



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Kosten-Nutzen-Analyse einer kommunalen Familienzeitpolitik

Kosten-Nutzen-Analyse einer kommunalen Familienzeitpolitik

Kontaktdaten Ansprechpartner

Prof. Dr. Axel Plünnecke
Telefon: 0221 4981701
Fax: 0221 498199701
E-Mail: pluennecke@iwkoeln.de

Dr. Wido Geis
Telefon: 0221 4981705
Fax: 0221 498199705
E-Mail: geis@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

Inhalt

I. Einleitung	4
II. Konzeptionelle Grundlagen	6
2.1 Zeitverwendung von Familien	6
2.2 Gestaltungsmöglichkeiten bei der Zeitverwendung	8
2.3 Aufgabenteilung in der Familie und Unterstützung durch Dritte	9
2.4 Bedeutung lokaler Zeitstrukturen	11
2.5 Warte- und Wegezeiten	14
2.6 Ansatzpunkte für die kommunale Familienzeitpolitik	16
2.7 Räumliche Reichweite kommunaler Familienzeitpolitik	18
2.8 Institutionalisierung der kommunalen Familienzeitpolitik	19
III. Indikatoren zu kommunaler Familienzeitpolitik	21
3.1 Mobilität	21
3.2 Infrastruktur (Betreuung, Bildung, Pflege)	23
3.3 Arbeitswelt und Ausbildung	28
3.4 Gesundheit	30
3.5 Dienstleistungen und Versorgungen	32
3.6 Verwaltung	34
3.7 Freizeit	36
IV. Ökonomischer Nutzen kommunaler Familienzeitpolitik	40
4.1 Fachkräftesicherung	40
4.2 Steigerung der Attraktivität der Kommune	43
4.3 Bessere Teilhabechancen	45
4.4 Verbesserung des sozialen Miteinanders	49
V. Kosten-Nutzen-Analyse	51
5.1 Ausgaben für die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik	51
5.2 Mehrausgaben für die Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik	52
5.3 Mehreinnahmen aus Nutzungsbeiträgen	55
5.4 Kosten-Nutzen-Vergleich	55
VI. Exemplarische Berechnung am Beispiel des Beitrags zur Fachkräftesicherung	58
6.1 Tatsächliche und gewünschte Erwerbsbeteiligung von Müttern	58
6.2 Potenziale besserer Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote	62
6.3 Gesamtfiskalische Effekte besserer Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote	65
VII. Zusammenfassung	69
Literatur	72
Anhang: Befragung zur Studie	76

I.

Einleitung

Zeit ist ein zentraler Faktor für das Gelingen von Familie: Für eine positive Entwicklung ist es notwendig, dass der Tagesablauf von Kindern durch eine verlässliche altersgerechte Betreuung begleitet wird. Um das Familieneinkommen zu sichern, benötigen die Eltern für ihre Erwerbsarbeit Zeit. Gleichzeitig benötigen sie auch genügend Eigenzeiten und Freizeit, um ihre physische und psychische Gesundheit zu erhalten. Zudem sind auch gemeinsame Paarzeiten für das Gelingen der Partnerschaft und damit für die Stabilität von Familien erforderlich. Gelingt es nicht, diese und weitere Zeitbedürfnisse in ausreichendem Maße zu befriedigen, kann das nicht nur für die einzelnen Familienmitglieder nachteilig sein, sondern auch die Familie als Ganzes belasten (BMFSFJ, 2006).

Obwohl die Rahmenbedingungen für die zeitliche Gestaltung des Familienlebens von überragender Bedeutung für das Gelingen von Familie sind, ist Familienzeitpolitik in Deutschland noch relativ neu. Erst mit dem Siebten Familienbericht aus dem Jahr 2006 wurde sie neben der Bereitstellung der Betreuungsinfrastruktur und finanziellen Unterstützungsleistungen für Familien als dritte Säule der Familienpolitik etabliert (BMFSFJ, 2006). Vertiefende Analysen darüber, wie Familienzeitpolitik ausgestaltet werden sollte, wurden im Achten Familienbericht aus dem Jahr 2011 vorgelegt (BMFSFJ, 2012a). Dabei wurde deutlich, dass Zeitprobleme von Familien häufig zu bedeutenden Teilen daraus resultieren, dass sich verschiedene, für die Familien relevante Zeitstrukturen schlecht miteinander in Einklang bringen lassen. So sind etwa Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen, Arbeitszeiten und Fahrzeiten im öffentlichen Nahverkehr häufig schlecht aufeinander abgestimmt.

Verbesserte Möglichkeiten für die Zeitgestaltung von Familien können vorwiegend auf kommunaler Ebene geschaffen werden, insbesondere durch eine bessere Abstimmung der lokalen Zeitstrukturen und eine bedarfsgerechte Gestaltung zeitlicher Unterstützungsangebote für Familien. Dennoch ist es bisher noch nicht gelungen, kommunale Familienzeitpolitik systematisch als Teil der Kommunalpolitik zu etablieren. Ein zentraler Grund hierfür ist, dass kaum wissenschaftliche Untersuchungen zu kommunaler Familienzeitpolitik vorliegen. So ist es für die Entscheidungsträger schwierig, die positiven Effekte zeitpolitischer Maßnahmen auf kommunaler Ebene abzuschätzen. Um dies zu ändern, werden im Folgenden die konzeptionellen Umriss einer Kosten-Nutzen-Analyse zu kommunaler Familienzeitpolitik entwickelt und der ökonomische Nutzen kommunaler Familienzeitpolitik wird am Beispiel der Fachkräftesicherung quantifiziert.

Dabei wird in fünf Schritten vorgegangen. Im ersten Schritt werden in Kapitel 2 die für die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik wichtigsten konzeptionellen Grundlagen dargestellt. Im zweiten Schritt werden in Kapitel 3 Indikatoren für eine gelingende kommunale Familienzeitpolitik vorgestellt. Im dritten Schritt wird in Kapitel 4 diskutiert, welchen ökonomischen Nutzen kommunale Familienzeitpolitik haben kann, wobei ein Schwerpunkt auf positive Effekte für die Kommunalfinanzen gelegt wird. Im vierten Schritt wird in Kapitel 5 erläutert, welche Faktoren eine Kosten-Nutzen-Analyse kommunaler Familienzeitpolitik beeinflussen. Im fünften Schritt werden in Kapitel 6 am Beispiel der Fachkräftesicherung die durch zeitpolitische Maßnahmen in den Bereichen Kinderbetreuung und ÖPNV erzielbaren Mehreinnahmen für die öffentliche Hand quantifiziert. Kapitel 7 fasst die Ergebnisse zusammen.

II.

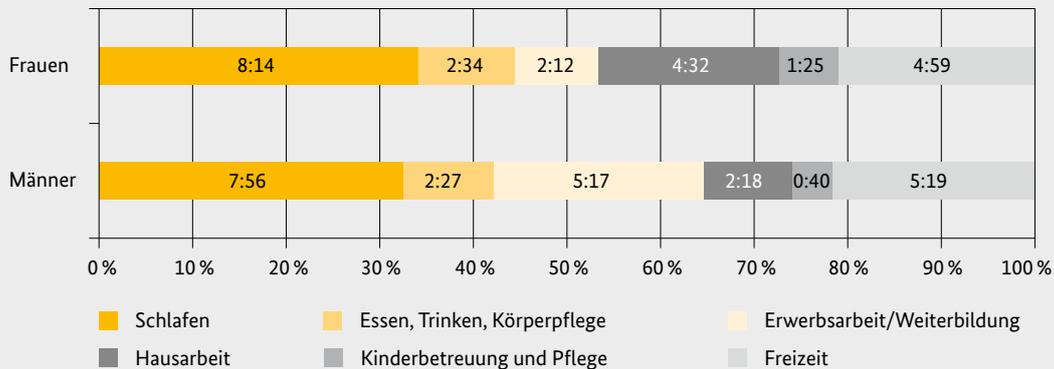
Konzeptionelle Grundlagen

Familienzeitpolitik unterscheidet sich in ihrer Funktionalität grundlegend von anderen familienpolitischen Ansätzen. Führen Transferleistungen für Familien, wie das Elterngeld und das Kindergeld, grundsätzlich zu einer Stärkung des finanziellen Budgets und damit des materiellen Wohlstands von Familien, ist die Zeit an sich nicht beeinflussbar. Unabhängig vom politischen und sozialen Umfeld hat der Tag für Familien immer 24 Stunden und das Jahr 365 Tage (bzw. 366 Tage im Fall eines Schaltjahres). Familienzeitpolitik kann also zumindest nicht im eigentlichen Sinne zusätzliche Zeit für Familien schaffen oder Zeit von anderen Personengruppen zu Familien umverteilen. Sie kann jedoch die Rahmenbedingungen für die Zeitgestaltung von Familien verändern und es Familien so ermöglichen, ihr Leben besser an ihren Bedürfnissen und Wünschen auszurichten.

2.1 Zeitverwendung von Familien

Familien benötigen für unterschiedliche Aktivitäten Zeit. So müssen die Grundbedürfnisse der einzelnen Familienmitglieder nach Schlaf, Essen und Körperpflege befriedigt, das Familieneinkommen durch die Erwerbstätigkeit erwachsener Familienmitglieder gesichert und die anfallende Hausarbeit erledigt werden. Abbildung 2-1 gibt einen Überblick darüber, wie Frauen und Männer mit minderjährigen Kindern im Schnitt ihre Tage auf verschiedene Aktivitäten aufteilen. Sowohl für Frauen als auch für Männer stellt der Schlaf den größten Posten bei der Zeitgestaltung dar, gefolgt vom Bereich Freizeit, zu dem sehr unterschiedliche Einzelaktivitäten, wie Vereinsaktivitäten, Gespräche mit Familienangehörigen und Freunden sowie Fernsehen, zählen. Der drittgrößte Zeitposten ist für Frauen die Hausarbeit mit 4:32 Stunden, für die Männer mit 2:18 Stunden weit weniger Zeit aufwenden. Hingegen ist für Männer die Erwerbsarbeit mit 5:17 Stunden bedeutender, für die Frauen im Schnitt 2:12 Stunden aufwenden.

**Abbildung 2-1: Zeitverwendung von Frauen und Männern mit minderjährigen Kindern
Hauptaktivitäten in Stunden, 2001/02**



Quelle: BMFSFJ, 2012a

Einschränkend muss angemerkt werden, dass die in Abbildung 2-1 ausgewiesenen Werte nur die Zeiträume angeben, in denen die entsprechende Tätigkeit Hauptaktivität ist. Damit wird die Zeitverwendung für einzelne Tätigkeiten deutlich unterschätzt. Dies betrifft insbesondere den Bereich der Betreuung und Pflege, in dem große Teile der Beaufsichtigung von Kindern und Pflegebedürftigen gleichzeitig mit anderen Tätigkeiten wie der Zubereitung von Mahlzeiten erfolgen. Wie groß die Bedeutung solcher Nebenaktivitäten ist, machen die Ergebnisse der österreichischen Zeitverwendungserhebung 2008/09 – für Deutschland liegen keine entsprechenden Daten vor – deutlich (Tabelle 2-1). So verwendeten Personen, die mit ihren Kindern spielen oder den Spielplatz besuchen, im Schnitt 1:20 Stunden am Tag hierfür als Hauptaktivität und 41 Minuten als Nebenaktivität. Für Gespräche mit dem Kind verwendeten sie mit 50 Minuten als Nebenaktivität sogar doppelt so viel Zeit wie mit 25 Minuten als Hauptaktivität.

Tabelle 2-1: Bedeutung von Haupt- und Nebenaktivitäten; Zeitverwendung für ausgewählte Kategorien von ausübenden Personen in Österreich über zehn Jahren, 2008/09

	Hauptaktivität	Nebenaktivität
Spielen mit dem Kind, Spielplatzbesuch	01:20	00:41
Sprechen mit dem Kind	00:25	00:50
Aufräumen, Reinigen der Wohnung	00:59	00:27
Geschirr waschen, Küchenarbeiten	00:32	00:20
Wäsche waschen	00:36	00:28

Quelle: Statistik Austria, 2009

Neben den Aktivitäten der Familienmitglieder hat die Zeitgestaltung von Familien noch eine zweite Dimension, nämlich welche Familienmitglieder die jeweiligen Zeiträume gemeinsam verbringen. Der Siebte Familienbericht hat darauf hingewiesen, dass für ein gelingendes Familienleben gemeinsame Zeiten von Eltern mit Kindern, gemeinsame Zeiten des Elternpaares ohne die Kinder, allein verbrachte Zeiten der einzelnen Familienmitglieder und Gemeinschaftszeiten mit Personen außerhalb der Familie notwendig sind (BMFSFJ, 2006). Der Achte Familienbericht zeigt, dass Familien in Deutschland vorwiegend am frühen Abend und an den Wochenenden gemeinsam Zeit verbringen und Paare vor allem am späteren Abend Zeit für sich ohne die Kinder haben (BMFSFJ, 2012a).

Die meisten Eltern möchten gern mehr Zeit für die Familie haben, als derzeit möglich ist. So gaben im Jahr 2013 in einer Befragung 69 Prozent der Mütter und Väter mit Kindern im Alter unter 16 Jahren an, dass sie unter der Woche gern mehr Zeit mit ihrer Familie verbringen würden. 65 Prozent hatten das Gefühl, den durch Kinder, Haushalt und Beruf entstehenden Anforderungen nicht immer gerecht zu werden (Ifd, 2013). Dabei führen zeitliche Belastungen von Eltern häufig dazu, dass diese ihre Zeitbedürfnisse im privaten Bereich nicht mehr in ausreichendem Maß decken können. Das heißt konkret, dass sie zu wenig Zeit für die Kinder, die Partnerin oder den Partner, den Freundeskreis und persönliche Freizeitaktivitäten haben (BMFSFJ, 2012a). Dies kann sich nicht nur auf die Lebenszufriedenheit, sondern auch auf die Gesundheit negativ auswirken. Daher ist es wichtig, dass bei der Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik auch die Stressbelastung von Familien in den Blick genommen wird.

2.2 Gestaltungsmöglichkeiten bei der Zeitverwendung

Die einzelnen Aktivitäten von Familienmitgliedern haben unterschiedliche Bedeutung für die Zeitgestaltung von Familien. Die Zeitstrukturen einiger Aktivitäten, wie Arbeit und Schulbesuch, sind vorwiegend fremdbestimmt, sodass sie für Familien als Taktgeber wirken, denen die übrige Zeitgestaltung angepasst werden muss (BMFSFJ, 2012a). Bei der Gestaltung anderer Aktivitäten, insbesondere im Freizeitbereich, sind Familien relativ frei, sodass diese sich stark den anderen zeitlichen Anforderungen des Familienalltags anpassen können. Dennoch können auch diese Aktivitäten, besonders wenn es sich um gemeinsame Aktivitäten in der Familie handelt, von großer Bedeutung für das individuelle Wohlbefinden und das Gelingen von Familie sein.

Mit Blick auf die zeitliche Gestaltbarkeit einzelner Aktivitäten müssen vier Dimensionen unterschieden werden:

Zeitlicher Umfang der Aktivitäten

Bei der Gestaltung vieler Aktivitäten haben Familien deutliche Spielräume mit Blick auf die Dauer der für die Aktivität verwendeten Zeitfenster und die Häufigkeit, mit der sie die Aktivität ausüben. Wie groß diese Gestaltungsmöglichkeiten sind, lässt sich am Beispiel der Haushaltstätigkeiten von Alleinlebenden zeigen.¹ In den Jahren 2001/2002 verbrachten alleinlebende Personen im Alter zwischen 45 und 65 Jahren im Schnitt 27 Minuten am Tag mit der Reinigung der Wohnung und 22 Minuten mit der Textilpflege. Alleinlebende zwischen 30 und 44 Jahren wendeten hingegen nur 17 Minuten für die Reinigung der Wohnung und 9 Minuten für die Textilpflege auf (Statistisches Bundesamt, 2006). Auch mit Blick auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse gibt es Gestaltungsspielräume. So ist der Zeitumfang, der im Schnitt für die Einnahme von Mahlzeiten am Tag verwendet wird, zwischen 1991/92 und 2001/02 von 1:22 auf 1:43 Minuten gestiegen (BMFSFJ, 2006).

¹ Während bei Familien mit Kindern je nach Alter des Kindes zusätzliche Bedarfe im Haushalt auftreten können, ist dies bei Alleinlebenden nicht der Fall.

Zeitliche Lage der Aktivitäten

Für die Zeitgestaltung von Familien ist nicht nur von Bedeutung, wie viel Zeit für einzelne Aktivitäten verwendet wird, sondern auch, wann das Zeitfenster für die jeweilige Aktivität beginnt und endet. Auch wenn bei vielen Aktivitäten im häuslichen und familiären Bereich relativ große Gestaltungsmöglichkeiten mit Blick auf die zeitliche Lage bestehen, gibt es auch hier Einschränkungen. So bestimmen etwa die Ladenöffnungszeiten maßgeblich, welche Zeitfenster für die Erledigung von Einkäufen verwendet werden können. Unter dem Schlagwort der Zeitsynchronisation hat der achte Familienbericht (BMFSFJ, 2012a) deutlich gemacht, dass zeitliche Belastungen für Familien nicht nur daraus entstehen, dass Zeitbedarfe für zu viele Aktivitäten oder für Aktivitäten mit zu großem zeitlichen Umfang bestehen, sondern auch, dass sich die zeitlichen Lagen der einzelnen Aktivitäten schlecht koordinieren lassen.

Kombinierbarkeit mit anderen Aktivitäten

Wie in Tabelle 2-1 gezeigt, spielt die Kombination verschiedener Aktivitäten eine wichtige Rolle für die Zeitgestaltung von Familien. Dabei sind der Kombinierbarkeit von Aktivitäten allerdings durch die physische und psychische Leistungsfähigkeit der Menschen und durch die Grundvoraussetzung, dass kombinierte Aktivitäten am gleichen Ort stattfinden müssen, enge Grenzen gesetzt. Dennoch gibt es auch in diesem Bereich zeitpolitische Ansätze. So ermöglicht etwa Telearbeit, die Erwerbsarbeit mit der Beaufsichtigung von Kindern zu kombinieren.

Ausübende Person

Die meisten familiären Aktivitäten sind nicht personengebunden. So können etwa Haushaltstätigkeiten von erwachsenen Frauen, Männern und, je nach Alter, auch von Kindern erledigt werden. Zudem können Teile der Haushaltstätigkeiten im Rahmen von Dienstleistungsverträgen durch Dritte übernommen werden. Auch mit Blick auf andere Familienaktivitäten gibt es Gestaltungsspielräume. So kann die Erwerbsarbeit zur Erzielung des Familieneinkommens auf verschiedene Arten zwischen den erwachsenen Familienangehörigen aufgeteilt werden.

2.3 Aufgabenteilung in der Familie und Unterstützung durch Dritte

Die Aufgabenverteilung in den Familien hat sich in den letzten Jahren deutlich verändert. So leisten Mütter einen immer größeren Beitrag zur Erzielung des Familieneinkommens. Allein im Zeitraum zwischen 2000 und 2010 ist die Erwerbstätigenquote von Frauen mit minderjährigen Kindern von 59,0 auf 64,3 Prozent gestiegen (Knittel et al., 2012). Gleichzeitig übernehmen Männer zunehmend Erziehungsverantwortung. So gingen 27,3 Prozent der Väter von Kindern, die 2012 geboren wurden, in Elternzeit (Statistisches Bundesamt, 2013). Dennoch ist die Aufgabenteilung in der Familie bei Weitem nicht egalitär. Im Jahr 2009 verbrachten Frauen in Partnerschaften mit einem minderjährigen Kind im Schnitt 11,6 Stunden in der Woche mit Hausarbeit, wohingegen Männer nur 7,8 Stunden für Hausarbeit aufwandten. Noch deutlicher ist der Unterschied bei der Kinderbetreuung. Hierfür verwendeten Frauen in Partnerschaften mit einem Kind im Schnitt 43,0 und Männer 15,3 Stunden in der Woche (Tabelle 2-2). Bei Familien mit zwei und drei Kindern sind die Unterschiede sogar noch größer. Neben Mutter und Vater können grundsätzlich auch ältere Kinder Teile der Hausarbeit und Betreuung

übernehmen. Allerdings ist die Beteiligung von 12- bis 14-jährigen Mädchen an Beköstigungsaktivitäten (Kochen, Tischdecken, Abwasch) zwischen 1991/92 und 2001/02 von 55,7 auf 38,5 Prozent und bei Jungen von 41,9 auf 26,5 Prozent gesunken (BMFSFJ, 2006).

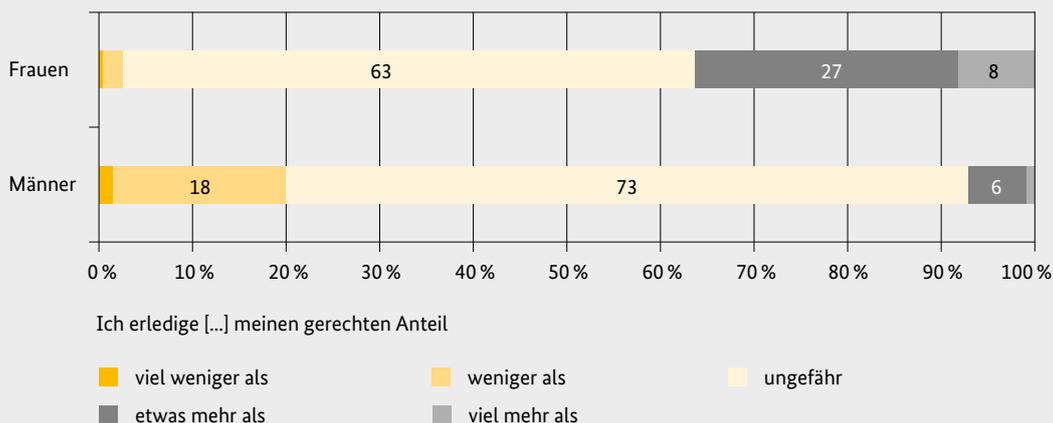
Tabelle 2-2: Aufteilung von Kinderbetreuung und Hausarbeit in Paarfamilien; Stand 2009, Personen mit Kindern unter 18 Jahren, Werte in Stunden pro Woche

		Mit einem Kind	Mit zwei Kindern	Mit drei Kindern	Mit vier und mehr Kindern
Kinderbetreuung	Frau	43,0	51,7	59,7	61,3
	Mann	15,3	18,8	18,6	25,3
Hausarbeit	Frau	11,6	12,9	14,2	15,3
	Mann	7,8	8,1	7,5	10,1

Quelle: Bonin et al., 2013

Trotz der ungleichmäßigen Aufteilung von Hausarbeit und Kinderbetreuung ist die gesamte Aufgabenlast in den meisten Fällen fair zwischen den Eltern verteilt. So gaben 63 Prozent der jüngeren Frauen und 73 Prozent der jüngeren Männer mit Kindern im Jahr 2009 an, dass sie ungefähr den gerechten Anteil an allen anfallenden Aufgaben, also Hausarbeit und Berufstätigkeit, übernehmen (Abbildung 2-2). Allerdings kommt es auch häufig vor, dass die Mütter stärker belastet sind. Dahingehend äußerten sich 35 Prozent der Frauen und immerhin 20 Prozent der Männer. Dass die Väter stärker belastet sind, sagten hingegen nur 7 Prozent der Männer und 2 Prozent der Frauen. Dabei ist anzumerken, dass sich viele Frauen mit Kindern eine Ausweitung ihrer Erwerbstätigkeit wünschen. Eichhorst et al. (2011) kommen für das Jahr 2009 auf 1,56 Millionen zusätzliche Vollzeitäquivalente bei Realisierung der Erwerbswünsche von Müttern.

Abbildung 2-2: Einschätzung der Arbeitsteilung: Paare mit Kindern; Kohorten 1971–73 und 1981–83, 2009



Wortlaut der Frage: „Wenn Sie einmal alles zusammennehmen, also Hausarbeit und Berufstätigkeit: Wie gerecht finden Sie die Arbeitsteilung zwischen Ihnen und Ihrem Partner insgesamt?“
Quelle: BMFSFJ, 2012a

Steigt die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Kindern, verändert sich auch die Aufgabenteilung in der Familie. Berechnungen von Bonin et al. (2013) zufolge reduzieren verheiratete Frauen mit Kindern bei einer Vollzeitbeschäftigung die Zeit, die sie werktags für die Kinderbetreuung verwenden, um 3,2 Stunden und die Zeit, die sie für Hausarbeit verwenden, um 2,7 Stunden am Tag im Vergleich zur Nichtbeschäftigung. Gleichzeitig steigern die Männer ihre Betreuungszeit um 0,66 Stunden und ihre Hausarbeitszeit um rund eine Stunde. Reduzieren die Männer ihre Arbeitszeit, hat dies einen ähnlichen Effekt. Auch in diesem Fall übernehmen sie einen größeren und die Frauen einen kleineren Teil der innerfamiliären Aufgaben. Je stärker Frauen und Männer die Erwerbsarbeit untereinander aufteilen (können), desto gleichmäßiger ist auch ihre Aufgabenteilung in der Familie.

Allerdings können viele Familienaufgaben nicht nur zwischen den Familienmitgliedern verteilt, sondern auch an Dritte delegiert werden. Dies gilt insbesondere für die Kinderbetreuung, für die in den letzten Jahren zunehmend auch institutionelle Stellen verantwortlich zeichnen. So verdoppelte sich der Anteil der Kinder im Alter von unter drei Jahren, die in Kindertageseinrichtungen oder staatlich geförderter Kindertagespflege betreut werden, zwischen den Jahren 2006 und 2012 von 13,6 auf 27,6 Prozent. Gleichzeitig steigt auch der Umfang der institutionellen Betreuung. Wurden im Jahr 2007 nur 27,2 Prozent der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt ganztagsbetreut, so waren es 2012 bereits 41,5 Prozent (Bertelsmann Stiftung, 2013). Dabei entlastet die institutionelle Kinderbetreuung nicht nur die Eltern, sondern wirkt sich auch positiv auf die Kompetenzentwicklung der Kinder aus (Anger et al., 2012).

Anders als bei der Kinderbetreuung greifen Familien bei der Erledigung von Hausarbeiten bisher nur selten auf externe Unterstützung zurück. So nahmen im Jahr 2011 nur 16 Prozent aller Mütter und Väter im Alter zwischen 25 und 60 Jahren haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch (Wippermann, 2011). Für Familien, die keine haushaltsnahen Dienstleistungen nutzen, ist häufig nicht nur der Preis ein Hinderungsgrund. Auch die Wertebasis vieler Familien spricht gegen die Inanspruchnahme einer Haushaltshilfe. Im Jahr 2011 gaben 59 Prozent der Frauen und Männer, die keine haushaltsnahen Dienstleistungen nutzten, an, dass durch eine Haushaltshilfe ihre Privatsphäre gestört würde. 49 Prozent der Frauen und 48 Prozent der Männer gaben an, dass sie ein schlechtes Gewissen hätten, Tätigkeiten zu delegieren, die sie selbst ausführen können (Wippermann, 2011). Dadurch sind die Potenziale haushaltsnaher Dienstleistungen deutlich begrenzt. Dennoch ist die Gestaltung passgenauer Unterstützungsangebote für Familien auch bei Haushaltstätigkeiten ein wichtiger Ansatzpunkt kommunaler Familienzeitpolitik.

2.4 Bedeutung lokaler Zeitstrukturen

Die Zeitgestaltung von Familien wird in bedeutendem Maße von lokalen Zeitstrukturen bestimmt. Dabei wirken sich verschiedene Zeitstrukturen sehr unterschiedlich aus. Während etwa Arbeitszeiten meist als „Taktgeber“ für Familien fungieren, bilden Ladenöffnungszeiten den Möglichkeitsraum für die Erledigung von Einkäufen. Ihrer Wirkungsweise auf die Zeitgestaltung von Familien nach lassen sich folgende lokale Zeitstrukturen unterscheiden:

Arbeitszeiten

Mit Unterzeichnung eines Arbeitsvertrages verpflichten sich erwerbstätige Familienmitglieder, einer Beschäftigung im vertraglich vereinbarten Umfang nachzukommen. Inwieweit die konkreten Arbeitszeiten vertraglich festgelegt sind, vom Arbeitgeber bestimmt werden oder von der Arbeitnehmerin bzw. vom Arbeitnehmer selbst beeinflusst werden können, kann dabei sehr unterschiedlich geregelt sein. Zunehmend mehr Arbeitgeber räumen ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Gestaltungsmöglichkeiten bei der Arbeitszeit ein. So ist der Anteil der Unternehmen, die flexible Tages- und Wochenarbeitszeit anbieten, im Zeitraum von 2003 bis 2012 von 58,0 auf 63,5 Prozent gestiegen (BMFSFJ/IW, 2013). Auch wenn in den meisten Fällen Kernzeiten definiert sind, zu denen eine Anwesenheitspflicht im Unternehmen besteht, ermöglichen es solche flexiblen Arbeitszeitregelungen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitsbeginn und -ende mit anderen relevanten Zeitstrukturen, wie Betreuungs- oder ÖPNV-Zeiten, abzustimmen. Damit wird auch der Familienalltag weniger stark von den Arbeitszeiten dominiert. Allerdings sind flexible Arbeitszeiten nicht in allen Berufen mit den betrieblichen Notwendigkeiten vereinbar. In vielen Bereichen im Dienstleistungssektor, etwa bei der Krankenpflege, aber auch beim Betrieb automatisierter Fertigungsanlagen, sind selbstbestimmte Arbeitszeiten kaum umsetzbar.

Unterrichtszeiten in Halbtagschulen

Kinder im schulpflichtigen Alter sind per Gesetz zum Schulbesuch verpflichtet. Anders als bei den Arbeitszeiten, bei denen zumindest mit Blick auf die Urlaubstage Handlungsspielraum besteht, haben Familien keinerlei Gestaltungsmöglichkeiten bei den Unterrichtszeiten. Allerdings können sie in manchen Fällen die Dauer des Schulbesuchs über die Belegung freiwilliger Arbeitsgruppen beeinflussen. Dennoch sind Unterrichtszeiten ein zentraler Taktgeber für Familien und bestimmen insbesondere die Zeitgestaltung im Jahresverlauf.

Betreuungszeiten in Betreuungseinrichtungen

Auch wenn Kindergärten und Kindertagesstätten im Rahmen der frühkindlichen Bildung ähnlich den Schulen die Kompetenzentwicklung der Kinder fördern, unterscheiden sich Betreuungszeiten vollkommen von Schulzeiten. Anders als der Schulbesuch hat der Besuch einer Betreuungseinrichtung keinen verpflichtenden Charakter, sodass bei anderweitigen Zeitbedarfen und -wünschen in der Familie (z. B. für Urlaubsreisen) ein Verzicht auf den Besuch der Betreuungseinrichtung möglich ist. Zudem können Eltern den zeitlichen Umfang und die zeitliche Lage des Besuchs einer Betreuungseinrichtung im Rahmen der Öffnungs- bzw. gebuchten Betreuungszeiten zu bedeutenden Teilen selbst gestalten. Insgesamt wirken Betreuungszeiten entlastend für die Zeitgestaltung von Familien, da durch die institutionelle Betreuung bei den Müttern und zum Teil auch bei den Vätern Zeitfenster für andere Aktivitäten, wie eine Erwerbstätigkeit, frei werden. Ähnlich wie die Betreuungszeiten in Kindergärten und Kindertagesstätten, wirken die Versorgungszeiten in Tagespflegeeinrichtungen für pflegebedürftige Angehörige zeitlich entlastend.

Unterrichts- und Betreuungszeiten in Ganztagschulen

Die Zeitstrukturen in Ganztagschulen stellen eine Mischform zwischen den Unterrichtszeiten in Halbtagschulen und den Betreuungszeiten in Betreuungseinrichtungen dar. So ist der eigentliche Schulunterricht, wie in der Halbtagschule, verpflichtend und stellt so einen Taktgeber für Familien dar, wohingegen die darüber hinausgehenden Betreuungszeiten in der

Regel von den Eltern relativ frei gestaltbar sind. Damit unterscheiden sich auch offene und gebundene Ganztagschulen mit Blick auf ihre Bedeutung für die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien. Während in offenen Ganztagschulen die Angebote am Nachmittag grundsätzlich nicht Teil des Lehrplans sind, sodass Familien über die Inanspruchnahme einzelner Angebote relativ frei entscheiden können, sind in der gebundenen Ganztagschule zumindest wesentliche Teile der Nachmittagsgestaltung Teil des Unterrichts und damit für die Kinder verpflichtend.

