

Wien, Juli 2023

POLICY NOTE 54

Kinderbetreuung und Vereinbarkeit im internationalen
Vergleich

Update des EcoAustria Scoreboard-Indikators

POLICY NOTE 54

Kinderbetreuung und Vereinbarkeit im internationalen Vergleich

Prof. Dr. Monika Köppl-Turyna, EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung

Mag. Nikolaus Graf, EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung

Kurzdarstellung

Die Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger, örtlich erreichbarer, zeitlich flexibler Kinderbetreuung stellt eine Grundvoraussetzung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie dar. Österreich weist eine überdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung von Müttern auf, zugleich findet diese Erwerbsbeteiligung sehr häufig in Form von Teilzeitbeschäftigung statt. Teilzeitbeschäftigung stellt wieder mit, eine Ursache für geschlechtsspezifische Ungleichheiten am Arbeitsmarkt dar. Institutionelle Kinderbetreuung kann die Arbeitsmarktteilnahme von Müttern befördern und zu einer Ausweitung der Arbeitszeit führen. Zugleich gehen von Kinderbetreuung positive Effekte auf die Bildungsergebnisse und auf die schulische Integration bildungsbenachteiligter Kinder aus. In Anbetracht der aktuellen Arbeitskräfteknappheit kann eine Ausweitung der Erwerbsintegration von Müttern eine Option darstellen, die Nachfrage nach Arbeitskräften zu decken. Kurzum: Von Kinderbetreuung gehen viele positive, gesellschaftlich und politisch erwünschte Effekte aus. Dennoch: Trotz der in der jüngeren Vergangenheit erzielten Fortschritte sind etwa bei der Betreuung von Kleinkindern unter drei Jahren und im Hinblick auf verlängerte flexible Öffnungszeiten am Tagesrand sowie Schließtage während den Ferien Aufholpotenziale insbesondere in ländlichen Regionen gegeben.

Zur Bewertung von Strukturen und Rahmenbedingungen der institutionellen Kinderbetreuung im internationalen Vergleich wurde von EcoAustria schon im Jahr 2021 ein vergleichender Scoreboard-Indikator entwickelt. Er betrachtet Leistungskennzahlen der Kinderbetreuung sowie Rahmenbedingungen der Vereinbarkeit. Diese ältere Betrachtung zeigte das Aufholpotenzial, das sich für Österreich im Ländervergleich mit 29 Vergleichsländern insbesondere zu nordischen und skandinavischen Ländern ergibt. In der

gegenständlichen Analyse erfolgt eine Aktualisierung des Scoreboard-Index.

Der Scoreboard-Index setzt sich aus 14 Einzelindikatoren zusammen. Sie decken Aspekte der Kinderbetreuung anhand von Kinderbetreuungsquoten, öffentlichen Ausgaben für Elementarpädagogik, aber auch Ergebnisse und Wirkungen der Kinderbetreuung im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und auf Bildungsergebnisse ab. Etwa wird der Vollzeitbeschäftigungsanteil beider Eltern in Partnerhaushalten mit Kindern, das geschlechtsspezifische Lohngefälle, die Beschäftigungsquote von Müttern mit kleinen Kindern betrachtet. In der bildungsökonomischen Literatur wird zudem die Bedeutung der Teilnahme an Elementarpädagogik für die Entwicklung der Kinder, für die Bildungsperformance und für die Integration von Kindern mit bildungsbenachteiligtem Hintergrund betont. Im Scoreboard-Indikator werden entsprechend Bildungsergebnisse berücksichtigt.

Die aktuelle Betrachtung zeigt weiterhin das Aufholpotenzial für Österreich auf. Im Vergleich mit 29 Vergleichsländern (EU-27 plus Schweiz und Norwegen) erreicht Österreich Rang 20. Gegenüber der Betrachtung aus dem Jahr 2021 hat sich der Indexwert marginal verbessert, die Position im Ranking ist jedoch gleichgeblieben. Aufholpotenziale ergeben sich insbesondere in Bezug auf skandinavische und nordische Länder, aber auch in Bezug auf Slowenien. Stärkefelder ergeben sich für Österreich im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern unabhängig von der Arbeitszeit, im Hinblick auf Bildungsergebnisse im Bereich Mathematik sowie die Integration von Jugendlichen in Beschäftigung oder Ausbildung. Die größten Aufholpotenziale ergeben sich für Österreich in Bezug auf die Kinderbetreuungsquote von unter 3-Jährigen, in Bezug auf die Vollzeiterwerbsintegration von Müttern in Beschäftigung sowie in Bezug auf das geschlechtsspezifische Lohngefälle. In all diesen Bereichen kann eine effiziente und effektive Ausweitung von institutioneller Kinderbetreuung ein Hebel zur Verbesserung der Vereinbarkeit, der Erwerbsintegration und der Gewährleistung geschlechtsunabhängiger Arbeitsmarktperspektiven sein

INHALT

1. Hintergrund und Motivation	5
2. Aktualisierung des EcoAustria- Scoreboard-Indikators	9
3. Ergebnisse des Scoreboard-Indikators 2023	12
4. Resümee	18

ABBILDUNGEN UND TABELLEN

Tabelle 1: Gründe für Teilzeitbeschäftigung Frauen im Alter von 25 bis 49 Jahren im Jahr 2022	7
Tabelle 2: Indikatorik des Scoreboard-Indikators Kinderbetreuung und Vereinbarkeit.....	21
Abbildung 1: Revision am Beispiel des Einzelindikators 9 zu öffentlichen Ausgaben für Kinderbetreuung	12
Abbildung 2: Ergebnisse des EcoAustria-Scoreboard-Indikators Kinderbetreuung und Vereinbarkeit 2023	13
Abbildung 3: Ergebnisse des EcoAustria-Scoreboard-Indikators 2021 versus 2023	14
Abbildung 4: Reduzierter Ländervergleich im Scoreboard nach Einzelindikatoren	15

1. HINTERGRUND UND MOTIVATION

Die Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger, örtlich erreichbarer, zeitlich flexibler Kinderbetreuung stellt eine wichtige Rahmenbedingung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie dar (siehe Köppl-Turyna und Graf 2021 sowie Köppl-Turyna und Graf 2021a). Im internationalen Vergleich weist Österreich zwar eine hohe Erwerbsquote bei Müttern mit Kindern auf, die Erwerbsbeteiligung findet dabei aber sehr häufig in Form von Teilzeitbeschäftigung statt. Der Anteil der beschäftigten Frauen im Alter von 20 bis 49 Jahren mit einem Kind unter 6 Jahren beträgt in Österreich gemäß Ergebnissen des LFS für 2022 etwa 77 Prozent. Dies entspricht zwar keinem Spitzenwert im EU-Vergleich, liegt aber deutlich über dem EU-Durchschnitt von etwa 71 Prozent. Zugleich liegt die Teilzeitquote von Frauen im Alter von 20 bis 49 Jahren mit einem Kind unter 6 Jahren bei mehr als 60 Prozent. Unter EU-Mitgliedsstaaten weisen mit 64 Prozent lediglich die Niederlande eine höhere Teilzeitquote in dieser Gruppe auf. Teilzeitbeschäftigung stellt dabei aber wieder mit, eine wesentliche Ursache für geschlechtsspezifische Strukturen am Arbeitsmarkt dar. Beispielhaft sind hier das geschlechtsspezifische Lohngefälle, horizontale und vertikale Segregation und Diskontinuitäten in den Erwerbsverläufen zu nennen.

