

Langzeitkonten – überschätzte Erwartungen einer biografieorientierten Zeitpolitik?

Auf Langzeitkonten ruhen große arbeits- und gesellschaftspolitische Erwartungen. Sie sollen Beschäftigten Optionen bieten, ihre Lebensarbeitszeit variabler als bisher nach ihren jeweiligen individuellen Bedarfen zu verteilen. Mit dem sogenannten Flexi-II-Gesetz hat der Gesetzgeber den Weg für eine biografieorientierte Arbeitszeitgestaltung geebnet. Bislang allerdings machen Betriebe und Beschäftigte von Langzeitkonten bzw. Wertguthaben noch wenig Gebrauch, wie die wissenschaftliche Evaluation zeigt, deren zentrale Ergebnisse dieser Beitrag präsentiert.

HARTMUT SEIFERT, ANGELIKA KÜMMERLING, ARNOLD RIEDMANN

1. Problemstellung

Der Grundgedanke von Langzeitkonten ist einfach: Beschäftigte sollen über lange Phasen, die bis zum Ende des Erwerbslebens reichen können, Zeit- oder Geldguthaben ansparen können, um mit diesen Polstern längere Unterbrechungen der Erwerbsarbeit oder gar deren frühere Beendigung finanzieren zu können. Hierfür hat das im Rahmen des Sozialgesetzbuches, Viertes Buch (SGB IV) verabschiedete „Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen und zur Änderung anderer Gesetze vom 21. Dezember 2008 (nachfolgend Flexi-II-Gesetz) einen verbindlichen Regelungsrahmen geschaffen (Bundesgesetzblatt (BGBl) I 2008, S. 2940). Es will Hürden beseitigen, die zuvor die Implementierung und Nutzung von Langzeitkonten behinderten. Die Möglichkeit, Zeitguthaben – im Steuerrecht Zeitwertkonten genannt – für eine spätere Freistellung von der Arbeit zu bilden, wurde bereits 1998 geschaffen, als das Flexi-Gesetz in seiner ersten Fassung in Kraft trat. Langzeitkonten, die den Bestimmungen des Gesetzes entsprechen, werden als Wertguthaben bezeichnet. Sie erlauben, Geld- oder Zeiteinheiten zunächst ohne Verbeitragung und Versteuerung anzusparen und die Abgaben auf den Zeitpunkt zu verschieben, an dem die Guthaben aufgelöst werden.

Zeitpolitisch lassen sich die neuen Regelungen als Einstieg in eine biografieorientierte Zeitgestaltung interpretie-

ren. Gefordert wird eine neu gestaltete Arbeitszeit, die dazu beitragen soll, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, und weiter gefasst: von Arbeit und Leben (Work-Life-Balance), zu verbessern, Pflegezeiten zu eröffnen, in stärkerem Maße Genderaspekte zu berücksichtigen und ebenso alters- und altersgerechtes Arbeiten zu ermöglichen. Über diesen breiten Zielkanon besteht zwar weitgehender gesellschaftlicher Konsens, es fehlte aber an geeigneten Konzepten und Instrumenten. Damit stellt sich die Frage, ob und in welchem Maße Langzeitkonten bzw. Wertguthaben einen Beitrag leisten (können), den genannten Zielen näher zu kommen, welche Erfahrungen bisher gemacht wurden und welche Probleme verbleiben. Anders gewendet: Können Langzeitkonten als eine erste Antwort auf den in den letzten Jahren aus unterschiedlichen Begründungszusammenhängen reklamierten arbeitszeitpolitischen Handlungsbedarf verstanden werden?

Der nachfolgende Beitrag präsentiert ausgewählte Befunde einer 2010/2011 im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durchgeführten Studie zur Evaluierung dieses Instruments (Riedmann et al. 2012). Er skizziert zunächst den rechtlichen Rahmen (Abschnitt 2), beschreibt anschließend das methodische Vorgehen (3) und stellt empirische Befunde vor über Verbreitung und Nutzung von Wertguthaben, über Insolvenzschutz, Anlageformen, Portabilität von Wertguthaben sowie Kenntnisse und Hemmnisse bei der Umsetzung (4). Anschließend wird diskutiert, welche Probleme eine weitere Ausbreitung ▶

von Wertguthaben behindern könnten (5). Abschnitt 6 zieht ein kurzes Fazit.

