

Ökonomische Auswirkungen der Familienarbeitszeit auf die Metall- und Elektro-Industrie

Kurzstudie

Ansprechpartner:

Gesamtmetall
Martin Leutz
Kommunikation und Presse
Voßstr. 16
10117 Berlin
Tel.: 030 55150-206
E-Mail: leutz@gesamtmetall.de
www.gesamtmetall.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Holger Schäfer
Hauptstadtbüro Berlin
Georgenstr. 22
10117 Berlin
Tel.: 030 27877-124
E-Mail: schaefer.holger@iwkoeln.de
www.iwkoeln.de

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	4
1 Einleitung.....	5
2 Datengrundlage und Methodik	7
3 Arbeitszeitkonstellationen von Paaren.....	8
4 Modellrechnungen	12
4.1 Arbeitszeiteffekte.....	14
4.2 Wertschöpfungseffekte.....	18
4.3 Fiskalische Kosten	20
5 Fazit.....	21
Literaturverzeichnis.....	23
Tabellenverzeichnis.....	25

Kurzfassung

Mit dem Familiengeld liegt ein Vorschlag einer neuen familienpolitischen Leistung vor, die solche Eltern finanziell belohnt, die sich die Erwerbsarbeit in einem Korridor von 28 bis 36 Stunden gleichmäßig aufteilen. Modellrechnungen deuten darauf hin, dass zunächst eher moderate Effekte zu erwarten sind. Je nach Gestaltungsparameter könnte das gesamte Arbeitsvolumen annähernd gleich bleiben, d.h. Arbeitszeitverkürzungen der Vollzeitbeschäftigten (meist Männer) werden von einer Arbeitszeitausdehnung der Teilzeitbeschäftigten (meist Frauen) ungefähr kompensiert.

Was bei der Konzeption aber nicht berücksichtigt wurde, sind die strukturellen Effekte auf das Arbeitskräfteangebot. Auswertungen zu Arbeitszeitkonstellationen zeigen, dass Erwerbstätige in der Metall- und Elektro-Industrie häufiger als in anderen Branchen vollzeitbeschäftigt sind und teilzeitbeschäftigte Partner haben, die in anderen Branchen erwerbstätig sind. Umgekehrt gibt es nur wenige Teilzeiterwerbstätige in der Metall- und Elektro-Industrie, die einen vollzeiterwerbstätigen Partner in einer anderen Branche haben. Im Ergebnis muss die Metall- und Elektro-Industrie Arbeitszeitverkürzungen ihrer Vollzeiterwerbstätigen hinnehmen, profitiert aber kaum von einer Arbeitszeitausweitung der Teilzeiterwerbstätigen.

Unter der Annahme, dass die Reform den beabsichtigten Wertewandel auslöst und sich künftig alle anspruchsberechtigten Personen entsprechend der neuen Anreizsetzung verhalten (Maximaleffekt), müsste die Metall- und Elektro-Industrie mit einem Rückgang der Arbeitszeit in Höhe von bis zu 110.000 Vollzeitäquivalenten rechnen – darunter zum großen Teil MINT-Fachkräfte. Einen wesentlichen Teil des Effektes machen Arbeitszeitverkürzungen von Paaren aus, bei denen bereits beide Partner in Vollzeit beschäftigt sind – wo das Familiengeld also eine reine Subventionierung einer Arbeitszeitreduzierung darstellt. Kann der Arbeitszeitausfall nicht anderweitig kompensiert werden, wofür in einem Umfeld mit bereits bestehendem und voraussichtlich zunehmendem Fachkräftemangel einiges spricht, dann können die Arbeitszeitverkürzungen in einem Verlust von Wertschöpfung von bis zu 7,5 Milliarden Euro resultieren.

Unabhängig von der Validität der Annahme und der resultierenden Höhe des Arbeitsvolumeneffektes wird deutlich, dass die Sicherung der Fachkräftebasis in der Metall- und Elektro-Industrie durch das Familiengeld erschwert wird. Die Leistung würde den ohnehin schon bestehenden partiellen Fachkräftemangel und den Mismatch auf dem Arbeitsmarkt verstärken und zu einer weiteren Spaltung der Lohnentwicklung beitragen. Daraus wird deutlich, dass das eigentlich begrüßenswerte Ziel einer stärkeren Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben nicht auf Kosten einer niedrigeren Erwerbsbeteiligung von Männern erreicht werden kann, ohne problematische strukturelle Wirkungen hervorzurufen.

1 Einleitung

Die Vereinbarkeit zwischen familiären Verpflichtungen und Bedürfnissen sowie beruflichen Anforderungen wird von mancher Seite als unzureichend empfunden. Grundlage dieser Einschätzung sind Befunde von Befragungen, denen zufolge Erwerbstätige in Paarhaushalten mit Kindern ihre Arbeitszeiten nicht so aufteilen können, wie sie es wünschen. So seien Paare grundsätzlich an einer gleichgewichtigen Aufteilung von Betreuungs- und Arbeitszeiten interessiert, realisieren diesen Wunsch aber nicht und orientieren sich stattdessen an dem Modell eines Vollzeit- und einer Teilzeitbeschäftigten. Der Grund liege unter anderem in staatlichen Anreizen wie dem Ehegattensplitting, der beitragsfreien Mitversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung oder der Minijob-Regelung. Da überwiegend Frauen die Rolle der Teilzeiterwerbstätigen wahrnehmen, erwachsen ihnen daraus diverse Nachteile wie geringere Chancen auf Führungspositionen, ein niedrigerer Stundenlohn und geringere Rentenansprüche. Die Schlussfolgerung lautet, dass die Anreize zur gleichmäßigen Aufteilung von Arbeits- und Familienzeit unzureichend seien und durch neue gesetzgeberische Maßnahmen gestärkt werden müssten. Diese Argumentationskette ist die theoretische Basis für eine neue familienpolitische Leistung, das so genannte Familiengeld (Müller et al. 2013; Müller et al. 2015a; BMFSJ 2016). Diese Leistung sieht eine Subvention für Paare vor, die ihre Arbeitszeit gleichrangig untereinander auf dem Niveau einer reduzierten Vollzeitbeschäftigung aufteilen.

Schon die Argumentation zur Begründung der neuen Leistung ist an vielen Stellen zu hinterfragen. Es erscheint nicht hinreichend empirisch gesichert, dass der Grund für eine ungleichgewichtige Aufteilung der Erwerbsarbeit in staatlichen (Fehl-)Anreizen zu suchen ist. So bewirkt die gemeinsame steuerliche Veranlagung, dass die Besteuerung hinsichtlich der Aufteilung der Erwerbsarbeit im Haushalt neutral bleibt. Somit entstehen für den Haushalt überhaupt erst anreizneutrale Wahlmöglichkeiten, wohingegen die getrennte Veranlagung eine steueroptimale Verteilung extern vorgibt. Die beitragsfreie Mitversicherung und die Minijob-Regelung schaffen zwar Anreize, die Arbeitszeit nicht über eine Teilzeitbeschäftigung hinweg auszudehnen. Dies trifft aber grundsätzlich Männer und Frauen gleichermaßen. Der eigentliche Grund, aus dem Frauen häufiger in Teilzeit beschäftigt sind, muss demnach woanders gesucht werden. In vielen Fällen dürfte es sich um eine ökonomisch rationale Entscheidung handeln, weil Männer in Paarhaushalten häufig höhere Stundenlöhne erzielen. Unabhängig von der Frage, wie der Lohnunterschied zustande kommt (vgl. dazu Schmidt 2016) kann man in einem solchen Fall aber nicht davon ausgehen, dass die Aufteilung der Erwerbsarbeit im Haushalt ausschließlich externen Zwängen folgt. Sie folgt vielmehr einem rationalen Kalkül. In vielen anderen Fällen dürfte die Entscheidung über den Umfang der Erwerbsarbeit von Betreuungspflichten, insbesondere gegenüber gemeinsamen Kindern determiniert sein. Wenn eine Ausdehnung der Arbeitszeit an mangelnden Möglichkeiten externer Kinderbetreuung scheitert oder eine solche externe Betreuung nicht gewünscht ist, wird an dieser Situation auch eine zusätzliche Subvention wenig ändern. Nicht ausgeschlossen werden kann zudem, dass Befragte eine Präferenz der gleichmäßigen Aufteilung von Arbeits- und Familienzeit angeben, weil dies das gesellschaftlich erwünschte Ideal ist. Zumindest ist weiterer Forschungsbedarf darüber zu sehen, welche Arbeitszeitpräferenzen Personen in Paarhaushalten mit Kindern haben und welche Faktoren sie davon abhalten, diese Präferenzen zu realisieren. Eine selektive Auswahl einiger Befragungen ist keinesfalls ausreichend, um damit die Einführung einer neuen Leistung zu begründen.