Ladenöffnungs- und Servicezeiten

Die Ladenöffnungszeiten bestimmen, welche Zeitfenster Familien für die Erledigung ihrer Einkäufe verwenden können, und beschreiben damit den Möglichkeitsraum für diese Tätigkeiten. Je besser sich mögliche Zeitfenster in ihrer zeitlichen Lage mit anderen Aktivitäten der Familie, wie der Erwerbstätigkeit, vereinbaren lassen, desto weniger stellt die Erledigung von Einkäufen eine zeitliche Belastung für die Familien dar. Gleiches gilt auch für die Servicezeiten in Behörden und Dienstleistungsunternehmen, wie Banken, Reinigungen, der Post, Fitnessstudios usw.

Terminvereinbarungen mit Handwerkern, Ärzten usw.

Eine besondere Form von Servicezeiten stellen Terminvereinbarungen dar, die etwa für Arztbesuche oder die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen typisch sind. In diesem Fall erfolgt im Vorhinein eine Festlegung des Zeitfensters für die jeweilige Aktivität, das anschließend für die Familie bindend ist. Welchen Gestaltungsspielraum Familien bei Terminvereinbarungen haben, hängt nicht nur von den Servicezeiten des Anbieters, sondern je nach Dringlichkeit der Aktivität auch von der Nachfrage nach der betreffenden Dienstleistung ab.

Feste Bedienungszeiten, insbesondere Fahrzeiten im ÖPNV

Eine weitere Sonderform von Servicezeiten stellen feste Bedienungszeiten dar. In diesem Fall können Familien die Zeitfenster für die Inanspruchnahme der Dienstleistung nicht im Rahmen der Servicezeiten des Anbieters frei wählen, sondern die möglichen Anfangszeitpunkte sind vorgegeben. Solche festen Bedienungszeiten sind typisch für Mobilitätsdienstleistungen, sowohl im ÖPNV als auch im Regional- und Fernverkehr, finden sich aber auch in anderen Bereichen (z. B. bei Führungen in Baudenkmalern). Inwieweit mit festen Bedienungszeiten eine zeitliche Belastung für Familien einhergeht, hängt maßgeblich von der Häufigkeit der Bedienungszeiten und ihrer zeitlichen Lage ab.

Gruppenstunden

Ein bedeutender Teil der Freizeitaktivitäten von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen findet in Form von Gruppenstunden statt. Hierunter fallen Trainings von Sportmannschaften, Chor- und Orchesterproben, Übungsstunden von Feuerwehren, THW, DLRG und Ähnlichem, Treffen religiöser Gemeinschaften sowie Weiterbildungskurse von Volkshochschulen und anderen Anbietern. Auch wenn keine Verpflichtung im eigentlichen Sinne besteht, ist ein regelmäßiger Besuch solcher Gruppenstunden häufig Voraussetzung für die weitere Teilnahme. Da einzelne Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den meisten Fällen zudem kaum Einfluss auf die zeitliche Lage der Gruppenstunden haben, können diese bedeutende Taktgeber für den Familienalltag darstellen.

2.5 Warte- und Wegezeiten

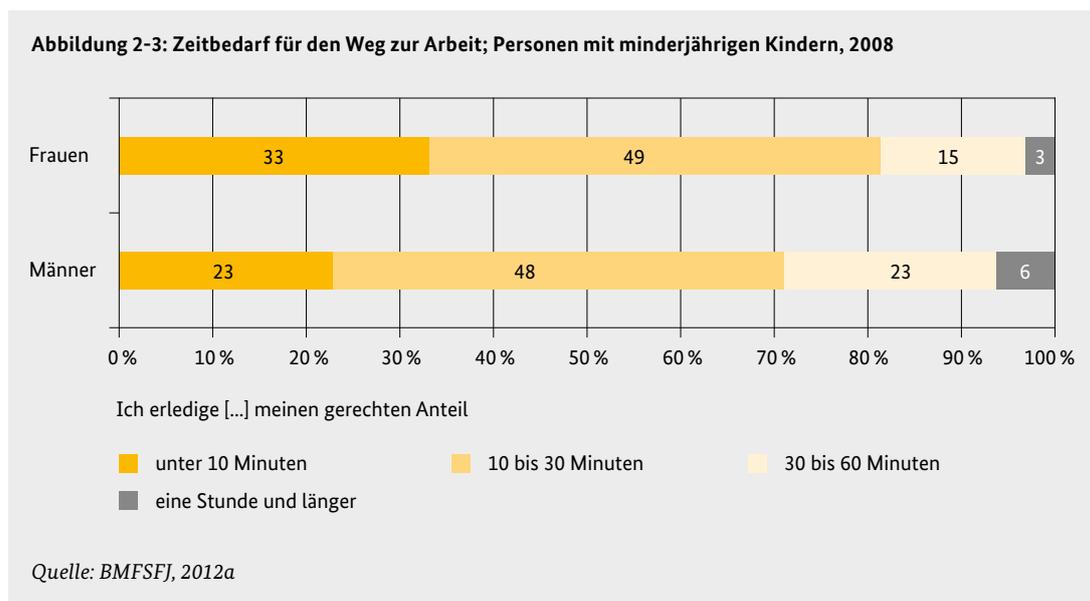
Familien verwenden nicht nur Zeit für Aktivitäten, die der Befriedigung ihrer Bedürfnisse oder Wünsche dienen. Hinzu kommen in vielen Fällen auch Warte- und Wegezeiten. Wartezeiten und je nach Verkehrsmittelwahl auch Wegezeiten können zwar in vielen Fällen mit anderen Aktivitäten, wie der Lektüre eines Buches, gefüllt werden. Dennoch stellen sie „Zeitfresser“ für Familien dar, da sie für eine Zeitznutzung entsprechend den eigentlichen Bedürfnissen und Wünschen in der Regel nicht zur Verfügung stehen. Daher ist die Minimierung von Warte- und Wegezeiten ein zentraler Ansatzpunkt von Zeitpolitik.

Wartezeiten fallen in verschiedenen Kontexten im Familienalltag an. Dabei lassen sich folgende Formen von Wartezeiten unterscheiden:

- *Wartezeiten durch Überlastung:* Wartezeiten durch Überlastung entstehen bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen immer dann, wenn die Zahl der Nachfragenden so groß wird, dass nicht mehr alle unmittelbar bedient werden können. Dies hat in den meisten Fällen zur Folge, dass Warteschlangen (z. B. vor Supermarktkassen oder Behördenschaltern) entstehen und der Zeitbedarf für die Inanspruchnahme der Dienstleistung steigt. Wartezeiten durch Überlastung sind für die Zeitgestaltung der Betroffenen sehr ungünstig, da sie nur schwer mit anderen Aktivitäten gefüllt werden können und kaum planbar sind.
- *Wartezeiten durch ungünstige Lage fester Bedienungszeiten oder Termine:* Passen feste Bedienungszeiten, insbesondere die Abfahrtszeiten im ÖPNV, nicht gut mit anderen festen familiären Zeitstrukturen wie Unterrichts- oder Arbeitszeiten zusammen, kann es zu substantziellen Wartezeiten für die betreffenden Familienmitglieder kommen. Ähnliches gilt, wenn Familien Termine (etwa für Arztbesuche) nur zu für sie ungünstigen Zeiten vereinbaren können. Solche Wartezeiten durch eine ungünstige Lage fester Bedienungszeiten oder Termine sind für die betroffenen Personen sehr gut im Voraus planbar, sodass sie sich wesentlich besser gestalten lassen als Wartezeiten durch Überlastung. Dennoch stellen auch sie eine zeitliche Belastung dar.
- *Wartezeiten durch Verspätung (bei festen Bedienungszeiten und Terminen):* Neben einer ungünstigen zeitlichen Lage kann auch eine Verspätung des Dienstleistungsanbieters bei festen Bedienungszeiten und Terminen zu Wartezeiten führen. Beispiele hierfür sind verspätetes Abfahren im ÖPNV, Wartezeiten in Arztpraxen trotz Terminvergabe und ein verspätetes Eintreffen von Handwerkern. Wie Wartezeiten durch Überlastung sind solche Wartezeiten durch Verspätung für Familien kaum plan- und gestaltbar, sodass sie eine besondere zeitliche Belastung darstellen.

Obwohl sie eine erhebliche Belastung für die betroffenen Personen darstellen können, existieren bisher keine systematischen Untersuchungen zu Wartezeiten in Deutschland. Nur für vereinzelte Teilbereiche liegen Erkenntnisse vor. So hat etwa eine Befragung im Jahr 2013 ergeben, dass 54 Prozent der Patientinnen und Patienten in Arztpraxen mehr als 15 Minuten und 25 Prozent sogar mehr als 30 Minuten auf eine Behandlung warten müssen. Besonders häufig sind lange Wartezeiten dabei in Gemeinschaftspraxen (FGW, 2013). Angaben der Deutschen Bahn (2013) zufolge wiesen 6,5 Prozent der Züge im für Pendler relevanten Regionalverkehr im Juni 2013 eine Verspätung von mehr als fünf Minuten und 1,2 Prozent von mehr als 15 Minuten auf. Auch wenn sich daraus keine Schlüsse auf andere Bereiche ziehen lassen, zeigt dies, dass die Reduzierung von Wartezeiten ein wichtiger Ansatzpunkt für zeitpolitische Maßnahmen ist.

Über Wegezeiten ist sehr viel mehr bekannt als über Wartezeiten. Wie Abbildung 2-3 zeigt, sind die Zeitbedarfe für den Arbeitsweg in einzelnen Familien sehr unterschiedlich. So wendeten 18 Prozent der Frauen und 29 Prozent der Männer mit Kindern im Jahr 2008 mehr als eine halbe Stunde für die Hinfahrt zur Arbeit auf, was einem täglichen Gesamtbedarf von über einer Stunde entspricht. 33 Prozent der Frauen und 23 Prozent der Männer benötigten hingegen weniger als 10 Minuten je Wegstrecke bzw. 20 Minuten am Tag. Auch der Besuch einer Bildungseinrichtung ist in manchen Fällen für einzelne Familienmitglieder mit substanziellen Wegezeiten verbunden. So benötigten im Jahr 2008 rund 22 Prozent der Schülerinnen bzw. Schüler und Studentinnen bzw. Studenten mehr als eine halbe Stunde für den einfachen Weg zur Bildungseinrichtung (Grau, 2009).



Neben Erwerbstätigkeit und Ausbildung sind auch die Erledigung von Besorgungen sowie Betreuung und Freizeitaktivitäten außer Haus für einzelne Familienmitglieder mit Wegezeiten verbunden. Kann das betreffende Familienmitglied den Weg nicht allein zurücklegen (z. B., weil ein Pkw benötigt wird), was vor allem bei Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen häufiger der Fall ist, fallen noch bei einem weiteren Familienmitglied Wegezeiten an. Dabei ist der Zeitbedarf für die Begleitperson in vielen Fällen größer als für das begleitete Familienmitglied, da diese die Wegstrecke nicht nur zwei-, sondern viermal zurücklegen muss.

Häufig können Familien durch eine geschickte Verknüpfung verschiedener Aktivitäten Wegstrecken und damit auch Wegezeiten einsparen. So kann eine Begleitperson etwa die Zeit, die ein Kind in einer Gruppenstunde verbringt, in manchen Fällen für Besorgungen verwenden, anstatt nach Hause zurückzufahren. In anderen Fällen kann die Wegstrecke zum Supermarkt eingespart werden, indem Einkäufe auf dem Nachhauseweg von der Arbeit erledigt werden. Allerdings müssen geeignete Rahmenbedingungen dafür vorliegen, dass Familien verschiedene Aktivitäten gut miteinander verknüpfen können. Hier kann kommunale Familienzeitpolitik mit einer Abstimmung verschiedener lokaler Zeitstrukturen ansetzen. So können etwa Freizeitangebote für Kinder so gelegt werden, dass sie direkt im Anschluss an die Schule besucht werden können. Betreuungszeiten können so gestaltet werden, dass die Kinder auf dem Arbeitsweg in die Betreuungseinrichtung gebracht und dort wieder abgeholt werden können.

2.6 Ansatzpunkte für die kommunale Familienzeitpolitik

Das Ziel kommunaler Familienzeitpolitik ist es, lokale Zeitstrukturen so zu gestalten, dass Familien ihre Zeitgestaltung so weit wie möglich an ihren Bedürfnissen und Wünschen ausrichten können. Dabei sollten zeitpolitische Maßnahmen so ausgestaltet sein, dass die Zeitbedürfnisse aller relevanten Akteure berücksichtigt werden und die Wirtschaftlichkeit gewahrt bleibt. Grundsätzlich gibt es folgende Ansatzpunkte für eine familienfreundlichere Gestaltung lokaler Zeitstrukturen:

Abstimmung unterschiedlicher lokaler Zeitstrukturen

Durch eine bessere Abstimmung unterschiedlicher lokaler Zeitstrukturen können Familien in die Lage versetzt werden, Wartezeiten zu verringern und Wegezeiten einzusparen. Dabei kommen je nach spezifischem Kontext drei Abstimmungsarten infrage:

- *Vertaktung unterschiedlicher Zeitstrukturen:* Typisches Beispiel für die Vertaktung unterschiedlicher lokaler Zeitstrukturen ist die Abstimmung von ÖPNV-Zeiten mit Arbeits- und Unterrichtszeiten, die zu einer Reduzierung von Wartezeiten führt. Neben Wartezeiten können durch eine bessere Vertaktung lokaler Zeitstrukturen in manchen Fällen auch Wegezeiten eingespart werden. So können etwa Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche in vielen Fällen so mit den Schulzeiten abgestimmt werden, dass der Nachhause- und neuerliche Anfahrtsweg entfallen.
- *Vereinheitlichung unterschiedlicher Zeitstrukturen:* Neben der Vertaktung ist die Vereinheitlichung eine Möglichkeit, unterschiedliche lokale Zeitstrukturen miteinander abzustimmen. Ihr kommt vor allem dann Bedeutung zu, wenn Wege eingespart werden können, indem mehrere Personen und insbesondere Kinder gleichzeitig zu unterschiedlichen Aktivitäten transportiert werden können. Daneben kann sie auch die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien im Jahresverlauf verbessern, indem etwa Ferienschlusszeiten unterschiedlicher Betreuungseinrichtungen und Urlaubszeiten aufeinander abgestimmt werden.
- *Zeitstaffelung:* Eine Zeitstaffelung ist vor allem dann sinnvoll, wenn es zu Überlastungserscheinungen und dadurch zu Wartezeiten kommt. Das trifft insbesondere bei Staus auf Straßen und Verspätungen sowie Überfüllung des ÖPNV vor Beginn und nach Ende von Arbeits- und Schulzeiten zu.

Ausbau und Flexibilisierung von Betreuungs- und Pflegeangeboten

Bedarfsgerechte Betreuungs- und Pflegeangebote in der Kommune können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Familien und insbesondere Mütter ihre Zeit entsprechend ihren Wünschen und Bedürfnissen gestalten können. Dabei reicht es nicht aus, wenn genügend Betreuungs- und Pflegeplätze zur Verfügung stehen. Auch der zeitliche Umfang der Angebote muss ausreichend sein und ihre zeitliche Lage sollte mit anderen lokalen Zeitstrukturen (insbesondere Arbeitszeiten) abgestimmt sein. Zudem ist es für die Alltagsgestaltung von Familien in der Regel vorteilhaft, wenn Betreuungszeiten im Rahmen des pädagogisch Sinnvollen möglichst flexibel gehandhabt werden können.

Erweiterung/Verlagerung von Ladenöffnungszeiten und Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen und Behörden

Durch eine Erweiterung und/oder Verlagerung von Ladenöffnungs- und Servicezeiten kann es für Familien leichter werden, die Erledigung von Besorgungen und Behördengängen besser mit anderen Zeitbedarfen (z. B. den Arbeitszeiten) zu koordinieren. Zudem können Wartezeiten durch Überlastung abgebaut werden, die entstehen, wenn für einen großen Nutzerkreis nur

ein kleines Zeitfenster infrage kommt. Während eine reine Verlagerung von Servicezeiten in der Regel nur zu einem geringen Mehraufwand für den Dienstleister führt, kann ein Ausbau mit substanziellen Mehrkosten verbunden sein, sodass eine Kosten-Nutzen-Abwägung stattfinden muss.

Verbesserte lokale Zeitstrukturen durch organisatorische Veränderungen

Organisatorische Veränderungen bei Behörden und Dienstleistungsunternehmen können auf zwei Arten zu einer zeitlichen Entlastung von Familien führen:

- *Verkürzung von Wartezeiten:* Dienstleistungsanbieter und Behörden können Verspätungen ihrerseits bei Terminen und festen Bedienungszeiten in vielen Fällen durch ein verbessertes Zeitmanagement minimieren. Auch können sie Wartezeiten durch Überlastung häufig durch eine gezieltere Personaleinsatzplanung vermindern.
- *Verringerung von Kundenkontakten:* In manchen Fällen können für Familien zeitaufwendige persönliche Kontakte mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Behörden und Dienstleistungsunternehmen durch organisatorische Veränderungen ganz entfallen. Beispiele hierfür sind das Onlinebanking und das Stellen von Behördenanträgen via Internet (E-Government).

Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsorganisation

Kommunale Familienzeitpolitik kann darauf hinwirken, dass lokale Arbeitgeber ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verstärkt flexible Arbeitszeiten und weitere Formen flexibler Arbeitsorganisation, wie Home-Office, anbieten. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass in vielen Fällen die betrieblichen Anforderungen eine Anwesenheit im Betrieb und eine bestimmte Arbeitszeit notwendig machen.

Unterstützung von Familien bei der Zeitgestaltung

Kommunale Familienzeitpolitik kann die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien nicht nur verbessern, indem sie lokale Zeitstrukturen verändert, sondern auch, indem sie Familien bei ihrer Zeitgestaltung unterstützt. Possinger (2011) unterscheidet in diesem Kontext zwischen informationsbezogenen und bildungspolitischen Ansätzen. Zu den informationsbezogenen Ansätzen zählt neben der persönlichen Beratung von Familien insbesondere die Erstellung von Informationsmaterialien. Ohne solche Materialien ist es vor allem in größeren Kommunen für Familien sehr schwer, passgenaue Betreuungs- und Freizeitangebote für die Kinder und Unterstützungsmöglichkeiten in Haushalten zu finden. Bildungspolitische Ansätze versuchen, Zeitkompetenz zu vermitteln. Possinger (2011) nennt als Beispiel hierfür Seminare zur Entschleunigung und Stressbewältigung.

Räumliche Gestaltung der Kommune

Die räumliche Gestaltung der Kommune (etwa die Lage von Wohngebieten) ist zwar an sich nicht der Zeitpolitik zuzuordnen, jedoch ist sie von überragender Bedeutung für die Wegezeiten von Familien. Daher ordnet Possinger (2011) auch die qualitative Stadtentwicklung unter der Kategorie „Ansätze bezogen auf den öffentlichen Raum“ der Zeitpolitik zu. Als gelungenes Beispiel in diesem Kontext nennt sie die Gestaltung der Hamburger Hafencity.

2.7 Räumliche Reichweite kommunaler Familienzeitpolitik

Vor allem in ländlichen Gebieten finden viele Aktivitäten von Familien nicht am Wohnort, sondern in den Nachbarkommunen statt. Besonders häufig ist das mit Blick auf die Erwerbstätigkeit der Fall, betrifft aber auch den Besuch weiterführender Schulen. Da kommunale Familienzeitpolitik möglichst alle für Familien relevanten Zeitstrukturen in den Blick nehmen sollte, heißt das, dass Zeitstrukturen über Kommunengrenzen hinweg miteinander abgestimmt werden sollten. Allerdings wird die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik umso komplexer und aufwendiger, je mehr Akteure miteinbezogen werden müssen. Um die Zahl der Akteure überschaubar zu halten, bietet sich das Konzept der zentralen Orte als Orientierungspunkt dafür an, welche weiteren Kommunen bei der Gestaltung zeitpolitischer Maßnahmen miteinbezogen werden sollten.

Dieses aus der Raumplanung stammende Konzept ordnet jede einzelne Kommune in Deutschland jeweils einem Unter-/Grund-/Klein-, Mittel- und Oberzentrum zu. Diese haben folgende Aufgaben:

- Unter-/Grund-/Kleinzentren sollen die Abdeckung des Grundbedarfs der Bevölkerung im Nahbereich tragen und Grundschulstandort sein.
- Mittelzentren sollen die Versorgung mit Gütern und Diensten des gehobenen Bedarfs übernehmen und der Standort weiterführender Schulen sein.
- Oberzentren dienen zur Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs der Privathaushalte an Gütern und Dienstleistungen und sollen Hochschulstandorte sein.

Dabei ist jedes Oberzentrum auch gleichzeitig Mittelzentrum und jedes Mittelzentrum Unter-/Grund-/Kleinzentrum (BBSR, 2012a).

Die relevanten Ebenen für die kommunale Familienzeitpolitik sind vor allem die Unter-/Grund-/Kleinzentren und die Mittelzentren. Für Aktivitäten, die vorwiegend in der näheren Umgebung stattfinden, reicht eine Abstimmung auf der Ebene der Unter-/Grund-/Kleinzentren in der Regel aus. Hierzu zählen etwa die Kinderbetreuung, die hausärztliche Versorgung und Freizeitangebote für Kinder. Zeitstrukturen von Aktivitäten, die häufig mit der Überwindung größerer Distanzen verbunden sind, sollten hingegen auf der Ebene der Mittelzentren gestaltet werden. Hierzu zählt insbesondere der öffentliche Personennahverkehr, aber auch das Angebot von Handwerkerdienstleistungen.

Anders als im ländlichen Raum ist in größeren Städten in den meisten Fällen keine Zusammenarbeit über Kommunengrenzen hinweg notwendig. Dennoch sind auch hier räumliche Aspekte von Bedeutung. So bietet es sich an, die Gestaltung von Zeitstrukturen für Aktivitäten, die vorwiegend in der näheren Umgebung stattfinden, an die Stadtbezirke zu delegieren. Dies hat zwei Vorteile. Zum einen wird die Abstimmung erleichtert, indem die Zahl der Akteure reduziert wird. Zum anderen kann sich kommunale Familienzeitpolitik so besser auf die tatsächlich für Familien relevanten Räume konzentrieren. So reicht etwa ein grundsätzliches Angebot von Randzeitenbetreuung in der Kommune in der Regel nicht aus, sondern diese sollte wohnortnah verfügbar sein.

2.8 Institutionalisation der kommunalen Familienzeitpolitik

Zeitpolitik ist in den meisten Fällen nicht klar von anderen Politikfeldern abgrenzbar. Werden etwa die Verkehrszeiten im öffentlichen Personennahverkehr familienfreundlicher gestaltet, ist dies nicht nur eine zeitpolitische, sondern auch eine verkehrspolitische Maßnahme. Solche Maßnahmen, die mehrere Politikfelder betreffen, müssen bereichsübergreifend gestaltet werden, um erfolgreich zu sein. Daher erfordert die Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik in der Regel die Einbindung einer Reihe verschiedener relevanter Akteure.

Um diese Akteure für zeitpolitische Maßnahmen zu gewinnen, müssen sie für die Thematik sensibilisiert und von Beginn an am Entscheidungsprozess beteiligt werden. Zudem ist es wichtig, dass Zeitpolitik einen großen Stellenwert in der Kommune hat. Hierfür sollten zeitpolitische Initiativen entweder direkt von den kommunalen Entscheidungsgremien, also Gemeinde- oder Stadträten, ausgehen oder zumindest von diesen mitgetragen werden. Es bietet sich an, einen Stadt- oder Gemeinderatsausschuss einzurichten, der sich mit der Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik befasst. In größeren Kommunen kann es zudem sinnvoll sein, eine Beauftragte bzw. einen Beauftragten oder ein Büro für Zeitpolitik in der kommunalen Verwaltung einzurichten, das das Entscheidungsgremium bei der Gestaltung zeitpolitischer Maßnahmen unterstützt und deren Umsetzung begleitet.

Wie Kommunen an zeitpolitische Themenstellungen herangehen können, unterscheidet sich, je nachdem welche Akteure eingebunden werden müssen. Handelt es sich um kommunale Einrichtungen, die den Kommunen weisungsgebunden sind, haben kommunale Entscheidungsträger relativ großen Gestaltungsspielraum. In diesem Fall können sie in Abstimmung mit den betroffenen Akteuren zeitpolitische Konzepte erarbeiten und umsetzen. Ähnliches gilt auch für Einrichtungen, die sich zu großen Teilen aus staatlichen Zuweisungen finanzieren, etwa Kindertagesstätten in freier Trägerschaft. Anders sieht es aus, wenn rein privatwirtschaftliche Unternehmen oder Vereine einbezogen werden müssen, wie dies etwa bei der Gestaltung von Ladenöffnungszeiten oder Treffen von Kinder- und Jugendgruppen der Fall ist. Für solche unabhängigen Akteure haben auf kommunaler Ebene erarbeitete Konzepte keinen verbindlichen Charakter, sodass sie letztlich allein über ihre Umsetzung entscheiden. In diesem Fall ist es für das Gelingen zeitpolitischer Maßnahmen essenziell, dass alle beteiligten Akteure für die Thematik sensibilisiert und von den geplanten Maßnahmen überzeugt werden. Um dies zu erreichen, können von der Kommune initiierte Austauschplattformen, wie ein runder Tisch für Vereine oder Gewerbetreibende, sehr hilfreich sein.

Mit Blick auf die Gestaltung und Umsetzung zeitpolitischer Maßnahmen bietet sich in den meisten Fällen die Form von Projekten an, die in längeren Zeitabständen wiederholt werden. So reicht es etwa vollkommen aus, wenn Ferien-, Unterrichts- und Betreuungszeiten in Schulen und Kindertagesstätten im Abstand von mehreren Jahren überprüft und abgestimmt werden. Dabei können Projekte zu verschiedenen Aspekten kommunaler Familienzeitpolitik sukzessive gestartet und abgearbeitet werden, um die Belastung für die relevanten Akteure überschaubar zu halten. Während für die Gesamtkonzeption kommunaler Familienzeitpolitik, wie oben erwähnt, eine dauerhafte Einrichtung in der Kommunalverwaltung sinnvoll sein kann, benötigen einzelne zeitpolitische Maßnahmen nach ihrer Umsetzung in den meisten Fällen keine dauerhafte Betreuung. Eine Ausnahme bildet hierbei die Bereitstellung von Informationsmaterialien für Familien, die regelmäßig aktualisiert werden müssen.

Kommunale Familienzeitpolitik kann nur dann effektiv und effizient wirken, wenn sie an den tatsächlichen Bedürfnissen von Familien ausgerichtet ist. Während kommunale Entscheidungsträger in kleinen Kommunen häufig die Anliegen von Familien sehr gut aus Gesprächen kennen, ist dies in größeren Kommunen nicht immer der Fall. In diesem Fall ist es wichtig, im Vorfeld durch Befragungen zu klären, welche zeitlichen Bedürfnisse und Schwierigkeiten Familien in der Kommune haben. Auch sollte der Umsetzung von Einzelmaßnahmen, die einen konkreten Nutzerkreis betreffen, eine Befragung dieser Personengruppe vorangehen. Etwa sollte vor einer Änderung von ÖPNV-Abfahrten eine Fahrgastbefragung und vor einer Verschiebung von Schulzeiten eine Elternbefragung stattfinden.

III.

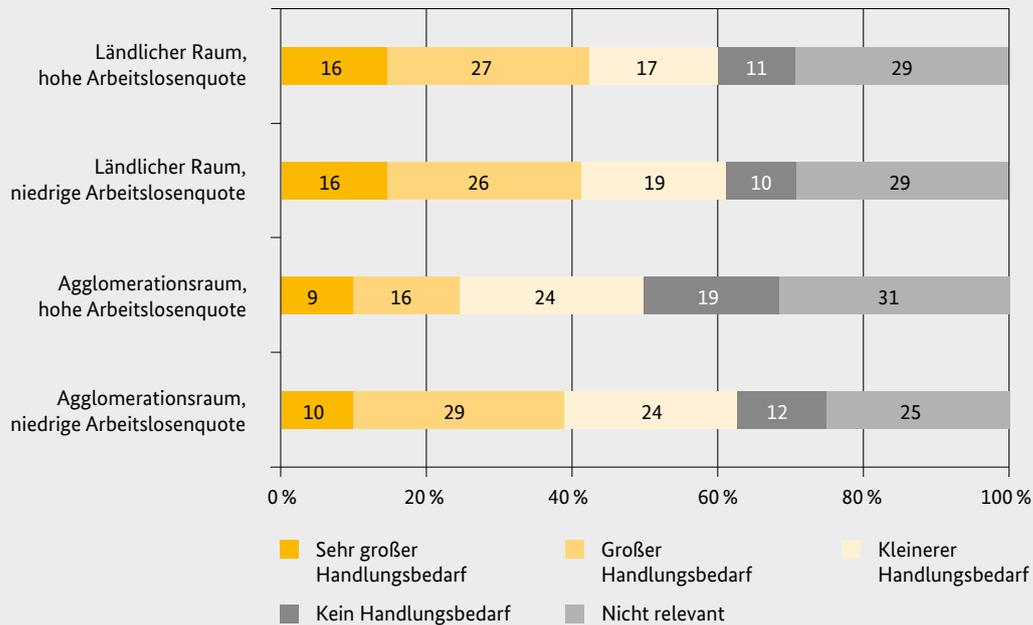
Indikatoren zu kommunaler Familienzeitpolitik

Entlang der Bereiche Mobilität, Infrastruktur, Arbeitswelt und Ausbildung, Gesundheit, Dienstleistungen und Versorgung, Verwaltung sowie Freizeit sollen im Folgenden Indikatoren für die Qualität kommunaler Familienzeitpolitik dargestellt werden. Da sich die Bedarfslagen von Familien, aber auch ihre Präferenzen, etwa im Hinblick auf die Mobilität oder Kinderbetreuung, selbst bei ähnlicher Besiedlungsstruktur deutlich zwischen einzelnen Kommunen unterscheiden können, stellen diese Indikatoren nur Orientierungspunkte dar. Die Erarbeitung konkreter familienzeitpolitischer Maßnahmen in der Kommune kann nur anhand eines Feedbacks der betroffenen Familien zu ihren Anforderungen und Wünschen erfolgen.

3.1 Mobilität

Der wichtigste Beitrag, den kommunale Familienzeitpolitik im Handlungsfeld Mobilität leisten kann, ist, die Zeitstrukturen des öffentlichen Personennahverkehrs besser an die Wünsche und Bedürfnisse von Familien anzupassen. Im Rahmen dieser Studie wurden Mütter in unterschiedlichen Kommumentypen zu verschiedenen Aspekten kommunaler Zeitpolitik befragt (Details siehe Anhang). Da sich die Rahmenbedingungen in den Kommunen je nach Bevölkerungsdichte und Wirtschaftskraft unterscheiden, wurden die vier Kommumentypen ländlicher Raum mit hoher Arbeitslosigkeit, ländlicher Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit, Agglomerationsraum mit hoher Arbeitslosigkeit und Agglomerationsraum mit niedriger Arbeitslosigkeit für die Befragung ausgewählt. Im Rahmen dieser Befragung wurde ermittelt, welchen Handlungsbedarf Familien mit Kindern unter 15 Jahren im Bereich Mobilität sehen. In den Kommumentypen im ländlichen Raum gaben 42 und 43 Prozent der Mütter an, dass beim ÖPNV großer oder sehr großer Handlungsbedarf bestehe (Abbildung 3-1). Auch in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit sah mit 39 Prozent über ein Drittel großen oder sehr großen Handlungsbedarf. Nur in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit lag der Anteil mit 25 Prozent niedriger.