2. Rechtlicher Rahmen

Das Flexi-II-Gesetz schafft für Betriebe und Beschäftigte einen verbindlichen Regelungsrahmen, Vereinbarungen über Langzeitkonten bzw. Wertguthaben abzuschließen. Langzeitkonten werden als Wertguthaben bezeichnet, wenn sie gemäß § 7b SGB IV folgende Kriterien erfüllen:

(1) Voraussetzung ist eine schriftliche Vereinbarung zwischen Betrieb und Arbeitnehmern (sogenannte Wertguthabenvereinbarungen) (§ 7b Nr. 1 SGB IV).

(2) Eine Wertguthabenvereinbarung liegt nach dem Wortlaut des Gesetzes nur dann vor, wenn sie „nicht das Ziel der flexiblen Gestaltung der werktäglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit oder den Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszyklen verfolgt“ (§ 7b Nr. 2 SGB IV).

(3) Wertguthaben sollen längerfristige Freistellungen ermöglichen, der Ausgleichszeitraum für das Konto ist nicht begrenzt. Vollständige oder teilweise Freistellungen können der beruflichen Qualifizierung dienen, für Pflege- oder Erziehungszeiten oder Freistellungen vor der Rente verwendet werden.

(4) Für Betriebe, die Wertguthaben nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zum 01.01.2009 einrichten und auf keiner bereits bestehenden Grundlage aufbauen, die eine Führung in Zeit vorsieht (z. B. Tarifvertrag), gilt die Kontenführung in Entgelteinheiten (vor diesem Datum bereits bestehende Wertguthabenregelungen genießen Bestandsschutz und dürfen auf unbegrenzte Zeit weiter in Zeiteinheiten geführt werden (§ 116 Abs. 1 SGB IV).

(5) Vorgeschrieben ist ein Nachweis über den Abschluss einer Insolvenzversicherung. Die gesetzlichen Vorgaben für die Durchführung einer Insolvenzversicherung sind im § 7e SGB IV verbindlich festgelegt. Sie sehen vor:

- Die Wertguthaben müssen von einem Dritten außerhalb des Unternehmens treuhänderisch geführt und gegen Insolvenz geschützt werden. Im Insolvenzfall muss der Treuhänder die Ansprüche aus dem Wertguthaben erfüllen.
- Bei der Anlage von Wertguthaben sind drei Kriterien zu erfüllen: Ein Verlust soll möglichst ausgeschlossen, ein angemessener Ertrag erzielt und ausreichend Liquidität vorgehalten werden (§ 80 Abs. 1 SGB IV). Das Flexi-II-Gesetz hat diese Vorgaben um die Werterhaltungsgarantie und um die Begrenzung des Anteils von Aktien bzw. Aktienfonds auf maximal 20 % ergänzt. Ein höherer Anlageanteil in Ak-

tien oder Aktienfonds ist nur zulässig, wenn das Wertguthaben ausschließlich für Freistellungen vor dem Renteneintritt genutzt wird. Außerdem kann per Tarifvertrag von der Begrenzung des Aktienanteils abgewichen werden.

- Arbeitnehmer erhalten das Recht, die Wertguthabenvereinbarung zu kündigen, falls der Arbeitgeber der Pflicht zur Insolvenzversicherung nicht nachkommt.
- Die Rentenversicherungsträger kontrollieren im Rahmen ihrer Betriebsprüfungen den ausreichenden Insolvenzschutz der Wertguthaben.

(6) Wertguthaben können bei Beendigung der Beschäftigung entweder auf den neuen Arbeitgeber oder auf die Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) übertragen werden (§ 7f SGB IV). Voraussetzung ist, dass der neue Arbeitgeber der Übertragung zustimmt. Die Übertragung auf die DRV Bund, die jedem Arbeitnehmer mit einem Wertguthaben mit einem gewissen Mindestkontenwert offensteht, schließt eine Rückübertragung des Wertguthabens zu einem späteren Zeitpunkt aus. Nicht mehr möglich ist es mit der Einführung von Flexi II, kumulierte Wertguthaben in eine betriebliche Altersvorsorge (bAV) zu überführen.