Unter den teilzeitbeschäftigten Frauen im Alter von 25 bis 49 Jahren stellt familiäre Betreuungsarbeit das Hauptmotiv für Teilzeitbeschäftigung dar. Als Gründe für Teilzeitbeschäftigung ist Befragungsergebnissen im Rahmen des LFS zufolge in Österreich mehrheitlich die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Erwachsenen relevant. In der dargestellten Altersgruppe der 25- bis 49-jährigen Frauen (Tabelle 1) dürften zum größten Teil Kinder der Grund für die Betreuung sein. Fast 60 Prozent der teilzeitbeschäftigten Frauen dieser Altersgruppe verweisen auf Betreuung als Grund für Teilzeitarbeit.

Ausweitung von Kinderbetreuung würde Müttern eine Erhöhung ihrer Erwerbstätigkeit ermöglichen

Dies legt nahe, dass außerfamiliäre institutionelle Kinderbetreuung ein maßgeblicher Hebel für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sein könnte und einen wichtigen Beitrag zur Ausweitung der Arbeitszeit für erwerbstätige Mütter liefern könnte. Auch international ist auffällig, dass dieser Grund in

Österreich öfters angegeben wird, als in den vergleichbaren westeuropäischen Ländern. So sind es gerade Länder mit stark ausgebauter institutioneller Kinderbetreuung und hohen Kinderbetreuungsquoten, in denen die Betreuung von Kindern seltener als Grund für Teilzeit angegeben wird. Dies sticht in der Tabelle 1 Dänemark mit 4,5 Prozent hervor. Aber auch in Schweden mit 23 Prozent oder in Finnland mit 21 Prozent sind die Anteile betreuungsbedingter Teilzeitbeschäftigung deutlich niedriger.

Eine besondere Aktualität erfährt die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in Anbetracht des gegenwärtigen Arbeitskräftemangels. Dieser stellt sich als eine wesentliche Herausforderung für den Wirtschaftsstandort und die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs dar. Dabei zeigen schon die Ergebnisse der Unternehmensbefragung im letztjährigen Fachkräftenradar, dass sich der Fachkräftemangel in Österreich zum Erhebungszeitraum im zweiten Quartal 2022 auf einem Höhepunkt befindet (siehe Dornmayr & Riepl 2022). Es wurde hier ein Fachkräftebedarf von etwa 270.000 Beschäftigten, bezogen auf die Mitgliederbetriebe der Wirtschaftskammer, geschätzt. Bei einer Gesamtbeschäftigung von etwa 4,3 Mio. Personen stellt sich ein Fachkräftebedarf in der genannten Größenordnung als Herausforderung der Wirtschaftsdynamik insgesamt dar. Dabei stellt sich die Ausweitung der Arbeitszeit und die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Müttern, die in Österreich zu weiten Teilen teilzeitbeschäftigt sind, als wichtiges Arbeitskräftepotenzial zur Deckung des aktuellen Arbeitskräftebedarfs dar. Voraussetzung dafür ist jedoch die Beseitigung von Hemmnissen und Barrieren der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei kann institutionelle Kinderbetreuung einen wichtigen Beitrag liefern.

Gründe für Teilzeit in Prozent

Verteilung der Gründe für Teilzeitbeschäftigung unter Frauen im Alter von 25 bis 49 Jahren im Jahr 2022

	Keine Vollzeitanstellung gefunden	Sonstige familiäre Gründe	Sonstige persönliche Gründe	Betreuung von Erwachsenen mit Behinderungen oder Kindern	Aus- oder Weiterbildung	Eigene Krankheit oder Behinderung	Sonstiger Grund
AT	5,8	2,2	19,7	58,9	6,9	1,8	4,8
BE	18,9	12,1	17,5	38,7	2,7	5,4	4,7
BG	53,4						
CZ	20,0	17,8	10,3	31,5	2,2	11,1	7,2
DK	7,3	30,8	6,4	4,5	17,4	18,4	15,3
DE	4,5	5,5	6,2	49,4	6,1	2,3	25,9
EE	12,1	5,1	13,5	31,9	8,1	12,5	16,7
IE	6,7	11,8		53,6	5,5		17,5
EL	50,7	4,4	2,9	12,4	3,5		26,1
ES	49,5	3,3	2,9	24,1	3,6	1,2	15,4
FR	23,2		11,1	46,5	2,2	7,2	9,8
HR	49,6		10,4	17,9	4,0		13,9
IT	51,7	15,0	6,8	22,4	1,7	1,3	1,2
CY	44,6		10,9	31,7			7,9
LV							
LT	25,8	13,8	15,4	8,0			30,7
LU	9,3	13,9	13,7	44,7	4,4	3,6	10,5
HU	18,6	11,0		24,4	4,5	14,1	26,0
MT		48,4		26,3			
NL	2,6	5,0		60,9	6,7	4,1	20,7
PL	12,8	5,2	48,5	20,0		5,6	6,8
PT	44,2	6,3	11,6	13,9	5,9		15,0
RO	41,0	28,3					
SI	12,0			38,1	8,2	13,5	18,6
SK	27,3	20,1					
FI	25,6	2,8	14,7	21,3	19,5	6,8	9,4
SE	19,9	6,6	23,2	22,9	13,3	7,8	6,2
EU27	19,6	6,6	8,8	40,8	5,0	3,7	15,6

Quelle: Eurostat LFS 2022 • Erstellt mit Datawrapper

Tabelle 1: Gründe für Teilzeitbeschäftigung Frauen im Alter von 25 bis 49 Jahren im Jahr 2022

Eine besondere Bedeutung von Kinderbetreuung ergibt sich auch im Kontext der Bildungsergebnisse. Frühkindliche Bildung und die möglichst breitflächige Einbeziehung in Elementarpädagogik kann sich positiv auf den späteren Bildungserfolg der Kinder und insbesondere auf die Integration von

bildungsbenachteiligten Kindern auswirken. Dabei ist festzustellen, dass Österreich im internationalen Vergleich zwar zu den Ländern mit den höchsten schulischen Bildungsausgaben pro SchülerIn gehört, Österreichs SchülerInnen aber gleichzeitig nur mittelmäßige Ergebnisse bei gängigen Leistungstests wie PISA, PIRLS oder TIMSS erzielen.



Kurzum: Von Kinderbetreuung und Elementarpädagogik gehen positive externe sowie gesellschaftlich und politisch erwünschte Effekte aus.



Rahmenbedingungen der außerfamiliären und institutionellen Kinderbetreuung sind ein wichtiger Hebel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und damit auch zum Abbau geschlechtsspezifischer Nachteile am Arbeitsmarkt. Zugleich kann die Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger, örtlich erreichbarer und zeitlich umfassender Betreuung auch dazu führen, dass Mütter ihre Arbeitszeit ausweiten. Dies stellt gerade in der aktuellen Phase der Arbeitskräfteknappheit ein wichtiges Arbeitskräftepotenzial dar. Gleichzeitig befördert die frühe Einbeziehung von Kindern in Elementarpädagogik den Bildungserfolg und die Integration von bildungsbenachteiligten Kindern in das Bildungssystem.

