

EDITORIAL

Wichtige Entscheidungen

Das Interesse an einer Auszeit im Beruf mag groß sein und die damit geknüpften Erwartungen für einen Vater individuell und das Familienleben insgesamt mögen ehrgeizig und wichtig klingen. Doch die Frage, die Berufstätigkeit nach der Kindergeburt zu unterbrechen, stellt sich nicht für jeden Mann. Welche Faktoren eine entscheidende Rolle spielen, zeigt eine neue Studie des HWWI, die wir im aktuellen Leitartikel präsentieren.

Familie und Beruf waren in der Vergangenheit und werden heutzutage immer noch von einer anderen lebenswichtigen Entscheidung bestimmt: der Mobilität und der damit einhergehenden Integration. Im HWWI zum Beispiel beobachten wir das tagtäglich, denn unser Team ist international besetzt.

Auf Seite 3 dieser Ausgabe stellen wir Ihnen ein Projekt vor, an dem das HWWI beteiligt ist, das sich mit den internen Migrationsströmen und deren Konsequenzen innerhalb Chinas im Vergleich zu Europa beschäftigt.

Schließlich handelt das dritte Thema dieser Ausgabe von einem auf den ersten Blick uninteressanten, aber nicht weniger wichtigen Bereich des Familienlebens: der Mülltrennung als Beitrag zum Umweltschutz. EL

IN DIESER AUSGABE

Väter und Elternzeit: Erwerbstätigkeit der Partnerin und Sicherheit des Arbeitsplatzes entscheidend Seite 1/2

Migration in China und der EU – unvergleichbar? Seite 3

Reformbedarf im Markt für die Verpackungsentsorgung Seite 4

FAMILIENPOLITIK

Väter und Elternzeit: Erwerbstätigkeit der Partnerin und Sicherheit des Arbeitsplatzes entscheidend

Seit der Einführung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) im Jahr 2007 ist der Anteil der Väter, die nach der Geburt ihres Kindes eine berufliche Auszeit nehmen, rasant angestiegen. In einer neuen Studie geht das HWWI der Frage nach, welche Faktoren für die Inanspruchnahme von Elternzeit durch Väter entscheidend sind. *Von Nora Reich*

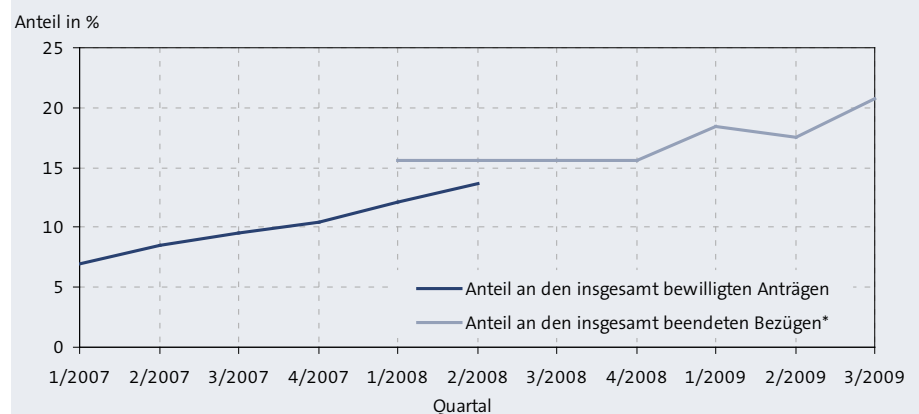
Die statistischen Daten zeigen, dass zwischen 1996 und 2006 lediglich 1 bis 3 % der Erziehungsgeldanträge von Vätern stammten. Im ersten Quartal 2007 lag der Anteil beim Elterngeld schon bei 7 %. Bis zum dritten Quartal 2009 war er auf mehr als 20 % angestiegen (siehe Abbildung).

