

Rechtsschutz für Mütter – eine ökonomische Analyse des Mutterschutzgesetzes und seiner Wirkungen auf die Beschäftigungssituation von Frauen

*Dorothea Alewell und Kerstin Pull**

In unserem Beitrag befassen wir uns mit der Frage, inwiefern Regelungen, die von ihrer gesetzgeberischen Intention her dem Rechtsschutz für Mütter dienen, deren Arbeitsmarktposition letztlich verschlechtern können. Hierzu konzentrieren wir uns insbesondere auf mögliche Verschlechterungen der Arbeitsmarktposition, die durch die Belastung der Arbeitgeber mit verschiedenen Kostenkategorien ausgelöst werden. Neben der in einem aktuellen Urteil vom Bundesverfassungsgericht bemängelten Beteiligung der deutschen Arbeitgeber an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes analysieren wir auch Kosten des Verlustes oder der mangelnden Investition in Humankapital und Kosten der Reorganisation während geburtsbedingter Erwerbsunterbrechungen. Neben theoretischen Überlegungen zum Effekt von Mutterschutzregelungen auf die Arbeitsmarktposition von Frauen entlang der drei unterschiedlichen Kostenkategorien werden die deutschen Regelungen zu Mutterschutz und Elternzeit daraufhin analysiert, ob sie die herausgearbeiteten Kostenkategorien zu beeinflussen vermögen. Die vorliegende empirische Evidenz zum Effekt von Mutterschutzregelungen auf die Arbeitsmarktposition von Frauen wird zusammengefasst und rechtspolitische Implikationen werden abgeleitet.

Gliederung		3.2	Dauer der Schutzfrist
1	Einleitung	3.3	Vorhersehbarkeit der Abwesenheitsdauer
2	Ökonomische Analyse der Effekte von Mutterschutzregelungen: Theoretische Überlegungen	4	Empirische Befunde und Gestaltungsempfehlungen
2.1	Die Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes	4.1	Arbeitgeber-Beteiligung an der Finanzierung von Lohnersatzleistungen und die Arbeitsmarktposition von Frauen
2.2	Kosten aus Humankapitalverlust bzw. aus ausbleibenden Investitionen in Humankapital	4.2	Humankapitalinvestitionen und die Arbeitsmarktposition von Frauen
2.3	Kosten der Reorganisation	4.3	Reorganisationskosten der Betriebe
3	Mutterschutz- und Elternzeitregelungen in Deutschland	5	Fazit
3.1	Finanzierung der Lohnersatzleistung		Literatur

* Wir bedanken uns bei zwei anonymen Gutachtern für ihre hilfreichen Anregungen und Kommentare. Diana Weber danken wir für ihre Unterstützung bei der Literaturrecherche. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autorinnen.

1 Einleitung

Zu den Arbeitsmarktinstitutionen, die in diesem Heft im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen, gehören auch arbeitsrechtliche Schutzregelungen. Wir greifen hier einen speziellen Ausschnitt solcher Schutzregelungen heraus, nämlich Regelungen, die auf den arbeitsrechtlichen Schutz für Mütter in der Phase rund um die Geburt von Kindern und in den Folgejahren abzielen. Im Mittelpunkt unserer Analyse steht der gesetzliche Mutterschutz, dessen zentrale Regelung Schwangeren bzw. jungen Müttern eine Freistellung von 14 Wochen rund um die Geburt eines Kindes bei gleichzeitiger Garantie des Arbeitsplatzes und bei Zahlung eines wesentlichen Teils der Bezüge bzw. von Lohnersatzleistungen vorsieht. Ergänzend werden die Elternzeitregelungen behandelt, die im Anschluß an die Mutterschutzfrist beiden Elternteilen Freistellungen von bis zu drei Jahren unter Garantie des Arbeitsplatzes gewähren. Für solche arbeitsrechtlichen Schutzregelungen wird bereits seit einiger Zeit die Frage diskutiert, ob sie das intendierte Schutzziel tatsächlich erreichen oder im Gegenteil die Arbeitsmarktposition der betroffenen Arbeitnehmergruppen sogar verschlechtern. Diese Frage hat aktuell für die im Mutterschutzgesetz geregelte Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes durch ein entsprechendes Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Winter 2003 rechtspolitische Relevanz bekommen: Das Bundesverfassungsgericht hat die Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes für verfassungswidrig erklärt, weil diese die Arbeitsmarktposition von Frauen unbilligerweise verschlechtert und damit gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Grundgesetzes verstoße. Damit geht das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung davon aus, dass die derzeitige Ausgestaltung des Mutterschutzes in Deutschland zu einer Verschlechterung der Arbeitsmarktposition von Frauen zu führen vermag, indem arbeitgeberseitig anfallende Kosten auf Frauen im gebärfähigen Alter überwältigt werden.

In unserem Beitrag befassen wir uns vor diesem Hintergrund mit der Frage, inwiefern Mutterschutz- und Erziehungsgeldgesetz den Arbeitgeber mit Kosten belasten, die in der Folge auf junge Mütter bzw. auf Frauen im gebärfähigen Alter überwältigt werden und deren Arbeitsmarktposition letztlich verschlechtern könnten. Neben der vom Bundesverfassungsgericht bemängelten Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes erscheinen darüber hinaus zwei weitere Kostenkategorien von besonderer Relevanz: Kosten des Verlustes oder der mangelnden Investition in Hu-

mankapital und Kosten der Reorganisation während geburtsbedingter Abwesenheiten.

Unser Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Abschnitt 2 enthält die theoretischen Überlegungen zum Effekt von Mutterschutzregelungen auf die Arbeitsmarktposition von Frauen bezüglich der drei unterschiedenen Kostenkategorien. In Abschnitt 3 werden die deutschen Regelungen zu Mutterschutz und Elternzeit daraufhin analysiert, ob sie die in Abschnitt 2 herausgestellten Kostenkategorien zu beeinflussen vermögen. In Abschnitt 4 werden die vorliegenden empirischen Hinweise zum Effekt von Mutterschutzregelungen auf die Arbeitsmarktposition von Frauen zusammengefasst und rechtspolitische Implikationen abgeleitet. Abschnitt 5 enthält ein kurzes Fazit.

2 Ökonomische Analyse der Effekte von Mutterschutzregelungen: Theoretische Überlegungen

In der folgenden ökonomischen Analyse der Wirkungen von Mutterschutzregelungen konzentrieren wir uns auf Kosten, die in Verbindung mit Regelungen zum Mutterschutz auf Seiten des Arbeitgebers anfallen. Wenn diese Kosten auf Frauen im gebärfähigen Alter überwältigt werden, ist von einem negativen Einfluss der Regelungen auf die Beschäftigungssituation von Frauen auszugehen. Wir unterscheiden dabei direkte Kosten, die etwa darin bestehen, dass Arbeitgeber an der Finanzierung von Mutterschutzleistungen unmittelbar beteiligt werden (Abschnitt 2.1), Kosten, die mit dem Verlust bzw. dem Nicht-Erwerb von Humankapital verbunden sind (Abschnitt 2.2), sowie Reorganisationskosten des Arbeitgebers während geburtsbedingter Erwerbsunterbrechungen (Abschnitt 2.3).

2.1 Die Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes

In vielen Ländern werden während der Mutterschutzfristen Lohnersatzleistungen an die betroffenen Frauen ausgezahlt. Dabei werden zum Teil reine sozialversicherungs-basierte oder steuerfinanzierte Lösungen praktiziert, teilweise jedoch, so auch in Deutschland, Mischsysteme unter Beteiligung des Arbeitgebers an der Finanzierung der Lohnersatzleistungen angewandt.¹

¹ Vgl. Alewell/Pull (2004) zu einer Übersicht über Regelungen in den Ländern USA, Japan, Niederlande, Dänemark, Großbritannien und Deutschland.

Werden Arbeitgeber an der Finanzierung der Lohnersatzleistung bei Mutterschaft beteiligt, so werden diese in die Rolle von (Teil-)Versicherern versetzt, die ihre Arbeitnehmerinnen im gebärfähigen Alter gegen das Risiko eines schwangerschafts- und geburtsbedingten Einkommensausfalls (zumindest teilweise) versichern (vgl. hierzu und zum Folgenden Alewell 2000). Versicherungsleistungen werden jedoch in der Regel nicht kostenlos angeboten, sondern durch implizite oder explizite Prämienzahlungen der Versicherten finanziert. Im Arbeitsverhältnis sind explizite Prämienzahlungen beschäftigter Frauen im gebärfähigen Alter an den Arbeitgeber rechtlich nicht zulässig. Daher kann der Arbeitgeber zunächst versuchen, seine Kosten über implizite Prämien in Form von Lohnsenkungen auf die Arbeitnehmerinnen zu überwälzen (vgl. auch Gruber 1994, S. 623). Jedoch ist diese Lösung in der Regel dadurch begrenzt, dass tarifliche oder gesetzliche Mindestlöhne, Antidiskriminierungsgesetze² oder Vorstellungen über „gleichen Lohn für gleiche Arbeit“ (vgl. auch Gruber 1994, S. 626) greifen. Eine unvollständige Kostenüberwälzung führt zu höheren erwarteten Grenzkosten der Beschäftigung von Frauen im gebärfähigen Alter gegenüber ansonsten vergleichbaren Männern. Daher werden Arbeitgeber bei unvollständiger Kostenüberwälzung *ceteris paribus* versuchen, die Zusammensetzung ihrer Belegschaft so zu beeinflussen, dass die Versicherungsleistungen nur selten fällig werden. Sehen die Mutterschutzregelungen – wie in den meisten Ländern üblich – ein Verbot der Kündigung schwangerer und frisch entbundener Frauen vor, kann diese „Bereinigung“ des Versichertenkollektivs nach Eintritt des Versicherungsfalles „Schwangerschaft“ nicht oder nur schwer realisiert werden. Arbeitgeber werden daher versuchen, die Belegschaftszusammensetzung *ex-ante* so zu beeinflussen, dass sie möglichst wenig Frauen im gebärfähigen Alter enthält, die aus einer Versicherungsperspektive in Kombination mit der Finanzierungsregel als „schlechte Risiken“ erscheinen. *Ceteris paribus* wird ein Arbeitgeber demnach einen männlichen Bewerber einer ansonsten gleich qualifizierten Bewerberin im gebärfähigen Alter bei der Einstellung vorziehen (vgl. auch Mitchell 1990, S. 306; Summers 1989, S. 181).