Abbildung 3-1: Handlungsbedarf bei der Gestaltung des ÖPNV; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Für die Qualität des ÖPNV im Hinblick auf die Zeitgestaltung von Familien sind folgende sechs Indikatoren relevant:

- **Räumliche Verfügbarkeit:** Die räumliche Verfügbarkeit gibt an, wie gut die kommunale Siedlungsfläche durch das Liniennetz des öffentlichen Personennahverkehrs erschlossen ist. Als Maßzahl hierfür wird in der Regel der Anteil der Bevölkerung verwendet, der in einer bestimmten Entfernung vom Wohnort (etwa 300 m oder 600 m) eine ÖPNV-Haltestelle erreichen bzw. nicht erreichen kann (Wilde, 2010). Dabei ist für Familien neben der Distanz zwischen Haltestelle und Wohnung auch die Entfernung zu Zielorten (z. B. Trainingsstätten von Jugendmannschaften) von Bedeutung.
- **Zeitliche Verfügbarkeit:** Die zeitliche Verfügbarkeit bezeichnet die Häufigkeit, mit der einzelne Haltestellen angefahren werden bzw. mit der eine Verbindung zum nächstgelegenen zentralen Ort (Unter-/Grund-/Kleinzentrum) besteht. Dabei wird in der Regel zwischen Haupt-, Neben- und Schwachverkehrszeiten unterschieden.
- **Vertaktung des öffentlichen Personennahverkehrs mit anderen lokalen Zeitstrukturen:** Um Wartezeiten zu minimieren, sollten ÖPNV-Angebote zeitnah vor Beginn und nach Ende für Familien relevanter Aktivitäten, wie Unterrichtszeiten in Schulen und Arbeitszeiten, vorhanden sein.
- **Beförderungszeiten:** Die Dauer von Fahrten kann sich je nach Linienführung und Anzahl der Haltestationen selbst bei gleicher Entfernung sehr stark unterscheiden.
- **Pünktlichkeit:** Gerade zu Stoßzeiten kommt es häufig zu Verspätungen im ÖPNV, sodass die tatsächliche Fahrzeit nicht der geplanten Beförderungszeit entspricht.
- **Barrierefreiheit:** Sollen Wege mit Kleinkindern oder in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen zurückgelegt werden, sind Familien auf barrierefreie ÖPNV-Angebote angewiesen.

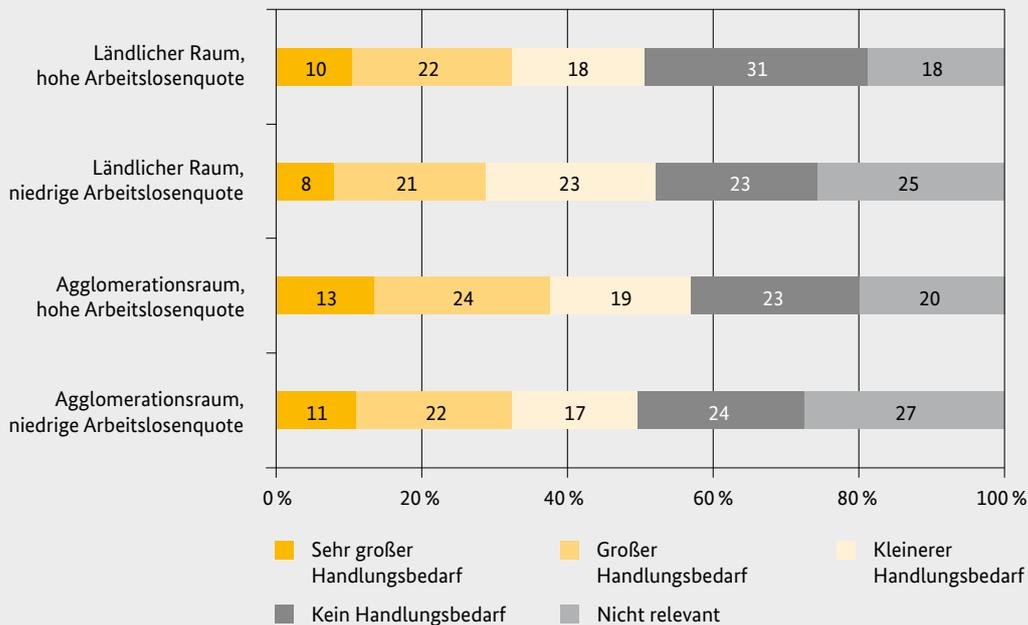
Eine höhere Bedienungsqualität, also eine bessere räumliche und zeitliche Verfügbarkeit des öffentlichen Personennahverkehrs, wirkt sich grundsätzlich positiv auf die zeitlichen Gestaltungsmöglichkeiten von Familien aus. Allerdings muss sich das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs an den erreichbaren Fahrgastzahlen orientieren, um wirtschaftlich zu sein. Daher kann vor allem in ländlichen Regionen nur ein beschränktes Fahrtenangebot realisiert werden, sodass dort einer guten Vernetzung des ÖPNV mit anderen lokalen Zeitstrukturen besonders großes Gewicht zukommt. Zudem können insbesondere in ländlichen Gebieten, in denen nur ein eingeschränktes ÖPNV-Angebot realisierbar ist, Familien auch durch Fahrgemeinschaften entlastet werden. Den Zusammenschluss von Fahrgemeinschaften können Kommunen, aber auch die Betreiber von Freizeitangeboten für Kinder und Arbeitgeber fördern, indem sie entsprechende formelle oder informelle Mobilitätsplattformen einrichten.

Auch die Gestaltung von Straßen und Wegen für den Individualverkehr beeinflusst die Zeitgestaltung von Familien. Wird etwa durch einen Straßenausbau die Stauhäufigkeit auf dem Arbeitsweg gesenkt, kann dies zu einer deutlichen zeitlichen Entlastung für Familien führen. Von besonderer Bedeutung für Familien sind sichere Verkehrsrouten für Kinder, da von den Verkehrsfahren auf dem Weg abhängt, ab welchem Alter Kinder alleine den Weg zur Schule und zu Freizeiteinrichtungen zurücklegen können. Dabei müssen grundsätzlich die gesamten Routen betrachtet werden. Eine Verkehrsberuhigung in Schulumnähe etwa reicht nicht aus, wenn auf dem Weg in die Wohngebiete (weitere) verkehrsstarke Straßen überquert werden müssen.

3.2 Infrastruktur (Betreuung, Bildung, Pflege)

Betreuungs- und Pflegeangebote können, wie in Abschnitt 2.3 dargestellt, einen großen Beitrag zur zeitlichen Entlastung von Familien und insbesondere Müttern leisten. Daher stellt die zeitliche Gestaltung der Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur auch einen Kernbereich kommunaler Familienzeitpolitik dar. In der Befragung zur Studie gaben 37 Prozent der Mütter in Kommunen in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit und 33 Prozent der Mütter in Kommunen in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit an, dass bei Betreuungsangeboten und Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen großer oder sehr großer Handlungsbedarf bestehe (Abbildung 3-2). In den ländlichen Räumen waren die Anteile mit 29 bzw. 32 Prozent etwas niedriger. Zwischen 18 und 27 Prozent der Mütter gaben an, dass Betreuungsangebote für sie nicht relevant seien.

Abbildung 3-2: Handlungsbedarf bei Betreuungsangeboten und Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

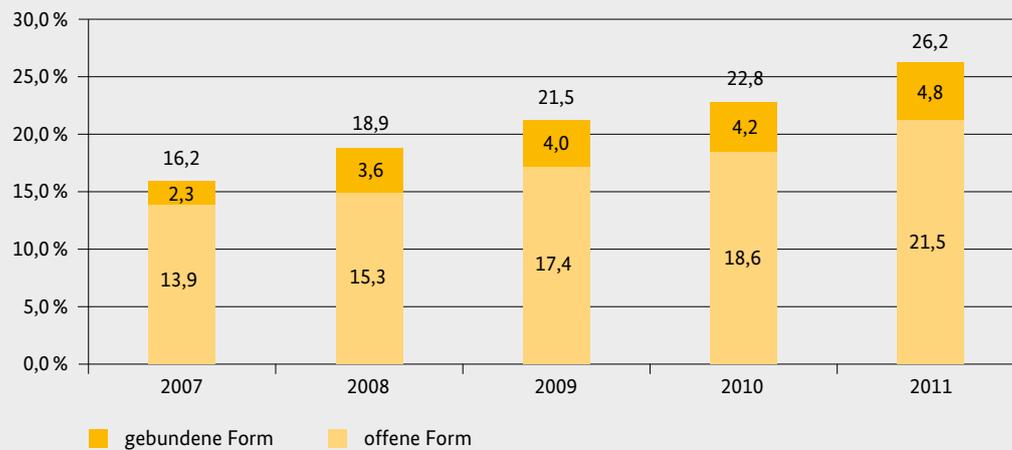
Für eine detailliertere Betrachtung der Qualität kommunaler Familienzeitpolitik im Bereich Infrastruktur muss zwischen Bestand an Betreuungsplätzen, Betreuungsumfang, Angebot an besonderen Betreuungsformen, wie Übernachtbetreuung, und Pflegeangeboten differenziert werden.

Bestand an Betreuungsplätzen

Um Familien zeitlich zu entlasten, müssen in einem ersten Schritt genügend Betreuungsangebote zur Verfügung stehen. Während dies deutschlandweit mit Blick auf Kinder im Alter zwischen drei und sechs Jahren der Fall ist, bestehen in vielen Kommunen noch Engpässe bei Betreuungsangeboten für unter Dreijährige und Schulkinder. Zwar wurde die Betreuungsinfrastruktur für unter Dreijährige im Zuge der Einführung des Rechtsanspruchs in den letzten Jahren stark ausgebaut, sodass im Kindergartenjahr 2013/2014 der Bedarf an Betreuungsplätzen theoretisch gedeckt sein sollte – Berechnungen des BMFSFJ zufolge steht ein Angebot von rund 810.000 Plätzen einer Nachfrage von rund 780.000 Plätzen gegenüber (BMFSFJ, 2013). Allerdings stehen die Plätze noch nicht in jedem Fall wohnortnah und in der von den Eltern gewünschten Betreuungsform (Tageseinrichtung oder Tagespflege) zur Verfügung.

Für Schulkinder besteht zwar an sich im Rahmen des Unterrichts bereits eine institutionelle Betreuung. Dennoch kann die Einrichtung von Ganztagsschulplätzen nicht allein dem Ausbau des Betreuungsumfangs zugeordnet werden, da diese mit beachtlichen Investitionen, etwa für die Einrichtung von Schulkantinen, verbunden sein kann. In den letzten Jahren wurde der Umbau von Halbtags- zu Ganztagsgrundschulen in Deutschland forciert vorangetrieben. So stieg der Anteil der Grundschülerinnen und Grundschüler, die eine Ganztagschule besuchen, allein zwischen 2007 und 2011 um 10 Prozentpunkte von 16,2 auf 26,2 Prozent (Abbildung 3-3). Dabei erfolgt die Ganztagsbetreuung in den meisten Fällen in offener Form. So schränkt das Ganztagsschulangebot die Zeitsouveränität der Familien nicht weiter ein, sondern verbessert nur ihre Zeitgestaltungsmöglichkeiten (siehe Abschnitt 2.4).

Abbildung 3-3: Grundschüler in Ganztagschulen; Anteile in Prozent



Rundungsdifferenzen.
Quelle: KMK, 2013

Allerdings bestehen derzeit noch massive regionale Unterschiede beim Ganztagsschulangebot für Grundschülerinnen und Grundschüler. So besuchten 2011 in Mecklenburg-Vorpommern nur 3,1 Prozent der Grundschülerinnen und Grundschüler eine Ganztagschule, wohingegen der Anteil in Sachsen bei 81,8 Prozent lag (Tabelle 3-1). Dabei gilt allerdings zu beachten, dass für die Nachmittagsbetreuung von Grundschulern neben den Ganztagschulen grundsätzlich auch Horte infrage kommen. Diese spielen vor allem in den ostdeutschen Bundesländern eine bedeutende Rolle. So besuchten 2011 in allen ostdeutschen Bundesländern außer Thüringen mehr als die Hälfte der Grundschüler eine Kindertageseinrichtung. Betrachtet man die Zahlen der Schulkinder, die eine Ganztagsgrundschule und einen Hort besuchen, gemeinsam, so weist Baden-Württemberg die ungünstigste Betreuungssituation für Grundschüler auf. Im Jahr 2011 besuchten hier 9,4 Prozent der Kinder eine Ganztagsgrundschule und 6,7 Prozent einen Hort (Tabelle 3-1). Dabei ist anzumerken, dass sich aus diesen Werten keine Gesamtbetreuungsquote errechnen lässt, da manche Kinder sowohl Ganztagschule als auch Hort besuchen. Am besten stellt sich derzeit die Betreuungssituation für Grundschulkindern in Sachsen und Thüringen dar.

Tabelle 3-1: Grundschülerinnen und Grundschüler in Ganztagsbetreuung nach Bundesländern; Stand 2011, Werte in Prozent

	Grundschülerinnen und Grundschüler in Ganztagschulen			Schulkinder unter 11 Jahren in Kindertageseinrichtungen
	gebundene Form	offene Form	gesamt	
Baden-Württemberg	4,7	4,8	9,4	6,7
Bayern	3,4	4,0	7,4	15,3
Berlin	15,6	61,1	76,7	0,0
Brandenburg	0,0	42,9	42,9	77,0
Bremen	24,9	2,2	27,1	16,1
Hamburg	13,4	18,4	31,8	30,5
Hessen*	0,9	18,9	19,8	13,5
Mecklenburg-Vorpommern	1,5	1,6	3,1	63,3
Niedersachsen*	0,6	16,5	17,1	8,5
Nordrhein-Westfalen	0,5	33,5	34,0	0,7
Rheinland-Pfalz	17,2	7,5	24,7	5,7
Saarland	2,1	35,2	37,3	6,1
Sachsen	27,6	54,2	81,8	80,9
Sachsen-Anhalt*	1,0	3,0	4,0	66,3
Schleswig-Holstein	1,5	13,2	14,7	7,3
Thüringen	5,7	76,9	82,6	1,8
Deutschland	4,8	21,5	26,2	15,2

Quelle: KMK, 2013; Bertelsmannstiftung, 2013

* Nur Kinder in öffentlichen Schulen in Hessen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt

Betreuungszeiten

Steht Eltern ein Betreuungsplatz für ihre Kinder zur Verfügung, hat der angebotene Betreuungsumfang entscheidenden Einfluss auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien. Dabei sind die Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen und die Betreuungszeiten in Ganztagschulen zentrale Orientierungspunkte für die Zeitgestaltung der Eltern. Diese stellen allerdings in der Regel nicht die tatsächlich für die Kinder in Anspruch genommene Betreuungsdauer dar, sondern geben an, zu welchen Zeiten grundsätzlich eine Betreuung in der Einrichtung möglich ist. Ganztagschulen in gebundener Form stellen hier eine Ausnahme dar, da die Nachmittagsangebote Teil des regulären Lehrplans sind und Anwesenheitspflicht für die Kinder besteht. Aus zeitpolitischer Sicht bietet es sich an, auch hier die Betreuung zu den Randzeiten freiwillig zu gestalten, sodass die Betreuungszeiten besser mit anderen familiären Zeitstrukturen vereinbart werden können.

Auch Halbtagschulen können durch gezielte Maßnahmen Betreuungszeiten verbessern und so einen Beitrag zur Zeitgestaltung von Familien leisten. Der eine zentrale Ansatzpunkt sind verlässliche Unterrichtszeiten, also die Definition von Zeiträumen, zu denen Schulen für alle Klassen Unterricht oder Betreuung anbieten und insbesondere ausfallende Lehrerinnen und Lehrer durch Vertretungen ersetzen. Der zweite Ansatzpunkt sind erweiterte Betreuungszeiten, also Zeiträume von 30 bis 60 Minuten vor und nach Unterrichtsbeginn, in denen die Kinder weiterhin beaufsichtigt werden. Diese sind vor allem für Eltern sehr hilfreich, die ihre Kinder abholen und ihre Zeitgestaltung nicht unmittelbar mit den Unterrichtszeiten abstim-

men können, etwa wegen fester Arbeitszeiten. Soweit nicht ohnehin umgesetzt, gelten diese Punkte auch für Ganztagschulen und Betreuungseinrichtungen. Bestehen keine erweiterten Betreuungszeiten, ist die zeitliche Abstimmung der Unterrichts- und unter Umständen Betreuungszeiten mit anderen lokalen Zeitstrukturen (insbesondere Fahrzeiten im ÖPNV) ein wichtiger Ansatz kommunaler Zeitpolitik.

Ein weiterer wichtiger Indikator für die Qualität kommunaler Familienzeitpolitik ist die Verfügbarkeit von Ferienbetreuungsangeboten, da die Dauer der Schulferien den Urlaubsanspruch von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Deutschland bei Weitem übersteigt. Betreuungseinrichtungen und Ganztagschulen haben in der Regel geringere Ferienschlusszeiten als Halbtagschulen, sodass sich die Problematik weniger dringlich darstellt. Allerdings sind die Ferienschlusszeiten der einzelnen Einrichtungen nicht in allen Kommunen aufeinander abgestimmt, sodass Familien mit mehreren Kindern unter Umständen deutlich längere Zeiträume überbrücken müssen.

Flexibilität der Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten/Flexible Buchungszeiten

Für die Zeitgestaltung von Familien ist es optimal, wenn Betreuungsangebote möglichst flexibel in Anspruch genommen werden können. So können Kinder etwa ohne zusätzliche Wege- oder Wartezeiten auf dem Weg zur Arbeit in der Einrichtung abgegeben und auf dem Nachhauseweg wieder abgeholt werden. Allerdings kann eine zu große Flexibilität die Qualität der pädagogischen Arbeit belasten. So können Gruppenaktivitäten durch ein Kommen und Gehen gestört werden und Kinder verpassen unter Umständen für sie wichtige Aktivitäten, etwa im Bereich Sprachförderung. Um das zeitpolitische Optimum zu erreichen, müssen Zeitkonzepte entwickelt werden, die Flexibilitätswünsche der Eltern und pädagogische Anforderungen möglichst gut in Einklang bringen.

Bei einer flexiblen Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten stellt sich grundsätzlich die Frage nach möglichen Buchungszeiten. Diese können von einer Buchung und Bezahlung entsprechend den Öffnungszeiten der Einrichtung über fixe Buchungsmodelle für Halbtags- und Ganztagsbetreuung bis zu einer Buchung und Bezahlung entsprechend der tatsächlichen Inanspruchnahme reichen. Dabei profitieren Familien grundsätzlich von einer höheren Flexibilität. Zeitpolitisch kann allerdings auch eine beschränkte Flexibilität der Buchungszeiten günstiger sein, da so die Personalplanung in den Einrichtungen erleichtert und Formen von Platz-Sharing vereinfacht werden.

Randzeiten und Übernachtbetreuung

Insbesondere Alleinerziehende sind in vielen Fällen nicht nur auf Betreuungsangebote zu regulären Zeiten, sondern auch zu atypischen Zeiten angewiesen. So sind in einigen Berufen (z. B. in den Bereichen darstellende Kunst, Gastronomie und Krankenpflege) Arbeitszeiten am Wochenende und am späteren Abend unvermeidlich. Da es sich hierbei allerdings typischerweise um reine Familienzeiten handelt, muss das Kindeswohl bei der Gestaltung von Angeboten in diesem Bereich besonderes Gewicht erhalten. Zudem ergibt sich am späteren Abend das Problem, dass sich der Betreuungsbedarf mit den regulären Schlafphasen der Kinder überschneidet. Um die Schlafphasen der Kinder nicht zu unterbrechen, ist in diesem Fall eine Übernachtbetreuung notwendig, die eine deutlich intensivere Eingewöhnungsphase als die Tagesbetreuung voraussetzt. Dabei kommen für die Randzeiten- und Übernachtbetreuung neben Angeboten in Betreuungseinrichtungen und öffentlich geförderter Kindertagespflege grundsätzlich auch privatwirtschaftliche familienunterstützende Dienstleistungen infrage.

Betreuung bei Krankheit des Kindes oder der Eltern

Erkrankungen von Kindern und Eltern können eine große Herausforderung für die Zeitgestaltung von Familien darstellen. Können Kinder krankheitsbedingt nicht die Schule oder Betreuungseinrichtung besuchen, benötigen Eltern, die etwa berufsbedingt kurzfristig nicht zur Verfügung stehen, eine Betreuungsalternative. Solche Betreuungsformen können von Betreuungseinrichtungen oder Tagespflegepersonen organisiert, aber auch rein privatwirtschaftlich als familienunterstützende Dienstleistung angeboten werden. Können Kinder aufgrund einer Erkrankung von (alleinerziehenden) Eltern (z. B. bei einem Krankenhausaufenthalt) nicht mehr in der Familie betreut werden, ist eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung notwendig. Diese sollte für ältere Kinder möglichst wohnortnah erfolgen, damit die Kinder auch weiterhin ihre Schulklassen und Freizeitaktivitäten besuchen können.

Bring- und Holdienste

Entstehen Wegstrecken – während des Zeitraums, in dem Kinder außer Haus betreut werden – etwa zwischen Grundschule und Kinderhort, sollten diese altersentsprechend von Betreuungspersonen begleitet werden. Zudem können auch Bring- und Holdienste zu Beginn und am Ende der Betreuungszeit sinnvoll sein, wenn Betreuungseinrichtungen nicht fußläufig erreichbar sind und der Weg für Eltern insbesondere mit weiteren kleineren Kindern eine Belastung darstellt.

Pflege

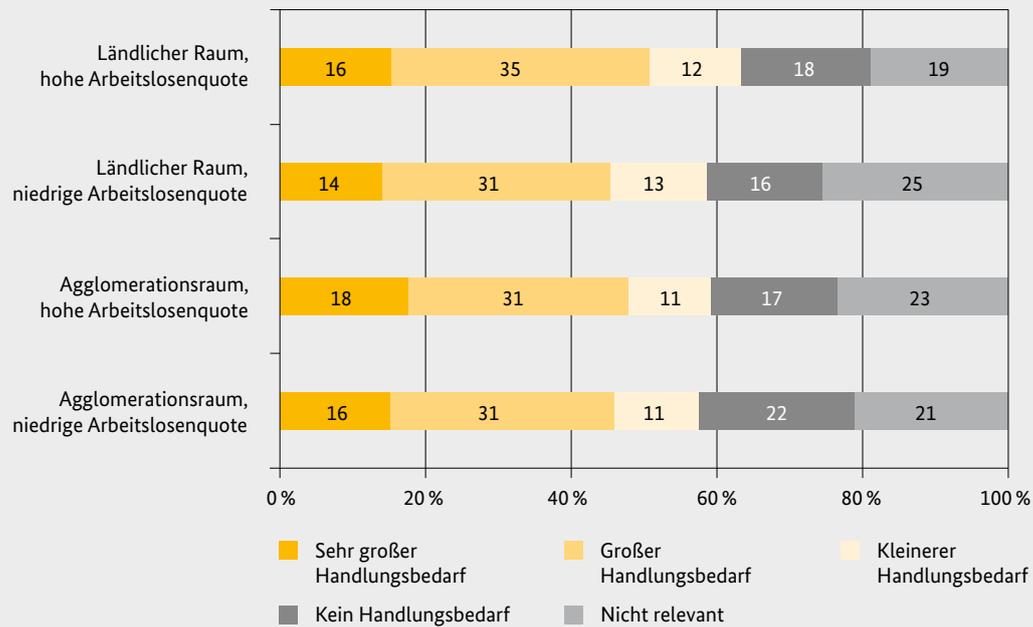
Kommunale Familienzeitpolitik kann vor allem in folgenden Bereichen einen Beitrag zur zeitlichen Entlastung pflegender Angehöriger leisten:

- *Tagespflege*: Vor allem Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen, die eine dauerhafte Betreuung benötigen (z.B. aufgrund einer Demenzerkrankung), können durch Tagespflegeangebote zeitlich entlastet werden. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass Tagespflegeangebote nur für pflegebedürftige Personen infrage kommen, die solchen Angeboten nicht ablehnend gegenüberstehen und deren Krankheitsbild dies zulässt.
- *Ambulante Pflegedienste und ehrenamtliche Nachbarschaftshilfe*: Kommunale Familienzeitpolitik kann Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen auch entlasten, indem sie die häusliche Pflege und Betreuung erleichtert. Dies kann etwa durch Einrichtung von Vermittlungsplattformen für ambulante Pflegedienste und/oder ehrenamtliche Nachbarschaftshilfe (wie die „Zeitinseln“ in Hanau) erfolgen.
- *Kurzzeitpflege*: Auch wenn die Pflege einer bzw. eines Angehörigen grundsätzlich zu Hause erfolgt, kann eine vorübergehende stationäre Unterbringung notwendig werden, wenn außergewöhnliche berufliche Anforderungen oder gesundheitliche Einschränkungen die Pflege erschweren oder Angehörige das Bedürfnis nach vorübergehenden Auszeiten von der Pflege haben.

3.3 Arbeitswelt und Ausbildung

Die Arbeitswelt ist ein zentraler Taktgeber für Familien. Daher sind ihre Zeitstrukturen auch ein wichtiger Ansatzpunkt von Familienzeitpolitik. In der Befragung zur Studie gaben in den verschiedenen Kommumentypen zwischen 45 und 51 Prozent der Mütter an, dass großer oder sehr großer Handlungsbedarf bei der Gestaltung der Arbeitszeiten bestehe (Abbildung 3-4). Da Familien in ihrer Zeitgestaltung auch durch eine flexible Arbeitsorganisation, insbesondere die Möglichkeit, von zu Hause aus zu arbeiten, entlastet werden können, wurden die Mütter in der Studie auch zu Handlungsbedarfen bei der Arbeitsorganisation befragt. Hier sahen zwischen 40 und 47 Prozent großen oder sehr großen Handlungsbedarf (Abbildung 3-5).

Abbildung 3-4: Handlungsbedarf bei der Gestaltung der Arbeitszeiten; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent

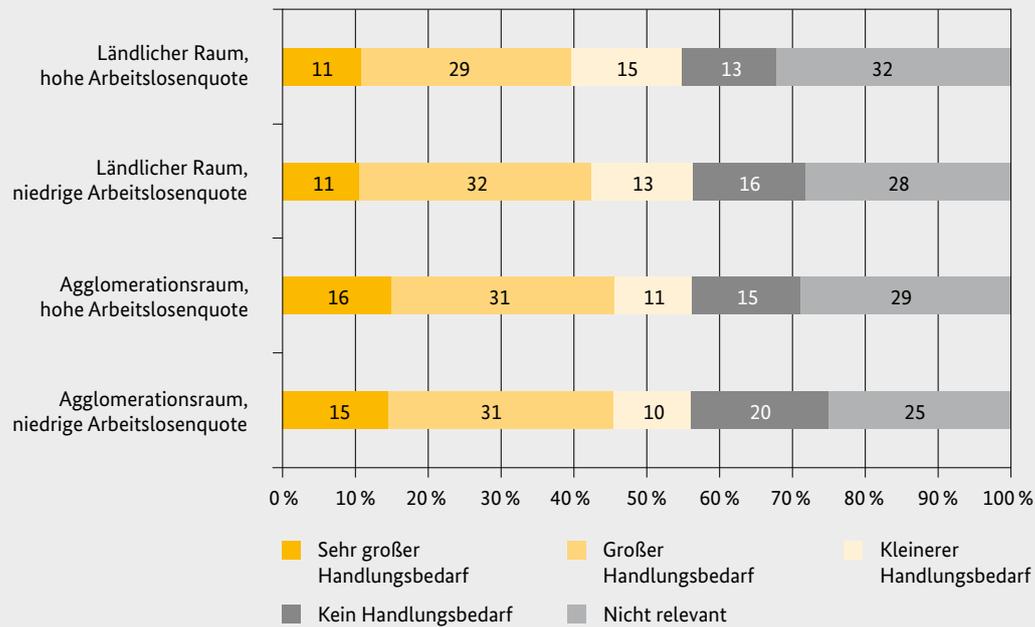


Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Das mögliche Wirkungsspektrum kommunaler Maßnahmen bei der Arbeitszeitgestaltung und der Arbeitsorganisation ist allerdings sehr begrenzt. So werden Entscheidungen über Maßnahmen der familienbewussten Personalpolitik, wie flexible Arbeitszeiten, in der Regel ausschließlich im Unternehmen gefällt. Dennoch können Kommunen durch eine gezielte Ansprache der Arbeitgeber und Bereitstellung entsprechender Informationsmaterialien einen Beitrag zur Verbreitung familienbewusster Personalpolitik leisten.

Darüber hinaus kann eine Einbindung der Unternehmen in die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik helfen, Arbeitszeiten besser mit anderen familiären Zeitstrukturen abzustimmen. Eine Kooperation zwischen Unternehmen und Betreuungseinrichtungen kann etwa, egal ob in Form einer betrieblichen Betreuungseinrichtung, der Übernahme von Belegplätzen oder einer freien Zusammenarbeit, dazu beitragen, dass Arbeitszeiten verlässlich durch Betreuungszeiten abgedeckt werden. Zudem können betriebliche Zeitstrukturen, insbesondere Arbeitszeiten, so besser mit anderen kommunalen Zeitstrukturen (z. B. ÖPNV-Zeiten) vertaktet und durch eine Staffelung von Arbeitszeiten in einzelnen Gewerbegebieten Verkehrsspitzen und Staus vermieden werden.

Abbildung 3-5: Handlungsbedarf beim Angebot flexibler Arbeitsorganisation; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



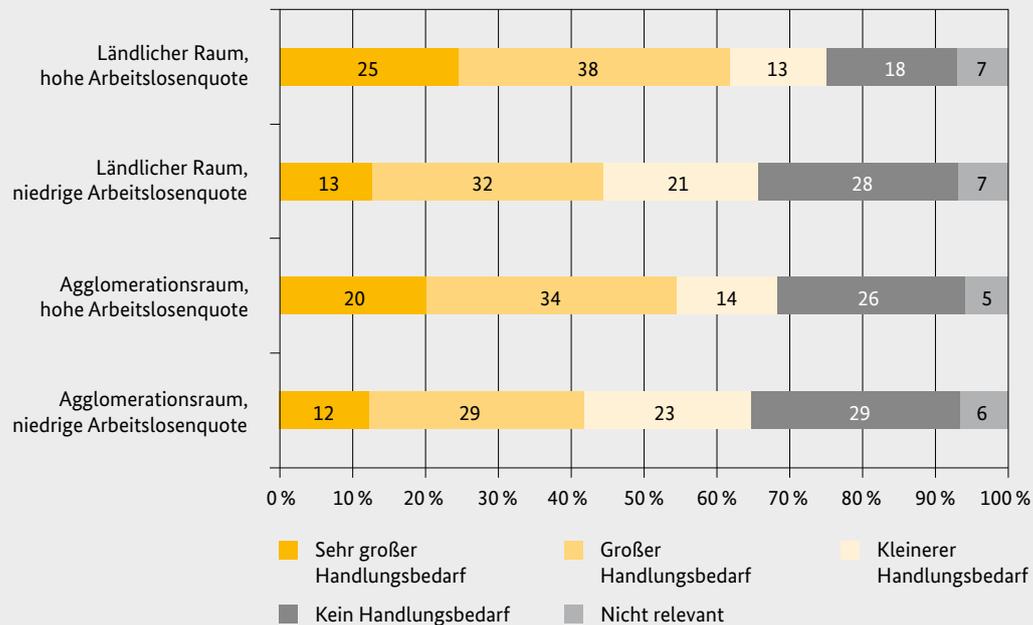
Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

3.4 Gesundheit

Zeitliche Aspekte haben besonderes Gewicht bei der Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen. Daher stellt Gesundheit ein eigenes Handlungsfeld kommunaler Familienzeitpolitik dar. Vor allem Familien in wirtschaftlich schwächeren Regionen sehen in diesem Bereich sehr großen Handlungsbedarf. So gaben in der Befragung zur Studie 63 Prozent der Mütter in Kommunen im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit und 54 Prozent der Mütter in Kommunen in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit an, dass bei der Gesundheitsversorgung großer oder sehr großer Handlungsbedarf bestehe (Abbildung 3-6). In Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit lag der Anteil mit 41 Prozent deutlich niedriger und auch in ländlichen Kommunen mit niedriger Arbeitslosigkeit war er mit 45 Prozent geringer.

