geldleistung beziehen, auch wenn der Anspruch auf Karenz nicht mehr besteht. Jene Gruppe von Bezieherinnen war mit 27,5 % überdurchschnittlich häufig in der längsten Konto-Variante zu finden.

Abbildung 26: Dauer von Karenz und KBG-Bezug (Frauen), nach KBG-Varianten



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 783 (vor der Geburt unselbstständig erwerbstätige, weibliche KBG-Bezieherinnen), ÖIF

Aus den quantitativen Analysen wurde also ersichtlich, dass die Dauer von KBG-Bezug und Karenz (bei unselbstständig erwerbstätigen Personen) bzw. Erwerbsunterbrechung (bei selbstständig erwerbstätigen Personen) häufig zeitlich nicht deckungsgleich war.

Die qualitativen Paar-Interviews bestätigen diese Befunde und ermöglichen einen Einblick in die Motivlagen, die hier zum Tragen kommen. Dabei zeigte sich, dass – im Falle einer nicht gegebenen zeitlichen Abstimmung von Karenz und KBG – primär eine über den KBG-Bezug hinausgehende längere Karenzzeit gewählt wurde. Dies dürfte u.a. mit dem relativ hohen Anteil an Beziehern/innen der einkommensabhängigen KBG-Variante zusammenhängen, welche sich überdurchschnittlich oft für dieses Modell entschieden. In nur zwei Fällen dauerte der KBG-Bezug länger als die Karenz.

So gab es Paare, die durch den Bezug des einkommensabhängigen KBGs zwar die höchste Gesamtsumme erhalten wollten, denen aber eine Karenz, die nur bis zum Ende des KBG-Bezugs dauerte (also bis zum vollendeten 12. oder 14. Lebensmonat des Kindes), zu kurz erschien. Diese Paare setzten die Karenz bzw. Erwerbsunterbrechung nach Bezug des KBG unbezahlt fort. In einigen Fällen war nach Ende des KBG-Bezugs die Mutter noch (zwischen zwei und 12 Monaten) in unbezahlter Karenz (Paare 20, 15, 12, 11, 10, 7, 6, 5, 1). Zum Teil war der Vater nach dem KBG-Bezug noch für einige Zeit (d.h. für etwa 10 Monate) in unbezahlter Karenz (Paare 14 und 17). Um das zweite unbezahlte Jahr zu kompensieren, war es Strategie mancher Paare, vom KBG-Bezug „die Hälfte wegzulegen“ (Frau 12, Pos. 40).

„Nach diesen 12 Monaten ist das Geld aus und dann muss man einfach was sparen, man muss sich das einfach voll gut einteilen.“ (Frau 11, Pos. 33)

Ein in diesem Kontext vorliegendes Missverständnis war die Annahme, dass der Bezug des einkommensabhängigen KBG ausschließlich für jene Eltern wäre, die tatsächlich nur ein Jahr zu Hause bleiben wollten (Frau 20). Nach der späteren Information, dass eine Entkoppelung von Karenz und KBG-Bezug möglich wäre, rechneten sich die betreffenden Paare unterschiedliche Optionen durch und kamen zur Überzeugung, dass das einkommensabhängige KBG „den meisten finanziellen Anreiz“ hatte (Mann 20, Pos. 11). Folgende Aussagen verdeutlichen in diesem Zusammenhang die Sichtweise dieser Paare:

„Das war eindeutig, dass wir gesagt haben, wir nehmen das gehaltsabhängige und legen es auf die Seite für's zweite Jahr, dass wir da auch ein Geld haben.“ (Frau 1, Pos. 12)

„Da sie sehr gut verdient hat, hat sie damals [beim ersten Kind] das höchste Einkommensabhängige bekommen. Und jetzt [beim zweiten Kind] fast das höchste Einkommensabhängige. Und sie hat sich das vereinbart mit dem Arbeitgeber, dass sie zwei Jahre zu Hause bleiben kann. Also sie bezieht das ein Jahr und streckt es auf zwei Jahre, gemeinsam mit Ersparnissen.“ (Mann 15, Pos. 12)

In jenen Fällen, in denen sich die Interviewpartner/innen für eine Partnerbeteiligung am KBG entschieden, stellte sich die Organisation der jeweiligen arbeitsrechtlichen Karenzansprüche als herausfordernd dar. So kehrte bspw. Frau 6 während der zwei Monate KBG-Bezug und Karenz des Partners – d.h. ebenfalls für zwei Monate – in die Vollzeit-Anstellung zurück, um daran anschließend ihre Karenz ohne KBG-Bezug wieder fortzusetzen. Eine längere, teilweise unbezahlte Karenz eines Elternteils war in diesem Fall durch eine Karenz des Partners/der Partnerin unterbrochen, währenddessen der erste Elternteil auch wieder an seinen Arbeitsplatz zurückkehrte, anschließend aber die Karenz fortsetzte. Andere Befragte entschieden sich – in Absprache mit dem Arbeitgeber – hingegen auch dafür, während der Karenz und des KBG-Bezugs des Partners ebenfalls zu Hause zu bleiben und zwei Monate unbezahlten Urlaub zu konsumieren (Frau 11), um nach der Karenzphase des Partners die eigene Karenz ohne KBG-Bezug wieder fortzusetzen.

„Ich hätte die Möglichkeit gehabt, dass ich für zwei Monate wieder arbeiten gehe, wenn der Mann zu Hause ist, aber mir wurde geraten, dass ich zu Hause bleibe“ (Frau 11, Pos. 48).

Die Überlegungen der Paare hinsichtlich des erhöhten organisatorischen Aufwandes der Abstimmung beider Leistungen, können allerdings – trotz des ursprünglich bestehenden Wunsches nach einer zweimonatigen Karenz mit KBG-Bezug des Mannes – auch dazu führen, dass die Partnerbeteiligung schlussendlich nicht umgesetzt wird, wie die folgenden Interviewzitate aufzeigen:

„[Ohne seine Karenzierung] natürlich auch weniger Aufwand ist, weil er hätte es beantragen müssen, meine Arbeit hätt' mich wieder anmelden müssen, dann hätt' ich wieder beantragen müssen, dass ich in Karenz geh“ (Frau 10, Pos. 26).“

„Wir wollten's machen, ein Jahr geh ich in Karenz dann wird er zwei Monate in Karenz gehen und dann wär ich wieder gegangen. Aber das haben wir jetzt doch geändert, weil [...] ich kann's mir selber auch gar nicht vorstellen wie das gehen sollt, dass ich jetzt von, weil ich wär dann Vollzeit arbeiten gegangen halt in der Zwischenzeit, wie ich dann von 9 bis 18 Uhr wirklich weg sein sollte, und, jetzt haben wir das wieder revidiert und g'sagt, gut, ich mach das durchgehend.“ (Frau 10, Pos. 18)

Dass den KBG-Beziehern/innen beim Bezug des einkommensabhängigen KBGs der Versicherungsschutz im zweiten Karenzjahr ohne KBG-Bezug fehlte und nur bei durchgängigem Bezug bis zum Ende der Karenzierung gegeben gewesen wäre (was mit dem KBG-Konto möglich wäre), war für die Entscheidung nicht relevant. Die Bezieher/innen ließen sich während dieser Zeit entweder beim Partner oder bei der Partnerin mitversichern (Frau 1), waren selbstversichert (Mann 17) oder umgingen den fehlenden Versicherungsschutz durch eine Anstellung beim Selbstständig erwerbstätigen Partner (Paar 13).

Aufgrund der hier geschilderten spezifischen Nutzung von Karenz und einkommensabhängigem KBG-Systems äußerten die Interviewpartner/innen auch Kritik an der Regelung, für maximal zwei Jahre Anspruch auf Karenz zu haben, das einkommensabhängige Modell aber nur für ein Jahr bzw. 14 Monate bei Beteiligung beider Eltern beziehen zu können.

„Das ist halt das Blöde, weil das bedeutet eigentlich will der Staat halt eben, dass man dann nur ein Jahr in Karenz geht, weil sich's dann finanztechnisch nicht wirklich ausgeht, also muss sie immer etwas zur Seite schaffen sozusagen, damit sie dann im zweiten Jahr halt eben finanztechnisch gut durchkommt.“ (Mann 10, Pos. 88)

Um beim einkommensabhängigen KBG im Falle der Partnerbeteiligung die Unterbrechung der Karenz der Frau zu vermeiden, wurde angeregt, eine spätere Karenz des Vaters (d.h. wenn die Frau bereits wieder arbeitete) zu ermöglichen (Paar 11). Aus genau diesem Grund das KBG-Konto zu wählen, schien dieses Paar allerdings nicht in Erwägung zu ziehen, weil das finanzielle Argument überwog.

Ein weiteres Argument für die vom KBG-Geldbezug nicht abgedeckten Monate der Karenz ist der gute Verdienst der Partner/innen. Dabei übernahmen teilweise die Mütter die Existenzsicherung und ermöglichten den Vätern eine unbezahlte Karenz (Mann 14 und 17), teilweise waren die männlichen Partner die Hauptverdiener und zuständig für die finanzielle Sicherung der Familie auch nach dem KBG-Bezug der Frau (Paare 1, 5, 9 und 11).

„Mein Mann ist da eh sehr hilfsbereit und hat gesagt, du, wenn du länger gehen magst, ist das überhaupt kein Problem, wir würden das auch schaffen, [...] also nur von seinem Gehalt leben“ (Frau 5, Pos. 48).

Manchmal war die finanzielle Lage der Paare aber prekärer, weshalb die betreffenden Paare auf andere Arten der Unterstützung zurückgreifen mussten, wie etwa finanzielle Zuschüsse von Eltern und Großeltern. In diesem Kontext ist auch auf die Kritik und die erlebten finanziellen Engpässe aus Sicht von Alleinerziehenden zu verweisen. Diese haben diese Entscheidungsfreiheit aufgrund des fehlenden Partners nicht und die monatliche KBG-Leistung ist ebenfalls *„gleich hoch, wie bei allen anderen, die einen Partner haben“ (Frau 22, Pos. 25).*

Das finanzielle Argument stellte sich auch in Fällen, in denen beide Elternteile am Familienleben teilhaben und Kinderbetreuung übernehmen wollten. Dieser Wunsch korrespondierte mit der Veränderung des Erwerbsausmaßes beider Partner/innen, z.B. dass die Frau in Teilzeit arbeitete, während Mann bis zum 2. Geburtstag des Kindes in Karenz war (finanziert durch KBG-Konto). Mit dem Ziel, beiden Elternteilen eine Arbeitszeitreduktion (meist eine Teilzeitbeschäftigung) zu ermöglichen, reduzierten diese Paare ihre Ausgaben und nahmen auch finanzielle Engpässe in Kauf. Der Wunsch nach gemeinsamer Kinderbetreuung auch über die aufgeteilte Karenzphase hinaus führte auch zur Entscheidung, nur in jenem Teilzeitausmaß in

den Beruf zurückzukehren, mit dem die Familie finanziell ihr Auslangen findet (Paar 2, 3, 13, 16 und 18).

Als Gründe für eine Karenz – länger als die „zu kurze“ Dauer des KBG-Bezugs – nannten die Paare in den meisten Fällen, dass sie die Betreuung des Kindes selbst übernehmen und Zeit mit dem Kind verbringen wollten sowie eine Betreuung in einer Institution bis zum 2. Geburtstag vermeiden wollten. Dieses Argument fand sich in den Interviewdaten sowohl bei Müttern (Frau 7 und 10) als auch bei Vätern (Mann 3 und 17). Im Kontext der außerfamilialen Kinderbetreuung findet sich auch das Motiv, dem Kind eine entspannte Eingewöhnung im Kindergarten zu ermöglichen und deshalb die Karenz zu verlängern (Frau 6).

Zum Teil können für die über den KBG-Bezug hinausgehende Inanspruchnahme von Karenz aber auch Gründe ausschlaggebend sein, die sich auf die eigene berufliche Tätigkeit und das Arbeitsumfeld beziehen, wie im folgenden Zitat zum Ausdruck kommt:

„Wenn grad nicht die Stelle frei ist, die ich gerne hätte, dann, ja, wär’s natürlich möglich, dass ich noch zwei, drei Monate warte oder so“ (Frau 5, Pos. 25).

Im Gegensatz zu diesen bewusst geplanten Verlängerungen der Karenz, befürchtete hingegen eine – auf ihr Vollzeit-Gehalt angewiesene – alleinerziehende Mutter, dass sie aufgrund des fehlenden Kindergartenplatzes für ihre Tochter ihre Karenz eventuell unfreiwillig und nicht finanziert verlängern würde müssen. In einem Fall ging es konkret um die Überbrückung von rund vier Monaten, d.h. der Zeitraum vom Ende des KBG-Bezugs (Mai) bis zum Beginn des Kindergartenjahres (September).

„Eigentlich hätte sie in den [...] Kindergarten gehen sollen, aber die haben immer noch nicht eröffnet und jetzt suche ich nach einem anderen, der sie aufnimmt ab spätestens Mai, Juni. Weil wenn nicht, dann hab‘ ich ein großes Problem.“ (Frau 23, Pos. 8).

4.5.2 Erwerbseinstieg

Die hier dargestellten Analysen zum (Wieder-)Einstieg ins Erwerbsleben sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass die meisten im Rahmen der Evaluierung untersuchten Eltern zum Zeitpunkt der Befragungen Kinder im Alter von maximal knapp über 2 Jahren hatten bzw. der weitaus größte Teil der Kinder das zweite Lebensjahr noch nicht vollendet hatte. Daraus resultierte, dass sich die befragten Eltern zumeist (rund 60 %) noch in Karenz befanden.

Um das Erwerbsverhalten nach der Geburt eines Kindes in seiner gesamten inhaltlichen Breite fassen zu können, schien es zielführend, nicht nur bereits (wieder) erwerbstätige Mütter und Väter zu analysieren, sondern auch die Pläne der Eltern, die zwar noch nicht eingestiegen sind, diesbezüglich jedoch schon konkrete Überlegungen anstellten. Hinzuweisen ist auf die durchaus bestehende Problematik, dass sich Pläne manchmal verändern können und entweder gar nicht oder in anderer Form in die Realität umgesetzt werden. So kann etwa eine neuerliche Schwangerschaft dazu führen, dass sich ursprüngliche Erwerbspläne ändern.

Bislang durchgeführte Evaluationsstudien zum KBG (seit 2002) zeigten, dass das Aufschieben von Plänen in der Vergangenheit vor allem bei der „30+6“-Langvariante des KBG zu beobachten war. Eines der zugrundeliegenden Motive hierfür war der Wunsch, die Zeit bis zum Kin-

dergarteneintritt (frühestens mit 2,5 Jahren, damals in der Regel jedoch mit 3 Jahren) zu überbrücken. Für die aktuelle Situation scheint diese Motivlage an Relevanz verloren zu haben, da die außerfamiliäre Kinderbetreuung in den vergangenen Jahren verstärkt ausgebaut wurde und viele Kinder – wie die Tagesheimstatistik zeigt – bereits mit 2 Jahren extern betreut werden.

Die hier beschriebenen, interpretatorischen Unsicherheiten hinsichtlich der Frage, ob die bestehenden Erwerbspläne auch tatsächlich umgesetzt werden, können auch für die anschließenden Analysen nicht zur Gänze ausgeräumt werden. Allerdings scheinen – neben den oben dargestellten Veränderungen am Kinderbetreuungssektor – einige Faktoren die Realisierung des Erwerbseinstiegs zu stabilisieren – nämlich die seit Längerem feststellbare Tendenz zur Wahl von kürzeren Konto-Varianten sowie zur einkommensabhängigen Variante, die Verknüpfung von Karenz und KBG-Bezug und damit die Festlegung auf ein konkretes Einstiegsdatum.

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, wann und in welcher Form die im Rahmen der KBG-Erhebung befragten Studienteilnehmerinnen³⁷ den Erwerbseinstieg nach der Geburt ihres jüngsten Kindes realisierten bzw. zukünftig geplant haben. Zur zeitlichen Verortung wurde das Alter des jüngsten Kindes zum Zeitpunkt der tatsächlichen bzw. geplanten (Wieder-)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit herangezogen.

Zwei Drittel (65,3 %) der befragten Mütter hatten zum Zeitpunkt der Befragung ihren Erwerbseintritt bereits realisiert oder hatten konkrete Pläne zum Einstiegszeitraum. Demgegenüber plante rund ein Drittel (34,7 %) der KBG-Bezieherinnen in der nächsten Zeit keine Erwerbstätigkeit.

Knapp ein Fünftel (19 %) der Frauen war nach maximal einem Jahr (wieder) erwerbstätig bzw. plante dies. Weitere zwei Drittel (34,4 %) gaben als Eintrittszeitraum das zweite Lebensjahr des jüngsten Kindes an. Einen späteren Zeitpunkt für die Erwerbstätigkeit (d.h. nach über zwei Jahren) nannten 11,9 % der Befragten.

Mütter, deren Wahl auf das einkommensabhängige KBG fiel, waren überdurchschnittlich häufig (27,9 %) im ersten Lebensjahr des Kindes (wieder) erwerbstätig bzw. planten dies. Gleichzeitig gab es in dieser Gruppe aber auch einen relativ großen Anteil an Frauen (38,1 %), die ihren Erwerbseinstieg nach ein bis zwei Jahren – also nach Abschluss des einkommensabhängigen KBG-Bezugs – vornahmen bzw. beabsichtigten. Dies korrespondiert auch mit dem Befund, dass mehr als die Hälfte der Bezieherinnen des einkommensabhängigen KBG eine über den KBG-Bezug von zwölf Monaten hinausgehende Karenz beanspruchten (siehe auch Kapitel 4.5.1).

Wie die Analyse der Motive für die KBG-Wahl überdies zeigte, war für einen Teil der Bezieherinnen, die eigentlich zwei Jahre zu Hause bleiben wollten, das einkommensabhängige KBG aufgrund der höheren Gesamtbezugssumme dennoch eine attraktive Alternative zum KBG-Konto (siehe auch Kapitel 4.4). Diese Überlegungen hatten zur Folge, dass in ebendiesen

³⁷ Die Analysen zum Erwerbseinstieg beschränken sich auf Mütter, da Väter im Regelfall nach einer kurzen beruflichen Auszeit durch einen KBG-Bezug wieder Vollzeit in den Erwerb zurückkehren.

Fällen trotz des einjährigen KBG-Bezugs der berufliche (Wieder-)Einstieg erst im zweiten Lebensjahr des Kindes erfolgte.

Ein ähnliches Muster wie für das einkommensabhängige KBG zeigte sich für die kürzeste KBG-Konto-Variante (maximal 1 Jahr). Wenn also KBG nur ein Jahr bezogen wurde, warteten viele (unselbstständig erwerbstätige) Mütter mit dem beruflichen (Wieder-)Einstieg bis die maximal mögliche arbeitsrechtliche Karenz nach zwei Jahren verstrichen war. Der relativ hohe Anteil (24,4 %) an Frauen, die bereits innerhalb des ersten Jahres nach der Geburt des jüngsten Kindes im Berufsleben standen, ist zum Teil durch die in dieser Variante häufig vertretenen selbstständig erwerbstätigen Mütter zu erklären.

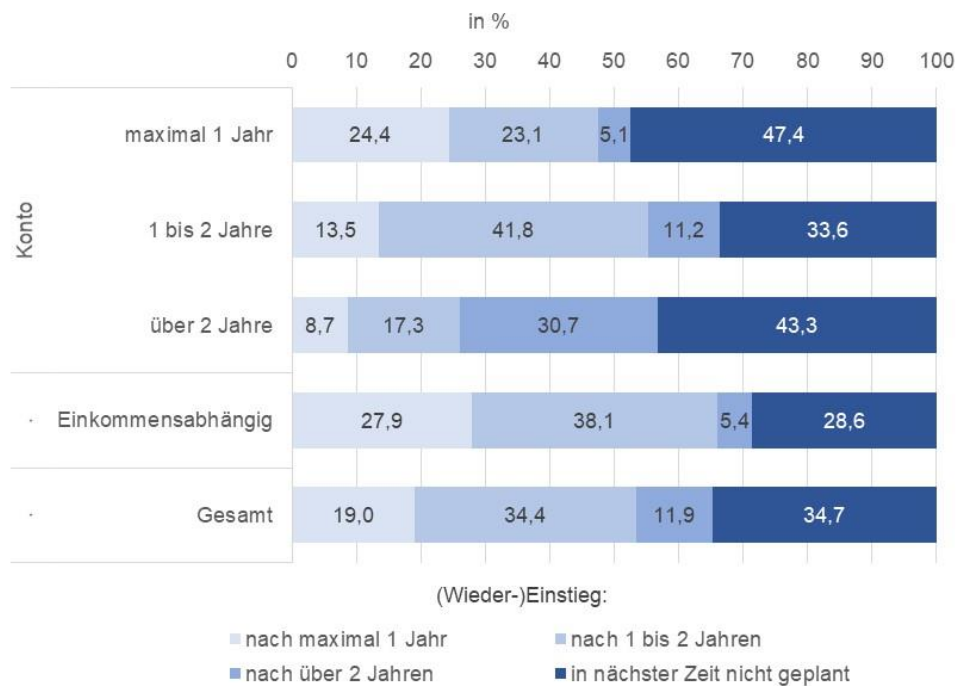
Auffallend bei den Bezieherinnen der kürzesten Konto-Variante war jedoch, dass diese Gruppe den höchsten Anteil an Frauen (47,4 %) aufwies, die in nächster Zeit keine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollten. Ein Blick auf die Motive der Kurzvarianten-Bezieher/innen liefert hierzu eine Erklärung: so gab es einerseits die Gruppe der Bezieher/innen, die möglichst schnell (wieder) im Erwerb stehen wollten oder mussten und sich deshalb für die Kurzvariante entschieden. Andererseits wählten aber auch Personen das Modell, die als nicht erwerbsorientiert einzuordnen sind – nämlich im Haushalt tätige Personen sowie Personen, die keine Erwerbstätigkeit für sich planten. Für sie dürfte die Entscheidung nicht von strategischen Überlegungen hinsichtlich der Überbrückung bis zum Erwerbseinstieg getragen gewesen sein, als vielmehr vom monetären Anreiz, in einer relativ kurzen Zeit eine hohe Gesamtsumme verfügbar zu haben.

Ein ähnlich hoher Anteil an Frauen ohne Erwerbspläne ist mit 43,3 % in der längsten Konto-Variante (über 2 Jahre) zu finden. Dies ist überwiegend darauf zurückzuführen, dass die Motivation für die Inanspruchnahme dieses Modells häufig mit dem Wunsch einherging, die Kinderbetreuung möglichst lange selbst zu übernehmen. Meist beruhte dieser Wunsch auf dem eigenen Rollenbild als Mutter und der Skepsis gegenüber einer außerfamilialen Kleinkindbetreuung. Diese Mütter wollten zum Teil auch die Zeit bis zum Kindergarten überbrücken, ohne externe Betreuung in Anspruch nehmen zu müssen. Für manche Mütter, die keine Erwerbspläne hatten, spielte zudem die zukünftige Familienplanung und der Wunsch nach einem weiteren Kind eine Rolle. Die eigene Erwerbstätigkeit war für die Frau in all diesen Fällen eher weniger bedeutsam.

Tendenziell ist sowohl bei der längsten als auch bei der mittleren Bezugsdauer festzustellen, dass der Einstieg ins Erwerbsleben – falls ein solcher in nächster Zeit vorgesehen ist – überwiegend direkt mit Ende des KBG-Bezugs geplant ist oder bereits realisiert wurde.³⁸ Das bedeutet, dass in der mittleren Variante (1 bis 2 Jahre) eine Erwerbstätigkeit auch tatsächlich nach ein bis zwei Jahren aufgenommen wurde und in der längsten Variante (über 2 Jahren) der Erwerbseinstieg dann dementsprechend nach über zwei Jahren erfolgte.

³⁸ Der Anteil der Bezieherinnen, die zwar in die Kategorie „Konto maximal zwei Jahre“ oder „Konto über 2 Jahre“ fallen, aber vor Ende dieser zwei Jahren wieder erwerbstätig werden, kann vor allem durch die Einteilung der Bezugsvarianten nach dem Gesamtbezug eines Paares erklärt werden. Die vorgenommene Kategorisierung basierend auf dem Gesamtbezug führt dazu, dass ein Paar, welches sich den Konto-Bezug folgendermaßen aufteilt – Mutter 12 Monate und Vater 3 Monaten – in die Kategorie „Konto maximal zwei Jahre“ fällt. Wird die Mutter genau mit Ablauf ihres persönlichen KBG-Bezugs wieder erwerbstätig, repräsentiert sie in der Kategorie „Konto maximal 2 Jahre“ eine Bezieherin mit (Wieder-)Aufnahme nach maximal einem Jahr.

Abbildung 27: Dauer KBG-Bezug und Erwerbseinstieg (Frauen), nach KBG-Varianten



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 847 (weibliche KBG-Bezieherinnen), ÖIF

Allgemein gilt daher, je länger der KBG-Bezug der Mutter, desto länger fällt die Unterbrechung ihrer Erwerbstätigkeit aus und eine umso geringere Anzahl an Wochenarbeitsstunden wird nach dem beruflichen (Wieder-)Einstieg gewählt, wie im Folgenden dargelegt wird.

Zur Beschreibung des Erwerbsverhaltens nach der Geburt eines Kindes stellt neben dem Zeitpunkt des Einstiegs in den Beruf auch das Stundenausmaß der Erwerbstätigkeit einen zentralen Indikator dar. So wurde im Rahmen der Repräsentativ-Umfrage die wöchentliche Normalarbeitszeit für die aktuelle Erwerbstätigkeit der Studienteilnehmerinnen erfragt, d.h. die Stichprobe umfasste die weiblichen, zum Befragungszeitpunkt bereits erwerbstätigen KBG-Bezieherinnen. Die Einteilung nach Teilzeit- bzw. Vollzeitwerb basiert auf der von der *Statistik Austria* verwendeten Klassifizierung (Arbeitskräfteerhebung), wonach Vollzeitwerbstätige normalerweise mindestens 36 Stunden pro Woche arbeiten und Teilzeiterwerbstätige weniger als 36 Stunden.

