

STELLUNGNAHME

Berlin, den 4. September 2020

Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Erhebung der Zeitver- wendung (Zeitverwendungserhebungsgesetz – ZVEG)

Die evangelische arbeitsgemeinschaft familie (eaf) bedankt sich für die Gelegenheit, zum geplanten Zeitverwendungserhebungsgesetz Stellung zu nehmen. Die kontinuierliche Erfassung von Zeitverwendungsdaten in Form einer Bundesstatistik ist aus Sicht der eaf sehr zu begrüßen.

Wissenschaftliche Erkenntnisse in Form ausreichender Datengrundlagen sind nach Ansicht der eaf eine elementare Handlungsvoraussetzung für verantwortungsvolle Familienpolitik: Eine strukturelle Verbesserung der Lebenswelt von Familien kann nur gelingen, wenn die Ausgangslage für gesellschafts- und familienpolitische Maßnahmen ausreichend erforscht und bekannt ist.

Erfassung von Zeitverwendungsdaten aus Sicht der Familien unverzichtbar

Die Zeitverwendungserhebungen sind aus Sicht der eaf hierfür eine bislang einzigartige Möglichkeit der Befragung, um Einblicke in die Lebenswelt von Familien zu erhalten und – ausgehend von den tatsächlichen Lebensverhältnissen der Familien – familien- und gesellschaftspolitische Ziele unter Berücksichtigung zeitlicher Aspekte entwickeln zu können. Hierdurch können Umfang und Aufteilung der Familien-, Erwerbs- und Haushaltsarbeit zwischen den Geschlechtern im Lebensverlauf und abhängig von der Zahl und dem Alter der Kinder erfasst und die Mehrfachbelastung von Eltern abgebildet werden. Damit ist die Zeitverwendungserhebung ein zentrales und unverzichtbares Instrument, um die geschlechtsspezifische Aufgabenverteilung in Familie und Gesellschaft beschreiben zu können. Die gewonnenen Daten bilden eine wertvolle Grundlage, um Gleichstellungs- und Vereinbarkeitszustände und -möglichkeiten abzubilden und weiterzuentwickeln.¹ Gesamtgesellschaftliche Geschlechtergleichheit – oder auch ihr Fehlen – lässt sich so konkret einschätzen und ermöglicht die Entwicklung

¹ Statistisches Bundesamt (Hrsg.) Wie die Zeit vergeht. Analysen zur Zeitverwendung in Deutschland, Wiesbaden.

von zielgenauen Maßnahmen für eine lebensphasengerechte Familienpolitik. Hierzu zählen auch politische Schritte, die den Arbeitsmarkt an die Bedürfnisse von Familien anpassen oder eine partnerschaftliche Aufgabenteilung innerhalb der Familie ermöglichen sollen.

Vor dem Hintergrund, dass Familien nicht nur Zeit für Erwerbsarbeit und Sorgearbeit, sondern auch gemeinsame Zeit benötigen, um Familie zu leben, sieht die eaf Erkenntnisse über die Zeitverwendung von Familien für eine familienfreundliche Weiterentwicklung der Gesellschaft als äußerst gewinnbringend an. Dies ist eine der zentralen Zukunftsfragen für Familien und die Familienpolitik. Studien und Umfragen ergeben regelmäßig, dass sich Eltern mehr Zeit für die Familie wünschen und Zeit füreinander aus Sicht der Familien eines der wichtigsten Güter ist. Die eaf begrüßt deshalb besonders, dass die Bundesregierung mit einem Zeiterhebungsverwendungsgesetz die gesetzliche Grundlage für gesamtgesellschaftliche Zeitanalysen schaffen will.

Zeit als Aspekt veränderter Wohlstandsmessung elementar

Das Ziel einer veränderten Wohlstandsmessung bewertet die eaf ebenfalls positiv. Besonders für Familien bedeutet Lebensqualität mehr, als sich durch ökonomische Parameter abbilden lässt. Die Bedeutung einer „Work-Life-Balance“ für Gesundheit und Wohlbefinden ist mittlerweile allgemein anerkannt. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung von Eltern – Paare mit Kindern im Haushalt arbeiten durchschnittlich zehn Stunden mehr als Paare ohne Kinder² – ist deshalb ein besonderes Augenmerk auf die Gesamtarbeitsbelastung von Familien mit Kindern zu richten. Diese umfasst Erwerbsarbeit und Familienarbeit und ist im Sinne des Erwerb-und-Sorge-Modells aus einer Lebensverlaufsperspektive zu betrachten.³