Da die Nutzung von Gesundheitsdienstleistungen von ihrer Verfügbarkeit abhängt, ist die Abdeckung mit Haus- und Fachärztinnen bzw. Haus- und Fachärzte sowie weiteren medizinischen Dienstleistern, wie Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten, auch für die kommunale Familienzeitpolitik ein Indikator. Dabei sollten Ärztinnen und Ärzte, die nur in Teilzeit praktizieren, nur entsprechend ihrer Stundenzahl berücksichtigt werden. In manchen Fällen kann es trotz an sich ausreichender Versorgung zu langen Wartezeiten bei einzelnen Ärztinnen und Ärzten kommen, da sich die Auslastung der Ärztinnen und Ärzte stark unterscheidet. Soweit dies darin begründet ist, dass Patientinnen und Patienten nicht Bescheid wissen, bei welchen Ärztinnen und Ärzten Kapazitäten frei sind, kann ein runder Tisch für Ärztinnen und Ärzte Abhilfe schaffen. So können überlastete Praxen Patientinnen und Patienten bei Terminanfragen direkt an Kolleginnen und Kollegen mit freien Kapazitäten verweisen.

Abbildung 3-6: Handlungsbedarf bei der Gesundheitsversorgung; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Neben der Verfügbarkeit von Gesundheitsdienstleistungen ist die Gestaltung von Sprechstunden und Terminen von großer Bedeutung für die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien. Je besser Termine mit anderen Zeitanforderungen, wie Arbeitszeiten, abgestimmt werden, desto geringer ist die zeitliche Belastung für Familien durch Arztbesuche. Kommunale Zeitpolitik kann hier einen Beitrag leisten, indem sie Ärzte für andere Zeitanforderungen von Patienten sensibilisiert und sie in der Gestaltung neuer Sprechzeitenkonzepte unterstützt. Da akute medizinische Bedarfe häufig außerhalb der regulären Sprechzeiten von Ärzten auftreten und vor allem in ländlichen Gebieten die Anfahrt zu Krankenhäusern mit substantiellen Wegen verbunden sein kann, stellt auch die Etablierung von Sprechstundenangeboten von Allgemeinmedizinern am Abend und am Wochenende eine wichtige zeitpolitische Maßnahme dar.

Werden Gesundheitsdienstleistungen für Kinder oder pflegebedürftige Angehörige in Anspruch genommen, müssen diese in der Regel von einer bzw. einem Familienangehörigen begleitet werden, sodass ein zusätzlicher Zeitbedarf für die Familien entsteht. Dieser kann in manchen Fällen vermieden werden, indem Gesundheitsdienstleistungen in der Betreuungs- und Pflegeeinrichtung erfolgen bzw. Gruppentermine von dieser organisiert werden. Dies trifft unter anderem auf Impfungen für Kinder zu.

3.5 Dienstleistungen und Versorgungen

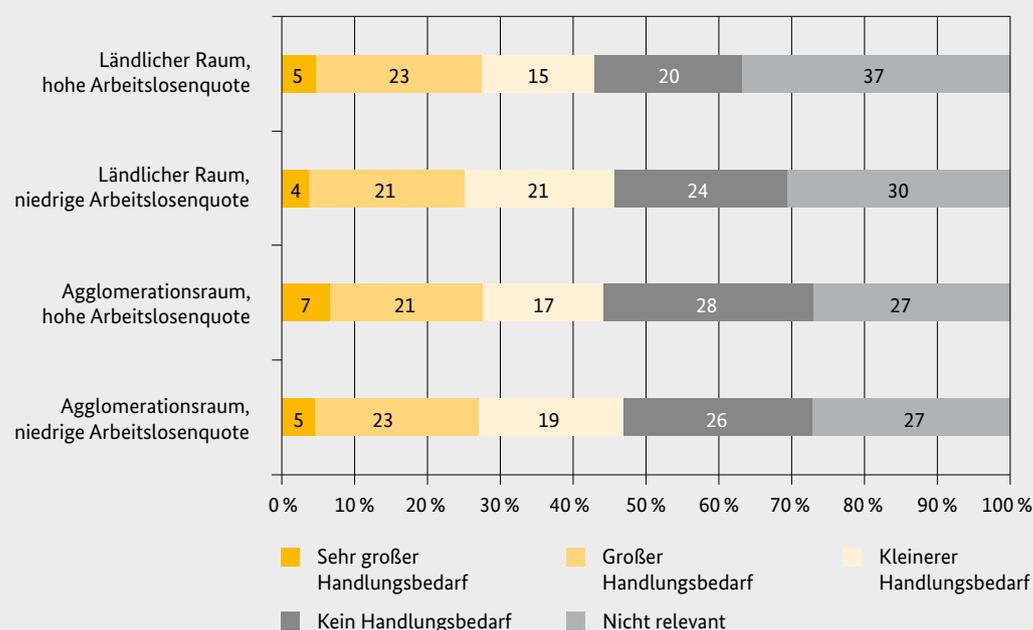
Im Handlungsfeld Dienstleistungen und Versorgungen muss zwischen drei Arten von Dienstleistungen differenziert werden, die sich unterschiedlich auf die Zeitgestaltung von Familien auswirken. Im Rahmen (klassischer) familienunterstützender Dienstleistungen werden notwendige Aktivitäten, wie die Reinigung der Wohnung, regelmäßig durch Dritte übernommen. Während die Dienstleistung erfolgt, muss in der Regel kein (erwachsenes) Familienmitglied zugegen sein, sodass sich eine echte Entlastung der Zeitgestaltung von Familien ergibt. Vollkommen anders stellt sich die Situation bei unregelmäßig in Anspruch genommenen Handwerkerdienstleistungen dar. Da hier in der Regel ein erwachsenes Familienmitglied anwesend sein muss, entsteht durch die Inanspruchnahme ein zusätzlicher Zeitbedarf. Nochmals anders sieht es bei Versorgungen aus, die zu großen Teilen ohne vorherige Terminabsprachen im Rahmen offener Servicezeiten erfolgen.

Familienunterstützende Dienstleistungen

Das Feld der familienunterstützenden Dienstleistungen umfasst die zwei Teilgebiete haushaltsnahe Dienstleistungen und private Betreuungsdienstleistungen, die sich in ihrer zeitpolitischen Bedeutung etwas unterscheiden. Haushaltsnahe Dienstleistungen, zu denen insbesondere die Raum-, Textil- und Gartenpflege zählen, sind in der Regel zeitlich relativ flexibel erbringbar. So ist es etwa im Normalfall unerheblich, ob die Wohnung um 10:00 Uhr oder um 15:00 Uhr gereinigt wird. Private Betreuungsdienstleistungen, zu denen vor allem Babysitting, aber auch private Fahrdienste zählen, müssen hingegen genau zu dem Zeitpunkt erbracht werden, zu dem ein Bedarf besteht.

Auch wenn bisher nur relativ wenige Familien auf familienunterstützende Dienstleistungen zurückgreifen (Abschnitt 2.3), sehen Mütter in diesem Bereich Handlungsbedarf. In der Befragung zur Studie gaben zwischen 25 und 28 Prozent der Mütter in den verschiedenen Kommunitypen an, dass bei familienunterstützenden Dienstleistungen großer oder sehr großer Handlungsbedarf bestehe. Allerdings sagten zwischen 27 und 37 Prozent der Mütter, dass familienunterstützende Dienstleistungen für sie nicht relevant seien (Abbildung 3-7).

Abbildung 3-7: Handlungsbedarf beim zeitlichen Angebot familienunterstützender Dienstleistungen (Haushaltshilfen, Babysitter, Handwerker usw.); Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Kernindikator für die Qualität kommunaler Familienzeitpolitik im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen ist das bestehende Angebot in der Kommune. Dabei muss sehr feingliedrig zwischen den angebotenen Dienstleistungen unterschieden werden, da etwa Anbieter von Gartenpflege einen Bedarf an Raumpflege in der Regel nicht decken können. Bestehen Lücken, kann kommunale Familienzeitpolitik Initiativen zur Ansiedlung zusätzlicher Anbieter im kommunalen Umfeld ergreifen. Bei Dienstleistungen, die nicht zeitlich flexibel erbracht werden können, ist es wichtig, dass die angebotenen Servicezeiten sich auch tatsächlich mit den Bedarfszeiten von Familien decken. Daher muss geprüft werden, ob auch zu ungünstigeren Zeiten, etwa an Wochenenden und in der Urlaubszeit, ein bedarfsgerechtes Angebot vorliegt.

Das Zusammenfinden zwischen Anbietern und Nachfragern im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen kann durch die Bereitstellung von Vermittlungsplattformen erleichtert werden. Im einfachsten Fall enthalten diese eine Liste mit den entsprechenden Unternehmen bzw. privaten Anbietern und den konkret von ihnen angebotenen Leistungen. Es ist aber auch denkbar, dass die gesamte Vertragsabwicklung über diese Plattformen erfolgt.

Das Zusammenfinden zwischen Anbietern und Nachfragern im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen kann durch die Bereitstellung von Vermittlungsplattformen erleichtert werden. Im einfachsten Fall enthalten diese eine Liste mit den entsprechenden Unternehmen bzw. privaten Anbietern und den konkret von ihnen angebotenen Leistungen. Es ist aber auch denkbar, dass die gesamte Vertragsabwicklung über diese Plattformen erfolgt.

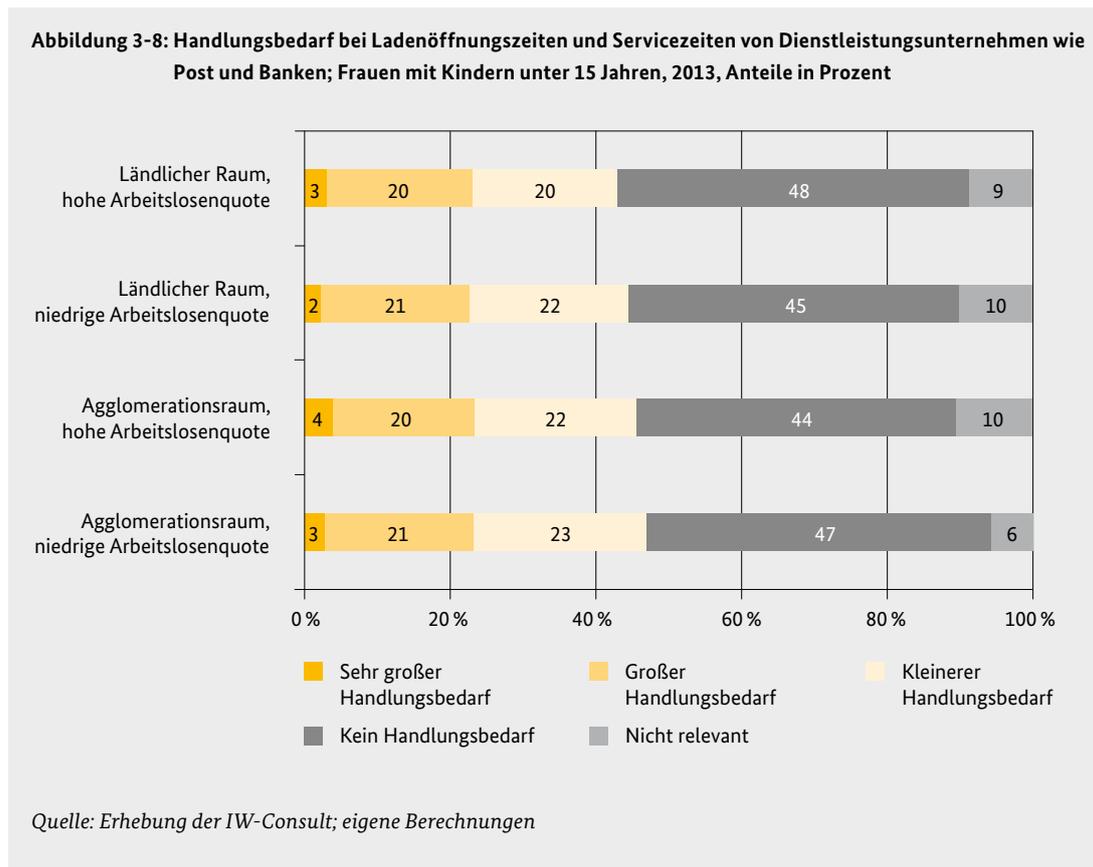
Handwerkerleistungen

Die bedarfsgerechte Verfügbarkeit von Angeboten ist für Handwerkerleistungen wie für familienunterstützende Dienstleistungen ein Kernindikator. Auch hier kann die Etablierung von Vermittlungsplattformen ein sinnvoller Schritt sein. Zusätzlich ist die Terminvergabe ein Ansatzpunkt. Insbesondere Serviceangebote am Abend, also außerhalb regulärer Arbeitszeiten, können für Familien hilfreich sein. Auch sollten größere Verspätungen oder kurzfristige Terminverschiebungen, soweit möglich, vermieden werden. Dies gilt nicht nur für Handwerkerinnen und Handwerker, sondern für alle Dienstleistungen, die im Rahmen von Terminvereinbarungen erbracht werden, also etwa auch für Ärztinnen und Ärzte. Kommunale Familienzeitpolitik kann Dienstleistungsanbieter für diese Problematik sensibilisieren und ihnen Materialien zur Verbesserung ihrer Zeitplanung im Unternehmen an die Hand geben.

Versorgungen

Unter das Feld der Versorgung fallen mehr oder minder alle privatwirtschaftlichen Dienstleistungen, die in den Räumlichkeiten des Anbieters erfolgen, außer den getrennt dargestellten Gesundheitsdienstleistungen. Werden Dienstleistungen häufig in Anspruch genommen, haben die Wegstrecken zu den Anbietern einen starken Einfluss auf die Zeitgestaltung von Familien. Daher ist die flächendeckende wohnortnahe Verfügbarkeit von Versorgung, insbesondere Einkaufsmöglichkeiten für Lebensmittel, ein Indikator für kommunale Familienzeitpolitik. Ein weiterer Indikator sind die Öffnungszeiten der Dienstleistungsunternehmen. Da diese den Möglichkeitsraum für die Inanspruchnahme der Dienstleistung durch Familien beschreiben, wirkt sich eine Verlängerung von Öffnungszeiten grundsätzlich positiv aus. In manchen Fällen reicht jedoch auch eine Verlagerung aus. Da Versorgungsdienstleistungen in rein privatwirtschaftlicher Form erbracht werden, kann kommunale Familienzeitpolitik an dieser Stelle allerdings vorwiegend informieren und sensibilisieren.

Im Vergleich zu den anderen Handlungsfeldern sehen Mütter nur relativ wenig Handlungsbedarf bei Ladenöffnungszeiten und den Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen wie Post und Banken. Zwischen 23 und 24 Prozent der Mütter in den verschiedenen Kommunitypen gaben an, dass in diesem Bereich großer oder sehr großer Handlungsbedarf bestehe. Zwischen 53 und 57 Prozent sehen keinen Handlungsbedarf oder erachten das Thema als für sie nicht relevant. Die Gestaltung der zeitlichen Strukturen von Versorgungsdienstleistern ist also offensichtlich in vielen Kommunen bereits relativ gut an die Bedürfnisse von Familien angepasst.



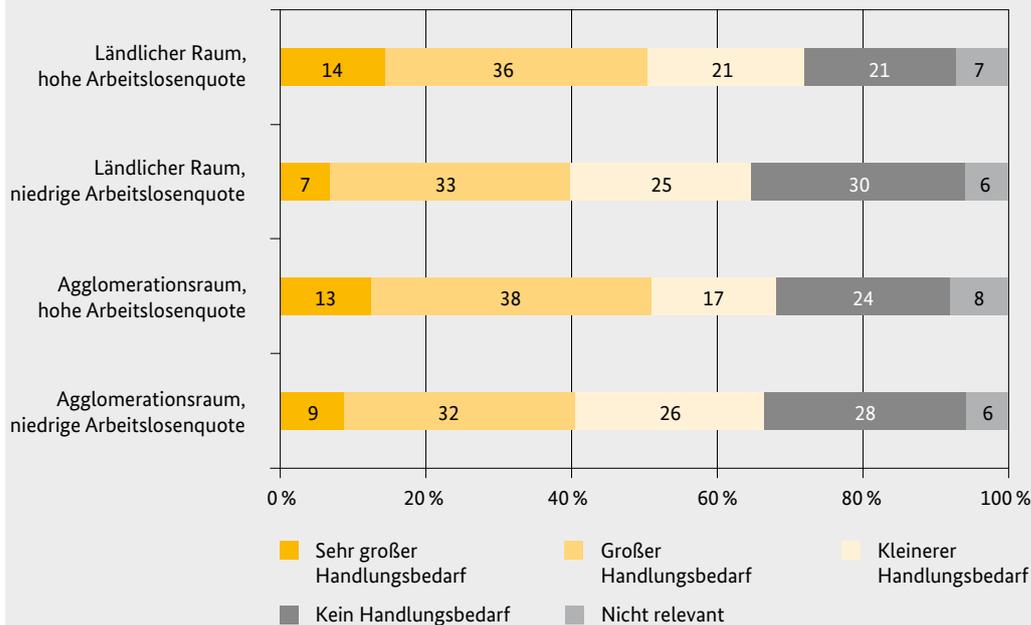
3.6 Verwaltung

Im Handlungsfeld Verwaltung lassen sich zwei zentrale Ansatzpunkte für kommunale Familienzeitpolitik unterscheiden. Der erste Ansatzpunkt ist die Gestaltung des Services von Behörden und Ämtern, insbesondere von Öffnungszeiten. Der zweite Bereich ist das Angebot an Beratungsleistungen und Materialien, mit denen Familien bei ihrer Zeitgestaltung unterstützt werden.

Servicezeiten von Behörden und Ämtern

Die Befragung zur Studie zeigt, dass Familien in vielen Kommunen Verbesserungsbedarfe bei der zeitlichen Gestaltung von Behördenservices sehen. Besonders häufig ist dies in wirtschaftlich schwächeren Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit der Fall. So gaben 51 Prozent der Mütter in Kommunen in Agglomerationsräumen und 50 Prozent der Mütter im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit an, dass bei den Behördenöffnungszeiten großer oder sehr großer Handlungsbedarf bestehe. Bei den Müttern in Kommunen mit niedriger Arbeitslosigkeit waren es 40 und 41 Prozent.

Abbildung 3-9: Handlungsbedarf bei Behördenöffnungszeiten; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Für eine Verbesserung der zeitlichen Gestaltung der Serviceleistungen von Behörden und Ämtern gibt es mehrere Ansatzpunkte:

- **Servicezeiten:** Öffnungszeiten an einzelnen Abenden und an Samstagen ermöglichen es Familien, Behördengänge besser mit anderen relevanten Zeitstrukturen, insbesondere Arbeitszeiten, zu vereinbaren. In manchen Fällen kann hierfür die Öffnung an einem Vor- oder Nachmittag unter der Woche entfallen.
- **Wartezeiten/Terminvergaben:** Wartezeiten in Behörden können häufig durch eine gezielte Personaleinsatzplanung verringert werden. Bei sehr starker Auslastung ist die Vergabe von Terminen an Antragstellerinnen und Antragsteller zudem eine zeitpolitisch sinnvolle Maßnahme.
- **Wohnortnahe Bürgerbüros:** Wegezeiten für Behördengänge können durch die Einrichtung wohnortnaher Bürgerbüros minimiert werden. Dabei muss die Bearbeitung der Anträge nicht unbedingt an Ort und Stelle erfolgen. Bei komplexeren Vorgängen können diese auch nur als Annahmestelle für zentrale Fachabteilungen fungieren.
- **Entbürokratisierung, Onlineangebote und Checklisten für Anträge:** Zeitpolitisch am effektivsten ist es, wenn Behördengänge ganz eingespart werden können. Hierfür gibt es drei Möglichkeiten. Zum einen lassen sich einige Behördengänge durch Entbürokratisierungsmaßnahmen komplett einsparen. Zudem kann die Antragsstellung in manchen Fällen prinzipiell online anstatt persönlich erfolgen und Unterlagen können zugeschickt anstatt abgeholt werden. Des Weiteren können durch Checklisten für Anträge doppelte Behördengänge aufgrund fehlender Unterlagen vermieden werden.

Beratungsleistungen für Familien

Familien können durch persönliche Beratung und Informationsmaterialien sowie Vermittlungsplattformen für Dienstleistungen in ihrer Zeitgestaltung unterstützt werden. Eine persönliche Beratung kann in kommunalen Einrichtungen wie Familienbüros oder Mehrgenerationenhäusern stattfinden und im Rahmen von offenen Sprechzeiten oder von Terminvereinbarungen erfolgen. Die konkrete Ausgestaltung und der Umfang der Beratungsangebote sollten sich an den jeweiligen Bedarfen der Familien in den Kommunen orientieren.

Neben Beratungsangeboten können Informationsmaterialien für die Zeitgestaltung von Familien sehr hilfreich sein. Familien können sich so schnell und zuverlässig über Angebote in verschiedenen Bereichen, wie Betreuungseinrichtungen, Tagespflege, familienunterstützende Dienstleistungen und Freizeitangebote für Kinder, informieren und die für sie passende Alternative wählen. Dabei sollten die Informationsmaterialien sowohl einen guten Überblick geben als auch auf Details eingehen. Zudem gilt es zu beachten, dass sie laufend auf dem aktuellen Stand gehalten werden müssen, um einen Nutzen für Familien zu haben.

In manchen Bereichen ist die Einrichtung von Vermittlungsplattformen sinnvoll, deren Angebot über die reine Bereitstellung von Informationen hinausgeht. Im Bereich privater Betreuungsdienstleistungen (Babysitting) ist etwa eine Online-Plattform denkbar, über die Anbieter und Nachfrager Termine vereinbaren können. Auch können solche Plattformen einen Erfahrungsaustausch zwischen Familien zur Qualität der Anbieter ermöglichen, der vor allem für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen, die ein Vertrauensverhältnis erfordern, wichtig sein kann.

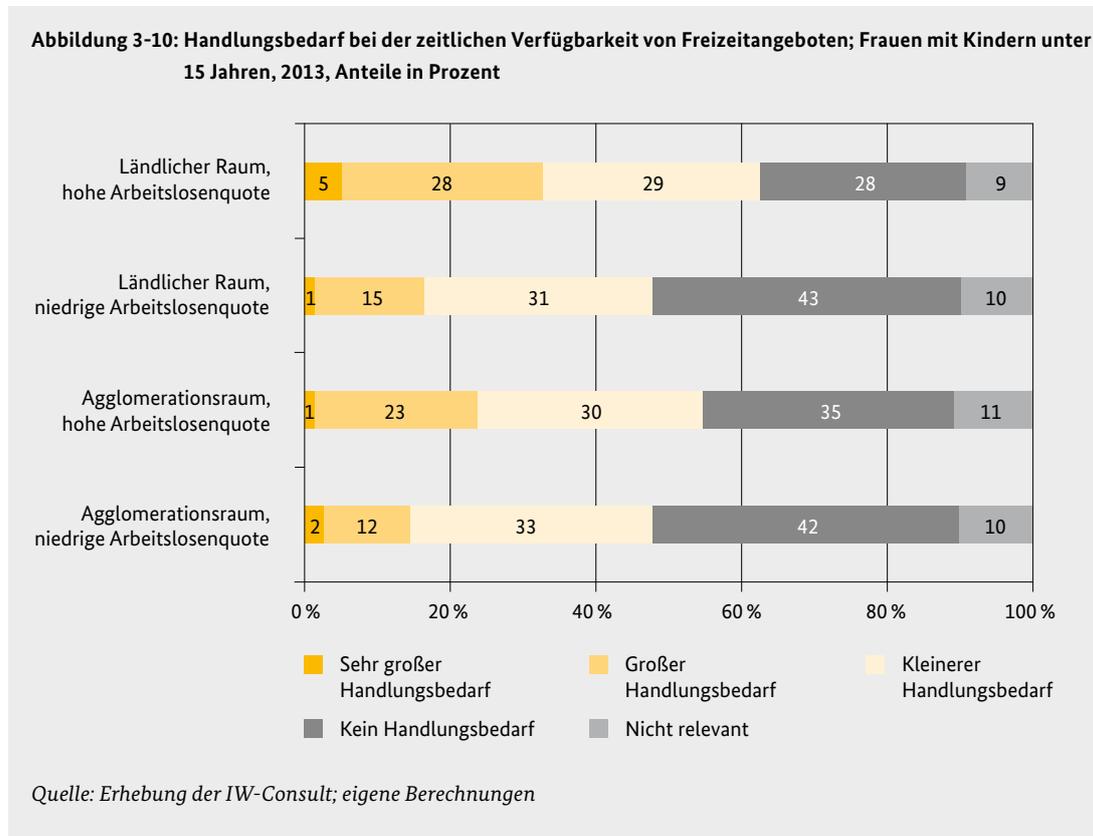
3.7 Freizeit

Das Handlungsfeld Freizeit umfasst eine Fülle verschiedener Aktivitäten, die unterschiedliche Bedeutung für die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien haben. Grob lassen sich die Teilbereiche Gruppenstunden für Kinder, Einzelunterricht für Kinder, offene (betreute) Freizeitangebote für Kinder, Angebote für Erwachsene mit festen Anwesenheitszeiten, Freizeitinfrastruktur und Veranstaltungen unterscheiden. Die Befragung zur Studie deutet daraufhin, dass in wirtschaftlich starken Kommunen nur wenig Handlungsbedarf bei der zeitlichen Gestaltung von Freizeitangeboten besteht. So sahen nur 14 und 16 Prozent der Mütter in den Kommunen mit geringer Arbeitslosigkeit große oder sehr große Handlungsbedarfe in diesem Bereich (Abbildung 3-10). In den Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit im ländlichen Raum waren es 33 Prozent, was auf einen deutlich höheren Bedarf hindeutet. Andere Studien finden allerdings deutlich größere Handlungsbedarfe bei den Freizeitangeboten insbesondere für Jugendliche. So wurden in einer Befragung von Bewohnerinnen und Bewohnern kleiner Städte und Landkommunen des BBSR (2011) mit Blick auf Verbesserungsbedarfe neben Arbeit und Ausbildung am häufigsten die Freizeitmöglichkeiten für Jugendliche genannt.

Gruppenstunden für Kinder und Jugendliche

Ein großer Teil der organisierten Freizeitgestaltung von Kindern und Jugendlichen erfolgt in Form von Gruppenstunden. Dies trifft etwa in der Regel auf Trainings von Sportvereinen, Proben von Orchestern, Chören und Theatergruppen, Übungsstunden von Nachwuchsfeuer-

wehren sowie Treffen von Pfadfindern und religiösen Jugendgruppen zu. Auch wenn es graduelle Unterschiede gibt, sind Gruppenstunden in der Regel dadurch gekennzeichnet, dass die Teilnahme an der Aktivität eine regelmäßige Anwesenheit voraussetzt und bei häufigerem Fehlen ein Ausschluss droht.



Für eine motivierte, längerfristige Teilnahme der Kinder und Jugendlichen ist es wichtig, dass die Aktivitäten der Gruppe ihren Neigungen und Fähigkeiten entsprechen. Da auch ähnliche Angebote häufig keinen guten Ersatz darstellen – so können sich etwa nicht alle Kinder, die gerne Handball spielen auch für Fußball begeistern –, sollte ein möglichst breit gefächertes Angebot an Kinder- und Jugendgruppen bestehen.

Wenn Kinder und Jugendliche zu Gruppenstunden gebracht werden (müssen), stellen die Wege auch eine zeitliche Anforderung für die Eltern dar. Können Wege eingespart werden, führt dies zu einer Entlastung der Eltern. Dies ist häufig möglich, indem Gruppenstunden mit Schulzeiten vertaktet werden, also die Möglichkeit geschaffen wird, dass Kinder eigenverantwortlich von der Schule zur Jugendgruppe gelangen. Eine besonders gute Vertaktung kann durch Kooperationen von Vereinen mit Schulen erreicht werden. So kann etwa das Training einer Jugendfußballmannschaft in den Sportanlagen einer Ganztagschule erfolgen und für die ganztagsbetreuten Kinder einen Teil der offenen Nachmittagsbetreuung darstellen.

Wegezeiten für die Eltern können in manchen Fällen auch eingespart werden, indem Gruppenaktivitäten besser auf ÖPNV-Angebote abgestimmt werden oder der Anbieter der Aktivität Bring- und Holdienste organisiert. Dabei ist es häufig ausreichend, wenn der Anbieter einen Impuls für den Zusammenschluss von Eltern zu Fahrgemeinschaften gibt. Auch durch eine

Vertaktung verschiedener Gruppenstunden können Wege eingespart werden. Einerseits können so Wege für Kinder, die an verschiedenen Aktivitäten teilnehmen, wegfallen. Andererseits lassen sich so Wegstrecken für Eltern oder Fahrgruppen optimieren, etwa bei gleichzeitigem Abholen der kleineren Kinder vom und Bringen der größeren zum Fußballtraining.

Einzelunterricht für Kinder

Einzelunterricht für Kinder ist vor allem beim Erlernen eines Musikinstruments und bei der Nachhilfe verbreitet. Anders als bei Gruppenstunden haben Familien in diesem Fall entscheidenden Einfluss auf die zeitliche Gestaltung der Aktivität, sodass die Vertaktung mit anderen familiären Zeitstrukturen im Rahmen eines individuellen Aushandlungsprozess erfolgen kann. Für die kommunale Familienzeitpolitik relevante Indikatoren sind in diesem Fall die Verfügbarkeit von entsprechenden Angeboten und die Servicezeiten der Anbieter. Unterricht in der Kleingruppe stellt zeitgestalterisch eine Zwischenform zwischen Einzelunterricht und Gruppenstunde dar.

Offene (betreute) Freizeitangebote für Kinder

Neben Kinder- und Jugendgruppen existieren in den meisten Kommunen auch offene betreute Freizeitaktivitäten für Kinder und Jugendliche in Form von Jugendtreffs und Ähnlichem. In ihrer Bedeutung für die Zeitgestaltung unterscheiden sich diese völlig von den Gruppenstunden, da zum einen keine Verpflichtung zur regelmäßigen Teilnahme besteht und zum anderen der Zeitraum des Besuchs der Einrichtung relativ frei gestaltet werden kann. Einzelne Aktivitäten können allerdings eine bestimmte Anwesenheitsdauer oder -zeit erfordern, sodass die Zeit in der Einrichtung nicht völlig frei gewählt werden kann.

Inwieweit offene Freizeitangebote von Kindern und Jugendlichen angenommen werden, hängt von ihrem sozialen Hintergrund und den Grundeinstellungen der Eltern, aber auch von der Attraktivität der Angebote ab. Sie sollten in der Regel so gestaltet sein, dass sie für einen möglichst großen Teil der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer ansprechend sind. Auch Umfang und Lage der Servicezeiten offener Freizeitangebote sollten sich möglichst nach den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen richten, wobei die Ermöglichung von Teilhabechancen im Mittelpunkt stehen sollte und es nicht ihre Aufgabe ist, Betreuungsleistungen im eigentlichen Sinn zu erbringen. Insgesamt sollte es Ziel kommunaler Familienzeitpolitik sein, ein möglichst bedarfsgerechtes Angebot an Freizeitaktivitäten für alle Kinder in der Kommune zu etablieren.

Freizeitangebote für Erwachsene

Wie für Kinder sind Mitgliedschaften in Sportvereinen, Orchestern, Chören und Ähnlichem auch für Erwachsene mit festen Anwesenheitszeiten verbunden. Ähnliches gilt für die Teilnahme an Angeboten zur privaten Weiterbildung, wie Volkshochschulkursen. Auch für Erwachsene stellen die Verfügbarkeit der Angebote und die Vertaktung der Anwesenheitszeiten mit anderen Zeitstrukturen Kernindikatoren für die kommunale Familienzeitpolitik dar, wobei die Wege allerdings weniger problematisch sind.