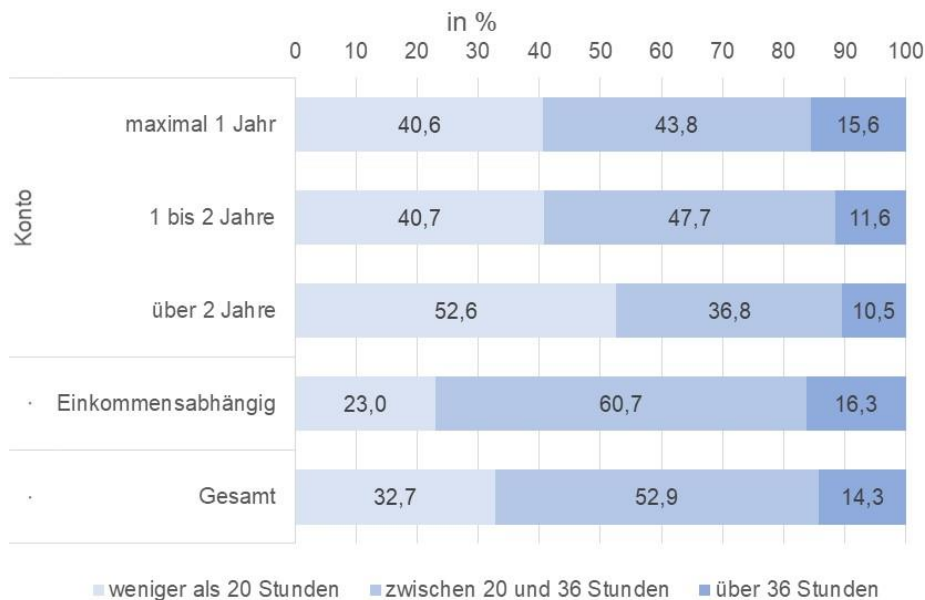
Mehrheitlich (52,9 %) waren die befragten Mütter im Ausmaß von 20 bis maximal 36 Wochenstunden – also Teilzeit – beschäftigt. Ein knappes Drittel (32,7 %) der Bezieherinnen gab an, einer Beschäftigung von weniger als 20 Stunden pro Woche nachzugehen. Hierbei ist anzunehmen, dass es sich vielfach um eine geringfügige Beschäftigung handelt, deren Ausübung ja auch beim einkommensabhängigen KBG zulässig ist. Eine Vollzeitbeschäftigung (d.h. über 36 Stunden pro Woche) gaben 14,3% der Frauen an.

Mütter, die das einkommensabhängige KBG bezogen haben, waren zum Zeitpunkt der Befragung überdurchschnittlich häufig (60,7 %) zwischen 20 und 36 Stunden beschäftigt. Auch der Anteil derjenigen, die ein wöchentliches Vollzeit-Arbeitsausmaß angaben, lag im Vergleich zu

den anderen Varianten etwas höher (16,3 %). Damit kommen die Bezieherinnen des einkommensabhängigen KBG auf die höchste Anzahl an geleisteten Wochenstunden für Erwerbsarbeit nach der Geburt des jüngsten Kindes.

Frauen, die sich für die kürzeste oder die mittlere Konto-Variante entschieden haben, wiesen hinsichtlich des Arbeitspensums klare Parallelen auf. Beide Gruppen arbeiteten mehrheitlich (zwischen 43,8 % und 47,7 %) Teilzeit im Ausmaß von 20 bis 36 Stunden. Allerdings lag der Anteil an Personen in Teilzeit bzw. geringfügiger Beschäftigung (jeweils 40 %) nur unwesentlich niedriger. Tendenziell verringerte sich in den Konto-Varianten die Anzahl der geleisteten Wochenarbeitsstunden mit der Länge des KBG-Bezugs. So waren im längsten Konto-Modell mehr als die Hälfte (52,6 %) der erwerbstätigen Mütter zum Befragungszeitpunkt weniger als 20 Stunden pro Woche erwerbstätig.

Abbildung 28: Stundenausmaß nach Erwerbseinstieg (Frauen), nach KBG-Varianten



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 272 (erwerbstätige, weibliche KBG-Bezieherinnen, ÖIF)

Resümierend erfolgte der Erwerbseinstieg der befragten Mütter nach der Geburt ihres jüngsten Kindes also weitgehend (zu 85,6 %) über eine Teilzeit-Beschäftigung oder eine geringfügige Beschäftigung. Bezogen auf die KBG-Varianten war die größte Erwerbsorientierung – und zwar sowohl in Bezug auf den Erwerbseinstieg nach der Geburt als auch das wöchentliche Arbeitsausmaß – unter den Bezieherinnen des einkommensabhängigen KBG zu finden. Die geringste Erwerbsneigung wiesen hingegen die Bezieherinnen der längsten KBG-Variante auf. In dieser Gruppe gab es häufig keine Pläne für eine Erwerbstätigkeit in naher Zukunft bzw. wurde der Zeitpunkt für den Einstieg – im Vergleich zu den anderen KBG-Varianten – relativ spät angesetzt. Sofern die Erwerbsaufnahme bereits stattgefunden hatte, wurde mehrheitlich eine Teilzeit unter 20 Wochenstunden bzw. eine geringfügige Beschäftigung gewählt.

4.5.2.1 Motive für bzw. gegen den Erwerbseinstieg

Um die vielfältigen Motive für einen Erwerbseinstieg der KBG-Bezieher/innen festmachen zu können, wurden in der KBG-Repräsentativ-Studie einige Gründe formuliert, welche die Entscheidung für eine Erwerbstätigkeit beeinflussen können. Die Befragten sollten zu jeder Aussage angeben, ob diese in ihrem Fall zutraf oder keine Relevanz besaß. Es handelte sich dabei um folgende Aussagen, auf die in den weiteren Analysen durch die Bezeichnung in der Klammer Bezug genommen wird:

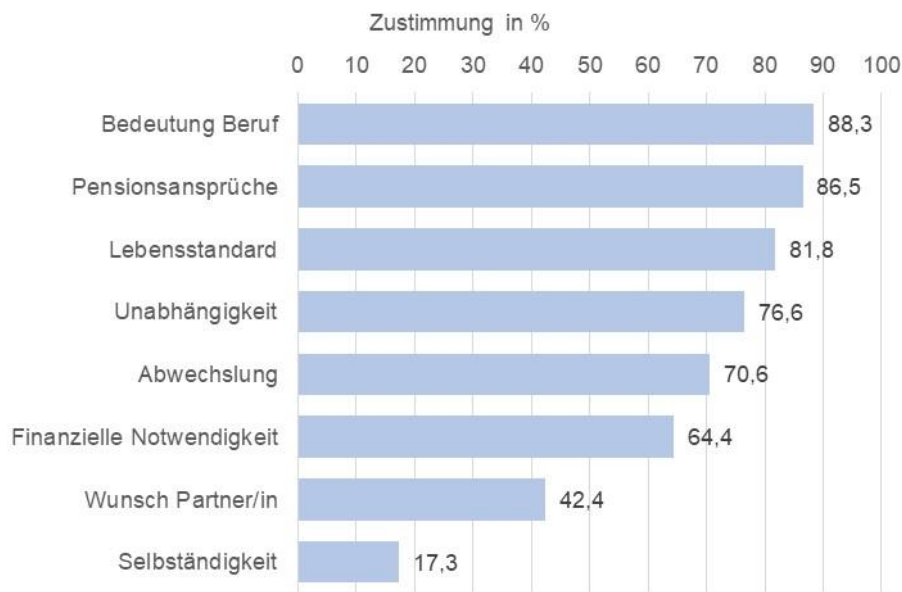
- Mein Beruf ist mir persönlich wichtig (**Bedeutung Beruf**).
- Es ist mir wichtig, eigene Pensionsansprüche zu erwerben (**Pensionsansprüche**).
- Meine Erwerbstätigkeit ermöglicht meiner Familie einen guten Lebensstandard (**Lebensstandard**).
- Ich möchte mein eigenes Geld verdienen, um unabhängig zu sein (**Unabhängigkeit**).
- Ich wollte Abwechslung von Kinderbetreuung und Haushalt (**Abwechslung**).
- Meine Erwerbstätigkeit war für die Familie finanziell notwendig (**Finanzielle Notwendigkeit**).
- Meinem Partner/meiner Partnerin war es wichtig, dass ich erwerbstätig bin (**Wunsch Partner/in**).
- Ich bin selbstständig, das erlaubt keine längere Unterbrechung (**Selbstständigkeit**).

Für fast alle KBG-Bezieher/innen, die zum Zeitpunkt der Erhebung bereits erwerbstätig waren bzw. ihren Einstieg planten, waren die Bedeutung des eigenen Berufs (88,3 %) und der Wunsch, eigene Pensionsansprüche zu erwerben (86,5 %), die zwei bestimmenden Argumente für die Erwerbstätigkeit. Ebenfalls zentral war mit 81,8 % der Nennungen der Umstand, dass der (Wieder-)Einstieg einen guten Lebensstandard für die Familie ermöglicht.

Interessant ist in diesem Kontext der Unterschied zwischen dem Wunsch, der Familie einen guten Lebensstandard bieten zu können und der finanziellen Notwendigkeit für einen Erwerbseinstieg. Wenngleich ein ebenfalls durchaus hoher Prozentsatz der Befragten (64,4 %) als ausschlaggebendes Motiv für ihre Erwerbstätigkeit ein finanzielles Erfordernis angab, so liegt dieser Wert doch deutlich niedriger als der Wunsch, der Familie einen guten Lebensstandard zu ermöglichen (81,8 %).

Auch für die Argumentation, finanziell unabhängig sein zu wollen (76,6 %) und sich Abwechslung zu Kinderbetreuung und Haushalt zu wünschen (70,6 %), wurde eine hohe Zustimmung unter den befragten KBG-Beziehern/innen verzeichnet. Weniger relevant waren hingegen der Wunsch des Partners/der Partnerin nach der Erwerbstätigkeit der Befragten und das Argument, die Unterbrechung möglichst kurz halten zu müssen. Dies dürfte u.a. auch damit zusammenhängen, dass dies vor allem ein Argument bei selbstständig erwerbstätigen Personen ist und diese in der Stichprobe nur zu einem kleinen Teil vertreten waren.

Abbildung 29: Motive für den Erwerbseinstieg



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 721 (KBG-Bezieher/innen, die erwerbstätig sind oder dies planen), ÖIF

Die persönliche Bedeutung des Berufs als wichtigstes Kriterium bei der Erwerbsaufnahme zeigte sich auch über alle KBG-Varianten hinweg. Tendenziell war dieses Motiv unter den Beziehern/innen des einkommensabhängigen Modells am höchsten (90,6 %) und unter jenen der längsten Konto-Variante am relativ niedrigsten (82,2 %) ausgebildet.

Unterschiede waren jedoch zu erkennen in Bezug auf den Wunsch, eigene Pensionsansprüche zu erwerben. Während dieses Argument mit 91,9 % unter den Beziehern/innen des einkommensabhängigen KBG dieselbe Wichtigkeit besaß wie die persönliche Bedeutung des Berufs, wurde dieses Motiv deutlich seltener (76,6 %) von Befragten in der kürzesten Konto-Variante genannt. Dies scheint u.a. durch jene Gruppe an Beziehern/innen erklärbar, welche die einjährige Variante primär aufgrund des hohen Tagessatzes wählten.

Das Motiv, mit dem Erwerbseinkommen einen guten Lebensstandard der Familie ermöglichen zu können, nannten verhältnismäßig oft Bezieher/innen des einkommensabhängigen KBG (89,3 %). Sie bezogen im Durchschnitt auch die höchsten Einkommen. Auffällig selten traf dies als Grund für den (Wieder-)Einstieg wiederum für Bezieher/innen in der kürzesten KBG-Konto-Variante zu (59,4 %). Dies ist bezogen auf die eigene Einkommenssituation vor der Geburt des jüngsten Kindes insofern interessant, als die Gruppe der einjährigen Konto-Bezieher/innen ein ähnliches Einkommen hatte als Bezieher/innen der mittleren Variante sowie ein deutlich besseres als Bezieher/innen der Langvariante. Für die beiden Vergleichsgruppen war hingegen das Argument der Absicherung des Lebensstandards deutlich häufiger bedeutsam.

Grundsätzlich schien das finanzielle Argument für Personen, welche die Kurzvariante gewählt hatten, von eher geringerer Bedeutung zu sein, denn sie wiesen auch den geringsten Anteil an Nennungen in der Kategorie „Erwerbstätigkeit finanziell notwendig“ auf. Demgegenüber hatte für sie die Tatsache, selbstständig erwerbstätig zu sein und die damit verbundene Schwierigkeit einer längeren Unterbrechung überdurchschnittliche Bedeutung (28,1 % im Vergleich zum Durchschnittswert 17,3 %).

Das heißt, Bezieher/innen in der kürzesten Konto-Variante setzten sich überwiegend aus zwei Personengruppen zusammen. Einerseits waren in dieser Gruppe selbstständig Erwerbstätige mit höheren Einkommen vertreten, die neben dem KBG-Bezug ihrem Erwerb nachgingen und die Zuverdienstgrenze im Konto-System nutzten. Andererseits sprechen wird hier von eher erwerbsferneren Personen (siehe auch Kapitel 4.1.2), die häufiger keinen Anspruch auf das einkommensabhängige KBG hatten und deren Hauptbestreben ein möglichst hoher KBG-Monatsbetrag war.

Tabelle 17: Motive für den Erwerbseinstieg, nach KBG-Varianten

Zustimmung in %	Konto			Einkommensabhängig	Gesamt
	Maximal 1 Jahr	1 bis 2 Jahre	Über 2 Jahre		
Bedeutung Beruf	89,1	87,9	82,2	90,6	88,3
Pensionsansprüche	76,6	83,4	84,2	91,9	86,5
Lebensstandard	59,4	77,3	84,2	89,3	81,8
Unabhängigkeit	68,8	74,9	74,3	80,3	76,6
Abwechslung	68,8	72,5	63,4	71,8	70,6
Finanzielle Notwendigkeit	53,1	68,4	66,3	62,8	64,4
Wunsch Partner/in	39,1	43,3	38,6	43,7	42,4
Selbstständigkeit	28,1	20,6	10,9	14,6	17,3

Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 721 (KBG-Bezieher/innen, die erwerbstätig sind oder dies planen), ÖIF

Es kann resümierend festgehalten werden, dass für die meisten KBG-Bezieher/innen die mit der eigenen Erwerbstätigkeit zusammenhängenden Gründe (d.h. persönliche Bedeutung des Berufs sowie der Erwerb eigener Pensionsansprüche) die zentralen Leitmotive für eine Erwerbsaufnahme nach der Geburt des jüngsten Kindes darstellten. Insgesamt wurde deutlich, dass all die genannten Motive einen relativ hohen Zustimmungsgrad verzeichnen konnten, also in der einen oder anderen Form für eine Erwerbsaufnahme Relevanz besaßen.

Davon abgesehen, waren die Motivlagen je nach gewählter Bezugsvariante durchaus unterschiedlich bedeutsam. Bezugnehmend auf finanzielle Argumente zeigte sich, dass Bezieher/innen der mittleren und der längsten Konto-Variante die finanzielle Notwendigkeit für eine Erwerbstätigkeit häufiger als die Vergleichsgruppen nannten. Eine etwas andere inhaltliche Qualität hat die Zustimmung zur Aussage, der Familie einen guten Lebensstandard ermöglichen zu wollen, die vor allem für die Bezieher/innen des einkommensabhängigen KBG überdurchschnittlich relevant war.

Analog zu den möglichen Gründen für den (geplanten) Berufseinstieg wurde unter jenen KBG-Beziehern/innen, die für sich keine Erwerbsaufnahme ins Auge fassten, ausschlaggebende Motive hierfür erhoben. Dabei wurde die Zustimmung zu den unten dargestellten Aussagen abgefragt:

- Es ist mir wichtig, mich ganz der Betreuung meines Kindes zu widmen (**eigene Kinderbetreuung**).
- Mein Partner/meine Partnerin und ich haben uns das so ausgemacht (**mit Partner/in vereinbart**).
- Finanziell ist es für uns nicht notwendig, dass ich erwerbstätig bin (**Finanziell nicht notwendig**).
- Eine eigene Erwerbstätigkeit ist mir persönlich nicht so wichtig (**Beruf nicht wichtig**).
- Wir haben keine Kinderbetreuung gefunden (**Keine Kinderbetreuung**).
- Ich habe keinen passenden Arbeitsplatz gefunden (**Kein Arbeitsplatz**).

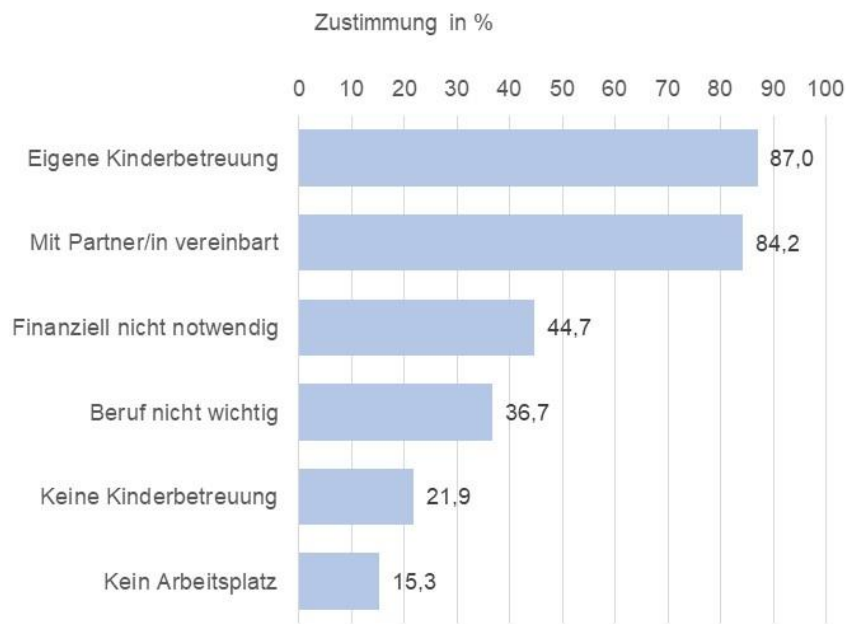
Die beiden vorrangigen Argumente gegen die (Wieder-)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sind einerseits der Wunsch, sich ganz der Betreuung des Kindes widmen zu wollen (87 %), und andererseits die mit dem Partner/der Partnerin getroffene Vereinbarung gegen eine Erwerbstätigkeit (84,2 %). Daran zeigte sich, dass – neben dem ganz klaren Motiv der Kinderbetreuung – auch der Aushandlungsprozess, der in Bezug auf Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung unter den Eltern stattgefunden hatte, hohe Relevanz besaß.

Die anderen Gründe wurden vergleichsweise selten angeführt. Für nicht ganz die Hälfte der Befragten (44,7 %) fiel die Entscheidung gegen eine Berufstätigkeit, weil keine finanzielle Notwendigkeit gegeben war. Das Argument, dass ein Erwerbseinstieg nur dann ins Auge gefasst wird, wenn es finanziell notwendig ist, fand auch seine Entsprechung in der Aussage, dass die eigene Berufstätigkeit für manche Befragten persönlich nicht so wichtig ist (36,7 %).

Strukturelle Gründe, wie das Nicht-Vorhandensein von Kinderbetreuung oder das Fehlen eines passenden Arbeitsplatzes, waren nur für einen relativ kleinen Teil der KBG-Bezieher/innen handlungsleitend. Sie rangieren an vorletzter (21,9 %) bzw. letzter (15,3 %) Stelle der ausschlaggebenden Motive gegen eine Erwerbsaufnahme.

Es dürften also die in der jüngsten Vergangenheit gesetzten Maßnahmen im Bereich der Ausweitung des Angebots von Kinderbetreuung Wirkung gezeigt haben. Untermuert wird dieser Befund auch dadurch, dass die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen nicht primär für die Entscheidung ausschlaggebend ist, wie lange KBG in Anspruch genommen wird. So meinen nur 12,4 % der KBG-Bezieher/innen, sie hätten bei passender Kinderbetreuung eine kürzere KBG-Variante gewählt (ohne Abbildung).

Abbildung 30: Motive gegen den Erwerbseinstieg



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 215 (KBG-Bezieher/innen die keine Erwerbstätigkeit planen), ÖIF

Das Argument, sich selbst der Kinderbetreuung widmen zu wollen, gilt unabhängig von der gewählten KBG-Variante als vorrangiges Motive gegen eine Aufnahme der Erwerbstätigkeit. Am häufigsten nannten die Bezieher/innen der einkommensabhängigen Variante (90,2 %) diesen Grund, der relativ niedrigste Wert (84,6 %) war in der mittleren Konto-Variante zu finden.

Auf die mit dem/der Partner/in getroffene Vereinbarung, nicht in den Erwerb einzusteigen, bezogen sich nahezu alle Bezieher/innen des einkommensabhängigen KBG (95,1 %). Am anderen Ende des Werte-Spektrums mit 74,4 % lagen wiederum jene Eltern, welche die mittlere Variante gewählt hatten.

Klare Unterschiede nach den KBG-Varianten zeigten sich in Bezug auf den Stellenwert der eigenen Erwerbstätigkeit für die Bezieher/innen: Wenn bei Konto-Bezieher/innen der kurzen bzw. der langen Variante keine Erwerbstätigkeit geplant war, dann überdurchschnittlich häufig aus dem Grund, dass die eigene Berufstätigkeit für diese Befragten keine hohe Wichtigkeit besaß (55,0 % bzw. 48,2 %). Für die Bezieher/innen der mittleren Konto-Variante und des einkommensabhängigen Modells traf dieser Grund deutlich seltener zu (jeweils 29,5 %).

Allgemein am seltensten wurden die Nicht-Verfügbarkeit von Kinderbetreuung und kein passendes Arbeitsplatzangebot als Gründe gegen den Einstieg in den Erwerb genannt. Beide Argumente fanden sich unter Beziehern/innen der kurzen Konto-Variante am häufigsten und waren für jeweils 30 % der Befragten bedeutsam. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass dieser Auswertung eine geringe Fallzahl in der kurzen Konto-Variante zugrundliegt und die Ergebnisse daher nur bedingt interpretierbar sind. Wenn hingegen Bezieher/innen der einkommensabhängigen Variante keinen Erwerbseinstieg planten, so geschah dies nur selten, weil keine Kinderbetreuung oder kein adäquater Arbeitsplatz vorhanden war.

Tabelle 18: Motive gegen den Erwerbseinstieg, nach KBG-Varianten

Zustimmung in %	Konto			Einkommensabhängig	Gesamt
	Maximal 1 Jahr	1 bis 2 Jahre	Über 2 Jahre		
Eigene Kinderbetreuung	85,0	84,6	87,5	90,2	87,0
Mit Partner/in vereinbart	85,0	74,4	85,7	95,1	84,2
Finanziell nicht notwendig	40,0	42,3	44,6	49,2	44,7
Beruf nicht wichtig	55,0	29,5	48,2	29,5	36,7
Keine Kinderbetreuung	30,0	23,1	21,4	18,0	21,9
Kein Arbeitsplatz	30,0	19,2	12,5	8,2	15,3

Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 215 (KBG-Bezieher/innen, die keine Erwerbstätigkeit planen), ÖIF

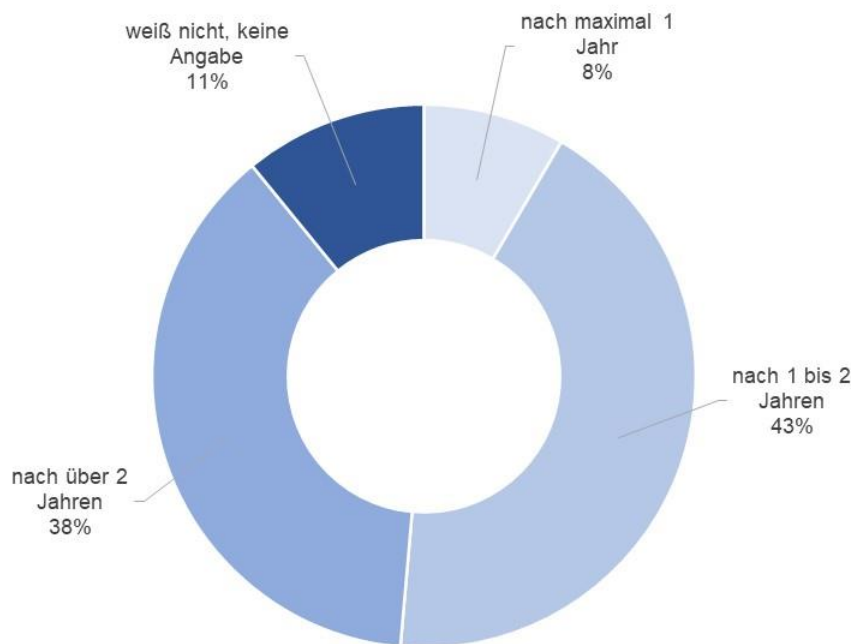
Das primäre Motiv der KBG-Bezieher/innen gegen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit war also der Wunsch, das jüngste Kind – zumindest eine gewisse Zeit – selbst zu betreuen. Eine ähnlich hohe Relevanz besaß das „Verhandlungs-Argument“: Keiner Berufstätigkeit nachzugehen, wurde mit dem/der Partner/in ausgemacht und nun auch umgesetzt. Diese beiden Argumente hängen insofern miteinander zusammen, als sie die unter den Paaren gelebte Aufgabenteilung hinsichtlich Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit reflektieren. Da sich in der Gruppe der Bezieher/innen, die keinen (Wieder-)Einstieg planten, nahezu keine Väter befanden, ist davon auszugehen, dass es sich hierbei um eine eher traditionelle Aufgabenteilung unter den Partnern/innen handelt.

4.5.2.2 Kinderbetreuung

Die Frage, ob und in welcher Form man externe Kinderbetreuung nützen möchte, stellte einen zentralen Aspekt im Kontext des Erwerbsverhaltens von Eltern dar. Im Rahmen der Fragebogen-Erhebung wurden die KBG-Bezieher/innen danach gefragt, wie alt ihr jüngstes Kind bei der erstmaligen Inanspruchnahme von externer Kinderbetreuung war. Gleichermäßen sollten die Pläne jener Eltern erhoben werden, deren jüngstes Kind bislang noch nicht fremdbetreut wurde. Insofern wurden in die nachfolgende Auswertung sowohl KBG-Bezieher/innen einbezogen, deren Kind zum Befragungszeitpunkt extern betreut wurde, als auch Bezieher/innen, die für ihr Kind bisher noch keine außerfamiliäre Kinderbetreuung in Anspruch genommen hatten.

Mehrheitlich (43 %) gaben die Studienteilnehmer/innen an, dass ihr jüngstes Kind zwischen ein und zwei Jahren alt war, als es erstmals fremdbetreut wurde – bzw. wenn noch keine Fremdbetreuung stattgefunden hatte, war dies der Plan. Mehr als ein Drittel der Bezieher/innen (38 %) fasste eine externe Kinderbetreuung erst später, d.h. nach dem zweiten Lebensjahr des Kindes ins Auge. Nur ein vergleichsweise geringer Prozentsatz der Eltern (8 %) gab an, dass das Kind erstmals mit unter einem Jahr außerfamiliär betreut wurde bzw. hatte diesbezügliche Pläne.

Abbildung 31: Erstmalige externe Kinderbetreuung



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 936 (KBG-Bezieher/innen), ÖIF

In Bezug auf die KBG-Varianten zeigten sich deutliche Unterschiede. Der Anteil jener Befragten, die externe Kinderbetreuung im ersten Lebensjahr des Kindes beanspruchten, nahm mit der Länge des KBG-Bezugs ab und war mit 3,2 % am niedrigsten in der längsten Konto-Variante. Der Vergleichswert in der kurzen Konto-Variante lag bei 13,1 % und im einkommensabhängigen Modell bei 11,6 %.