Die Idee eines Familiengeldes folgt einer Initiative der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung. Im Auftrag der Stiftungen konzipierten Müller et al. (2013) ein entsprechendes

familienpolitisches Instrument und schätzten seine Wirkungen und Kosten mit Hilfe eines mikro-ökonomischen Arbeitsangebotsmodells ab. Auch wenn das Konzept des Familiengeldes mittlerweile einige Änderungen erfuhr (Müller et al. 2015b) – etwa hinsichtlich des Kreises der Anspruchsberechtigten sowie der Höhe der Leistungen – blieb das Grundprinzip gleich: Paare mit Kindern, die – unabhängig von ihren Präferenzen – in einer spezifischen, vom Gesetzgeber vorgegebenen Arbeitszeitkonstellation erwerbstätig sind, erhalten eine staatliche Subvention. Diese stellt explizit eine „finanzielle Anerkennung privater Betreuungsleistungen“ (Müller et al. 2015a, 1096) dar. Die aktuellste Variante (Müller et al. 2015b) wurde leicht abgewandelt vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSJ) für das Konzept des Familiengeldes übernommen (BMFSJ 2016). Anspruchsberechtigt wären demzufolge Eltern von Kindern bis acht Jahre, die beide in einem Korridor von 28 bis 36 Wochenstunden erwerbstätig sind. Ungeachtet des Widerspruchs zur eigentlichen Intention der Leistung sollen auch Allein- und getrennt Erziehende anspruchsberechtigt sein. Die Modellierung mit Hilfe eines Arbeitsangebotsmodells ergab, dass sich eine moderate Anzahl von Paaren aufgrund der neuen Leistung zu einer entsprechenden Aufteilung entscheiden würde. Je nach Spezifikation der Leistung könnten ein bis zwei zusätzliche Prozentpunkte in einer jeweils vollzeitnahen Teilzeitbeschäftigung erwerbstätig werden. Die moderate Inanspruchnahme korrespondiert mit ebenso moderaten Kosten, die zwischen 220 und 350 Millionen Euro im Jahr liegen könnten. Der gesamte Arbeitszeiteffekt wäre nahezu neutral, d.h. die Autoren erwarten, dass die geringere Arbeitszeit der vollzeitbeschäftigten Partner durch die Ausweitung der Arbeitszeit der teilzeitbeschäftigten Partner kompensiert wird (Müller et al. 2015b, 1099 ff.).

Was bei der Konzeption aber nicht berücksichtigt wurde, sind die zu erwartenden strukturellen Wirkungen. Selbst wenn sich sinkende und steigende Arbeitszeiten im Haushalt kompensieren und ein insgesamt neutraler Arbeitsvolumeneffekt resultiert, werden die Wirkungen in aller Regel Branchen, Berufe und Fachrichtungen unterschiedlich betreffen. Haupterwerbstätige und teilzeiterwerbstätige Partner üben verschiedene Tätigkeiten aus. Vermutet werden muss, dass diese Unterschiede systematischer Natur sind. Problematisch erscheint dies vor allem für Branchen, die zu einem hohen Anteil Männer beschäftigen, da diese überdurchschnittlich häufig den haupterwerbstätigen Partner in einer Lebensgemeinschaft stellen. Diese Branchen sind vom Rückgang der Arbeitszeit der Haupterwerbstätigen negativ betroffen, profitieren aber in geringerem Ausmaß von einer Ausweitung der Arbeitszeit teilzeitbeschäftigter Partner. Im Ergebnis ergibt sich eine durch den staatlichen Eingriff hervorgerufene Verschiebung des Arbeitskräfteangebots, was in einer mittleren und längeren Frist auch Auswirkungen auf relative Löhne haben dürfte. Die Metall- und Elektro-Industrie mit einem Frauenanteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von nur 21 Prozent im Vergleich zu 47 Prozent in der Gesamtwirtschaft¹ gehört zu den Branchen, in denen mit negativen Auswirkungen auf das Arbeitsangebot zu rechnen wäre.

Die vorliegende Untersuchung greift diesen Gedanken auf. Das Ziel besteht darin, mögliche strukturelle Wirkungen der Familienarbeitszeit zu illustrieren und zu quantifizieren. Dazu werden nach einer Diskussion der Datenquelle (Abschnitt 2) zunächst die Arbeitszeitkonstellationen von Paaren im Status Quo betrachtet (Abschnitt 3). In Abschnitt 4 werden Befunde von Simulations-

¹ Eigene Berechnungen auf Basis von Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016a). Als Metall- und Elektro-Industrie wurden hier die Wirtschaftszweige 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32 und 33 (WZ08) definiert.

rechnungen präsentiert, die strukturelle Arbeitsangebotsverschiebungen illustrieren. Abschnitt 5 fasst die Befunde zusammen und zieht Schlussfolgerungen.

2 Datengrundlage und Methodik

Die Datenbasis für die folgenden Berechnungen ist der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes (Statistisches Bundesamt 2014; Körner/Marder-Puch 2015). Dabei handelt es sich um eine jährliche, über das Jahr verteilte repräsentative Befragung von einem Prozent der Personen in Deutschland. Die Teilnahme und Beantwortung der Fragen ist gesetzlich verankert. Ein Teil des Fragenprogramms ist indes freiwillig – was zum Beispiel von Bedeutung für die Befunde zur gewünschten Arbeitszeit ist (vgl. Abschnitt 3). Da für die Beantwortung der Fragestellung eine Verknüpfung von arbeitsplatzbezogenen und haushaltsbezogenen Informationen erforderlich ist, kommt nur eine begrenzte Anzahl von Datenquellen in Betracht. So sind Datenquellen auf Basis der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit ungeeignet, da sie einerseits unzureichende Informationen zum Haushaltskontext beinhalten und andererseits die Informationen über die Arbeitszeit nicht ausreichen. Das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) weist zwar grundsätzlich die erforderlichen Informationen auf, verfügt aber gegenüber dem Mikrozensus über eine deutlich geringere Stichprobengröße. Da insbesondere für die Simulationsrechnungen (vgl. Abschnitt 4) eine weitreichende Disaggregation der Haushaltstypen, Erwerbskonstellationen, Branchen und Qualifikationsebenen erforderlich ist, reichen die Fallzahlen im SOEP nicht aus.

Wie die meisten Personenbefragungen basiert der Mikrozensus auf einem Personenkonzept. Zwar werden Informationen teilweise über Proxyinterviews gewonnen, d.h. gegebenenfalls füllt eine Person im Haushalt Fragebögen für andere Haushaltsmitglieder aus (Zühlke 2008). Die grundlegende Beobachtungseinheit ist aber die Person. Um Arbeitszeitkonstellationen von Paaren abzubilden und die in Abschnitt 4 behandelten Modellrechnungen durchzuführen, ist demnach eine Aggregation von der Personen- auf eine Familienebene erforderlich. Die Abgrenzung der Beobachtungsebene „Familie“ erfolgt in der vorliegenden Untersuchung zweistufig: Zunächst werden Personen identifiziert, die mit ihrem Ehe- oder Lebenspartner² zusammen in einem Haushalt leben. Anschließend werden nur die Personen berücksichtigt, in deren Familie bzw. Lebensform Kinder unter acht Jahren leben. Die solchermaßen gefilterten Personen sind entweder als Bezugspersonen oder als Partner einer Bezugsperson definiert. Kinder werden aus dem Datensatz ausgefiltert. Die Bezugspersonen werden markiert und der Datensatz mit einem gleichartigen Datensatz der Partner gematcht. Im Ergebnis basiert der Datensatz auf einem Familienkonzept, in denen die Informationen für Bezugspersonen und Partner in jeweils unterschiedlichen Variablen separat ausgewertet werden können. Durch Kreuztabellierung ist die Darstellung von Paarkonstellationen möglich, zum Beispiel hinsichtlich der Arbeitszeit.

² Die Beantwortung der Frage nach dem Lebenspartner ist freiwillig. Es ist mithin zu erwarten, dass aufgrund von Antwortverweigerungen ein Teil der unverheirateten Paare mit Kindern nicht berücksichtigt werden kann.

Kasten 1: Bezugspersonen und Partner

Die Unterscheidung von Bezugsperson und Partner dient allein der Identifizierung der Erwerbstätigen in einer Familie. Die Zuordnung erfolgt lediglich anhand der Reihenfolge, in der die Befragten den Fragebogen ausfüllen. Die Bezugsperson ist nicht notwendigerweise der Haushaltsvorstand und auch nicht der Haupterwerbstätige – in der Praxis ist dies indes überwiegend der Fall. Bezugspersonen und Partner sind auch hinsichtlich des Geschlechts nicht eindeutig zugeordnet, auch wenn in den meisten Fällen der Mann die Bezugsperson und die Frau den Partner darstellt.