Dennoch gilt: Trotz der in der jüngeren Vergangenheit erzielten Fortschritte sind etwa bei der Betreuung von Kleinkindern unter drei Jahren und im Hinblick auf verlängerte flexible Öffnungszeiten am Tagesrand Aufholpotenziale insbesondere in ländlichen Regionen gegeben. Der internationale Vergleich von Rahmenbedingungen der Vereinbarkeit zeigt für Österreich hohes Aufholpotenzial gegenüber den Spitzenländern der öffentlichen Kinderbetreuung auf.

Zur internationalen Einordnung von Strukturen und Rahmenbedingungen der institutionellen Kinderbetreuung wurde von EcoAustria im Jahr 2021 ein vergleichender Scoreboard-Indikator entwickelt (Köppl-Turyna und Graf 2021). Hier werden Leistungskennzahlen der Kinderbetreuung,

Betreuungsquoten, öffentliche Ausgaben für Elementarpädagogik, aber auch Ergebnisindikatoren in Bezug auf Vereinbarkeit, Gleichstellung und Bildungsperformance dargestellt. Die Erhebung aus dem Jahr 2021 zeigt für Österreich hohes Aufholpotenzial bei der Kinderbetreuung auf. Unter 29 Vergleichsländern, den EU-27 Mitgliedsstaaten plus Schweiz und Norwegen, belegt Österreich nur den 20. Rang. Dänemark stellte sich als Best-Performer dar. Danach folgten Schweden, Slowenien, Finnland und Norwegen. Die schlechtesten Positionen erreichen Bulgarien auf Rang 27, Rumänien und Griechenland.

Im Rahmen der gegenständlichen Arbeit erfolgt eine Aktualisierung der Scoreboard-Indikators. Es zeigt sich, dass sich für Österreich weiterhin große Aufholpotenziale insbesondere zu den nordischen Vergleichsländern ergeben. Auch in der aktuellen Betrachtung liegt Österreich mit geringfügig verbesserten Indexwerten nur auf Rang 20 unter 29 Vergleichsländern.

2. AKTUALISIERUNG DES ECOAUSTRIA-SCOREBOARD-INDIKATORS

Im Kapitel 3 findet ein Vergleich von Kennzahlen in einem Set von europäischen Vergleichsländern statt. Köppl-Turyna & Graf haben in ihrem Beitrag (2021a, S. 115) einen Scoreboard-Indikator entwickelt. Er wurde als zusammengesetzter oder Scoreboard-Index konzipiert und setzt sich aus Einzelindikatoren zusammen, die im Hinblick auf Vereinbarkeit von Beruf und Familie, institutionelle Kinderbetreuung und Ergebnisse des Bildungssystems aussagekräftig sind. Der quantitative Vergleich erfolgt relativ zu einem erweiterten EU-Ländersample. Berücksichtigt werden die EU-27 Mitgliedstaaten plus Schweiz und Norwegen, also 29 Länder. Es werden 14 Einzelindikatoren (Tabelle 2) zur quantitativen Analyse und Bewertung der im Vergleich einbezogenen Länder in den Untersuchungsdimensionen frühkindliche Erziehung und Betreuung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie Ergebnisse und Wirkungen von Elementarpädagogik betrachtet.

Methodik

Um die Ausprägungen der Einzelindikatoren untereinander skalierbar und vergleichbar zu machen, werden sie auf einheitliche Skalen zwischen 0 und 1 normiert. Das Land mit dem Bestwert, also dem Minimal- oder dem Maximalwert, abhängig von der Orientierung der Bewertungslogik (siehe hierzu die letzte Spalte in der Tabelle 2), erhält den Wert 1, das Land mit dem schlechtesten Wert 0. Die

Indikatorwerte der anderen Vergleichsländer werden in eine 0/1-Skala umgerechnet, also zum jeweils besten bzw. schlechtesten Wert skaliert. Je höher der Score ist, also je näher am Maximum von 1, desto besser“ ist das Land.

Der Gesamtscore oder Indexwert eines Landes berechnet sich als Mittelwert über die zwischen 0 und 1 skalierten Indexausprägungen der Einzelindikatoren. Auf diese Weise entspricht der Gesamtwert eines Landes den durchschnittlichen Index-Scores über die Einzelindikatoren. Bei fehlenden Datenwerten eines Landes wird der Mittelwert der anderen Einzelindikatoren fortgeschrieben. Dabei ergeben sich vernachlässigbare Unschärfen: Von den 406 zu besetzenden Datenpunkten (29 Länder mal 14 Indikatoren) konnten nur 13 Datenpunkte nicht mit Dateninformationen besetzt werden, was bedeutet, dass 97 Prozent der erforderlichen Dateninformationen im Index besetzt sind. Für Österreich und Fokusbänder (Schweden, Dänemark, Niederlande, Deutschland und Frankreich) sind keine fehlenden Werte zu beachten.

Die Daten wurden aus den öffentlichen Portalen von Eurostat und OECD bezogen, stammen dabei aber zum Teil auch aus anderen Quellen. Es wurde bei der Aktualisierung des Scoreboard-Indikators auf ein Höchstmaß an Vergleichbarkeit und Konsistenz in Bezug auf den 2021 berechneten Scoreboard-Indikator geachtet. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Kompilation und Spezifikation der Einzelindikatoren.

Aus Gründen der Datenverfügbarkeit konnten nicht immer exakt dieselben und gleich spezifizierten Indikatoren aus derselben Quelle herangezogen werden. Ein Beispiel betrifft den Indikator 9 „öffentliche Ausgaben im Elementarbereich“: Der ursprüngliche, im Jahr 2021 verwendete Indikator „Public spending on childcare and early education“ wird von der OECD im institutionellen Kontext der sogenannten „Family Database“ publiziert.¹ Der hier aktuell verfügbare Wert betrifft im besten Fall das Jahr 2019, er ist für manche Länder sogar noch älter. In Anbetracht der hohen Ausgabendynamik wurde anhand der UOE-Bildungsausgabenstatistik² ein alternatives und aktuelleres Maß zur Bestimmung der Bildungsausgaben im Elementarbereich³ herangezogen. Diese stehen für alle Länder jedenfalls für 2020 zur Verfügung.

Mussten Einzelindikatoren bzw. deren Spezifikation aus dem ursprünglichen Indexmodell revidiert werden, wurden zwei Kriterien überprüft. Erstens sollten die beiden Indikatoren inhaltlich konsistent sein, d. h., sie sollen „dasselbe messen“. Dabei wurde die statistische Beziehung überprüft. Auf Ebene des aktuellen Gesamtindex ist gegenüber seiner Vorgängerversion von 2021 eine hohe Korrelation gegeben (Abbildung 3). Für das genannte Beispiel des Einzelindikators 9 zu öffentlichen Ausgaben für Kinderbetreuung zeigt sich ebenfalls eine statistische Beziehung (Abbildung 1). Die Korrelation zwischen den beiden Einzelindikatoren ist zwar schwächer als auf der Ebene des Gesamtindex, aber dennoch nachvollziehbar.