Das zweite Lebensjahr des Kindes als Zeitpunkt des Betreuungsbeginns war vor allem für die Bezieher/innen im einkommensabhängigen System bedeutsam – und zwar für mehr als die Hälfte (51,9 %) der Befragten. Auch in der kurzen und mittleren Konto-Variante waren hier die relativ meisten Nennungen zu finden (35,7 % bzw. 45,2 %).

Einen späteren Betreuungsbeginn, also erst nach dem zweiten Geburtstag des Kindes, präferierten primär Bezieher/innen der längsten Konto-Variante. Mit 70,1 % der Nennungen war dies nicht nur das klar bevorzugte Modell dieser Gruppe, sondern wies auch einen mehr als doppelt so hohen Anteil an Nennungen auf als die anderen KBG-Varianten.

In diesen Daten spiegeln sich auch die unter den Bezieher/innen der jeweiligen KBG-Varianten vorherrschenden familialen Leitbilder wider. Wie an anderer Stelle beschrieben (siehe auch Kapitel 4.1.2), schätzten sich Personen, die eine lange Konto-Variante wählten, am traditionellsten ein (41,4 %). Demgegenüber am wenigsten traditionell empfanden sich Bezieher/innen der Einkommensersatzleistung (21,9 %). Jene Einstellungen umfassen natürlich auch die Thematik der Betreuung von Kleinkindern: Je traditioneller sich die Eltern einschätzen, desto eher präferieren sie eine möglichst lange Betreuung in der Familie und desto skeptischer sind sie gegenüber einer externen Betreuung von Kindern unter zwei Jahren eingestellt.

Tabelle 19: Erstmalige externe Kinderbetreuung, nach KBG-Varianten

in %	Konto			Einkommensabhängig	Gesamt
	Maximal 1 Jahr	1 bis 2 Jahre	Über 2 Jahre		
nach maximal 1 Jahr	13,1	6,2	3,2	11,6	8,4
nach 1 bis 2 Jahren	35,7	45,2	21,0	51,9	42,9
nach über 2 Jahren	28,6	35,7	70,1	27,8	37,7
weiß nicht, keine Angabe	22,6	12,9	5,7	8,6	10,9
<i>Summe</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 936 (KBG-Bezieher/innen), ÖIF

Es lässt sich also festhalten: Je kürzer der KBG-Bezug, desto früher wird auch externe Kinderbetreuung in Anspruch genommen. Im ersten Jahr nach der Geburt findet nur selten eine externe Kinderbetreuung statt. Mehrheitlich lassen die Eltern ihr Kind im Alter zwischen ein und zwei Jahren erstmalig extern betreuen. Ausnahme sind Bezieher/innen der längsten Konto-Variante, die externe Kinderbetreuung erst nach dem zweiten Lebensjahr erstmals in Anspruch nehmen. Der hier festgestellte Zusammenhang zwischen der Länge des KBG-Bezugs und der Inanspruchnahme von externer Kinderbetreuung ist weitgehend auf den – doch deutlich stärkeren – Zusammenhang zwischen beruflichem (Wieder-)Einstieg und Nutzung von externer Kinderbetreuung zurückzuführen.

4.6 Väterbeteiligung am KBG³⁹

Die Väterbeteiligung am KBG (sowie die Inanspruchnahme der Partnerschaftsbonus) stellt eines der zentralsten Themen der gegenständlichen Evaluierung dar und wird im folgenden Kapitel hinsichtlich unterschiedlicher Aspekte beleuchtet.

Eine erste Annäherung an die Thematik soll nun über die Analyse der Verwaltungsdaten (Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld NÖGKK) erfolgen. Da Väter im Allgemeinen das KBG als Zweitbezieher, anschließend an einen vorangegangenen Bezug der Mutter, in Anspruch nehmen, muss aus methodischer Sicht zunächst eine gesamte Geburtskohorte abgeschlossen sein, um valide Aussagen zu deren Beteiligung treffen zu können. Daher wird in der Analyse Bezug genommen auf den Geburtsjahrgang 2017⁴⁰.

Die folgende Tabelle 20 stellt die Beteiligung der Väter am KBG für den Geburtenjahrgang 2017 dar. Auf der linken Seite wird die Väterbeteiligung für die Geburten im Jänner und Februar dargestellt, die noch unter das alte KBG-System gefallen sind. Auf der rechten Seite sind

³⁹ Die empirischen Grundlagen dieses Kapitels sind die Teilprojekte 2, 3 und 4, die in den jeweiligen Berichten nachzulesen sind (siehe auch Literaturverzeichnis Kap. 7.1):

-) ÖIF (Lorenz/Wernhart 2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht

-) ÖIF (Schmidt 2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht

⁴⁰ Die Geburtsjahrgänge 2018 und 2019 weisen gerade bei den längeren Anspruchszeiträumen noch viele nicht abgeschlossene Fälle auf. Deren Inklusion in der Betrachtung würde zu einer verzerrten höheren Väterbeteiligung führen, da Väter sich häufiger bei kürzeren KBG-Varianten beteiligen.

die Geburten von März bis inklusive Dezember abzulesen, welche bereits dem neuen KBG-System unterlagen. Die Fokussierung auf den Geburtsjahrgang 2017 ermöglicht somit einen direkten Vergleich zwischen altem und neuem KBG-System.

Tabelle 20: Väterbeteiligung am KBG 2017

	Altes System (Geburten: 1.1.-28.2.2017)		Neues System (Geburten: 1.3.-31.12.2017)	
	Väterbeteiligung (in %)	Ø Bezugsdauer (in Tagen)	Väterbeteiligung (in %)	Ø Bezugsdauer (in Tagen)
Einkommens- abhängiges KBG	31,2	74	29,6	79
Pauschal-Varianten/ Konto-System	14,2	151	11,4	193
Gesamt	18,8	116	17,0	132

Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF Erhebungsstand.6.7.2020 (altes System); 3.11.2020 (neues System)

Es zeigt sich eine klar höhere Väterbeteiligung beim einkommensabhängigen KBG sowohl vor als auch nach Einführung des KBG-Kontos. Bei rund 30 % dieser KBG-Fälle beteiligen sich die Väter. Die bereits bekannte, höhere Attraktivität (mit einem Einkommensersatz von 80 % der Letzteinkünfte) des einkommensabhängigen KBG für Väter bildet sich also auch in den aktuellen Daten ab.

Im Konto-System liegt mit 11,4 % die Beteiligungsquote auf deutlich niedrigerem Niveau. Dieser Wert stellt eine nochmalige Reduktion der Väterbeteiligung gegenüber dem zuvor bestandenen Pauschalssystem dar (14,2 %). Allerdings muss auch festgestellt werden, dass Väter, wenn sie sich im KBG-Kontosystem beteiligen, dies deutlich länger tun (durchschnittlich 193 Tage) als Väter beim einkommensabhängigen KBG (durchschnittlich 79 Tage).

Insgesamt betrachtet, beträgt die Väterbeteiligung am KBG nach Einführung des neuen Systems 17 %. Im vorangegangenen KBG-System war diese mit 18,8 % etwas höher. Die Väterbeteiligung kann somit bestenfalls, aufgrund von Schwankungen im Beantragungsverhalten, als in etwa konstant bzw. als leicht fallend beschrieben werden. Jedenfalls kann keine Steigerung der Väterbeteiligung im neuen KBG-System wahrgenommen werden.

Tabelle 21: Partnerschaftsbonus am KBG 2017

KBG- Bezugszeiträume	Konto-System			eaKBG	Gesamt
	1 Jahr	1-2 Jahre	mehr als 2 Jahre		
PSB-Fälle	167	338	124	352	981
KBG-Fälle	8.484	22.782	21.292	23.301	75.859
Anteil in %	2,0	1,5	0,6	1,5	1,3

Quelle: Verwaltungsdaten Kompetenzzentrum Kinderbetreuungsgeld; Darstellung ÖIF

Der Anteil an jenen Fällen, in denen ein Partnerschaftsbonus ausbezahlt wurde, ist noch erheblich geringer, d.h. in 1,3 % der KBG-Fälle wird die Inanspruchnahme nach der Definition des Partnerschaftsbonus⁴¹ partnerschaftlich aufgeteilt. Selbst im einkommensabhängigen KBG liegt dieser Anteil mit 1,5 % nur wenig höher. Ein Blick auf die durchschnittliche Bezugsdauer des KBG durch Väter lässt erkennen, dass dieses Ergebnis wenig überraschend ist. So liegt z.B. die Bezugsdauer der Väter im einkommensabhängigen KBG mit durchschnittlich 79 Tagen um 45 Tage unter der für den Partnerschaftsbonus notwendigen Mindestgrenze von 124 Bezugstagen. Die generell kürzere Bezugsdauer am KBG durch Väter wirkt dementsprechend auch auf die Verteilung der PSB-Fälle. So zeigt eine Differenzierung des Konto-Systems nach der Gesamtbezugszeit, dass mit der Länge des KBG-Bezugs der PSB-Anteil fällt. Bei einem Bezugszeitraum von einem Jahr beträgt der PSB-Anteil noch 2 %, bei einer Bezugsdauer von mehr als zwei Jahren hingegen nur mehr 0,6 %.

Aus der Analyse der Verwaltungsdaten – basierend auf dem Geburtsjahrgang 2017 – lässt sich resümieren: Die Väterbeteiligung am KBG kann bestenfalls als konstant angesehen werden. Die Bezugsdauer von Vätern ist nach wie vor deutlich kürzer als jene der Mütter. Insofern ist auch wirklich nur von einer „Beteiligung“ und keiner partnerschaftlichen Aufteilung zu sprechen. Dies zeigt sich auch daran, dass eine partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs nach der Definition des Partnerschaftsbonus – eben aufgrund der ungleichen Bezugsdauer und der Nicht-Erfüllung der Mindestanforderung von 124 Bezugstagen – extrem selten ist.

Neben den Verwaltungsdaten lieferte auch die Repräsentativ-Erhebung unter KBG-Beziehern/innen weitere Ergebnisse zur Väterbeteiligung. Im Folgenden geht es nun ebenfalls um die Dauer des KBG-Bezugs von Vätern, und zwar aufgeschlüsselt nach den unterschiedlichen KBG-Varianten.

Wählte ein Paar insgesamt einen Konto-Bezug von maximal 1 Jahr, so beteiligten sich 87,3 % der Väter gar nicht an diesem Bezug – dies war unter allen KBG-Varianten der höchste Wert. Mehr als sechs Monate KBG in Anspruch nahmen 5,6 % der Väter dieser Gruppe.

Die meisten Väter, die sich über sechs Monate beteiligten, fanden sich interessanterweise in der Konto-Langvariante (8,4 %). Auch war in dieser Gruppe der Anteil jener Männer, die sich überhaupt nicht am KBG-Bezug beteiligten mit 78,7 % unter den Konto-Varianten vergleichsweise am niedrigsten.

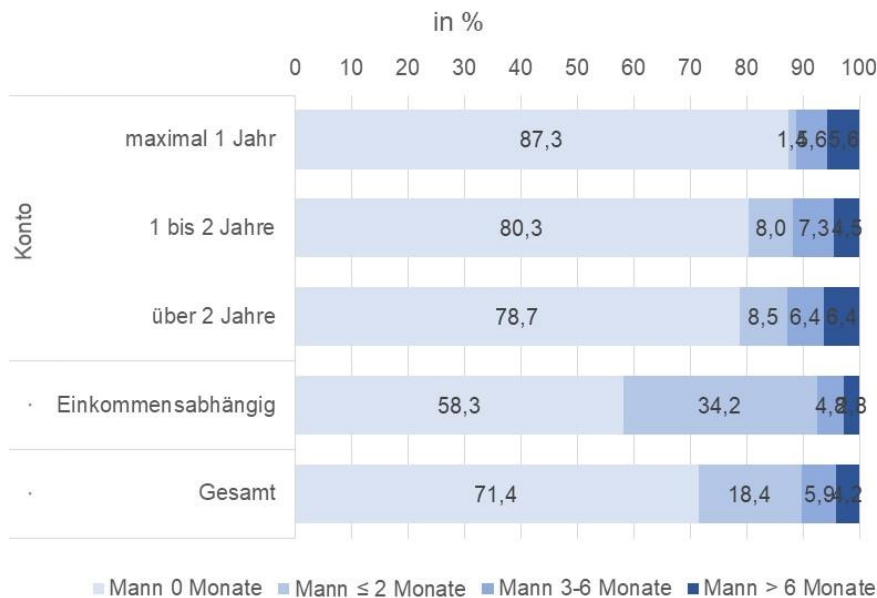
Unter Paaren, deren Wahl auf das einkommensabhängige KBG fiel, lag die Väterbeteiligung deutlich höher bei insgesamt 41,7 %. Zurückzuführen ist dies fast ausschließlich auf den mit 34,2 % signifikant höheren Anteil von Vätern in diesem System, die zwei Monate KBG für sich beanspruchten.⁴² Demgegenüber bezogen nur wenige Väter – u.a. auch aufgrund der maximalen Gesamtlänge des einkommensabhängigen KBG von 365 Tagen – zwischen drei und sechs Monaten KBG.

⁴¹ Aufteilung des Bezuges zwischen 40-60 Prozent auf beide Partner, mit einem Mindestbezug von je 124 Tagen.

⁴² Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass in 1,9 % der Fälle ausschließlich der Vater KBG bezieht. Diese kleine Anzahl an Männern nimmt das KBG in vielen Fällen ein Jahr, maximal aber zwei Jahre in Anspruch.

Eine Gegenüberstellung der Verwaltungsdaten und der Repräsentativ-Erhebung unter KBG-Beziehern/innen weist auf den ersten Blick unterschiedliche Ergebnisse in Bezug auf den Anteil der Väterbeteiligung aus. Während sich aus den Verwaltungsdaten ein insgesamt Wert von 17 % für die Geburtskohorte 2017 ergibt, zeigt die durchgeführte ÖIF-Befragung eine deutlich höhere Väterbeteiligung von 28,6 % (Befragungszeitpunkt Frühsommer 2019). Dieser Unterschied lässt sich dadurch erklären, dass die ÖIF-Befragung keine abgeschlossenen Bezüge im Fokus hatte, sondern eine Momentaufnahme der Väterbeteiligung zum Befragungszeitpunkt 2019 darstellte. Daher ist davon auszugehen, dass – vor allem bei den längeren Anspruchszeiträumen – viele KBG-Fälle noch nicht abgeschlossen waren. Dies führt insofern zu einem verzerrten Bild, als sich Väter überdurchschnittlich häufig bei der – in der Anspruchsdauer kurzen – einkommensabhängigen KBG-Variante beteiligen. Eine abschließende Berechnung der Väterbeteiligung über alle Varianten hinweg kann daher erst bei abgeschlossenen Fällen angestellt werden. Dazu eignet sich, wie zuvor dargestellt, die Analyse von Geburtskohorten, für die der Bezug jedenfalls (d.h. unabhängig von der gewählten Variante) abgeschlossen ist, wie eben die Geburtskohorte 2017.

Abbildung 32: KBG-Bezugsdauer Männer, nach KBG-Varianten



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 858 (Partner weiblicher KBG-Bezieherinnen), ÖIF

Die geringe und stagnierende Väterbeteiligung lässt sich durch unterschiedliche Faktoren erklären, die im Folgenden nur kurz andiskutiert werden (für eine detaillierte Darlegung siehe Kapitel 5.2.1):

- Zunächst fördert das KBG bei einer Vollausschöpfung des KBG durch den Bezug von beiden Elternteilen einen deutlich kürzeren Bezug für einen Elternteil. Diesen Teil übernimmt – im Sinne einer „Beteiligung“ – in der Regel der Vater.
- Auch besteht im Konto-System nunmehr für Mütter die Möglichkeit, genau den Zeitraum der arbeitsrechtlichen Karenz ohne Partnerbeteiligung beanspruchen zu können. Dies

dürfte vor allem Frauen mit eher traditionellen Vorstellungen in Bezug auf die Rollenaufteilung und die Kinderbetreuung entgegenkommen. Dies bedingt seinerseits, dass die betreffenden Väter sich eher gegen eine Beteiligung entscheiden.

- Wie die Inanspruchnahme des FZB (siehe auch Kapitel 4.1.2) zeigt, dürfte die Beanspruchung der Familienzeit eher hemmend für eine weitere Beteiligung am KBG wirken.
- Aber auch die in Familien herrschenden Vorstellungen über Geschlechts- und Familienrollen dürften einen nicht unbedeutenden Einfluss auf die Väterbeteiligung haben. So scheint die stagnierende Väterbeteiligung u.a. auch damit zusammenzuhängen, dass die faktische Umsetzung egalitärer Rollenbilder nur in geringem Maße stattfindet.

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welche Motive für eine Beteiligung beider Partner/innen am KBG ausschlaggebend sind. Dazu wurden den Studienteilnehmer/innen mögliche Gründe zur Beurteilung in Bezug auf ihre eigene Motivlage vorgelegt. Diese lauteten folgendermaßen:

- Mein Partner/meine Partnerin wollte Zeit mit dem Kind verbringen (**Zeit mit Kind**).
- Es ist uns wichtig, die Arbeit in der Familie und die Erwerbsarbeit partnerschaftlich aufzuteilen (**Partnerschaftliche Aufteilung wichtig**).
- Die finanziell bestmögliche Ausschöpfung des KBG war uns wichtig (**Finanzielle Ausschöpfung**).
- Meine berufliche Tätigkeit erlaubte keine längere Auszeit (**Beruflich notwendig**).
- Wir konnten auf meinen höheren Verdienst nicht länger verzichten (**Verdienst notwendig**).
- Die Partnerbeteiligung war uns so wichtig, dass wir bereit waren, finanzielle Einbußen in Kauf zu nehmen (**Partnerbeteiligung wichtig – trotz finanzieller Einbußen**).
- Die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezuges hat bei uns zu keinen finanziellen Einbußen geführt (**Keine finanziellen Einbußen**).

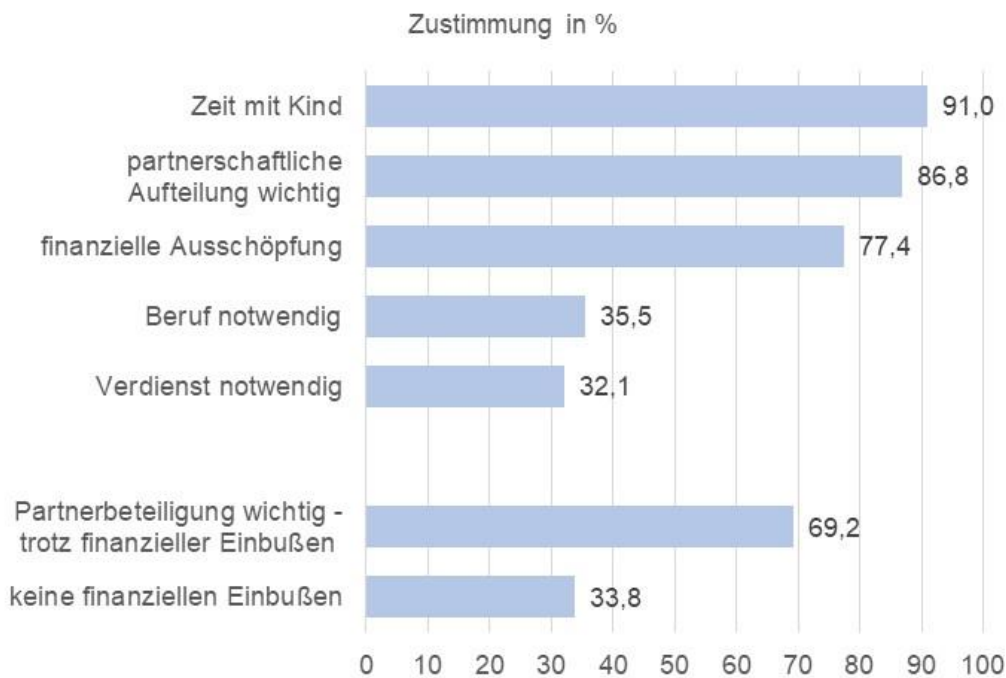
Wie in der nachfolgenden Abbildung ersichtlich, stand für die befragten KBG-Bezieher/innen der Wunsch des Partners/der Partnerin, auch Zeit mit dem Kind verbringen zu wollen (91 %) im Vordergrund für eine Partnerbeteiligung. Einen annähernd gleich hohen Wert erreichte die paarintern bestehende Absicht, die Arbeit in der Familie und die Erwerbsarbeit partnerschaftlich aufzuteilen (86,8 %).

Die finanziell bestmögliche Ausschöpfung des KBG war ebenfalls ein zentrales Argument für die Aufteilung des KBG-Bezugs: Drei Viertel (77,4 %) der Bezieher/innen nannten den mit einer höheren KBG-Gesamtsumme im Falle einer Partnerbeteiligung geschaffenen finanziellen Anreiz als ausschlaggebend für die Entscheidung, die Bezugsdauer aufzuteilen.

Nichtsdestotrotz reichte dieser Betrag offenbar in vielen Fällen nicht aus, um das entgangene Einkommen aus der Erwerbsarbeit auszugleichen. Insofern bezogen sich die Befragten häufig auf die von ihnen vorgenommene Prioritätensetzung hinsichtlich finanzieller Einbußen einerseits und der persönlichen Wichtigkeit einer partnerschaftlichen Aufteilung andererseits. Etwa zwei Drittel (69,2 %) der Befragten gaben an, dass die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs zwar zu finanziellen Einbußen führte, sie aber bereits waren, diese in Kauf zu nehmen, weil ihnen die Partnerbeteiligung so wichtig war.

Jeweils rund ein Drittel der Befragten gab als Grund für eine Partnerbeteiligung an, dass die eigene berufliche Tätigkeit keine längere Auszeit erlaubte (35,5 %) bzw. dass auf den eigenen – und zwar im Vergleich zum/zur Partner/in höheren – Verdienst nicht länger verzichtet werden konnte. Hier handelte es sich also offensichtlich um Personen, die zuvor KBG bezogen, jedoch nun in den Erwerb zurückkehrten bzw. zurückkehren mussten. Insofern fand dann der Wechsel zu jenem/r Partner/in statt, für die ein KBG-Bezug bzw. eine Auszeit leichter zu bewerkstelligen war.

Abbildung 33: Gründe für die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 234 (Personen, die KBG-Bezug teilen), ÖIF

Welche Gründe werden nun angeführt, wenn es zu keiner Partnerbeteiligung kam? Paare, bei denen ausschließlich ein Elternteil – in der Regel die Mutter – KBG bezog, wurden nun nach möglichen Motiven gegen die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs gefragt. Die folgenden Argumente waren vorgegeben:

- Mir ist es wichtig, die Kinderbetreuung selbst zu übernehmen (**Eigene Kinderbetreuung**).
- Eine Auszeit würde ihm/ihr beruflich schaden (**Beruflicher Schaden Partner/in**).
- Es ist finanziell nicht möglich (**Finanziell nicht möglich**).
- Eine Auszeit schadet auch mir beruflich, aber ich möchte mir trotzdem die Zeit für das Kind nehmen (**Kinderbetreuung wichtiger als Beruf**).
- Eine Auszeit ist bei seinem/ihrem Arbeitgeber nicht durchsetzbar (**Arbeitgeber schwierig**).
- Mein Partner/meine Partnerin ist aufgrund seiner/ihrer Tätigkeit ohnehin sehr viel zu Hause (**Partner/in ist oft zuhause**).
- Mein Partner hat bereits Familienzeit in Anspruch genommen (**Familienzeit**).

Als häufigster Grund gegen eine Partnerbeteiligung wurde der Wunsch der Bezieher/innen genannt, die Kinderbetreuung selbst übernehmen zu wollen. Für zwei Drittel der Befragten (66,8 %) war dieses Motiv ausschlaggebend, weshalb die Entscheidung gegen eine Aufteilung des KBG-Bezugs gefallen ist.

Der berufliche Schaden, der dem Partner/der Partnerin durch die Auszeit entstehen könnte, war für etwas mehr als die Hälfte der Studienteilnehmer/innen (56,7 %) relevant, sich gegen eine Partnerbeteiligung zu entscheiden. Ähnlich hohe Bedeutung als Motiv gegen eine Aufteilung des KBG-Bezugs hatte der Umstand, dass diese Regelung für die Familie aufgrund ihrer finanziellen Situation nicht möglich war (52,5 %).

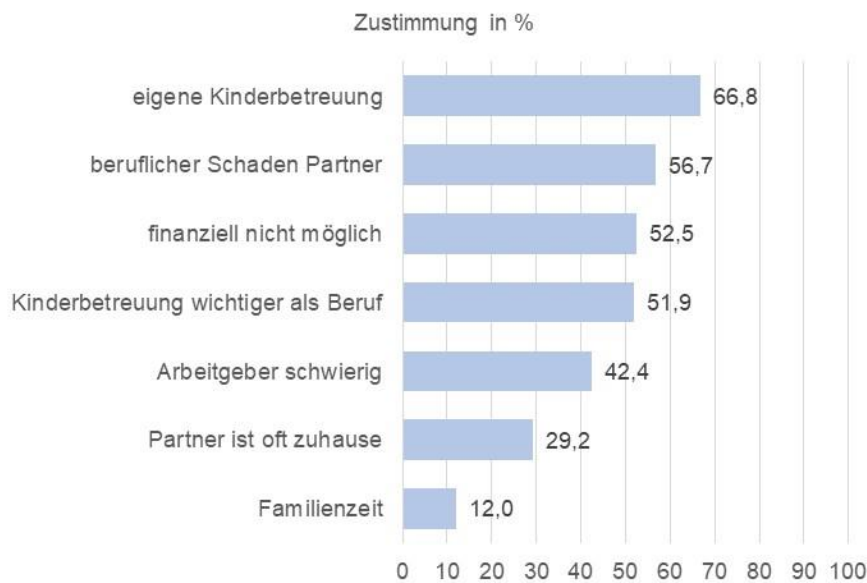
Die Priorisierung der Kinderbetreuung gegenüber der eigenen Erwerbstätigkeit war für die Hälfte (51,9 %) der KBG-Bezieher/innen der ausschlaggebende Grund gegen die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs. Interessant ist, dass dies im Bewusstsein geschah, dass eine Auszeit diesen Bezieher/innen beruflich auch schadete, aber sie sich trotzdem „Zeit für das Kind nehmen“ wollten.

Ebenfalls ein beruflicher Grund, der recht häufig gegen eine partnerschaftliche Aufteilung ins Treffen geführt wurde, war die Durchsetzbarkeit des KBG-Bezugs beim Arbeitgeber. So meinten 42,4 % der Befragten, dass eine berufliche Auszeit des Partners/der Partnerin beim Arbeitgeber nicht durchsetzbar gewesen wäre. Inwieweit dies tatsächlich nicht möglich gewesen wäre oder von den Befragten einfach angenommen wurde, kann mit den vorliegenden Daten nicht geklärt werden.