Die Branchenzuordnung erfolgt im Mikrozensus anhand der Angaben der Befragten. Diese sind aufgefordert, die Branche des Betriebes, nicht des übergeordneten Unternehmens zu benennen. Die Angaben werden dann vom Datenproduzenten im Klassifikationsschema der WZ 2008 vercodet. Die Abgrenzung der Metall- und Elektro-Industrie erfolgt anhand der solchermaßen bereitgestellten Angaben auf Dreisteller-Ebene. Dabei wurden als M+E-Branchen die Wirtschaftszweige 241-259, 261-279, 281-289, 291-309 sowie 321-332 definiert. Eine Unschärfe ergibt sich für die in der Metall- und Elektro-Industrie eingesetzten Zeitarbeiter, die je nach Branche zwischen vier und sechs Prozent der Arbeitnehmer ausmachen (Deutscher Bundestag 2016). Zeitarbeiter werden im Mikrozensus entgegen der üblichen Vorgehensweise in anderen Datenquellen als Beschäftigte der Einsatzbranche gewertet. Da es in der vorliegenden Untersuchung um Potenziale des Arbeitskräfteangebotes geht, erscheint diese Unschärfe indes wenig problematisch.

3 Arbeitszeitkonstellationen von Paaren

Teilzeit ist in der Metall- und Elektro-Industrie weniger weit verbreitet als in anderen Branchen. Während in der Gesamtwirtschaft rund 27 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Teilzeit arbeiten, sind es in der Metall- und Elektro-Industrie lediglich 7 Prozent. Ein gleichartiger Befund ergibt sich auch für Erwerbstätige in Paarhaushalten mit Kindern unter acht Jahren – also für den Personenkreis, der potenziell zu den Empfängern des Familiengeldes gehört (Tabelle 3-1). Insbesondere Teilzeitbeschäftigungen mit einer wöchentlichen Arbeitszeit unter 20 Stunden sind in der Metall- und Elektro-Industrie selten. Es dominiert in starkem Maße Vollzeitbeschäftigung, in der 90 Prozent aller Erwerbstätigen arbeiten. Hieraus ergibt sich ein erster Hinweis auf mögliche strukturelle Effekte einer Angleichung der Arbeitszeiten von Bezugspersonen und ihren Partnern. Aufgrund der geringen Teilzeitinzidenz profitiert die Metall- und Elektro-Industrie unterdurchschnittlich von einer Arbeitszeitausdehnung teilzeiterwerbstätiger Partner, ist aber überdurchschnittlich von einer Arbeitszeitreduzierung Vollzeiterwerbstätiger betroffen.

Tabelle 3-1: Erwerbstätige in Paarhaushalten mit Kindern unter 8 Jahre nach Arbeitszeit

	kleine Teilzeit	große Teilzeit	Vollzeit
Metall- und Elektro-Industrie	4%	7%	90%
andere Branchen	15%	19%	66%

Rundungsdifferenzen

Kleine Teilzeit: unter 20 Std.; große Teilzeit: 20 bis 24 Std. sowie Arbeitszeit bis 36 Std., wenn Selbsteinschätzung „Teilzeit“; Vollzeit: 32 Std. oder mehr sowie 25 bis 36 Std., wenn Selbsteinschätzung „Vollzeit“.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Tabelle 3-2 zeigt, wie Arbeitszeitkonstellationen innerhalb von Paarhaushalten organisiert sind. Die meisten Paare realisieren eine arbeitsteilige Organisation von Erwerbs- und Familienarbeit. Paare, in denen beide Partner in Teilzeit beschäftigt sind, machen nur einen kleinen Anteil aus. Nur zwei Prozent aller Paare wählen eine solche Konstellation.³ Bei fünf Prozent der Paare mit Kindern unter acht Jahren sind beide Partner nicht erwerbstätig, wobei nicht weiter unterschieden wird, ob es sich um Erwerbslosigkeit oder Nichtteilnahme am Arbeitsmarkt handelt. Mit 19 Prozent weiter verbreitet ist das Modell, in dem beide Partner vollzeiterwerbstätig sind. Wesentlich häufiger ist indes eine ungleiche Verteilung der Erwerbsarbeit anzutreffen. Fast drei Viertel der Paare weist eine Konstellation auf, in der ein Partner vollzeiterwerbstätig ist und der andere Partner entweder gar nicht erwerbstätig oder teilzeiterwerbstätig ist. Dabei ist die Kombination Vollzeit/Teilzeit mit 41 Prozent etwas häufiger anzutreffen als die Kombination Vollzeit/Nichterwerbstätigkeit, die auf 30 Prozent kommt.

Tabelle 3-2: Arbeitszeitkonstellationen von Paaren mit Kindern unter 8 Jahre

Bezugspersonen	Partner				insgesamt
	nicht erwerbstätig	kleine Teilzeit	große Teilzeit	Vollzeit	
nicht erwerbstätig	5%	1%	1%	1%	8%
kleine Teilzeit	1%	0%	0%	1%	2%
große Teilzeit	1%	0%	1%	1%	3%
Vollzeit	29%	18%	22%	19%	87%
Insgesamt	36%	19%	23%	22%	100%

Kleine Teilzeit: unter 20 Std.; große Teilzeit: 20 bis 24 Std. sowie Arbeitszeit bis 36 Std., wenn Selbsteinschätzung „Teilzeit“; Vollzeit: 32 Std. oder mehr sowie 25 bis 36 Std., wenn Selbsteinschätzung „Vollzeit“.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Tabelle 3-3 zeigt den gleichen Sachverhalt, aber nach Branchenzugehörigkeit der Bezugsperson disaggregiert. Da die Fallzahlen nicht ausreichen, konnten als Branchen nur die Metall- und Elektro-Industrie und die Summe der übrigen Branchen betrachtet werden und die Unterscheidung von kleiner und großer Teilzeit musste entfallen. Ebenso nicht betrachtet werden können

³ Differenzen zur Tabelle 3-2 durch Rundungen.

Konstellationen, in denen die Bezugsperson nicht erwerbstätig ist, da diese zu selten vorkommen. Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass in der Metall- und Elektro-Industrie Arbeitszeitkonstellationen, in denen die Bezugsperson teilzeiterwerbstätig ist, mit 1,1 Prozent deutlich seltener vorkommen als in anderen Branchen, wo es 7,0 Prozent sind. Die kann insofern nicht überraschen, als dass aus Tabelle 3-1 bereits hervorgegangen war, dass in der betrachteten Bevölkerungsgruppe Teilzeit in der Metall- und Elektro-Industrie unterdurchschnittlich weit verbreitet ist. Entscheidend ist aber vor allem die Erkenntnis, dass Partner von Bezugspersonen, die in der Metall- und Elektro-Industrie erwerbstätig sind, häufiger nicht erwerbstätig oder teilzeiterwerbstätig sind als Partner von Bezugspersonen, die in anderen Branchen beschäftigt sind. Anders ausgedrückt: Eine arbeitsteilige Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit ist bei Paaren, in denen die Bezugsperson in der Metall- und Elektro-Industrie arbeitet, häufiger als in anderen Branchen. Dies kann damit zusammenhängen, dass das vergleichsweise hohe Lohnniveau in der Metall- und Elektro-Industrie Wahlmöglichkeiten eröffnet, die bei einer Beschäftigung in anderen Branchen gar nicht bestehen. Je höher der Verdienst der Bezugsperson, desto eher haben die Partner die Wahl, auf eine Erwerbstätigkeit zu verzichten oder sie auf Teilzeit zu beschränken. Das heißt aber auch, dass bei einer Angleichung von Arbeitszeiten innerhalb von Familien die in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigten Bezugspersonen in starkem Maße eine Verkürzung ihrer Arbeitszeit erfahren würden, mit entsprechenden Folgen für das Arbeitsangebot in diesem Segment.