Die so genannte „Rushhour des Lebens“ führt bei Müttern mit Kindern unter drei Jahren zu Arbeitsbelastungen von 65 Wochenstunden und reduziert sich erst auf unter 60 Wochenstunden, wenn das jüngste Kind das Grundschulalter erreicht. Zu dieser erhöhten Arbeitsbelastung kommt hinzu, dass bei Eltern mit Kindern unter zehn Jahren die Grenze zwischen Freizeit und Fürsorgearbeit fließend ist und Eltern in dieser Zeit nur knapp die Hälfte ihrer Freizeit als „Erwachsenenfreizeit“ verbringen.⁴ Es verwundert daher nicht, dass einer aktuellen Studie zufolge jede zweite Mutter (50 Prozent) ein mittleres Stresslevel erreicht und rund 23 Prozent der Mütter eine eher hohe und etwa 3 Prozent eine sehr hohe Stressbelastung aufweisen.⁵

² Vgl. Bujard/Panova: Zwei Varianten der Rushhour des Lebens: Lebensentscheidungen bei Akademiker/innen und Zeitbelastung bei Familien mit kleinen Kindern, in: Bevölkerungsforschung aktuell 1/2016, S. 11, 15.

³ Vgl. BMFSFJ: Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, 2017.
<https://www.bmfsfj.de/blob/117916/7a2f8ecf6cbe805cc80edf7c4309b2bc/zweiter-gleichstellungsbericht-data.pdf>;
vgl. BMFSFJ: Siebter Familienbericht der Bundesregierung- Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit, 2006.
<https://www.bmfsfj.de/blob/jump/76276/7--familienbericht-data.pdf>

⁴ Panova, Ralina; Sulak, Harun; Bujard, Martin; Wolf, Lisa (2017): Die Rushhour des Lebens im Familienzyklus: Zeitverwendung von Männern und Frauen, in: Statistisches Bundesamt a. a. O., S. 45-63.

⁵ Vgl. <https://www.dji.de/themen/eltern/was-muetter-stresst.html> (abgerufen am 2. September 2020).

In Anbetracht dieser Umstände begrüßt die eaf grundsätzlich sehr, dass das Zeitverwendungserhebungsgesetz Erhebungsmerkmale normiert, die Ergebnisse zu Zeitstress und Zeitkonflikten liefern sollen⁶, sieht aber hier Konkretisierungsbedarf. Auch die Beschränkung der Erhebung von Betreuungsumfängen und Aktivitäten auf Kinder unter zehn Jahren bedarf aus ihrer Sicht einer Korrektur auf mindestens zwölf Jahre.

Erhöhung der Periodizität auf fünf Jahre erforderlich

Auch die geplante Periodizität sieht die eaf kritisch und befürwortet nachdrücklich eine Erhebung in mindestens fünfjährigen Abständen. Die Erhebung der Zeitverwendungsdaten in der bisherigen Form hält die eaf angesichts des in § 2 ZVEG-E formulierten Ziels, mit Hilfe der erhobenen Daten gesellschaftspolitische Maßnahmen zu evaluieren, für nicht zielführend und rät dafür die Erhebung in Form von einer Panelstruktur, d. h. mit Wiederholungsbefragungen (nach fünf Jahren) mit den gleichen befragten Personen an.

Zu einigen Regelungen im Einzelnen:

Zu § 2 ZVEG-E Zweck der Erhebung i. V. m. § 3 ZVEG-E Erhebungseinheiten und Stichprobe

Nach Kenntnis der eaf ermöglichen die bisherigen Zeitverwendungserhebungen nur eine Beschreibung gesellschaftlicher Zustände, nicht aber die Evaluierung gesellschaftspolitischer Maßnahmen. Um kausale Analysen zu ermöglichen und Veränderungsprozesse adäquat beschreiben zu können, wie es die Durchführung einer Evaluation erfordert, ist es notwendig, für die Zeitverwendungserhebung eine Panel-Struktur zu etablieren, bei der in Wiederholungsbefragungen zumindest große Teile der Stichprobe aus immer gleichen Personen und Haushalten bestehen. Nur in dieser Weise erhobene Paneldaten ermöglichen die in § 2 ZVEG-E als Zweck avisierte Evaluierung gesellschaftspolitischer Maßnahmen in der gebotenen wissenschaftlichen Güte.