Je höher die Kostenbelastung des Arbeitgebers aus der Beteiligung an den Lohnersatzleistungen, desto schwerwiegender werden die zu erwartenden Effekte auf die Arbeitsmarktposition von Frauen aus-

fallen: Geringe Versicherungsleistungen des Arbeitgebers bedürfen geringerer impliziter Versicherungsprämien im Sinne eines Lohnabschlags für Frauen im gebärfähigen Alter. Dabei genügt bereits ein geringer Kostennachteil der Frauen, um eine Bevorzugung gleich qualifizierter Männer bei Einstellungs- und Beförderungsentscheidungen zu induzieren. Mit steigender Kostenbelastung für die Arbeitgeber wird es jedoch zunehmend attraktiv, auch weniger qualifizierte Männer qualifizierteren Frauen vorzuziehen. Das heißt, die zu erwartenden negativen Allokationswirkungen bei Rekrutierungs- und Beförderungsentscheidungen sowie die von Frauen im gebärfähigen Alter zu tragenden Lohnabschläge werden bei steigender Kostenbelastung des Arbeitgebers durch die Finanzierung mutterschutzbedingter Lohnersatzleistungen größer.

2.2 Kosten aus Humankapitalverlust bzw. aus unterbleibenden Investitionen in Humankapital

Viele der vorliegenden ökonomischen Analysen von Mutterschutzregelungen konzentrieren sich auf die Kosten des mit einer Freistellung verbundenen Humankapitalverlustes. Die – international variierende – Länge der Schutzfrist wird dabei als Indikator für das Ausmaß dieses Humankapitalverlustes herangezogen: Je länger die Mutterschutzfrist, so das Argument, desto höher ist der Humankapitalverlust und umso gravierender sind die zu erwartenden negativen Auswirkungen auf die Entlohnung von Frauen.

Der Einfluss geburtsbedingter Erwerbsunterbrechungen auf die Humankapitalausstattung von Frauen kann dabei auf unterschiedlichen Wegen zustande kommen: *Erstens* könnte die Nicht-Anwendung erworbenen Wissens während der Erwerbsunterbrechung dazu führen, dass dieses verloren geht und nach einer eventuellen Rückkehr an den Arbeitsplatz erneut erworben werden muss. *Zweitens* ist denkbar, dass vor der Erwerbsunterbrechung erworbene Wissensbestände im Verlauf der Unterbrechung zwar nicht verloren gehen, aber – etwa aufgrund technologischer Entwicklungen während einer längeren Erwerbsunterbrechung – entwertet werden, so dass sich die getätigten Investitionen nicht amortisieren können. Bereits ohne eine solche Entwertung würde sich der Amortisationszeitraum einer Humankapitalinvestition durch die Erwerbsunterbrechung verkürzen und diese dadurch gefährden können. Antizipieren Arbeitgeber und/oder Arbeitnehmerinnen solche Erwerbsunterbrechungen, so würde dies in geringeren Investitionen in das Hu-

² Aufgrund der EU-Antidiskriminierungs-Richtlinien, deren Umsetzungsfristen teilweise schon abgelaufen sind, teilweise in nächster Zeit ablaufen, sind in Deutschland auf absehbare Zeit gesetzliche Änderungen in diesem Bereich zu erwarten. Zum derzeitigen Stand vgl. z. B. Zimmer (2004).

mankapital der betreffenden Frau (vgl. etwa auch Cox 1984 oder mit Bezug auf Elternzeitregelungen Ziefle 2004) bzw. auf Seiten des Arbeitgebers auch in einer ablehnenden Entscheidung bezüglich ihrer Einstellung resultieren können. Dabei ist für das Investitionskalkül von Arbeitgeber und Arbeitnehmerin nicht nur von Bedeutung, ob diese eine zukünftige geburtsbedingte Erwerbsunterbrechung antizipieren oder nicht, sondern auch, von welcher Länge der Erwerbsunterbrechung sie ausgehen. Besteht Unsicherheit hinsichtlich der Dauer der geburtsbedingten Erwerbsunterbrechung, so dürfte auch dies die Investitionsneigung der beteiligten Parteien reduzieren.³ *Drittens* würde sich eine geburtsbedingte Erwerbsunterbrechung selbst dann, wenn diese nicht antizipiert würde und erworbene Wissensbestände weder verloren gehen noch entwertet würden, nachteilig auf die Humankapitalausstattung von Frauen auswirken können, wenn während der Erwerbsunterbrechung Humankapitalinvestitionen unterbleiben.

Diese Argumentation bezieht sich allerdings auf die tatsächliche Dauer der Erwerbsunterbrechung, nicht aber auf die gesetzlich geregelte Dauer der Schutzfrist. Auch ohne jede Mutterschutzregelung würde es in aller Regel zu geburtsbedingten Erwerbsunterbrechungen kommen. Ohne gesetzlich geregelte Arbeitsplatzgarantie wäre die Rückkehr an den bisherigen Arbeitsplatz möglicherweise sogar die Ausnahme und die Geburt eines Kindes daher potenziell mit deutlich höheren Humankapitalverlusten verbunden. Die Existenz der Schutzfrist und der damit verknüpften Arbeitsplatzgarantie als solche wird also im Vergleich zu einer Situation ohne Arbeitsplatzgarantie zunächst einmal die Rückkehreraten erhöhen. Gegeben eine Schutzfrist und eine Arbeitsplatzgarantie stellt sich dann aber zusätzlich die Frage, ob längere gesetzliche Schutzfristen in längeren geburtsbedingten Abwesenheiten resultieren oder nicht: *Einerseits* mag zwar eine *längere Schutzfrist* ein längeres Fernbleiben vom Arbeitsplatz ermöglichen, indem sie die Option einer Rückkehr zum alten Arbeitgeber über einen längeren Zeitraum offen hält und damit zu längeren Abwesenheiten führen. Außerdem mag sie sogar die Bindung einer jungen Mutter an ihren bisherigen Arbeitsplatz bzw. den Arbeitsmarkt generell gefährden und über eine Verringerung der Rückkehrwahrscheinlichkeit die durchschnittlich zu erwartende Dauer der Erwerbsunterbrechung verlängern. *An-*

dererseits könnte jedoch gerade auch eine besonders *kurze Schutzfrist* zur Folge haben, dass junge Mütter gar nicht oder erst sehr viel später ins Berufsleben zurückkehren, weil die Betreuung des noch sehr jungen Säuglings zum Zeitpunkt des Endes der Schutzfrist noch nicht parallel zur Erwerbstätigkeit der Mutter sicher gestellt werden kann. Denkbar erscheint daher auch ein nicht-linearer Zusammenhang zwischen der Länge von Schutzfristen und der erwarteten Dauer der Abwesenheit: Im Bereich kurzer Schutzfristen könnte eine Verlängerung der gesetzlichen Schutzfrist durchaus zu einer Verkürzung der tatsächlichen Abwesenheitsdauer führen, im Bereich längerer Schutzfristen wäre hingegen eine Verringerung der Rückkehrwahrscheinlichkeit und eine durchschnittliche Verlängerung der faktischen Dauer der Erwerbsunterbrechung denkbar.

2.3 Kosten der Reorganisation

Der Arbeitgeber einer Frau im Mutterschutz steht weiterhin vor dem Problem, die von der freigestellten Arbeitnehmerin zuvor übernommenen Aufgaben während der Zeit ihrer Abwesenheit anderweitig erledigen zu lassen. Er hat im Allgemeinen zur Lösung dieses Reorganisationsproblems (vgl. hierzu und zum Folgenden Alewell/Pull 2004) die Wahl aus zwei Alternativen: Er kann die Arbeit umverteilen auf die Kollegen bzw. Kolleginnen der freigestellten Frau („*Umverteilungslösung*“), oder er kann eine Vertretungskraft für die Dauer der Freistellungszeit⁴ einstellen („*Vertretungslösung*“).⁵ Seine Entscheidung zwischen diesen beiden Alternativen dürfte dabei nicht zuletzt auch von der gesetzlichen Ausgestaltung des Mutterschutzes abhängen, und zwar insbesondere von der *Dauer der Schutzfrist*, aber auch von der *Vorhersehbarkeit der Abwesenheitsdauer*.

Was die *Dauer der Schutzfrist* anbelangt, so wird die Umverteilungslösung bei kurzen Mutterschutzfristen die aus Arbeitgebersicht attraktivere sein, bei

³ Zur Bedeutung von Erwartungen für das Entstehen von geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden vergleiche auch Filippin/Ichino (2005), die für mehrere Kohorten von Absolventen einer italienischen Universität erwartete und tatsächliche geschlechtsspezifische Lohnunterschiede im Zeitverlauf untersuchen.

⁴ Große Unternehmen mit entsprechendem Fluktuationsvolumen oder stark wachsende Unternehmen haben möglicherweise auch eine dritte Strategie zur Verfügung, nämlich unbefristete Neueinstellungen vorzunehmen, in der Erwartung, dass diesem zusätzlich eingesetzten Personal bei Rückkehr der Frau aus dem Mutterschutz oder des Elternteils aus der Elternzeit eine Stelle angeboten werden kann, die durch Fluktuation freigeworden oder neu geschaffen wurde (vgl. z.B. BMFSFJ 2003, S. 18).

⁵ Analog unterscheidet auch Phillips (2002), der die Kosten einer Ausweitung des Family and Medical Leave Act (FMLA) in den USA auf kleine Unternehmen abzuschätzen versucht, neben *direkten Kosten* aus den in den USA vom Arbeitgeber zu tragenden Krankenversicherungskosten Kosten, die aus dem Einsatz von befristeten Arbeitnehmern resultieren (d.h. *Kosten einer Vertretungslösung*), sowie Kosten aus Überstundenvergütungen (d.h. *Kosten einer Umverteilungslösung*).

langen Mutterschutzfristen die Vertretungslösung. Bezüglich der Reorganisationskosten könnte sich dabei gerade eine mittlere Dauer des Mutterschutzes als besonders kostenintensiv für den Arbeitgeber erweisen, weil in diesem Bereich beide Alternativen vergleichsweise teuer sind.⁶

Die *Vorhersehbarkeit* der Abwesenheitsdauer spielt deswegen eine wichtige Rolle, weil unerwartete Entscheidungen der Mütter die Reorganisationsentscheidungen des Arbeitgebers *ex post* suboptimal werden lassen können: So kann etwa die unerwartete Entscheidung einer Mutter, im Anschluss an den Mutterschaftsurlaub Elternzeit in Anspruch zu nehmen, die Verlängerung einer kurzfristig angelegten Umverteilungslösung in den Bereich steil ansteigender Kosten hinein erforderlich machen. Ähnlich mag die überraschende Rückkehr einer Mutter an den Arbeitsplatz die Einstellung einer Vertretungskraft *ex post* ineffizient machen, indem Trainings- und Rekrutierungskosten versenkt werden. Während in der vorliegenden Literatur regelmäßig argumentiert wird, dass der Mutterschutz für den Arbeitgeber gut kalkulierbar und die Abwesenheitsdauer gut vorhersehbar sei, da Arbeitgeber in der Regel durch die Schwangerschaftsmeldungen im Voraus über eine bevorstehende Mutterschaft Bescheid wüssten, teilen wir dieses Argument nicht, da – wie im Abschnitt 3 noch zu zeigen sein wird – nennenswerte Wahlmöglichkeiten seitens junger Mütter hinsichtlich der Rückkehr an den Arbeitsplatz bestehen. Hierbei spielt sowohl die *Spannbreite* möglicher Entscheidungen rund um Mutterschutz und Elternzeit eine Rolle (Zeitraumen möglicher Freistellungen, Freistellungsdauer, Vollzeit- vs. Teilzeitfreistellung, Möglichkeit zur Revision von Entscheidungen) als auch die Frage, *wer* das *Entscheidungs- bzw. Dispositionsrecht* in den genannten Punkten hat. Daneben ist die *Länge der (An-)Kündigungsfristen* für die jeweiligen Entscheidungen relevant, weil bei sehr kurzen Ankündigungsfristen manche Reorganisationsalternativen nur unter hohen Kosten realisierbar sein werden. Liegt das Dispositionsrecht im wesentlichen bei der Arbeitnehmerin und besteht gleichzeitig eine große Spannbreite von Entscheidungen, so wird *ceteris paribus* die Planungsunsicherheit des Arbeitgebers groß sein. Verschärft wird diese Situation durch kurze Ankündigungsfristen, da weniger Reaktionszeit für den Arbeitgeber verbleibt.