(7) Auch geringfügig Beschäftigte können Wertguthaben einrichten.

Diese Regelungen sollen Arbeitnehmer, den Fiskus und die Sozialkassen besser gegen die Risiken eines Verlustes der auf Wertguthaben angesparten Arbeitsvorleistungen (einschließlich Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen) absichern sowie die Portabilität der Guthaben bei Beschäftigungswechsel erhöhen und insgesamt die Attraktivität von Langzeitkonten steigern.

3. Der Evaluations-Auftrag – methodisches Vorgehen

Die empirische Basis der im Folgenden dargestellten Evaluationsbefunde besteht aus der Kombination von drei eigens für diesen Zweck durchgeführten Erhebungen: eine repräsentative Betriebsbefragung, Fallstudien in ausgewählten Betrieben und Experteninterviews.

Im Rahmen der *repräsentativen Betriebsbefragung* wurden im Herbst 2010 – also gut ein Jahr nach dem vollständigen Inkrafttreten des Gesetzes – insgesamt 4.699 Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten telefonisch befragt. Die Erhebung sollte Informationen zur Verbreitung verschiedener Formen von Arbeitszeitkonten und insbesondere von Wertguthaben liefern. Betriebe mit Wertguthaben wurden außerdem zu deren Ausgestaltung und zur Kenntnis des Flexi-II-Gesetzes interviewt.

Betriebe, die über ein „Langzeitkonto bzw. Wertguthaben, auf dem größere Arbeitszeitguthaben für längerfristi-

ge Freistellungen angespart werden können“, verfügen, werden dabei nach Selbsteinstufung der Befragten als Betriebe mit Wertguthaben behandelt. Im Einzelfall ist nicht auszuschließen, dass diese Gruppe auch einzelne Betriebe mit Arbeitszeitregelungen enthält, die langfristige Ansparmöglichkeiten erlauben, für die das Flexi-II-Gesetz keine Anwendung findet. Andererseits findet sich unter den von den Befragten explizit als Kurzzeit-/Flexikonten eingestuft Vereinbarungen eine Reihe von Konten, bei denen beispielsweise die Führung in Geldeinheiten und das Vorhandensein einer Insolvenzversicherung darauf hindeuten, dass diese den Wertguthaben nach Flexi II zuzurechnen wären.

Da insgesamt nur wenige Betriebe Wertguthaben nutzen, stehen für die Auswertungen zu Details der Wertguthaben trotz der ansehnlichen Gesamtstichprobe nur relativ wenige Interviews zur Verfügung (n = 295). Anteilsmäßig gering fallen sie besonders bei Klein- und Kleinstbetrieben aus, weshalb die Darstellungen zu Details der Ausgestaltung von Wertguthaben sich meist nur auf Betriebe ab 50 Beschäftigten beziehen (im Artikel als Betriebe (50+) bezeichnet).

Die Fallstudien sollten vertiefende Informationen über die praktische Ausgestaltung der Wertguthaben in den Betrieben und hierbei auftretende Probleme liefern sowie Aufwand und Kosten abschätzen, die bei der Einführung von Wertguthaben nach der Definition des Flexi-II-Gesetzes entstehen. Hierzu wurden in zwölf Betrieben verschiedener Branchen Leitfaden gestützte Interviews mit den verantwortlichen Entscheidungsträgern auf Arbeitgeberseite (n = 13) und mit betrieblichen Arbeitnehmervertretern (n = 10) geführt. Gespräche mit Beschäftigten (n = 60) über die Nutzung der Wertguthaben und über mögliche Problemfelder sollten zusätzliche Informationen liefern.

Ferner wurde eine Reihe von Leitfadeninterviews mit Experten (n = 28) geführt, die sich in unterschiedlichen Funktionen intensiv mit Wertguthaben und dem Flexi-II-Gesetz beschäftigt haben – so etwa Finanzdienstleister, Vertreter von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und der DRV Bund.