Zu § 5 ZVEG-E Periodizität und Berichtszeitraum

Die Wiederholung der Erhebungen in zehnjährigen Abständen ist nach Ansicht der eaf definitiv nicht ausreichend. Eine Verkürzung dieses Zeitraumes auf fünf Jahre ist dringend geboten, um die Wirkungen familienpolitischer Maßnahmen nachzuvollziehen und Veränderungen zwischen unterschiedlichen Jahrgängen (Kohorten) feststellen und adäquat beschreiben zu können. Die Defizite der bisherigen, grobmaschigen Zeitverwendungserhebung führen bereits jetzt dazu, dass für politische Entscheidungen eher aktuellere Meinungsumfragen als valide ältere Daten zu Rate gezogen werden, weil die zur Verfügung stehenden Daten von vor zehn Jahren bereits veraltet anmuten. Gerade im Bereich der Wunsch- und Wertevorstellungen von Familienleben

⁶ Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Erhebung der Zeitverwendung (Bearbeitungsstand 30. Juni 2020), S. 20.

und (zukünftiger) Elternschaft gibt es jedoch eine große Diskrepanz zwischen den Wünschen der betroffenen Familien, den gesamtgesellschaftlichen Erwartungen und der gelebten Wirklichkeit. Familienpolitik sollte aber vorrangig nicht auf Idealvorstellungen basieren, sondern bei den realen Lebensumständen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen von Familien ansetzen.

So sollten beispielsweise bestehende ungleiche Aufgabenverteilungen zwischen den Geschlechtern politisch handlungsleitend sein und nicht mit dem vorherrschenden, aber nicht im gewünschten Umfang realisierten Wunsch nach Partnerschaftlichkeit zwischen den Eltern verwechselt werden.

Zu § 6 ZVEG-E Erhebungsmerkmale

§ 6 Abs. 1 Nr. 12 ZVEG-E nennt als Erhebungsmerkmal „Umfang der Betreuung und ausgewählte Aktivitäten von Kindern unter zehn Jahren“.

Die eaf befürwortet dringend, dieses Merkmal auf Kinder bis einschließlich 14 Jahren, mindestens aber auf Kinder bis einschließlich 12 Jahren auszuweiten. Sollen aussagekräftige Daten zur Kinderbetreuung in Familien gewonnen werden, ist es möglicherweise kontraproduktiv, davon auszugehen, dass Kinder unter 12 Jahren keine Betreuung mehr benötigen. Die Erfahrungen und Rückmeldungen von Familien bezüglich Homeoffice und Homeschooling während der Corona-Epidemie zeigen, dass auch Kinder bis 14 Jahre – zumindest zeitweise – einen höheren Betreuungsbedarf haben können, als dies gemeinhin angesichts ihrer wachsenden Selbständigkeit vermutet wird. Wird diese Gruppe schon im Vorhinein von der Erhebung ausgenommen, können wichtige Erkenntnisse bezüglich dieser Altersgruppe nicht gewonnen werden. Diese sind aber wichtig, um beispielsweise Forderungen von Eltern nach Kinderkrankentagen auch für ältere Kinder und Jugendliche wissenschaftlich zu untermauern. Ein in der Familienpolitik nicht zu vernachlässigender Aspekt der kindlichen Entwicklung ist es, dass es normal ist, wenn sich Kinder und Jugendliche in verschiedensten Bereichen unterschiedlich schnell entwickeln. Starre Altersgrenzen, die aus ökonomischer Sicht dazu tendieren, möglichst niedrig angesetzt zu werden, werden der großen Normbreite der individuellen pubertären Entwicklung nicht gerecht. Sie führen dazu, dass Kindern mit langsamerer sozio-emotionaler Entwicklung, die mehr Unterstützung und Begleitung benötigen als andere Gleichaltrige, diese Unterstützung versagt wird. Erweiterte Altersgrenzen können also auch Aufschluss über diese Variationsbreiten geben.

§ 6 Abs. 1 Nr. 21 ZVEG-E nennt als Erhebungsmerkmal „Kontakt zu eigenen Kindern unter 18 Jahren, die nicht im Haushalt leben“. Mit diesem Merkmal sollen laut Gesetzesbegründung⁷

⁷ Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Erhebung der Zeitverwendung (Bearbeitungsstand 30. Juni 2020), S. 20.

„separate Ergebnisse zur Zeitverwendung für Stieffamilien und Trennungsfamilien“ generiert werden.