Tabelle 3-3: Arbeitszeitkonstellationen von erwerbstätigen Paaren mit Kindern unter 8 Jahre nach Branche

<i>Bezugsperson: Metall- und Elektro-Industrie</i>			
	<i>Partner</i>		
<i>Bezugspersonen</i>	nicht erwerbstätig	Teilzeit	Vollzeit
Teilzeit	0,2%	0,4%	0,5%
Vollzeit	36,8%	44,9%	17,2%
<i>Bezugsperson: andere Branchen</i>			
	<i>Partner</i>		
<i>Bezugspersonen</i>	nicht erwerbstätig	Teilzeit	Vollzeit
Teilzeit	3,0%	2,2%	1,8%
Vollzeit	29,7%	42,0%	21,3%

Teilzeit: bis 24 Std. sowie Arbeitszeit bis 36 Std., wenn Selbsteinschätzung „Teilzeit“; Vollzeit: 32 Std. oder mehr sowie 25 bis 36 Std., wenn Selbsteinschätzung „Vollzeit“.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Während die – eher selten zu beobachtende – Teilzeit bei Bezugspersonen oft eine aus ökonomischen Gründen unfreiwillige Teilzeit ist, sind bei den teilzeiterwerbstätigen Partnern andere Gründe ausschlaggebend (Tabelle 3-4). Unfreiwillige Teilzeit – weil eine Vollzeittätigkeit nicht zu finden war – spielt mit 4 Prozent kaum eine nennenswerte Rolle. Das dominierende Motiv für Teilzeitarbeit ist vielmehr die Betreuung von Kindern, was kaum überraschen kann, da Kinder unter acht Jahren in aller Regel betreuungsbedürftig sind. Fast zwei Drittel der in Teilzeit erwerbstätigen Partner geben diesen Grund an. Weitere 18 Prozent geben nicht näher spezifizierte persönliche oder familiäre Verpflichtungen an. Kaum eine Rolle spielt die mitunter stark im Mittelpunkt der Diskussion stehende Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen. Zu berücksichtigen ist, dass Teilzeit aufgrund von Kinderbetreuungsaufgaben sowohl freiwilliger als auch

unfreiwilliger Natur sein kann. Mangelnde Möglichkeiten der externen Kinderbetreuung mindern die Spielräume für das individuelle Arbeitsangebot. Für das Teilzeitmotiv kann dabei vor allem die eingeschränkte zeitliche Flexibilität der externen Betreuung ausschlaggebend sein.

Tabelle 3-4: Grund für Teilzeitarbeit bei Paaren mit Kindern unter 8 Jahre

	Bezugspersonen	Partner	zusammen
Betreuung von Kindern	17%	65%	59%
Persönliche oder familiäre Verpflichtungen	9%	18%	17%
Vollzeittätigkeit nicht zu finden	36%	4%	8%
Sonstige Gründe	22%	6%	8%
Betreuung von Pflegebedürftigen	1%	5%	4%
ohne Angabe	5%	2%	2%
Ausbildung, Studium usw.	6%	1%	1%
Krankheit, Unfallfolgen, Behinderungen	3%	0%	1%

Rundungsdifferenzen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Die durchschnittliche tatsächliche Wochenarbeitszeit von Bezugspersonen in der betrachteten Bevölkerungsgruppe liegt in der Metall- und Elektro-Industrie knapp zwei Stunden unter der Arbeitszeit in anderen Branchen (Tabelle 3-5). Hier wird die vergleichsweise geringe tarifliche Wochenarbeitszeit von 35 Stunden reflektiert, auch wenn erstens nicht alle Betriebe tarifgebunden sind und zweitens die tatsächliche Wochenarbeitszeit durch Überstunden von der tariflichen Arbeitszeit abweichen kann – so dass im Ergebnis laut Angaben der Befragten rund 40 Wochenstunden gearbeitet werden. Die Partner von Bezugspersonen, die in der Metall- und Elektro-Industrie arbeiten, sind mit 23 Wochenstunden weniger lang beschäftigt als Partner von Bezugspersonen in anderen Branchen – allerdings nur, sofern die Partner selbst nicht in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigt sind. In der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigte Partner von Bezugspersonen, die ebenfalls in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigt sind, sind mit knapp 26 Stunden länger erwerbstätig als Partner in anderen Branchen. Dies gilt auch, wenn die Bezugsperson nicht in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigt ist. Das heißt: In der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigte Partner arbeiten länger als Partner in anderen Branchen. Sie arbeiten – unabhängig von ihrer eigenen Branche – aber weniger, wenn die Bezugsperson in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigt ist. Dies bestätigt den Befund aus Tabelle 3-3, demzufolge Partner von in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigten Bezugspersonen seltener und häufiger in Teilzeit arbeiten als Partner von Bezugspersonen in anderen Branchen. Die arbeitsteilige Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit ist bei Beschäftigten in der Metall- und Elektro-Industrie weiter verbreitet als anderswo.

Tabelle 3-5: Durchschnittliche Wochenarbeitszeit von Paaren mit Kindern unter 8 Jahre

In Klammern: Arbeitszeit des Partners

<i>durchschnittlich tatsächlich</i>		
	<i>Partner</i>	
<i>Bezugsperson</i>	übrige Branchen	Metall- und Elektro-Industrie
übrige Branchen	42,0 (25,7)	41,9 (27,0)
Metall- und Elektro-Industrie	40,2 (23,3)	40,7 (25,6)
<i>gewünscht</i>		
	<i>Partner</i>	
<i>Bezugsperson</i>	übrige Branchen	Metall- und Elektro-Industrie
übrige Branchen	42,4 (26,5)	42,3 (27,2)
Metall- und Elektro-Industrie	40,5 (24,2)	41,0 (26,1)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Wird die tatsächliche Arbeitszeit mit der gewünschten Arbeitszeit verglichen, so zeigt sich, dass Bezugspersonen unabhängig von der Branche im Saldo wenig Änderungsbedarf bei ihrer Arbeitszeit sehen. Dies ist unter Umständen aber den Besonderheiten der Erhebung der gewünschten Arbeitszeit im Mikrozensus geschuldet.⁴ Bei den Partnern besteht per Saldo ein Wunsch nach Verlängerung der Arbeitszeit. Dies entspricht dem Forschungsstand zum Thema Arbeitszeitwünsche: Teilzeitbeschäftigte wünschen sich oft eine Verlängerung der Arbeitszeit – allerdings ohne damit gleich eine Vollzeitbeschäftigung anzustreben. Dies gilt insbesondere für geringfügig Beschäftigte, die in den meisten Fällen lediglich einige Stunden länger arbeiten wollen. Bemerkenswert ist, dass Partner, die in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigt sind, in geringerem Maße einen Wunsch nach Arbeitszeitverlängerung artikulieren. Das gilt insbesondere für Partner, deren Bezugsperson nicht in der Metall- und Elektro-Industrie beschäftigt ist.

4 Modellrechnungen

Im Folgenden werden Befunde von Modellrechnungen dargestellt, die eine hypothetische Situation abbilden: Wie ändert sich das Arbeitsvolumen in der Metall- und Elektro-Industrie und in anderen Branchen, Fachrichtungen und Qualifikationen, wenn das Familiengeld eingeführt würde. Dabei wird nicht auf die Frage abgestellt, wie viele Personen die mit der jeweiligen Arbeitszeitkonstellation verbundene Förderung voraussichtlich in Anspruch nehmen werden. Das Ziel besteht vielmehr darin, den strukturellen Effekt für den Fall abzubilden, dass alle Förderberechtigten in verschiedenen, vorab definierten Haushaltstypen sich gemäß der Intention des Ge-

⁴ Im Mikrozensus werden nicht alle Erwerbstätigen direkt nach der gewünschten Arbeitszeit gefragt, sondern zunächst, ob ein Verkürzungs- oder Verlängerungswunsch besteht. Erst dann geben die Befragten ihre Wunscharbeitszeit an. Während die Frage zu einem Wunsch nach Verlängerung der Arbeitszeit zum regulären Frageprogramm gehört, zählt die Frage zu einem Wunsch nach Arbeitszeitverkürzung zum freiwillig zu beantwortenden Teil des Fragebogens. Daher muss vermutet werden, dass die Wünsche nach Arbeitszeitverkürzung untererfasst werden (IW Köln 2015; Holst/Bringmann 2016).

setzgebers Verhalten und ihre Arbeitszeit in den vorgegebenen Korridor einordnen. Die resultierenden Größen geben mithin eher einen Maximizeffekt der Maßnahme wieder, der – wenn überhaupt – in einer langen Frist erwartet werden könnte. Auf der anderen Seite geben Simulationsrechnungen mit Hilfe eines Arbeitsangebotsmodells eher Aufschluss über kurzfristig zu erwartende Effekte (Müller et al. 2015b, 35), die in einer längeren Frist unter Berücksichtigung möglicher Änderungen von Einstellungen und Werten größer ausfallen könnten. Ein solcher langfristiger Wertewandel dürfte auch der Intention der Familiengeldkonzeption entsprechen.