4. Befunde

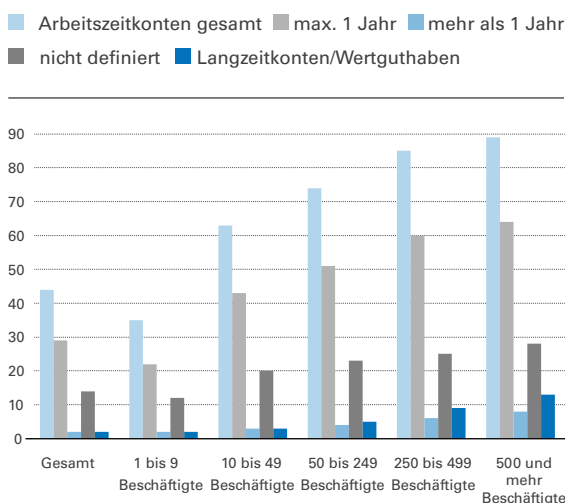
4.1 Verbreitung von Arbeitszeitkonten

Flexible Arbeitszeitregelungen auf Basis von Arbeitszeitkonten im weiteren Sinne sind in Deutschland stark verbreitet. Der bewusst breit formulierten Frage „Gibt es in Ihrem Betrieb/Ihrer Dienststelle Regelungen zu Arbeitszeitkonten, also von der Gleitzeit über Überstundenkonten, Flexikonten bis hin zu Jahresarbeitszeitvereinbarungen und Langzeitkonten?“ stimmten 44 % der Betriebe zu, wobei die Verbreitung mit der Betriebsgröße ansteigt (Abbildung 1). Die Mehrheit dieser Arbeitszeitkonten wird allerdings nicht in Form von Wertguthaben im Sinne des Flexi-II-Gesetzes geführt – und

ABB. 1

Anteil der Betriebe* mit Arbeitszeitkonten

nach Betriebsgrößenklassen¹, Angaben in absoluten Zahlen



*n = 4.699 Betriebe, betriebsproportional gewichtet.
¹differenziert nach Ausgleichszeiträumen (mehrere Konten parallel mit unterschiedlichen Ausgleichszeiträumen sind möglich).

Quelle: TNS Infratest, Herbst 2010.

WSI Mitteilungen

zwar teilweise auch dann nicht, wenn die Arbeitszeitregelungen einen langfristigen Ausgleichszeitraum haben.

Im Rahmen der Repräsentativbefragung wurden je nach Dauer des Ausgleichszeitraums vier Typen von Arbeitszeitkonten unterschieden, wobei Formen parallel in einem Betrieb vorkommen können:

(1) Die überwiegende Mehrzahl der in den Betrieben genutzten Arbeitszeitkonten sind Gleitzeit-, Überstunden- oder Flexikonten mit einem Ausgleichszeitraum von bis zu einem Jahr: 29 % aller Betriebe praktizieren eine solche Regelung (Abbildung 1). Dabei dürfte es sich mehrheitlich um Konten handeln, die dem Ausgleich von Auslastungsschwankungen und/oder der flexiblen Gestaltung der werktäglichen und wöchentlichen Arbeitszeit dienen. Sie fallen somit definitionsgemäß nicht unter den Geltungsbereich des Flexi-II-Gesetzes.

(2) Lediglich gut 2 % aller Betriebe haben Arbeitszeitkonten mit einem fest definierten Ausgleichszeitraum von mehr als einem Jahr. Angesichts des langen Ausgleichszeit-

- Das Statistische Bundesamt beziffert für 2010 den Anteil der Beschäftigten mit flexiblen Arbeitszeiten auf 36 %, etwa ein Viertel arbeitet auf Basis von Zeitkonten und gut 10 % mit Gleitzeitregelungen (Statistisches Bundesamt 2012). Gleitzeit wird hier nicht als Zeitkonto kategorisiert. Deutlich höhere Werte weisen dagegen andere Untersuchungen auf. Groß/Schwarz (2010) beziffern für 2007 den Anteil der Beschäftigten mit Zeitkonten auf 47 % und Zapf/Brehmer (2010) für 2009 auf 51 %.

raums handelt es sich um Konten, die den Langzeitkonten, deren Schutz das Flexi-II-Gesetz vorsieht, in mancher Hinsicht ähneln, die aber von den Betrieben selbst ausdrücklich nicht als Langzeitkonto oder Wertguthaben bezeichnet werden.