Nach dem BEEG können beide Elternteile insgesamt 14 Elternzeit-Monate, während denen sie Elterngeld erhalten, unter sich aufteilen. Dabei stehen einem Elternteil allein, sofern es nicht alleinerziehend ist, höchstens zwölf Monate zu. Nimmt ein Vater die Elternzeit nicht zeitgleich mit seiner Partnerin in Anspruch, dann gilt: Je länger er

in Elternzeit geht, desto schneller kann die Mutter wieder in den Beruf einsteigen. Damit kann der Humankapital- und Einkommensausfall, der durch die geburtsbedingte Auszeit entsteht, minimiert werden. Das steigert auch die beruflichen Möglichkeiten von Müttern und kann das Risiko des Rückzugs aus dem Arbeitsmarkt verringern, was wiederum die Mütter- und Kinderarmut reduziert. Wie Analysen aus anderen Ländern zeigen, kann sich das väterliche Engagement auch auf die Fertilität positiv auswirken.

Um die Partizipation von Vätern an der Elternzeit zu erhöhen, bedarf es günstiger Rahmenbedingungen. Deshalb sind Kenn-

Anteil der Väter an den Beziehern von Elterngeld



* Durchschnittswert für das Jahr 2008.

Quellen: Statistisches Bundesamt (2009); HWWI.

nisse über die Einflussfaktoren auf die Entscheidung von Vätern von zentraler Bedeutung. Zur Beantwortung dieser Frage hat das HWWI in einer neuen Studie (siehe Kasten) Daten des Mikrozensus 2007 herangezogen. Mit drei logistischen Regressionsmodellen wurde der Einfluss verschiedener Variablen auf die Chance, dass ein Vater die Elternzeit in Anspruch nimmt, für drei Gruppen von Vätern geschätzt. Die Stichprobe für das erste Modell umfasst alle Männer mit Kindern im Alter von unter einem Jahr in der Familie, die mit einer Ehe- oder Lebenspartnerin in einem Haushalt leben. Damit werden die Einflussfaktoren der Elternzeit-Inanspruchnahme von Vätern unabhängig von ihrem Erwerbsstatus geschätzt. Das zweite Modell beschränkt sich zusätzlich auf Väter, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen beziehungsweise aufgrund einer Elternzeit die Erwerbstätigkeit unterbrechen. Das erlaubt eine Analyse von arbeitsplatzbezogenen Merkmalen der Väter. Das dritte Modell enthält Väter in Doppelverdienerfamilien, sodass der Einfluss von Arbeitsplatz-Merkmalen beider Elternteile analysiert werden kann.

Die Ergebnisse zeigen, dass viele persönliche Eigenschaften des Vaters sowie Merkmale des Wohnstandortes – im Gegensatz zu den Ergebnissen bestehender Studien – keinen oder nur einen geringen Einfluss auf die Elternzeit-Inanspruchnahme haben. Dazu gehören der Familienstand (verheiratet oder unverheiratet zusammenlebend), die Anzahl der Kinder im Vorschulalter, der Regionstyp (städtisch oder ländlich) sowie die Region (Ost- oder Westdeutschland). Allerdings erhöht sich die Chance der Elternzeit-Inanspruchnahme mit jedem Lebensjahr um 26 %. Zudem ist diese Chance bei deutschen Vätern und solchen mit doppelter Staatsbürgerschaft um 89 % höher als bei ausländischen Vätern.

Dagegen hängt die Entscheidung der Väter auffallend stark von Erwerbsstatus und Einkommen der Partnerin ab. Ist die Partnerin Vollzeit erwerbstätig, erhöht sich die Chance, dass der Vater in Elternzeit geht, in den diese Variablen enthaltenden bei-

den Modellen um etwa 150 % im Vergleich zu einem Paar, bei dem die Partnerin nicht erwerbstätig ist. In dem dritten Modell – mit zwei erwerbstätigen Partnern – erhöht sich die Chance der Elternzeit-Inanspruchnahme des Vaters ebenfalls um etwa 150 %, wenn die Partnerin das höhere Nettoeinkommen bezieht. In Bezug auf die Arbeitsplatz-Merkmale ist festzustellen, dass die Sicherheit der Arbeitsplätze beider Elternteile wichtige Faktoren darstellen. Das zeigen die Ergebnisse bezüglich des Arbeitsvertrages, des Sektors (öffentlich oder privatwirtschaftlich), der Firmengröße und der Position im Unternehmen. So erhöht sich die Chance der Elternzeit-Inanspruchnahme bei als erwerbstätig geltenden Vätern um mehr als 50 %, wenn das Arbeitsverhältnis des Vaters unbefristet ist, er eine Führungsposition inne hat oder in einem großen Unternehmen tätig ist. In Doppelverdienerfamilien ist die Chance am höchsten, wenn beide Elternteile über einen unbefristeten Vertrag verfügen oder im öffentlichen Dienst tätig sind. Sie ist in Doppelverdienerfamilien auch besonders hoch, wenn nur die Frau oder beide Partner eine Führungsposition innehaben.