Jedoch können Eltern mit Kleinkindern häufig nur an derartigen Freizeitaktivitäten teilnehmen, wenn ein Betreuungsarrangement für die Kinder zur Verfügung steht. Für Familien ist eine simultane Betreuung durch den Anbieter häufig wünschenswert, da so die Dauer der Trennung vom Kind kurz gehalten und der entsprechende Elternteil bei Bedarf unmittelbar für das Kind verfügbar ist. Daher sind bedarfsgerechte, breit gefächerte Freizeitangebote für junge Eltern, die simultane Kinderbetreuung anbieten, eine wichtige Maßnahme kommunaler Familienzeitpolitik.

Freizeitinfrastruktur

Unter Freizeitinfrastruktur lassen sich alle Räume fassen, die von einzelnen Familienmitgliedern oder der ganzen Familie ohne gezielte Anleitung oder Betreuung für die Freizeitgestaltung genutzt werden. Hierunter fallen unter anderem Hallen- und Freibäder, Eislaufbahnen, Tierparks und Spielplätze. Werden Einrichtungen der Freizeitinfrastruktur, wie Spielplätze, häufig von Familien genutzt, können durch die Wege substanzielle Wegezeiten entstehen. Daher ist die wohnortnahe Verfügbarkeit solcher Einrichtungen ein Indikator für die Qualität kommunaler Familienzeitpolitik. Soweit Freizeitinfrastruktur nicht permanent zur Verfügung steht, bilden die Servicezeiten, die beispielsweise bei Schwimmbädern deutlich eingeschränkt sein können, einen zweiten Indikator für die kommunale Familienzeitpolitik.

Veranstaltungen

Ein aus Sicht der Familienzeitpolitik gutes kommunales Veranstaltungsangebot zeichnet sich dadurch aus, dass ein breit gefächertes Angebot für Kinder, Erwachsene und die gesamte Familie besteht. Vor allem für Familien mit Kleinkindern ist es zudem wichtig, dass Veranstaltungen sich in den familiären Zeitrhythmus einpassen lassen, was bei Abendveranstaltungen häufig schwierig ist. Daher ist die Verfügbarkeit von Veranstaltungen für Erwachsene untertags ein Indikator für kommunale Familienzeitpolitik. Bei solchen Terminen ist darüber hinaus ein Angebot simultaner Kinderbetreuung sinnvoll.

IV.

Ökonomischer Nutzen kommunaler Familienzeitpolitik

Hauptziel kommunaler Familienzeitpolitik ist es, Familien eine Zeitgestaltung entsprechend ihren Bedürfnissen und Wünschen zu ermöglichen und so ihre Lebensqualität zu erhöhen. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, ist es insbesondere notwendig, dass alle Familienmitglieder Familie und Beruf bzw. Familie und Karriere entsprechend ihren Wünschen miteinander vereinbaren können. Dabei geht der ökonomische Nutzen kommunaler Familienzeitpolitik weit über ein Mehr an Lebenszufriedenheit hinaus. So können zeitpolitische Maßnahmen auch einen Beitrag zur Fachkräftesicherung in der Kommune leisten, die Attraktivität der Kommune erhöhen, das soziale Miteinander und die Teilhabechancen junger Menschen verbessern. Damit wirken sie sich, wie im Folgenden erläutert, auch positiv auf die Kommunalfinanzen aus.

4.1 Fachkräftesicherung

Eine gezielte Fachkräftesicherung ist für den wirtschaftlichen Erfolg Deutschlands von großer Bedeutung, da bereits heute Fachkräfteengpässe bestehen. Besonders betroffen sind technische Berufe und Berufe im Gesundheitsbereich (BMWi, 2013). In den nächsten Jahren dürfte sich die Problematik noch verstärken. So ergeben Prognosen des Statistischen Bundesamts, dass der Anteil von Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung von 60,6 Prozent im Jahr 2008 auf 59,6 Prozent im Jahr 2020 und 54,5 Prozent im Jahr 2030 zurückgehen könnte (Statistisches Bundesamt, 2009). Vor diesem Hintergrund wird es für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland zunehmend wichtiger, dass derzeit nicht genutzte Fachkräftepotenziale aktiviert werden. Ein bedeutendes Potenzial stellen Mütter mit Kindern dar. So würden Berechnungen von Eichhorst et al. (2011) für das Jahr 2009 zufolge 1,56 Millionen zusätzliche Vollzeitäquivalente dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, wenn alle Mütter ihre Erwerbswünsche realisieren könnten. Kommunale Familienzeitpolitik kann Rahmenbedingungen schaffen, die es Personen mit Familienverantwortung und insbesondere Müttern ermöglichen, im von ihnen gewünschten Umfang erwerbstätig zu werden.

Wirkungsweise

Zeitanforderungen in der Familie führen häufig dazu, dass einzelne Familienmitglieder und insbesondere Frauen entgegen ihren eigentlichen Wünschen nicht oder nur in geringem Umfang erwerbstätig sein können. Dabei existieren drei aus zeitpolitischer Perspektive unterschiedliche Problemlagen, die eine umfangreichere Erwerbsbeteiligung verhindern können:

- *Auslastung mit familiären Aufgaben:* Vor allem in Familien mit kleinen Kindern fällt eine Vielzahl familiärer Aufgaben an. Neben einer kontinuierlichen Beaufsichtigung und Betreuung des Kindes/der Kinder entstehen meist auch zusätzliche Anforderungen bei der Haushaltsführung. Je nachdem, wie die Eltern die familiären Pflichten untereinander aufteilen und inwieweit sie auf externe Unterstützungsangebote zurückgreifen bzw. zurückgreifen können, kann es vorkommen, dass ein Familienangehöriger, zumeist die Mutter, so sehr mit den familiären Verpflichtungen ausgelastet ist, dass ihm keine freien Zeitkontingente für eine Erwerbstätigkeit im eigentlich gewünschten Umfang zur Verfügung stehen. Ähnliche Effekte kann auch die Übernahme der Verantwortung für eine pflegebedürftige Angehörige bzw. einen pflegebedürftigen Angehörigen haben.
- *Fehlen geeigneter Zeitfenster:* Es kommt auch vor, dass der Person, die die Hauptverantwortung für die familiären Verpflichtungen übernimmt, zwar an sich genügend Zeitpotenziale für eine Erwerbstätigkeit im von ihr gewünschten Umfang zur Verfügung stehen, sich jedoch keine passenden Zeitfenster finden lassen. Dies ist typischerweise ein Problem, wenn die Kinderbetreuung oder Schule zur Mittagszeit endet und der zweite Elternteil erst ab dem späteren Nachmittag für die Betreuung des Kindes zur Verfügung steht. Verstärkt wird diese Problematik, wenn Betreuungsarrangements wie der Halbtagsunterricht in Schulen nicht zuverlässig sind oder nicht ganzjährig zur Verfügung stehen.
- *Schwierigkeiten mit dem Arbeitsweg:* In manchen Fällen sind auch die passenden Zeitfenster vorhanden, jedoch verhindert der Arbeitsweg eine (umfangreichere) Erwerbstätigkeit für das betreffende Familienmitglied. Dies ist insbesondere dann häufig der Fall, wenn Personen im ländlichen Raum nicht über ein Kraftfahrzeug verfügen können. Bestehen in diesem Fall keine zu den Arbeitszeiten passenden ÖPNV-Angebote oder Mitfahrgelegenheiten, kann der Arbeitsweg ein unüberbrückbares Hindernis darstellen.

Kommunale Familienzeitpolitik kann in allen drei Fällen einen substanziellen Beitrag dazu leisten, dass die betreffenden Familienmitglieder im von ihnen gewünschten Umfang erwerbstätig werden können. Die Ansatzpunkte unterscheiden sich allerdings:

- Liegt der Hinderungsgrund für eine (stärkere) Erwerbsbeteiligung darin, dass einzelne Familienmitglieder und insbesondere Mütter zu viele familiäre Verpflichtungen übernehmen müssen, ist ein Ausbau der Unterstützungsangebote für Familien hilfreich. Je nachdem, wo in der Kommune Engpässe bestehen, kann es sich hierbei um die Einrichtung zusätzlicher öffentlicher oder öffentlich geförderter Betreuungsplätze, einen Ausbau des angebotenen Betreuungsumfangs bei bestehenden Plätzen, die Etablierung zusätzlicher Angebote im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen oder eine bessere Vermittlung solcher Angebote handeln.
- Fehlen geeignete Zeitfenster für eine (stärkere) Erwerbsbeteiligung, kann kommunale Familienzeitpolitik durch Änderungen bei den Betreuungszeiten Abhilfe schaffen. Nicht immer ist hierbei ein Ausbau des angebotenen Betreuungsumfangs notwendig. In manchen Fällen reicht es auch aus, die Zeitstrukturen bestehender Angebote zu verlagern oder ihre Zuverlässigkeit (z. B. durch verlässliche Unterrichtszeiten) zu erhöhen.
- Liegen die Probleme beim Arbeitsweg, ist eine bessere Vernetzung von Arbeits- und ÖPNV-Zeiten oder, wenn sich ein ÖPNV-Angebot wirtschaftlich nicht lohnt, eine Förderung von Mitfahrgelegenheiten bzw. Fahrgemeinschaften das geeignete Mittel.

Gesamtwirtschaftliche Effekte

Gelingt es, Personen mit Familienverantwortung durch gezielte zeitpolitische Maßnahmen eine umfangreichere Erwerbstätigkeit zu ermöglichen, wirkt sich dies in zweifacher Weise positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung aus:

- *Bestehende Fachkräftengpässe werden vermindert:* Viele Personen mit Familienverantwortung verfügen über Qualifikationen in Bereichen, in denen Arbeitsplätze nur schwer mit geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern besetzt werden können (z. B. Gesundheits- und Pflegebereich). Steigt das Angebot durch eine stärkere Beteiligung von Personen mit Familienverantwortung, können die negativen Folgen eines Fachkräftemangels vermindert werden. Diese negativen Folgen bestehen darin, dass kurzfristig vorhandene Wertschöpfungspotenziale nicht ausgeschöpft werden und längerfristig Innovations- und Wachstumspotenziale sinken (Geis/Plünnecke, 2012).
- *Die Qualifikationsbasis wird verbessert:* Wie Anger und Schmidt (2008) gezeigt haben, führen längere familienbedingte Auszeiten dazu, dass Qualifikationen veralten und die Verdienstmöglichkeiten der betroffenen Personen deutlich zurückgehen. Gelingt es durch zeitpolitische Maßnahmen, Personen mit Familienverantwortung möglichst lange im Arbeitsmarkt zu halten, kann dieser Effekt vermieden werden.

Diese positiven Effekte kommen nicht nur der deutschen Wirtschaft, sondern auch dem Staatshaushalt zugute. Mit der Steigerung des Arbeitsvolumens und der Verbesserung der Qualifikationsbasis nimmt nicht nur die Wertschöpfung in Deutschland zu, auch das Aufkommen der Einkommenssteuer und die Sozialabgaben steigen. Dabei sind die zusätzlich erzielbaren Staatseinnahmen beachtlich. So haben Anger et al. (2012) gezeigt, dass sich eine flächendeckende Ganztagsbetreuungsinfrastruktur für die Kinder Alleinerziehender mittelfristig mehr als gegenfinanzieren würde.

Vorteile für die Kommune

Die staatlichen Mehreinnahmen, die durch eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung von Personen mit Familienverantwortung erzielt werden können, kommen zu großen Teilen nicht direkt den Kommunen zugute. So sind die Kommunen nicht an der Einkommenssteuer beteiligt, sondern erhalten im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs von den Ländern Zuweisungen, die sich nach der Einwohnerzahl richten. Dennoch hat eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung auch Vorteile für die Kommunen:

- *Höhere Gewerbesteureinnahmen:* Auch wenn die Finanzierung der Kommunen größtenteils über den kommunalen Finanzausgleich erfolgt, existieren in Deutschland Kommunalsteuern. Hierzu zählt neben der Grundsteuer und örtlichen Verbrauchs- und Aufwandsteuern, wie der Hundesteuer, insbesondere auch die Gewerbesteuer, die von den Unternehmensgewinnen abgeführt wird. Diese Steuereinnahmen werden zwar auch im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt und Teile der Gewerbesteureinnahmen müssen an Bundes- und Landeshaushalt abgeführt werden, jedoch wird nicht das tatsächliche Steueraufkommen angesetzt. Stattdessen wird das Steueraufkommen verwendet, das sich bei einem fiktiven einheitlichen Steuersatz ergäbe (BMF, 2012). Mit der Wahl des Steuersatzes für die Gewerbesteuer, den sie über den Gewerbesteuerhebesatz bestimmen, können Kommunen also ihr Budget beeinflussen. Liegt ihr Gewerbesteuersatz über dem für den Finanzausgleich angenommenen Wert, können sie von höheren Unternehmensgewinnen profitieren, die aus der Fachkräftesicherung resultieren (siehe oben).

- *Geringere Sozialleistungen:* Können Personen mit Familienverantwortung und insbesondere Alleinerziehende nicht im gewünschten Umfang erwerbstätig werden, führt dies häufig dazu, dass sie auf eine Vollfinanzierung oder Aufstockung des Einkommens durch Sozialleistungen (ALG II, Wohngeld usw.) angewiesen sind (Anger et al., 2012). Gelingt es durch gezielte zeitpolitische Maßnahmen, Personen mit Familienverantwortung stärker in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sinkt der Bedarf an Sozialleistungen und der Staatshaushalt wird entlastet. Diese Entlastung kommt den Gemeinden, Städten und Landkreisen direkt zugute, die Träger eines großen Teils der Sozialleistungen sind. Allerdings wird ein Gutteil der Einsparungen über geringere Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs an die Länderhaushalte weitergereicht, wobei sich die Regelungen zwischen den Ländern unterscheiden.
- *Steigerung der Standortqualität für Unternehmen:* Eine gute Fachkräfteverfügbarkeit ist ein bedeutender Standortfaktor für Unternehmen. Gelingt es durch gezielte zeitpolitische Maßnahmen, die Fachkräftebasis zu stärken, wird die Kommune als Unternehmensstandort attraktiver. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass sich Unternehmen bei einem Ausbau bestehender Standorte oder Neuansiedlungen für die Kommune entscheiden. Dies führt längerfristig nicht nur zu höheren Gewerbesteuererinnahmen, auch die Zahl der Unternehmen, die potenziell in kommunale Projekte eingebunden werden können, steigt. Zudem verbessert sich das Renommee der Kommune und ihre Verhandlungsmacht in Aushandlungsprozessen mit übergeordneten Ebenen (z. B. bei Infrastrukturprojekten) wird gestärkt.
- *Stärkung der Wirtschaft vor Ort:* Die durch bessere Betreuungsangebote zusätzlich erzielbaren Einkommen würden die allermeisten Familien für Konsumausgaben vor Ort verwenden, wie eine Untersuchung von Bock-Famulla (2003) zeigt. Ihr zufolge würden 41 Prozent die zusätzlichen Mittel für eine Erhöhung des Lebensstandards und 27 Prozent für den Bau oder Kauf eines Hauses verwenden.

4.2 Steigerung der Attraktivität der Kommune

Der demografische Wandel führt dazu, dass die Einwohnerzahl in Deutschland in naher Zukunft deutlich sinken wird. Unterstellt man eine Zuwanderung von 100.000 Personen pro Jahr, könnte die deutsche Gesamtbevölkerung 2025 um rund 4 Prozent niedriger liegen als noch im Jahr 2008 (Statistisches Bundesamt, 2009). Allerdings sind die einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich betroffen. Berechnungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung zufolge könnte die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten in Ostdeutschland bis 2025 um über 10 Prozent gegenüber 2008 zurückgehen. In einer Reihe oberbayrischer Landkreise und im Berliner Umland könnte die Bevölkerung hingegen bis 2025 noch um über 10 Prozent steigen (BBSR, 2012b). In den Kommunen, für die besonders starke Bevölkerungsrückgänge erwartet werden, droht zudem eine Überalterung, da sowohl demografie- als auch wanderungsbedingt vorwiegend die Zahl junger Menschen sinkt. Vor diesem Hintergrund wird es auch aus wirtschaftlichen Erwägungen für die Kommunen zunehmend wichtiger, junge Familien anzuziehen und/oder in der Kommune zu halten.

Wirkungsweise

Die Familiengründung ist oft mit einem Wohnortwechsel verbunden und auch im weiteren Verlauf des Familienlebens kann es immer wieder zu Umzügen kommen. In vielen Fällen liegen dabei keine großen Distanzen zwischen altem und neuem Wohnsitz, sondern der Umzug erfolgt innerhalb der Kommune oder in eine Nachbarkommune. Lokale Zeitstrukturen spielen dabei eine wichtige Rolle für die Wohnortentscheidung. So findet Ebertz (2008) in einer empirischen Untersuchung, dass sich unter anderem die Häufigkeiten von ÖPNV-Angeboten und die Zahl der ortsansässigen Ärztinnen und Ärzte signifikant positiv auf die Zuzugsbereitschaft auswirken.

Kommunale Familienzeitpolitik kann einen entscheidenden Beitrag zur Steigerung der Attraktivität einer Kommune leisten, indem sie Unterstützungsangebote für Familien und lokale Zeitstrukturen so gestaltet, dass sie möglichst gut den Bedarfen und Wünschen der Familien entsprechen. Auf diese Weise steigt auch die Lebensqualität der Familien in der Kommune, sodass sich diese eher für einen Zuzug und gegen einen Wegzug entscheiden. Damit kann mittelfristig die Einwohnerzahl in der Kommune steigen und die Altersstruktur wird ausgewogener.

Vorteile für die Kommune

Steigt die Einwohnerzahl einer Kommune dadurch, dass sich junge Familien für einen Zuzug oder gegen einen Wegzug entscheiden, wirkt sich das über verschiedene Kanäle positiv auf die Kommunalfinanzen aus:

- *Höhere Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich:* Welches Budget Kommunen in Deutschland zur Verfügung steht, wird zu großen Teilen von den Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs bestimmt. Die Höhe dieser Zuweisungen ist eng an die Einwohnerzahl gekoppelt. In den meisten Bundesländern werden dabei im Rahmen einer Hauptansatzstaffel Kommunen, die bestimmte Schwellenwerte bei der Bevölkerungsgröße erreichen, höhere Pro-Kopf-Beträge ausgezahlt (Lenk/Rudolph, 2003). Damit ist für das Kommunalbudget nicht nur die Einwohnerzahl an sich, sondern auch das Erreichen der Schwellenwerte entscheidend. Gelingt es mithilfe zeitpolitischer Maßnahmen die Einwohnerzahl in der Kommune zu erhöhen, steigt das Kommunalbudget entsprechend und die Wahrscheinlichkeit, einen höheren Schwellenwert für die Hauptansatzstaffel zu erreichen, nimmt zu.
- *Bessere Auslastung kommunaler Infrastruktur und Vermeidung von Leerständen:* Wird ein Rückgang der Bevölkerung vermieden oder steigt diese sogar, wird die kommunale Infrastruktur besser ausgelastet. Dies gilt insbesondere für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, aber auch für Kinderbetreuungseinrichtungen und den ÖPNV. Dadurch reduzieren sich die Kosten pro Einheit, was zu höheren Gewinnen der Versorgungsunternehmen führt, die, soweit es sich um kommunale Unternehmen handelt, entweder dem Kommunaletat zugeführt oder in Form geringerer Beiträge an die Einwohnerinnen und Einwohner weitergegeben werden können. Kommt es durch einen Bevölkerungsrückgang zu Leerständen, wirkt sich das zudem negativ auf das Stadt- oder Ortsbild aus und es können Kosten für den Rückbau kommunaler Einrichtungen entstehen.
- *Verbesserung der Position im Wettbewerb um Bundes- und Landesmittel:* Investitionen des Bundes und der Länder, insbesondere im Bereich der Verkehrsinfrastruktur, wirken sich positiv auf die anliegenden Kommunen aus. In Aushandlungsprozessen mit Entscheidungsträgern auf Bundes- und Länderebene über die Verteilung solcher Investitionsmittel spielen die Größe der Kommunen und ihre Wirtschaftskraft eine wichtige Rolle.

- *Verbesserung der sozialen Durchmischung der Kommune:* Gelingt es, junge Familien für die Kommune zu gewinnen, verbessert dies in vielen Fällen auch die soziale Durchmischung, da so insbesondere einer Überalterung entgegengewirkt werden kann. Dies wirkt sich nicht nur positiv auf das soziale Miteinander aus, sondern kann auch zu Einsparungen bei kommunalen Sozialleistungen führen.

4.3 Bessere Teilhabechancen

Betreuungsangebote entlasten nicht nur Familien bei der Zeitgestaltung und verbessern so die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sie wirken sich auch positiv auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen aus und stärken so langfristig die Fachkräftebasis (Geis/Plünnecke, 2013). Auch eine Einbindung in ehrenamtliche Tätigkeiten stärkt die Kompetenzen von jungen Menschen (Düx et al., 2009). Indem sie die Rahmenbedingungen für die Teilhabe an Betreuungsangeboten, ehrenamtlichen Tätigkeiten und Freizeitaktivitäten für Kinder und Jugendliche im Allgemeinen gestaltet, hat kommunale Familienzeitpolitik maßgeblichen Einfluss auf die Teilhabechancen junger Menschen.

Wirkungsweise

In Deutschland sind die Kommunen zu großen Teilen für die Betreuungsinfrastruktur verantwortlich. Sie koordinieren das Angebot an öffentlichen und öffentlich geförderten Betreuungseinrichtungen und gestalten im Wesentlichen die Rahmenbedingungen für ihre Inanspruchnahme, wie Elternbeiträge, Öffnungs- und Buchungszeiten. Damit haben die Kommunen maßgeblichen Einfluss darauf, wie attraktiv die Angebote für die ortsansässigen Familien sind und in welchem Umfang sie in Anspruch genommen werden. Auch bei der Gestaltung von Nachmittagsangeboten in Ganztagschulen spielen sie als Schulträger, die für die räumliche und sächliche Ausstattung sowie das nichtlehrende Personal der öffentlichen Schulen verantwortlich zeichnen, eine maßgebliche Rolle.

Allerdings können die Kommunen nicht nur die Teilhabe an Angeboten in Betreuungseinrichtungen und Ganztagschulen beeinflussen, sondern haben auch Einfluss auf die Möglichkeiten zur Teilhabe an außerschulischen Aktivitäten. Im Rahmen kommunaler Familienzeitpolitik können etwa Vereinsangebote so koordiniert werden, dass eine Begleitung durch die Eltern obsolet wird. Auch kann kommunale Familienzeitpolitik auf bedarfsgerechte Angebote der offenen betreuten Freizeitgestaltung in Jugendtreffs und ähnlichen Einrichtungen hinwirken. Dadurch werden besonders für junge Menschen aus einkommensschwachen und bildungsfernen Elternhäusern Möglichkeiten geschaffen, sich in einer Gemeinschaft zu erfahren und ihre Freizeit sinnstiftend zu gestalten.

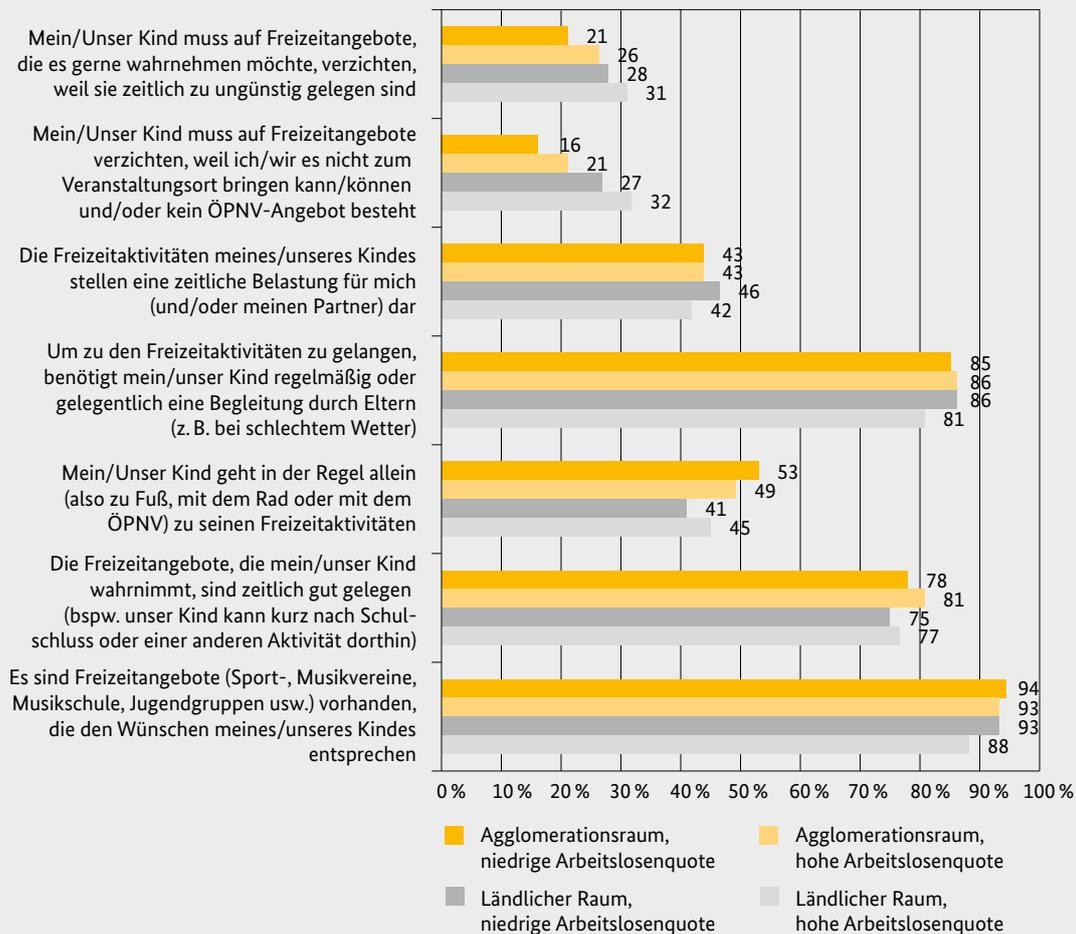
Dass die zeitliche Gestaltung von Freizeitangeboten in den Kommunen einen substanziellen Einfluss auf die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen hat, zeigen Ergebnisse der Befragung zur Studie. So gaben in ländlichen Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit rund ein Drittel (31 Prozent) der Mütter an, dass zumindest eines ihrer Kinder auf Freizeitangebote, die es gerne wahrnehmen möchte, verzichten muss, weil diese zeitlich zu ungünstig gelegen sind. In ländlichen Kommunen mit niedriger Arbeitslosigkeit lag dieser Wert mit 28 Prozent nur geringfügig niedriger (Abbildung 4-1). Auch in stärker verdichteten Räumen kann die zeitliche

Lage der Freizeitangebote ein Problem darstellen. So waren in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit rund ein Viertel (26 Prozent) und in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit ein Fünftel (21 Prozent) der Familien betroffen.

Vor allem in ländlichen Kommunen sind dabei häufig die Wege der ausschlaggebende Faktor dafür, dass Freizeitangebote nicht wahrgenommen werden können. So sagten 32 Prozent der Mütter in ländlichen Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit und 27 Prozent in ländlichen Gebieten mit niedriger Arbeitslosigkeit, dass ihr Kind (bzw. mindestens eines ihrer Kinder) auf Freizeitangebote verzichten muss oder musste, weil die Eltern es nicht zum Veranstaltungsort bringen können oder konnten und kein passendes ÖPNV-Angebot besteht. Auch in den Agglomerationsräumen lagen die entsprechenden Anteile mit 16 und 21 Prozent vergleichsweise hoch. Dies dürfte in engem Zusammenhang damit stehen, dass die meisten Eltern ihre Kinder zumindest gelegentlich zu deren Freizeitaktivitäten bringen. Obwohl in der Befragung zwischen 41 und 53 Prozent der Mütter angaben, dass das Kind (bzw. die Kinder) in der Regel allein zu seinen Freizeitaktivitäten geht, sagten mehr als vier Fünftel der Frauen (zwischen 81 und 85 Prozent), dass ihr Kind zumindest gelegentlich, etwa bei Regen, eine Begleitung durch die Eltern zu seinen Freizeitaktivitäten benötigt. Insgesamt stellen die Freizeitaktivitäten der Kinder für etwas weniger als die Hälfte der Eltern (zwischen 42 und 46 Prozent in den verschiedenen Kommumentypen) eine zeitliche Belastung dar.

Nichtsdestotrotz ist die zeitliche Gestaltung der Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche in den meisten Kommunen nicht schlecht. So geben zwischen 75 und 81 Prozent der Mütter an, dass die Freizeitangebote, die ihre Kinder wahrnehmen, zeitlich gut gelegen sind. Auch mangelt es in den Kommunen nur selten an passenden Freizeitangeboten für die Kinder und Jugendlichen. Rund neun Zehntel der Mütter (zwischen 88 und 94 Prozent je nach Kommumentyp) geben an, dass Freizeitangebote vorhanden sind, die den Wünschen und Neigungen ihrer Kinder entsprechen.

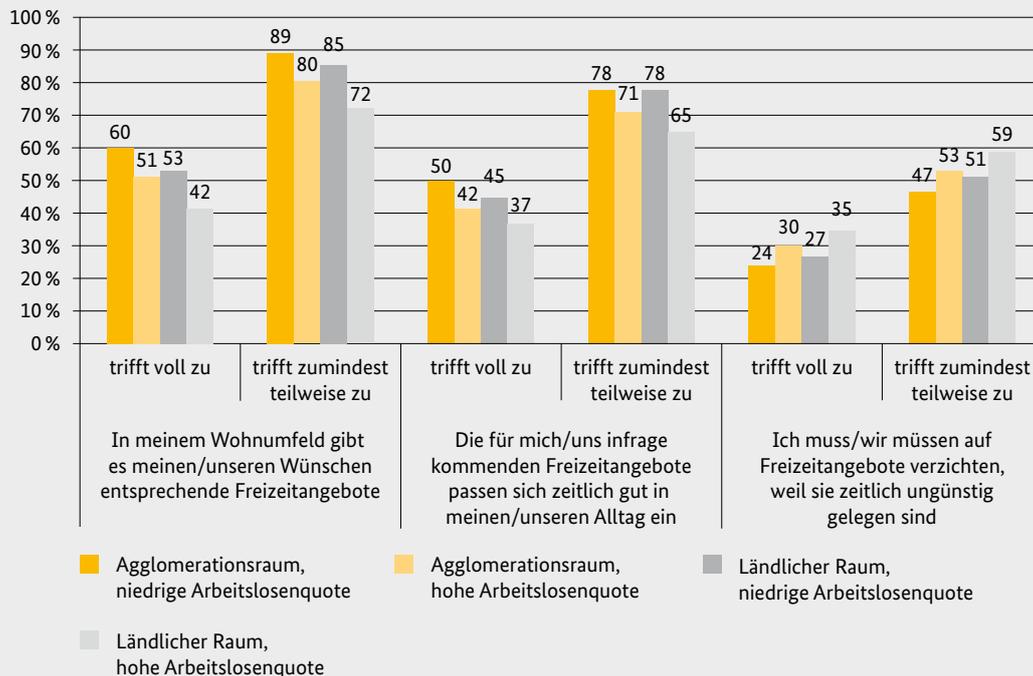
Abbildung 4-1: Einschätzung der zeitlichen Verfügbarkeit von Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile, für die die Aussagen für ein oder mehrere Kinder zutreffen, in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Etwas negativer bewerten die Mütter die Freizeitangebote für sich selbst und ihren Partner. Zwar stimmen je nach Kommumentyp zwischen 72 und 89 Prozent der Mütter der Aussage zumindest teilweise zu, dass es in ihrem Wohnumfeld ihren Wünschen entsprechende Freizeitangebote gibt. Jedoch stimmen auch zwischen 47 und 59 Prozent der Aussage zumindest teilweise zu, dass sie auf Freizeitangebote verzichten müssen, weil diese ungünstig gelegen sind (Abbildung 4-2). Zwischen 24 Prozent in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit und 35 Prozent in ländlichen Gebieten mit niedriger Arbeitslosigkeit stimmen dieser Aussage sogar voll zu. Obwohl die Mütter relativ wenig Handlungsbedarf bei der zeitlichen Gestaltung von Freizeitangeboten in der Kommune sehen (vgl. Kapitel 3.7), verhindert eine schlechte zeitliche Lage also offensichtlich in vielen Fällen ihre eigene Teilnahme.