Drei von zehn (29,2 %) Studienteilnehmer/innen gaben an, dass der Partner/die Partnerin aufgrund seiner/ihrer Tätigkeit ohnehin sehr viel zu Hause ist. Durch seine/ihre Anwesenheit in der Familie schien sich für diese Bezieher/innen die Frage nach einem geteilten KBG-Bezug gar nicht zu stellen.

Vergleichsweise geringere Relevanz (12 %) gegen eine Partnerbeteiligung besaß der Umstand, dass der Partner bereits Familienzeit in Anspruch genommen hatte. Wie an anderer Stelle dargelegt, konnten in den Analysen Anhaltspunkte gefunden werden, dass die Inanspruchnahme der Familienzeit für manche Väter ein Ausstiegsszenario für die Väterbeteiligung am KBG gewesen sein könnte (siehe auch Kapitel 4.2 bzw. 6.2.1). Dies scheint also bei diesen 12 % der Fall zu sein. Allerdings ist festzuhalten, dass die anderen hier abgefragten Motive eine weitaus größere Bedeutung in der Entscheidung gegen die Partnerbeteiligung hatten.

Abbildung 34: Gründe gegen die partnerschaftliche Aufteilung des KBG-Bezugs



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 674 (654 Frauen, 20 Männer, die KBG-Bezug nicht teilen), ÖIF

Zum Abschluss der quantitativen Analysen zur Väterbeteiligung werden nun mehrere Sachverhalte zusammengenommen. Es sind dies der KBG-Bezug hinsichtlich einer vorhandenen bzw. nicht vorhandenen Aufteilung zwischen den Partnern/innen sowie der Partnerschaftsbonus. Für den Partnerschaftsbonus wird nicht nur untersucht, ob die Leistung tatsächlich genutzt wurde, sondern auch, ob sie bekannt ist und, ob die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt werden. Darüber hinaus wird dies differenziert nach den KBG-Varianten.

Diese inhaltliche Zusammenschau wird grafisch dargestellt und ist der nachfolgende Abbildung zu entnehmen. Wie bereits erwähnt, handelt es sich um zwei miteinander verbundene Sachverhalte:

- 1) Erstens, stellt der dunkle Abschnitt des jeweils linken Balkens den Anteil der Bezieher/innen in den vier KBG-Varianten dar, bei denen beide Elternteile zumindest einen Monat KBG bezogen. In der kürzesten KBG-Konto-Variante waren dies 8,5 %, in den beiden längeren KBG-Varianten 17 % bzw. 21,3 % und in der einkommensabhängigen Variante 39,6 %.
- 2) Zweitens kann von den eben genannten Beziehern/innen der Anteil derer, die eine Aufteilung zu annähernd gleichen Teilen vornehmen, berechnet werden. Wird eine Aufteilung im Verhältnis von 50:50 bis 60:40 zwischen Mutter und Vater erreicht und KBG je mindestens 124 Tage bezogen, sind die Anspruchsvoraussetzungen für den Erhalt des Partnerschaftsbonus gegeben.

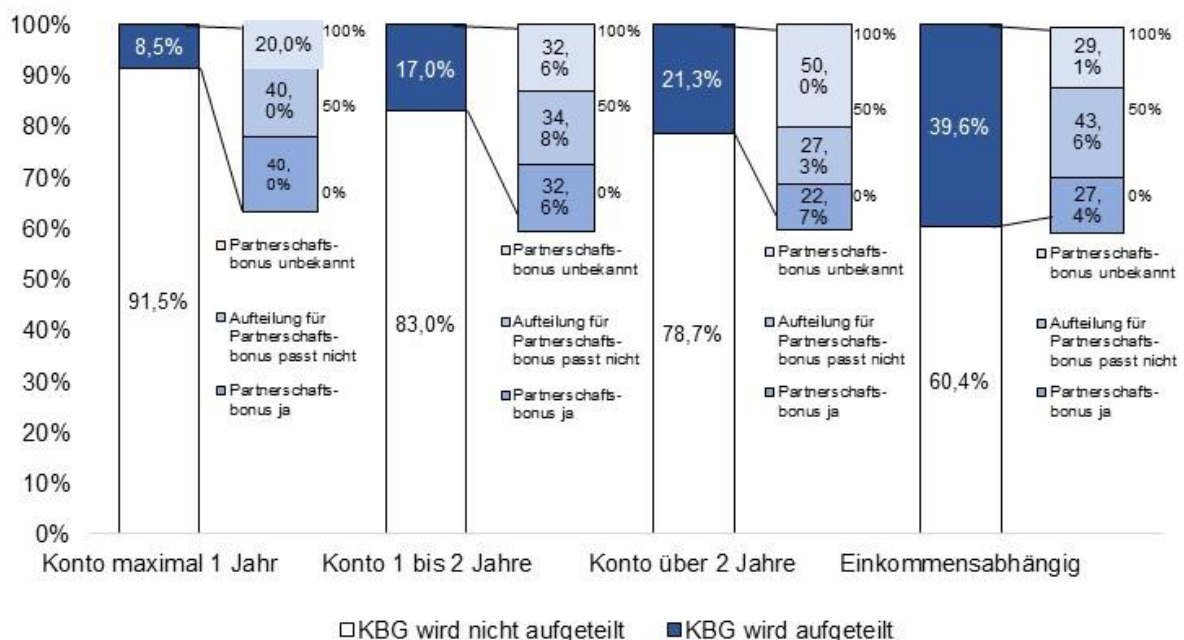
Der Anteil der Bezieher/innen mit Partnerbeteiligung, die angaben, Partnerschaftsbonus zu beziehen, wird dargestellt durch den unteren Abschnitt des jeweils kleineren Balkens. In der kürzesten KBG-Konto-Variante ergibt dies einen Anteil von 40 % Partnerschaftsbonus-Bezieher/innen, in den beiden längeren KBG-Varianten sind es jeweils 32,6 % bzw. 22,7 % und in der einkommensabhängigen KBG-Variante 27,4 %. Von allen Befragten mit

Partner/in sprechen wir hier insgesamt von 55 Personen (6,1 %)⁴³, die angaben, Partnerschaftsbonus zu beziehen. Durchschnittlich kannten etwa 30 % der Personen mit partnerschaftlichem KBG-Bezug den Partnerschaftsbonus nicht. Mit 50 % ist dieser Anteil bei der längsten KBG-Konto-Variante besonders hoch.

Neben der relativ hohen Unbekanntheit des Partnerschaftsbonus (siehe Kapitel 4.3) scheint ein nicht unbedeutender Anteil an Personen die Leistung an sich missverstanden oder „auf gut Glück“ ungeachtet der Anspruchsvoraussetzungen beantragt zu haben. Basierend auf den Angaben zum persönlichen Bezug und dem Bezug des Partners/der Partnerin war es möglich, alle im Datensatz potenziell für den Partnerschaftsbonus anspruchsberechtigten Bezieher/innen ausfindig zu machen. Das Ergebnis zeigt, dass von den 55 Personen, die angaben, den Partnerschaftsbonus bezogen zu haben, nur 18 die benötigte KBG-Aufteilung dafür erfüllten. Das reduziert den Anteil der Partnerschaftsbonus-Bezieher von 6,1 % (laut Selbstangabe) auf 2 % (rechnerisch ermittelt).

Unter den übrigen 43 Personen waren verhältnismäßig viele, die selbst oder deren Partner den Familienzeitbonus bezogen hatten. Es ist daher nicht auszuschließen, dass die beiden Leistungen Partnerschaftsbonus und Familienzeitbonus in der Befragung zu einem gewissen Grad miteinander verwechselt wurden. Ein weiterer Erklärungsansatz könnte sein, dass die durch die Partnerbeteiligung ausbezahlte höhere KBG-Gesamtsumme als Partnerschaftsbonus interpretiert wurde.

Abbildung 35: Aufteilung KBG-Bezug und Partnerschaftsbonus, nach KBG-Varianten



Quelle: Umfrage KBG 2019, n = 856 (KBG-Bezieher/innen), ÖIF

⁴³ Dieser Prozentsatz ist nicht aus der Abbildung ablesbar und ergibt sich aus folgender Berechnung:

$$\frac{55 \text{ Personen, die angeben, Partnerschaftsbonus zu beziehen}}{908 \text{ Personen, die mit Partner/in zusammenleben}} = 6,1\%$$

Die bislang vorgestellten quantitativen Ergebnisse zur Väterbeteiligung werden im Folgenden zu den Paar-Interviews in Beziehung gesetzt, in welchen der Fokus auf den paarinternen Aushandlungsprozessen liegt. Hierdurch können hinter dem konkreten Verhalten der Mütter und Väter stehende Leitvorstellungen und Motivlagen aufgedeckt werden. Dies liefert einen wichtigen Beitrag zu inhaltlichen Interpretationen der im ersten Teil des Kapitels dargestellten Zahlenwerte.

Die Väterbeteiligung wurde in den qualitativen Paar-Interviews insofern weiter gefasst, als die Interviewpartner/innen nicht nur rein auf den KBG-Bezug fokussierten, sondern die Beteiligung der Partner/innen immer auch im Kontext der Erwerbsunterbrechung sowie der arbeitsrechtlichen Karenz diskutierten.

Zunächst fiel auf, dass die Interviewpartner/innen die Aufteilung sehr unterschiedlich gestalteten. Paare, welche die Kinderbetreuung in annähernd gleichem Ausmaß übernehmen wollten, teilten auch den KBG-Bezug partnerschaftlich auf (Paar 13, 16, 19) oder gingen jeweils ein Jahr lang in (teilweise unbezahlte) Karenz (Paar 17). In anderen Fällen beteiligten sich die Väter nur für einen kurzen Zeitraum, d.h. für zwei oder drei Monate, am Bezug des KBG (Paar 9 und 18). Es gab aber auch Paare, bei denen die Väter deutlich länger das KBG bezogen bzw. deutlich länger als die Mutter – teilweise auch unbezahlt – in Karenz waren, während sich die Beteiligung der Mutter auf zwei oder vier Monate beschränkte (Paar 3 und 14). Der zweimaligen Wechsel des KBG-Bezugs, den ein Paar aufgrund beruflicher Umstände beanspruchte, ist im folgenden Zitat beschrieben:

„Meine Frau war zuerst sechs Monate zu Hause, dann bin ich zwei Monate zu Hause gewesen, und meine Frau macht jetzt den Rest der Zeit fertig. Das hat den einfachen Grund, dass es bei mir beruflich nicht anders möglich gewesen wäre.“ (Mann 6, Pos. 8)

Drei Paare im Sample waren aufgrund ihrer partnerschaftlichen Aufteilung des KBG-Bezugs antragsberechtigt für den Partnerschaftsbonus (Paar 13, 16, 19). Ein weiteres Paar teilte sich zwar die zwei Jahre Karenz zu gleichen Teilen auf, bezog allerdings für 12+2 Monate das einkommensabhängige KBG und war daher nicht antragsberechtigt (Paar 17). Dass die erforderliche Aufteilung für den Partnerschaftsbonus nur selten erreicht wird, war sowohl jenen bewusst, die zwar den Bezug untereinander aufteilten, aber eben nicht im erforderlichen Ausmaß (Paar 3 und 6), als auch jenen, die antragsberechtigt waren:

„Ich habe zu meiner Frau gesagt, wir sind die ersten, die den Partner-Bonus zusammenbringen.“ (Mann 13, Pos. 103)

„Ich glaube wir waren die ersten, die sich wegen diesem Partnerschaftsbonus erkundigt haben.“ (Frau 16, Pos 45)

Grundsätzlich basierten eine Elternkarenz bzw. eine Erwerbsunterbrechung des Vaters und sein KBG-Bezug meist auf einem starken Wunsch seitens des Vaters, die Betreuung seines Kindes zum Teil zu übernehmen. Dieser Wunsch entstand entweder nach der Geburt des Kindes oder bestand schon länger.

„Es war immer mein Plan, dass ich auch ein paar Monate in Karenz gehen will, [...] die zwei Monate waren genau ausreichend“ (Mann 11, Pos. 17).

„Es war nur das Kind ausschlaggebend, nicht das Geld. Weil ich beim Kind sein wollte [...] damit ich mehr Bindung zum Kind aufbauen kann.“ (Mann 13, Pos. 60).

Der Wunsch des Vaters nach Teilhabe an der Kinderbetreuung führt aber nicht selten dazu, dass paarintern einen Aushandlungsprozess in Gang gesetzt wird und sich bisherige Paardynamiken verändern. Wenn sich nämlich Väter verstärkt einbringen wollen, hat dies auch Auswirkungen auf die Mütter – und zwar dahingehend, dass sie sich aus ihrer Alleinverantwortung zurückziehen und Aufgaben abgeben müssen. Das folgende Zitat veranschaulicht, dass dies für Frauen nicht immer einfach ist:

„Weil er unbedingt auch Karenz machen wollte, es ist für mich sogar irrsinnig schwierig gewesen, diese Zeit zu teilen.“ (Frau 13, Pos. 20).

Die Karenz und der KBG-Bezug von Vätern kann aber auch dadurch motiviert sein, dass die Männer ihre Partnerinnen in Bezug auf deren Erwerbstätigkeit unterstützen wollten. Bei den interviewten Paaren zielte die Beteiligung des Mannes darauf ab, der Frau zu helfen, ihre bisherige selbstständige Tätigkeit voranzutreiben oder – im anderen Fall – auf freiberuflicher Ebene im Erwerb Fuß zu fassen (Paar 9 und 19).

„[...] als Starthilfe, damit die Freundin wieder anfangen kann, wieder Projekte zu akquirieren und zu starten.“ (Mann 9, Pos. 21f).

Wenn sich Paare gegen eine Partnerbeteiligung am KBG und/oder gegen eine Erwerbsunterbrechung des Mannes entschieden hatten, so war dies häufig auf die finanzielle und berufliche Situation der Eltern zurückzuführen. So diskutierten die Interviewpartner/innen die altbekannten Gründe gegen die Väterbeteiligung, wie etwa ein zu hoher Verdienst des Mannes oder seine berufliche Unabkömmlichkeit.

„Weil ich einfach nicht so lang von der Arbeit wegbleiben kann, weil ich leider Gottes keine Vertretung hab“ (Mann 12, Pos. 22)

In der Diskussion der Paare wurde jedoch ersichtlich, dass der Entscheidung gegen die Väterbeteiligung mitunter eine Veränderung der Lebensumstände vorausgegangen war. Meist wechselten beide Partner/innen den Job, was auch eine Veränderung der jeweiligen Einkommen mit sich brachte. Diese veränderte Situation führte zum Teil auch dazu, dass sich Väter, die sich bei den älteren Kindern beteiligt hatten, nun beim jüngsten Kind gegen eine Beteiligung entschieden haben. Auf die diesbezüglichen Fallgeschichten wird an dieser Stelle kurz eingegangen (Paar 4 und 24):

- Paar 4: Der Mann war bereits beim ersten und beim zweiten Kind in Karenz gegangen. Beim dritten Kind entschied er sich jedoch dagegen. Er hatte kurz vor der Geburt seines jüngsten Kindes einen neuen Job angetreten und *„deswegen wollte ich da nie so lange weg sein“* (Mann 4, Pos. 13). Um trotzdem eine Beteiligung zu verwirklichen, entschied er sich für eine Teilzeitanstellung als Alternative zur Karenz.
- Paar 24: Der Vater bezog beim zweiten Kind 1,5 Jahre KBG, da die Frau in ihrem damaligen Vollzeit-Job mehr verdient hatte als er. Danach trat er allerdings einen lukrativeren neuen Job an, weswegen beim dritten Kind klar war, dass er in dieser besser bezahlten Vollzeitstellung bleiben und nicht in Karenz gehen würde, weil er *„jetzt ganz gut“* verdient. Das Paar erklärt die Entwicklung so:

„[ich würde] nicht so einen tollen Job finden, mit dem Verdienst, wie er jetzt verdient [...], von dem her, würd sich das nicht rentieren“ (Frau 24, Pos. 15).

„Wenn meine Frau mehr verdient hätte als ich, wäre wieder ich gegangen. Es ist ganz einfach nur ein finanzielles Thema gewesen.“ (Mann 24, Pos. 16)

Bei einigen Paaren ließen bestehende familiäre Wertvorstellungen und Rollenbilder der Eltern die Möglichkeit eines KBG-Bezugs oder der Inanspruchnahme der Karenz durch den Vater gar nicht erst aufkommen (Paare 7, 10, 12). Offenbar war in diesen Fällen die klassische Aufgabenteilung so internalisiert, dass sie nicht einmal Gegenstand der Diskussion war. Erst nach explizitem Nachfragen durch die Interviewerin folgten Antworten wie beispielsweise:

„Das war überhaupt nicht Thema, [...] das ist gar nicht zur Sprache gekommen“ (Frau 12, Pos. 26)

5 Erreichung der Wirkungsziele und Schlussfolgerungen

Das folgende Kapitel widmet sich der Überprüfung, inwieweit die seitens der politischen Entscheidungsträger formulierten Zielsetzungen mit dem neuen KBG-System (inklusive Partnerschaftsbonus) sowie dem FZB erreicht werden konnten. Auch wenn die Betrachtungen auf den Zeitraum seit der KBG-Novelle 2016 fokussieren, so erschien es aus wissenschaftlicher Sicht sinnvoll, einen kurzen, allgemeinen Abriss über die mit dem KBG intendierten Zielsetzungen seit seiner Einführung im Jahr 2002 voranzustellen.

5.1 KBG-Zielsetzungen im Wandel (2002 bis 2016)

Die Zielsetzungen von familienpolitischen Maßnahmen können vielfältig sein und sich im Laufe der Zeit verändern, an Wichtigkeit gewinnen oder verlieren. Sie unterscheiden sich je nach politischem Interesse und Akteuren/innen und sind daher nicht immer unumstritten. Denn die Grundlage für die anvisierten Ziele ist immer eine bestimmte Auffassung von *Familie* und ihren Funktionen. Diese ideologische Prägung ist dann in der allgemeinen Ausrichtung von Familienpolitik, aber auch in der konkreten Ausgestaltung von Maßnahmen, klar erkennbar.

Der Blick zurück zu den Anfängen des KBG beginnt bei der Idee eines sogenannten „Betreuungsschecks“, der als generelle Maßnahme des Staates zur Unterstützung der (teilweisen) Betreuung von Kindern allen Eltern zur Verfügung gestellt werden sollte. Dieser im Rahmen einer Machbarkeitsstudie konzipierte Betreuungsscheck sollte drei Teilinstrumente inkludieren: eine Geldleistung, eine eigenständige Sozialversicherung und einen Gutschein, mit dem Eltern externe Kinderbetreuung zukaufen können sollten (vgl. ÖIF 1999).

Auch wenn der Betreuungsscheck politisch nicht umgesetzt wurde, so fand sich seine Grundidee im 2002 neu geschaffenen Kinderbetreuungsgeld wieder. Dessen Einführung bedeutete die Neuordnung der finanziellen Unterstützung von Familien während der Kleinkindphase. Anders als das bis zu diesem Zeitpunkt gültige Karenzgeld, das dem teilweisen Einkommensersatz während der arbeitsrechtlichen Karenzzeit diente, war das KBG als reine Familienleistung konzipiert, die den Eltern den Betreuungsaufwand für Kleinkinder zumindest teilweise abgelden sollte – und zwar unabhängig von einer zuvor ausgeübten Erwerbstätigkeit.

Betrachtet man die Entwicklung des KBG über die vergangenen Jahre hinweg, so ist diese geprägt von zahlreichen Reformen. Unter den diversen Novellierungen des KBGG hervorzuheben sind vor allem die weitreichenderen Modifikationen der Jahre 2008 und 2010, welche jeweils die Einführung zusätzlicher – kürzerer sowie einkommensbezogener – Bezugsvarianten vorsahen. So kamen im Jänner 2008 zu der bis dahin ausschließlich geltenden Bezugsvariante 30+6 Monate die Modelle 20+4 und 15+3 Monate hinzu. Die Ergänzung des bislang bestehenden Pauschalsystems durch ein Einkommensersatzsystem – und somit ein Paradigmenwechsel – erfolgte dann im Zuge der 2010 vorgenommenen Reform, d.h. es wurden sowohl eine weitere kurze Pauschalvariante (12+2 Monate) als auch eine einkommensabhängige Variante eingeführt. Nun standen den Eltern nach der Geburt ihres Kindes also fünf Wahlmöglichkeiten zur Verfügung. Die Einführung eines einkommensabhängigen KBG zielte darauf ab, den mit einer Geburt verbundenen Verdienstentfall für die Eltern möglichst gering zu halten und eine rasche Rückkehr ins Berufsleben zu ermöglichen.

Vor dem Hintergrund der zahlreichen Modifikationen des KBG stellt sich die Frage, ob und in welcher Weise sich dementsprechend die politischen Zielsetzungen verändert haben. Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht im Zeitverlauf, welche unterschiedlichen Intentionen mit der Maßnahme verbunden waren, welche Ziele aufgegeben wurden und welche nach wie vor handlungsleitend bei der Ausgestaltung des KBG sind.

Abbildung 36: Zielekatalog des KBG (2002 bis 2016)



Quelle: eigene Darstellung, ÖIF

Die Zielsetzungen des KBG haben sich im Laufe der Zeit – also seit seiner Einführung im Jahr 2002 – gewandelt und lassen doch eine gewisse Prioritätenverschiebung in Bezug auf die intendierte Wirkrichtung der Leistung erkennen. So ist festzuhalten, dass die ursprünglichen Ziele zur Erhöhung der Wahlfreiheit, zur Anerkennung und Abgeltung der Betreuungsleistung der Eltern, zur Leistung eines Beitrags zur Armutsvermeidung oder zur positiven Beeinflussung des generativen Verhaltens im Katalog der aktuellen Zielvorgaben nicht mehr oder nicht mehr explizit enthalten sind. Auch die im Zuge vergangener Novellen formulierten Absichten, mit der Maßnahme positive Impulse für das Erwerbsleben von Frauen und zur Förderung des Wiedereinstiegs zu setzen, wurden im Laufe der Zeit als explizit formulierte Ziele aufgegeben. Aktuell sind sie nur mehr implizit aus den anderen Zielsetzungen (bessere Vereinbarkeit oder Gleichstellung der Geschlechter⁴⁴) herauszulesen und werden in diversen Gesetzesmateria-

⁴⁴ Hier sei nochmals darauf verwiesen, dass diese Zielsetzung von Rechts wegen im Rahmen der WFA aufgenommen werden muss, da die Überprüfung rechtlicher Regelungen und größerer Vorhaben auf ihre Gleichstellungswirkungen im Bundeshaushaltsgesetz 2013 festgelegt ist.

lien als Argumentationsgrundlage herangezogen, wie z.B. in der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) zum KBGG und FamZeitbG.⁴⁵ Festzuhalten gilt darüber hinaus, dass in der politischen als auch gesellschaftlichen Diskussion die Erhöhung bzw. Beibehaltung der Wahlfreiheit für Eltern fast automatisch als eine Zielsetzung des KBG mitdiskutiert wird, jedoch im Rahmen der WFA nicht mehr explizit adressiert wird.

Politische Maßnahmen können nur dann nachhaltig positiv wirken und in ihrer Wirkung überprüft werden, wenn die einzelnen Ziele aufeinander abgestimmt sind, grundsätzliche Widersprüche beseitigt werden und vor allem Klarheit darüber besteht, in welchem Ausmaß und in welche Wirkrichtung mit der jeweiligen Maßnahme politisch gesteuert werden soll.

Die Betrachtung des KBG-Zielekatalogs sowie die in den vergangenen Jahren vorgenommenen Modifikationen der Leistung lassen jedoch gerade in dieser Hinsicht ein Problemfeld erkennen. Immer wieder wurden Ziele formuliert, die in unterschiedliche Richtungen deuteten bzw. einander dezidiert widersprachen oder so allgemein formuliert waren, dass keine klare Intention erkennbar war. Beispielsweise können klar gerichtete Absichten, wie die Förderung des Wiedereinstiegs von Müttern oder die Erhöhung der Väterbeteiligung als Zielsetzungen im Sinne der Gleichstellung nicht gleichzeitig mit der Intention verknüpft werden, die Wahlfreiheit für Eltern bezüglich Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung zu erhöhen und damit auch traditionelle Geschlechtsrollen zu unterstützen. Dies widerspricht sich nicht nur inhaltlich, sondern birgt auch folgende Diskrepanz: Während die politische Stoßrichtung für die Gleichstellungsziele des KBG klar festgelegt ist, lässt sich der politische Wille hinsichtlich der Zielsetzung ‚Wahlfreiheit der Eltern‘ nur unter dem Motto „Alles soll möglich sein“ zusammenfassen. Fehlt hingegen die Festlegung einer Absicht, können weder Zielsetzungen formuliert noch diese hinsichtlich ihrer Erreichbarkeit beurteilt werden.

Besteht nun bei einer Maßnahme – wie dies beim KBG zutrifft – keine Klarheit darüber, inwieweit überhaupt und wenn ja, in welche Richtung politisch gelenkt werden soll, so wird politisch planvolles Handeln erschwert, wenn nicht sogar verunmöglicht. Auch wenn politische Steuerungsprozesse sehr komplex sind und sich daher nicht in einem ökonomischen Ziel-Output-Denken erschöpfend erfassen lassen (vgl. Bogumil 1997), so ist dennoch festzuhalten: Politisches Handeln ist grundsätzlich absichtsvoll und zielgerichtet. Seine Sichtbarkeit und sein Erfolg werden primär an der Erreichung der vorab formulierten Wirkungsziele gemessen.⁴⁶ Fehlen der Wille zur politischen Steuerung und damit einhergehend die Definition von klaren Zielen, so läuft politisches Handeln ins Leere.

Schlussfolgerung „KBG-Zielsetzungen“:

Steuerungsabsicht des KBG ist zu klären und Wirkungsziele sind zu konkretisieren

Die vielen und zum Teil widersprüchlichen Zielsetzungen als auch die zahlreichen Modifikationen des KBG legen den Schluss nahe, dass seitens der politischen Entscheidungsträger

⁴⁵ „Ohne Novelle würde sich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht verbessern, da die Mütter weiterhin die Hauptlast der Betreuungspflichten tragen würden, durch die derzeitige Langvariante weniger Anreize für einen beruflichen Wiedereinstieg anfielen und sie daher am Arbeitsmarkt benachteiligt blieben.“ (vgl. WFA, S. 3)

⁴⁶ Diese verstärkte Orientierung an zu erzielenden Ergebnissen in Politik und Verwaltung fand ihren Niederschlag in den 2013 implementierten Leitprinzipien der Wirkungsorientierung.

keine Klarheit über die mit der Maßnahme verfolgte Steuerungsabsicht bestand und auch nach wie vor besteht – wie mit der Novelle 2016 ersichtlich wurde. Die Festlegung, welche Zielrichtung eingeschlagen werden soll und welche Lenkungseffekte beabsichtigt sind, ist jedoch für die Wirksamkeit einer politischen Maßnahme unabdingbar.