Außerdem ist die Chance der Elternzeit-Inanspruchnahme von Vätern höher, wenn diese einen Beruf mit einem hohen Frauenanteil ausüben und / oder die Partnerin in einem typischen Männerberuf tätig ist. Interessant ist auch der Einfluss des Bildungsniveaus des Vaters: Hier scheint ein U-förmiger Zusammenhang zu bestehen, denn die Elternzeit ist nach dieser Analyse sowohl für Väter mit sehr geringem als auch mit besonders hohem Bildungsniveau attraktiv.

Hinter dem Ergebnis zur Abhängigkeit der väterlichen Elternzeit-Inanspruchnahme von Erwerbsstatus und Nettoeinkommen der Partnerin verbirgt sich ein ökonomisches Kalkül. Diejenige Person, deren Opportunitätskosten aufgrund eines niedrigeren Einkommens geringer sind, nimmt eher die Elternzeit in Anspruch. Auch die Bedeutung der Sicherheit des Arbeitsplatzes des Vaters und seiner Partnerin sowie des Geschlechterverhältnisses des Berufs ba-

sieren auf ökonomischen Überlegungen. Denn die Opportunitätskosten der Elternzeit sind an Arbeitsplätzen mit einer vergleichsweise unsicheren Zukunft aufgrund eines größeren Arbeitsplatzverlustrisikos und in typischen Männerberufen aufgrund von durchschnittlich höheren Gehältern höher. Der U-förmige Zusammenhang zwischen dem Bildungsniveau und der Elternzeit-Chance scheint das Ergebnis von zwei gegenläufigen Effekten zu sein. Denn einerseits steigen die Opportunitätskosten der Elternzeit-Inanspruchnahme mit dem Bildungsniveau und verringern daher tendenziell die Bereitschaft für diese Auszeit, andererseits sind moderne Rollenbilder, welche diese Bereitschaft tendenziell fördern, in der Gruppe der Männer mit hohem Bildungsniveau besonders verbreitet. Insgesamt spielen bei der Entscheidung der Väter für oder gegen die Elternzeit-Inanspruchnahme die ökonomisch motivierten Faktoren eine deutlich größere Rolle als die übrigen persönlichen und geografischen Merkmale, mit Ausnahme der Staatsbürgerschaft.

Folglich wäre laut diesen Ergebnissen ein positiver Impuls für die Elternzeit-Inanspruchnahme durch Väter zu erwarten, wenn auch in der Privatwirtschaft, bei einer befristeten oder selbstständigen Tätigkeit sowie in niedrigeren beruflichen Positionen diese familienbedingte Auszeit stärker gefördert werden würde. Zweitens könnten sich Maßnahmen, die eine stärkere Beteiligung von (potenziellen) Müttern am Arbeitsmarkt und damit eine Erhöhung ihrer Einkommen zur Folge haben, positiv auf die väterliche Elternzeit-Inanspruchnahme auswirken. Überdies wäre zu prüfen, ob eine Änderung der Besteuerung von Ehepaaren die Elternzeit-Inanspruchnahme von Vätern positiv beeinflussen würde. Denn die Ergebnisse der Studie lassen einen Zusammenhang über den Effekt auf die Nettoeinkommensdifferenz vermuten.

STUDIE

Reich, N. (2010): Who Cares? Determinants of the Fathers' Use of Parental Leave in Germany, *HWWI Research Paper*, 1-31. Download unter: www.hwwi.org (Publikationen).

Migration in China und der EU – unvergleichbar?