Neben den Mutterschutzregelungen wird die Wahl der Reorganisationsalternativen von Charakteris-

⁶ Da die Höhe der mit einer Umverteilung bzw. mit einer Vertretungslösung verbundenen Kosten in Abhängigkeit von Betriebs- und Arbeitsplatz-Charakteristika variiert (siehe weiter unten im

Text), lässt sich die konkrete Dauer einer mittleren Schutzfrist nicht unabhängig von diesen Charakteristika bestimmen.

⁷ Vgl. zu einem Überblick für den deutschen Zeitarbeitsmarkt z. B. Föhr (2000), Dormann/Knospe (1998) oder Rudolph/Schröder (1997). Das Interimsmanagement ist im Bereich hochqualifizierter Tätigkeiten eine Alternative zur Zeitarbeit. Jedoch sind derzeit Schätzungen zufolge nur ca. 5000–10000 Interimsmanager in Deutschland aktiv, und das Instrument ist bei Unternehmen noch kaum bekannt, so dass von einem flächendeckend zur Verfügung stehenden Angebot zur Lösung allfälliger Vertretungsprobleme (noch) nicht gesprochen werden kann (vgl. Alewell 2005).

3 Mutterschutz- und Elternzeitregelungen in Deutschland

Die deutschen Regelungen zu Mutterschutz und Elternzeit sehen zum einen eine direkte Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung der Lohnersatzleistung vor (Abschnitt 3.1) und lassen insofern

eine Beeinträchtigung der Arbeitsmarktposition von Frauen im gebärfähigen Alter befürchten. Zum anderen beeinflussen sie sowohl die Dauer geburtsbedingter Erwerbsunterbrechungen (Abschnitt 3.2) als auch deren Vorhersehbarkeit (Abschnitt 3.3) und wirken damit auch auf die mit einem Humankapitalverlust bzw. mit geringeren Humankapitalinvestitionen verbundenen Kosten sowie die Kosten der Reorganisation ein.

3.1 Finanzierung der Lohnersatzleistung

Die Regelungen zur Finanzierung der Lohnersatzleistungen während des Mutterschutzes finden sich ganz überwiegend im Mutterschutzgesetz. Arbeitgeber mit mehr als 20 Beschäftigten⁸ müssen nach gegenwärtigem Recht⁹ während der generellen oder speziellen Beschäftigungsverbote den Frauen mindestens den Durchschnittsverdienst der letzten 3 Monate vor Beginn der Schwangerschaft weiter zahlen. Dies gilt auch dann, wenn die Frau wegen spezieller Beschäftigungsverbote mit niedriger eingestuftten Tätigkeiten beschäftigt wird (§ 11 MuSchG). Während der Mutterschutzfrist muss der Arbeitgeber das von der Krankenkasse gezahlte Mutterschaftsgeld (§ 13 MuSchG) in Höhe von € 13 pro Kalendertag durch den sog. „Arbeitgeberzuschuss“ auf das vor der Mutterschutzfrist gezahlte durchschnittliche Nettoarbeitsentgelt aufstocken (vgl. § 14 MuSchG). Es lässt sich zeigen, dass der Arbeitgeber während der Mutterschutzfristen rund um die Geburt von in der Regel 14 Wochen für eine Frau mit einem mittleren Bruttoeinkommen von ca. € 2000 ungefähr 35 % der ansonsten anfallenden Personalkosten zu tragen hat.¹⁰

Während der sich potenziell anschließenden Elternzeit können Eltern unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere unterhalb bestimmter Einkommensgrenzen, ein Elterngeld beziehen, welches nach dem sog. Budget-Modell bis zu € 450 pro Monat über die Laufzeit von einem Kalenderjahr hinweg oder nach dem sog. Regelbetrags-Modell bis zu

€ 300 bis zum Ende des 24. Lebensmonats des Kindes betragen kann (vgl. § 5 Bundeserziehungsgeldgesetz). Die Kosten für diese Leistungen trägt der Bund (vgl. § 11 Bundeserziehungsgeldgesetz), der Arbeitgeber ist daran nicht beteiligt.

Die Konstruktion, bei der während der Mutterschutzfrist das Nettoarbeitsentgelt der Frau durch eine Kombination aus dem Arbeitgeberzuschuss und dem für Frauen in unterschiedlichen Einkommensbereichen gleich hohen Mutterschaftsgeld der Krankenkassen erhalten wird, führt dazu, dass die vom Arbeitgeber zu tragenden Lohnersatzleistungen unter den derzeitigen Regelungen um so größer werden, je höher das durchschnittliche kalendertägliche Einkommen der jeweiligen Frau ist.¹¹ Selbst wenn demnach die – insbesondere für schwere körperliche Arbeiten, Nacht- und Schichtdienste relevanten – tätigkeitsbezogenen Beschäftigungsverbote häufiger im Bereich manueller Tätigkeiten und niedrigerer Einkommen greifen werden, wird bei Frauen mit höherem Einkommen in aller Regel ein höheres finanzielles Risiko zu versichern sein als bei Frauen mit niedrigerem Einkommen. Die Beteiligung des Arbeitgebers an der Finanzierung der Lohnersatzleistung im Mutterschutz könnte daher nicht nur zu einer generellen Verschlechterung der Arbeitsmarktposition von Frauen führen, sondern zusätzlich eine „Aufstiegsbremse“ für Frauen im gebärfähigen Alter darstellen.

Die Beteiligung des Arbeitgebers an den Lohnersatzleistungen in Deutschland ist dabei im internationalen Vergleich als hoch zu betrachten (vgl. Alewell/Pull 2001), da in vielen anderen Ländern die Arbeitgeber überhaupt nicht oder nur zu sehr viel geringeren Anteilen an den Lohnersatzleistungen beteiligt werden.

3.2 Dauer der Schutzfrist

Für die Höhe der *Humankapitalverluste* und der *Reorganisationskosten* spielt unter anderem die Dauer der Schutzfrist eine Rolle. Das Mutterschutzgesetz gewährt eine Mutterschutzfrist von in der Regel insgesamt 14 Wochen, davon sechs Wochen vor der Geburt und acht Wochen nach der Geburt (vgl. §§ 3 und 6 MuSchG). Vor der Geburt besteht ein Wahlrecht der Frau, ob sie die Mutterschutzfrist in An-

⁸ Für kleine Betriebe mit bis zu 20, ggf. auch bis zu 30 Mitarbeitern gilt eine andere Regelung, das sogenannte Umlageverfahren U2 für Kleinbetriebe.

⁹ Allerdings sind hier aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes Änderungen in der Gesetzeslage bis zum Ende des Jahres 2005 zu erwarten. Bisher liegt dazu nur ein Gesetzentwurf vor, den das Land Sachsen-Anhalt im November 2004 in den Bundesrat eingebracht hat und der nunmehr an die zuständigen Ausschüsse zur Beratung überwiesen wurde (vgl. Bundesratsdrucksache 822/04).

¹⁰ Die genauen Werte sind u. a. von der Steuer- und Sozialabgabenbelastung abhängig, so dass man hier mit pauschalierten Werten rechnen muss. Vgl. zu der Berechnung des Beispiels Alewell (2000, S. 314f.).

¹¹ Für privat versicherte Frauen ist die Beteiligung des Bundes über das Bundesamt für Versicherung auf € 210 Mutterschaftsgeld insgesamt begrenzt. Trotzdem wird auch für diese Frauen der Arbeitgeberzuschuss als Differenz zwischen € 13 pro Kalendertag der Mutterschutzfrist und dem kalendertäglichen Nettoeinkommen berechnet (vgl. § 13 II und 14 I MuSchG).

spruch nimmt (§ 3 II MuSchG), nach der Geburt ist die Mutterschutzfrist obligatorisch, denn für den Arbeitgeber besteht in dieser Zeit ein Beschäftigungsverbot (§ 6 I MuSchG). Die obligatorische Mindestdauer des Mutterschutzes beträgt damit in der Regel 8 Wochen.¹² Daneben können – je nach dem Gesundheitszustand der Schwangeren – weitere Beschäftigungsverbote greifen. Ein sogenanntes generelles Beschäftigungsverbot besteht während der gesamten Schwangerschaft, soweit nach ärztlichem Zeugnis Leben oder Gesundheit von Mutter oder Kind bei Fortdauer der Beschäftigung gefährdet ist (§ 3 I MuSchG). Weitere, spezielle Beschäftigungsverbote für bestimmte Tätigkeiten sind in § 4 MuSchG geregelt, wonach werdende Mütter u. a. nicht mit schweren körperlichen Arbeiten oder mit Arbeiten, bei denen sie der schädlichen Einwirkung gesundheitsgefährdender Stoffe ausgesetzt sind, beschäftigt werden dürfen.¹³ Im Extremfall längerer schwangerschaftsbedingter Krankschreibung können damit mutterschutzbedingte Erwerbsunterbrechungen entstehen, die noch über die Gesamtdauer der Schwangerschaft hinausgehen. Schließlich können Mütter (und Väter, faktisch sind es aber häufiger die Mütter) im Anschluss an den Mutterschutz Elternzeit von insgesamt bis zu 3 Jahren Dauer beantragen. 12 Monate dieser Elternzeit können mit Zustimmung des Arbeitgebers auf einen Zeitraum bis zum achten Lebensjahr des Kindes übertragen werden, 24 Monate dagegen können nur in den ersten drei Jahren nach der Geburt des Kindes genommen werden (vgl. § 15 Bundeserziehungsgeldgesetz). Damit ergibt sich bei Berücksichtigung der Elternzeit eine im internationalen Vergleich eher lange maximale Dauer der Freistellungen bzw. möglichen Erwerbsunterbrechungen rund um die Geburt eines Kindes (vgl. Alewell/Pull 2004), während die reine Mutterschutzfrist im internationalen Vergleich eher kurz ausfällt (vgl. etwa Henderson/White 2004, S. 503).