Die Klärung der Steuerungsabsicht stellt zudem die Voraussetzung für die Formulierung von konkreten Wirkungszielen dar. Auch wenn die jüngste Novelle des KBGG eine Prioritätensetzung in Richtung partnerschaftlicher Aufteilung von Familienarbeit und Erwerbsarbeit erkennen lässt, so ist angeraten, die intendierten Ziele klarer zu definieren. Je abstrakter die Zielformulierung ist, desto schwieriger gestaltet sich nicht nur die Konzeption von Maßnahmen, sondern auch deren Evaluierung und somit das Sichtbarmachen von familienpolitischem Handeln.

5.2 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung: KBG-Novelle 2016

Die hier auf Basis der Evaluierungsergebnisse vorgenommene Überprüfung der Erreichung der KBG- und FZB-Zielsetzungen folgt der Logik der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) zur Novelle 2016. Der Fokus für die nachfolgenden Ausführungen liegt auf folgenden Wirkungszielen:

- die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Erhöhung der Väterbeteiligung (Ziel 1: KBG und FZB),
- die finanzielle Unterstützung für Väter während der Familiengründungsphase unmittelbar nach der Geburt (Ziel 2: FZB),
- die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern⁴⁷ (Ziel 3: KBG und FZB)

5.2.1 Verbesserung Vereinbarkeit und Erhöhung Väterbeteiligung (KBG, FZB)

Auf die Zielsetzung „Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Erhöhung der Väterbeteiligung“ wird in der WFA zum KBGG und FamZeitbG folgendermaßen Bezug genommen (vgl. WFA, S.4):

„Ziel 1: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch flexible Inanspruchnahme des pauschalen Kinderbetreuungsgeldes und Erhöhung der Väterbeteiligung beim Kinderbetreuungsgeld

Beschreibung des Ziels: Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll verbessert werden, indem den Eltern mehr Flexibilität bei der Inanspruchnahme des KBG gegeben und die Partnerschaftlichkeit gefördert wird.

⁴⁷ Basierend auf der WFA-Gleichstellungsverordnung (siehe Kapitel 1).

Wie sieht Erfolg aus:

- Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA: Die Väterbeteiligung bei den Pauschalvarianten beträgt im Schnitt 15,7 %.
- Zielzustand Evaluierungszeitpunkt: Die Väterbeteiligung wird erhöht und beträgt im Zusammenwirken mit den anderen Maßnahmen beim KBG-Konto im Schnitt 30 %."

Wie in den Ausführungen ersichtlich, wurde von politischer Seite eine explizite, durch empirische Daten überprüfbare Zielvorgabe ausschließlich für die Väterbeteiligung gemacht. Auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird hingegen nur sehr allgemein eingegangen, und zwar dahingehend, als durch die Flexibilität bei der Inanspruchnahme des KBG-Kontos und die Förderung der Partnerschaftlichkeit eine verbesserte Vereinbarkeit erreicht werden soll. Aufgrund des Fehlens weiterer, messbarer Indikatoren kann im Rahmen der Evaluierung auf die Zielsetzung der besseren Vereinbarkeit nur theoretisch-argumentativ eingegangen werden.

5.2.1.1 Vereinbarkeit

Die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Erwerb kreist um das Zusammenspiel zweier nach unterschiedlichen Prinzipien funktionierenden, sozialen Systeme – nämlich des Familienlebens einerseits und der Arbeitswelt andererseits. Der kontinuierlichen Fürsorge und Betreuung von Familienangehörigen steht eine auf Flexibilität, Leistung und Effizienz abgestellte Erwerbswelt gegenüber. So ist die Vereinbarkeitsfrage für viele Familien ein täglicher Balanceakt, der viel Flexibilität und Organisationsaufwand erfordert.

Spricht man von Vereinbarkeit, so sind zur Einordnung vor allem zwei inhaltliche Dimensionen relevant: Erstens, die Frage ob Erwerbstätigkeit und Familienarbeit nicht gleichzeitig stattfinden, sondern in aufeinander folgenden Lebensphasen bzw. sich gegenseitig abwechselnd, oder aber ob die zeitliche Parallelität von Erwerbs- und Familienarbeit gegeben ist. Entsprechend dieser beiden Zugänge bedeutet eine gute Vereinbarkeit für die jeweilige Familie etwas durchaus Unterschiedliches, und ist daher auch an unterschiedlichen Kriterien zu messen. Die zweite Dimension bezieht sich auf die Frage, wie die innerfamiliäre Aufgabenteilung zwischen Müttern und Vätern in Bezug auf die Vereinbarkeit gestaltet ist und ob beide Partner/innen die Möglichkeit haben, an beiden Lebensbereichen gleichermaßen teilzuhaben. Im Folgenden werden die unterschiedlichen Modelle, die in Familien praktiziert werden, kurz erläutert.

In den vergangenen Jahren hat das männliche Ernährermodell („Male breadwinner model“) seinen Status als absolut dominantes Rollenmodell hinsichtlich der Aufgabenteilung zwischen Frauen und Männern an Bedeutung verloren und ist primär nur mehr in den ersten beiden Lebensjahren des jüngsten Kindes relevant. Sehr viel häufiger finden sich unterschiedliche Varianten des Doppelverdienermodells („Dual breadwinner model“), in dem beide Partner/innen einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Die Varianten können im Erwerbsausmaß der Partner/innen differieren, aber auch in der Aufteilung der Familienarbeit bzw. deren Auslagerung an Dritte. Ein vor allem in den ersten Lebensjahren der Kinder verbreitetes Modell sieht so aus, dass der eine Partner (vorwiegend die Frau) neben der Haus- und Familienarbeit einer Teilzeittätigkeit oder einer geringfügigen Beschäftigung nachgeht, während der andere Partner (vorwiegend der Mann) weiterhin Vollzeit erwerbstätig ist. Üben beide Partner/innen eine Voll-

zeiterwerbstätigkeit aus, so spricht man von einem Doppelkarrieremodell („Dual career model“), bei welchem die Familienarbeit hauptsächlich familienextern zugekauft wird (vgl. Lewis 2001).

Mitunter kann diese Vielfalt auf politischer Handlungsebene auch zur Notwendigkeit führen, unterschiedliche Vereinbarkeitsmodelle von Familien durch unterschiedliche Maßnahmen zielgerichtet zu unterstützen und zu fördern. Die Divise, „one fits all“, scheint hier für die Vielfältigkeit der unterschiedlichen Lebensentwürfe nicht immer zielführend zu sein.

Es wird also ersichtlich, dass die Thematik durchaus vielschichtig ist und es nicht *das* eine Modell für eine gelungene Vereinbarung von Familie und Beruf gibt. Wenn die Familienpolitik also von einer Verbesserung der Vereinbarkeit spricht, muss klar sein, welche Ausgangsprämissen zugrunde gelegt werden und welcher Zielzustand als erstrebenswert angesehen wird. Nur dann können auch die durch das KBG intendierten Lenkungseffekte untersucht und in Bezug auf den Grad der Zielerreichung bewertet werden.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll mit der Novelle 2016 verbessert werden, indem – wie in der WFA beschrieben – den Eltern mehr Flexibilität bei der Inanspruchnahme des KBG ermöglicht wird. Ganz grundsätzlich bedeutet die Umstellung von 4 Pauschalvarianten auf ein tageweises Konto (mit 487 möglichen Varianten) für die Bezieher/innen eine Zunahme an Auswahlmöglichkeiten und damit an Flexibilität bei der Wahl der KBG-Variante. Interpretiert man den Begriff „Flexibilität“ darüber hinaus im Sinne einer grundsätzlichen Anpassungsfähigkeit an sich verändernde Umstände, so geht es nicht um die Optionenvielfalt beim Zeitpunkt der KBG-Antragstellung, sondern um die Möglichkeit, die einmal getroffene Wahl verändern zu können. War dies bislang nur binnen 14 Tagen ab erstmaliger Antragstellung möglich, so wurde mit der Novelle 2016 dieser Zeitrahmen deutlich verlängert. Eltern können die Bezugsdauer nunmehr bis spätestens 91 Tage vor Ablauf der ursprünglich gewählten Dauer wechseln. Die hier geschaffene Möglichkeit, auch noch während des KBG-Bezugs auf veränderte Lebensumstände (z.B. eine neuerliche Schwangerschaft, Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, Jobwechsel) reagieren und auf eine andere Variante umsteigen zu können, stellt einen bedeutsamen Faktor zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dar.

Schlussfolgerung „Vereinbarkeit“:

Wirkungsziel „Vereinbarkeit“ ist zu unspezifisch – inhaltliche Kriterien sind zu entwickeln – Flexibilität, die zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie führt, wird nicht durch das tageweise Konto per se eröffnet, sondern durch die Möglichkeit, auch noch zu einem späteren Zeitpunkt die Bezugsdauer wechseln zu können

Das Wirkungsziel der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurde unter der erhöhten Flexibilität des Kontos und unter dem Aspekt der Väterbeteiligung gefasst. Für die zuletzt genannte Zielsetzung wurde auch eine explizite Zielvorgabe formuliert (siehe nächstes Unterkapitel). Es erscheint jedoch sinnvoll, das Ziel der Vereinbarkeit thematisch zu öffnen und klarzulegen, welches Konzept von Vereinbarkeit seitens der Familienpolitik zugrunde gelegt wird (z.B. zeitliche Parallelität von Erwerbs- und Familienarbeit, Doppelverdienermodell) und an-

hand welcher Indikatoren dieses beschrieben werden soll. Vor allem Indikatoren zur Beschreibung des Erwerbsverhaltens oder der Einkommenssituation von Müttern und Vätern könnten aufgenommen werden.

Durch die Einführung des tageweisen KBG-Kontos stehen den Beziehern/innen nunmehr über 487 mögliche Varianten zur Auswahl. Dadurch kann die KBG-Bezugsdauer zwar flexibler gewählt werden als zuvor, primär relevant in Bezug auf die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist jedoch die neu geschaffene Möglichkeit, bis ca. drei Monate vor Ablauf des ursprünglich gewählten KBG-Bezugs auf eine andere Bezugsdauer umsteigen zu können. Hierdurch wird es möglich, die Inanspruchnahme der Leistung KBG anzupassen, wenn sich die persönliche Lebens- und Erwerbssituation verändert.

5.2.1.2 Väterbeteiligung

Die stärkere Einbindung von Vätern in die Familienarbeit bedeutet eine wichtige Voraussetzung sowohl für bessere Vereinbarkeitsoptionen von Beruf und Familie für beide Elternteile als auch für die Gleichstellung der Geschlechter ganz allgemein. Insofern nimmt die Väterbeteiligung und die veränderten Ansprüche an Väter bezüglich der Fürsorgeleistungen für ihre Familien in der öffentlichen Diskussion bereits breiten Raum ein. Der Wandel des Vaterbildes hin zum am Familienalltag teilhabenden und zeitlich engagierten Vater bringt neue Anforderungen an die Vaterschaft mit sich und ist mit einem traditionellen männlichen Selbstbild oft nur schwer zu vereinbaren. Diese Veränderungen des Vaterbildes gehen gleichzeitig einher mit der Umgestaltung des Mutterbildes, wie etwa, dass die Mutter ihre dominante Rolle als Betreuungsperson verliert. Ebenso wandelt sich auch die konkrete Beziehungsgestaltung zwischen Vater und Kindern, wenn sich die physische und emotionale Präsenz des Vaters in der Familie erhöht ist.

Die Evaluierungsergebnisse legen nahe, dass sich diese Veränderung der Vaterrolle in vielen Familien zwar auf der Einstellungsebene vollzogen hat, jedoch weniger auf der Verhaltensebene. Wie die Analyse von im Jahr 2017 geborenen Kindern⁴⁸ zeigte, betrug die insgesamt Väterbeteiligung am KBG nach Einführung des neuen Systems 17 % und ist damit im Vergleich zum alten KBG-System mit 18,8 % leicht gesunken.

Differenziert nach den KBG-Varianten lässt sich festhalten: Die Beteiligungsquote im neu eingeführten Konto-System lag bei 11,4 %. Damit nahm sie im Vergleich zum vorher bestehenden Pauschalsystem mit 14,2 % etwas ab. Die Väterbeteiligung im Konto-System fiel zudem klar niedriger aus als beim einkommensabhängigen KBG mit 29,6 %. Es bestätigte sich daher die deutlich höhere Attraktivität des einkommensabhängigen KBG (Einkommensersatz von 80 % der Letzteinkünfte) unter Vätern. Im direkten Vergleich zwischen dem alten und dem neuen System nahm die Väterbeteiligung jedoch auch in der einkommensabhängigen Variante um rund 1,5 Prozentpunkte ab. Die Beteiligungsquote kann somit bestenfalls, etwa aufgrund von Schwankungen im Beantragungsverhalten, als nahezu konstant beurteilt werden.

⁴⁸ Die Analyse des Geburtsjahrgangs 2017 ermöglicht einen direkten Vergleich zwischen altem (Geburten im Jänner und Februar) und neuem KBG-System (Geburten von März bis Dezember) – basierend auf den Verwaltungsdaten der NÖGKK.

Väter, die sich im KBG-Kontosystem beteiligten, taten dies für eine deutlich längere Zeitdauer (durchschnittlich 193 Tage) als Väter im einkommensabhängigen KBG-System (durchschnittlich 79 Tage). Gemessen am gesamten Bezug beider Elternteile ist die Bezugsdauer von Vätern nach wie vor deutlich geringer als die von Müttern. Diesen Umstand greift auch der Rechnungshof in seinem Prüfbericht auf (vgl. Rechnungshof 2020): Er kommt zu dem Schluss, dass die Verteilung der Zeit, in der KBG bezogen wird, zwischen Frauen und Männern extrem ungleich ist, entfallen doch lediglich 4,5 % der genehmigten Anspruchstage des KBG auf Männer. Insofern sieht der Rechnungshof das Ziel der effektiven Entlastung von Frauen und eine gleichmäßigere Aufteilung der Betreuungspflichten als nicht erreicht an.⁴⁹

Ein Blick auf die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus bestätigt ebenfalls die ungleiche Aufteilung des KBG-Bezugs zwischen Müttern und Vätern. In gerade 1,3 % der KBG-Fälle wird die Inanspruchnahme nach der Definition des Partnerschaftsbonus⁵⁰ partnerschaftlich aufgeteilt. Selbst im einkommensabhängigen KBG ist dieser Anteil mit 1,5 % nur wenig höher. Ein Blick auf die durchschnittliche KBG-Bezugsdauer durch Väter lässt erkennen, dass dieses Ergebnis wenig überraschend ist. So liegt z.B. die Bezugsdauer der Väter im einkommensabhängigen KBG mit durchschnittlich 79 Tagen um 45 Tage unter der erforderlichen Mindestgrenze (124 Tage Bezug) für den Partnerschaftsbonus.

Wenngleich der FZB im folgenden Kapitel in Hinblick auf seine Wirkungsziele detailliert dargestellt ist, soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass auch der FZB deutlich weniger Väter erreichen konnte als von politischer Seite intendiert. Hier scheinen gewisse Ausgestaltungsmerkmale einer vermehrten Inanspruchnahme entgegenzustehen: So scheint die Regelung, dass der FZB bei einem KBG-Bezug des Vaters wieder in Abzug gebracht wird, vor allem für jene Väter unattraktiv zu sein, die sich am KBG beteiligen wollen. Wie die Experten/innen in der Verwaltung berichteten, wurde von den Anspruchsberechtigten auch zum Teil die finanzielle Unterstützung von rund 700 € als zu gering bemängelt. Zudem ist die gänzliche Aufgabe der Erwerbstätigkeit während der Familienzeit für einen Teil der Väter (meist selbstständig erwerbstätig) nach eigenen Angaben schwer umsetzbar.

Für die stagnierende bzw. leicht sinkende Väterbeteiligung am KBG können zunächst auf der Ebene der Maßnahmen und deren Zusammenwirken zwei Erklärungsansätze identifiziert werden:

- Die Inanspruchnahme des FZB dürfte für einen Teil der Väter gegen eine weitere Beteiligung am KBG wirken, und zwar aufgrund der finanziellen Anrechnung des FZB auf das KBG. Laut Verwaltungsdaten haben 75 % der FZB-Bezieher im Anschluss kein KBG mehr bezogen. Unter der Annahme, dass jene Väter den FZB als Alternative zum KBG in Anspruch nahmen, sozusagen als „KBG-light“, wäre dies eine mögliche Begründung für die leicht sinkende Väterbeteiligung im KBG-System.
- Im Konto-System besteht nunmehr die Möglichkeit, genau den Zeitraum der maximal möglichen arbeitsrechtlichen Karenz allein (d.h. ohne Partnerbeteiligung) abdecken zu können. Wie die Daten zeigen, wird diese Option vor allem von unselbstständig erwerbstätigen

⁴⁹ Der Rechnungshof hat für seine Analyse die exakten Tage herangezogen, an denen Frauen und Männer jeweils das KBG in Anspruch genommen haben. Demgegenüber beruhen die Zahlen des Familienministeriums zur Väterbeteiligung auf dem Prozentsatz jener Väter, die insgesamt KBG in Anspruch nahmen.

⁵⁰ Aufteilung des Bezuges zwischen 40-60 % auf beide Partner, mit einem Mindestbezug von je 124 Tagen.

Müttern begrüßt und auch in Anspruch genommen. Es ist zu vermuten, dass es sich hier oftmals um Paare mit einer eher traditionellen Rollenaufteilung im Hinblick auf die Kinderbetreuung handelt, denen nun entgegenkommt, dass keine Beteiligung des Vaters für die innerfamiliäre Kinderbetreuung der ersten beiden Lebensjahre notwendig ist.

Einen nicht unbedeutenden Einfluss auf die Väterbeteiligung dürften aber auch die in Familien herrschenden Vorstellungen über Geschlechts- und Familienrollen und die Aufgabenteilung zwischen Frauen und Männern haben. Anhand der qualitativen Interviews wurde offensichtlich, dass die Rhetorik der Eltern über Aufgabenteilung und Rollenvorstellungen oftmals partnerschaftlicher anmutet als die faktische Umsetzung im Alltag es dann tatsächlich ist. Diese Diskrepanz ist u.a. an der innerhalb des Paares realisierten Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden Maßnahmen abzulesen, welche eben eine geringe Beteiligung des männlichen Partners ausweist. So dürfte die stagnierende Väterbeteiligung u.a. auch damit zusammenhängen, dass Rollenbilder in Österreich zwar in Bewegung gekommen sind und auch in Richtung Gleichstellung diskutiert werden, sich dieser Wandel jedoch bislang primär auf der Einstellungsebene vollzieht und nur bedingt im konkreten Verhalten von Frauen und Männern manifestiert.

Auch zeigten die Evaluierungsergebnisse, dass die gelebten Leitbilder in Bezug auf die innerfamiliäre Rollenaufteilung häufig in sich nicht konsistent sind. Beispielsweise wird begrüßt, dass sich Väter in der Familie einbringen, gleichzeitig erachtet es die Mehrheit der KBG-Bezieher/innen als für die Entwicklung des Kindes nicht wichtig, dass der Vater seine Erwerbstätigkeit zumindest für einige Monate unterbricht. Knapp drei von zehn Befragten denken auch, dass ein Vater nicht kompetent ist, sich im ersten Lebensjahr seines Kindes eigenverantwortlich und selbstständig um das Kind zu kümmern. Die hier beschriebene Inkonsistenz zeigt sich ebenfalls in Bezug auf die Mutterrolle, die mehrheitlich in einem eher traditionellen Sinne interpretiert wird, d.h. die Mutter sollte in den ersten zwei Lebensjahren des Kindes nicht erwerbstätig sein. Gleichzeitig wird jedoch befürwortet, wenn die Mutter ebenfalls Verantwortung für die finanzielle Versorgung der Familie übernimmt oder finanziell unabhängig von ihrem Partner ist. Diese Ergebnisse bestätigen, dass Rollenvorstellungen keine starr feststehenden Konstrukte sind, sondern immer auch ambivalente und inkonsistente Aspekte enthalten, die sich verändern und angepasst werden können. Hierin könnte auch ein Anknüpfungspunkt für die Familienpolitik liegen: Um diese bestehenden Ambivalenzen im Sinne der Gleichstellungsidee aufzulösen, erschiene die Forcierung von Maßnahmen angeraten, die diesbezüglich klare Lenkungsabsichten beinhalten.

Interessant ist auch ein Blick auf die Selbstwahrnehmung von Vätern, die sich beteiligen: Während sich Väter, die Familienzeit beanspruchen, primär in einer die Partnerin unterstützenden Rolle wahrnehmen, sehen sich KBG-Väter während ihres Bezugs meist als haupt- und eigenverantwortlich zuständig für die Kinderbetreuung. Spricht man von realer Väterbeteiligung, so scheint es sinnvoll, Männer aus der ausschließlich unterstützenden Väterrolle zu holen und die eigenverantwortliche Zuständigkeit des Mannes für die Familienarbeit stärker zu forcieren. Dazu wird auch Überzeugungsarbeit unter Müttern dahingehend notwendig sein, dass sie die

Kompetenz ihres männlichen Partners nicht in Frage stellen und ihm auch tatsächlich die Fürsorge für die Kinder überlassen.⁵¹

Die hier dargestellten Ergebnisse hinsichtlich der in Familien gelebten Leitvorstellungen lassen auf den aktuell in Österreich gegebenen und eher traditionell geprägten Normen- und Wertekontext hinsichtlich Geschlechts- und Elternrollen schließen. Dieser steckt auch den Rahmen für die reale Umsetzung von Väterbeteiligung. Auch wenn also eine Reihe von politischen Maßnahmen zur Erhöhung der Beteiligung von Vätern gesetzt werden, eröffnen oder begrenzen die gesellschaftlichen Leitbilder über die Aufgaben des Mutter- bzw. Vaterseins den Erfolg dieser Maßnahmen. Es liegt auf der Hand, dass dieser Rahmen in verschiedenen Ländern auch unterschiedlich eng oder weit gesteckt ist. Dies macht länderübergreifende Vergleiche – so sinnvoll sie in vielen Kontexten sind – manchmal schwierig und lässt einheitlich festgesetzte Kennziffern oder Zielwerte zum Teil unrealistisch erscheinen (z. B. in Bezug auf Kennzahlen zur Väterbeteiligung). Vor allem in der Beurteilung der Wirksamkeit von politischen Maßnahmen stellen Zielvorgaben, die ausschließlich theoretisch festgelegt sind und bestimmte Faktoren – wie eben den Normen- und Wertekontext – nicht berücksichtigen, ungeeignete Untersuchungsparameter dar.

Auf den Punkt gebracht, könnten folgende Fragen Impulse liefern: Welche Zielvorgabe für die Väterbeteiligung in Österreich ist im Rahmen der bestehenden gesellschaftlichen Leitbilder annähernd realistisch? Wie sieht ein Zielwert aus, der dem bestehenden Normen- und Wertekontext besser Rechnung trägt und gleichzeitig einen Ansporn in Richtung Gleichstellung bietet? Wie konkret müssen politische Maßnahmen in ihrer Lenkung sein, um gewünschte gesellschaftliche Leitbilder weiter zu implementieren (z. B. eine egalitäre Ausgestaltung im Rahmen der Vereinbarkeit)? Eine politische Diskussion über diese Fragen und eine Neubewertung der bisherigen Zielvorgaben könnten einen Beitrag zu einer realistischeren Einschätzung der Thematik „Väterbeteiligung“ in Österreich liefern.

Auch wenn die arbeitsrechtliche Maßnahme der Karenz nicht im Fokus der Evaluierung stand, so muss sie dennoch im Kontext des KBG mitgedacht werden. Wie auch die empirischen Ergebnisse zeigten, steuert die Karenz doch ganz maßgeblich das Verhalten von erwerbstätigen Eltern mit Kleinkindern. Vor allem in Hinblick auf das Wirkungsziel der Erhöhung der Väterbeteiligung scheinen rein monetäre Familienleistungen, wie KBG, FZB und Partnerschaftsbonus, nicht auszureichen, um Väter in dem seitens der Politik erwünschten Ausmaß einzubinden. Vielmehr wäre eine Verknüpfung von familienpolitischen und arbeitsrechtlichen Maßnahmen mit einem klaren Lenkungseffekt notwendig. So könnte ein Impuls für die Beteiligung von Vätern erwartet werden, wenn KBG und Karenz miteinander gekoppelt und gleichzeitig ein Teil der Karenz ausschließlich für den Vater reserviert würde.

An dieser Stelle kann auch auf die 2019 veröffentlichte und bis August 2022 umzusetzende EU-Richtlinie „Work-Life-Balance“ verwiesen werden, die bestimmte Mindestrechte für erwerbstätige Eltern und pflegende Angehörige in der EU festlegt. So ist in den Mitgliedstaaten das Recht auf Elternkarenz von vier Monaten pro Elternteil vorzusehen, wobei – im Sinne der

⁵¹ Das Verhalten von Müttern, die in sehr dominanter Weise die Betreuung ihres Kindes übernehmen und dem Vater gewissermaßen den Zugang zum Kind verwehren, wird als „*Maternal Gatekeeping*“ – also „mütterliches Türsteher“ – bezeichnet.

Erhöhung der Väterbeteiligung – nur mehr zwei Monate davon auf den anderen Elternteil übertragen werden können.⁵²

Schlussfolgerung „Väterbeteiligung“:

Väterbeteiligung konnte nicht erhöht werden – Zielwerte diskutieren und neu bewerten

Die Beteiligungsquote im neu eingeführten Konto-System liegt bei 11,4 %. Es konnte daher das angestrebte Ziel nicht erreicht werden, die Väterbeteiligung beim KBG-Konto im Schnitt auf 30 % zu erhöhen. Auch blieb die Inanspruchnahme sowohl vom Partnerschaftsbonus als auch vom Familienzeitbonus als Maßnahmen zur Förderung einer partnerschaftlichen Aufteilung hinter den Zielvorgaben zurück. Statt der angestrebten 3 % wurde in nur 1,3 % der KBG-Fälle die Inanspruchnahme nach der Definition des Partnerschaftsbonus aufgeteilt. Den Familienzeitbonus nahmen in den Jahren 2019 und 2020 jeweils durchschnittlich 6.000 Väter pro Jahr in Anspruch, was ebenfalls deutlich unter der Zielvorgabe von rund 32.800 Vätern pro Jahr liegt.