Um den beschriebenen Maximizeffekt zu bestimmen, wird folgendermaßen vorgegangen: In einem ersten Schritt werden vier verschiedene Paarkonstellationen definiert, die als Zielgruppe der Leistung in Frage kommen. Dies sind:

- a) Paare mit Kindern unter acht Jahre, bei denen ein Partner in Vollzeit und der andere Partner in Teilzeit⁵ mit einer Arbeitszeit von mehr als 15 Stunden in der Woche erwerbstätig sind. Diese Gruppe repräsentiert Personen, bei denen eine Inanspruchnahme besonders wahrscheinlich ist, da die teilzeiterwerbstätigen Partner bereits mit einer nennenswerten Anzahl Wochenstunden beschäftigt sind. Demgegenüber erscheint es weniger wahrscheinlich, dass geringfügig Beschäftigte aufgrund einer überschaubaren Subvention ihre Arbeitszeit in einen vollzeithen Bereich ausdehnen.
- b) Paare wie definiert unter a), mit der zusätzlichen Einschränkung, dass der teilzeitbeschäftigte Partner einen Wunsch nach Arbeitszeitverlängerung artikuliert hat.
- c) Paare mit Kindern unter acht Jahre, bei denen ein Partner in Vollzeit und der andere Partner in Teilzeit mit einer Arbeitszeit unter 24 Stunden erwerbstätig sind. Diese Gruppe umfasst Teilzeitbeschäftigte im engeren Sinne, unabhängig von der Selbsteinschätzung.
- d) Paare mit Kindern unter acht Jahre, bei denen beide Partner in Vollzeit erwerbstätig sind. Auch diese Personen gehören zum Kreis der potenziell Anspruchsberechtigten. Der Effekt muss zum Effekt der Paare in Vollzeit/Teilzeit hinzugerechnet werden.

Nicht gesondert berücksichtigt wurden Alleinerziehende, die ebenfalls anspruchsberechtigt sein sollen (BMFSJ 2016, 7). Ihre Inklusion wäre widersinnig, da es in dem Förderkonzept im Kern um die Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit in Paarhaushalten geht. Diese Gruppe dürfte für das Arbeitskräfteangebot in der Metall- und Elektro-Industrie aber ohnehin kaum von Bedeutung sein.⁶

In einem zweiten Schritt wird jeweils für Bezugspersonen und Partner die Differenz zwischen tatsächlicher, üblicher Arbeitszeit und einer von vier Ziel-Arbeitszeitkonstellation berechnet. Diese Arbeitszeitkonstellationen sind folgende Kombinationen von Wochenstunden für Bezugspersonen bzw. Partner: 28/28, 28/36, 36/28 und 36/36. Damit wird die Bandbreite des Arbeitszeitkorridors abgedeckt, der den Rahmen für die Anspruchsberechtigung bildet. Die Arbeitszeitdifferenzen werden aggregiert für eine Betrachtung nach Branchen, Fachrichtungen sowie einer

⁵ Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Vollzeiterwerbstätige Bezugsperson oder Partner im Sinne des Familienkonzepts des Mikrozensus (siehe Kasten 1) ist. Berücksichtigt werden alle relevanten Bezugspersonen-Partner-Konstellationen.

⁶ Eine Auswertung mit dem SOEP (Wagner et al. 2007) ergab, dass im Jahr 2013 weniger als vier Prozent der Erwerbstätigen in der Metall- und Elektro-Industrie alleinerziehend waren.

Kombination aus Branche und Qualifikation.⁷ Der solchermaßen errechnete Saldo von Arbeitszeitdifferenzen wird für die Bestimmung der Arbeitszeiteffekte letztlich in Vollzeitäquivalente umgerechnet, wobei hier eine Wochenarbeitszeit von 35 Stunden unterstellt wird. Dies entspricht zwar nicht der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit, illustriert aber gut den Arbeitszeiteffekt für tarifgebundene Betriebe der Metall- und Elektro-Industrie. Würde man die durchschnittliche Wochenarbeitszeit heranziehen, würden die Effekte entsprechend geringer ausfallen.

4.1 Arbeitszeiteffekte

Die Simulation des maximalen Effekts für Paare in der Arbeitszeitkombination Vollzeit/Teilzeit über 15 Stunden in der Woche zeigt, dass der gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumeneffekt stark von der Frage abhängt, welche Ziel-Arbeitszeitkonstellation gewählt wird. Während in dem Fall, dass beide Partner jeweils nur 28 Stunden in der Woche arbeiten, ein negativer Arbeitsvolumeneffekt in Höhe von knapp 200.000 Vollzeitäquivalenten entsteht, kehrt sich das Vorzeichen um, wenn beide Partner 36 Stunden arbeiten (Tabelle 4-1). In diesem Fall würde das Arbeitsangebotsvolumen um über 150.000 Vollzeitäquivalente ansteigen. Anders sieht der Befund für die Metall- und Elektro-Industrie aus. Die Branche verliert im ungünstigsten Fall über 50.000 Vollzeitäquivalente und kann im günstigsten Fall das Arbeitsangebot gerade eben konstant halten. Rund zwei Fünftel des Arbeitszeitverlustes entfällt auf Akademiker, der Rest auf Fachkräfte. Ungelernte – die am Arbeitsmarkt am ehesten verfügbar wären – spielen hingegen keine nennenswerte Rolle. Damit bestätigt sich die Vermutung aus den Befunden in Abschnitt 3. Erwerbstätige in der Metall- und Elektro-Industrie sind überdurchschnittlich oft in Vollzeit tätig. Sie haben auch überdurchschnittlich häufig teilzeit- oder sogar nichterwerbstätige Partner. Mithin fallen sie häufig in die Gruppe, die ihre Arbeitszeit verkürzen müsste, um in den Genuss einer Förderung durch das Familiengeld zu kommen – selbst wenn berücksichtigt wird, dass die durchschnittliche Vollzeit-Arbeitszeit in dieser Branche kürzer ist als in anderen Branchen. Dagegen gibt es in der Metall- und Elektro-Industrie vergleichsweise wenige teilzeiterwerbstätige Partner, die ihre Arbeitszeit dementsprechend ausdehnen und den Arbeitszeitausfall der Bezugspersonen kompensieren könnten. Die gesamtwirtschaftliche Kompensation erfolgt vielmehr durch einen Arbeitszeitgewinn in anderen Wirtschaftszweigen.

⁷ Da die Fragen nach Branche, Qualifikation und Fachrichtung jeweils von einer leicht unterschiedlichen Anzahl Befragter beantwortet wurden, sind die Ergebnisse auf die Frage mit der höchsten Anzahl von Antworten kalibriert.

Tabelle 4-1: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche

In Tsd. Vollzeitäquivalenten

	Ziel-Arbeitszeitkonstellation (Bezugsperson/Partner)			
	28/28	28/36	36/28	36/36
<i>Branchen</i>				
Metall- und Elektro-Industrie	-53	-42	-15	-3
<i>Darunter:</i>				
Fachkräfte	-33	-25	-7	1
Akademiker	-20	-16	-8	-4
Andere Branchen	-198	-7	-35	155
<i>Fachrichtungen</i>				
Sprache, Kultur, Erziehung, Sport	-1	31	8	35
Wirtschaft, Soziales, Recht	-34	32	3	62
MINT, Medizin, Produktion	-137	-87	-40	14
Dienstleistungen	-22	27	4	47
Sonstige	-57	-52	-24	-14

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Die Betrachtung der Fachrichtung, in die berufliche und akademische Abschlüsse klassifiziert wurden⁸, zeigt ein komplementäres Bild. Gewinner einer Umverteilung der Erwerbsarbeit in Paarhaushalten sind soziale, wirtschafts- und rechtsnahe Qualifikationen, kulturnahe Kompetenzen und Dienstleistungen. Verlierer sind hingegen Kompetenzen aus den Bereichen MINT⁹, Medizin und produktionsnahe Fachrichtungen. Hier gehen bis zu 137.000 Vollzeitäquivalente verloren. Erwerbstätige in solchen Bereichen sind überdurchschnittlich häufig in Vollzeit beschäftigt und würden ihre Arbeitszeit reduzieren. Unglücklicherweise bestehen aber gerade in diesen Bereichen am ehesten Anzeichen von Fachkräftemangel (Anger et al. 2016). Demgegenüber ist in den Bereichen mit positiven Arbeitszeiteffekten kaum von einer Überschussnachfrage nach Arbeitskräften auszugehen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2016b).

⁸ Aufgrund zu geringer Fallzahlen musste die Fachrichtung, die im Datensatz sehr detailliert vorliegt, stark aggregiert werden.