3.3 Vorhersehbarkeit der Abwesenheitsdauer

Was die im Hinblick auf *Humankapitalinvestitionen* und *Reorganisationskosten* besonders bedeutsame Vorhersehbarkeit der Abwesenheitsdauern anbe-

¹² In bestimmten Fällen jedoch erhöht sich die Dauer der Schutzfrist. Bei Mehrlings- und Frühgeburten wird die Schutzfrist nach der Geburt auf 12 Wochen verlängert (§ 6 I MuSchG). Bei Frühgeburten wird zusätzlich der vor der Geburt nicht zum Tragen gekommene Zeitraum auf die Frist nach der Geburt aufgeschlagen (vgl. § 6 I MuSchG).

¹³ Zudem dürfen werdende Mütter in der Regel nicht mit Mehrarbeit, Nacht- und Sonntagsarbeit beschäftigt werden (§ 8 MuSchG).

langt, bestehen für Arbeitnehmerinnen in Deutschland Wahlrechte hinsichtlich der Inanspruchnahme der Mutterschutzfrist von zwischen 8 und 14 Wochen. Kehrt die Mutter nicht aus dem Mutterschutz an den Arbeitsplatz zurück, sondern gibt ihr Arbeitsverhältnis auf, so braucht sie nicht einmal eine Kündigungsfrist einzuhalten (vgl. § 10 I MuSchG). Beide Elternteile können im Anschluss an den Mutterschutz eine Elternzeit bis maximal zum Ende des dritten Lebensjahres des Kindes, gemeinsam oder getrennt oder in mehreren Phasen, ggf. im Wechsel der beiden Elternteile, in Anspruch nehmen (vgl. § 15 BERzGG). Hierzu müssen sie mit einer Ankündigungsfrist von sechs Wochen (§ 16 BERzGG) verbindlich gegenüber dem Arbeitgeber erklären, für welche Zeiten innerhalb von zunächst zwei Jahren sie Elternzeit in Anspruch nehmen (§ 16 BERzGG). Mit Zustimmung des Arbeitgebers kann ein Anteil von 12 Monaten übertragen werden auf den Zeitraum bis zum Ende des achten Lebensjahres des Kindes (§ 15 II BERzGG). Junge Eltern haben zusätzlich die Wahl, während der Elternzeit Teilzeit mit maximal 30 Stunden je Woche zu arbeiten. Einigen sich die Arbeitsvertragsparteien nicht binnen vier Wochen auf ein Teilzeitarangement, verfügt das Gesetz eine Rückfallposition für solche Arbeitnehmer, die von ihrem gegenwärtigen Arbeitgeber seit mindestens einem halben Jahr beschäftigt sind und deren Arbeitgeber mindestens 15 Personen beschäftigt: Soweit keine dringenden betrieblichen Gründe entgegen stehen, verfügen junge Eltern unter diesen Bedingungen über das Recht, mit einer Ankündigungsfrist von 8 Wochen (unmittelbar nach der Mutterschutzfrist von 6 Wochen) für je zwei Zeiträume von mindestens 3 Monaten ihre Arbeitszeit auf 15 bis 30 Stunden je Woche zu reduzieren (vgl. § 15 IV–VII BERzGG).

Das Beschäftigungsverhältnis mit der betroffenen Frau (oder während der Elternzeit mit dem Vater) ist für den gesamten Zeitraum der Schwangerschaft, des Mutterschutzes und der Elternzeit durch ein Verbot der arbeitgeberseitigen Kündigung geschützt (vgl. § 9 KSchG, § 18 BERzGG). Die Arbeitnehmer dagegen können das Arbeitsverhältnis während der Elternzeit jederzeit unter Einhaltung der jeweils maßgeblichen Kündigungsfrist, zum Ende der Elternzeit jedoch nur unter Einhaltung einer zwingenden Frist von 3 Monaten kündigen (vgl. § 19 BERzGG).

Zusammenfassend bestehen also eine – auch im internationalen Vergleich (vgl. Alewell/Pull 2004) – eher große Spannbreite möglicher Entscheidungen der Eltern, eine recht weitgehende Zuordnung des Dispositionsrechtes auf die Arbeitnehmerin bzw. auf die jungen Eltern und – gemessen an den mögli-

chen Freistellungsauern von insgesamt mehr als drei Jahren – vergleichsweise kurze Ankündigungsfristen gegenüber dem Arbeitgeber. Dementsprechend ist die aus dem Zusammenspiel von Mutterschutz- und Bundeserziehungsgeldgesetz angelegte Vorhersehbarkeit der Dauer der Erwerbsunterbrechung eher gering. Da es in Deutschland im Kern die jungen Mütter sind, die Elternzeit in Anspruch nehmen, bezieht sich die resultierende geringe Vorhersehbarkeit der Dauer der Erwerbsunterbrechung im wesentlichen auf geburtsbedingte Erwerbsunterbrechungen von Frauen. Inwiefern sich diese institutionell angelegte geringe Vorhersehbarkeit auch in faktischen Unvorhersehbarkeiten äußert und damit die Reorganisationskosten des Arbeitgebers und dessen Entscheidung, in das Humankapital einer Frau zu investieren, beeinflusst, hängt neben der institutionellen Regelung der Wahlrechte und Dispositionsspielräume nicht zuletzt auch von deren Nutzung ab und ist damit eine empirische Frage.

4 Empirische Befunde und Gestaltungsempfehlungen

4.1 Arbeitgeber-Beteiligung an der Finanzierung von Lohnersatzleistungen und die Arbeitsmarktposition von Frauen

Empirische Studien zur Überwälzung der Kosten von Sozialleistungen durch die an der Finanzierung beteiligten Arbeitgeber auf den Personenkreis, dem die Leistungen zukommen sollten, sind vergleichsweise spärlich. Zwar bejahen sie im wesentlichen eine Überwälzung von Sozialleistungskosten auf die Löhne, kommen aber zu uneinheitlichen Ergebnissen, was die Größenordnung der Effekte anbelangt: So kommt Mitchell (1990, S. 309) in ihrer Studie für den US-Arbeitsmarkt zu dem Schluss, dass die arbeitgeberseitige Kostenbeteiligung an der Finanzierung von Sozialleistungen nur teilweise lohnmindernd wirkt. Gruber (1994, S. 622 und S. 639) leitet dagegen für den Bereich der amerikanischen arbeitgeberfinanzierten Krankenversicherung und der dort zwangsweise über Gesetze erfolgten Einbeziehung von schwangerschafts- und mutterschaftsbedingten Gesundheitsrisiken das Ergebnis ab, dass ein wesentlicher Teil dieser Sozialleistungskosten auf die betroffenen Arbeitnehmerinnen überwält wird und sich in Lohnsenkungen niederschlägt.

Die Frage der Überwälzung von Mutterschutzkosten auf die Arbeitnehmerinnen hat in Deutschland derzeit eine hohe rechtspolitische Relevanz (vgl. Alewell/Pull 2005): Ende 2003 hatte das Bundesver-

fassungsgericht über die Klage eines Arbeitgebers zu entscheiden, der seine Beteiligung an den Lohnersatzleistungen während der Mutterschutzfrist für eine seiner Arbeitnehmerinnen wegen der Einschränkung seiner Berufsfreiheit für verfassungswidrig hielt. Es entschied, dass es – entgegen der Argumentation des Klägers – zwar keine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates gebe, die Kosten des Mutterschutzes alleine zu tragen. Grundsätzlich sei die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Zahlung eines Zuschusses zum Mutterschaftsgeld mit der Berufsfreiheit vereinbar. Jedoch müsse der Gesetzgeber im Rahmen seines Gestaltungsmessens sicherstellen, dass er dem Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes nachkomme. Lege der Gesetzgeber Arbeitgebern finanzielle Lasten auf, so sei zugleich durch geeignete Regelungen sicher zu stellen, dass sich diese als Schutzvorschriften für Frauen und junge Mütter intendierten Regelungen nicht faktisch diskriminierend auswirkten. Die im Mutterschutzgesetz geregelte Beteiligung des Arbeitgebers an der Finanzierung von Mutterschutzleistungen sei dann insofern als verfassungswidrig anzusehen, als die den Arbeitgebern auferlegten Kosten zu Arbeitsmarktnachteilen für Frauen führten und damit dem Gleichbehandlungsgrundsatz der Verfassung widersprächen. Dem Gesetzgeber wurde auferlegt, bis zum Ende des Jahres 2005 eine neue, verfassungskonforme Regelung zur Finanzierung der Mutterschutzleistungen zu erlassen. Das Bundesverfassungsgericht hält es also offenbar für unstrittig, dass die Beteiligung des Arbeitgebers an der Finanzierung des Mutterschaftsgeldes die Arbeitsmarktposition von Frauen negativ beeinflusst.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zwar offen gelassen, welche Finanzierungsvariante der Gesetzgeber wählen sollte. Jedoch wird eine Ausweitung des in Deutschland für Kleinbetriebe mit bis zu 20 Mitarbeiter(inne)n bereits praktizierten Umlageverfahrens U2 auf alle Betriebe in die Diskussion gebracht (vgl. BVG 2003, Randnummern 123, 126 und 128). Vergleicht man die Finanzierungsalternativen „individueller Arbeitgeberzuschuss“, „Umlageverfahren“ und „Steuerfinanzierung“, so wird deutlich, dass ein Übergang vom individuellen Arbeitgeberzuschuss hin zu einer allgemeinen Umlagefinanzierung bzw. Pflichtversicherung zwar eine Minderung der Benachteiligung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt erwarten lässt. Die arbeitgeberseitig anfallenden Kosten des Mutterschutzes würden jedoch weiterhin auf den Faktor Arbeit überwält (nunmehr auf Männer und Frauen), mit den zu befürchtenden negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung. Eine steuerfinanzierte Lösung wäre hingegen deutlich vorzuziehen, weil sie das gesellschaftliche Ziel des Schutzes von

Schwangeren und jungen Müttern auf eine breite gesellschaftliche Finanzierungsbasis stellt und dabei zugleich negative Wirkungen auf die Arbeitsmarktposition von Frauen vermeidet (siehe hierzu im einzelnen Alewell/Pull 2005).