(3) Immerhin 14 % aller Betriebe haben Arbeitszeitkonten ohne einen fest definierten Ausgleichszeitraum. Hinter dieser überraschend großen Kategorie verbergen sich Modelle, bei denen der Kontenausgleich flexibel nach dem Arbeitsaufkommen gehandhabt wird; ebenso solche, bei denen im Prinzip unbegrenzt angespart werden kann, ohne dass jedoch explizit ein Langzeitkonto vereinbart ist. Diese Regelungen fallen nicht unter den Geltungsbereich des Flexi-II-Gesetzes, sofern betriebliche Nutzungen zum Ausgleich von Schwankungen der Arbeitsnachfrage das vorrangige Ziel sind. Jedenfalls ordnen die Befragten diese Konten nicht als Langzeit-, sondern als Flexikonten ein.

(4) Über „echte“ Langzeitkonten/Wertguthaben, auf denen größere Arbeitszeitguthaben explizit mit dem Ziel längerfristiger Freistellungen angespart werden können, verfügen nur 2 % der Betriebe. Der Zusammenhang mit der Betriebsgröße ist noch deutlicher als bei den zuvor genannten Kontenformen: Während nur 2 % aller Kleinstbetriebe mit ein bis neun Beschäftigten ein Langzeitkonto aufweisen, liegt der Anteil bei Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten mit 13 % um ein Mehrfaches höher.

Die äußerst geringe Verbreitung von Wertguthaben in Kleinstbetrieben führen Vertreter der Arbeitgeberverbände und Finanzdienstleister u. a. darauf zurück, dass Wertguthaben für Arbeitnehmer, die zugleich als Organ einer Körperschaft bestellt sind (Vorstand von AGs, Geschäftsführer von GmbHs, Gesellschafter, Leitende Angestellte), unattraktiv sind, weil für sie die nachgelagerte Besteuerung nicht gilt (BMF 2009). Gerade kleinere Unternehmen, die als GmbH geführt werden, hätten in der Vergangenheit Langzeitkonten für Beschäftigte mit hohem Einkommen genutzt, um dadurch die steuerlichen Belastungen zu reduzieren und einen Teil des Einkommens in die Freistellungsphase mit dann niedrigeren Steuertarifen zu verlagern.

Am weitesten verbreitet (Abbildung 2) sind Wertguthaben in der öffentlichen Verwaltung und im Bereich Bildung/Erziehung. Im Verarbeitenden Gewerbe und in der Branchengruppe Bau/Wasser/Energie/Abfall ist dieser Kontentyp dagegen mit jeweils nur 1 % am seltensten anzutreffen, wobei sich hinter diesen Durchschnittswerten teils beträchtliche Unterschiede zwischen den Einzelbranchen verbergen können, die aufgrund der begrenzten Fallzahl in der Erhebung nicht differenziert ausgewiesen werden können.

Das parallele Führen verschiedener Konten mit unterschiedlichen Zeithorizonten und Zielsetzungen ist durchaus üblich. Knapp drei Viertel der Betriebe, die ein Langzeitkonto praktizieren, haben daneben auch Regelungen zu

mindestens einem Kurzzeit-/Flexikonto. Lediglich ein gutes Viertel der Betriebe mit Langzeitkonto praktiziert dieses als alleiniges Konto.

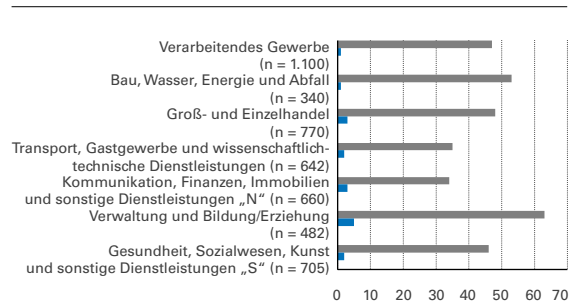
Die nach wie vor geringe Verbreitung von echten Wertguthaben in den Betrieben zeigt, dass es mit dem Flexi-II-Gesetz und den Begleitmaßnahmen bisher nicht gelungen ist, Betriebe in größerem Stil zu motivieren, längerfristig ausgelegte Zeitkonten in Wertguthaben umzuwandeln oder Wertguthaben neu einzurichten.²