Die eaf gibt zu bedenken, dass es auch minderjährige Kinder gibt, die beispielsweise aufgrund eines Studiums oder einer Ausbildung in einer anderen Stadt oder aus anderen Gründen nicht mehr im elterlichen Haushalt leben, ohne dass eine Stief- oder Trennungsfamiliensituation vorliegt. Auch zu diesen Kindern werden die Eltern Kontakte pflegen. Um hier aussagekräftigere Daten zu gewinnen, regt die eaf an, den Begriff des „eigenen Kindes“ durch Filterabfragen wie „Trennungskind“, „Stiefkind“ oder „keins von beiden“ zu konkretisieren. Zudem sollte die Wohnsituation des kontaktierten Kindes erhoben werden, z. B. „Kind lebt beim anderen Elternteil“, „Kind lebt in einer Jugendhilfeeinrichtung“, „Kind lebt im eigenen Haushalt“ usw., um zwischen den Gründen, aus denen kein Zusammenleben mit den eigenen Kindern im eigenen Haushalt vorliegt, differenzieren zu können.

§ 6 Abs. 1 Nr. 22 ZVEG-E nennt als Erhebungsmerkmal „Subjektives Zeitempfinden und Zeitwünsche in verschiedenen Lebensbereichen und Einsamkeit“. Mit diesem Merkmal sollen laut Gesetzesbegründung⁸ „subjektive Eindrücke zum Wohlergehen als Information über die Lebensqualität“ erhoben werden.

Die eaf hält es für sehr wichtig, dass im Bereich der Zeitwünsche ausdrücklich sowohl nach der tatsächlichen wie der gewünschten eigenen beruflichen Arbeitszeit in Abhängigkeit vom Alter des Kindes/der Kinder als auch nach der tatsächlichen beruflichen Arbeitszeit des Partners/der Partnerin und der von den Befragten für den Partner/die Partnerin gewünschten beruflichen Arbeitszeit gefragt wird. Zusätzlich sollte die nach Ansicht der Befragten vom Umfeld/von der Gesellschaft erwarteten beruflichen Arbeitszeit für beide Partner/innen in Abhängigkeit vom Alter des Kindes/der Kinder gefragt werden. Eine solche konkrete und detaillierte Befragung erachtet die eaf als notwendig, um die Wünsche und das Wohlergehen von Eltern in Abhängigkeit vom Alter des Kindes und des gefühlten Erwartungsdrucks der Gesellschaft differenziert bewerten zu können und die Hintergründe von Zeitstress und Zeitkonflikten in Familien weiter zu erhellen.

Zu § 10 ZVEG-E Verordnungsermächtigung

Den Wunsch nach einer Verordnungsermächtigung zur Veränderung der Erhebungsmerkmale, der Periodizität und des Befragtenkreises kann die eaf in Bezug auf mögliche geänderte EU-Vorgaben oder andere Bedarfe zwar nachvollziehen, warnt jedoch davor, dafür die Vergleichbarkeit der Daten aufs Spiel zu setzen.

⁸ Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Erhebung der Zeitverwendung (Bearbeitungsstand 30. Juni 2020) S. 20.

Generell empfiehlt die eaf dem Gesetzgeber und den umsetzenden Behörden die Vergleichbarkeit der gestellten Fragen in der Forschung sicherzustellen, indem der Rückgriff auf Standards bestehender großer Dateninfrastrukturen in der Wissenschaft vorgeschrieben wird. So bietet es sich beispielsweise an, sich bei Fragestellungen zu Familie, Lebensqualität und Einstellungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf an den Standards von „FReDA – das familiendemo­grafische Panel“ zu orientieren und für Fragestellungen zu Einkommen und Erwerbstätigkeit die Standards des „Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)“ heranzuziehen, soweit dies nicht bereits durch die vorgesehene Orientierung⁹ an den Empfehlungen methodischer und inhaltlicher Gestaltung im Rahmen der „Guidelines for Harmonized European Time Use Surveys“ (HETUS) gewährleistet wird. Die Verwendung etablierter Fragen (Items) gewährleistet die wissenschaftliche Vergleichbarkeit, die der Gesetzesentwurf in § 2 ZVEG-E u. a. für Vergleiche mit den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union als Ziel festschreibt.

⁹ Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Erhebung der Zeitverwendung (Bearbeitungsstand 30. Juni 2020), S. 8/9.