Die Analyse der in Familien herrschenden Geschlechtsrollenbilder legt den Schluss nahe, dass Väterbeteiligung in Österreich eine Thematik ist, die zwar im paarinternen Diskurs und auf der Einstellungsebene als Leitbild weitgehend befürwortet wird, auf der Verhaltensebene bislang jedoch nur von einer kleinen Gruppe im Sinne eines mehrmonatigen oder partnerschaftlich aufgeteilten KBG-Bezugs umgesetzt wird. Im realen Verhalten der Eltern bilden sich häufig eher traditionelle Rollenbilder ab, die auch gleichzeitig den Rahmen stecken für die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Väterbeteiligung. Vor dem Hintergrund der über Jahre hinweg kaum steigenden Beteiligung von Vätern wäre es wichtig, die in Österreich herrschenden Leitvorstellungen hinsichtlich der Mutter-/Frauenrolle bzw. Vater-/Männerrolle in den Zielvorgaben zur Väterbeteiligung stärker zu berücksichtigen. Dies sollte miteinschließen, dass der bisherige – unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Rollenbildern als wenig realistisch einzustufende – Zielwert für die Väterbeteiligung neu bewertet wird und gegebenenfalls modifiziert wird.

Um eine höhere Väterbeteiligung zu erreichen, könnte angedacht werden, die monetäre Leistung KBG an die arbeitsrechtliche Karenz zu koppeln und eine gesetzlich vorgesehene Aufteilung der Karenz zwischen der Mutter und dem Vater festzulegen.

5.2.2 Finanzielle Unterstützung für Väter nach der Geburt (FZB)

Die angestrebte Zielsetzung des FZB „Finanzielle Unterstützung für Väter unmittelbar nach der Geburt“ wird in der WFA zum KBGG und FamZeitG in folgender Weise beschrieben (vgl. WFA, S.4):

„Ziel 2: Finanzielle Unterstützung für Väter während der Familiengründungsphase unmittelbar nach der Geburt

⁵² Siehe: Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4119596d-a475-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-de>

Beschreibung des Ziels: Väter sollen ermutigt werden, sich unmittelbar nach der Geburt intensiv einer Familienzeit zu widmen und dazu ihre Erwerbstätigkeit zu unterbrechen.

Wie sieht Erfolg aus:

- *Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA: Mangels finanziellem Anreiz setzen Väter nach der Geburt ihre Erwerbstätigkeit fort.*
- *Zielzustand Evaluierungszeitpunkt: Rund 32.800 Väter jährlich unterbrechen ihre Erwerbstätigkeit und erhalten den Familienzeitbonus während dieser Familienzeit.*

Väter, die in Familienzeit gehen, haben primär den Wunsch, Zeit mit der Familie und dem neugeborenen Kind zu verbringen sowie die Partnerin nach der Geburt zu unterstützen. Dies korrespondiert mit der intendierten Zielsetzung der Familienzeit – nämlich dass sich Väter nach der Geburt ihres Kindes in unterstützender Rolle intensiv um die Familie kümmern. Hier lässt sich ein deutlicher Unterschied zum KBG festmachen, wo das Motiv der Entlastung und Unterstützung eher im Hintergrund steht. Die KBG beanspruchenden Väter erleben sich in der Regel für die Zeit des eigenen Bezugs auch als haupt- und eigenverantwortlich für die Kinderbetreuung.

Die Antragstellung und Abwicklung des FZB verlief – nach kleineren Anfangsschwierigkeiten – weitgehend problemlos. Wie die im Kundenservice tätigen Experten/innen bestätigten, verfügten die Eltern in der Regel über einen relativ guten Wissensstand, sodass eine detaillierte Beratung bei der Antragstellung eher die Ausnahme darstellte. Oftmals wäre sogar der Eindruck entstanden, dass die Väter mit dem Arbeitgeber bereits alles geregelt hätten und es nur mehr um die reine Beantragung bei der Sozialversicherung ginge. Mit der Einführung des Rechtsanspruchs auf Freistellung anlässlich der Geburt eines Kindes im September 2019 fiel nun auch die Notwendigkeit weg, mit dem Arbeitgeber eine Vereinbarung treffen zu müssen.

Im Jahr 2018 haben etwas mehr als 5.000 Väter den FZB bezogen, im Jahr 2019 waren dies bereits um rund 1.000 Väter mehr. Dies entspricht einer Steigerung des Anteils an den Geburten von 5,8 Prozentpunkte auf 7,2 Prozentpunkte. Im Jahr 2020 kam es, auch aufgrund der COVID-19 Lockdowns, zu einem leichten Rückgang in der Inanspruchnahme des FZB. Da allerdings in diesem Jahr auch in weiterer Folge die Geburten zurückgegangen sind, kam es dennoch zu einem weiteren Anstieg gemessen am Anteil an den Geburten. Im Durchschnitt nahmen bei 8,5 % der Geburten Väter einen FZB in Anspruch. In Absolutzahlen heißt dies: In den Jahren 2019 und 2020 beantragten jeweils durchschnittlich 6.000 Väter pro Jahr den FZB.

Es wird deutlich, dass der FZB bislang in geringerem Maße in Anspruch genommen wurde als seitens der politischen Entscheidungsträger intendiert. Dies kann einerseits damit zusammenhängen, dass die Maßnahme nach ca. zwei Jahren Laufzeit noch immer einen eher geringen Bekanntheitsgrad hatte, d.h. in der eigentlichen Zielgruppe der KBG-Bezieher/innen kannten rund 37 % den FZB nicht. Andererseits scheint es Ausgestaltungsmerkmale des FZB zu geben, die für einen Teil der Anspruchsberechtigten ein Hindernis bzw. einen negativen Anreiz darstellen.

- (1) Wie die Evaluierungsergebnisse zeigten, ist die komplette Aufgabe der Erwerbstätigkeit eine Bezugsvoraussetzung, die Väter oftmals nur schwer erfüllen können. Dies trifft vor allem auf selbstständig Erwerbstätige zu, gilt jedoch auch für unselbstständig erwerbstätige Väter. So gaben rund 64 % der im Rahmen der Evaluierung befragten KBG-Bezieher/innen als Grund gegen eine Inanspruchnahme an, dass die gänzliche Einstellung ihrer Erwerbstätigkeit nicht möglich war.
- (2) Die Anrechnung des FZB auf ein später bezogenes KBG kann ebenfalls als ein Ausgestaltungsmerkmal identifiziert werden, das für Väter, die sich am KBG-Bezug beteiligen wollen, keinen Anreiz für die Inanspruchnahme des FZB darstellt. Wie die Daten zeigten, führten rund 30 % der befragten KBG-Bezieher/innen diesen Grund gegen einen Bezug des FZB ins Treffen. Dies deckt sich mit den Erfahrungen der Experten/innen aus der Verwaltung, die den Verlust des FZB bei einer weiteren partnerschaftlichen KBG-Aufteilung ebenfalls als möglichen Grund erachteten, warum der Bezug des FZB für KBG-Väter eher weniger attraktiv zu sein scheint.
- (3) Oftmals dürfte jedoch kein bestimmtes Kriterium gegen den FZB-Bezug gesprochen haben, sondern die insgesamt Ausgestaltung der Leistung zu wenig Anreiz für eine Inanspruchnahme geboten haben. So ist interessant, dass ein nicht unerheblicher Teil der Väter (47 %) statt der Familienzeit eine individuelle Lösung bevorzugte – und zwar indem angesparter Urlaub konsumiert wurde. Dies basierte u.a. auf der Überlegung, dass die Inanspruchnahme von Urlaub die finanziell günstigere Option für den Vater darstellte. Dennoch wird deutlich, dass Väter durchaus das Bedürfnis haben, gerade in der Phase nach der Geburt ihres Kindes in der Familie eingebunden zu sein. Offenbar ist jedoch die Familienzeit als Maßnahme, die ebendiese Zeit abdecken sollte, für eine große Gruppe von Vätern zu wenig attraktiv.

Trotzdem ist festzuhalten, dass die Familienzeit und der Familienzeitbonus eine per se sinnvolle Maßnahme darstellt, um für Väter die Möglichkeit zu schaffen, in einer für die Familie wichtigen Phase anwesend und eingebunden zu sein. Vor allem Väter, die sich bislang nicht beteiligt haben, könnten sich durch die relativ kurze Familienzeit angesprochen fühlen. In diesen Fällen wäre auch denkbar, dass die Väter aufgrund ihrer positiven Erfahrungen auch einen weiteren KBG-Bezug ins Auge fassen und es zu dem von politischer Seite erwünschten Übertragungseffekt kommt. In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass nahezu alle (nämlich 99 %) befragten Väter über positive Erfahrungen während der Familienzeit berichteten. Vor allem der Umstand, Zeit mit Familie und Kindern verbringen zu können, wurde als positiv erlebt. Die Väter erlebten die Familienzeit vielfach als besonders wertvolle Zeit, in der sie die Entwicklung des Kindes beobachten und die Bindung zum Kind stärken konnten. Ein wichtiger Aspekt bei der positiven Bewertung der Familienzeit war laut Aussage der Väter aber auch die Möglichkeit, die Partnerin beispielsweise durch Hausarbeit, Erledigungen oder die Betreuung bereits vorhandener Kinder unterstützen und entlasten zu können.

Schlussfolgerung „Finanzielle Unterstützung FZB“:

Finanzielle Unterstützung und arbeitsrechtlicher Anspruch durch FZB sind gegeben – festgesetzter Zielwert der Inanspruchnahme wurde bislang nicht erreicht – positive Entwicklungstrends können jedoch vermutet werden

Die Anzahl an Vätern, die aktuell den FZB in Anspruch nehmen, liegt mit rund 6.000 Vätern pro Jahr (2019 und 2020) deutlich unter der formulierten Zielvorgabe von rund 32.800 Vätern

pro Jahr. Dennoch ist in den vergangenen Jahren ein stetiger, prozentueller Anstieg der FZB-Bezieher gemessen an den jährlichen Geburten zu verzeichnen, nämlich 5,8 % (2018), 7,2 % (2019) und 8,5 % (2020). Das bedeutet, dass bei 8,5 % der Geburten im Jahr 2020 Väter den FZB beanspruchten.

Es ist jedoch klar positiv zu bewerten, dass Väter, die sich unmittelbar nach der Geburt ihres Kindes um die Familie kümmern, eine finanzielle Unterstützung erhalten sowie einen arbeitsrechtlichen Anspruch auf Freistellung haben. Dies stellt eine klare Verbesserung zur vorherigen Situation dar. Gleichzeitig muss jedoch bedacht werden, dass die Höhe des FZB von 700 € wirklich nur als Unterstützung und nicht im Sinne einer Absicherung zu sehen ist und insofern manche Familien selbst den einmonatigen Entfall des Erwerbseinkommens nur schwer kompensieren können.

5.2.3 Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (KBG, FZB)

Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 sieht im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung vor, dass rechtliche Regelungen und größere Vorhaben auf ihre Gleichstellungswirkungen hin zu überprüfen sind. Damit soll sichergestellt werden, dass Rechtsnormen geschlechterspezifische Benachteiligungen weder verursachen noch fördern.

In der WFA zum KBGG und FamZeitBG wird in Bezug auf die Zielsetzung des FZB „Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern“ Folgendes ausgeführt (vgl. WFA, S.9):

„Mit den vorliegenden Verbesserungen, v.a. der Einführung des Familienzeitbonus, der Erhöhung des für den anderen Elternteil reservierten Anteils am Kinderbetreuungsgeld und der Einführung des Partnerschaftsbonus, wird eine weitere Steigerung der Väterbeteiligung erwartet. Diese Erhöhung der Väterbeteiligung soll zu einer partnerschaftlicheren Aufteilung der Betreuungsarbeit beitragen und einen rascheren und damit erfolgreicherem Wiedereinstieg in den Beruf für Frauen ermöglicht. Beides soll dazu beitragen, dass die Ungleichheiten der Geschlechter in der Arbeitswelt und die Erwerbsbarrieren von Frauen reduziert werden. Mit den Maßnahmen zur Erhöhung der Väterbeteiligung und partnerschaftlichen Aufteilung der Kinderbetreuung soll somit die Gleichstellung der Geschlechter weiter vorangetrieben werden.“

Auch wenn bereits die ‚Allgemeine Menschenrechtserklärung‘ der Vereinten Nationen von 1948 das Gebot der Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts enthielt, so fehlte es lange Zeit an dessen praktischer Umsetzung. Erst aufgrund der langjährigen Tätigkeit der UN-Frauenkommission und der Frauenbewegung wurde ein verstärkter Fokus auf die Thematik der Frauenrechte gelegt. Als Meilenstein kann das 1979 von der UN-Generalversammlung verabschiedete und 1981 in Kraft getretene ‚Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau‘ („Frauenkonvention“) gesehen werden. Auch wenn de-facto kaum Sanktionsmöglichkeiten für Rechtsverletzungen gegeben waren, wurde mit der Frauenrechtskonvention erstmals ein umfassendes internationales Menschenrechtsinstrument geschaffen, das die Diskriminierung von Frauen in allen Lebensbereichen untersagt (d.h. Politik, Bildung, Familie, Arbeit, Wirtschaft, Soziales, Kultur und Gesetzgebung) und die einzelnen Staaten verpflichtet, aktiv Maßnahmen zur rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und

Männern zu setzen.⁵³ Seit Mitte der 1990er Jahre stellt die Frauen- und Geschlechterfrage einen integrativen Bestandteil der allgemeinen Menschenrechtsdiskussion und der Aktivitäten der UNO dar. Wenngleich eine Reihe von Spezialabkommen zur Sicherung der Menschenrechte der Frau auf den Weg gebracht wurden, so erfolgt die reale Verwirklichung des Grundsatzes der Nicht-Diskriminierung von Frauen nach wie vor doch sehr zögerlich.

In der Europäischen Union ist die Gleichheit der Geschlechter ebenfalls eine der grundlegenden Normen, deren Umsetzung im EU-Gleichstellungsrecht einen schrittweisen Prozess darstellte. So enthielt der Gründungsvertrag der Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1957 (also der Vorläufer-Organisation der heutigen EU) nur eine einzige Bestimmung zur geschlechtsbezogenen Diskriminierung – und zwar den Grundsatz der Gleichbezahlung von Frauen und Männern für die gleiche Arbeit.⁵⁴ Seither wurden zahlreiche Richtlinien und Grundsatzdokumente verabschiedet, welche die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verbieten, wie etwa in der seit 2009 rechtsverbindlichen ‚Charta der Grundrechte‘.⁵⁵ Auch ist die EU – wie im Vertrag von Lissabon (2009) verankert – verpflichtet, bei allen ihren Tätigkeiten im Sinne des Gender-Mainstreaming die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.⁵⁶

Österreich verfügt auf Bundesebene ebenfalls über eine Reihe von Rechtsvorschriften und Grundsatzdokumenten, welche die Gleichbehandlung der Geschlechter zum Inhalt haben. In der österreichischen Bundesverfassung heißt es dazu: *„Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichstellung von Frauen und Männern insbesondere durch Beseitigung tatsächlich bestehender Ungleichheiten sind zulässig.“*⁵⁷

Das ursprünglich 1979 eingeführte Bundesgesetz über die Gleichbehandlung („Gleichbehandlungsgesetz“, GIBG) zielte ursprünglich darauf ab, bestehende Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern in der Privatwirtschaft zu beseitigen. Im Zuge diverser Novellen kam es zu einer Ausdehnung auf weitere Bereiche der Arbeitswelt. Aufgrund der Notwendigkeit, die Gesetzesmaterien an EU-Standards anzupassen, wurde das GIBG im Jahr 2004 neu erlassen⁵⁸. Dabei kam es zu einer Erweiterung der Diskriminierungsgründe, wonach der Schutz vor Diskriminierung seither nicht nur aufgrund des Geschlechts gilt, sondern auch in Hinblick auf die ethnische Zugehörigkeit, Religion oder Weltanschauung, Alter und sexuelle Orientierung. Auch wurde das Verbot der Diskriminierung sukzessive auf Bereiche außerhalb der Arbeitswelt, d.h. konkret beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, ausgedehnt – und zwar im GIBG 2004 aufgrund ethnischer Zugehörigkeit und in der GIBG-Novelle 2008 aufgrund des Geschlechts.

Mit dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 wurde die Wirkungsorientierung als ein Grundsatz der Haushaltsführung des Bundes vorgesehen. Dieser Grundsatz wird in den gesamten Kreislauf der Haushaltsführung integriert, wobei für den jeweiligen Bereich Wirkungsziele ausgewiesen

⁵³ Vgl. Deutsches Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen, und Jugend: Internationale Gleichstellungspolitik. Gleichstellung im Rahmen der Vereinten Nationen, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/internationale-gleichstellungspolitik/gleichstellung-im-rahmen-der-vereinten-nationen>, abgerufen am 07.01.2021.

⁵⁴ Artikel 119 EWG-Vertrag, aktuell Artikel 157 ‚Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union‘ (AEUV).

⁵⁵ Vgl. Erläuterungen zur Charta der Grundrechte: ABl. C 303 vom 14.12.2007, S.1, Artikel 23

⁵⁶ Artikel 2 und 3 EUV, Artikel 8 AEUV

⁵⁷ Österreichisches Bundesverfassungsgesetz: Artikel 7 B-VG

⁵⁸ Gleichbehandlungsgesetz, GIBG, BGBl. Nr. 66/2004

werden müssen, die sowohl bei der Planung des Verwaltungshandelns, bei der Vollziehung und der Kontrolle bedeutsam sind. Im Rahmen der Wirkungsorientierung ist jedenfalls das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern zu berücksichtigen, d.h. es ist zwingend ein Wirkungsziel festzulegen, das auf die Geschlechtergleichstellung fokussiert.

Neben Rechtsvorschriften existieren in Österreich jedoch auch Organe bzw. Personen, die sich mit Fragen der Gleichbehandlung von Frauen und Männern zu befassen haben, wie beispielsweise die Gleichbehandlungskommission des Bundes, die Gleichbehandlungsbeauftragten, die Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen oder die Interministerielle Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen. All die hier genannten politischen Instrumente zielen darauf ab, die Durchsetzung des Rechts auf Gleichbehandlung zu unterstützen.

In diesem Kontext ist zu differenzieren zwischen den Begriffen Gleichberechtigung, Gleichbehandlung und Gleichstellung. Unter Gleichberechtigung wird verstanden, dass Frauen die gleichen formalen Rechte wie Männer haben. Wie bereits beschrieben, ist es in Österreich verfassungsrechtlich verankert, dass Frauen und Männer gleichberechtigt sind. Gleichbehandlung zielt hingegen darauf ab, jegliche Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu vermeiden. Sowohl Gleichberechtigung als auch Gleichbehandlung gewährleisten jedoch noch nicht die reale Chancengleichheit von Frauen und Männern. Hier setzt das Konzept der Gleichstellung an, wonach gewissermaßen aktiv Maßnahmen gesetzt werden, um geschlechtsbedingte Barrieren für eine Teilhabe in allen Bereichen des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens zu beseitigen. Dabei sind die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern gleichermaßen zu berücksichtigen. *„Echte Chancengleichheit bedeutet: Frauen und Männer haben die gleichen Chancen im Zugang zu Ressourcen, zu Beteiligung und zu Entscheidungsmacht, ohne Einschränkung durch gesellschaftlich bedingte Geschlechterrollenmuster.“*⁵⁹

Der für Frauen und Männer gleichermaßen vorhandene Zugang zu den hier genannten Faktoren stellt gewissermaßen den Ausdruck von Chancengleichheit dar. Die in der Gesellschaft vorherrschenden, geschlechtsspezifischen Rollenbilder bilden hingegen den Rahmen, innerhalb dessen sich Chancengleichheit auf individueller Ebene verwirklichen lässt.

„Eine Geschlechterrolle ist ein Ensemble von Verhaltenserwartungen, die in ihrer Summe nicht nur ein Korsett darstellen, sondern auch Sinnangebote vermitteln. Geschlechterrollen eröffnen bestimmte Optionen und schließen andere aus, schränken Menschen immer auch in ihrer Entfaltung ein.“ (Holzleithner 2016: 138)

Im Familienkontext kommen spezifische Verhaltenserwartungen an Frauen und Männer besonders in der Phase der Familiengründung bzw. -erweiterung zum Tragen, wenn es nämlich darum geht, die Rolle der Mutter bzw. des Vaters einzunehmen und eine Verteilung der Aufgaben innerhalb der Familie, aber auch hinsichtlich der Erwerbstätigkeit festzulegen. Eben diese Vorstellungen und Leitbilder werden tradiert und reproduziert innerhalb der Herkunftsfamilie, aber auch über gesellschaftliche Institutionen, wie etwa im Rahmen der Ausbildung, Erwerbstätigkeit, über Medien und Kultur etc. Die Zuschreibung und soziale Bedeutung, was nun weibliches bzw. männliches Verhalten ausmacht, ist jedoch nichts Feststehendes, sondern

⁵⁹Quelle: Gender Glossar des Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen der Universität Innsbruck. https://www.uibk.ac.at/gleichbehandlung/service/gender_glossar.html, abgerufen am 16.01.2021

verändert sich laufend. Geschlechtsspezifische Rollenbilder sind also insofern sozial konstruiert, als sie über soziale Interaktion von den jeweiligen Interaktionspartnern/innen laufend neu geschaffen werden.⁶⁰

Im Rahmen der gegenständlichen Evaluierung kam daher der Erfassung und Untersuchung von in den Familien herrschenden Leitbildern zentrale Bedeutung zu. Diese Rollenbilder werden – eben weil sie soziale Konstrukte sind – von den Partnern/innen im Lebensalltag immer wieder neu hergestellt oder auch in Frage gestellt. Die Tradierung von Geschlechts- und Elternrollen drückt sich u.a. über paarintern stattfindende Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse zu verschiedenen Themen aus. Diese Prozesse standen im Fokus der Analyse und bezogen sich auf die Aufgabenteilung bei der Familien- und Erwerbsarbeit und die Wahl bzw. Inanspruchnahme familienpolitischer Leistungen (d.h. KBG, FZB und Partnerschaftsbonus). So konnte geklärt werden, welche Vorstellungen in Bezug auf die Geschlechts- aber auch Elternrolle den jeweils getroffenen Entscheidungen zugrunde liegen und durch welche Argumente bzw. Mechanismen diese Leitvorstellungen innerhalb des Paares reproduziert bzw. auch modifiziert werden. Dieses Vorgehen lieferte darüber hinaus auch Anhaltspunkte zur Einschätzung, wie die Relevanz einerseits der konkreten Maßnahmenausgestaltung und andererseits der vorherrschenden familialen Leitbilder im Entscheidungsprozess hinsichtlich der Inanspruchnahme von Familienleistungen zu gewichten ist.

Die Rollenbilder der interviewten Frauen und Männer lassen sich zunächst zwischen den auch in der Forschungsliteratur vielfach beschriebenen Gegensätzen, nämlich einer traditionell-geschlechtsnormativen und einer egalitär-gleichverantwortlichen Auffassung, einordnen. Der Übergang ist hierbei jedoch häufig fließend und die sichtbar gemachten Entscheidungen und Verhaltensweisen können durchaus Elemente sowohl des einen als auch anderen Pols enthalten. Auch sind die Leitbilder auf individueller Ebene – wie bereits in Kapitel 5.2.1.2 dargestellt – nicht immer in sich konsistent, sondern verbinden oftmals ambivalente Einstellungen miteinander. Wie die Evaluierungsergebnisse zeigen, können sich beispielsweise das Rollenbild einer Frau und das Rollenbild einer Mutter bis zu einem gewissen Grad widersprechen: So herrscht unter den Eltern mehrheitlich die Auffassung, dass eine Frau, die sich ausschließlich um ihre Kinder kümmert, irgendwann unzufrieden wird. Auch sollen Frauen ebenfalls Verantwortung für die finanzielle Versorgung der Familie übernehmen. Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass eine Mutter ihre eigenen Bedürfnisse jenen des Kindes unterordnen muss und in den ersten beiden Lebensjahren nicht erwerbstätig sein sollte. Hier setzt vor allem eine Kritik von Mary Daly an, die bei der Ausgestaltung von politischen Maßnahmen – vor allem in Bezug auf ‚Parenting‘ – kritisiert, dass Eltern von der Politik primär als Mütter und Väter, eben als Eltern adressiert werden, und kaum als Frauen und Männer sowie als Partner und Partnerin (Daly 2017).

Die in den Analysen abgebildeten traditionellen bzw. egalitären Leitvorstellungen lassen sich inhaltlich wie folgt charakterisieren:

⁶⁰ Mit der Feministischen Bewegung und ersten Arbeiten zur Gender-Diskussion in den 1980er Jahren hielt die Beschäftigung mit der Frage, inwieweit Geschlecht eine sozial konstruierte Kategorie ist, Einzug in den wissenschaftlichen Diskurs. Theoretische Ausgangspunkte waren einerseits die von Carole Hageman-White (1984) geprägte sozialkonstruktivistische Perspektive der „Geschlechterkonstruktion“ und andererseits der ethnomethodologisch orientierte Ansatz des „Doing Gender“ von Candice West und Don Zimmermann (1987).

Traditionell eingestellte Personen weisen die finanzielle Absicherung der Familie durch eine Vollzeitberufstätigkeit dem Mann zu, während die Frau zuverdient. In Bezug auf die Kinderbetreuung ist die Mutter hauptverantwortlich und am besten geeignet für die Betreuung und Versorgung des Kindes. Die Einbindung des Vaters wird zwar begrüßt, kann aber mehr oder weniger intensiv sein. Diese Aufgabenteilung wird in einem geschlechternormativen Sinn als selbstverständlich dargestellt und mit natürlich vorgegebenen und geschlechtsspezifischen Fähigkeiten und Verantwortlichkeiten in Verbindung gebracht.

Egalitären Leitvorstellungen folgende Personen sind hingegen der Überzeugung, dass beide Partner die Betreuung des Kindes übernehmen können und auch sollen. Dementsprechend gilt die Ausübung einer Erwerbstätigkeit und die Aufgabe, die Familie finanziell abzusichern, ebenfalls für beide Partner/innen. Diese gleichverantwortliche Ausrichtung wird als bewusste Entscheidung dargestellt, die nicht nur im Sinne des Kindeswohls interpretiert wird, sondern auch als Gewinn für beide Partner/innen.

Diese Rollenvorstellungen können innerhalb eines Paares übereinstimmen oder sich zwischen den Partner/innen unterscheiden. So kann beispielsweise die Frau eher traditionell eingestellt sein, während der Mann egalitäre Auffassungen teilt. Um als Paar zu einer gemeinsamen Vorstellung über die Aufgaben von Frauen und Männern bzw. Müttern und Vätern zu kommen, auf deren Grundlage gemeinsame Entscheidungen getroffen und der Familienalltag gelebt werden können, müssen die eigenen Leitbilder mit den Leitbildern des/der Partners/in – zumindest in zentralen Punkten – in Einklang gebracht werden. Diese Anpassungsprozesse führen auch dazu, dass – eben aufgrund ihrer sozialen Konstruiertheit – individuelle Rollenvorstellungen über den Zeitverlauf in Bewegung geraten und sich verändern können.