Abbildung 4-2: Einschätzung der zeitlichen Verfügbarkeit von Freizeitangeboten für Erwachsene; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Auch wenn die Möglichkeiten für Kinder und Jugendliche, an Freizeitangeboten teilzunehmen, vor allem ihre Teilhabechancen verbessern, ist dies nicht der einzige positive Aspekt zeitlich günstig gelegener Freizeitangebote. Können Kinder, Jugendliche und Erwachsene Freizeitangebote wahrnehmen, die ihren Neigungen entsprechen, und lassen sich diese gut in den Familienalltag integrieren, steigert das auch die Lebensqualität der Familien. Damit werden Kommunen, in denen dies besonders gut möglich ist, für Familien auch als Wohnort attraktiver, was die in Abschnitt 4.2 diskutierten positiven Effekte für die Kommune mit sich bringt.

Effekte einer stärkeren Teilhabe von Kindern und Jugendlichen

Eine Vielzahl unterschiedlicher Studien belegt, dass sich ein Kindergartenbesuch sehr positiv auf die Kompetenzentwicklung der Kinder, ihre Gesundheit, ihre sozialen Beziehungen und ihr Wohlbefinden auswirkt (vgl. Anger et al., 2012). Hingegen existierte lange Zeit kaum empirische Evidenz zu den Wirkungen frühkindlicher Betreuung und es wurde befürchtet, dass diese sich negativ auf das Bindungsverhalten und das Wohlergehen von Kindern auswirken könnte. Dies konnte jedoch im Rahmen der Gesamtevaluation familienpolitischer Leistungen widerlegt werden. So zeigt eine Untersuchung von Schölmerich et al. (2013), dass der Besuch einer Betreuungseinrichtung das Wohlergehen von Kindern zwischen zwei und drei Jahren sogar steigert und insbesondere für Kinder aus ökonomisch belasteten Familien kompensatorisch wirkt. Dabei gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen Halbtags- oder Ganztagsbetreuung. Eine Heimerziehung kann sich allerdings insbesondere bei Fehlen einer festen Bezugsperson in der Tat negativ auf das Bindungsverhalten und die soziale Entwicklung der Kinder auswirken – dies dürfte auch eine Erklärung für die negative Einschätzung frühkindlicher Betreuung im Allgemeinen sein.

Untersuchungen von Müller et al. (2013) zeigen überdies, dass sich frühkindliche Betreuung sehr positiv auf die Kompetenzentwicklung der Kinder auswirkt. So haben Kinder, die eine Kindertagesstätte besuchen, im Alter von zwei bis drei Jahren bei den sprachlichen, motorischen und sozialen Fähigkeiten sowie den Alltagsfertigkeiten einen deutlichen Vorsprung gegenüber anderen Kindern. Im Alter von fünf bis zehn Jahren weisen diese Kinder ein besseres sozio-emotionales Verhalten auf und mit 17 Jahren besuchen sie seltener die Hauptschule, erreichen bessere Schulnoten und fühlen sich weniger fremdbestimmt. Besonders positive Ergebnisse finden sich hierbei für Kinder von Alleinerziehenden, Kinder mit Migrationshintergrund, Kinder in Niedrigeinkommenshaushalten und Kinder, deren Mütter ein niedriges Bildungsniveau haben.

Auch der Besuch einer Ganztagschule wirkt sich positiv auf die Kompetenzentwicklung von jungen Menschen aus. So deuten Ergebnisse von Anger et al. (2012) darauf hin, dass Kinder, die während der Grundschulzeit ganztagsbetreut wurden, später häufiger ein Gymnasium und seltener eine Hauptschule besuchen. Zudem belegt die Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen, dass Schülerinnen und Schüler der Klassen 5 bis 7, die eine Ganztagschule besuchen, in der Sekundarstufe I im Schnitt weniger stark in ihren Leistungen abfallen und seltener eine Klasse wiederholen müssen (DJI, 2009). Auch ehrenamtliches Engagement der Jugendlichen wirkt sich positiv aus, indem es die Sozialkompetenzen steigert (Düx et al., 2009).

Vorteile für die Kommune

Neben einer Steigerung der Lebensqualität für die betroffenen jungen Menschen haben bessere Teilhabechancen noch weitere positive Aspekte für die Kommune:

- **Stärkung der Fachkräftebasis:** Indem sich bessere Teilhabechancen positiv auf die Kompetenzentwicklung auswirken, wird langfristig auch die Fachkräftebasis gestärkt. Dies wirkt sich, wie in 4.1 dargestellt, positiv auf die Kommune aus.
- **Vermeidung von Jugenddelinquenz:** Gelingt es jungen Menschen nicht, ihre Freizeit sinnvoll zu gestalten, kann dies dazu führen, dass sie in Suchtprobleme und Jugenddelinquenz abrutschen (Baier et al., 2010). Solch eine Entwicklung ist nicht nur für die Jugendlichen selbst höchst problematisch, sondern kann auch zu substantiellen Kosten für die Kommune führen. Als Träger der (öffentlichen) Jugendhilfe müssen die Stadt- und Landkreise zu großen Teilen für notwendige Unterstützungsmaßnahmen für die betroffenen Familien und die Resozialisierung der Jugendlichen aufkommen.

4.4 Verbesserung des sozialen Miteinanders

Kommunale Familienzeitpolitik kann einen Beitrag dazu leisten, dass sowohl die Übernahme von Verantwortung in der Familie als auch das ehrenamtliche Engagement in der Kommune gestärkt wird. Dies steigert nicht nur die Lebensqualität in der Kommune, sondern kann auch zu Einsparmöglichkeiten bei Sozialleistungen führen.

Wirkungsweise

Ob Menschen ehrenamtlich tätig werden oder Verantwortung im sozialen Umfeld oder in der Familie übernehmen, etwa indem sie einen pflegebedürftigen Angehörigen versorgen, hängt von vielen Faktoren ab. Einen bedeutenden Einfluss haben ihre Zeitgestaltungsmöglichkeiten. So sind Menschen umso eher bereit, sich zu engagieren, je besser sie die Zeit für das Engage-

ment mit anderen familiären Zeitstrukturen vereinbaren können. Werden durch Maßnahmen der kommunalen Zeitpolitik die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien verbessert, finden diese eher Zeitfenster für ehrenamtliches Engagement und die Übernahme zusätzlicher Aufgaben in der Familie.

Vorteile für die Kommune

Eine Verbesserung des sozialen Miteinanders wirkt sich auf vielfältige Weise positiv für die Kommune aus. Wichtige Aspekte sind:

- *Steigerung der Lebensqualität:* Der wichtigste Aspekt des sozialen Miteinanders ist seine Bedeutung für die Lebensqualität. Zum einen wirken ehrenamtliches Engagement und die Übernahme von Verantwortung im sozialen Umfeld und in der Familie sinn- und identitätsstiftend für die betreffenden Personen. Zum anderen steigern sie die Lebensqualität der Personen, die unterstützt werden, und geben Menschen Sicherheit, die in Zukunft mit Unterstützungsbedarfen rechnen. Damit steigt nicht nur die Lebensqualität der Bevölkerung in der Kommune, sie wird auch für Familien als Wohnort attraktiver, was sich, wie in Abschnitt 4.2 gezeigt, positiv auf die Kommunalfinanzen auswirkt.
- *Geringere Sozialausgaben:* Werden Aufgaben in der Familie oder im Rahmen ehrenamtlichen Engagements übernommen, kann dies zu Einsparmöglichkeiten im sozialen Bereich führen, die auch den Kommunen zugutekommen. So benötigen etwa Pflegebedürftige, die zu Hause versorgt werden, keinen Platz in einer stationären Einrichtung.

V.

Kosten-Nutzen-Analyse

Wie im vorangegangenen Abschnitt dargestellt, kann kommunale Familienzeitpolitik nicht nur die Lebensqualität von Familien erhöhen, sondern auch zu Mehreinnahmen für die Kommune führen. Diesen stehen allerdings Kosten für die Gestaltung und Umsetzung zeitpolitischer Maßnahmen gegenüber, sodass eine Kosten-Nutzen-Analyse notwendig ist, um den fiskalischen Gesamteffekt familienzeitpolitischer Maßnahmen und Maßnahmenpakete zu klären. Im Folgenden wird in einem ersten Schritt dargestellt, welche Kosten konkret entstehen und wie diese etwa durch die Gestaltung von Nutzerentgelten beeinflusst werden können. Im zweiten Schritt wird dargestellt, wie eine Kosten-Nutzen-Analyse für ein Gesamtkonzept kommunaler Familienzeitpolitik und einzelne Maßnahmen aussehen kann.

5.1 Ausgaben für die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik

Sollen die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien effektiv und nachhaltig verbessert werden, müssen sich zeitpolitische Maßnahmen sehr eng an der Bedarfslage in der jeweiligen Kommune orientieren. Dabei können Bedarfslagen nicht allein an Struktureigenschaften der Kommune, wie der Größe, festgemacht werden. So verfügen etwa manche Kommunen über ein sehr aktives Vereinsleben, während Kinder und Jugendliche in anderen Kommunen stärker auf kommunale Angebote der Freizeitgestaltung, etwa Musikschulen, angewiesen sind. Auch bilden Familien in manchen Kommunen bei Bedarf gerne Fahrgemeinschaften, während sie sich in anderen fremd organisierte Mobilitätsangebote (ÖPNV-Angebote, Bring- und Holdienste) wünschen.

Um vor diesem Hintergrund passgenaue zeitpolitische Maßnahmen zu entwickeln, müssen kommunale Entscheidungsträger sehr genau über die Lebenssituation von Familien und ihre Bedürfnisse und Wünsche Bescheid wissen. Dies setzt in der Regel eine Form von Monitoring voraus, das mit Mehrausgaben verbunden ist. Dabei unterscheiden sich die Anforderungen allerdings je nach Struktur und Größe der Kommune. In kleinen Kommunen können kommunale Entscheidungsträger in vielen Fällen ohne externe Unterstützung die zeitpolitischen Bedarfe der Familien im direkten Gespräch klären. In großen Kommunen ist dies kaum möglich, sodass Repräsentativbefragungen von Familien zu ihren Bedürfnissen und Wünschen notwendig sind. Dabei führt eine genauere Untersuchung in der Regel zu effektiveren und effizienteren zeitpolitischen Maßnahmen, aber auch zu höheren Kosten.

Um aus den Ergebnissen der Befragung von Familien konkrete zeitpolitische Maßnahmen zu entwickeln, sind weitere Gestaltungsschritte notwendig. So müssen mögliche zeitpolitische Maßnahmen von der Kommunalverwaltung mit Blick auf ihre Umsetzbarkeit und Finanzierbarkeit geprüft und die relevanten Akteure angesprochen werden. Zudem müssen Vorlagen für kommunale Entscheidungsgremien erarbeitet und der Entscheidungsprozess begleitet werden. Dies bedeutet eine Mehrbelastung für die kommunale Verwaltung, die durch entsprechenden Personaleinsatz gedeckt werden muss.

Welche Kosten hierdurch für die Kommune entstehen, hängt stark von ihrer Größe und der Komplexität der angedachten zeitpolitischen Maßnahmen ab. Sind nur wenige Akteure einzubinden und besteht bereits im Vorfeld weitgehend Konsens über die Maßnahmen, können die zusätzlichen Aufgaben unter Umständen im Rahmen bestehender Verwaltungstätigkeiten mitübernommen werden. Allerdings kann eine Weiterqualifizierung für die vorgesehenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notwendig werden, in der sie sich mit den Ansatzpunkten zur Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik auseinandersetzen und die notwendigen Techniken (z. B. Moderation) erlernen. Handelt es sich um komplexe Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse, kann die Rekrutierung zusätzlichen Verwaltungspersonals für die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik notwendig werden.

5.2 Mehrausgaben für die Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik

Wie die Gestaltung zeitpolitischer Maßnahmen, muss auch ihre Umsetzung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kommunalen Verwaltung begleitet werden, was einen zusätzlichen Personaleinsatz erforderlich machen kann. Verschiedene zeitpolitische Maßnahmen sind zudem mit laufenden Mehraufwendungen für die Kommune und zum Teil auch mit größeren Sachinvestitionen verbunden. Für eine Kosten-Nutzen-Analyse ist es sinnvoll, zwischen Maßnahmen, die nicht zu laufenden Mehrausgaben führen, Maßnahmen, die vorwiegend Mehrausgaben für zusätzlichen Personaleinsatz notwendig machen, und Maßnahmen, die substanzielle Sachinvestitionen notwendig machen, zu differenzieren.

Maßnahmen, die nicht zu laufenden Mehrausgaben führen

Verschiedene zeitpolitische Maßnahmen können für die Kommune zwar zu einmaligen Gestaltungs- und Umsetzungskosten führen, jedoch kommt es durch sie nicht zu einer längerfristigen Bindung von Personalressourcen oder zu größeren Sachinvestitionen. Hierzu zählen insbesondere:

- *Abstimmung verschiedener lokaler Zeitstrukturen:* In diesen Bereich fällt unter anderem die Angleichung von Betreuungs- und Unterrichtszeiten und Ferienschließzeiten in verschiedenen Einrichtungen, aber auch die Abstimmung von Gruppenstunden (Trainings, Proben, usw.) mit Schul- und ÖPNV-Zeiten. Charakteristisch für die Abstimmung von Zeitstrukturen ist, dass sie in der Regel für keinen der beteiligten Akteure mit längerfristigen Mehraufwendungen verbunden ist.
- *Verschiebung von Servicezeiten:* Beispiele hierfür sind Behördenöffnungszeiten und Arztprechstunden am frühen Abend. Anders als durch die Abstimmung von Zeitstrukturen kann es durch die Verschiebung von Servicezeiten unter Umständen zu höheren Personalkosten kommen, wenn zu den neuen Servicezeiten Abend-, Nacht- oder Wochenendzuschläge fällig werden. Bleiben die Servicezeiten allerdings im Rahmen der regulären Arbeitszeit, führt ihre Verschiebung in der Regel nicht zu laufenden Mehrausgaben.

- | *Kooperationen zwischen Schulen und Vereinen:* Kooperationen zwischen Schulen und Vereinen können bewirken, dass Trainings von Jugendsportmannschaften und Proben von Chören und Orchestern in den Räumlichkeiten der Schulen stattfinden und zeitlich so gestaltet werden, dass sie von den Kindern direkt im Anschluss an die Schule oder als Teil der offenen Ganztagsbetreuung besucht werden können. Während die Initiierung solcher Kooperationen für die Kommune einen gewissen Aufwand darstellen kann, entstehen in der Regel keine zusätzlichen Aufwendungen mehr, wenn diese einmal etabliert sind.
- | *Verkürzung von Wartezeiten und Einsparung von Terminen durch organisatorische Veränderungen:* In der öffentlichen Verwaltung können Familien durch organisatorische Veränderungen, wie die Vergabe von Terminen zu Stoßzeiten und Online-Dienstleistungen, entlastet werden. Auch private Dienstleistungserbringer, wie Handwerker und Ärzte, können durch ein gezielteres Zeitmanagement häufig Wartezeiten stark reduzieren. In den meisten Fällen können solche Veränderungen so gestaltet werden, dass keine laufenden Mehrausgaben notwendig werden.
- | *Maßnahmen zur Ansiedlung zusätzlicher privater Dienstleistungsunternehmen:* In manchen Fällen können die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien verbessert werden, indem zusätzliche Dienstleistungsunternehmen (Einkaufsmöglichkeiten, Handwerk, haushaltsnahe Dienstleistungen, Ärzte u. Ä.) in der Kommune angesiedelt werden. Dabei können für die Kommune substanzielle Kosten für die Anwerbung entstehen, jedoch kommt es in aller Regel nicht zu laufenden Mehrausgaben.

Maßnahmen, die zu erhöhten laufenden Ausgaben führen, aber keine substanziellen Sachinvestitionen notwendig machen

Eine Reihe zeitpolitischer Maßnahmen macht über die Gestaltung und Umsetzung hinaus laufende Mehrausgaben notwendig. Diese entstehen, da zur Umsetzung der Maßnahmen zusätzliches Personal benötigt wird und/oder der laufende Sachaufwand, etwa für die Beheizung und Reinigung von Gebäuden, steigt. Dennoch sind viele dieser Maßnahmen nicht mit substanziellen Sachinvestitionen verbunden, sodass sie ohne Weiteres reversibel sind. Solche Maßnahmen sind:

- | *Initiierung und Betreuung runder Tische:* Runde Tische eignen sich sehr gut für die Gestaltung von zeitpolitischen Maßnahmen, bei denen privatwirtschaftliche Unternehmen oder sonstige unabhängige Akteure eingebunden werden sollen. Beispiele hierfür sind ein runder Tisch für Ärzte zur Abstimmung von Sprechzeiten und ein runder Tisch für Einzelhändler zur Abstimmung von Öffnungszeiten. Während die am runden Tisch vereinbarten Schritte für die Kommune in den meisten Fällen kostenfrei sind, können durch seine Pflege dauerhafte Zusatzaufgaben in der Verwaltung entstehen, für die entsprechende Personalressourcen notwendig sind.
- | *Erstellung und Aktualisierung von Informationsmaterialien:* Informationsmaterialien, wie Übersichten über die Angebote von Betreuungseinrichtungen und Vereinen, veralten schnell, sodass sie laufend auf dem aktuellen Stand gehalten werden müssen. Daher entstehen nicht nur Kosten für die erstmalige Erstellung der Materialien, sondern auch ein laufender Aufwand für ihre Pflege.

- *Erstellung und Betreuung von Online-Plattformen:* Ähnliches wie für Informationsmaterialien gilt auch für Online-Plattformen, etwa für Betreuungsdienstleistungen. Neben Erstellung und Aktualisierung ist hier vor allem die Administration der Webseite mit Kosten verbunden.
- *Beratungsangebote für Familien und Unternehmen zu Fragen der Zeitgestaltung:* Beratungsangebote für Familien und Dienstleistungsunternehmen können von verschiedenen Stellen wie Familienbüros oder Mehrgenerationenhäusern übernommen werden. Sie führen entsprechend der angebotenen Beratungszeit zu einem Mehraufwand an Personal.
- *Ausweitung von Betreuungs- und Servicezeiten:* Wird der zeitliche Umfang von Beratungsangeboten ausgeweitet, muss in aller Regel der Personalbestand aufgestockt werden, was zu entsprechenden Mehrkosten führt. Ähnliches kann auch gelten, wenn die Servicezeiten in Behörden ausgeweitet werden.
- *Kommunale Freizeitangebote für Familien:* Durch Veranstaltungen und Kurse für Kinder und Erwachsene können kommunale Einrichtungen, wie Volkshochschulen und Musikschulen, die Freizeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien verbessern. Dabei entstehen für die Angebote an sich (z. B. Kursleitung, Bereitstellung der Räumlichkeiten) und ihre Organisation zusätzliche Ausgaben für die Kommune. Sind keine geeigneten Räumlichkeiten vorhanden, können zudem Sachinvestitionen notwendig werden.

Maßnahmen, die substanzielle Sachinvestitionen notwendig machen

Einige zeitpolitische Maßnahmen sind mit substanziellen Sachinvestitionen verbunden, sodass ihre Umsetzung kurzfristig zu einer größeren Belastung für den Kommunaletat führt. Solche Maßnahmen sind:

- *Einrichtung zusätzlicher staatlicher oder staatlich geförderter Betreuungsangebote:* Unabhängig vom Alter der zu betreuenden Kinder führt die Einrichtung zusätzlicher Betreuungsplätze in den meisten Fällen zu größeren Investitionen in Errichtung und Einrichtung neuer oder den Umbau bestehender Gebäude. Dies gilt in der Regel auch für die Umwidmung von Halbtags- zu Ganztagschulen, die in den meisten Fällen die Einrichtung einer entsprechenden Schulkantine notwendig macht. Hinzu kommen laufende Personalausgaben für das zusätzlich eingestellte Personal und Sachkosten für die Beheizung und Reinigung der Räumlichkeiten. Ähnliches gilt für den Ausbau von Tagespflegeangeboten für Pflegebedürftige.
- *Einrichtung zusätzlicher kommunaler Freizeitangebote und Ausbau der Freizeitinfrastruktur:* Ähnlich wie die Einrichtung von Betreuungs- und Pflegeplätzen kann auch die Einrichtung kommunaler Freizeitangebote, wie Jugendtreffs, Spielplätze usw., mit substanziellen Bauinvestitionen verbunden sein. Bei der Einrichtung von Jugendtreffs, Musikschulen und Ähnlichem entstehen zudem zusätzliche Personalkosten.
- *Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs:* Ein substanzieller Ausbau des ÖPNV ist in aller Regel mit Sachinvestitionen in zusätzliche Fahrzeuge zur Erweiterung des Fuhrparks und höhere Personalaufwendungen für zusätzliches Fahrpersonal verbunden.

Bei der Ermittlung der Kosten von Maßnahmen müssen Sachinvestitionen grundsätzlich auf die gesamte Dauer der Nutzung der jeweiligen Einrichtung oder Anlage verteilt werden, da zusätzliches Sachvermögen geschaffen wird. Das bedeutet, dass die Mehrausgaben für die Kommune im ersten Jahr deutlich größer sind als die tatsächlichen Kosten der Maßnahmen.

5.3 Mehreinnahmen aus Nutzungsbeiträgen

Viele zeitpolitische Maßnahmen führen nicht nur zu Mehrausgaben für die Kommune, sondern gleichzeitig auch zu Mehreinnahmen, da die Nutzerinnen und Nutzer über Nutzungsbeiträge an den entstehenden Kosten beteiligt werden. Solche Nutzungsbeiträge sind insbesondere:

- die Elternbeiträge in Betreuungseinrichtungen und offenen Ganztagschulen,
- die Beförderungsentgelte im ÖPNV,
- die Preise für Freizeitangebote in kommunaler Trägerschaft (Musikschul-, Volkshochschulgebühren),
- Eintrittspreise für Freizeiteinrichtungen (z. B. Schwimmbäder) und Ticketpreise für Veranstaltungen.

Dabei hängen die Mehreinnahmen von zwei Faktoren ab, nämlich der Nutzung der zusätzlichen Angebote und der Preisgestaltung. Je stärker die zusätzlichen Angebote genutzt werden (z. B. je höher die Auslastung zusätzlicher Fahrten im ÖPNV), desto höher ist auch die Summe der Rückflüsse aus Nutzungsbeiträgen. Damit sich zeitpolitische Maßnahmen zu möglichst großen Teilen selbst tragen, ist es daher wichtig, dass die Angebote tatsächlich bedarfsgerecht sind. Daneben hat auch der Preis bzw. die Höhe der Nutzerbeiträge einen entscheidenden Einfluss auf die Summe der Rückflüsse und damit den ökonomischen Effekt von Maßnahmen. Dabei unterscheiden sich die Gebühren für die einzelnen Leistungen deutlich zwischen den Kommunen, wie etwa der Kindergartenmonitor (IW Köln Consult, 2010) mit Blick auf die Elternbeiträge für Betreuungseinrichtungen deutlich macht.

Da einzelne Kommunen zu sehr verschiedenen Ergebnissen mit Blick auf die Preisgestaltung für kommunale Leistungen kommen können, lassen sich kaum allgemeingültige Aussagen zu Mehreinnahmen durch Nutzungsbeiträge treffen. Zudem kann eine Differenzierung zwischen verschiedenen Leistungsarten vorgenommen werden. So kann etwa für die Randzeitenbetreuung in einer Betreuungseinrichtung ein höherer Stundensatz erhoben werden als für die reguläre Ganztagsbetreuung. Allerdings gilt zu beachten, dass die Preisgestaltung für kommunale Leistungen nicht allein ökonomischen Erwägungen folgen sollte, sondern auch Teilhabechancen und soziale Gerechtigkeit im Blick haben muss.

5.4 Kosten-Nutzen-Vergleich

Für eine ökonomische Bewertung zeitpolitischer Maßnahmen muss den Gesamtkosten der Maßnahmen ihr Nutzen gegenübergestellt werden. In Tabelle 5.1 sind die zentralen Kosten und Nutzen einiger ausgewählter Maßnahmen aus den in Kapitel 3 vorgestellten Handlungsfeldern dargestellt. Während die Wirkungen dieser wie auch weiterer familienzeitpolitischer Maßnahmen mit Blick auf Fachkräftesicherung, Attraktivität der Kommune, soziales Miteinander, Teilhabechancen und weitere Ziele konzeptionell gut ableitbar sind, kann ihr Nutzen nur schwer quantifiziert werden. Daher ist eine Kosten-Nutzen-Analyse für kommunale Familienzeitpolitik immer mit erheblichen Unsicherheiten behaftet.

Um im Ergebnis dennoch zu einem validen Urteil zu gelangen, bietet es sich an, mit verschiedenen Szenarien zu arbeiten. In einem pessimistischen Szenario sollten die minimalen Werte für den Nutzen und die maximalen Werte für die Kosten verwendet werden. Ergibt sich in diesem Szenario ein positiver Gesamteffekt, lohnt sich eine Maßnahme auf jeden Fall für die Kommune und sollte entsprechend umgesetzt werden. In einem optimistischen Szenario sollten die maximalen Werte für den Nutzen und die minimalen Werte für die Kosten verwendet werden. Resultiert in diesem Szenario ein negativer Effekt, ist eine Maßnahme zumindest wirtschaftlich nicht vorteilhaft. Zeigen beide Szenarien in unterschiedliche Richtungen, muss sich die Bewertung an den wahrscheinlichsten Werten für Kosten und Nutzen orientieren. Je unsicherer dabei die Beurteilung im Vorhinein ist, desto wichtiger ist, dass Kosten und Nutzen in der Umsetzungsphase regelmäßig überprüft werden. Ergeben sich große Abweichungen zu den Annahmen, sollten auch Anpassungen bei den Maßnahmen in Erwägung gezogen werden.

Für die Entscheidungsfindung über die Gestaltung und Umsetzung familienzeitpolitischer Maßnahmen sollten neben dem Kosten-Nutzen-Vergleich noch weitere Kriterien berücksichtigt werden. Eines dieser Kriterien ist die Zahl der Personen, die von der Maßnahme profitieren. Da die Quantifizierung der Nutzen ohnehin sehr schwierig ist, sollten Maßnahmen, von denen besonders viele Familien in der Kommune profitieren können, prioritär umgesetzt werden. Ein zweites Kriterium ist die Bewertung der Maßnahme bzw. die Beurteilung des Handlungsbedarfs an der entsprechenden Stelle durch die Familien selbst.

Tabelle 5-1: Nutzen und Kosten ausgewählter familienzeitpolitischer Maßnahmen

Maßnahme	Nutzen	Kosten
Mobilität		
Verbesserung der Bedienungsqualität im ÖPNV – Ausbau des Liniennetzes und/oder der Fahrtenhäufigkeit	Leichtere Erreichbarkeit (potenzieller) Arbeitsplätze für Erwachsene (Fachkräftesicherung) Zugang zu Freizeitaktivitäten für Kinder und Jugendliche ohne Begleitung durch Erwachsene (Teilhabechancen)	Personalkosten für zusätzliche Fahrerinnen und Fahrer Sachinvestitionen in zusätzliche Fahrzeuge
Bessere Vertaktung von ÖPNV-Zeiten mit anderen Zeitstrukturen	Reduzierung von Wartezeiten/Erleichterung der Nutzung des ÖPNV	Nur einmalige Kosten für die Abstimmung
Förderung der Bildung von Fahrgemeinschaften	Verbesserter Zugang zu Arbeitsplätzen (Fachkräftesicherung) und zu Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche (Teilhabechancen)	Kosten für Sensibilisierungsmaßnahmen bzw. Einrichtung und Pflege von Mobilitätsplattformen
Infrastruktur		
Erweiterung der Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen	Ermöglichung umfangreicherer Erwerbsbeteiligung für Hauptbetreuungspersonen (Fachkräftesicherung)	Zusätzliches Betreuungspersonal
Abstimmung der Ferienschlusszeiten verschiedener Einrichtungen	Reduzierung der betreuungsfreien Zeiten für Mehrkindfamilien	Nur einmalige Kosten für die Abstimmung
Etablierung von Randzeiten- und Übernachtbetreuungsangeboten	Ermöglichung entsprechender Arbeitszeiten (z. B. in der Pflege) für Alleinerziehende (Fachkräftesicherung)	Kosten für die Ansiedlung privater Anbieter oder zusätzliches Betreuungspersonal

Arbeitswelt und Ausbildung		
Verbreitung von Informationsmaterialien zu familienfreundlicher Personalpolitik	Verbreitung familienfreundlicher Personalpolitik in ortsansässigen Unternehmen (Fachkräftesicherung)	Kosten für Erstellung bzw. Kauf und Verteilung der Materialien
Gesundheit		
Einrichtung eines runden Tisches für Ärzte zur Abstimmung von Sprechstunden	Gleichmäßigere Auslastung der ortsansässigen Arztpraxen Etablierung von Sprechzeitenangeboten am Abend und am Wochenende	Kosten für die Betreuung des runden Tisches
Dienstleistungen und Versorgungen		
Einrichtung einer Vermittlungsplattform für familienunterstützende Dienstleistungen	Verbesserter Zugang für Familien zu familienunterstützenden Dienstleistungen – Entlastung bei familiären Aufgaben (Fachkräftesicherung)	Kosten für die Einrichtung, Administration und Pflege der Plattform
Verwaltung		
Angebot von Behördenöffnungszeiten am Abend und/oder Samstag	Ermöglichung von Behördengängen außerhalb der Arbeitszeit Verringerung von Wartezeiten zu bisherigen Stoßzeiten	Bei Ausweitung der Öffnungszeiten: zusätzliches Personal Bei Verschiebung: Abend- und Wochenendzuschläge
Freizeit		
Etablierung von Kooperationen zwischen Vereinen und Schulen	Vertaktung von Gruppenstunden für Kinder und Jugendliche mit Schulzeiten – Wegfall von Wegstrecken für Kinder und Eltern (Teilhabechancen)	Nur einmalige Kosten für die Einrichtung der Kooperation

Quelle: eigene Darstellung

VI.