Dass die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände in ihrem jüngst vorgelegten Positionspapier zum Mutterschutz ebenfalls eine steuerfinanzierte Lösung vorschlägt, mag dabei wenig überraschen. Interessanterweise schätzen allerdings auch Juristen, u. a. der Anwalt des Beschwerdeführers in der Klage vor dem Bundesverfassungsgericht Leisner (2004) eine steuerfinanzierte Lösung als überlegen ein.¹⁴ Insofern könnte eine solche Lösung nicht nur ökonomisch vernünftig, sondern möglicherweise auch politisch durchsetzbar sein.

4.2 Humankapitalinvestitionen und die Arbeitsmarktposition von Frauen

Eine Reihe empirischer Studien beschäftigt sich mit dem sogenannten *family gap* (Lohndifferenz zwischen Frauen mit Kindern und ohne Kindern) und vermag diesen im wesentlichen auf Humankapitaldifferenzen zurückzuführen: So zeigen etwa Gupta/Smith (2002) mit Hilfe dänischer Längsschnittdaten für den Zeitraum 1980–1995, dass der negative Effekt von Kindern auf die Einkommen von Frauen verschwindet, sobald die tatsächliche Berufserfahrung der Frauen (unter Berücksichtigung von Erwerbsunterbrechungen) kontrolliert wird. Den Haupteffekt von Kindern auf die Einkommen von Frauen führen Gupta/Smith (2002) auf die fehlende Humankapitalakkumulation während der Erwerbsunterbrechung zurück.¹⁵ Joshi/Paci/Waldfoegel (1999) ermitteln als Ursache des *family gap* in Großbritannien unter anderem, dass Berufserfahrung im Zeitablauf immer stärker honoriert würde, was zur Folge habe, dass geburtsbedingte Erwerbsunterbrechungen in niedrigeren Löhnen resultierten. Auch hier liegt damit der Rückschluss nahe, dass es die fehlende Humankapitalakkumulation während geburtsbedingter Erwerbsunterbrechungen ist, die das Ausmaß des *family wage gap* bestimmt.

Auch die Befunde von Ruhm (1998, S. 304ff.), der die Auswirkungen der Regelungen zu Mutterschutz und

Elternzeit in verschiedenen europäischen Ländern vergleicht, lassen sich im Sinne geringerer Humankapitalinvestitionen bzw. im Sinne von Humankapitalentwertungen interpretieren – jedenfalls dann, wenn man von einem linearen Zusammenhang zwischen der Dauer der Schutzfrist und der Dauer der Erwerbsunterbrechung ausgeht: So kommt Ruhm zu dem Ergebnis, dass Freistellungszeiten von bis zu zwölf Wochen (Mutterschutz) Lohnminderungen von bis zu einem Prozent für die betroffenen Arbeitnehmerinnen zur Folge haben, während Freistellungen von bis zu vierzig Wochen (Elternzeit) zu Lohnabschlägen von bis zu vier Prozent führen.

In der empirischen Analyse von Chuang/Lee (2003) zeigen sich geburtsbedingte Lohnabschläge in Taiwan nur für solche Frauen, die zumindest über einen High-School-Abschluss verfügen, nicht aber für geringer qualifizierte Frauen. Dies ließe sich im Sinne des Humankapitalansatzes etwa dahingehend deuten, dass der Verlust von Humankapital bzw. die mangelnde Humankapitalakkumulation für höhere Bildungsniveaus gravierender ausfällt. Cox (1984) kann zudem im Rahmen einer Panel-Analyse US-amerikanischer Daten zeigen, dass auch zukünftige (antizipierte) Erwerbsunterbrechungen einen Effekt auf die Humankapitalakkumulation haben.

Allerdings ist der Zusammenhang zwischen Erwerbsunterbrechungen und den damit verbundenen Humankapitalverlusten auf der einen Seite und Lohnseinbußen auf der anderen Seite keineswegs abschließend geklärt: So weisen etwa bereits die Ergebnisse von Albrecht et al. (1999) darauf hin, dass unterschiedliche Typen von Erwerbsunterbrechungen unterschiedliche Effekte haben und dass diese Effekte geschlechtsspezifisch variieren: Während die Inanspruchnahme von Elternzeit – im Gegensatz zu arbeitslosigkeitsbedingten Erwerbsunterbrechungen – in den verwendeten schwedischen Daten keinen Einfluss auf die Löhne von Frauen hat, ist die Inanspruchnahme von Elternzeit für Männer durchaus mit einem signifikanten negativen Effekt auf deren Entlohnung verbunden. Diese geschlechtsspezifische Differenz in der Wirkung weist zumindest darauf hin, dass die Kosten von Humankapitalverlusten bzw. einer mangelnden Humankapitalakkumulation nicht die einzige Erklärung sind für den z. T. gemessenen negativen Effekt von Karriereunterbrechungen auf die Löhne. Eine alternative (bzw. ergänzende) Erklärung besteht darin, dass Erwerbsunterbrechungen – je nachdem zu welchem Zweck sie erfolgen – auch als Signal für eine mangelnde Arbeitsmarkt-Bindung wahrgenommen werden. Auch Beblo/Wolf (2002) ermitteln auf der Basis der IAB-Beschäftigungsstichprobe für Beschäftigte in Deutschland unterschiedliche Lohnabschläge für unterschiedliche Typen von

¹⁴ Siehe etwa Eichenhofer (2004) für eine ähnliche Einschätzung.

¹⁵ Nielsen/Simonsen/Verner (2004) zeigen jedoch, dass ein Teil des *family gap* in Dänemark durchaus auch auf Selbstselektionsprozesse zurückzuführen ist, bei denen Frauen mit Kinderwunsch den – für seine familienfreundlichen Politiken bekannten, aber auch schlechter entlohnenden – öffentlichen Dienst als Arbeitgeber auswählen. Auch Hashimoto et al. (2004) können Selektionseffekte in ihrem US-amerikanischen Datensatz nachweisen.

Erwerbsunterbrechungen. Bei Erwerbsunterbrechungen, die z. B. durch Arbeitslosigkeit oder durch Elternzeit bedingt sind, fallen die Lohnabschläge höher aus, als es allein auf Humankapitaleffekte zurückzuführen sein könnte, was die Autoren auf Stigmatisierungseffekte zurückführen.¹⁶ Dabei treten in der Studie von Beblo/Wolf auch deutliche geschlechtsspezifische Differenzen in den Mustern der Lohnabschläge auf: Während die Löhne von Männern insbesondere negativ auf Erwerbsunterbrechungen durch Arbeitslosigkeit und sonstige Gründe reagieren, gilt dies für Frauen gerade für Erwerbsunterbrechungen durch Elternzeit oder andere familienbedingte Zeiten, selbst wenn diese schon vergleichsweise lange zurückliegen. Ziefle (2004) zeigt für Deutschland auf der Basis von Daten des sozioökonomischen Panels, dass zwar einerseits mit zunehmender Dauer der Elternzeit im Einklang mit dem Humankapitalargument die weiteren Karrierechancen von Frauen gemindert werden und dass dieser Effekt durch die Rückkehr zum früheren Arbeitgeber nur teilweise aufgehoben wird. Andererseits zeigt ihre Analyse jedoch auch, dass die negativen Auswirkungen auf die Karrierechancen und Einkommen von Frauen sich nicht nur beim Wiedereinstieg in den Beruf zeigen, sondern vor allem in mittel- und längerfristig geringeren Karrierechancen von Müttern. Hierfür führt die Autorin zwei mögliche Erklärungen an: Einerseits könnte es sein, dass sich durch die Erwerbsunterbrechung (nicht die Mutterschaft) die Erwerbsorientierung der Frauen verändert. Andererseits könnte der Arbeitgeber die Entscheidung für die Elternzeit als Signal geringerer Erwerbsorientierung interpretieren und die zurückkehrenden Mütter beruflich weniger fördern.

Was den Effekt von Mutterschutzregelungen auf die erwartete Dauer der geburtsbedingten Abwesenheit bzw. auf die *Rückkehrwahrscheinlichkeit* anbelangt, so betonen Joshi/Paci/Waldfoegel (1999), dass – neben der Einführung sonstiger familienfreundlicher Politiken – der gesetzliche Mutterschutz zumindest einigen Frauen durchaus einen kontinuierlicheren Erwerbsverlauf ermöglicht habe. Auch Zveglic/van der Meulen Rodgers (2003) zeigen für Taiwan, dass die Gewährung von Mutterschutzleistungen das Arbeitsangebot von Frauen erhöht hat. Regelungen zum Mutterschutz könnten damit sogar humankapitalsichernde Wirkungen entfalten bzw. Investitionen in Humankapital erst ermöglichen. Für den deutschen Rechtskontext ist im Hinblick auf diese Frage insbesondere die Untersuchung von Ondrich et al.

(2003) relevant. Diese untersuchen den Effekt der im Zeitraum 1984–1991 kontinuierlich verlängerten Arbeitsplatzgarantie im Rahmen von Erziehungsurlaub/Elternzeit auf die Dauer der geburtsbedingten Erwerbsunterbrechung bzw. die Rückkehrwahrscheinlichkeit. Sie kommen zu dem Schluss, dass eine längere Elternzeit die Wahrscheinlichkeit verringert, dass eine junge Mutter im Anschluss an den Mutterschutz an ihren Arbeitsplatz zurückkehrt. Sukzessive Verlängerungen der maximalen Schutzfristen haben sukzessive Verlängerungen der Abwesenheitsdauern zur Folge, jedenfalls im untersuchten Bereich von Arbeitsplatzgarantien im Rahmen von Erziehungsurlaub/Elternzeit zwischen 4 und 16 Monaten (zuzüglich zum Mutterschutz von 14 Wochen). Außerdem ermitteln die Autoren eine im Zuge der Ausweitung der Schutzfristen verringerte Rückkehrwahrscheinlichkeit der Frauen und führen diesen – aus ihrer Sicht überraschenden – Effekt darauf zurück, dass bei längeren antizipierten Abwesenheiten Frauen in Mutterschutz bzw. Elternzeit häufiger durch andere Arbeitnehmer ersetzt würden.¹⁷ Für Frauen mit höherem Bildungsniveau und größerer Arbeitsmarkterfahrung gilt allerdings, dass diese die Schutzfristen zwar tendenziell auch ausnutzen (d. h. längere Schutzfristen resultieren auch hier in längeren Abwesenheiten), dass sie jedoch mit höherer Wahrscheinlichkeit im Anschluss an die Schutzfrist an ihren Arbeitsplatz zurückkehren als Frauen, die über eine geringere Humankapitalausstattung und geringere Berufserfahrung verfügen. Eine denkbare Erklärung im Sinne von Ondrich et al. (2003) könnte dabei lauten, dass gerade diese Frauen seltener durch andere Arbeitskräfte ersetzt werden. Im Sinne der Humankapitaltheorie wäre zu argumentieren, dass der Wiederaufbau eventuell verlorenen Humankapitals leichter vonstatten geht, wenn die Betroffenen über ein insgesamt höheres Bildungsniveau verfügen (vgl. Cox 1984: 388).¹⁸

Was Empfehlungen an den Gesetzgeber für die Ausgestaltung von Mutterschutz und Elternzeit im Hinblick auf eine Sicherung von Humankapitalinvestitionen anbelangt, so deutet einiges darauf hin, dass die Existenz von Mutterschutzregelungen im allgemeinen und Arbeitsplatzgarantien im besonderen zunächst einmal arbeitsangebotserhöhend wirkt und Investitionen in Humankapital sogar eher gesichert werden könnten. Eine zunehmende Dauer von

¹⁶ Auch die Befunde von Ketsche und Branscomb (2003), in deren US-amerikanischen Datensatz sich Erwerbsunterbrechungen nur dann lohnmindernd auswirken, wenn diese freiwillig erfolgen, deuten auf mögliche Signaleffekte hin.