Das zweite Kriterium betrifft die Position Österreichs. Es wurde im Falle einer erforderlichen Änderung von Indikatoren berücksichtigt, dass sich die Position Österreichs nicht schon durch die Wahl eines Indikators grundlegend verschlechtert. In der Darstellung der Gesamtergebnisse (Abbildung 3) ist erkennbar, dass sich die relative Position Österreichs marginal verbessert hat. Erkennbar ist dies an der geringfügigen Abweichung der österreichischen Position nach rechts unten von der Regressionsgerade. Ähnliches ist auch am Beispiel des Einzelindikators 9 (Abbildung 1) zu erkennen. Österreichs Position hat sich in beiden Indikatormaßen nicht grundlegend geändert. Damit wird Österreich durch die jeweilige Indikatorspezifikation statistisch nicht benachteiligt. Letzteres ist insofern erkennbar, als die Position Österreichs beim Einzelindikator 9 marginal nach links oben abweicht, also in Richtung des in der Spezifikation herangezogenen UOE-Indikators für 2020.

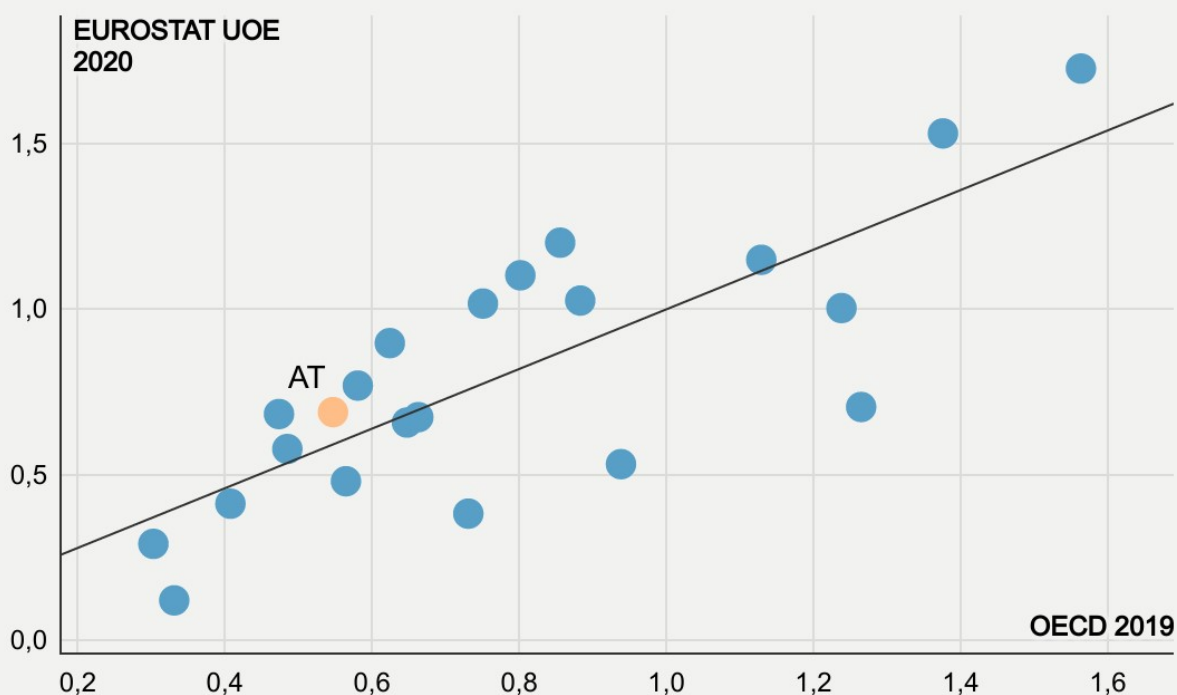
DER INDEX

Berücksichtigt die Elemente

- Reichweite der Kinderbetreuung
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Gleichstellung
- Bildungsperformance

Gegenüberstellung der öffentlichen Ausgaben für Kinderbetreuung gemäß OECD 2019 und Eurostat UOE Bildungsausgaben 2020

OECD 2019 - Public spending on early childhood education and care; EUROSTAT UOE 2020 - Öffentliche Ausgaben für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung



Quelle: EcoAustria auf Basis von OECD und Eurostat • Erstellt mit Datawrapper

Abbildung 1: Revision am Beispiel des Einzelindikators 9 zu öffentlichen Ausgaben für Kinderbetreuung

3. ERGEBNISSE DES SCOREBOARD-INDIKATORS 2023

Die Ergebnisse des Scoreboard-Indikators zeigen weiter ein großes Aufholpotenzial für Österreich. Ähnlich wie in der Betrachtung von 2021 (Köppl-Turyna & Graf 2021a) rangiert Österreich auf Rang 20 im unteren Mittelfeld der betrachteten 29 Vergleichsländer. Dabei hat sich der Indexwert für Österreich gegenüber 2021 geringfügig von 0,47 auf 0,48 verbessert. Die Ergebnisse sind damit im Zeitverlauf im

hohen Maß konsistent und unterstreichen das Potenzial, das Österreich im Hinblick auf Kinderbetreuung, Vereinbarkeit, Gleichstellung und Bildungserfolg aufweist.