Lässt sich das Migrationsgeschehen in China und der Europäischen Union (EU) vergleichen? Dies prüft derzeit das Projekt „Interne Mobilität und Integration in China und in der EU“, das im Rahmen eines Programms zur Förderung der europäisch-chinesischen Zusammenarbeit von nationalen Organisationen finanziert wird. Das Projekt erarbeiten Wissenschaftler aus Deutschland, China und England. Erste Ergebnisse wurden am 17. September 2010 auf einem Workshop diskutiert, der vom HWWI organisiert wurde.

Von Dita Vogel und Vesela Kovacheva

Obwohl China als zentralistischer Nationalstaat betrachtet wird, ist er tatsächlich in 22 Provinzen, 4 Stadtstaaten und 5 autonome Gebiete gegliedert, wenn man einmal die Sonderverwaltungszone Hongkong und Macao und das faktisch nicht aus Peking regierte Taiwan außen vor lässt. Ähnlich der EU, die aus 27 Nationalstaaten besteht, sind viele Regelungszuständigkeiten in China auf Provinzebene oder darunter angesiedelt.

Grundlegend für die chinesische Migrationssteuerung ist das sogenannte Hukou-System. Jedem Menschen wird von Geburt an eine Heimatregion zugeordnet, so wie für jeden in der EU geborenen Menschen die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates festgehalten wird. Wenn eine Chinesin zum Beispiel aus der Provinz Hubei in die Stadt Peking umzieht, darf sie dort einen befristeten Aufenthalt anmelden und behält ihr Heimat-Hukou. Ebenso ergeht es einer bulgarischen EU-Bürgerin, die nach Deutschland zieht. Sie muss sich anmelden und bleibt Bulgarin.

Dass es sich beim Hukou um eine dauerhafte Zugehörigkeitsbezeichnung wie bei der Staatsangehörigkeit handelt, zeigen die Regeln zur Vererbung. Das Hukou der Eltern wird an die Kinder weitergegeben. Wenn ein Kind in Peking geboren wird, bekommt es nicht automatisch ein Pekinger Hukou, sondern das Hukou der Eltern. Diese Regelung ähnelt dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht vor 2000, als die Kinder automatisch die Staatsangehörigkeit der Eltern bekamen (*jus sanguinis*), während sie seitdem auch die Staatsangehörigkeit ihres Geburtsortes (*jus solis*) bekommen, also die deutsche. Deshalb bezeichnen wir Hukou in Anlehnung an

Staatsangehörigkeit als „Regionsangehörigkeit“.

Vergleicht man die Regionsangehörigkeit mit der Staatsangehörigkeit, so stellt sich als nächstes die Frage nach der Einbürgerung. Unter welchen Umständen kann jemand das Hukou seines neuen Wohnortes annehmen? Die Frage der Einbürgerungsregelungen ist auch in der EU recht unterschiedlich geregelt und wird oft kontrovers diskutiert. Vorherige Wohnzeiten von drei bis 10 Jahren werden vorausgesetzt und Bedingungen wie zum Beispiel ein polizeiliches Führungszeugnis, gesicherte Einkommensverhältnisse und das Bestehen eines Integrationstestes werden festgelegt. Ähnlich setzen die Behörden der chinesischen Provinzen unterschiedliche Voraussetzungen für die Annahme des lokalen Hukou fest wie eine bestimmte Aufenthaltszeit, einen stabilen Job oder einen bestimmten Bildungsgrad.

Innerhalb der EU ist die Bedeutung der Staatsangehörigkeit für ökonomische und soziale Rechte sehr begrenzt, denn im Sozialbereich sind Unionsbürger gleichgestellt, sobald sie einer regulären Erwerbstätigkeit nachgehen. Wenn sie nicht arbeiten, gelten besondere Voraussetzungen für eine Niederlassung wie zum Beispiel ein ausreichendes Einkommen und eine Krankenversicherung, die vor allem die reicheren Mitgliedstaaten vor der Zuwanderung in die Sozialsysteme bewahren sollen. In China gibt es solche Gleichstellungs- und Angleichungsregelungen nicht. Zugleich ist die Regionszugehörigkeit noch ungleich wichtiger für die soziale Absicherung als die Staatsangehörigkeit, vor allem, wenn Menschen aus ländlichen Regionen in die Städte ziehen – und das betrifft die Mehrheit der Migranten, die auf 200 Millionen