¹⁷ Dabei zeigt bereits eine ältere Untersuchung von Even (1987), dass die Rückkehrwahrscheinlichkeit junger Mütter mit zunehmender Dauer der Abwesenheit vom Arbeitsplatz sinkt, was im Sinne einer abnehmenden Arbeitsmarktbindung interpretiert werden könnte.

¹⁸ Hierzu passt der Befund von Kearnl (1988), demzufolge sich Humankapital, welches on-the-job erworben wurde, schneller abschreibt.

Schutzfristen (insbesondere im Bereich der Elternzeit) allerdings könnte Humankapitalinvestitionen über eine abnehmende Arbeitsmarktbindung mehr und mehr gefährden. Steht die Sicherung von Humankapitalinvestitionen im Vordergrund, wäre – statt einer weiteren Ausdehnung der Schutzfristen – an einen verstärkten Ausbau der Kinderbetreuung zu denken, die sich in empirischen Studien regelmäßig als bedeutendste Determinante der Rückkehrentscheidung junger Mütter erwiesen hat (vgl. Coré/Koutsogeorgopoulou 1995, S. 17 sowie Engelbrech/Jungkunst 2001a, 2001b, aber auch die Überlegungen in BMFSFJ 2004 und 2003).¹⁹ Diese Erkenntnis schlägt sich auch auf politischer Ebene nieder, so etwa in der „Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft“ aus dem Jahre 2001, in der dem Ausbau der Kinderbetreuung eine besondere Rolle zugewiesen wird.

4.3 Reorganisationskosten der Betriebe

Empirische Studien zur Höhe der Reorganisationskosten bei Mutterschutz bzw. zu deren Determinanten sind vergleichsweise selten.²⁰ Insofern ist allenfalls ein indirekter Rückschluss auf die Plausibilität der in Abschnitt 2.3 angestellten theoretischen Überlegungen möglich – etwa anhand empirischer Evidenz zum Einfluss der Betriebsgröße oder des Qualifikationsniveaus auf eventuelle Reorganisationsprobleme des Arbeitgebers.

Dauer der Schutzfristen: Die besondere Problematik mittlerer Fristen und die Bedeutung von Arbeitsplatzcharakteristika

Was die aus den Reorganisationserfordernissen resultierende besondere Problematik mittlerer Schutzfristen anbelangt, so passt die Studie von Näsman (1991), in der schwedische Arbeitgeber zitiert wer-

den, die sich – bei 14 Wochen verbindlicher Mutterschutzfrist – für *längere* Schutzfristen aussprechen, zu unserer theoretischen Vermutung. Während sich eine 14-wöchige Abwesenheitsdauer bereits als zu lang für ein Arbeitsumverteilungsarrangement erweisen mag, mag sie andererseits nicht lang genug sein, um eine Vertretungskraft kostengünstig einzustellen und einarbeiten zu können (zitiert nach OECD 1995). Was den Einfluss von *Arbeitsplatzcharakteristika* auf die Reorganisationsentscheidung der Arbeitgeber anbelangt, so weist etwa der Befund, dass gerade die kleinen Betriebe von gravierenden Problemen der Arbeitsreorganisation durch familienbedingte Freistellungszeiten berichten (vgl. OECD 1995, S. 190), darauf hin, dass in der Tat die Heterogenität der Tätigkeitsstrukturen für die Höhe der Reorganisationskosten bedeutsam sein könnte. Auch dass im übrigen gerade solche Betriebe, die von der geburtsbedingten Freistellung hochqualifizierter Arbeitnehmerinnen betroffen sind, von Reorganisationsproblemen berichten, passt ins Bild: Während sich kleine Arbeitgeber aufgrund der erwartbar höheren Heterogenität der Tätigkeitsstrukturen mit Problemen bei der Umverteilungslösung konfrontiert sehen könnten, dürften Unternehmen, die auf hochqualifizierte Arbeitnehmerinnen verzichten müssen, Probleme bei der Vertretungslösung bzw. besonders hohe Wiederbeschaffungskosten²¹ entstehen (vgl. Coré/Koutsogeorgopoulou 1995, S. 18 sowie zur Höhe und Spannweite der Wiederbeschaffungskosten BMFSFJ 2003, S. 15f.). Die Ergebnisse von Sofres (1993, zitiert nach OECD 1995) stützen dabei die theoretische Vermutung zur Rolle firmenspezifischen Humankapitals bei der Entscheidung für eine Vertretungslösung, jedenfalls wenn man die Betriebszugehörigkeitsdauer als Indikator für den Umfang des angesammelten spezifischen Humankapitals heranzieht: In seiner empirischen Studie für Frankreich wurden in 86 Prozent der Mutterschutzfälle für Arbeitnehmerinnen mit bis zu zwei Jahren Betriebszugehörigkeit Ersatzkräfte eingestellt. Von Arbeitnehmerinnen, die eine mehr als 15-jährige Betriebszugehörigkeit (verbunden mit höherem Umfang an spezifischem Humankapital) aufwiesen, wurden hingegen nur 57 Prozent der mutterschaftsbedingt freigestellten Arbeitnehmerinnen ersetzt (vgl. OECD 1995, S. 190).

Ebenfalls kompatibel mit unserer Analyse ist das unterschiedliche Problemempfinden großer und kleiner

¹⁹ Es überrascht dabei wenig, dass genau diese Forderung von Arbeitgeberseite erhoben wird. So schreibt etwa Lehning (2004, S. 8) für den BDA: „Die Bilanz verdeutlicht jedoch auch, dass die Förderung der Chancengleichheit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht nur eine unternehmerische, sondern auch eine gesellschaftliche und staatliche Aufgabe ist: Ohne ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsbetreuung für Kinder unter drei Jahren und an Ganztagschulen können betriebliche Maßnahmen nur bedingt greifen.“

²⁰ Vgl. aber die Studie im Auftrag des BMFSFJ (2003) zu den betriebswirtschaftlichen Effekten familienfreundlicher Maßnahmen, in der auf der Basis von 10 Fallstudien in deutschen Unternehmen eine Abschätzung von Kosten-Nutzen-Effekten von Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf versucht wird. Hierin sind auch einige Überlegungen zu einzelnen Bestandteilen von Reorganisationskosten enthalten.

²¹ Die Studie von Prognos für das BMFSFJ (2003, S. 15) kommt auf der Basis von 10 Fallstudien aus deutschen Unternehmen zu folgenden groben Abschätzungen der Wiederbeschaffungskosten pro wiederzubesetzender Stelle: € 43 200 Euro in der oberen Einkommensklasse, € 23 000 in der mittleren Einkommensklasse und € 9 500 in der niedrigen Einkommensklasse. Wir verzichten hier aus Platzgründen auf eine kritische Diskussion der angesetzten Einzelwerte.

Arbeitgeber bei der Umsetzung von Elternzeit in Deutschland: Während große Arbeitgeber in der Regel – befristet oder unbefristet²² – Ersatzpersonal rekrutierten, versuchten kleinere Arbeitnehmer, die Arbeitszeit verbleibender Arbeitnehmer zu erhöhen (vgl. z. B. Schiersmann 1996, S. 54 ff.).

Vorhersehbarkeit der Dauer geburtsbedingter Abwesenheiten

Voraussetzung für einen negativen Effekt einer institutionell angelegten geringen Vorhersehbarkeit der Dauer geburtsbedingter Abwesenheiten auf die Arbeitsmarktposition von Frauen ist, dass diese sich auch in einer entsprechenden Streuung der Entscheidungen junger Mütter auswirkt. Dies ist letztlich eine *empirische* Frage, die nur mit Hilfe rechtstatsächlicher Analysen beantwortet werden kann.

In Deutschland entschieden sich noch Mitte der 90er Jahre 96 % aller jungen Mütter gegen eine unmittelbare Rückkehr an den Arbeitsplatz im Anschluss an den Mutterschutz und für eine Inanspruchnahme von Erziehungsurlaub (heute: Elternzeit). Deren maximale Dauer von 3 Jahren wurde von 57 % der von Engelbrech (1997) befragten Frauen auch ausgeschöpft, während weitere 15 % die Berufstätigkeit sogar länger als den gesetzlich garantierten Zeitraum unterbrachen. Immerhin 28 % der Frauen nutzen jedoch nur einen Teil des zur Verfügung stehenden Gesamtzeitraums für den Erziehungsurlaub (vgl. Bruning/Plantenga 1999, S. 200; Engelbrech 1997). Bereits im Jahr 2000 sah die Situation deutlich anders aus und zeigt zudem gravierende Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland auf: Nur noch drei von vier Frauen im Westen Deutschlands und vier von fünf Frauen im Osten Deutschlands entschieden sich nunmehr, nach dem Mutterschutz Elternzeit zu nehmen. Drei Jahre nach der Geburt des Kindes arbeiteten ca. 60 % der westdeutschen und ca. drei Viertel der ostdeutschen Frauen wieder. Neben der höheren Rückkehrquote im Osten Deutschlands ergibt sich auch ein niedrigerer Anteil an Vollzeit arbeitenden Frauen im Westen (vgl. Engelbrech/Jungkunst 2001b, S. 1312). Auch innerhalb der maximalen Dauer der Elternzeit ergeben sich deutliche Unterschiede hinsichtlich der Rückkehrzeiten und -zeitpunkte: Während zum Erhebungszeitpunkt im Jahr 2000 79 % der ostdeutschen Frauen mit einem Kind unter einem Jahr, aber nur 69 % der entsprechenden westdeut-