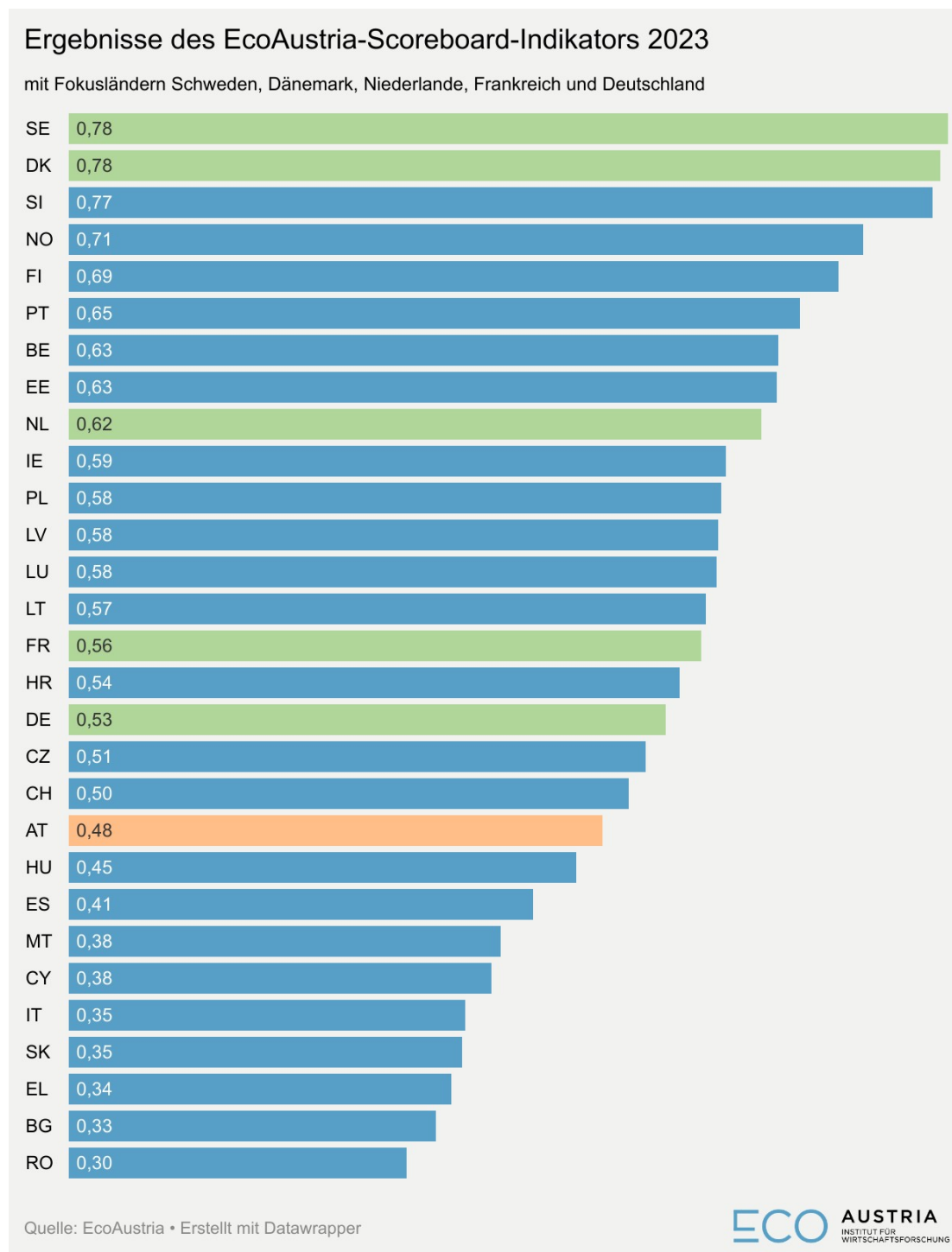
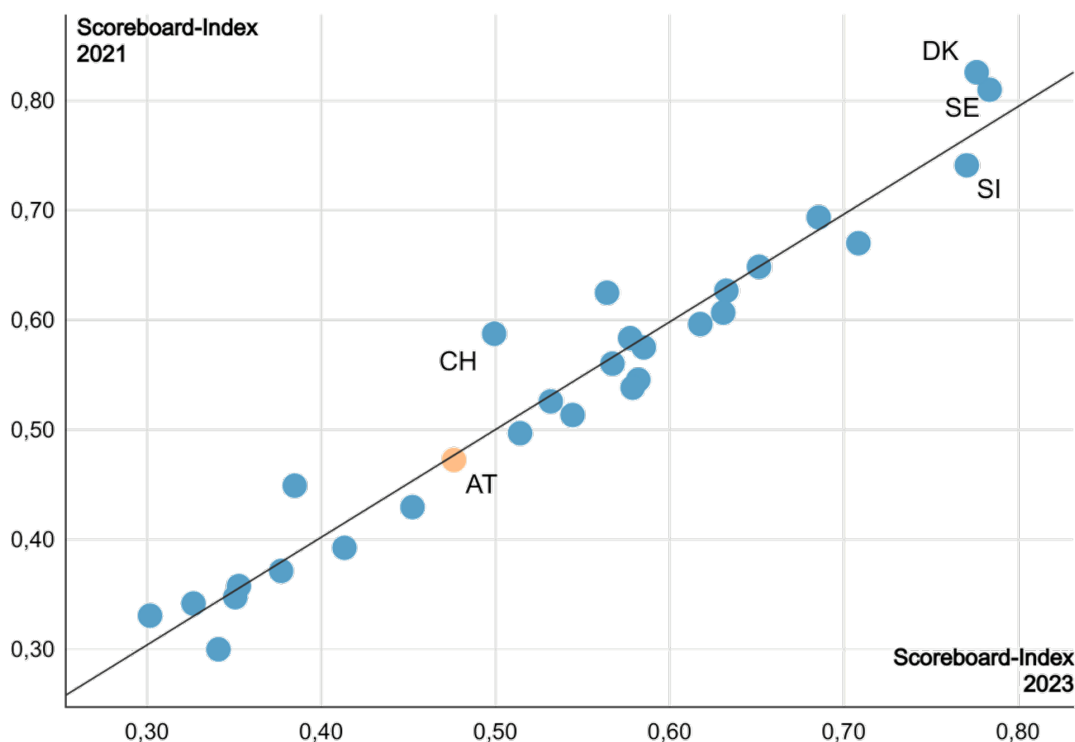


Abbildung 2: Ergebnisse des EcoAustria-Scoreboard-Indikators Kinderbetreuung und Vereinbarkeit 2023

Die Gegenüberstellung der Ergebnisse der aktuellen Betrachtung von 2023 mit jener von 2021 zeigt, wie bereits angedeutet, ein hohes Maß an Übereinstimmung. In der Darstellung von Abbildung 3 indizieren Abweichungen von der Regressionsgerade nach rechts unten eine Verbesserung der Indexposition eines Landes. Für Österreich ist eine marginale Verbesserung angezeigt, jedoch schlägt sich diese nicht in einer Verbesserung der Rangposition nieder. In beiden Betrachtungen liegt Österreich auf Rang 20 unter 29 Ländern. Dabei haben sich die Positionen Österreichs und der Schweiz angenähert. Während sich Österreich leicht verbessert hat, hat sich die Position der Schweiz verschlechtert. In der Betrachtung von 2021 lag die Schweiz relativ deutlich vor Österreich. Dieser Abstand hat sich verringert.

Ergebnisse des EcoAustria-Scoreboard-Indikators 2021 versus 2023



Quelle: EcoAustria • Erstellt mit Datawrapper

Abbildung 3: Ergebnisse des EcoAustria-Scoreboard-Indikators 2021 versus 2023

Stärken-Schwächen-Analyse in der Scoreboard-Betrachtung

Die Betrachtung im Scoreboard-Spinnennetz unterstreicht die Stärken und Schwächen von Österreich. Aus Gründen der Darstellung und Vereinfachung erfolgt die Betrachtung in einem reduzierten

Ländersample von Fokusländern. Österreich wird dabei Schweden, das den ersten Rang im aktuellen Ranking belegt, Dänemark (Rang 2), den Niederlanden (Rang 9), Frankreich (Rang 15) sowie Deutschland (Rang 17) gegenübergestellt. Im Vergleich zu den 2021 betrachteten Fokusländern wurde in der aktuellen Betrachtung Schweden als derzeit führendes Land hinzugefügt. Beim Scoreboard-Index von 2021 belegte Dänemark vor Schweden noch den ersten Platz, aktuell ist die Reihenfolge umgekehrt.

Für die Interpretation der Ergebnisse ist daran zu erinnern, dass der Bestwert, unabhängig, ob er durch ein Minimum (z. B. im Falle des Gender-Pay-Gap oder der Armutsgefährdungsquote der Jugendlichen) oder ein Maximum (z. B. im Falle der Betreuungsquoten von unter dreijährigen Kindern oder der Beschäftigungsquote von Müttern) ausgedrückt wird, stets am Wert 1 dargestellt wird. Je weiter ein Land am äußeren Rand der Abbildung 4 liegt, desto „besser“ ist sein Wert im Referenzrahmen.