⁹ Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik

Tabelle 4-2: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche und Wunsch nach Verlängerung der Arbeitszeit

In Tsd. Vollzeitäquivalenten

	Ziel-Arbeitszeitkonstellation (Bezugsperson/Partner)			
	28/28	28/36	36/28	36/36
<i>Branchen</i>				
Metall- und Elektro-Industrie	-6	-5	-2	-1
<i>Darunter:</i>				
Fachkräfte*	-	-	-	-
Akademiker*	-	-	-	-
Andere Branchen	-19	3	0	20
<i>Fachrichtungen</i>				
Sprache, Kultur, Erziehung, Sport	0	2	1	3
Wirtschaft, Soziales, Recht	-3	3	0	6
MINT, Medizin, Produktion	-13	-8	-3	2
Dienstleistungen	-2	5	1	8
Sonstige	-6	-5	-2	-1

* unzureichende Fallzahlen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Deutlich geringer sind die potenziellen Arbeitszeiteffekte, wenn – bei sonst gleichem Berichtskreis – auf Paare abgestellt wird, bei denen der Partner in Teilzeit einen Wunsch nach Verlängerung der Arbeitszeit artikuliert (Tabelle 4-2). In diesem Szenario sind die Effekte für die Metall- und Elektro-Industrie, aber auch für die Gesamtwirtschaft zu vernachlässigen. Möglich wäre, dass die meisten Teilzeitbeschäftigten in Paarhaushalten kein Interesse an einer Ausweitung ihrer Arbeitszeit haben, da sie anderen Aufgaben – in erster Linie vermutlich Familienarbeit – eine mindestens ebenso hohe Priorität einräumen wie den mit zusätzlicher Arbeit verbundenen zusätzlichen Konsummöglichkeiten. In diesem Fall könnte eine Subvention wie das Familiengeld aber eine Änderung des Interesses an einer Arbeitszeitausweitung herbeiführen. Dies hängt von der jeweiligen Elastizität des individuellen Arbeitskräfteangebots ab und führt zu der Frage der zu erwarteten Inanspruchnahme, die sich aber nur in einer kurzfristigen Perspektive und im Kontext eines Arbeitsangebotsmodells beantworten lässt. Ist die Entscheidung über das Arbeitsangebot unelastisch gegenüber dem damit verbundenen Einkommen, so dürfte das Instrument des Familiengeldes kaum die erhoffte Steuerungswirkung entfalten.

Die quantitativ größten potenziellen Effekte auf das Arbeitsvolumen ergeben sich, wenn alle Teilzeiterwerbstätigen in Paarhaushalten ihr Verhalten entsprechend der Intention des Familiengeldes ändern würden. Werde alle Paare betrachtet, bei denen ein Partner weniger als 24 Stunden in der Woche arbeitet (Teilzeit im engeren Sinne), resultiert für die Metall- und Elektro-Industrie ein Arbeitsvolumenrückgang von bis zu 60.000 Vollzeitäquivalenten, davon rund ein

Drittel akademisch gebildete Fachkräfte (Tabelle 4-3). Im günstigsten Fall – wenn sich alle Paare für je 36 Wochenstunden Arbeitszeit entscheiden – gleichen sich Verluste und Gewinne gerade aus. In diesem Fall könnte sogar ein Zuwachs an MINT-Fachkräften resultieren. Für andere Branchen fällt die Betrachtung weit positiver aus. Da in diesem Szenario viele Teilzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeit zum Teil erheblich ausdehnen würden, könnte außerhalb der Metall- und Elektro-Industrie das Arbeitskräfteangebot um bis zu 400.000 Vollzeitäquivalente zunehmen. Fraglich ist, ob diesem zusätzlichen Angebot eine entsprechende Nachfrage gegenübersteht.

Tabelle 4-3: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit unter 24 Std./Woche

In Tsd. Vollzeitäquivalenten

	Ziel-Arbeitszeitkonstellation (Bezugsperson/Partner)			
	28/28	28/36	36/28	36/36
<i>Branchen</i>				
Metall- und Elektro-Industrie	-61	-50	-11	0
<i>Darunter (Prozent):</i>				
Fachkräfte	-40	-31	-4	-1
Akademiker	-21	-18	-8	2
Andere Branchen	6	229	191	414
<i>Fachrichtungen</i>				
Sprache, Kultur, Erziehung, Sport	17	63	30	56
Wirtschaft, Soziales, Recht	10	92	48	107
MINT, Medizin, Produktion	-70	-39	16	76
Dienstleistungen	29	121	66	121
Sonstige	-41	-57	-18	-10

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Die bisherigen Betrachtungen von Paaren mit einem teilzeiterwerbstätigen Partner müssen ergänzt werden um eine Betrachtung von Paaren mit zwei vollzeiterwerbstätigen Partnern, da auch diese zu den Anspruchsberechtigten gehören würden. Tabelle 4-4 zeigt, dass zusätzlich zu den Effekten für die bisher betrachteten Paare für die Metall- und Elektro-Industrie ein potenzieller negativer Arbeitsvolumeneffekt von 16.000 bis 48.000 Vollzeitäquivalenten berücksichtigt werden muss. Auch für andere Branchen ist der Effekt durchweg negativ, da im Status Quo Vollzeiterwerbstätige in der Regel länger arbeiten als der im Rahmen der Familienarbeitszeit spezifizierte Korridor von 28 bis 36 Stunden in der Woche. Im ungünstigsten Fall – wenn alle relevanten Personen in Paarhaushalten ihre Arbeitszeit entsprechend der Intention an die untere Grenze des Arbeitszeitkorridors anpassen – müsste die Metall- und Elektro-Industrie mithin auf Arbeitsvolumen in einer Größenordnung von rund 110.000 Vollzeitbeschäftigten ver-

zichten – nahezu ausschließlich Fachkräfte und Akademiker. Gleichsam könnten bis zu 300.000 Vollzeitäquivalente im Bereich MINT, Medizin und Produktion verloren gehen. Zwar ist kaum zu erwarten, dass ein solcher Effekt in einer kurzen Frist eintritt. Wenn die Reform aber die intendierte Wirkung zeigt, so umreißt die Potenzialrechnung die möglichen langfristigen Effekte. Mindestens aber liefert sie ein Indiz dafür, dass selbst bei einem insgesamt neutralen oder gar positiven gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumeneffekt die Beschäftigungswirkung auf die Metall- und Elektro-Industrie voraussichtlich negativ sein wird und bestehende Probleme hinsichtlich des Mangels an qualifizierten Fachkräften verstärkt.

Tabelle 4-4: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, beide Partner Vollzeit

In Tsd. Vollzeitäquivalenten

	Ziel-Arbeitszeitkonstellation (Bezugsperson/Partner)			
	28/28	28/36	36/28	36/36
<i>Branchen</i>				
Metall- und Elektro-Industrie	-48	-40	-24	-16
<i>Darunter (Prozent):</i>				
Fachkräfte	-32	-26	-15	-9
Akademiker	-16	-14	-9	-6
Andere Branchen	-426	-287	-303	-165
<i>Fachrichtungen</i>				
Sprache, Kultur, Erziehung, Sport	-37	-17	-32	-12
Wirtschaft, Soziales, Recht	-112	-67	-87	-42
MINT, Medizin, Produktion	-178	-137	-109	-68
Dienstleistungen	-85	-52	-64	-31
Sonstige	-61	-54	-35	-28

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

4.2 Wertschöpfungseffekte

Im Falle einer Verkleinerung des Arbeitsangebots muss im Fachkräftesegment der Metall- und Elektro-Industrie – das als weitgehend geräumter Arbeitsmarkt gelten kann – damit gerechnet werden, dass die Beschäftigung in entsprechender Höhe zurückgeht. Damit einher geht ein Rückgang der Wertschöpfung, der in entsprechend geringeren Einkommen resultiert. Da die von den Beschäftigten erwirtschaftete Wertschöpfung nicht individuell zuzuordnen ist, muss sie approximiert werden. Unter der Annahme, dass erstens die gesamten Arbeitskosten mindestens der Wertschöpfung entsprechen müssen, da der Arbeitsplatz andernfalls unwirtschaftlich wäre und zweitens in einem geräumten Arbeitsmarkt die Wertschöpfung nicht wesentlich höher

als das Grenzprodukt der Arbeit ist, kann die Wertschöpfung durch die Arbeitskosten angenähert werden.

Das Statistische Bundesamt (2015) stellt Informationen zu den Bruttoarbeitskosten in verschiedenen Branchen des verarbeitenden Gewerbes je Vollzeiteinheit bereit. Da der Datenstand das Jahr 2012 abbildet, die Wertschöpfungsverluste aber für einen möglichst aktuellen Datenstand zu schätzen sind, ist eine Fortschreibung der Arbeitskosten erforderlich. Dies erfolgt anhand der Zeitreihe der Arbeitnehmerverdienste bis zum Jahr 2015 (Statistisches Bundesamt 2016) für jeden Wirtschaftszweig der Metall- und Elektro-Industrie auf Zweisteller-Ebene. Letztlich wird aus den mit der Beschäftigung im Jahr 2015 gewichteten Arbeitskosten der einzelnen Wirtschaftszweige ein Durchschnittswert für die Metall- und Elektro-Industrie gebildet. In einem letzten Schritt werden durch Multiplikation der Arbeitszeiteffekte in Vollzeitäquivalenten mit den Arbeitskosten je Vollzeiteinheit Wertschöpfungseffekte für den Zeitraum von einem Jahr errechnet.