schen Frauen im Erziehungsurlaub waren, änderte sich das Verhältnis mit zunehmendem Alter des Kindes. Von den Frauen mit einem Kind im Alter von einem Jahr waren immerhin noch 51 % der westdeutschen, aber nur noch 36 % der ostdeutschen Frauen in der Elternzeit, bei einem zwei Jahre alten Kind betragen die Anteile sogar nur noch 41 % für die westdeutschen und 14 % für die ostdeutschen Frauen (vgl. Engelbrech/Jungkunst 2001b, S. 1312). Ähnliche Ergebnisse ergibt eine im Jahre 2003 durchgeführte repräsentative Befragung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, in der die 2001 erfolgten Änderungen der Elternzeitregelungen²³ bereits partiell evaluiert werden konnten (vgl. BMFSFJ 2004, S. 15 ff.): Im ersten Lebensjahr des Kindes waren knapp 74 % der westdeutschen und 85 % der ostdeutschen Mütter in Elternzeit und nicht erwerbstätig. Gut 19 % der westdeutschen und gut 10 % der ostdeutschen Mütter waren im gleichen Zeitraum zwar in Elternzeit, jedoch in Teilzeit erwerbstätig. Im zweiten Lebensjahr des Kindes verschieben sich diese Zahlen schon deutlich: zwar sind gut 63 % der westdeutschen und gut 56 % der ostdeutschen Mütter noch in Elternzeit und nicht erwerbstätig, jedoch haben 31,5 % der westdeutschen und sogar 43 % der ostdeutschen Mütter in der Elternzeit bereits wieder eine Teilzeittätigkeit aufgenommen. Die Studie macht deutlich, dass die Wahl der Eltern aus verschiedenen Varianten der Elternzeit (ohne oder mit Teilzeitarbeit, Verteilung der Elternzeit auf Vater und Mutter oder nur auf einen Elternteil etc.) durch eine ganze Reihe von Faktoren beeinflusst wird. Hierzu gehören etwa die Kinderzahl, die Ausbildung der Elternteile, die Einkommenssituation des Haushalts insgesamt und die berufliche Situation insbesondere der Mutter vor der Geburt des Kindes. Dadurch entstehen erhebliche individuelle Unterschiede in der Wahrscheinlichkeit, eine bestimmte Variante der Elternzeitregelungen zu praktizieren (vgl. BMFSFJ 2004, S. 23 f.). Hinsichtlich des dritten, 2001 neu geregelten Elternzeitjahres konnten in der 2003 durchgeführten Studie nur die Planungen der Haushalte erhoben werden: Knapp 30 % der ostdeutschen und knapp 57 % der westdeutschen Haushalte planten, das dritte Jahr Elternzeit direkt im Anschluß an die ersten beiden Jahre zu nehmen, immerhin fast ein Viertel der Haushalte im Osten und 11 % der Haushalte im Westen waren aber zum Befragungszeitpunkt selbst noch nicht entschieden, ob und wie sie das dritte Jahr der Elternzeit in An-

²² Bei einem entsprechenden Fluktuationsvolumen und einer erwarteten längeren Vertretungszeit können große Unternehmen gegebenenfalls die Vertretung auch über unbefristete Neueinstellungen realisieren, weil sie mit hoher Wahrscheinlichkeit auch bei Rückkehr des zu Vertretenden aus der Elternzeit einen anderen freien Arbeitsplatz für die Vertretung zur Verfügung haben (vgl. BMFSFJ 2003, S. 16).

²³ Die zentralen Änderungen waren, dass beide Elternteile gleichzeitig in Elternzeit gehen können, dass Teilzeitarbeit bis zu 30 Wochenstunden in der Elternzeit möglich ist, dass unter bestimmten Bedingungen ein Rechtsanspruch auf Teilzeit besteht und mit Zustimmung des Arbeitgebers bis zu 12 Monate der Elternzeit auf einen Zeitraum bis zum 8. Geburtstag des Kindes übertragen werden können.

spruch nehmen wollten (vgl. BMFSFJ 2004, S. 21 f.). Angesichts dieser, in Abhängigkeit von verschiedenen Faktoren bestehender Unterschiede erscheint die Frage der Vorhersehbarkeit der individuellen Abwesenheitsdauern für den Arbeitgeber in der Tat nicht trivial zu sein.

Insgesamt hat sich die Vorhersehbarkeit der Entscheidung einer jungen Mutter, unmittelbar im Anschluss an die Inanspruchnahme von Mutterschutz an ihren Arbeitsplatz zurückzukehren, gegenüber den 90er Jahren deutlich reduziert. Ob und wie die schon vor einigen Jahren gesetzlich implementierten, aber faktisch noch nicht überall gewährten Ansprüche auf Kinderbetreuungsplätze für Kinder in bestimmten Altersgruppen sowie die Versuche einiger Bundesländer, eine sogenannte verlässliche Halbtagsgrundschule einzuführen oder Ganztagschulen auszubauen, dieses Bild hin zu einer verbesserten Vorhersehbarkeit der Rückkehrentscheidungen verändern werden, ist derzeit noch nicht abzusehen. Diese Maßnahmen könnten gerade in Kombination mit einer angespannten Arbeitsmarktlage und den ab 2001 gültigen Elternzeitregelungen dazu führen, dass weniger Mütter nach dem Mutterschutz (die volle) Elternzeit aufnehmen, sondern mindestens als Teilzeitkräfte in die Betriebe zurückkehren. Die Rückkehrerinnen könnten sich also in Abhängigkeit von verschiedenen, gerade in ihrer Interaktion miteinander schwer abschätzbaren Faktoren verändern. Würden die Rückkehrerinnen soweit erhöht, dass letztlich die große Mehrheit der Arbeitnehmerinnen im Anschluss an den Mutterschutz kalkulierbar an ihren Arbeitsplatz zurückkehrt, so würden sowohl die Investitionsbereitschaft in das Humankapital von Frauen gesteigert als auch die Reorganisationskosten infolge einer arbeitgeberseitigen Unsicherheit über das Rückkehrverhalten junger Mütter reduziert. In Anbetracht der vielen „Unbekannten“ erscheinen solche Prognosen allerdings eher gewagt. Hier besteht erheblicher Forschungsbedarf.

Was die Ableitung rechtspolitischer Implikationen anbelangt, so erscheint es an dieser Stelle allerdings durchaus bemerkenswert, dass die britische Equal Opportunity Commission (EOC) als Ergebnis ihrer Studie bei britischen Arbeitgebern als zentrale Konsequenz eine bessere Planbarkeit des Mutterschutzes²⁴ fordert. Offenbar wird gerade die mangelnde Vorhersehbarkeit der Abwesenheitsdauer seitens der Arbeitgeber als gravierendes Problem geburtsbedingter Erwerbsunterbrechungen wahrgenommen.

²⁴ Der britische „maternity leave“ stellt mit den beiden Teilen des „ordinary maternity leave (OML)“ und des „additional maternity leave (AML)“ die Entsprechung zu Mutterschutz und Elternzeit in Deutschland dar (vgl. Alewell/Pull 2004).

Als konkrete Schlussfolgerung aus der Studie sollen britische Arbeitgeber in Zukunft das Recht erhalten, die im Mutterschutz befindlichen Frauen verbindlich nach ihren Rückkehrabsichten befragen zu dürfen (vgl. EOC 2005, S. 19).

5 Fazit

Damit arbeitsrechtliche Schutzgesetze nicht faktisch zu einer Benachteiligung der eigentlich zu schützenden Gruppe führen, muss der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Gesetze die Wirkungen auf das Verhalten der Arbeitsmarktparteien berücksichtigen und soweit möglich antizipieren. Unsere Überlegungen leisten einen Beitrag dazu, die Wirkungen der gesetzlichen Mutterschutzregelungen auf das Verhalten der Arbeitgeber nachzuvollziehen und damit die Wirkungen dieser Schutzgesetze auf die Arbeitsmarktposition von Müttern besser antizipieren zu können, etwa im Kontext der anstehenden Neugestaltungen der Regelungen, die durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur arbeitgeberseitigen Beteiligung an der Finanzierung der Lohnersatzleistungen notwendig werden. Im Einzelnen ergeben sich aus unserer Analyse die folgenden Schlussfolgerungen:

Erstens werden in Deutschland Arbeitgeber noch immer mit einer teilweisen Finanzierung der Lohnersatzleistungen im Mutterschutz belastet, was die Arbeitsmarktposition von Frauen *ceteris paribus* beeinträchtigen dürfte. Die nachteiligen Wirkungen einer Überwälzung der Kosten auf Frauen im gebärfähigen Alter wären zu verhindern, wenn andere, die Arbeitgeber nicht belastende Möglichkeiten der Finanzierung der Mutterschaftsvergütungen implementiert würden, für die es im internationalen Bereich genügend Beispiele gibt.

Zweitens trifft es nicht ohne Weiteres zu, dass – wie in der Literatur weit überwiegend angenommen – gerade lange Mutterschutzfristen dem Arbeitgeber die schwerwiegendsten Probleme bzw. höchsten Kosten verursachen. Dies gilt weder für das in der Literatur in der Regel betonte Argument der Humankapitalentwertung noch im Hinblick auf die Reorganisationskosten. Während für die Gültigkeit des Arguments der Humankapitalentwertung ein linearer Zusammenhang zwischen Dauer der Schutzfrist und erwarteter Dauer der Erwerbsunterbrechung vorliegen müsste (was eine eher problematische Annahme zu sein scheint), gilt für die Höhe der Reorganisationskosten, dass diese erwartbar bei einer *mittleren Dauer* des Mutterschutzes (bzw. der tatsächlichen Erwerbsunterbrechung) besonders hoch sein werden.

Dabei sind Unterschiede in der Struktur und Höhe der Reorganisationskosten zwischen kleinen und großen Arbeitgebern sowie zwischen verschiedenen Tätigkeiten und Qualifikationsniveaus zu erwarten. Hinsichtlich der Ausgestaltung von Mutterschutzregelungen könnte es daher sinnvoll sein, eine Differenzierung nach Größe des Arbeitgebers oder nach der Art der Tätigkeit in Betracht zu ziehen. Auch hierfür gibt es im internationalen Vergleich Beispiele, etwa in den USA.

Drittens kommt der Vorhersehbarkeit der Gesamtdauer einer geburtsbedingten Freistellung eine gewichtige Bedeutung zu, da die Unvorhersehbarkeit ein wesentliches Hindernis zur Realisierung kostenminimierender Reorganisationslösungen darstellt. Die Arbeitsmarktposition von Frauen kann daher über eine solche Ausgestaltung der Mutterschutz- und Elternzeitregelungen gestärkt werden, welche die Vorhersehbarkeit der Freistellungszeiten für den Arbeitgeber verbessert und damit eine Verringerung des Reorganisationsproblems bedingt. Möglichkeiten hierzu bestehen in der Reduzierung der Anzahl und Spannweite der einseitig von der Frau bzw. den Eltern zu fällenden Entscheidungen sowie einer Verlängerung der Fristen oder der Erhöhung des Verbindlichkeitsgrades arbeitnehmerseitiger Ankündigungen, während die Dauer des Mutterschutzes oder der Elternzeit dazu nicht notwendigerweise zu kürzen wäre. Auf den ersten Blick scheinen solche Vorschläge die Situation junger arbeitender Mütter zu verschlechtern, auf mittel- oder langfristige Sicht könnte sich aber die Arbeitsmarktsituation von Frauen dadurch sehr wohl verbessern.