geschätzt werden. In ländlichen Regionen gibt es nur eine rudimentäre soziale Sicherung, so dass der eigene Acker das letzte Sicherungsnetz bildet, der beim Verlust der Arbeit in der Stadt ein Überleben ermöglicht. Wer mit einem Hukou vom Land in die Stadt einwandert, erhält kaum zusätzliche Rechte, so dass sich viele Neuzuzogene nicht registrieren lassen. Soziale Rechte sind entweder an eine Beschäftigung in hoch regulierten Sektoren oder an das städtische Hukou gekoppelt.

In China kann ein Zuwanderer vom Land auch nach vielen Jahren noch auf seine Heimatregion zurückverwiesen werden, wenn er seine Arbeit verliert. In der EU sind jedoch EU-Bürger nach einem 5-jährigen Aufenthalt im Hinblick auf den Zugang zu Sozialleistungen der einheimischen Bevölkerung gleichgestellt, ohne dass sie ihre Staatsbürgerschaft wechseln müssen. Mit wachsender Aufenthaltsdauer ist die gebräuchliche Bezeichnung „Wanderarbeiter“ für die Mehrheit der Arbeitsmigranten in den chinesischen Städten ebenso unangemessen wie der Begriff „Gastarbeiter“ für den Italiener, der in den 1960er-Jahren bei VW in Wolfsburg eine Beschäftigung gefunden hat.

Es zeigen sich also durchaus verblüffende Parallelen, wenn man das Migrationsgeschehen in China und der EU vergleicht. Welche Lernanregungen sich aus dieser Perspektive ergeben, wird in der letzten Phase des Kooperationsprojektes reflektiert. Braucht also China Angleichungs- und Gleichstellungsregelungen wie in der EU? Kann die EU ihren Blick auf Integration schärfen, wenn sie auf China schaut, wo zum Teil ähnliche Integrationsprobleme trotz gleicher Staatsangehörigkeit, Sprache und ethnischer Herkunft auftreten?

Reformbedarf im Markt für die Verpackungsentsorgung

Vom 20.-23. September 2010 findet die mündliche Anhörung zum Referentenentwurf des künftigen Kreislaufwirtschaftsgesetzes statt. Eine seiner wichtigsten nachgelagerten Verordnungen ist die Verpackungsverordnung. Aus gegebenem Anlass hat sich das HWWI im Auftrag von Ad Hoc European Relations und Prof. Dr. Johann D. Hellwege mit dem Markt für die Entsorgung von Verpackungen in Deutschland auseinandergesetzt. Es zeigt sich, dass aus ökonomischer Sicht trotz verschiedener Novellen der Verpackungsverordnung in den letzten Jahren weiterhin grundsätzliche Reformen notwendig sind. *Von Sven Schulze*

Seit Beginn des Jahres 2009 gilt die Verpackungsverordnung in ihrer Fassung nach der fünften Novelle. Sie legt fest, dass die sogenannten Inverkehrbringer von Verpackungen grundsätzlich auch wieder für deren Rücknahme zuständig sind. Mit Hilfe verschiedener Organisationsformen, wie der dualen Systeme, konnte damit in der Vergangenheit zu einem gewissen Grad das Prinzip der Produktverantwortung durchgesetzt werden. Zudem sind Konsumenten mittlerweile gewohnt, ihren Müll zu trennen und Verpackungsmüll in gelben Säcken oder Tonnen zu entsorgen.

Der Gesetzgeber plant mit dem neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz, die Grundlagen für eine sogenannte Wertstofftonne zu legen. In dieser sollen künftig neben den Verpackungen auch stoffgleiche Nichtverpackungen landen, um noch mehr Wertstoffe einer Verwertung zuzuführen, anstatt sie mit dem Restmüll zu beseitigen. Es ist jedoch fraglich, ob dieser Schritt in der Lage ist, die strukturellen Defizite des Gesamtmarktes zu beheben.