Wenn das Paar weitgehend ähnliche Vorstellungen hat oder herstellen kann, so gestalten sich die Aushandlungsprozesse konfliktfreier und einfacher, als wenn divergente Auffassungen bestehen und nicht aufgelöst werden können. Sind sich die Partner/innen von vornherein einig, ist meist nur ein geringes Maß an Diskussion notwendig, die getroffene Entscheidung wird als selbstverständlich wahrgenommen und in der Regel nicht hinterfragt. Dieses Muster ist vor allem unter Elternpaaren zu finden, die traditionellen Leitbildern folgen. Wenngleich auch viele egalitär eingestellten Paare grundsätzlich darin übereinstimmen, eine gleichverantwortliche Aufgabenteilung von Familien- und Erwerbsarbeit anzustreben, ergibt sich ein höherer Aushandlungsbedarf allein schon aufgrund der Frage, wie diese Aufteilung konkret aussehen soll. Das Paar muss beispielsweise klären, ob seine Leitidee in allen Aufgabenbereichen umgesetzt werden soll oder nur in bestimmten; wie die eigene Erwerbstätigkeit und die des/der Partner/in im Sinne der Gleichstellung gestaltet werden kann; wie die Inanspruchnahme der relevanten Maßnahmen, wie KBG oder Karenz, angelegt wird. Bedacht werden müssen aber auch Rahmenbedingungen, die möglicherweise der Umsetzung der Gleichstellungsidee zuwiderlaufen und die Frage, ob und wie diese gegebenenfalls verändert werden können. Es kann also festgehalten werden, dass Paare, die ihren Familienalltag basierend auf egalitären Rollenvorstellungen gestalten wollen, in der Regel einen höheren Aushandlungs- und Entscheidungsaufwand haben als traditionell eingestellte Paare – und zwar unabhängig davon, ob die individuellen Leitbilder der Partner/innen übereinstimmen oder nicht.

Wenngleich konvergente, also übereinstimmende, Leitvorstellungen zwischen den Partner/innen den Entscheidungsprozess zur Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit selbstredend

erleichtern, so zeigen die Analysen, dass diese Übereinstimmung – vor allem bei traditionell eingestellten Paaren – jedoch auch zu einer Verfestigung und Fortschreibung der bestehenden Rollenbilder beiträgt. Indem sich die Partner/innen gegenseitig in ihren Leitvorstellungen bestätigen und ihre Auffassung über Geschlechts- und Elternrollen weitgehend unhinterfragt immer wieder neu reproduzieren, können diese nicht in Bewegung kommen und sich daher auch nicht verändern. Divergente Auffassungen zwischen den Partnern/innen bringen hingegen Diskussionsprozesse eher in Gang, sodass eigene Rollenvorstellungen überdacht und gegebenenfalls auch modifiziert werden können. Man kann also schlussfolgern: Findet auf der Paarebene ein Aushandlungsprozess zur Aufgabenteilung statt, der auf divergierenden Leitvorstellungen der Partner/innen basiert, so erhöht sich die Chance, dass traditionelle Rollenbilder aufgebrochen werden können.

Die traditionelle Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit hatte lange Zeit normativen Charakter und ist auf gesellschaftlicher Ebene daher nach wie vor fest verankert. Eltern, die nach diesem Muster ihre Aufgabenteilung vornehmen, haben also nicht nur paarintern einen vergleichsweise geringen Argumentationsaufwand, sondern können gleichzeitig auf in der Gesellschaft normativ verankerte Selbstverständlichkeiten zurückgreifen. Egalitär eingestellte Paare können hingegen auf keine sozial etablierten Modelle oder Vorbilder zurückgreifen, sondern müssen sich über paarinterne Diskussion und Argumentation ein eigenes „role model“ schaffen. Wie ein Interviewpartner formulierte, ist „[...] *gleichberechtigte Aufteilung nur mit individuellen Anstrengungen herzustellen und geschieht nicht automatisch* [...]“.⁶¹ Wenn Althergebrachtes in Frage gestellt und Traditionen gebrochen werden, bedeutet dies immer auch einen erhöhten sozialen Druck für das Paar, sich gegenüber Außenstehenden legitimieren zu müssen. Resümierend lässt sich feststellen, dass Elternpaare in der Umsetzung von egalitären Rollenvorstellungen einen höheren gesellschaftlichen Legitimationsaufwand haben, als Elternpaare, die traditionellen – und damit gesellschaftlich abgesicherten – Verhaltens- und Rollenmustern folgen.

Die vorherigen Ausführungen legten dar, dass sich traditionelle Leitvorstellungen in Bezug auf die Aufgabenteilung von Familien- und Erwerbsarbeit leichter verwirklichen lassen als egalitäre. Folgende Aspekte, die in diesem Zusammenhang von Bedeutung sind, konnten identifiziert werden: (1) Die Umsetzung von traditionellen Rollenbildern ist „selbstverständlich“ und erfordert von den Partnern/innen einen vergleichsweise geringen Diskussions- und Aushandlungsaufwand. (2) Unter traditionell eingestellten Paaren sind häufig konvergente, also übereinstimmende, Leitbilder zwischen den Partner/innen zu finden. Diese Übereinstimmung trägt dazu bei, dass die eigenen Vorstellungen nicht reflektiert oder gar modifiziert werden müssen. (3) Traditionelle Leitbilder sind über lange Zeit gesellschaftlich verfestigt worden und normativ abgesichert, weshalb auf ihnen beruhende Entscheidungs- und Verhaltensmuster kaum legitimiert werden müssen.

Wie äußert sich nun der Einfluss der beschriebenen Leitvorstellungen auf die konkrete Inanspruchnahme des KBG? Es soll zunächst nochmals darauf verwiesen werden, dass nicht nur messbare Indikatoren, wie Erwerbsstatus, Geschlecht, Bildung, Kinderzahl, die Systemwahl

⁶¹ Zitat stammt aus dem Projektteil „Qualitative Paarinterviews“ und wurde Interview 17 entnommen (männlicher Partner).

bestimmen, sondern vor allem auch familiäre Wertvorstellungen und Rollenbilder. Diese können also zusätzliche Entscheidungskriterien abbilden, die ausschließlich durch andere individuelle Merkmale nicht zu erklären sind.

Die Wahl der Bezieher/innen fällt umso eher auf das KBG-Konto, je traditioneller die Rollenbilder und Familienwerte und umso stärker die Skepsis gegenüber der Kompetenz des Vaters bei der Kleinkind-Betreuung sind. Sind die Einstellungen hingegen geprägt durch egalitäre Werte und die Wichtigkeit der Gleichstellung beider Geschlechter, so wird das einkommensabhängige KBG präferiert. Die Länge der Inanspruchnahme ist ebenfalls vom Grad der Zustimmung zum Leitbild der traditionellen Familienwerte abhängig. Hier gilt: Je stärker sich KBG-Bezieher/innen in traditionellen Werten wiederfinden, umso länger dauert der Bezug.

Schlussfolgerung „Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern“:

KBG hat nahezu keinen Lenkungseffekt in Richtung Gleichstellung – es ermöglicht weiterhin die Umsetzung traditionell-normativer Leitvorstellungen – Forcierung von Anreizen für eine KBG-Inanspruchnahme basierend auf egalitär-gleichverantwortlichen Rollenbildern ist notwendig

Trotz des prinzipiell gegebenen legislativen Rahmens, findet die Gleichstellung von Frauen und Männern in der realen Lebenswelt von Familien noch immer wenig Niederschlag. Dies lässt sich anhand der geringen Väterbeteiligung beim KBG sowie der Inanspruchnahme von Familienzeit und Partnerschaftsbonus empirisch belegen (siehe entsprechende Kapitel).

Ein möglicher Erklärungsansatz, was einer egalitär-gleichverantwortlichen Aufgabenteilung entgegenstehen könnte, lässt sich über die Analyse der handlungsleitenden Vorstellungen von Paaren über die Aufgabenteilung von Familien- und Erwerbsarbeit liefern. Dabei zeigte sich, dass sich egalitär-gleichverantwortliche Leitvorstellungen gesellschaftlich schwerer verwirklichen lassen als traditionelle Leitbilder – und zwar u.a. deshalb, weil sie dem Paar in Bezug auf den Diskussions- und Aushandlungsprozess mehr abverlangen und weil sie – auch aufgrund des Fehlens von Vorbildern – gesellschaftlich weniger akzeptiert und normativ abgesichert sind.

Es braucht also weitere Anstrengungen, um egalitär-gleichverantwortliche Vorstellungen besser zu etablieren. Vor dem Hintergrund, dass traditionell-geschlechternormative Leitbilder der Gleichstellungsidee zuwiderlaufen, wären zur Erreichung dieses Wirkungsziels seitens der Familienpolitik Maßnahmen zu forcieren, die traditionelle Verhaltensmuster erschweren. Im aktuell bestehenden KBG-System ist dies nicht der Fall, lässt sich die Inanspruchnahme doch auch nach einem sehr traditionellen Muster gestalten. Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass mit dem KBG kein Lenkungseffekt verbunden ist und „alles möglich ist“. Um einen realen Beitrag zur Gleichstellung von Frauen und Männern zu leisten, müsste das KBG in seiner Ausgestaltung Signale in Richtung der Unterstützung von egalitären Leitbildern senden, welche auch mit anderen Maßnahmen abgestimmt werden sollten, wie etwa der arbeitsrechtlichen Karenzregelung.

6 Empfehlungen für die Maßnahmen

Familienzeitbonus

Der FZB erreichte in den ersten beiden Jahren nach seiner Einführung (2017) eine relativ geringe Bekanntheit unter den potenziell Anspruchsberechtigten. Vier von zehn Studienteilnehmer/innen, also der eigentlichen Zielgruppe, kannten die Maßnahme nicht. Hier zeigt sich also ein klarer Handlungsbedarf im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit und Informationsvermittlung. Auf der Suche nach möglichen Gründen fällt auf, dass im Zusammenhang mit der Familienzeit eine Reihe von unterschiedlichen Begriffen kursieren, die zum Teil unterschiedliche Ansprüche begründen, zum Teil aber auch dasselbe bezeichnen. Zu nennen sind hier: Papamonat, Babyonat, Freistellung anlässlich der Geburt, Väterkarenz, Frühkarenz oder eben Familienzeit. Vor dem Hintergrund der Einführung des Partnerschaftsbonus zum KBG als weiterer Maßnahme im Kontext der Kleinkindphase muss davon ausgegangen werden, dass manche Eltern sich hier nicht zurechtfinden und Leistungen miteinander verwechseln oder eben auch gar nicht wissen, dass es den FZB gibt. Man könnte also sagen, dass das „Branding“ und somit auch die Etablierung dieser neuen Maßnahme bislang nur unzureichend gelungen ist.

In ihrer ursprünglichen Ausgestaltung musste die Familienzeit mit dem Arbeitgeber vereinbart werden, was auch im Begutachtungsverfahren zum FamZeitbG von vielen Seiten moniert wurde. Der Kritik wurde seitens der politisch Verantwortlichen Rechnung getragen, indem mit 1. September 2019 ein Rechtsanspruch auf Freistellung anlässlich der Geburt eines Kindes für Arbeitnehmer (also auf Familienzeit) eingeführt wurde. Die Evaluierungsergebnisse legen nahe, dass sich diese Modifikation positiv auf die Inanspruchnahme der Familienzeit ausgewirkt hat. Lagen in den ersten Monaten nach der Einführung des FZB die Bezieherzahlen bei rund 800 pro Monat, so stiegen sie ab der zweiten Jahreshälfte 2019 bis zum Februar 2020 auf rund 1.200 pro Monat.

Im Jahr 2020 zeigten sich dann auch Auswirkungen der Corona-Pandemie: Die bis dahin steigende Inanspruchnahme wurde durch den ersten harten Lockdown aufgrund von COVID-19 nicht nur gebremst, sondern reduzierte sich auch in den Folgenmonaten auf knapp unter 800 Fälle (Mai 2020). Mit Sommerbeginn nahm die Beantragung des FZB wieder zu, sodass im August 2020⁶² wieder mehr als 1.000 (genau 1.035) an monatlichen FZB-Beziehern zu verzeichnen waren.

Die Maßnahme FZB ist als finanzielle Unterstützung vorgesehen, wenn sich Väter in der ersten Zeit nach der Geburt ihres Kindes ausschließlich der Familie widmen und dafür ihre Erwerbstätigkeit einstellen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Bezeichnung „Bonus“ aus gutem Grund gewählt wurde, nämlich um zu signalisieren, dass die Entscheidung der Väter zur Familienzeit seitens der Politik finanziell anerkannt oder belohnt werden soll. Ein Bonus als Art Prämie wird – wie auch einige Studienteilnehmer/innen kritisch anmerkten – normalerweise nicht wieder zurückgefordert. Nun ist die Gesetzeslage jedoch so, dass der FZB bei einer Beteiligung des Vaters am nachfolgenden KBG-Bezug wieder in Abzug gebracht wird. Kommt es hingegen zu keiner weiteren Beteiligung des Vaters am KBG-Bezug, so bleibt der

⁶² Bis zu diesem Monat (August 2020) reichten die bei Abgabe des Evaluierungsberichts vorliegenden Verwaltungsdaten zum FZB.

Bonus der Familie erhalten. Das heißt verkürzt: Familien, in denen sich Väter nicht nur im ersten Monat nach der Geburt ihres Kindes einbringen wollen, sondern auch darüber hinaus, verlieren den FZB. Der Verlust der Leistung bei späterem KBG-Bezug sendet also an Väter das falsche Signal, sich entweder für die eine oder die andere Leistung zu entscheiden. Dies konterkariert nicht nur die Intention des FZB selbst, nämlich über die Einbindung von Vätern direkt nach der Geburt ihres Kindes auch einen Anreiz für deren dauerhafte Beteiligung an der Familienarbeit zu schaffen, sondern steht überdies in völligem Widerspruch zur allgemeinen familienpolitischen Zielsetzung der Erhöhung der Väterbeteiligung. Auch der Zielsetzung, Väter in der ersten Zeit nach der Geburt ihres Kindes unterstützen zu wollen, läuft der Verlust der Leistung durch einen späteren KBG-Bezug zuwider.

Vor dem Hintergrund, dass die Inanspruchnahme des FZB an eine gänzliche Erwerbseinstellung gebunden ist, kann vermutet werden, dass die Höhe des FZB (rund 700 €) nur für eine bestimmte Zielgruppe – und zwar mit höherem Einkommen – interessant ist, da Familien mit niedrigerem Einkommen möglicherweise Schwierigkeiten haben, das nicht vorhandene Erwerbseinkommen zu kompensieren. In diesem Zusammenhang ist auch die Familiengröße ein relevanter Faktor und könnte ein möglicher Erklärungsansatz sein, warum sich Väter zum Teil nach der Geburt Urlaub nehmen und auf den FZB verzichten.

Dass dieses Ausgestaltungsmerkmal des FZB als wenig zielführend zu bewerten ist, bestätigen auch die empirischen Daten: Rund ein Viertel der die Leistung beanspruchenden Väter nahm in Folge zwar auch KBG in Anspruch, die Väterbeteiligung am KBG ist dadurch jedoch nicht gestiegen, d.h. verbleibt konstant bzw. nimmt sogar leicht ab. Dies erklärt sich zunächst rein rechnerisch, weil der Anteil jener Väter, die den FZB beanspruchen, relativ gering ist. Inhaltlich muss dieser Befund aber mit der bereits im vorigen Absatz ausgeführten Ausgestaltung der Maßnahme in Zusammenhang gebracht werden, die eine Entweder-Oder-Entscheidung (d.h. Familienzeit oder KBG) begünstigt. So scheint der FZB sowohl von Vätern als auch von Arbeitgebern häufig als „KBG light“ verstanden zu werden. Damit ist gemeint, dass die Familienzeit als im Aufwand eindeutig günstigere Alternative gegen die Beteiligung am KBG „getauscht“ wird. Es dürfte unter Vätern oftmals zwar das Bedürfnis nach stärkerer Einbindung in der Familie bestehen, allerdings stehen antizipierte Auswirkungen auf die eigene Erwerbstätigkeit der Umsetzung dieses Wunsches offenbar entgegen (siehe auch Wirkungsziel „Gleichstellung“ und die Diskussion zu familialen Leitbildern). Insofern scheint ein Monat Familienzeit für ebendiese Väter eine Lösung für ihr Dilemma oder aber – kritischer formuliert – der Freibrief, sich nicht weiter beteiligen zu müssen. Die Entscheidung für die Familienzeit und gegen den KBG-Bezug ist auch im Sinne der Arbeitgeber, weil sich die Abwesenheit der Väter auf einen Monat beschränkt und kein weiterer Ausfall von Arbeitskraft durch einen eventuellen KBG-Bezug entsteht. Der FZB stellt daher keinen zusätzlichen Anreiz für Väter dar, nachfolgend das KBG in Anspruch zu nehmen. Vielmehr scheint er oftmals als Ausstiegsszenario für eine KBG-Beteiligung zu dienen.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Die Familienzeit und der FZB sind wichtige Maßnahmen, die dem Bedürfnis von Vätern Rechnung tragen, in den Wochen nach der Geburt eine berufliche Auszeit nehmen und sich in der Familie engagieren zu können. Die nachträgliche Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Freistellung anlässlich der Geburt stellt eine zentrale Verbesserung der Leistung dar. Die bisherige Inanspruchnahme ist jedoch mit rund 6.000 Fällen in den Jahren 2019 und 2020 eher gering und liegt auch weit unter den Zielvorgaben der Politik.

Dies kann einerseits auf die relativ geringe Bekanntheit des FZB zurückgeführt werden, weshalb eine bessere Etablierung der Maßnahme über verstärkte Öffentlichkeitsarbeit angeraten ist. Andererseits trägt die Anrechnung des FZB auf einen späteren KBG-Bezug dazu bei, dass sich Väter entweder für die eine oder die andere Leistung entscheiden. Für Väter, die sich auch am KBG beteiligen möchten, wird der FZB damit unattraktiv. Insgesamt kann dieses Ausgestaltungsmerkmal als wenig sinnvoll eingeschätzt werden – und zwar sowohl als Signal an Väter auf individueller Ebene als auch im Kontext der formulierten Zielvorgabe „Erhöhung der Väterbeteiligung“.

Partnerschaftsbonus beim KBG ||

Vorweg anzumerken ist, dass die Erfahrungen mit dem Partnerschaftsbonus zu Ende der Feldphase der Evaluierung sowohl im Bereich der Verwaltung als auch unter den Beziehern/innen selbst noch sehr begrenzt waren und in Bezug auf die Inanspruchnahme einige offene Fragen stehenbleiben. Dies hängt primär damit zusammen, dass die meisten, relevanten Fälle noch nicht abgeschlossen waren, u.a. weil die Beantragung des Partnerschaftsbonus auch noch einige Monate nach dem KBG-Bezug erfolgen kann.⁶³

Der Partnerschaftsbonus besitzt – wie der FZB – einen geringen Bekanntheitsgrad: Vier von zehn Befragten, die den KBG-Bezug mit dem/der Partner/in geteilt haben und somit die grundsätzlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen würden, kannten die Leistung nicht. Analog zum FZB wäre anzuraten, einen Fokus auf eine verstärkte Informationsvermittlung zu legen. Dies ist vor allem auch vor dem Hintergrund der fälschlicherweise gestellten Anträge und des damit zusammenhängenden Verwaltungsaufwandes zu sehen (siehe nächster Absatz).

Die Maßnahme Partnerschaftsbonus scheint nämlich – wie sowohl die Experten/innen-Interviews als auch die eigene Repräsentativstudie ergaben – häufig missverstanden oder fehlinterpretiert worden zu sein. Dieser Schluss liegt nahe, da vielfach Anträge auf den Partnerschaftsbonus gestellt oder dessen Bezug angegeben wurde, obwohl ganz eindeutig die Anspruchsvoraussetzungen (d.h. KBG-Aufteilung 50:50 bzw. 60:40 sowie mindestens 124 Tage Bezug pro Elternteil) nicht erfüllt wurden. In Bezug auf die Antragstellung könnte es sich um unverbindliche Absichtserklärungen der Eltern handeln, die beim Antrag auf KBG gleich mitausgefüllt werden. Und zwar auch dann, wenn – wie manche Experten/innen aus der Verwaltung feststellten – von vornherein klar ist, dass die gewählte KBG-Aufteilung keinen Anspruch auf den Partnerschaftsbonus begründet. Es scheint also Fälle zu geben, in denen eine Realisierung von vornherein gar nicht geplant ist. Jedoch können auch unvorhergesehene Veränderungen der eigenen Lebenssituation der ursprünglich geplanten, partnerschaftlichen Aufteilung schlussendlich entgegenstehen. Für die Verwaltung bedeutet dies, dass auch die fälschlicherweise gestellten Anträge nach Abschluss des KBG-Gesamtbezugs überprüft werden müssen und den Antragstellenden im Falle des Fehlens der Anspruchsvoraussetzungen eine Ablehnung zu erteilen ist. Mittelfristig wäre zu überprüfen, ob sich im Zuge einer verstärkten Informationsarbeit unter den Eltern und damit einer besseren Etablierung der Maßnahme der Anteil an „unrealistischen“ Anträgen zurückgeht.

⁶³ Der Antrag auf den Partnerschaftsbonus kann entweder zugleich mit dem Antrag auf KBG gestellt werden oder aber bis spätestens rund vier Monate nach Abschluss des KBG-Bezuges.

Die Attraktivität des Partnerschaftsbonus ist unter den KBG-Beziehern/innen bislang sehr gering. Wie die KBG-Repräsentativumfrage zeigte, nahm nur rund 1 % der Befragten den Partnerschaftsbonus in Anspruch. Damit konnte die seitens der Politik gesetzte Zielvorgabe von 3 % nicht erreicht werden. An dieser Stelle ist jedoch nochmals auf die oben beschriebenen Ungereimtheiten bezüglich der Antragstellung und Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus zu verweisen. In den bisherigen Daten zeichnet sich ab, dass eine kürzere KBG-Bezugsdauer auch die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus eher begünstigt. Ist die Bezugsdauer beispielsweise nur 12 Monate, so lässt sich eine annähernd gleiche Aufteilung zwischen den Partnern/innen leichter erreichen als bei einem längeren Bezug. Dies ist auch vor dem Hintergrund vorangegangener KBG-Evaluierungen zu sehen, wonach sich Väter – im Falle, dass sie sich überhaupt beteiligen – dies mehrheitlich vier bis sechs Monate tun.

Hinsichtlich der Inanspruchnahme ist jedoch die Berufsgruppe der Landwirte/innen herauszugreifen, für die sich die Situation deutlich anders darstellt. Hier ist eine Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus vergleichsweise häufig und die Antragstellung erfolgt meist zugleich mit dem Antrag für das KBG. Für diese Gruppe bietet sich die Leistung an, da die Eltern oftmals gemeinsam den Betrieb führen und ein – nach den Kriterien des Partnerschaftsbonus – aufgeteilter KBG-Bezug sowie eine mit der Zuverdienstgrenze konforme Aufteilung der Erwerbstätigkeit häufig möglich ist. Inwieweit die für diese Berufsgruppe relativ leicht zu erfüllenden Anspruchsvoraussetzungen auch zu einer im Alltag gelebten partnerschaftlichen Kinderbetreuung führen, kann auf Basis der vorliegenden Analysen nicht beantwortet werden.

Die grundsätzliche Idee des Partnerschaftsbonus ist im Sinne einer stärkeren Väterbeteiligung als durchaus sinnvoll zu werten. Dennoch stellt sich die Frage, inwieweit die Leistung in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung nur für eine kleine Zielgruppe an Eltern relevant ist, sonst jedoch weitgehend an der Lebensrealität der meisten Eltern vorbeigeht. Vor dem Hintergrund, dass in den meisten Familien der Mann aufgrund seines höheren Einkommens der Hauptverdiener ist, stellt eine über einen gewissen Zeitraum hinausgehende, annähernd Halbe-Halbe-Aufteilung des KBG ein eher unrealistisches Szenario dar. Eine Beteiligung des Vaters in annähernd gleichem Ausmaß wird also mit zunehmender Länge der gewählten KBG-Variante immer unwahrscheinlicher.

Insofern kann resümiert werden: Der Partnerschaftsbonus zum KBG stellt eine Maßnahme dar, die defacto einzelnen Personengruppen (z.B. Landwirten/innen, Eltern mit annähernd gleichem Einkommen, Eltern in einer kurzen KBG-Variante) eine finanzielle Anerkennung für eine Halbe-Halbe-Aufteilung des KBG gewährt. Als Anreiz für eine partnerschaftliche Aufteilung der Betreuungspflichten zwischen Müttern und Vätern dürfte sie jedoch in der Praxis kaum relevant sein. Vor allem Familien, in denen eher traditionelle Leitbilder vorherrschen, haben eine Lebensrealität, an der die Maßnahme in ihrer aktuellen Form nicht ansetzt. Gerade für jene Zielgruppe wären jedoch Maßnahmen zur Förderung einer partnerschaftlichen Aufteilung wichtig. Daher ist eine – wie auch in der Beratung tätige Experten/innen prognostizieren – wesentliche Steigerung der Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus zukünftig nicht zu erwarten.

Kinderbetreuungsgeld

Seit Einführung des KBG im Jahr 2002 nahmen die jeweils zuständigen politischen Entscheidungsträger/innen laufend – mehr oder weniger einschneidende – Modifikationen der Maßnahme KBG vor. Die hier evaluierte 17. Novelle des KBGG (2016) brachte die Einführung eines auf Tagesbasis zu berechnenden Konto-Systems sowie die Einführung eines Partnerschaftsbonus und des Familienzeitbonus (FamZeitbG) mit sich. Durch die über Jahre hindurch kontinuierliche Neuausrichtung der Maßnahme wurden stetig neue Rahmenbedingungen sowohl für die Anspruchsberechtigten als auch für die im Bereich der Administration und Verwaltung zuständigen Institutionen geschaffen. Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist jedoch die Verlässlichkeit einer Maßnahme eine wichtige Voraussetzung für nachhaltiges politisches Handeln. Häufige Richtungswechsel und Änderungen in der Ausgestaltung von Leistungen verunsichern nicht nur potenziell Anspruchsberechtigte, sondern vermindern auch gleichzeitig die Akzeptanz der jeweiligen Maßnahmen in der Gesellschaft.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Maßnahme KBG als verwaltungsintensive politische Leistung konzipiert ist (d.h. verschiedene Modelle, Zuverdienstgrenzen, Rückforderungen etc.). Bereits durch die Einführung des einkommensabhängigen KBG (Novelle 2009) wurde der Vollzug der Leistung KBG – u.a. aufgrund oftmals nicht eindeutig gegebener Anspruchsvoraussetzungen – deutlich aufwändiger. Die Behandlung ebendieser „Spezialfälle“ erforderte also schon vor der jüngsten Gesetzesänderung einen insgesamt höheren Abklärungsaufwand für die Verwaltung und Administration sowie einen höheren internen Abstimmungsbedarf. Die Novelle 2016 und die Einführung des Konto-Systems mit taggenauen Bezugsmöglichkeiten⁶⁴ bedeutete eine weitere Erhöhung der Komplexität der ohnehin sehr komplexen Maßnahme KBG.