Exemplarische Berechnung am Beispiel des Beitrags zur Fachkräftesicherung

Basierend auf der Befragung zur Studie (siehe Anhang) sollen in diesem Abschnitt die wirtschaftlichen Effekte kommunaler Zeitpolitik quantifiziert werden. Da diese aufgrund der vielfältigen Ansätze und Wirkungsweisen kommunaler Zeitpolitik kaum umfassend darstellbar sind, erfolgt in dreifacher Hinsicht eine Fokussierung. Im Folgenden werden nur Maßnahmen in den Bereichen Kinderbetreuung und ÖPNV und nur aus diesen resultierende Effekte für Mütter mit Kindern im Alter von unter 15 Jahren betrachtet. Zudem wird nur der Wirkungskanal der Fachkräftesicherung untersucht; potenzielle Effekte der Maßnahmen auf die Attraktivität der Kommune, die Teilhabechancen junger Menschen und das gesellschaftliche Miteinander werden also außer Acht gelassen. Zudem erfolgt die Betrachtung ausschließlich auf gesamtwirtschaftlicher Ebene. Die Verteilung der durch kommunale Familienzeitpolitik generierbaren Mehreinnahmen zwischen den Haushalten von Bund, Ländern und Kommunen wird nicht thematisiert.²

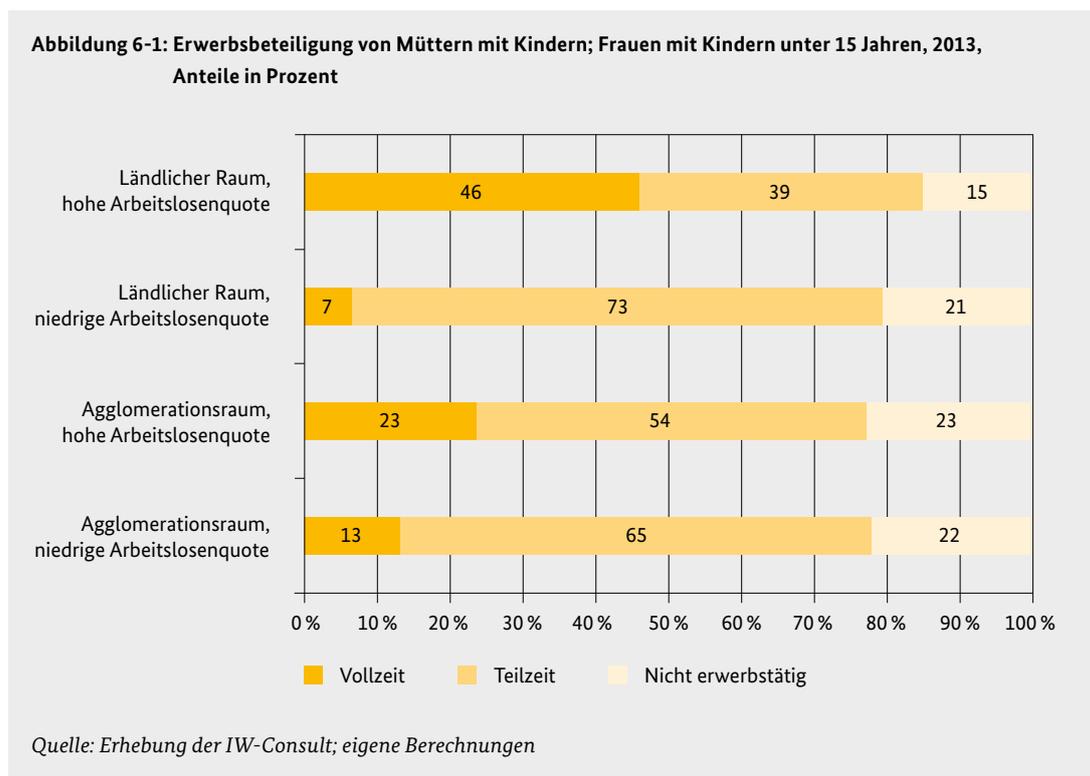
Die folgende Analyse ist in drei Stufen gegliedert. Im ersten Schritt werden die tatsächliche und gewünschte Erwerbsbeteiligung von Müttern differenziert nach Kommumentypen dargestellt. Im zweiten Schritt wird ermittelt, in welchem Umfang Mütter sich vorstellen könnten, ihre Erwerbsbeteiligung auszuweiten, wenn bestehende Hemmnisse bei Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angeboten beseitigt würden. Im dritten Schritt wird ermittelt, welche zusätzlichen Einnahmen für die öffentliche Hand sich so erzielen ließen. Diesen Einnahmen werden exemplarisch Durchschnittskosten einzelner Maßnahmen gegenübergestellt.

6.1 Tatsächliche und gewünschte Erwerbsbeteiligung von Müttern

Um fundierte Aussagen über die möglichen Effekte zeitpolitischer Maßnahmen auf Erwerbsbeteiligung und Erwerbsumfang von Müttern treffen zu können, muss der Ist-Zustand bekannt sein. In Abbildung 6-1 ist die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern im Alter von unter 15 Jahren in den betrachteten Kommumentypen differenziert nach Vollzeit-, Teilzeit- und Nichterwerbstätigkeit ausgewiesen. Mit 46 Prozent den höchsten Anteil vollzeittätiger Mütter weisen Kommunen im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit auf. Den zweithöchsten Anteil weisen Kommunen in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit mit 23 Prozent auf, gefolgt von Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit mit 13 Pro-

² Dies wäre im Aggregat kaum möglich, da sich die Regelungen zum kommunalen Finanzausgleich zwischen den Bundesländern unterscheiden.

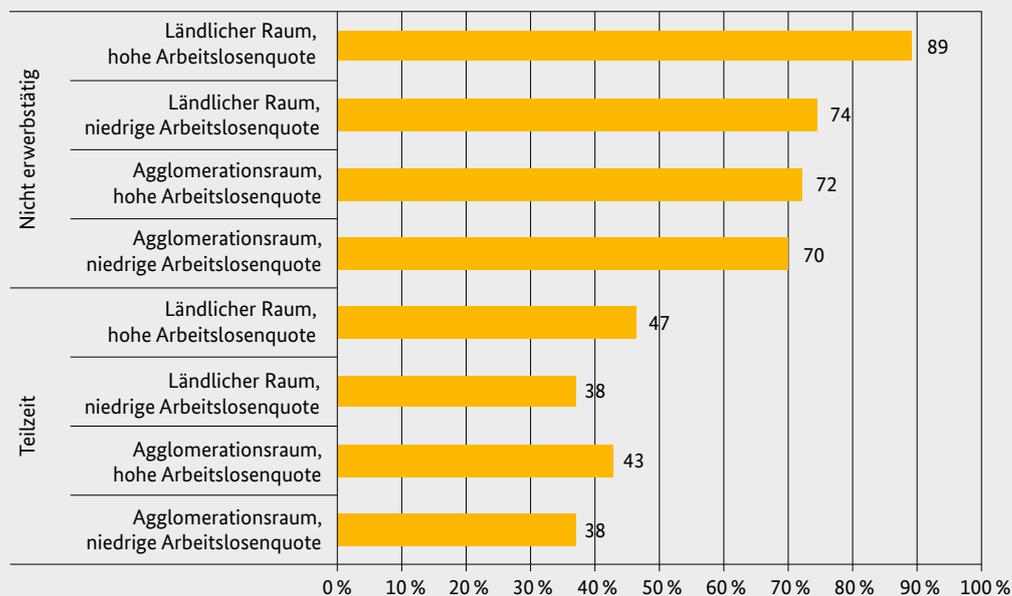
zent. An letzter Stelle stehen ländliche Gebiete mit niedriger Arbeitslosigkeit mit einem Anteil von nur 7 Prozent. Der auf den ersten Blick kontraintuitive Befund, dass in Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit der Anteil vollzeittätiger Mütter höher ist, erklärt sich daraus, dass viele dieser Kommunen in den neuen Bundesländern liegen. Dies trifft insbesondere auf die Kommunen im ländlichen Raum zu, weil die Betreuungsinfrastruktur in den neuen Bundesländern traditionell wesentlich besser ausgebaut ist und Mütter in größerem Umfang erwerbstätig sind. Der Anteil nichterwerbstätiger Mütter liegt in allen betrachteten Kommumentypen außer im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit mit Werten zwischen 22 und 23 Prozent auf demselben Niveau. Im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit ist er mit 15 Prozent deutlich niedriger, was auch auf das Ost-West-Gefälle zurückzuführen sein dürfte.



Der überwiegende Teil der Mütter, die derzeit nicht erwerbstätig sind, möchte gern arbeiten. In allen betrachteten Kommumentypen außer dem ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosenquote liegen die entsprechenden Anteile zwischen 70 und 74 Prozent (Abbildung 6-2). Im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosenquote ist der Anteil mit 89 Prozent sogar noch höher. Auch ein großer Teil der teilzeiterwerbstätigen Mütter würde ihren Erwerbsumfang gerne ausweiten. Die entsprechenden Anteile liegen zwischen 38 Prozent in den beiden Kommumentypen mit niedriger Arbeitslosigkeit und 47 Prozent in Kommunen im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit. Mütter, die in Vollzeit erwerbstätig sind, wurden nicht zu potenziellen Wünschen nach Mehrarbeit befragt, da davon ausgegangen wird, dass ihr Arbeitskräftepotenzial bereits voll ausgeschöpft ist. Aus diesem Grund werden sie auch bei den folgenden Untersuchungen zu realisierbarer zusätzlicher Erwerbsarbeit nicht in den Blick genommen.

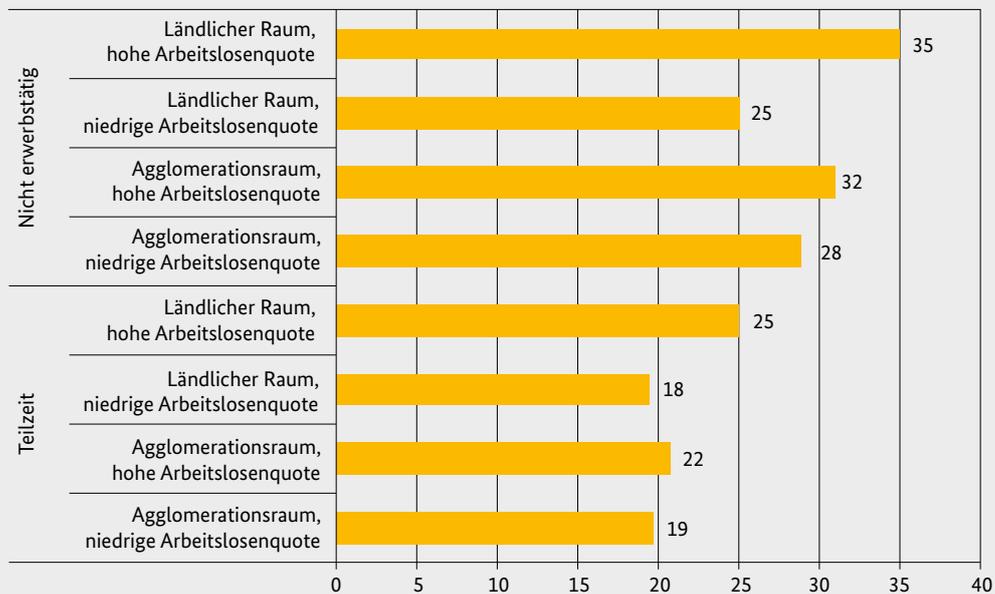
Um einen Einblick darüber zu bekommen, welchen Beitrag Mütter mit Kindern unter 15 Jahren potenziell zur Fachkräftesicherung leisten könnten, wurden diejenigen, die gerne (mehr) arbeiten möchten, zum potenziellen Umfang ihrer zusätzlichen Arbeitszeit befragt. Die nicht-erwerbstätigen Mütter mit Arbeitswunsch gaben in den einzelnen Kommumentypen im Schnitt an, dass sie im Idealfall zwischen 25 Stunden (ländlicher Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit) und 35 Stunden (ländlicher Raum mit hoher Arbeitslosigkeit) arbeiten möchten (Abbildung 6-3). Nichterwerbstätige Mütter wünschen sich also in allen Kommumentypen im Schnitt eine große Teilzeit. Auch die in Teilzeit erwerbstätigen Mütter mit Wunsch nach größerem Erwerbsumfang würden ihre Arbeitsstunden im Schnitt gern sehr stark ausweiten. Die entsprechenden Volumina liegen zwischen 18 zusätzlichen Arbeitsstunden im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit und 25 zusätzlichen Arbeitsstunden im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit.

Abbildung 6-2: Wunsch nach Ausweitung des Erwerbsumfangs nach Erwerbsbeteiligung; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

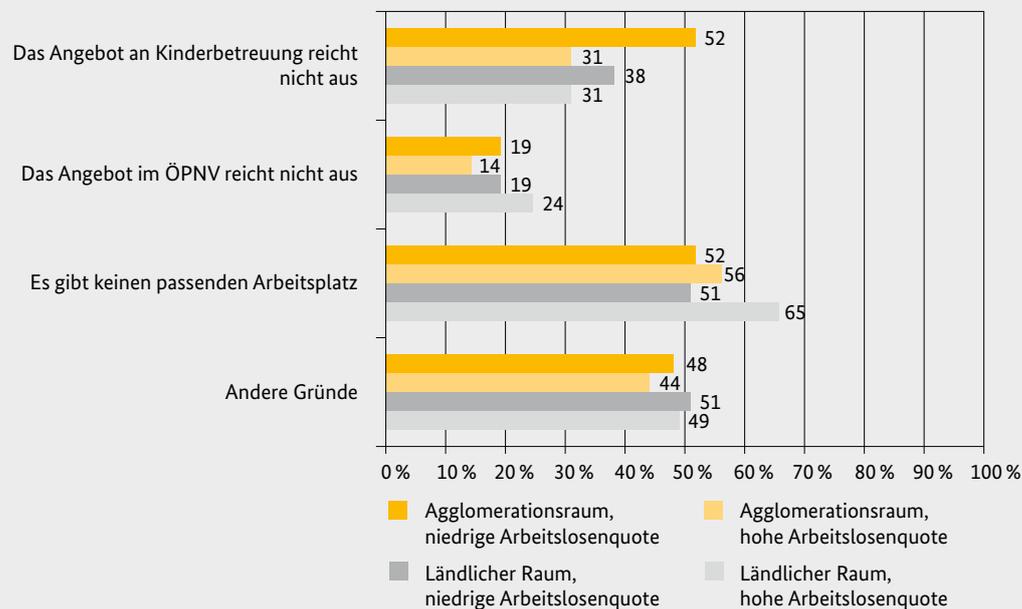
Abbildung 6-3: Im Idealfall gewünschte zusätzliche Arbeitsstunden; Mütter mit Kindern unter 15 Jahren und Wunsch nach (zusätzlicher) Erwerbstätigkeit, zusätzliche Stunden pro Woche



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Unzureichende Betreuungsangebote sind ein bedeutender Grund dafür, dass Mütter nicht im gewünschten Umfang erwerbstätig sein können. So gaben in den Kommunen in ländlichen und Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit jeweils 31 Prozent der Mütter an, dass mangelnde Betreuungsangebote für die Kinder eine umfangreichere Erwerbsbeteiligung verhindern. Im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosenquote lag der entsprechende Anteil bei 38 Prozent und im Agglomerationsraum mit niedriger Arbeitslosenquote sogar bei 52 Prozent. Das Gefälle zwischen Kommunen mit niedriger und hoher Arbeitslosigkeit lässt sich auch hier vorwiegend darauf zurückführen, dass die meisten Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern liegen, wo die Betreuungsinfrastruktur bereits gut ausgebaut ist. Auch ein unzureichendes ÖPNV-Angebot verhindert in vielen Fällen eine Ausdehnung der Arbeitszeit von Müttern. So gab rund ein Viertel (24 Prozent) der Mütter in ländlichen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit an, dass sie unzureichende ÖPNV-Angebote an einer stärkeren Erwerbsbeteiligung hindern. In den Kommunen mit niedriger Arbeitslosigkeit lagen die entsprechenden Werte jeweils bei 19 Prozent und in Kommunen in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit bei 14 Prozent. Selbst in Agglomerationsräumen, die in der Regel über ein relativ engmaschiges ÖPNV-Netz verfügen, reichen die Angebote also nicht aus, um allen Müttern eine Erwerbstätigkeit im von ihnen gewünschten Umfang zu ermöglichen.

Abbildung 6-4: Gründe, die die Realisierung des Erwerbswunsches verhindern; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren und Wunsch (zusätzlicher) Erwerbstätigkeit, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Obwohl Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote große Bedeutung für die Erwerbsbeteiligung von Müttern haben, sind sie nur zwei Faktoren unter vielen. Zwischen 51 und 65 Prozent der Mütter nannten auch die mangelnde Verfügbarkeit passender Arbeitsplätze als Hinderungsgrund für eine Ausweitung ihrer Arbeitszeit. Zudem machten rund die Hälfte der Mütter (44 bis 51 Prozent in den verschiedenen Kommumentypen) Angaben zu sonstigen Hinderungsgründen, die in der Befragung offen abgefragt wurden. So wurden unter anderem der Wunsch, die Kinder zu Hause zu betreuen, und gesundheitliche Einschränkungen genannt.

6.2 Potenziale besserer Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote

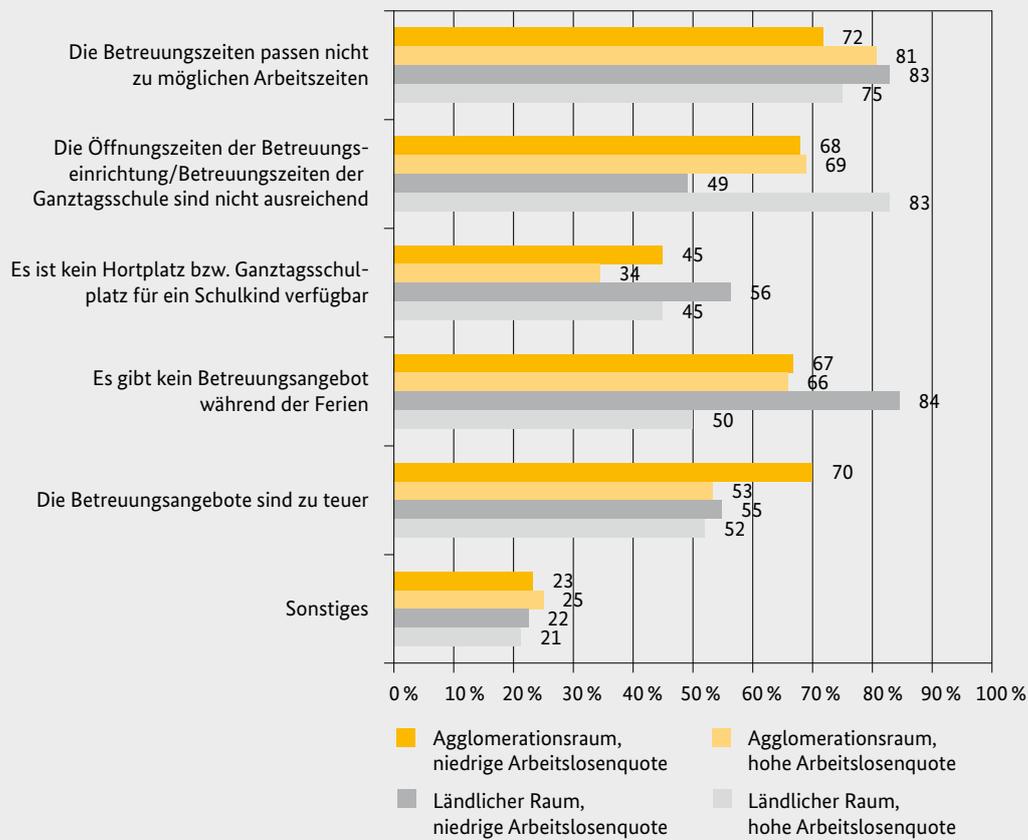
Die Mütter, die in der Befragung angaben, dass mangelnde Betreuungsangebote sie an einer Ausweitung ihrer Erwerbstätigkeit hindern, wurden zu konkreten Hemmnissen befragt. Die meisten betroffenen Mütter sagten, dass die Betreuungszeiten nicht zu möglichen Arbeitszeiten passen (Mehrfachnennungen waren möglich). Die entsprechenden Anteile lagen zwischen 72 und 81 Prozent in den einzelnen Kommumentypen (Abbildung 6-5). Häufig sind dabei die angebotenen Betreuungszeiten nicht ausreichend. So gaben zwischen 49 Prozent (ländlicher Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit) und 83 Prozent der betroffenen Mütter (ländlicher Raum mit hoher Arbeitslosigkeit) an, dass zu geringe Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen bzw. zu geringe Betreuungszeiten in Ganztagschulen sie an einer stärkeren Erwerbsbeteiligung hindern. In vielen Fällen steht den Müttern, die gerne mehr arbeiten möchten, auch gar kein Betreuungsplatz für ein Schulkind zur Verfügung.³ Die entsprechenden Anteile liegen

³ In der Befragung wurde auch nach der Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen für unter Dreijährige gefragt. Die entsprechenden Werte sind nicht ausgewiesen, da die Zahl der gesampelten Mütter mit Kindern unter drei Jahren zu gering ist.

zwischen 34 Prozent in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosigkeit und 56 Prozent in ländlichen Gebieten mit niedriger Arbeitslosigkeit. Dieses Ergebnis macht deutlich, dass es in vielen Kommunen nicht ausreicht, dass kommunale Familienzeitpolitik die zeitlichen Strukturen von Betreuungsangeboten gestaltet, sondern dass zuerst überhaupt ein ausreichendes Angebot geschaffen werden muss.

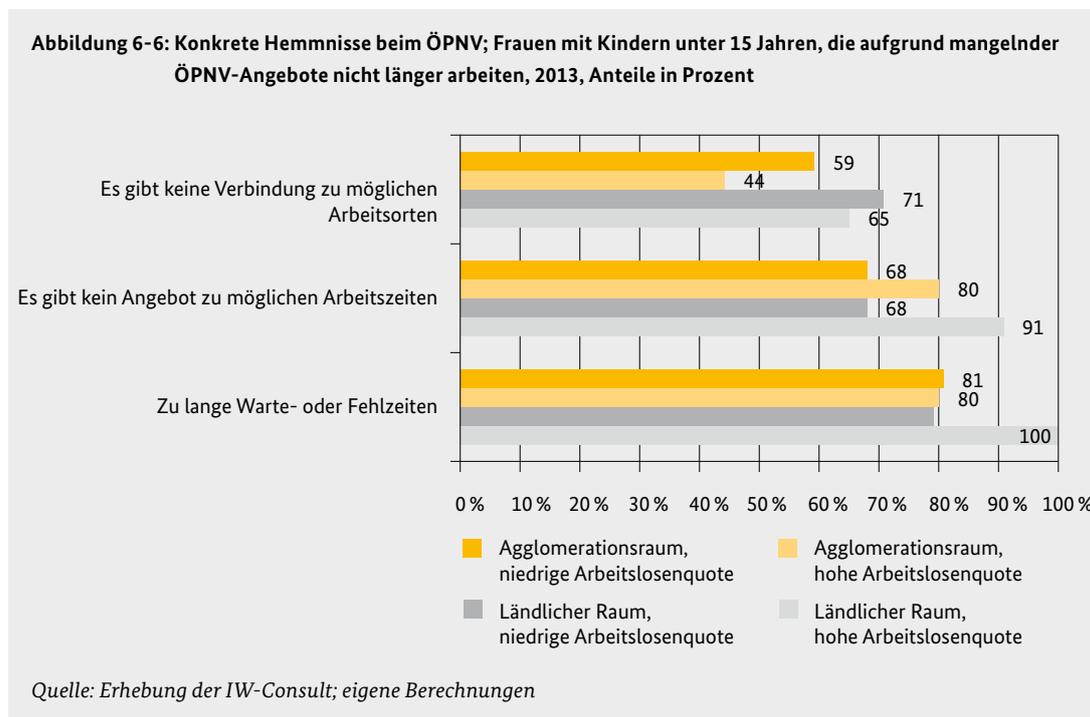
Vor allem in Kommunen im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit, die zum großen Teil in Westdeutschland liegen, besteht zudem das Problem, dass die Kinderbetreuung während der Ferien nicht gesichert ist. 84 Prozent der Mütter, die aufgrund mangelnder Betreuungsangebote ihre Wünsche nach Ausweitung der Erwerbstätigkeit nicht realisieren können, gaben dies als konkreten Hinderungsgrund an. In ländlichen Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit lag der entsprechende Wert mit 50 Prozent deutlich niedriger. Dennoch stellt die Betreuung während der Ferien offensichtlich auch hier ein Problem dar. Neben der zeitlichen Ausgestaltung der Kinderbetreuung können sich auch andere Aspekte negativ auf eine stärkere Erwerbsbeteiligung der Mütter auswirken. So gaben zwischen 52 und 70 Prozent der Mütter an, dass die verfügbaren Angebote für sie zu teuer seien und zwischen 21 und 25 Prozent nannten in einer offenen Abfrage sonstige weitere Gründe (z. B. eine unzureichende Qualität der angebotenen Betreuung).

Abbildung 6-5: Konkrete Hemmnisse bei der Kinderbetreuung; Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, die aufgrund mangelnder Kinderbetreuung nicht länger arbeiten, 2013, Anteile in Prozent



Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Wie bei der Kinderbetreuung wurden auch Mütter, die angaben, dass sie durch mangelnde ÖPNV-Angebote an einer zusätzlichen Erwerbstätigkeit gehindert werden, zu konkreten Hemmnissen befragt. Da in diesem Fall allerdings die Zahlen der betroffenen Mütter und damit die Fallzahlen relativ gering sind (siehe Tabelle A-2), müssen die in Abbildung 6-6 ausgewiesenen Befragungsergebnisse mit großer Vorsicht interpretiert werden. Der überwiegende Teil der betroffenen Mütter (zwischen 79 und 100 Prozent) gab an, dass mit den Wegen zu ihren (potenziellen) Arbeitsstellen zu lange Warte- oder Fahrzeiten verbunden wären. Zwischen 68 und 91 Prozent sagten, dass es gar kein Angebot zu möglichen Arbeitszeiten gebe, und zwischen 44 und 71 Prozent, dass keine Verbindungen zu möglichen Arbeitsorten bestünden. Dies deutet darauf hin, dass sowohl die zeitliche als auch die räumliche Verfügbarkeit des ÖPNV als Hinderungsgrund eine Rolle spielt.



Den Müttern, die mangelnde Kinderbetreuungsangebote als Hinderungsgrund für eine (zusätzliche) Erwerbstätigkeit angaben, wurde folgende Frage gestellt: „Würden die Probleme bei der Kinderbetreuung behoben, wie viel könnten Sie sich vorstellen, dann mehr zu arbeiten?“ Im Schnitt gaben die betroffenen Mütter zwischen 14,2 Stunden in der Woche in Kommunen im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosenquote und 17,4 Stunden im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosenquote an (Tabelle 6-1). Auch wenn diese Werte auf den ersten Blick relativ hoch erscheinen, sind sie doch vor dem Hintergrund der von Müttern gewünschten zusätzlichen Erwerbstätigkeit im Umfang von über 18 Stunden bei Teilzeittätigen und über 25 bei Nichterwerbstätigen (Abbildung 6-3) plausibel. Rechnet man die Werte auf alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren in den Kommunen um, ergibt sich eine durch bessere Betreuungsangebote realisierbare zusätzliche Erwerbstätigkeit von 1,6 Stunden in der Woche je Mutter mit Kind unter 15 Jahren in Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit im ländlichen Raum, 2,1 Stunden in Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit in Agglomerationsräumen, 2,2 Stunden in Kommunen mit niedriger Arbeitslosigkeit im ländlichen Raum und 3,1 Stunden in Kommunen mit niedriger Arbeitslosigkeit in Agglomerationsräumen. Die durch bessere Betreuungsangebote realisierbare zusätzliche Erwerbstätigkeit ist also auch bezogen auf alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren substantiell.

Tabelle 6-1: Durch bessere Betreuungs- und ÖPNV-Angebote realisierbare Ausweitung des Erwerbsumfangs von Müttern; Mütter mit Kindern unter 15 Jahren, Angaben in Stunden pro Woche

	Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote
Durch bessere Betreuungsangebote realisierbare Ausweitung des Erwerbsumfangs je Mutter, die mangelnde Kinderbetreuung als Hinderungsgrund für (Mehr-)Arbeit angibt	15,4	17,3	14,2	17,4
Durch bessere Betreuungsangebote realisierbare Ausweitung des Erwerbsumfangs je Mutter	3,1	2,1	2,2	1,6
Durch bessere ÖPNV-Angebote realisierbare Ausweitung des Erwerbsumfangs je Mutter, die mangelnde ÖPNV-Angebote als Hinderungsgrund für (Mehr-)Arbeit angibt	8,8	11,9	16,5	12,4
Durch bessere ÖPNV-Angebote realisierbare Ausweitung des Erwerbsumfangs je Mutter	0,6	0,6	1,3	0,9

Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Analog wurde Müttern, die mangelnde ÖPNV-Angebote als Hinderungsgrund für eine (zusätzliche) Erwerbstätigkeit nannten, die Frage gestellt: „Gäbe es diese Probleme beim ÖPNV nicht, wie viel könnten Sie sich dann vorstellen, mehr zu arbeiten?“ Im Schnitt gaben die betroffenen Mütter zwischen 8,8 Stunden in der Woche in Kommunen in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosenquote und 16,5 Stunden im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosenquote an (Tabelle 6-1). Dass die potenzielle Ausweitung des Erwerbsumfangs dabei in den ländlichen Gebieten höher ist, ist vor dem Hintergrund, dass hier in der Regel weniger ÖPNV-Angebote zur Verfügung stehen, plausibel. Umgerechnet auf alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren ergibt sich die höchste, durch bessere ÖPNV-Angebote realisierbare Ausweitung der Arbeitszeit in Kommunen im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit mit 1,3 Stunden je Woche, gefolgt von Kommunen im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit mit 0,9 Stunden und den beiden Kommumentypen in Agglomerationsräumen mit jeweils 0,6 Stunden. Auch wenn diese Werte im Vergleich zur durch bessere Kinderbetreuung realisierbaren Ausweitung der Arbeitszeit deutlich niedriger sind, sind sie doch noch immer substantiell.

6.3 Gesamtfiskalische Effekte besserer Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote

Um die fiskalischen Effekte einer stärkeren Erwerbsbeteiligung von Müttern zu quantifizieren, müssen die im vorangegangenen Abschnitt ermittelten Werte zu einer möglichen Ausweitung der Arbeitsstunden mit den von Müttern erzielbaren Löhnen sowie den dann geleisteten Steuern und Sozialabgaben gewichtet werden. Hierzu wurde das Sozio-oekonomische Panel herangezogen. Eine Auswertung der Daten für das Jahr 2011 ergibt, dass erwerbstätige Mütter mit Kindern unter 15 Jahren im Schnitt einen Bruttostundenlohn von 14,62 Euro erzielen (Tabelle

6-2). Ihr Nettostundenlohn liegt bei 9,49 Euro in der Stunde. Berücksichtigt man zusätzlich die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung in Höhe von rund 20 Prozent des Bruttostundenlohns, ergeben sich Einnahmen der öffentlichen Hand in Form von Steuern und Sozialabgaben in Höhe von 8,06 Euro je Arbeitsstunde, die von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren geleistet wird.

Tabelle 6-2: Durchschnittliche Löhne und Abgaben von Müttern pro Stunde; erwerbstätige Mütter mit Kindern unter 15 Jahren, 2011

	Betrag in Euro
Durchschnittlicher Bruttostundenlohn von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren	14,62
... inkl. Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung in Höhe von 20 Prozent	17,55
Durchschnittlicher Nettostundenlohn von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren	9,49
Steuern und Sozialversicherungsbeiträge je Arbeitsstunde	8,06

*Berechnungen auf Basis von Monatslöhnen und vereinbarten Arbeitsstunden
Quelle: eigene Berechnungen auf Basis des SOEP 2011*

Berechnet man aus den Stundensätzen und der zusätzlich realisierbaren Erwerbstätigkeit (Tabelle 6-1) Jahreswerte, kommt man zu folgenden Ergebnissen: Mütter, die aufgrund mangelhafter Kinderbetreuungsangebote einen Wunsch nach Ausweitung ihrer Erwerbsbeteiligung nicht realisieren können, könnten bei Behebung dieser Mängel die Einnahmen der öffentlichen Hand um 5.932 Euro im Jahr (ländlicher Raum mit niedriger Arbeitslosenquote) bis 7.305 Euro im Jahr (ländlicher Raum mit hoher Arbeitslosenquote) steigern (Tabelle 6-3).⁴ Rechnet man die Werte auf alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren um, ergeben sich durch bessere Kinderbetreuungsangebote realisierbare zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand je Mutter und Jahr in Höhe von 682 Euro in Kommunen im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosenquote, 870 Euro in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosenquote, 910 Euro im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosenquote und 1.290 Euro in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosenquote. Auch bessere ÖPNV-Angebote führen auf diesem Wege zu substanziellen Mehreinnahmen für die öffentliche Hand. So liegen die realisierbaren zusätzlichen Abgaben von betroffenen Müttern zwischen 3.673 Euro im Jahr (Agglomerationsraum mit niedriger Arbeitslosenquote) und 6.925 Euro im Jahr (ländlicher Raum mit niedriger Arbeitslosenquote). Bezogen auf alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren ergeben sich zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand je Mutter und Jahr in Höhe von 249 Euro in Kommunen in Agglomerationsräumen mit hoher Arbeitslosenquote, 257 Euro in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosenquote, 381 Euro im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosenquote und 531 Euro im ländlichen Raum mit niedriger Arbeitslosenquote.

⁴ Unter der Voraussetzung, dass Mütter die in der Befragung angegebene mögliche Mehrarbeit auch realisieren können.