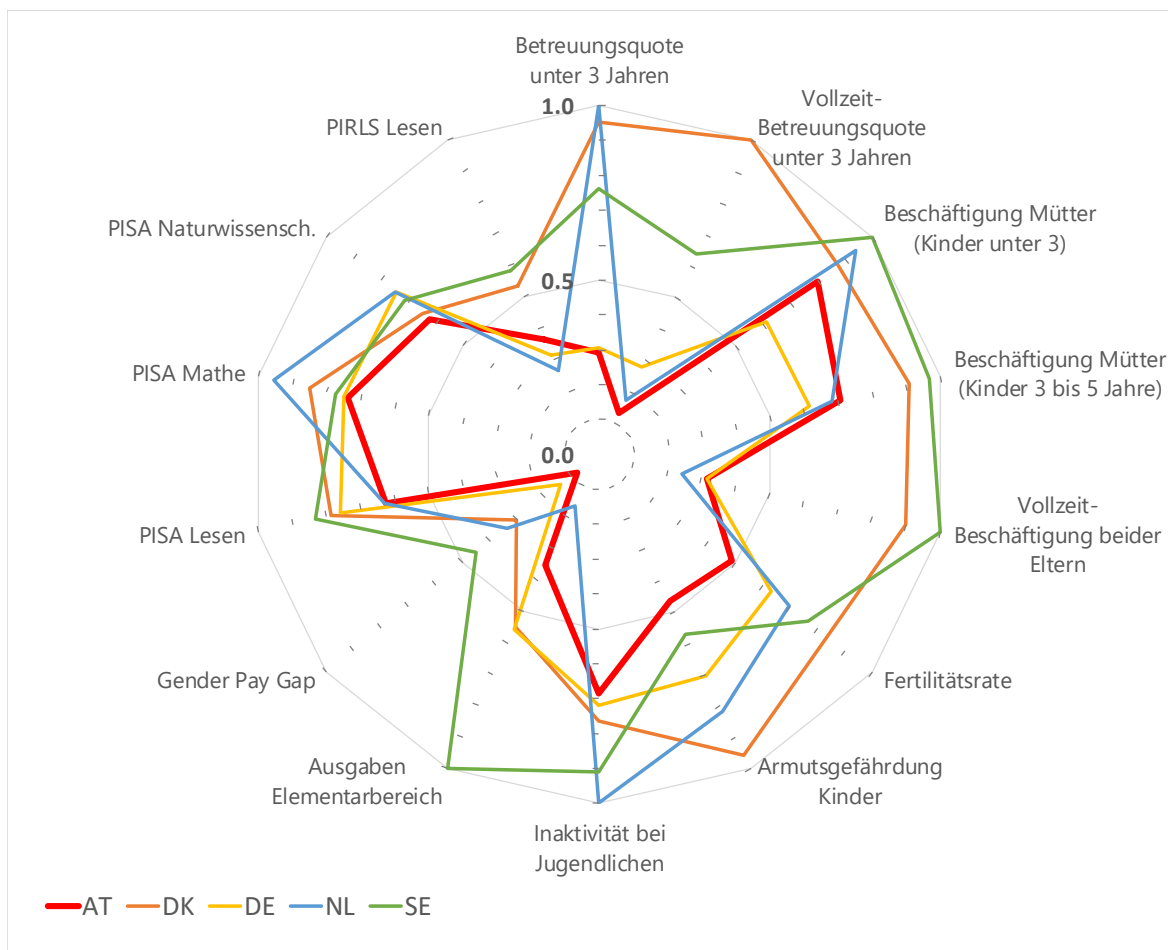


Abbildung 4: Reduzierter Ländervergleich im Scoreboard nach Einzelindikatoren

Österreichs Stärken sind im Referenzrahmen der 29 Vergleichsländer am ehesten im Bereich der grundsätzlichen Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Kindern, gemessen an der Beschäftigungsquote der Mütter, begründet. Hier erzielt Österreich in beiden Detailbetrachtungen, d. h. sowohl bei Müttern von Kindern unter drei Jahren als auch bei Müttern von Kindern über drei Jahren überdurchschnittliche Werte von 0,8 bzw. 0,7. Allerdings liegt Österreich auch hier unterhalb der beiden skandinavischen Spitzenreiter Schweden und Dänemark (Abbildung 4). Wie AutorInnen von EcoAustria in früheren Analysen festgestellt haben, ist die Partizipation von Müttern am Arbeitsmarkt und die Integration in das Erwerbssystem grundsätzlich gut, jedoch erfolgt die Erwerbsbeteiligung über weite Strecken in Form von Teilzeitbeschäftigung (siehe Köppl-Turyna & Graf 2021a). Diese Form der Erwerbsbeteiligung hat Vor- und Nachteile. Sie gewährleistet ein gewisses Maß an Arbeitsmarktanbindung und sozioökonomischer Eigenständigkeit, ist gleichzeitig aber wieder eine Mitursache für geschlechtsspezifische Strukturen und Segregationen am Arbeitsmarkt.

Eher positiv ist Österreich auch bei der Integration von Jugendlichen in Ausbildung oder Beschäftigung, gemessen am NEET-Anteil. Der Indexwert ist am Minimum orientiert. Österreich erzielt beim NEET-Anteil einen überdurchschnittlichen Score von 0,7, weist also einen niedrigen NEET-Anteil auf. Auch hier liegt man jedoch unterhalb der Vergleichswerte der beiden skandinavischen Länder sowie in diesem Fall auch von Deutschland und den Niederlanden. Die Integration von Jugendlichen in Ausbildung oder Beschäftigung gelingt in Österreich besser als im Großteil der anderen europäischen Länder. Dennoch erreicht Österreich hier keinen Spitzenwert mehr, wie das noch in früheren Betrachtungen traditionell der Fall war. Dabei lag Österreich 2012 noch auf Rang 6 unter den betrachteten 29 Ländern, im Jahr 2022 belegte es Rang 11.

Eher zwiespältig sind die Ergebnisse für Österreich bei den Bildungsperformance-Indikatoren von PISA zu bewerten. Hier erreicht Österreich im Bereich Mathematik überdurchschnittliche Werte von 0,74, in den Testbereichen Naturwissenschaften und Lesen tendieren Indexwerte von 0,6 aber eher in Richtung der Mittelwerte. Hier gilt zu berücksichtigen, dass Österreich zwar überdurchschnittliche Ergebnisse bei den PISA-Leistungstests erzielt, die Ergebnisse aber dennoch weit unterhalb des Potenzials liegen. Österreich weist im Vergleich mit EU- oder OECD-Ländern die höchsten Bildungsausgaben je SchülerIn auf, erzielt aber bei Leistungstests, auch wenn die Ergebnisse beim Rechnen etwas überdurchschnittlich sind, eher mittelmäßige Ergebnisse. Internationale Benchmarking-Analysen, auch von EcoAustria, identifizierten in der Vergangenheit Effizienzpotenziale im schulischen Bildungsbereich gerade anhand

der Ergebnisse bei PISA-Tests (siehe etwa Strohner, Berger & Graf 2021, S. 39). Dabei unterstreichen die Ergebnisse der Bildungsforschung (siehe Hanushek & Wössmann 2020) die Bedeutung gerade der frühkindlichen Erziehung für die Entwicklung der partizipierenden Kinder und Jugendlichen und damit auch für die kognitiven Fähigkeiten der späteren SchülerInnen.

Die größten Aufholpotenziale ergeben sich für Österreich in Bezug auf die Kinderbetreuungsquote von unter Dreijährigen und hier insbesondere in Bezug auf zeitlich umfassendere Betreuungsumfänge von 30 Stunden und mehr. Aufholpotenziale ergeben sich ferner in Bezug auf die Vollzeitbeschäftigungsquote beider Elternteile sowie insbesondere in Bezug auf das geschlechtsspezifische Lohngefälle. In allen drei Einzelindikatoren erzielt Österreich nicht nur schlechtere Scores als die betrachteten Fokusländer (Abbildung 4), sondern deutlich unterdurchschnittliche Werte im gesamten Referenzrahmen der 29 Vergleichsländer. Beim Gender-Pay-Gap liegt Österreich mit einem Indexwert von 0,08 nur knapp am schlechtesten Wert von Estland. Mitursache für den hohen Gender-Pay-Gap sind auch der hohe Teilzeitanteil der erwerbstätigen Mütter, kinderbetreuungsbedingte Diskontinuitäten in den Erwerbsbiografien sowie Ausprägungen einer beruflichen bzw. funktionalen Segregation.