ABB. 2 Anteil der Betriebe mit Arbeitszeitkonten und Langzeitkonten/Wertguthaben

alle Ausgleichszeiträume, nach Branchengruppen

Angaben in Prozent

■ Arbeitszeitkonten gesamt (alle Typen)
■ Langzeitkonten/Wertguthaben



*n = 4.699 Betriebe, betriebsproportional gewichtet.

Quelle: TNS Infratest, Herbst 2010.

WSI Mitteilungen

Einer der Gründe hierfür könnte sein, dass viele Betriebe glauben, nur so die Option aufrechterhalten zu können, ihre Arbeitszeitkonten im Notfall auch als Flexibilitätsinstrument für kurzfristigere oder auch saisonale und konjunkturelle Auftragsschwankungen nutzen zu können. Hierauf deutet zum einen der Befund aus der Betriebsbefragung hin, dass selbst bei den Langzeitkonten häufig keine Einschränkungen bezüglich möglicher Verwendungszwecke gemacht werden bzw. die Verwendung der Guthaben auf Langzeitkonten „zum Ausgleich von Auslastungsschwankungen“ vielfach explizit als einer der vereinbarten Verwendungszwecke genannt wurde.

² Relativierend ist zu berücksichtigen, dass die Erhebung relativ zeitnah nach dem Inkrafttreten des Flexi-II-Gesetzes erfolgte und dass nach den bei der Evaluierung gemachten Erfahrungen Betriebe eher länger als ein Jahr benötigen, Wertguthaben einzurichten. Hinzu kommt, dass die Krise 2008/09 in vielen Betrieben das Hauptaugenmerk personalpolitischer Aktivitäten auf beschäftigungssichernde Maßnahmen lenkte und die Einrichtung von Wertguthaben in den Hintergrund drängte.

Bislang durften Freistellungen von länger als einem Monat ausschließlich bei Nutzung von Wertguthaben erfolgen. Aus Flexi-/Kurzzeitkonten gespeiste Freistellungen von mehr als einem Monat führten laut den Bestimmungen des Sozialgesetzbuchs (§ 7 Abs. 1a SGB IV) zu einer Unterbrechung des Sozialversicherungsschutzes. Dennoch waren in der vergangenen Krisenphase längerfristige Freistellungen auch aus Flexikonten als Mittel der betrieblichen Beschäftigungssicherung weit verbreitet. Um den Regelungen des Sozialgesetzbuches formal Genüge zu tun, war es dabei beliebte Praxis, die Freistellung nach einem Monat jeweils kurz zu unterbrechen. Mit Wirkung zum 1. Januar 2012 ist aufgrund eines Änderungsantrags zum 4. SGB-IV-Änderungsgesetz kurzfristig das geltende Recht ergänzt worden: Nunmehr entfällt der Sozialversicherungsschutz für Entnahmen aus Flexikonten erst, wenn diese länger als drei Monate betragen. Der weiteren Verbreitung von Wertguthaben dürfte diese Maßnahme allerdings nicht förderlich sein, da sie die Attraktivität von Flexikonten für Arbeitgeber wie für Beschäftigte steigert.

4.2 Führung und Verwaltung

4.2.1 Schriftliche Vereinbarungen

Das Flexi-II-Gesetz fordert für den Aufbau von Wertguthaben ausdrücklich den Abschluss einer schriftlichen Vereinbarung. In der Praxis wird diese Anforderung häufig nicht umgesetzt. Selbst unter den mittleren und größeren Betrieben mit 50 und mehr Beschäftigten, die Langzeitkonten haben, geben nur rund zwei Drittel an, schriftliche Vereinbarungen abzuschließen. Unter kleineren Betrieben sind diese noch weniger verbreitet. Die Untersuchungsbefunde deuten darauf hin, dass dieses Versäumnis nur zum Teil durch mangelnde Kenntnis der gesetzlichen Regelungen bedingt sein dürfte. Es könnte auch ein Indiz dafür sein, dass Betriebe auf diese Weise versuchen, ihr Langzeitkonto nicht als Wertguthabenkonto nach dem Flexi-II-Gesetz zu führen.