Tabelle 6-3: Durch bessere Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote realisierbare zusätzlich Einnahmen für die öffentliche Hand; Mütter mit Kindern unter 15 Jahren, Angaben in Euro pro Jahr*

	Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote
Zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand durch bessere Kinderbetreuung je Mutter, die mangelnde Kinderbetreuung als Hinderungsgrund für zusätzliche Erwerbstätigkeit angibt	6.448	7.254	5.932	7.305
Zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand durch bessere Kinderbetreuung je Mutter	1.290	870	910	682
Zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand durch bessere ÖPNV-Angebote je Mutter, die mangelnde ÖPNV-Angebote als Hinderungsgrund für zusätzliche Erwerbstätigkeit angibt	3.673	4.974	6.925	5.201
Zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand durch bessere ÖPNV-Angebote je Mutter	257	249	531	381

* Inklusiv der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung
Quelle: Erhebung der IW-Consult; eigene Berechnungen

Aus den Ergebnissen in Tabelle 6-3 lässt sich nicht ablesen, ob ein Ausbau von Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angeboten entsprechend den Bedürfnissen und Wünschen von Müttern gesamtfiskalisch lohnend ist. Hierzu müssten den Mehreinnahmen die Kosten für die jeweils notwendigen Maßnahmen gegenübergestellt werden. Dies ist jedoch aus folgenden Gründen nur für einzelne Kommunen und nicht im Aggregat möglich:

- Die Ausgangslage unterscheidet sich stark zwischen den Kommunen. Während in manchen Kommunen etwa erst neue Räumlichkeiten für einen Ausbau der Kinderbetreuung geschaffen werden müssen, reicht in anderen eine Ausweitung der Betreuungszeiten.
- Die Kosten für einzelne Leistungen unterscheiden sich zwischen den Kommunen (siehe Abschnitt 5). Dies rührt insbesondere daher, dass Elternbeiträge für Betreuungsangebote und Fahrpreise im ÖPNV sehr unterschiedlich gestaltet sein können.
- Die konkreten (zusätzlichen) Bedarfe der Mütter können sich stark unterscheiden. Dies betrifft unter anderem die Wegstrecken zu möglichen Arbeitgebern, die mit dem ÖPNV zurückgelegt werden müssten, aber auch die konkreten Betreuungszeiten (etwa am Abend).

Um dennoch einen Eindruck über die gesamtfiskalischen Effekte besserer Kinderbetreuungs- und ÖPNV-Angebote zu gewinnen, wurden in Tabelle 6-4 einige Kostensätze zusammengetragen. So liegen im Vergleich zur Halbtagsbetreuung die laufenden Zusatzkosten für einen Ganztagsschulplatz im Schnitt bei rund 1.320 Euro im Jahr und für einen Ganztagskindergartenplatz bei rund 2.000 Euro. Diese Werte sind deutlich niedriger als die durch bessere Kinderbetreuungsangebote realisierbaren zusätzlichen Einnahmen für die öffentliche Hand in Höhe von 5.932 Euro bis 7.305 Euro im Jahr je Mutter, die aufgrund mangelnder Betreuungsangebote

einen Wunsch nach Ausweitung der Arbeitszeit nicht realisieren kann (Tabelle 6-3). Daraus lässt sich vorsichtig schließen, dass sich ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsbetreuungsangeboten in der Regel gesamtfiskalisch lohnt. Dies ist selbst dann der Fall, wenn man berücksichtigt, dass unter Umständen für zwei und mehr Kinder die Betreuungsangebote ausgebaut werden müssen, damit Mütter im gewünschten Umfang erwerbstätig werden können (vgl. auch Geis und Plünnecke, 2013).

Eine zusätzliche Stunde Fahrzeit von Standardbussen an Werktagen kostet im Schnitt rund 12.000 Euro im Jahr, wird ein Minibus eingesetzt, sind es rund 9.000 Euro. Können in Kommunen im ländlichen Raum innerhalb einer Stunde zwei Mütter gleichzeitig zur Arbeit und wieder nach Hause transportiert werden, lohnt sich der Einsatz also. In Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit müssen mindestens drei Mütter gleichzeitig transportiert werden. Da es sehr stark von der Besiedlungsstruktur und von den Arbeitszeitmodellen der ortsansässigen Unternehmen abhängt, wie viele Mütter gleichzeitig transportiert werden können, lassen sich an dieser Stelle keine fundierten Schlüsse darüber ziehen, ob sich ein Ausbau von ÖPNV-Angeboten gesamtfiskalisch lohnt.

Tabelle 6-4: Durchschnittliche Kosten ausgewählter Maßnahmen

Laufende Kosten eines Ganztagsschulplatzes (Differenz gegenüber einem Halbtagsplatz)	1.320 Euro/Jahr (Anger et al., 2010)
Umwidmung eines Halbtags- in einen Ganztagskindergartenplatz (laufende Kosten)	2.000 Euro/Jahr (Geis/Plünnecke, 2013)
Zusätzlicher Einsatz Standardbus	44,83 Euro/Stunde (Friedrich, 2004) bzw. bei einer Stunde Mehreinsatz an Werktagen 11.655 Euro/Jahr (eigene Berechnung)
Zusätzlicher Einsatz Minibus	34,49 Euro/Stunde (Friedrich, 2004) bzw. bei einer Stunde Mehreinsatz an Werktagen 8.967 Euro/Jahr (eigene Berechnung)

Quelle: eigene Darstellung

VII.

Zusammenfassung

Lokale Zeitstrukturen haben einen großen Einfluss auf die Zeitgestaltung von Familien. Arbeitszeiten und Unterrichtszeiten in Schulen fungieren in der Regel als „Taktgeber“ für Familien und bilden das Gerüst für die Alltagsgestaltung. Ladenöffnungszeiten und Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen bestimmen, wann Familien die entsprechenden Dienstleistungen in Anspruch nehmen können, und Betreuungszeiten, wann Kinder extern betreut werden können beziehungsweise in der Familie beaufsichtigt werden müssen. Kommunale Entscheidungsträger können diese Zeitstrukturen unterschiedlich stark gestalten. Soweit die relevanten Akteure der Kommune weisungsgebunden oder von kommunalen Zuweisungen abhängig sind, wie das bei Verkehrsbetrieben und öffentlichen oder öffentlich geförderten Betreuungseinrichtungen in der Regel der Fall ist, können auf kommunaler Ebene zeitpolitische Konzepte erarbeitet und umgesetzt werden. Handelt es sich um rein privatwirtschaftliche Akteure, wie dies bei Ladeninhabern und ortsansässigen Arbeitgebern die Regel ist, kann kommunale Familienzeitpolitik vor allem informieren und sensibilisieren sowie Austauschplattformen, wie runde Tische, etablieren.

Grundsätzlich existieren sieben verschiedene Ansatzpunkte für kommunale Familienzeitpolitik, nämlich eine verbesserte Abstimmung verschiedener lokaler Zeitstrukturen (insbesondere eine bessere Vertaktung von ÖPNV-Zeiten mit Arbeits- und Unterrichtszeiten), ein Ausbau und eine Flexibilisierung von Betreuungs- und Pflegeangeboten, eine Erweiterung oder Verlagerung von Ladenöffnungszeiten und Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen und Behörden, eine Verbesserung von Zeitstrukturen (insbesondere eine Reduzierung von Wartezeiten) durch organisatorische Veränderungen, eine Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsorganisation in den ortsansässigen Unternehmen, Unterstützungsangebote für Familien bei der Zeitgestaltung und Informationsmaterialien sowie den Einbezug zeitpolitischer Überlegungen bei der räumlichen Gestaltung der Kommune.

Hauptziel kommunaler Familienzeitpolitik ist es, Familien eine Zeitgestaltung entsprechend ihren Bedürfnissen und Wünschen zu ermöglichen und so ihre Lebensqualität zu erhöhen. Dabei geht ihr ökonomischer Nutzen allerdings weit über ein Mehr an Lebenszufriedenheit hinaus. Indem kommunale Familienzeitpolitik einen Beitrag dazu leistet, dass Personen mit Familienverantwortung und insbesondere Mütter im von ihnen gewünschten Umfang erwerbstätig werden können, stärkt sie auch das Arbeitsangebot am lokalen Arbeitsmarkt. Da die betreffenden Personen häufig über gesuchte Fachkenntnisse, etwa im Gesundheitsbereich, verfügen, werden so Fachkräfteengpässe vermieden und die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland gestärkt. Damit verbunden steigen auch die Einnahmen der öffentlichen Hand bei Steuern und Sozialversicherungsabgaben. Dies schlägt sich zwar nur zu einem kleinen Teil

direkt in den kommunalen Haushalten nieder, dennoch profitieren auch die betreffenden Kommunen, da Gewerbesteueereinnahmen steigen, Sozialleistungen, die in ihrer Trägerschaft liegen, sinken und die Kommune als Unternehmensstandort attraktiver werden kann.

Beinahe wichtiger für die einzelnen Kommunen ist, dass sie durch familienzeitpolitische Maßnahmen für junge Familien attraktiver werden und so ihre Bevölkerungszahl steigern können. Auf diese Weise können sie auch ihre Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs steigern, die sich nach der Einwohnerzahl der Kommunen richten. Zudem kann die kommunale Infrastruktur (insbesondere die Leitungsnetze für Wasserversorgung und Abwasserentsorgung) besser ausgelastet werden, was die Kosten pro Einheit senkt. Des Weiteren kann kommunale Familienzeitpolitik auch das soziale Miteinander in der Kommune und die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen verbessern. Wie wichtig zeitpolitische Maßnahmen für die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen sind, zeigt das Ergebnis der Befragung zur Studie, dass zwischen 21 Prozent der Familien in Agglomerationsräumen mit niedriger Arbeitslosigkeit und 31 Prozent der Familien im ländlichen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit die Kinder auf Freizeitangebote verzichten müssen oder mussten, weil diese zeitlich zu ungünstig gelegen sind.

Die Gestaltung und Umsetzung zeitpolitischer Maßnahmen ist für die Kommunen mit Kosten verbunden. Im Bereich der Gestaltung entstehen dabei einerseits Kosten für die Ermittlung der Bedarfe und Wünsche von Familien und andererseits für die Vorbereitung und Begleitung des Entscheidungsprozesses. Welche Maßnahmen zur Ermittlung der Bedarfe und Wünsche von Familien notwendig sind, hängt stark von der Struktur der Kommune ab. Während in kleinen Kommunen mit engem sozialen Zusammenhang das direkte Gespräch kommunaler Entscheidungsträger mit den Familien häufig ausreichend ist, benötigen größere Kommunen in der Regel ein stärker strukturiertes Untersuchungsverfahren (z. B. auf Basis von Repräsentativbefragungen).

Bei den Kosten für die Umsetzung der Maßnahmen lässt sich zwischen drei Maßnahmenarten unterscheiden. Dies sind Maßnahmen, die nicht zu laufenden Mehrausgaben führen, worunter beispielsweise eine bessere Vertaktung von Arbeitszeiten und ÖPNV-Zeiten und eine stärkere Kooperation von Schulen und Vereinen fallen, Maßnahmen, die vorwiegend zusätzlichen Personaleinsatz notwendig machen, wie ein Ausbau von Betreuungszeiten und Beratungsangebote für Familien, und Maßnahmen, die mit substanziellen Sachinvestitionen verbunden sind, wie die Einrichtung neuer Betreuungseinrichtungen und der Ankauf neuer Fahrzeuge für den ÖPNV.

Ob sich einzelne zeitpolitische Maßnahmen für Kommunen wirtschaftlich rechnen oder nicht, lässt sich nicht pauschal sagen. Zum einen unterscheidet sich die Preisgestaltung für kommunale Leistungen, wie ÖPNV- und Betreuungsangebote, und damit auch die Beteiligung der Nutzer an den Kosten, deutlich zwischen den Kommunen. Zum anderen unterscheiden sich auch die Bedürfnisse der Familien. So bilden sich in Kommunen mit starkem sozialen Zusammenhalt etwa in der Regel leichter Fahrgemeinschaften, die den Transport von Kindern und Jugendlichen zu ihren Freizeitaktivitäten organisieren, während Familien in anderen Kommunen hierfür lieber ÖPNV-Angebote wahrnehmen.

Auf Basis einer Befragung von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren wurde ermittelt, welchen Beitrag zeitpolitische Maßnahmen in den Bereichen Kinderbetreuung und ÖPNV zur Fachkräftesicherung leisten könnten. Die Befragung ergab, dass Mütter, die aufgrund mangelnder Betreuungsangebote eine gewünschte Ausweitung ihrer Arbeitszeit nicht realisieren können, im Schnitt zwischen 14,2 und 17,4 Stunden in der Woche mehr arbeiten würden, wenn diese Probleme beseitigt wären. Bezogen auf alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren ergeben sich daraus Werte zwischen 1,6 und 3,1 zusätzlichen Arbeitsstunden je Woche. Würden die ÖPNV-Angebote verbessert, würden Mütter, die aus diesem Grund eine gewünschte Ausweitung ihres Erwerbsumfangs nicht realisieren können, zwischen 8,8 und 16,5 Stunden in der Woche mehr arbeiten. Bezogen auf alle Mütter ergeben sich Werte zwischen 0,6 und 1,3 Stunden in der Woche. Aus dieser Mehrarbeit würden zusätzliche Einnahmen für die öffentliche Hand in Form von Steuern und Sozialabgaben zwischen 5.932 Euro und 7.305 Euro im Jahr je Mutter, die derzeit aufgrund mangelnder Betreuungsangebote nicht im gewünschten Umfang erwerbstätig ist, resultieren. Bei Müttern, die aufgrund mangelnder ÖPNV-Angebote ihre Erwerbswünsche nicht realisieren können, liegen die Beträge zwischen 3.673 Euro und 6.925 Euro im Jahr.

Literatur

- Anger, Christina/Plünnecke, Axel/Schmidt, Jörg, 2010:** Bildungsrenditen in Deutschland, Einflussfaktoren, politische Optionen und ökonomische Effekte, IW-Analysen, Nr. 65, Köln
- Anger, Christina/Fischer, Mira/Geis, Wido/Lotz, Sebastian/Schmidt, Jörg/Plünnecke, Axel, 2012:** Ganztagsbetreuung von Kindern Alleinerziehender: Auswirkungen auf das Wohlergehen der Kinder, die ökonomische Lage der Familie und die Gesamtwirtschaft , IW-Analysen, Nr. 80, Köln
- Anger, Christina/Schmidt, Jörg, 2008:** Gender Wage Gap und Familienpolitik, IW-Trends, Nr. 2/2008, Köln
- Baier, Dirk/Rabold, Susann/Pfeiffer, Christian, 2010:** Peers und delinquentes Verhalten, in: Haring, Marius/Böhm-Kasper, Oliver/Rohlf, Carsten/Palenti, Christian (Hrsg.): Freundschaften, Cliques und Jugendkulturen, VS Verlag, Wiesbaden, S. 309–337
- Deutsche Bahn, 2013:** Pünktlichkeitsentwicklung 2013, URL: http://www.bahn.de/p/view/buchung/auskunft/puenktlichkeit_personenverkehr.shtml
- Bertelsmann Stiftung, 2013:** Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme, Gütersloh, URL: <http://www.laendermonitor.de> [Stand: 16.05.2013]
- Bock-Famulla, Kathrin, 2003:** Kitas zahlen sich aus! Der volkswirtschaftliche Ertrag von Kindertagesstätten, Theorie und Praxis der Sozialpädagogik, Jg. 2003, Nr. 3, S. 53–55
- Bonin, Holger/Clauss, Markus/Gerlach, Irene/Laß, Inga/Mancini, Anna Laura/Nehrkorn-Ludwig, Marc-André/Niepel, Verena/Schnabel, Reinhold/Stichnoth, Holger/Sutter, Katharina, 2013:** Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland – Methodenband, Gutachten für die Prognos AG, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim
- BMF – Bundesministerium für Finanzen, 2012:** Die Entwicklung der Gewerbesteuerumlage seit der Gemeindefinanzreform 1969, Berlin
- BMFSFJ – Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend, 2006:** Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit: Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik – Siebter Familienbericht, Berlin
- BMFSFJ, 2012a:** Zeit für Familie: Familienzeitpolitik als Chance einer nachhaltigen Familienpolitik – Achter Familienbericht, Berlin
- BMFSFJ, 2012c:** Dritter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes, Berlin
- BMFSFJ, 2013:** Gute Kinderbetreuung, Berlin, Link: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Kinder-und-Jugend/kinderbetreuung.html> [Abrufdatum: 05.11.2013]

BMFSFJ – Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend/IW– Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2013: Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2013, Berlin

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2013: Engpassanalyse 2013, Berlin

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2011: Lebensqualität in kleinen Städten und Landgemeinden: Aktuelle Befunde der BBSR-Umfrage, Bonn

BBSR, 2012a: Zentrale Orte, Link: http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_340582/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/InfrastrukturDaseinsvorsorge/Projekte/ZentraleOrte/ZentraleOrte.html?__nnn=true [Abrufdatum: 16.05.2013]

BBSR, 2012b: Raumordnungsbericht 2011, Bonn

DJI – Deutsches Jugendinstitut, 2009: Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG), München

Düx, Wiebken/Prein, Gerald/Sass, Erich/Tully, Claus, 2009: Kompetenzerwerb im freiwilligen Engagement: Eine empirische Studie zum informellen Lernen im Jugendalter, 2. Auflage, VS Verlag, Wiesbaden

Ebertz, Alexander, 2008: Die Wohnortwahl privater Haushalte und die Bewertung lokaler Standortfaktoren in den sächsischen Gemeinden, ifo Dresden berichtet 5/2008, Dresden

Eichhorst, Werner/Marx, Paul/Tobsch, Verena, 2011: Familienfreundliche flexible Arbeitszeiten – ein Baustein zur Bewältigung des Fachkräftemangels, IZA Research Report, No. 33, Bonn

Friedrich, Markus, 2004: Planung und Modellierung flexibler Betriebsweisen und Integration in den traditionellen Linienverkehr, Link: www.ziv.de/download/fiv8/FIV8_2004_Friedrich_Folien.ppt [Abrufdatum: 05.08.2013]

FGW–Forschungsgruppe Wahlen Telefontrend GmbH, 2013: Versichertenbefragung der Kassenärztlichen Bundesvereinigung 2013, Mannheim

Geis, Wido/Plünnecke, Axel, 2012: Bildung stärkt Wachstum und Wohlstand, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Wirtschaftswachstum?! – Warum wir wachsen sollten und warum wir wachsen können, IW-Studien, Köln, S. 189–203

Geis, Wido/Plünnecke, Axel, 2013: Fachkräftesicherung durch Familienpolitik, IW-Position Nr. 60, Köln

Grau, Andreas, 2009: Pendler: Die Mehrheit nimmt weiter das Auto, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Ifd – Institut für Demoskopie Allensbach, 2013: Vorwerk Familienstudie 2013, Vorwerk und Co. KG (Hrsg.), Wuppertal

IW Köln Consult GmbH, 2010: Kindergartenmonitor 2009/2010: Ein Vergleich der 100 größten Städte Deutschlands, Bericht der IW Consult GmbH Köln im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Köln

Knittel, Tilmann/Henkel, Melanie/Poschmann, Katharina/Steiner, Michael, 2012: Ausgeübte Erwerbstätigkeit von Müttern – Erwerbstätigkeit, Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2010, BMFSFJ, Berlin

KMK-Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, 2013: Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2007 bis 2011 – Tabellenauszug, Berlin

Lenk, Thomas/Rudolph, Hans-Joachim, 2003: Die kommunalen Finanzausgleichssysteme in der Bundesrepublik Deutschland: Die Bestimmung des Finanzbedarfs, Universität Leipzig Arbeitspapier Nr. 25, Leipzig

Müller, Kai-Uwe/Spieß, Katharina/Tsiatsioti, Chrysanthi/Wrohlich, Katharina/Brügelmayer, Elisabeth/Haywood, Luke/Peter, Frauke/Ringmann, Marko/Witzke, Sven, 2013: Evaluationsmodul: Förderung und Wohlergehen von Kindern, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Politikberatung kompakt 73, Berlin

Possinger, Johanna, 2011: Kommunale Zeitpolitik für Familien: Ansätze, Erfahrungen und Möglichkeiten der Praxis, Expertise des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin

Schölmerich, Axel/Agache, Alexandru/Leyendecker, Birgit/Ott, Notburga/Werding, Martin, 2013: Wohlergehen von Kindern, Studie im Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland, Bochum

Statistik Austria, 2009: Zeitverwendung 2008/09 – Ein Überblick über geschlechtsspezifische Unterschiede, Endbericht der Bundesanstalt Statistik Österreich an die Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst, Wien

Statistisches Bundesamt, 2006: Zeitbudgets – Tabellenband I, Zeitbudgeterhebung: Aktivitäten in Stunden und Minuten nach Geschlecht, Alter und Haushaltstyp 2001/2002, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2009: Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – Ergebnisse der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung 2009, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2013: Elterngeld: Väterbeteiligung mit 27,3% auf neuem Höchststand, Pressemitteilung Nr. 176 vom 27.05.2013, Wiesbaden

Wilde, Mathias, 2010: Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse: Anforderungen und Realitäten im öffentlichen Personennahverkehr ländlicher Räume, in: Rosenfeld, Martin T. W./Weiß, Dominik (Hrsg.): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zwischen Politik und Marktmechanismus: Empirische Befunde aus den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Verlag der ARL, Hannover, S. 153–171

Wippermann, Carsten, 2011: Haushaltsnahe Dienstleistungen: Bedarfe und Motive beim beruflichen Wiedereinstieg, BMFSFJ, Berlin

Anhang: Befragung zur Studie

Im Rahmen der Studie wurden Mütter mit Kindern unter 15 Jahren in den vier verschiedenen Kommunaltypen ländlicher Raum mit hoher Arbeitslosigkeit, ländlicher Raum mit niedriger Arbeitslosigkeit, Agglomerationsraum mit hoher Arbeitslosigkeit und Agglomerationsraum mit niedriger Arbeitslosigkeit zu verschiedenen Aspekten kommunaler Familienzeitpolitik befragt. Diese Kommumentypen unterscheiden sich nach der Lage auf dem Arbeitsmarkt und dem Urbanisierungsgrad. Bei der Arbeitslosigkeit wurde eine Abweichung von mehr als zwei Prozentpunkten nach oben (hohe Arbeitslosigkeit) oder unten vom Bundesdurchschnitt (niedrige Arbeitslosigkeit) als Auswahlkriterium herangezogen (Stand 2011); nicht berücksichtigt blieben Kommunen mit mittlerer Arbeitslosenquote. Mit Blick auf den Urbanisierungsgrad wurden Kommunen in Agglomerationsräumen und im ländlichen Raum für die Untersuchung ausgewählt; nicht berücksichtigt blieben Kommunen in verstädterten Räumen. In Tabelle A-1 sind die Einwohnerzahlen der vier ausgewählten Kommumentypen dargestellt.

Tabelle A1: Bevölkerung in den betrachteten Kommunaltypen

		Wirtschaftliche Lage	
		ALQ niedrig	ALQ hoch
Urbanisierungsgrad	Agglomerationsraum	8.484.397	16.144.491
	ländlicher Raum	5.394.987	2.589.565

Quelle: IW Consult GmbH

In jedem der vier Kommumentypen wurden 300 Interviews mit Frauen mit Kindern unter 15 Jahren im Haushalt realisiert, insgesamt also 1.200 Interviews. Diese erfolgten mittels telefonischer Befragung (CATI) durch die IW Consult GmbH im Juli 2013. Die Auswahl der Interviewpartnerinnen erfolgte auf Basis von Adressdaten, die Angaben zu vorhandenen Kindern enthalten. Streng genommen handelt es sich dabei nicht um eine Zufallsstichprobe, da nicht jedes Element der Grundgesamtheit (Mütter mit Kindern unter 15 Jahren) die gleiche Wahrscheinlichkeit aufweist, in die Stichprobe zu gelangen. Damit sind die theoretischen Anforderungen an die Repräsentativität nicht gegeben. Allerdings ist nicht zu erwarten, dass zwischen Müttern, deren Kontaktdaten in den Adressdatenbanken vorhanden sind, und Müttern, die nicht in den Adressdatenbanken geführt werden, systematische Unterschiede hinsichtlich der untersuchten Fragestellungen bestehen. Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse als faktisch repräsentativ zu betrachten.

Fallzahlen und Wortlaute zu den in der Studie ausgewerteten Befragungsergebnissen sind in Tabelle A-2 dargestellt.

Tabelle A2: Fallzahlen und Wortlaute der Fragen zu den Ergebnistabellen in der Studie

Abbildung/Tabelle	Abbildung 3-1	Abbildung 3-2	Abbildung 3-3	Abbildung 3-4	Abbildung 3-5
Wortlaut der Frage	Es gibt verschiedene Ansatzpunkte dafür, wie kommunale Politik die Zeitgestaltung von Familien erleichtern kann. In welchen der folgenden Bereiche sehen Sie Handlungsbedarf?				
Item	Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs	Betreuungsangebote und Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen	Gestaltung der Arbeitszeiten (z. B. flexible Arbeitszeiten, Gleitzeit)	Angebot flexibler Arbeitsorganisation (z. B. Home-Office)	Gesundheitsversorgung (z. B. Sprechzeiten und Terminvergabe von Ärzten)
Fallzahlen ohne Missings					
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	300	296	299	297	299
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	298	299	298	295	299
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	300	299	299	296	299
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	298	299	299	296	300
Abbildung/Tabelle	Abbildung 3-6	Abbildung 3-7	Abbildung 3-8	Abbildung 3-9	
Wortlaut der Frage	Es gibt verschiedene Ansatzpunkte dafür, wie kommunale Politik die Zeitgestaltung von Familien erleichtern kann. In welchen der folgenden Bereiche sehen Sie Handlungsbedarf?				
Item	Zeitliches Angebot familienunterstützender Dienstleistungen (Haushaltshilfen, Babysitter, Handwerker usw.)	Ladenöffnungszeiten und Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen wie z. B. Post und Banken	Behördenöffnungszeiten	Zeitliche Verfügbarkeit von Freizeitangeboten	
Fallzahlen ohne Missings					
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	296	300	300	298	
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	296	297	299	294	
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	296	299	299	296	
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	298	300	299	295	

Abbildung/Tabelle	Abbildung 4-1				
Wortlaut der Frage	Inwieweit stimmen Sie folgenden Aussagen zu Freizeitaktivitäten für Ihr Kind/Ihre Kinder zu? Antwortkategorien Trifft zu/Trifft nicht zu bzw. Trifft auf ein Kind zu/Trifft auf beide bzw. mehrere Kinder zu/Trifft auf kein Kind zu				
Item	Mein/Unser Kind muss auf Freizeitangebote, die es gerne wahrnehmen möchte, verzichten, weil sie zeitlich zu ungünstig gelegen sind	Mein/Unser Kind muss auf Freizeitangebote verzichten, weil ich/wir es nicht zum Veranstaltungsort bringen kann/können und/oder kein ÖPNV-Angebot besteht	Die Freizeitaktivitäten meines/unseres Kindes stellen eine zeitliche Belastung für mich (und/oder meinen Partner) dar	Um zu den Freizeitaktivitäten zu gelangen, benötigt mein/unser Kind regelmäßig oder gelegentlich eine Begleitung durch Eltern (z. B. bei schlechtem Wetter)	Mein/Unser Kind geht in der Regel allein (also zu Fuß, mit dem Rad oder mit dem ÖPNV) zu seinen Freizeitaktivitäten
Fallzahlen ohne Missings					
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	299	297	298	300	298
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	297	299	296	298	298
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	299	299	297	300	299
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	298	298	296	297	296
Abbildung/Tabelle	Abbildung 4-1		Abbildung 4-2		
Wortlaut der Frage	Inwieweit stimmen Sie folgenden Aussagen zu Freizeitaktivitäten für Ihr Kind/Ihre Kinder zu?		Inwieweit stimmen Sie folgenden Aussagen zu Freizeitaktivitäten für Sie und Ihren Partner zu?		
Item	Die Freizeitangebote, die mein/unser Kind wahrnimmt, sind zeitlich gut gelegen (bspw. unser Kind kann kurz nach Schulschluss oder einer anderen Aktivität dorthin)	Es sind Freizeitangebote (Sport-, Musikvereine, Musikschule, Jugendgruppen usw.) vorhanden, die den Wünschen meines/unseres Kindes entsprechen	In meinem Wohnumfeld gibt es meinen/unseren Wünschen entsprechende Freizeitangebote	Die für mich/uns infrage kommenden Freizeitangebote passen sich zeitlich gut in meinen/unseren Alltag ein	Ich muss/wir müssen auf Freizeitangebote verzichten, weil sie zeitlich ungünstig gelegen sind
Fallzahlen ohne Missings					
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	297	299	297	298	298
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	294	298	291	293	291
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	297	300	294	292	293
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	295	300	294	296	296

Abbildung/Tabelle	Abbildung 6-1	Abbildung 6-2		Abbildung 6-3	
Wortlaut der Frage	Sind Sie erwerbstätig?	Stellen Sie sich vor, die Rahmenbedingungen wären ideal, würden Sie dann gerne arbeiten bzw. länger arbeiten?		Wie viele Stunden in der Woche könnten Sie sich vorstellen, im Idealfall mehr zu arbeiten?	
Item		Nicht erwerbstätig	in Teilzeit tätig	Nicht erwerbstätig	in Teilzeit tätig
Fallzahlen ohne Missings					
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	299	66	193	46	73
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	299	67	161	46	69
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	300	62	217	45	83
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	297	45	116	39	55
Abbildung/Tabelle	Abbildung 6-4			Tabelle 6-1	
Wortlaut der Frage	Aus welchen Gründen arbeiten Sie derzeit nicht bzw. nicht länger?			Würden die Probleme bei der Kinderbetreuung behoben, wie viel können Sie sich vorstellen, dann mehr zu arbeiten?	Gäbe es diese Probleme beim ÖPNV nicht, wie viel können Sie sich vorstellen, dann mehr zu arbeiten?
Item	Das Angebot an Kinderbetreuung reicht nicht aus	Das Angebot im ÖPNV reicht nicht aus	Es gibt keinen passenden Arbeitsplatz		
Fallzahlen ohne Missings				Zahl der Mütter, die valide Angaben zu Mehrarbeitsstunden machen	
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	120	115	118	60	21
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	116	114	117	36	15
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	128	129	126	46	23
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	94	94	93	28	22

Abbildung/Tabelle	Abbildung 6-5					
Wortlaut der Frage	Welches konkrete Problem bei der Kinderbetreuung hindert Sie, Ihre Arbeitszeiten auszudehnen?					
Item	<i>Es ist kein Betreuungsplatz für ein Kind unter drei Jahren verfügbar*</i>	Es ist kein Hortplatz bzw. Ganztagschulplatz für ein Schulkind verfügbar	Die Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtung/ Betreuungszeiten der Ganztagschule sind nicht ausreichend	Die Betreuungszeiten passen nicht zu möglichen Arbeitszeiten	Es gibt kein Betreuungsangebot während der Ferien	Die Betreuungsangebote sind zu teuer
Fallzahlen ohne Missings						
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	5	60	60	60	60	62
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	4	35	36	35	36	36
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	4	48	48	49	44	49
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	2	29	28	28	27	29
Abbildung/Tabelle	Abbildung 6-6					
Wortlaut der Frage	Welches konkrete Problem beim ÖPNV hindert Sie, Ihre Arbeitszeiten auszudehnen?					
Item	Es gibt keine Verbindung zu möglichen Arbeitsorten	Es gibt kein Angebot zu möglichen Arbeitszeiten	Zu lange Warte- oder Fahrzeiten			
Fallzahlen ohne Missings						
Agglomerationsraum, niedrige Arbeitslosenquote	22	22	21			
Agglomerationsraum, hohe Arbeitslosenquote	16	15	15			
Ländlicher Raum, niedrige Arbeitslosenquote	24	25	24			
Ländlicher Raum, hohe Arbeitslosenquote	23	22	22			

* In der Studie nicht dargestellt

Quelle: Erhebung der IW Consult GmbH; eigene Berechnungen

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
Referat Öffentlichkeitsarbeit
11018 Berlin
www.bmfsfj.de



Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 030 20179130
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
Fax: 030 18555-4400
E-Mail: info@bmfsfj.service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115*
Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

Stand: März 2014

Gestaltung: www.avitamin.de

- * Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung. Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen u. a. Weitere Informationen dazu finden Sie unter www.115.de.