Tabelle 4-5: Primäre Wertschöpfungseffekte der Arbeitszeitveränderungen in der Metall- und Elektro-Industrie

In Millionen Euro pro Jahr

In Klammern: jeweils zuzüglich Effekt für Paare, beide Partner Vollzeit

	Ziel-Arbeitszeitkonstellation (Bezugsperson/Partner)			
	28/28	28/36	36/28	36/36
Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche	-3.656 (-6.967)	-2.897 (-5.656)	-1.035 (-2.690)	-207 (-1.311)
Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche und Wunsch nach Arbeitszeitverlängerung	-414 (-3.725)	-345 (-3.104)	-138 (-1.794)	-69 (-1.173)
Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit unter 24 Std./Woche	-4.208 (-7.519)	-3.449 (-6.208)	-759 (-2.414)	0 (-1.104)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

Die in Tabelle 4-5 dargestellten Wertschöpfungseffekte zeigen, dass allein die Neuverteilung der Erwerbsarbeit innerhalb von Paarhaushalten mit Teilzeitarbeit dazu führen kann, dass bis zu 4,2 Milliarden Euro weniger Wertschöpfung entsteht – immer unter der Voraussetzung, dass sich alle betrachteten Paare entsprechend der Intention der neuen Leistung verhalten. Die Wertschöpfungsverluste können minimiert werden, wenn im Ziel-Arbeitszeitkorridor die obere Grenze erreicht wird, insbesondere wenn dies für beide Partner gilt. Aber auch wenn zumindest die Bezugsperson 36 Stunden in der Woche arbeitet, könnten Wertschöpfungsverluste geringer gehalten werden. Als problematisch erweist sich indes die Einbeziehung von Paarhaushalten, die im Status Quo beide Vollzeit arbeiten. Würde deren Arbeitszeit in den Arbeitszeitkorridor

eingepasst, wäre bei vollständiger Inanspruchnahme mit Wertschöpfungsverlusten von mindestens einer Milliarde Euro zu rechnen. Im Extremfall – wenn beide Partner lediglich 28 Stunden arbeiten – könnten diese Kosten bis zu 7,5 Milliarden Euro erreichen.

4.3 Fiskalische Kosten

Die Steuerungswirkung der Familienarbeitszeit soll sich aus einer Subvention ergeben, die den Anspruchsberechtigten für das Einhalten des spezifizierten Arbeitszeitkorridors gezahlt werden soll. Das BMFSJ avisiert in seinem Konzept eine Zahlung von 300 Euro je Elternpaar und Monat für eine Dauer von 24 Monaten. Müller et al. (2015b) ermitteln fiskalische Bruttokosten von rund 260 Millionen Euro im Jahr – allerdings unter Annahme einer pauschalen Leistung in Höhe von 250 Euro pro Monat und Elternteil, die ohne Zeitbegrenzung gewährt wird, solange die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen. Zudem wird ein anderer Kreis von Empfängern betrachtet, nämlich Paare und Alleinerziehende mit Kindern in einem Alter von mindestens 15 Monaten und weniger als 4 Jahren (vgl. auch Müller et al. 2013, 25 f.). Die Bruttokosten sind berechnet auf Basis der – mit einem Modell ermittelten – erwarteten Inanspruchnahme. Da diese eher überschaubar ausfällt, bleiben auch die fiskalischen Kosten in einem engen Rahmen. Zu berücksichtigen ist, dass die Bruttokosten keine Zweitrundeneffekte beinhalten. Wenn sich durch die Leistung das Verhalten der Personen ändert und das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot steigt (fällt), können sich zusätzlich Kostenentlastungen (-belastungen) ergeben, zum Beispiel weil zusätzliches Arbeitsvolumen auch mit erhöhten Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen und ggf. sinkenden Transferleistungen einhergeht. Diese Effekte werden von Müller et al. (2015b) errechnet, fallen jedoch äußerst gering aus. Die Kosten würden sich von 260 Millionen auf 200 Millionen Euro pro Jahr reduzieren.

Deutlich höher wären die Kosten, würde wie beabsichtigt ein Wertewandel herbeigeführt und ein größerer Teil der Anspruchsberechtigten langfristig ihr Verhalten ändern. In Tabelle 4-6 sind die maximalen Bruttokosten aufgeführt, die sich ergeben, wenn alle jeweiligen Anspruchsberechtigten ihren Anspruch wahrnehmen. Sie ergeben sich als Produkt aus der Zahl der Personen in der jeweiligen betrachteten Gruppe und den monatlich 150 Euro, die als Subvention in Aussicht gestellt werden. Der Ansatz ist insofern zu hoch, als dass nicht berücksichtigt werden konnte, dass das Familiengeld nur zwei Jahre lang gezahlt werden soll. Auf der anderen Seite ist die Schätzung zu niedrig, weil die ebenfalls anspruchsberechtigten Alleinerziehenden nicht berücksichtigt sind. Es handelt sich mithin nicht um eine Schätzung der erwarteten Kosten, sondern um eine Abschätzung der Größenordnung der maximal erwartbaren Bruttokosten. Möglich ist, dass je nach Arbeitsvolumeneffekt weitere Zweitrundeneffekte auftreten. Unter diesen restriktiven Annahmen ergeben sich je nach Kreis der Anspruchsberechtigten Bruttokosten von bis zu 6 Milliarden Euro im Jahr. Ein erheblicher Kostenblock wird dabei von den Paaren hervorgerufen, die beide bereits in Vollzeit erwerbstätig sind. Darunter sind auch solche, die bereits in der angestrebten Arbeitszeitkonstellation erwerbstätig sind – für die eine Subventionierung also nur ein reiner Mitnahmeeffekt ist. Andere Paare in dieser Erwerbskonstellation würden ihre Arbeitszeit reduzieren, um in den Genuss der Förderung zu kommen. Zumindest für diese Gruppe kommen zu den Bruttokosten weitere fiskalische Kosten hinzu, die sich aus der Reduzierung der Arbeitszeit ergeben. Geringe Kosten unter einer Milliarde Euro würden sich allenfalls dann ergeben, wenn der Kreis der Anspruchsberechtigten klein gehalten wird. Dies wiederum dürfte kaum dem Ziel der Reform entsprechen.

Tabelle 4-6: Simulation der maximalen fiskalischen Kosten

In Millionen Euro

	Kosten	Zuzüglich Kosten für Paare, beide Partner Vollzeit*
Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche	3.169	5.481
Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche und Wunsch nach Arbeitszeitverlängerung	362	2.673
Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit unter 24 Std./Woche	3.696	6.008

Annahme: Alle anspruchsberechtigten Paare nehmen Förderung von 150€/Person und Monat in Anspruch (ohne Begrenzung der Anspruchsdauer)

* Inkludiert Paare, die bereits in angestrebten Arbeitszeitkonstellationen erwerbstätig sind.

Ursprungsdaten: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2013; Berechnungen des IW Köln

5 Fazit

Im Kern geht es bei der Familienarbeitszeit um einen staatlichen Anreiz für eine gleichgewichtige Verteilung von Erwerbsarbeits- und Familienarbeitszeit im Haushalt. Ziel ist, dass Vollzeitbeschäftigte (meist Männer) ihre Arbeitszeit reduzieren, Teilzeitbeschäftigte (meist Frauen) sollen sie hingegen ausweiten. Davon erhofft man sich einen gleichstellungspolitischen Impuls. Die Begründung, dass der zusätzliche Anreiz erforderlich sei, damit die Betroffenen ihre eigentlichen latenten, aber bislang nicht umgesetzten Wünsche umsetzen, kann hingegen nicht überzeugen.

Modellrechnungen zeigen, dass eine moderate Anzahl von Paaren ihr Verhalten in der intendierten Weise kurzfristig ändern könnte. Größere Effekte wären erst zu erwarten, wenn damit ein langfristiger Wertewandel eingeleitet werden kann. Dies dürfte eine der Intentionen der neuen Leistung sein, wobei die Erwartung besteht, dass sich Arbeitszeitverkürzungen der Männer und Arbeitszeitverlängerungen der Frauen ausgleichen, oder sogar ein leicht positiver Arbeitsvolumeneffekt verbleibt. Unabhängig von der Frage, ob dies eintritt, wird der damit verbundene strukturelle Effekt vernachlässigt. Nach wie vor besteht ein hohes Maß an beruflicher Segregation zwischen Männern und Frauen (Hausmann/Kleinert 2014), mit entsprechenden Folgen für einzelne Wirtschaftszweige.