Mit den vorgenommenen Modifikationen einhergehend stieg nicht nur der Aufwand in administrativer und verwaltungstechnischer Hinsicht, sondern auch in der Informations- und Beratungstätigkeit, also im Kontakt mit den Anspruchsberechtigten. Je komplexer eine politische Maßnahme gestaltet ist, desto schwieriger wird es für manche Bevölkerungsgruppen sich Kenntnis über die eigenen Anspruchsvoraussetzungen zu verschaffen. Die Befürchtung der mit dem KBG betrauten Experten/innen in der Verwaltung, dass ein Teil der Anspruchsberechtigten mit der Antragstellung überfordert sein würde, bestätigt sich insofern als auch drei von zehn KBG-Beziehern/innen die Antragstellung als kompliziert erleben. Auch der Rechnungshof (2020) hielt in seinem Prüfbericht fest, dass für die optimale Ausgestaltung des Leistungsanspruchs die genaue Kenntnis der komplexen rechtlichen Grundlagen erforderlich sei. Dies würde ohne Hilfestellung für Bürger/innen oftmals eine Überforderung darstellen.

Die aktuell zur Verfügung gestellten Informationsangebote umfassten die österreichweite Infoline KBG, den KBG-Online-Rechner und mit der Novelle 2016 adaptierte Informationsbroschüren zum KBG. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Beratungsaktivitäten zum KBG – mit Ausnahme des Online-Rechners – bislang auf die umfassende Darstellung der gesetzlichen Bestimmungen und auf die objektive Darlegung der prinzipiell gegebenen Mög-

⁶⁴ Aufgrund der Berechnung auf Tagesbasis stehen den Anspruchsberechtigten nunmehr 487 unterschiedliche Bezugszeiträume offen.

lichkeiten fokussierten. Viele Anspruchsberechtigte haben jedoch einen darüberhinausgehenden Bedarf an konkreten Hilfestellungen für ihre persönliche Situation. Möchte die Politik auch diesen Bezieher/innenkreis bei seiner Entscheidung für eine optimale Ausgestaltung des Leistungsbezugs unterstützen, so müsste sie stärker individualisierte Beratungs- und Informationsangebote bereitstellen. Festzuhalten ist, dass die Reform des KBG – wie auch der Rechnungshof feststellte – nicht dazu genutzt wurde, die als komplex erkannte Rechtslage zu vereinfachen, um den Beratungsaufwand und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand in Zukunft abzusenken (Rechnungshof, 2020). Vielmehr wurde mit der Einführung des Konto-Systems die bereits bestehende Komplexität unnötigerweise weiter erhöht.

Auch legen die Ergebnisse der Evaluierung nahe, dass ein zusätzlicher Flexibilisierungsbedarf der bislang zur Auswahl stehenden KBG-Modelle (vier pauschale Modelle neben dem Einkommensersatzsystem) seitens der Antragsteller/innen nicht wirklich gegeben war. Durchgehend zeigen die in den vergangenen Jahren durchgeführten Studien zum KBG, dass die Bezieher/innen mit der von ihnen gewählten Variante in hohem Maße zufrieden waren.⁶⁵ Aber auch ein Blick auf die aktuelle Inanspruchnahme der KBG-Varianten bestätigt den kaum vorhandenen Bedarf der Eltern nach einer weiteren Flexibilisierung.⁶⁶ Rund drei Viertel aller gewählten Bezugszeiträume im Konto-System entfallen auf drei Varianten: (1) längst möglicher KBG-Bezug (851 Tage), (2) kürzest möglicher KBG-Bezug (365-366 Tage) und (3) ein KBG-Bezug von 2 Jahren (730-731 Tage). Die Bezieher/innen entscheiden sich also entweder für die Lang- oder die Kurzvariante oder für das mit der Karenz abstimmbare Modell von 2 Jahren, welches nun erstmals mit alleinigem Bezug (d.h. ohne Partnerbeteiligung) abzudecken ist. Für die ersten beiden Modelle gibt es auch im Antragsformular eine Voreinstellung, was in manchen Fällen die Entscheidung begünstigt bzw. zumindest die Antragstellung erleichtert haben dürfte. Der Wunsch nach individuell festzulegenden Bezugszeiträumen ist hingegen kaum gegeben.

In Bezug auf die häufig gewählte 2-jährige Bezugsvariante ist auf einige Punkte einzugehen: Grundsätzlich lässt sich – vor allem unter Müttern – der Bedarf erkennen, ihre arbeitsrechtliche Freistellung mit dem KBG-Geldbezug anpassen zu können und ein „Karenzmodell“ zu haben, das den *alleinigen* Bezug für 2 Jahre ermöglicht. Wenn Mütter jedoch den Zeitraum der arbeitsrechtlichen Karenz zur Gänze selbst in Anspruch nehmen möchten, besteht die Gefahr, dass Väter gewissermaßen aus dem Bezug „gedrängt“ werden. Die damit einhergehenden negativen Konsequenzen für eine partnerschaftliche Aufteilung der Familien- und Erwerbsarbeit liegen auf der Hand. Zu erwähnen ist auch die zum Teil angewandte Strategie von Müttern, 2 Jahre arbeitsrechtliche Karenz jedenfalls – d.h. unabhängig vom gewählten KBG-Modell, beispielsweise bei 12-monatigem Bezug des einkommensabhängigen KBG – in Anspruch zu nehmen. Die hier dargestellten Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Karenz als arbeitsrechtliche Rahmenbedingung für einen Teil der Bezieher/innen primär handlungsleitend ist und die Wahl der KBG-Variante darauf abgestimmt wird. Dies wirft die Frage auf, inwieweit die seit Einführung des KBG bestehende Entkoppelung von Karenz und KBG sinnvoll ist oder adaptiert werden müsste.

⁶⁵ Vergleich etwa Rille-Pfeiffer et al. (2009). Hier wurde die Zufriedenheit der Bezieher/innen nach der Reform 2008 untersucht, wonach zukünftig nicht nur ein KBG-Modell, sondern drei zur Auswahl standen.

⁶⁶ Um die Verteilung zwischen Konto- und Einkommensersatz-System einordnen zu können, sei angemerkt, dass das Konto-System in rund sechs von zehn Fällen in Anspruch genommen und das Einkommensersatzsystem in rund vier von zehn Fällen.

In diesem Kontext stellt sich des Weiteren die Frage, welche Zielsetzung die politischen Entscheidungsträger mit der Umstellung von Monaten auf Tage verfolgten. Es mag für die Abwicklung und Verwaltung des KBG einfacher sein, auf Tagesbasis genau zu rechnen, für die Anspruchsberechtigten selbst erhöht es hingegen die Komplexität und erschwert das Prozedere. Es ist naheliegend, dass die meisten Personen – vor allem auch jene, die sich für einen etwas längeren KBG-Bezugsraum entscheiden – in der Regel nicht in Tagen denken, sondern zumindest in Monaten (wenn nicht sogar in Jahren). Dies spiegelt sich auch in den Interviews mit den Beziehern/innen wider, die im Gespräch auf die Länge des Bezugs durchwegs in Monaten eingegangen sind.

Fraglich ist auch, ob die seitens der Politik getroffene Grundannahme stimmt, dass die Flexibilisierung der Maßnahme KBG über ein tagesweises Konto auch tatsächlich die Wahlfreiheit der Eltern erhöht. Es wurde seitens der politischen Entscheidungsträger betont, dass Eltern den KBG-Bezug nunmehr besser auf ihre eigene Lebenssituation abstimmen könnten und flexiblere Lösungen gefunden werden könnten (z.B. mit dem Arbeitgeber oder in Bezug auf die Kinderbetreuung). Die Vorstellung, dass ein „Herunterbrechen“ des KBG-Geldbezugs auf eine Tagesbasis die Wahlfreiheit erhöht, ist zwar faktisch richtig (d.h. es gibt nunmehr 487 mögliche Varianten). Dennoch muss jedoch die theoretische Richtigkeit dieser Annahme hinterfragt werden. Grundsätzlich ist die Wahlfreiheit der Bezieher/innen begrenzt durch Rahmenbedingungen, wie etwa die in der Familie bestehenden Leitbilder hinsichtlich der Aufgabenteilung, die berufliche und finanzielle Situation, arbeitsrechtliche Voraussetzungen, politische Maßnahmen, Kinderbetreuungsmöglichkeiten etc. Zu einem großen Teil sind es diese Faktoren, die bestimmte Optionen eröffnen oder einschränken und damit die Entscheidungen der Eltern nach der Geburt eines Kindes steuern. Die Frage hingegen, ob man – plakativ gesprochen – einen KBG-Bezug von 410 oder 430 Tagen wählen kann, scheint zur Erhöhung der Wahlfreiheit nicht nur empirisch (siehe Inanspruchnahme), sondern auch theoretisch-konzeptionell kaum von Bedeutung zu sein.

Es soll hier nochmals betont werden, dass sich die durch das Konto-System erhöhte Flexibilität ausschließlich auf die Wahl der KBG-Bezugsdauer bezieht. Wie in Kapitel 5.2.1.1. bereits dargestellt, kann die Inanspruchnahme des KBG aufgrund von mehr Auswahlmöglichkeiten zwar als flexibler bezeichnet werden, in Bezug auf den Lebensalltag von Familien und die Notwendigkeit zur Anpassung an sich verändernde Bedingungen scheint die Flexibilisierung der Maßnahme ins Leere zu laufen.

Die politische Zielsetzung, durch das KBG-Konto flexiblere und auf die jeweilige Lebenssituation abgestimmte Lösungen zu ermöglichen, wird limitiert durch die – organisatorisch sinnvolle und notwendige – Regelung, dass die Entscheidung für eine KBG-Variante unmittelbar nach der Geburt des Kindes getroffen werden muss. Nun wurde bereits vor der KBG-Reform 2017 für die Bezieher/innen die Möglichkeit geschaffen, die Variante einmal wechseln zu können. Die Bekanntgabe eines Wechsels musste bislang innerhalb von 14 Tagen nach Antragstellung erfolgen. Mit der KBG-Novelle kam es insofern zu einer klaren Verbesserung für die Bezieher/innen, als dass der Zeitrahmen für die Beantragung eines Wechsels deutlich weiter gesteckt wurde, nämlich bis zu 91 Tage vor Ablauf der ursprünglich beantragten Anspruchsdauer. Dies erleichtert es, den KBG-Bezug auch zu einem späteren Zeitpunkt auf unvorhergesehene Veränderungen in der Lebenssituation abstimmen zu können. Die Erhöhung der Flexibilität der Maßnahme KBG resultiert also weniger aus der Einführung des Konto-Systems an

sich, sondern aus der nun bestehenden Möglichkeit, die ursprünglich gewählte KBG-Variante auch noch zu einem späteren Zeitpunkt wechseln und damit flexibel auf veränderte Lebensumstände reagieren zu können.

Resümierend kann für die Evaluierung der Maßnahme KBG festgehalten werden:

Die Einführung des Konto-Systems konnte die anvisierten Wirkungsziele, also die Erhöhung der Väterbeteiligung sowie die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, nicht erreichen. In Bezug auf das Ziel der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kann keine datenbasierte Aussage getroffen werden, da seitens der politischen Entscheidungsträger hierfür keine überprüfbaren Indikatoren festgelegt wurden (siehe Kapitel 5).

Insgesamt weist das KBG-Konto mit seiner tageweisen Bezugsmöglichkeit eine zu hohe Komplexität auf und sollte – so auch die einhellige Meinung der interviewten Experten/innen – vereinfacht werden. Hierbei könnten unterschiedliche Überlegungen angestellt werden.

- (1) Für einen Großteil der Bezieher/innen im Konto-System können drei Bezugszeiträume als ausreichend eingestuft werden, nämlich der Minimalbezug von 1 Jahr, das „Karenzmodell“ von 2 Jahren und der Maximalbezug von rund 28 Monaten. Diese drei Zeiträume wurden bisher nicht nur von ca. drei Viertel der Bezieher/innen gewählt, sondern sind auch vergleichsweise einfach zu kommunizieren bzw. zu bewerben, z.B. Kurzvariante mit hohem Monatsbetrag, Langvariante mit niederem Monatsbetrag sowie Variante zur Abdeckung der arbeitsrechtlichen Karenz. Es ist jedoch zu bedenken, dass im Karenzmodell nunmehr kein Anreiz für die Väterbeteiligung gegeben wäre, weshalb andere Anreize zur Väterbeteiligung mitdiskutiert werden müssten.
- (2) Um die Komplexität der Maßnahme KBG zu reduzieren, könnte aber noch ein anderer Ansatz angedacht werden. Als primäre Ursache für den sehr hohen Verwaltungs- und Beratungsaufwand ist das gleichzeitige Bestehen von zwei Systemen, also Konto-System und Einkommensersatzsystem, zu werten. In den vergangenen Jahren zeigte sich, dass vor allem die einkommensabhängige Variante unter Vätern hohe Attraktivität besitzt. Unter dem Gesichtspunkt, dass vor allem das einkommensabhängige KBG einen wesentlichen Beitrag zu mehr Partnerschaftlichkeit in der Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit leistet, könnte die Umstellung auf *ein* System, und zwar das Einkommensersatzsystem, ins Auge gefasst werden. Für jene Personen, die aufgrund fehlender Erwerbstätigkeit nicht anspruchsberechtigt sind, müsste eine Art einheitliche Kompensationszahlung oder fiktives Gehalt konzipiert werden.

Für beide Überlegungsansätze wären mögliche Vor- und Nachteile sowie die Möglichkeiten der Umsetzbarkeit zu untersuchen. Jedenfalls ist davon auszugehen, dass eine – wie auch immer konzipierte – Beschränkung der Auswahlmöglichkeiten der KBG-Bezugszeiträume nicht nur den Bedürfnissen und der Lebensrealität von Familien entspricht, sondern auch die KBG-Antragstellung erleichtert. Positive Auswirkungen können auch im Bereich der Verwaltung und Beratungstätigkeit erwartet werden, da von einem geringeren Informationsbedarf der Antragsteller/innen sowie einem geringeren Anteil an falsch ausgefüllten Anträgen ausgegangen werden kann.

7 Literaturverzeichnis

7.1 Evaluierung des ÖIF zum KBG-Konto und zur Familienzeit (2018-2021)

Rille-Pfeiffer, Christiane; Kapella, Olaf (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Meta-Analyse. ÖIF Forschungsbericht Nr. 37. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Schmidt, Eva-Maria (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 36. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Lorenz, Theresa; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht. ÖIF Forschungsbericht Nr. 35. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2019. ÖIF Working Paper Nr. 95. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Kapella, Olaf; Lorenz, Theresa; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Zwischenbericht 2018. ÖIF Working Paper Nr. 94. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Alle Berichte der Evaluierungsstudie zum KBG-Konto und zur Familienzeit sind kostenfrei über die Website des Österreichischen Instituts für Familienforschung <https://www.oif.ac.at/publikationen/> als pdf-download erhältlich.

7.2 Evaluierungsstudien des ÖIF zum KBG seit 1999

Rille-Pfeiffer, Christiane; Kapella, Olaf (2012): Evaluierung Kinderbetreuungsgeld. Einkommensabhängige und pauschale Bezugsvariante 12 + 2 Monate. ÖIF Forschungsbericht Nr. 9. Wien: Eigenverlag ÖIF.

Rille-Pfeiffer, Christiane; Kapella, Olaf; Kaindl Markus; Wernhart, Georg (2009): Ergebnisse einer quantitativen Studie zum Kinderbetreuungsgeld (KBG) nach der Reform 2008. Unveröffentlichter Forschungsbericht.

Rille-Pfeiffer, Christiane und Kapella, Olaf (Hrsg.) (2007): Kinderbetreuungsgeld. Evaluierung einer familienpolitischen Maßnahme. ÖIF Schriftenreihe Nr. 15. Innsbruck u.a.: Studienverlag.

Österreichisches Institut für Familienforschung (2006): Evaluierung Kinderbetreuungsgeld. Unveröffentlichter Forschungsbericht.

Österreichisches Institut für Familienforschung (1999): Entwicklung von Modellen eines Kinderbetreuungsschecks und Analyse der Auswirkungen (Machbarkeitsstudie Kinderbetreuungsscheck). Unveröffentlichter Endbericht.

7.3 Gesetzesmaterialien

Kinderbetreuungsgeldgesetz (KBGG) und Familienzeitbonusgesetz (FamZeitbG): BGBl I 103/2001 idF BGBl I 53/2016.

Erläuterungen zum KBGG und FamZeitbG: ErläutRV 1110 BlgNR XXV.GP.

1110 der Beilagen XXV. GP – Regierungsvorlage – Vorblatt und Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)

Väter-Karenzgesetz (VKG): BGBl I 651/1989 idF BGBl I 73/2019.

7.4 Forschungsliteratur

Aunkofer, Stefanie; Wimbauer, Christine; Neumann, Benjamin; Meuser, Michael; Sabisch, Katja (2019): Väter in Elternzeit. Deutungen, Aushandlungen und Bewertungen von Familien- und Erwerbsarbeit im Paar. In: Berliner Journal für Soziologie 61 (84): 199.

Bogumil, Jörg (1997): Das Neue Steuerungsmodell (NMS) und der Prozeß der politischen Problembearbeitung – Modell ohne Realitätsbezug? In: Bogumil, Jörg; Kißler, Leo (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie, Baden-Baden, S. 33–45.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (Hrsg.) (2018): Väterbeteiligung. Männer und Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Wege zur gerechten Verteilung von Karenz-, Betreuungs- und Arbeitszeiten. Wien.

Charmaz, Kathy (2014): Constructing Grounded Theory. A Practical Guide Through Qualitative Analysis. 2. ed. London [u.a.].

Daly, Mary (2017): Parenting: Critical insights from a sociological perspective. In: Betz, Tanja; Honig, Michael-Sebastian; Ostner, Ilona (Hrsg.), Parents in the Spotlight: Parenting Practice and Support from a Comparative Perspective, Bd. Sonderheft 11, Zeitschrift für Familienforschung. Opladen: Barbara Budrich, 41–56.

Europäisches Netzwerk von Rechtsexpertinnen und Rechtsexperten für Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung (2016) (Hrsg.): Gleichstellungsrecht in Europa. Wie sind die Unionsvorschriften 2016 im nationalen Recht umgesetzt? Europäische Union. Brüssel.

Froschauer, Ulrike; Lueger, Manfred (2003): Das qualitative Interview. Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme. Wien.

Hagemann-White, Carol (1984): Sozialisation: Weiblich – männlich? Opladen.

Holzleithner, Elisabeth (2016): Gerechtigkeit und Geschlechterrollen. In: RphZ Rechtsphilosophie, Jahrgang 2 (2016), Heft 2: 133 – 151, <https://doi.org/10.5771/2364-1355-2016-2-133>

Lee, Sik-Yum; Poon, Wai-Yin; Bentler, Peter M. (1995): A two-stage estimation of structural equation models with continuous and polytomous variables. British Journal of Mathematical and Statistical Psychology 48.2: 339-358.

Lewis, Jane (2001): The Decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care. In: Social Politics 2: 152-169.

Mooi, Erik; Sarstedt, Marco (2010): Factor Analysis. In: A Concise Guide to Market Research. Springer, Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-12541-6_8

Oevermann, Ulrich (2010): Fallrekonstruktionen und Strukturgeneralisierung als Beitrag der objektiven Hermeneutik zur soziologisch-strukturtheoretischen Analyse, 16.8.2010.

Rechnungshof (Hrsg.) (2020): Leistungen nach dem Kinderbetreuungsgesetz. Bericht des Rechnungshofes. Reihe BUND 2020/24.

Rille-Pfeiffer, Christiane; Kapella, Olaf (2017): Familienpolitik in Österreich. Wirkungsanalyse familienpolitischer Maßnahmen des Bundes. ÖIF Schriftenreihe Nr. 27, Opladen: Budrich Uni-Press.

Rosenthal, Gabriele (2008): Interpretative Sozialforschung. Eine Einführung. Weinheim/München.

Statistik Austria (2019): Mikrozensus und Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 1994-2018. Erwerbstätigenquoten nach Alter und Geschlecht seit 1994.

Tabachnick, Barbara; Fidell, Linda (2001): Using multivariate statistics. Needham Heights: Allyn & Bacon.

Vogl, Susanne; Schmidt, Eva-Maria; Zartler, Ulrike (2019): Triangulating perspectives. Ontology and epistemology in the analysis of qualitative multiple perspective interviews. In: International Journal of Social Research Methodology 22 (6): 611–624.

West, Candace; Zimmerman, Don H. (1998): Doing Gender. In: Myers, Kristen A.; Anderson, Cynthia d.; Risman, Barbara J. (Hrsg.): Feminist Foundations, Towards Transforming Sociology. Thousand Oaks u.a., 167-190 (Erstauflage in Gender & Society 1987, Vol. 1, No. 2: 125-151).

Witzel, Andreas (2000): Das problemzentrierte Interview. In: Forum Qualitative Sozialforschung, 1. Jg., Heft 1: 22.

Wooldridge, Jeffrey M. (2010): Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data. Cambridge, Massachusetts; London, England: MIT Press.

7.5 Informationsbroschüren

Bundeskanzleramt (2019): Kinderbetreuungsgeld und Familienzeitbonus. Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Wien.

Kurzbiografien des Projektteams

Dr. Christiane Rille-Pfeiffer (Projektleiterin, †)

Soziologin

Christiane Rille-Pfeiffer war wissenschaftliche Mitarbeiterin am Österreichischen Institut für Familienforschung an der Universität Wien; Schwerpunkte: Partnerschaftsverhalten und -biografien, Geburtenentwicklung, Evaluationsforschung, Familienbildung und Kinderwunsch, Vereinbarkeit von Erwerb und Familie.

Dr. Olaf Kapella

Sozialpädagoge

Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Forschungs koordinator am Österreichischen Institut für Familienforschung an der Universität Wien. Schwerpunkte: Männer- und Väterforschung, Gewaltforschung, Prävention, Evaluationsforschung.

Kontakt: olaf.kapella@oif.ac.at

Theresa Lorenz, MSc

Ökonomin

Theresa Lorenz war von 2019 bis 2020 als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Österreichischen Institut für Familienforschung an der Universität Wien (ÖIF) tätig. Sie befasste sich in ihrer Tätigkeit vor allem mit ökonometrischen Analysen zu den Themen Chancengleichheit von Kindern und Ungleichheit zwischen den Geschlechtern.

Dr. Eva-Maria Schmidt

Soziologin, Ethnologin

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Österreichischen Institut für Familienforschung (ÖIF) an der Universität Wien mit den Schwerpunkten Aufteilung unbezahlter und bezahlter Arbeit zwischen Eltern und Geschlechtern, Übergang zur Elternschaft, Karenzorganisation, Vaterschaft, Männlichkeit sowie nicht-eheliche Lebensgemeinschaften. Lehrtätigkeit an der Universität Wien, Mitglied im International Network on Leave Policies & Research (LP&R).

Kontakt: eva-maria.schmidt@oif.ac.at

Mag. Georg Wernhart

Ökonom

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Österreichischen Institut für Familienforschung (ÖIF) an der Universität Wien mit den Schwerpunkten sozio-ökonomische Situation von Familien, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Beziehungen zwischen den Generationen, Geschlechterrollen, (Familien-)Werte und deren Wandel.

Kontakt: georg.wernhart@oif.ac.at

Bei der Erstellung dieses Berichts haben weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ÖIF mitgewirkt.

Zuletzt erschienene Forschungsberichte des ÖIF

Kostenfrei erhältlich über die Homepage www.oif.ac.at/publikationen/forschungsberichte/

Schmidt, Eva-Maria (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Qualitativer Teilbericht. Wien: ÖIF Forschungsbericht Nr. 36.

Lorenz, Theresa; Wernhart, Georg (2022): Evaluierung des neuen Kinderbetreuungsgeldkontos und der Familienzeit – Quantitativer Teilbericht. Wien: ÖIF Forschungsbericht 35.

Buchebner-Ferstl, Sabine; Geserick, Christine; Kaindl, Markus (2020): Elternbildung im digitalen Zeitalter. Chancen – Risiken – Grenzen. Wien: ÖIF Forschungsbericht 34.

Mazal, Wolfgang (Hrsg.): Dörfler, Sonja; Greiner, Ben; Kittel, Bernhard; Sausgruber, Rupert; Schwaninger, Manuel; Spitzer, Florian (2020): Verhaltensökonomie und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerb. Mögliche Anwendungen mit Fokus auf Väterbeteiligung und die Gewährleistung von Vereinbarkeit auf Unternehmensseite. Wien: ÖIF Forschungsbericht 33.

Schmidt, Eva-Maria; Kaindl, Markus; Mazal, Wolfgang (2020): Frauen in der Arbeitswelt. Erwerbsarbeitszeitmodelle und deren Potenzial für Frauenförderung und Geschlechtergleichstellung. Wien: ÖIF Forschungsbericht 32.

Dörfler, Sonja; Kaindl, Markus (2019): Gender Gap in der politischen Partizipation und Repräsentation. Ein internationaler Vergleich und die Situation von Frauen in der österreichischen Kommunalpolitik. Wien: ÖIF Forschungsbericht 31.

Buchebner-Ferstl, Sabine; Geserick, Christine (2019): Demenz und Familie. Wien: ÖIF Forschungsbericht 30.

Kapella, Olaf; Rille-Pfeiffer, Christiane; Schmidt, Eva-Maria (2018): Evaluierung des Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes (B-KJHG) 2013: Zusammenfassender Bericht aller Module und Beurteilung. Wien: ÖIF Forschungsbericht 29.

Kapella, Olaf; Rille-Pfeiffer, Christiane; Wernhart, Georg; Baierl, Andreas; Halbauer, Stefan (2018): 2. Teilbericht der Evaluierung des Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes (B-KJHG). Wien: ÖIF Forschungsbericht 28.

Kapella, Olaf; Baierl, Andreas; Geserick, Christine; Kaindl, Markus; Wernhart, Georg (2018): 1. Teilbericht der Evaluierung des Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes (B-KJHG). Wien: ÖIF Forschungsbericht 27.

Neuwirth, Norbert; Kaindl, Markus (2018): Kosten-Nutzen-Analyse der Elementarbildungsausgaben in Österreich. Der gesamtwirtschaftliche Effekt des Ausbaus der Kinderbetreuungsplätze im Zeitraum 2005 bis 2016. Wien: ÖIF Forschungsbericht 26.

Wernhart, Georg; Dörfler, Sonja; Halbauer, Stefan; Mazal, Wolfgang; Neuwirth, Norbert (2018): Familienzeit – Wie die Erwerbsarbeit den Takt vorgibt. Perspektiven zu einer Neugestaltung der Arbeitszeit. Wien: ÖIF Forschungsbericht 25.

Das Österreichische Institut für Familienforschung an der Universität Wien (ÖIF) wird vom Bundeskanzleramt/Frauen, Familie, Integration und Medien (BKA/FFIM) über die Familie & Beruf Management GmbH (FBG) und von den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien unterstützt.