Wichtig erscheint es dabei, dass eine solche Einschränkung von Dispositionsrechten und Wahlmöglichkeiten auf der Seite junger Mütter flankiert wird durch verbesserte Möglichkeiten der Kinderbetreuung. Die Analyse der vorliegenden Literatur macht deutlich, dass die Entscheidungen von Müttern und jungen Eltern über ihre Erwerbstätigkeit nicht nur von der Ausgestaltung der entsprechenden Schutzgesetze, sondern insbesondere auch von der Verfügbarkeit leistungsfähiger Kinderbetreuung für verschiedene Altersgruppen abhängt. Auch hinsichtlich dieses Aspektes hat der Gesetzgeber eine Reihe von – außerhalb des Arbeitsrechts angesiedelten – Instrumenten zur Verfügung, um angesichts der in Deutschland zu erwartenden demographischen Entwicklungen und der Verknappung des Arbeitskräftepotenzials im Bereich qualifizierter Tätigkeiten einerseits den Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt vorausschauend zu vermindern, andererseits aber auch die Arbeitsmarktposition von Müttern nachhaltig zu verbessern.

Literatur

- Albrecht, J. W. et al.* (1999): Career Interruptions and Subsequent Earnings: A Re-examination Using Swedish Data. In: *Journal of Human Resources*, Jg. 34, S. 294–311.
- Alewell, D.* (2000): Ökonomische Analyse der Regelungen des Mutterschutzes. In: *Zeitschrift für Personalforschung*, Jg. 14, S. 312–333.
- Alewell, D.* (2005): Zeitarbeit und Interimsmanagement – ein Institutioneller Vergleich. Unveröffentlichtes Manuskript, Jena.
- Alewell, D./Pull, K.* (2001): An International Comparison and Assessment of Maternity Leave Legislation. In: *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Jg. 22, S. 297–326.
- Alewell, D./Pull, K.* (2004): Mutterschutzbedingte Reorganisationskosten des Arbeitgebers – eine International Vergleichende Analyse Gesetzlicher Schutzbestimmungen. In: *Zeitschrift für Personalforschung*, Jg. 18, S. 374–395.
- Alewell, D./Pull, K.* (2005): Die Neugestaltung der Finanzierung des Mutterschutzes. In: *IFO-Schnelldienst*, Jg. 58, S. 22–27.
- Beblo, M./Wolf, W.* (2002): Wage Penalties for Career Interruptions. An Empirical Analysis for West Germany. ZEW Discussion Paper No. 02–45.
- Bruning, G./Plantenga, J.* (1999): Parental Leave and Equal Opportunities: Experiences in Eight European Countries. In: *Journal of European Social Policy*, Jg. 9, S. 195–210.
- BMFSFJ* (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2003): Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Maßnahmen – Kosten-Nutzen-Analyse, Studie der Prognos AG im Auftrag des BMFSFJ, Berlin.
- BMFSFJ* (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2004): Bericht über die Auswirkungen der §§ 15 und 16 Bundeserziehungsgeldgesetz, Berlin.
- Bundesratsdrucksache 822/04.*
- Chuang, H.-L./Lee, H.-Y.* (2003): The Return on Women's Human Capital and the Role of Male Attitudes Toward Working Wives: Gender Roles, Work Interruption, and Women's Earnings in Taiwan. In: *American Journal of Economics and Sociology*, Jg. 62, S. 435–459.
- Coré, F./Koutsogeorgopoulou, V.* (1995): Parental Leave: What and Where? In: *The OECD Observer*, No. 195/1995, S. 15–20.
- Cox, D.* (1984): Panel Estimates of the Effects of Career Interruptions on the Earnings of Women. In: *Economic Inquiry*, Jg. 22, S. 386–403.

- Gupta, N. D./Smith, N. (2002): Children and Career Interruptions: The Family Gap in Denmark. In: *Economica*, Jg. 69, S. 609–629.
- Dormann, F./Knospe, D. (1998): Wirtschaftliche Bedeutung und Arbeitsmarktlicher Beitrag der Zeitarbeit in Deutschland von 1990 bis 1997. Endbericht, erstellt von der Social Consult GmbH im Auftrag des Bundesverbandes Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e. V., Bonn.
- Eichenhofer, E. (2004): Zuschuss zum Mutterschaftsgeld durch den Arbeitgeber – wie geht es weiter nach dem „Verfassungswidrigkeitsverdikt“? In: *Betriebs-Berater*, Jg. 59, S. 382–384.
- Engelbrech, G. (1997): Erziehungsurlaub – und was dann? Die Situation von Frauen bei ihrer Rückkehr auf den Arbeitsmarkt. Ein Ost/West-Vergleich. IAB-Kurzbericht Nr. 8 vom 5.9.1997, Nürnberg.
- Engelbrech, G./Jungkunst, M. (2001a): Erwerbsbeteiligung von Frauen: Wie bringt man Beruf und Kinder unter einen Hut? In: IAB-Kurzbericht, Nr. 7 vom 12.4.2001, Nürnberg.
- Engelbrech, G./Jungkunst, M. (2001b): Erziehungsurlaub und Berufsverlauf. In: *IBV*, Nr. 20 vom 16.5.2001, S. 1311–1322.
- EOC (Equal Opportunity Commission) (2005): Greater Expectations. Summary final report EOC's investigation into pregnancy discrimination. EOC: Manchester.
- Even, W. E. (1987): Career Interruptions Following Childbirth. In: *Journal of Labor Economics*, Jg. 5, S. 255–277.
- Filippin, A./Ichino, A. (2005): Gender Wage Gap in Expectations and Realizations. In: *Labour Economics*, Jg. 12, S. 125–145.
- Föhr, S. (2000): Flexibilisierung des Personaleinsatzes durch Arbeitnehmerüberlassung – eine Personalökonomische Analyse. In: Alewell, D. (Hrsg.) (2000): Zwischen Arbeitslosigkeit und Überstunden – Personalwirtschaftliche Überlegungen zur Verteilung von Arbeitsvolumina. Frankfurt, S. 49–83.
- Gruber, J. (1994): The Incidence of Mandated Maternity Benefits. In: *American Economic Review*, Jg. 84, S. 622–641.
- Hashimoto, M./Percy, R./Schoellner, T./Weinberg, B. (2004): The Long and Short of It: Maternity Leave Coverage and Women's Labor Market Outcomes. IZA Discussion Paper No. 1207.
- Henderson, A./White, L. (2004): Shrinking Welfare States? Comparing Maternity Leave Benefits and Child Care Programs in European Union and North American Welfare States, 1985–2000. In: *Journal of European Public Policy*, Jg. 11, S. 497–519.
- Joshi, H./Paci, P./Waldfoegel, J. (1999): The Wages of Motherhood: Better or Worse? In: *Cambridge Journal of Economics*. Jg. 23, S. 543–564.
- Kearl, J. R. (1988): The Covariance Structure of Earnings and Income, Compensatory Behavior, and On-the-Job Investments. In: *Review of Economics & Statistics*, Jg. 70, S. 214–223.
- Ketsche, P. G./Branscomb, L. (2003): The Long-Term Costs of Career Interruptions. In: *Journal of Healthcare Management*, Jg. 48, S. 30–44.
- Lehning, B. (2004): Chancengleichheit: Engagement der Wirtschaft zeigt Erfolge. In: *Der Arbeitgeber*, Heft 3/2004, S. 8.
- Leisner, W. (2004): Verpflichtung zur Neuordnung des Mutterschaftsgelds nach dem BVerfG-Beschluss vom 18.11.2003. In: *Der Betrieb*, Jg. 57, S. 598–603.
- Mitchell, O. S. (1990): The Effects of Mandating Benefit Packages. In: Bassi, L./Crawford, D./Ehrenberg, R. (Eds.): *Research in Labor Economics*, Jg. 11, S. 297–320.
- Näsman, E. (1991): Parental Leave in Sweden – A Workplace Issue? Paper presented at the Fourth Conference of the International Symposium on Working Time (ISWT), Gelsenkirchen.
- Nielsen, H. S./Simonsen, M./Verner, M. (2004): Does the Gap in Family-Friendly Policies Drive the Family Gap? In: *Scandinavian Journal of Economics*, Jg. 106, S. 721–744.
- OECD (1995): Long-Term Leave for Parents in OECD Countries. In: *Employment Outlook*, S. 171–202.
- Ondrich, J./Spiess, C. K./Yang, Q. (2003): Changes in Women's Wages after Parental Leave. In: *Schmollers Jahrbuch (Journal of Applied Social Science Studies)*, Jg. 123, S. 125–138.
- Ondrich, J. et al. (2003): The Liberalization of Maternity Leave Policy and the Return to Work after Childbirth in Germany. In: *Review of Economics of the Household*, Jg. 1, S. 77–110.
- Phillips, B. D. (2002): The Economic Costs of Expanding the Family and Medical Leave Act to Small Business. In: *Business Economics*, Jg. 37, S. 44–54.
- Prognos AG (2005): Work-Life-Balance: Motor für wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftliche Stabilität. Analyse der volkswirtschaftlichen Effekte; Basel
- Rudolph, H./Schröder, E. (1997): Arbeitnehmerüberlassung: Trends und Einsatzlogik. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Jg. 30, S. 102–126.
- Ruhm, C. J. (1998): The Economic Consequences of Parental Leave Mandates: Lessons from Europe. In: *Quarterly Journal of Economics*, S. 285–317.
- Schiersmann, Ch. (1996): A Comparison of the Conditions for Reconciling Professional and Family Life in Europe – with Special Consideration or Regulations Governing Parental Leave. In: *Transfer*; No. 1/1996, S. 36–60.
- Sofres (1993): Les Congés Parentaux dans le Secteur Public et dans le Secteur Privé. Rapport de Synthèse, Paris.

- Summers, L. H.* (1989): What can Economics Contribute to Social Policy? Some Simple Economics of Mandated Benefits. In: *American Economic Review*, Jg. 79, Papers and Proceedings, S. 177–183.
- Ziefle, A.* (2004): Die Individuellen Kosten des Erziehungsurlaubs. Eine Empirische Analyse der Kurz- und Längerfristigen Folgen für den Karriereverlauf von Frauen. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Jg. 56, S. 231–231.
- Zimmer, R.* (2004): Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien. In: *Arbeitsrecht im Betrieb*, Heft 3/2004, S. 142–147.
- Zveglich, J. E./van der Meulen Rodgers, Y.* (2003): The Impact of Protective Measures for Female Workers. In: *Journal of Labor Economics*, Jg. 21, S. 533–555.