Auswertungen mit dem Mikrozensus zeigen, dass die intendierte Arbeitszeitangleichung erhebliche Folgen für das Arbeitskräfteangebot in der Metall- und Elektro-Industrie haben kann. Erwerbstätige in der Metall- und Elektro-Industrie sind häufiger vollzeitbeschäftigt und haben häufiger Partner, die nicht oder in Teilzeit erwerbstätig sind. Hingegen gibt es kaum Teilzeitbeschäftigte in der Metall- und Elektro-Industrie, die Partner eines Vollzeitbeschäftigten in einer ande-

ren Branche sind. Das führt dazu, dass mit einer Angleichung von Arbeitszeiten im Haushalt viele Vollzeitwerbstätige in der Metall- und Elektro-Industrie ihre Arbeitszeit reduzieren, es aber kaum Teilzeiterwerbstätige in der Branche gibt, die ihre Arbeitszeit ausweiten würden. Im Ergebnis muss die Metall- und Elektro-Industrie mit einer Reduzierung des Volumens des Arbeitsangebotes rechnen – in einem Umfeld, das bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt durch Fachkräftemangel gekennzeichnet ist. Verhalten sich alle Anspruchsberechtigten so, wie es der Intention des Familiengeldes entspricht, könnte der Metall- und Elektro-Industrie Arbeitszeit in einer Größenordnung von rund 110.000 Vollzeitäquivalenten verloren gehen – nahezu ausschließlich Fachkräfte. Damit verbunden wäre ein Verlust von Wertschöpfung von bis zu 7,5 Milliarden Euro.

Dem könnten – je nach Spezifikation der Leistung und dem Verhalten der Anspruchsberechtigten – Arbeitszeitgewinne in anderen Branchen gegenüberstehen. Berücksichtigt werden muss jedoch, dass Arbeitsplätze und Wertschöpfung in der Metall- und Elektro-Industrie in der Regel komplementäre Wirkungen auf andere Wirtschaftszweige haben. Wenn Wertschöpfung in der Metall- und Elektro-Industrie verloren geht, wird dies auch negative Folgen für die Logistik, Unternehmensberatung oder andere Branchen haben. Bestenfalls ungewiss ist zudem, ob das zusätzliche Arbeitsangebot in anderen Branchen auf eine entsprechende Nachfrage trifft. Ceteris paribus wird sich unter Annahme flexibler Löhne vielmehr die Lohndivergenz erhöhen. Die Löhne in Dienstleistungsbereichen mit zusätzlichem Arbeitsangebot werden sich weniger dynamisch entwickeln als in Industriebranchen mit sinkendem Arbeitsangebot. Im Falle unzureichender Lohnflexibilität kommt es zu erhöhter Arbeitslosigkeit. Der Mismatch am Arbeitsmarkt erhöht sich. Vermieden werden können Arbeitsvolumenverluste für die Metall- und Elektro-Industrie nur, wenn entweder der Kreis der Anspruchsberechtigten möglichst gering gehalten wird, was kaum der Zielsetzung der Leistung entsprechen dürfte. Oder die Bezugspersonen wählen eine Arbeitszeit an der oberen Grenze des spezifizierten Arbeitszeitkorridors. Auch dies dürfte kaum intendiert sein, da die reduzierte Wirkung der Familienarbeitszeit in diesem Falle darauf beruhen würde, dass die Bezugspersonen ihre Arbeitszeit nicht nennenswert reduzieren.

Das grundsätzliche Anliegen – nämlich Anreize und Bedingungen zu schaffen, unter denen Frauen ihr individuelles Arbeitsangebot ausdehnen können, ist keineswegs falsch. Während die Partizipationsrate von Frauen in den letzten Jahrzehnten bereits deutlich angestiegen ist und für Frauen im Haupterwerbssalter im internationalen Vergleich nur noch in einigen skandinavischen Ländern und der Schweiz um wenige Prozentpunkte höher liegt, kann in der Ausweitung der Arbeitszeit eine verbleibende Möglichkeit der Erschließung bisher ungenutzter Arbeitskräftepotenziale gesehen werden. Es wäre aber widersinnig, eine Erschließung des Arbeitskräftepotenzials von Frauen mit einer Verkürzung des Arbeitskräftepotenzials von Männern herbeiführen zu wollen. Vielmehr sollte die berufliche Entfaltung beider Partner ermöglicht werden. Denn letztlich müssen auch die Mittel zur Ausfinanzierung einer Leistung, die zumindest zum Teil entgangenes Erwerbseinkommen ersetzen soll, zuvor durch Erwerbsarbeit erwirtschaftet werden.

Literaturverzeichnis

Anger, Christina / Koppel, Oliver / Plünnecke, Axel, 2016, MINT-Frühjahrsreport 2016, Köln

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSJ), 2016, Die Familienarbeitszeit – mehr Zeit für Familie und Beruf, mehr wirtschaftliche Stabilität, Berlin

Deutscher Bundestag, 2016, Aktuelle Entwicklungen in der Leiharbeit, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus Ernst, Sabine Zimmermann (Zwickau), Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 18/9259

Hausmann, Ann-Christin / Kleinert, Corinna, 2014, Männer- und Frauendomänen kaum verändert, IAB-Kurzbericht Nr. 9, Nürnberg

Holst, Elke / Bringmann, Julia, 2016, Arbeitszeitrealitäten und Arbeitszeitwünsche in Deutschland. Methodische Unterschiede ihrer Erfassung im SOEP und Mikrozensus, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Discussion Papers, No. 1597, Berlin

Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), 2015, Arbeitszeitwünsche, Argumente zu Unternehmensfragen, August

Körner, Thomas / Marder-Puch, Katharina, 2015, Der Mikrozensus im Vergleich mit anderen Arbeitsmarktstatistiken, in: Wirtschaft und Statistik, 4, S. 39-53

Müller, Kai-Uwe; Neumann, Michael; Wrohlich, Katharina, 2013, Familienarbeitszeit – Wirkungen und Kosten einer Lohnersatzleistung bei reduzierter Vollzeitbeschäftigung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Politik und Gesellschaft, Berlin

Müller, Kai-Uwe; Neumann, Michael; Wrohlich, Katharina, 2015a, Familienarbeitszeit: mehr Arbeitszeit für Mütter, mehr Familienzeit für Väter, in: DIW-Wochenbericht, Vol. 82, 46, S. 1095-1103

Müller, Kai-Uwe; Neumann, Michael; Wrohlich, Katharina, 2015b, Familienarbeitszeit Re-loaded: Vereinfachung durch pauschalisierte Leistung und Flexibilisierung durch Arbeitszeitkorridor, DIW Berlin, Politikberatung kompakt Nr. 105, Berlin

Schmidt, Jörg, 2016, Entgeltgleichheit – Welche Ursachen hat der Gender Pay Gap?, IW-Kurzbericht Nr. 30, Köln

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2016a, Arbeitsmarkt in Zahlen, Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen, Nürnberg, Juli 2016

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2016b, Analytikreport der Statistik, Analyse der gemeldeten Arbeitsstellen nach Berufen (Engpassanalyse), August 2016, Nürnberg

Statistisches Bundesamt, 2014, Mikrozensus 2013. Qualitätsbericht, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2015, Verdienste und Arbeitskosten, Arbeitskosten im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich, Fachserie 16, Heft 1, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2016, Verdienste und Arbeitskosten, Arbeitnehmerverdienste und Indizes der Arbeitnehmerverdienste – lange Reihen – , Fachserie 16, Reihe 2.4

Wagner, Gert G. / **Frick**, Joachim R. / **Schupp**, Jürgen, 2007, The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, Evolution and Enhancements, in: Schmollers Jahrbuch, 1, S. 139-169

Zühlke, Sylvia, 2008, Auswirkungen von Proxy-Interviews auf die Datenqualität des Mikrozensus, in: Statistische Studien und Analysen Nordrhein-Westfalen, Band 53, S. 3-1

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Erwerbstätige in Paarhaushalten mit Kindern unter 8 Jahre nach Arbeitszeit	9
Tabelle 3-2: Arbeitszeitkonstellationen von Paaren mit Kindern unter 8 Jahre	9
Tabelle 3-3: Arbeitszeitkonstellationen von erwerbstätigen Paaren mit Kindern unter 8 Jahre nach Branche	10
Tabelle 3-4: Grund für Teilzeitarbeit bei Paaren mit Kindern unter 8 Jahre	11
Tabelle 3-5: Durchschnittliche Wochenarbeitszeit von Paaren mit Kindern unter 8 Jahre	12
Tabelle 4-1: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche	15
Tabelle 4-2: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit mit mehr als 15 Std./Woche und Wunsch nach Verlängerung der Arbeitszeit	16
Tabelle 4-3: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, ein Partner Vollzeit, der andere Partner Teilzeit unter 24 Std./Woche	17
Tabelle 4-4: Simulation der Arbeitszeiteffekte: Paare mit Kindern unter 8 Jahre, beide Partner Vollzeit	18
Tabelle 4-5: Primäre Wertschöpfungseffekte der Arbeitszeitveränderungen in der Metall- und Elektro-Industrie	19
Tabelle 4-6: Simulation der maximalen fiskalischen Kosten	21