Neben der Produktverantwortung konnte die Verpackungsverordnung zwar sowohl eine gute Erfassungsqualität als auch relativ hohe Verwertungsquoten von Wertstoffen etablieren. Jedoch hat der Ordnungsgeber in der Umsetzung zumeist ökonomische Grundsätze ignoriert, so dass diese Erfolge zu hohen volkswirtschaftlichen Kosten erkaufte werden. Auf dem Markt für duale Systeme agieren weiterhin nur wenige Unternehmen, wobei einer der neun Anbieter eine marktbeherrschende Stellung innehat. Allerdings hat seit Beginn des Jahres 2009

eine leichte Wettbewerbsbelebung mit entsprechenden Wirkungen für die Lizenzgebühren stattgefunden, die von den Inverkehrbringern gezahlt, aber letztlich von den Verbrauchern getragen werden.

Die gegenwärtige Marktform hat einerseits historische Gründe. Andererseits wirken einige Regeln der Verpackungsverordnung als Markteintrittsbarrieren. Sowohl aufgrund dieser Gegebenheiten als auch wegen des politischen Ziels, eine flächendeckende haushaltsnahe Getrennterfassung von Verpackungsabfällen zu gewährleisten, ist die Kosteneffizienz des Systems niedrig. Derzeit ist es kaum möglich, dass Anbieter sich auf bestimmte Gebiete konzentrieren, oder dass flexible Lösungen auf Basis neuer Technologien – beispielsweise in der Sortierung – umgesetzt werden.

Darüber hinaus leidet der Markt für die Verpackungsentsorgung unter verschiedenen Vollzugsdefiziten. Neben einer weiter auftretenden aber zuletzt rückläufigen Nichtlizenzierung von Verpackungen werden vor allem Entsorgungsaufträge nicht wettbewerbsneutral ausgeschrieben und für die Marktakteure steigen die Anreize zu kartellartigem Verhalten. Dies ist erstens auf fehlende oder unzureichende Kontrollmechanismen zurückzuführen. Bedeutender ist zweitens aber die Vielzahl an Regelungen und Begrifflichkeiten, die Interpretationsspielräume und die Möglichkeit zu ausweichendem Verhalten zulässt.

Da die Einführung einer Wertstofftonne zwar tendenziell die Menge der eingesammelten Wertstoffe leicht erhöht, je-

doch keine Wettbewerbsbelebung zur Folge hätte, sind weitergehende Reformoptionen zu befürworten. **Das HWWI schlägt hierzu entweder eine merkliche Liberalisierung oder die Schaffung eines Marktes für Verwertungszertifikate in Anlehnung an den CO₂-Handel vor.** Dies wird in Großbritannien bereits seit längerem erfolgreich praktiziert. Bei einer Liberalisierung gehört die künstliche Segmentierung der Märkte von dualen Systemen und Branchenlösungen auf den Prüfstand. Auch die in Deutschland gängige und in Europa einmalige Unterscheidung in Verkaufs-, Transport- und Umverpackungen erscheint fragwürdig. Stattdessen bietet sich eine stärkere Fokussierung auf die Verpackungsmaterialien selbst an.

Beide Vorschläge orientieren sich an der Überlegung, die Umweltziele unter den gegebenen Nebenbedingungen zu den geringsten volkswirtschaftlichen Kosten zu realisieren. Wichtige Grundprinzipien sind ein intensiver Wettbewerb der Entsorgungsunternehmen auf allen Wertschöpfungsstufen, eine merkliche Systemvereinfachung sowie die Verbesserung der Kontrollmechanismen und der Markttransparenz. Dann könnten die privaten und kommunalen Unternehmen der Entsorgungswirtschaft wieder einen Wettbewerb im Markt führen, anstatt sich im politischen Kampf um die Abfallmärkte zu verstricken.

STUDIE

Schulze, S.; Straubhaar, T. (2010): Der Markt für die Entsorgung von Verpackungen in Deutschland: Situation und Reformoptionen, *HWWI Policy Paper*, 1-34. Download unter: www.hwwi.org (Publikationen, HWWI Policy).