Beim Vollzeitbeschäftigungsanteil beider Elternteile in Partnerhaushalten liegt Österreich mit einem Indexwert von 0,3 deutlich im unteren Feld der Vergleichsländer. Maßgeblich ist auch hier wieder der hohe Teilzeitanteil von erwerbstätigen Müttern insgesamt. Österreich hat unter den erwerbstätigen Müttern im Alter von 20 bis 49 Jahren nach den Niederlanden die zweithöchste Teilzeitquote in der EU. Gemäß Labour Force Survey (LFS) betrug der Anteil der teilzeitbeschäftigten Mütter im Alter von 20 bis 49 Jahren unter allen erwerbstätigen Müttern mit zumindest einem Kind in Österreich etwa 60 Prozent. Der Vergleichswert für Frauen ohne Kind betrug etwa 32 Prozent.

Ein großes Aufholpotenzial ergibt sich für Österreich auch im Hinblick auf die Betreuungsquote bei unter dreijährigen Kindern und hier insbesondere im Hinblick auf zeitlich umfassendere Betreuungsumfänge. Dabei betrug der Vergleichswert für Österreich im Jahr 2022 bei Betreuungsumfängen von 30 Stunden und mehr 8,5 Prozent. Der Vergleichswert betrug 61 Prozent in Dänemark. In Slowenien, als nicht skandinavischem oder nordischen Land, betrug der Wert 49,7 Prozent. Auch dies liegt deutlich über Österreich. Der Indexwert Österreichs beläuft sich auf 0,13, nur knapp über dem Minimumwert von – in diesem Fall – der Slowakei.

4. RESÜMEE

Der Scoreboard-Indikator von EcoAustria betrachtet maßgebliche Kennzahlen der institutionellen Kinderbetreuung, der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, der Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt und der Bildungsperformance im erweiterten EU-Ländervergleich von 29 Staaten. Ähnlich wie in der Betrachtung von 2021 zeigen sich für Österreich hohe Aufholpotenziale. Dabei hat sich der Indexwert gegenüber der letzten Berechnung im Jahr 2021 marginal von 0,47 auf 0,48 des zum Bestwert 1 skalierten Index verbessert. Die führenden Staaten, etwa die skandinavischen Spitzenreiter Schweden und Dänemark (jeweils 0,78), auch Slowenien (0,77) oder Norwegen (0,71) und Finnland (0,69), erzielen deutlich höhere Werte.

Hohes Aufholpotenzial im Hinblick auf die Kinderbetreuungsquote der unter Dreijährigen und bei Vollzeitbeschäftigung von Frauen

Aufholpotenziale ergeben sich dabei für Österreich speziell im Hinblick auf die Kinderbetreuungsquote bei unter Dreijährigen mit zeitlich umfassenderen Betreuungsumfängen über 29 Stunden. Diese ist in den skandinavischen Ländern, aber etwa auch in Slowenien, deutlich höher als hierzulande. Institutionelle Kinderbetreuung findet bei unter Dreijährigen in einem nennenswerten Ausmaß nur bei kurzen Betreuungsumfängen unter 30 Stunden pro Woche statt. Eine tägliche Betreuungszeit von weniger als sechs Stunden ist kaum mit einer Vollzeitbeschäftigung der Mütter bzw. beider im Haushalt lebenden Elternteile vereinbar. Aufholpotenziale ergeben sich daher auch insbesondere bezüglich des Vollzeitbeschäftigungsanteils beider Elternteile in Partnerhaushalten. Angesichts einer in Österreich weitverbreiteten Teilzeitbeschäftigung von Müttern, in prolongierter Form auch noch über das Kleinkindalter hinaus, ergeben sich Potenziale insbesondere hinsichtlich einer ganztägigen Vollzeitbeschäftigung von Müttern. Ablesbar ist dies nicht nur am hohen Teilzeitanteil von erwerbstätigen Müttern im internationalen Vergleich, sondern auch am niedrigen Vollzeitbeschäftigungsanteil beider Elternteile in Partnerhaushalten mit Kindern.

Relevant erscheint hier der Vergleich mit Slowenien. Im Länderranking fällt auf, dass die oberen Positionen von nordischen Ländern belegt werden. Einzig Slowenien erreicht als nicht nordisches Land eine Position unter den besten fünf Vergleichsländern. Maßgeblich dabei sind insbesondere die beiden Bestwerte bei Beschäftigungsquoten der Mütter sowie auch bei Vollzeitbeschäftigungsquoten beider Elternteile in Partnerhaushalten. Slowenien weist damit nicht nur, wie Österreich, eine hohe Erwerbsbeteiligung von Müttern auf, sondern sie findet in Slowenien, anders als in Österreich, in Form von Vollzeitbeschäftigung statt. So beträgt etwa der Anteil der Partnerhaushalte mit Kindern, in denen beide Partner vollzeitbeschäftigt sind, in Slowenien fast 75 Prozent. Der Vergleichswert für Österreich beträgt angesichts der hohen Teilzeitquote von erwerbstätigen Müttern insgesamt lediglich knapp über 30 Prozent.

Betreuungsbedingte Diskontinuitäten in den Erwerbskarrieren von Müttern, der große Teilzeitbeschäftigungsanteil sowie ein hohes Maß an vertikaler und horizontaler Segregation im Beschäftigungssystem schlagen sich auch in einem im internationalen Vergleich überdurchschnittlichen Gender-Pay-Gap nieder. Hier liegt Österreich mit einem Indexwert von 0,13 nur knapp über dem im Vergleichsrahmen schlechtesten Wert im Ranking.

Maßgeblich für die Aufholpotenziale Österreichs sind insbesondere Verbesserungen im Bereich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und der institutionellen Kinderbetreuung. Hier ist relevant, dass eine Ausweitung der Betreuung, insbesondere der Angebote für unter Dreijährige sowie die Ausweitung und Flexibilisierung von Öffnungszeiten im ländlichen Raum, bedarfs- und wirkungsorientiert erfolgt. Der gegenwärtige Arbeitskräftemangel wirkt sich als Hemmnis aus. Für eine Ausweitung der Kinderbetreuung sind qualifizierte Fach- und Betreuungskräfte und ebenso assistierende MitarbeiterInnen erforderlich, die bei gegebener Arbeitskräfteknappheit insbesondere in ruralen, kleinräumigen Siedlungsgebieten nicht so leicht gefunden werden können. Eine Ausweitung der institutionellen Kinderbetreuung muss vor diesem Hintergrund mehr denn je effizient und unter Nutzung von Kooperationsvorteilen und überregionalen Synergien erfolgen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Andresen, M. E.; & Havnes, T. (2019). Child care, parental labor supply and tax revenue. *Labour Economics*, 61, 101762.
- Bauernschuster, S.; & Schlotter, M. (2015). Public child care and mothers' labor supply - Evidence from two quasi-experiments. *Journal of Public Economics*, 123, 1-16.
- Busse, A.; & Gathmann, C. (2020). Free daycare policies, family choices and child development. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 179, 240-260.
- Dornmayr, H.; & Riepl, M. (2022). Fachkräftebedarf/-mangel in Österreich 2022. IBW-Summary, Juni 2022.
- Graf, N.; & Köppl-Turyna, M. (2021). Kurzstudie: Kosten und Nutzen des Ausbaus der Elementarpädagogik, Kurzstudie im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich.
- Hanushek, E. A.; & Wössmann, L. (2020). The Economic Impacts of Learning Losses. In: OECD Education Working Paper No. 225.
- Havnes, T.; & Mogstad, M. (2011). Money for nothing? Universal childcare and maternal employment. *Journal of Public Economics*, 95(11-12), 1455-1465.
- Köppl-Turyna, M.; & Graf, N. (2020). Längere Öffnungszeiten in der Kinderbetreuung: Effizienzpotenziale nutzen, Leistungen verbessern! EcoAustria Policy Note Nr. 44.
- Köppl-Turyna, M.; & Graf, N. (2021). Kosten und Nutzen des Ausbaus der Elementarpädagogik. EcoAustria Kurzstudie im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich.
- Köppl-Turyna, M.; & Graf, N. (2021a). Kinderbetreuung und Elementarpädagogik im internationalen Vergleich: Best-Praxis Modelle. EcoAustria-Studie im Auftrag der Julius Raab Stiftung.
- Köppl-Turyna, M.; Bittó, V.; & Graf, N. (2022). Effizienzpotenziale in der Kinderbetreuung in Österreich. EcoAustria Policy Note Nr. 50.
- Lundin, D.; Mörk, E.; & Öckert, B. (2008). How far can reduced childcare prices push female labour supply?. *Labour Economics*, 15(4), 647-659.
- Müller, K. U.; & Wrohlich, K. (2020). Does subsidized care for toddlers increase maternal labor supply? Evidence from a large-scale expansion of early childcare. *Labour Economics*, 62, 101776.
- Strohner, L.; Berger, J.; & Graf, N. (2021). Konsolidierung der öffentlichen Finanzen nach der Corona-Krise (Berechnungsupdate). EcoAustria-Studie im Auftrag des BMF.

APPENDIX

Indikatorik des EcoAustria-Scoreboard-Indikators Kinderbetreuung

Nummer	Abkürzung	Bezeichnung, Publikationsquelle, Jahr	Bezeichnung Englisch	Begründung und Interpretation	Orientierung
1	Betreuungsquote unter 3 Jahren	Kinderbetreuungsquote der Kinder unter 3 Jahren, insgesamt - Eurostat - 2022	Less than 3 years - childcare - Eurostat - 2022	Leistungsniveau und Vereinbarkeit	MAX
2	Vollzeit-Betreuungsquote unter 3 Jahren	Kinderbetreuungsquote der Kinder unter 3 Jahren, 30. Std. und mehr, insgesamt - Eurostat - 2022	Less than 3 years - childcare 30 hours or more weekly - Eurostat - 2022	Leistungsniveau und Vereinbarkeit	MAX
3	Beschäftigung Mütter (Kinder unter 3)	Beschäftigungsquote der Mütter von Kindern im Alter von 0 bis 2 Jahren - OECD - 2019	Maternal Employment rate (%) - Youngest child aged 0-2 - OECD - 2019	Vereinbarkeit	MAX
4	Beschäftigung Mütter (Kinder 3 bis 5 Jahre)	Beschäftigungsquote der Mütter von Kindern im Alter von 3 bis 5 Jahren - OECD - 2019	Maternal Employment rate (%) - Youngest child aged 3-5 - OECD - 2019	Vereinbarkeit	MAX
5	Vollzeit-Beschäftigung beider Eltern	Anteil der Vollzeitbeschäftigung beider Elternteile von 0- bis 14-jährigen Kindern in Haushalten mit beiden PartnerInnen - OECD - 2019	Both partners working full-time, Patterns of employment in couples with children, Distribution (%) of employment patterns in couples with at least one child aged 0-14, OECD - 2019	Vereinbarkeit und Gleichstellung am Arbeitsmarkt	MAX
6	Fertilitätsrate	Fertilitätsrate über alle Altersgruppen - Eurostat - 2021	Total Fertility Rates - Eurostat 2021	Rahmenbedingung der Familiengründung	MAX
7	Armutsgefährdung Kinder	Armutsgefährdungsquote 0 bis 17 Jahre EU SILC - Eurostat - 2022	At-risk-of poverty rate by detailed age group, less than 18 years - EU-SILC - Eurostat 2022	Wirkungsindikator Elementarpädagogik sozioökonomisch	MIN
8	Inaktivität bei Jugendlichen	Jugendliche von 15 bis 29 Jahren, weder beschäftigt noch in Ausbildung oder Weiterbildung nach Geschlecht (NEET) - Eurostat - 2022	Young people neither in employment nor in education and training by sex (NEET) - Eurostat - 2022	Wirkungsindikator Elementarpädagogik sozioökonomisch	MIN
9	Ausgaben Elementarbereich	Öffentliche Ausgaben des Sektors Staat im Elementarbereich in Prozent des BIP gemäß Bildungsausgabenstatistik - Eurostat - 2020	Public spending ISCED 0 - Eurostat - 2020	Leistungsniveau und Vereinbarkeit	MAX
10	Gender Pay Gap	Geschlechtsspezifischer Lohnunterschied ohne Anpassungen - Eurostat - 2021	Gender Pay Gap unadjusted - Eurostat - 2021	Vereinbarkeit und Gleichstellung am Arbeitsmarkt	MIN
11	PISA Lesen	PISA 2018 - Mittelwert Lesen - OECD - 2018	PISA - Reading - OECD - 2018	Wirkungsindikator Elementarpädagogik Bildungserfolg	MAX
12	PISA Mathe	PISA 2018 - Mittelwert Mathematik - OECD - 2019	PISA - Mathematics - OECD - 2018	Wirkungsindikator Elementarpädagogik Bildungserfolg	MAX
13	PISA Naturwissensch.	PISA 2018 - Mittelwert Naturwissenschaft - OECD - 2020	PISA - Science - OECD - 2018	Wirkungsindikator Elementarpädagogik Bildungserfolg	MAX
14	PIRLS Lesen	PIRLS 2021 - Anteil SchülerInnen mit hohem Niveau beim Lesen (High Benchmark Reading)	PIRLS Reading - OECD - 2021	Wirkungsindikator Elementarpädagogik Bildungserfolg	MAX
15*	TIMSS Mathe	TIMSS 2019 - Anteil SchülerInnen mit hohem Niveau beim Rechnen (High Benchmark Mathematics)	TIMSS Mathematics - OECD - 2019	Wirkungsindikator Elementarpädagogik Bildungserfolg	MAX
16*	TIMSS Naturwissensch.	TIMSS 2019 - Anteil SchülerInnen mit hohem Niveau bei Naturwissenschaft (High Benchmark Science)	TIMSS Sciences - OECD - 2019	Wirkungsindikator Elementarpädagogik Bildungserfolg	MAX

* Indikatoren 15 und 16 zur Bildungserfolgung gemäß TIMSS sind in der Basisversion des Scoreboard-Index aus Vergleichbarkeitsgründen nicht einbezogen.

Quelle: EcoAustria - Erstellt mit Datwrapper

Tabelle 2: Indikatorik des Scoreboard-Indikators Kinderbetreuung und Vereinbarkeit