4.2.2 Führung in Geldeinheiten

Wertguthaben nach dem Flexi-II-Gesetz sollen in Geld und nicht in Zeiteinheiten geführt werden. Allerdings gelten hier für bereits vor Inkrafttreten des Flexi-II-Gesetzes abgeschlossene Vereinbarungen Sonderregelungen, die eine Weiterführung in Zeiteinheiten ermöglichen, wobei auch Neuverträge in Zeit geführt werden können, wenn sie auf einer vorhergehenden Vereinbarung (Betriebsvereinbarung, Tarifvertrag) fußen (§ 116 SGB IV).

Tatsächlich werden Wertguthaben von der überwiegenden Mehrheit der Betriebe nach wie vor in Zeiteinheiten geführt: Drei Viertel der Betriebe (50+) erfassen die Wertguthaben in Zeit, lediglich ein Viertel ganz oder teilweise in Geld. Der hohe Anteil der in Zeiteinheiten bemessenen Langzeitkonten zeigt, dass die Bereitschaft der Betriebe, bestehende Konten auf eine Führung in Geldeinheiten um-

zustellen, offenbar begrenzt ist. Die Richtungsentscheidung des Gesetzes, mit der Verpflichtung zu einer generellen Führung der Wertguthaben in Geldeinheiten Einheitlichkeit zu schaffen, wird in der Praxis durch den unbefristet geltenden Bestandsschutz für bereits bestehende Konten unterlaufen.

4.3 Nutzerstruktur

Wertguthaben stehen bei einem beträchtlichen Teil der Betriebe nicht allen Mitarbeitern offen. In knapp der Hälfte (45 %) der Betriebe (50+), die sowohl Kurzzeit-/Flexikonten als auch Langzeitkonten einsetzen, können nicht alle zur Nutzung der Kurzzeit-/Flexikonten grundsätzlich berechtigten Mitarbeiter auch vom Wertguthaben/Langzeitkonto profitieren. Auch mehr als die Hälfte (60 %) der Betriebe, die nur über ein Langzeitkonto verfügt, schränkt den Nutzerkreis ein. Am häufigsten sind dabei befristet Beschäftigte, geringfügig Beschäftigte, die das Gesetz ausdrücklich einbezieht, und leitende Angestellte von der Teilnahme an Langzeitkonten ausgeschlossen.

Von Ausnahmefällen abgesehen, in denen die Beteiligung an einem im Betrieb angebotenen Langzeitkonto verpflichtend ist, können die Beschäftigten im Normalfall selbst entscheiden, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wollen. Nicht alle Mitarbeiter, die Zugang zu einem Wertguthaben besitzen, nutzen diese Option: Nur in rund jedem fünften Betrieb (50+) verwenden alle Berechtigten das Langzeitkonto, in zwei Dritteln lag der Nutzeranteil dagegen bei weniger als 50 %.

Die Personalverantwortlichen wurden außerdem gefragt, unter welchen Personengruppen in ihrem Betrieb der Anteil der Nutzer am höchsten ist. In 39 % der Betriebe (50+) ist es unter den Männern die Altersgruppe der 35- bis 49-Jährigen, in etwa ebenso vielen Betrieben (38 %) die der über 49-Jährigen. Bei den Frauen nutzen in den meisten Betrieben (37 %) die über 49-Jährigen am häufigsten die Konten, in der Altersgruppe der 35- bis 49-Jährigen sind es nur 29 %. Nur sehr wenige Betriebe (unter 10 %) geben an, dass die Nutzung unter den jüngeren Mitarbeitern unter 35 Jahre am intensivsten sei. Qualifizierte Mitarbeiter machen häufiger vom Langzeitkonto Gebrauch als Un- bzw. Angelernte.

4.4 Sparen und entsparen

4.4.1 Aufbau der Wertguthaben

Betriebe lassen unterschiedliche Ansparformen zum Aufbau von Wertguthaben zu. Eine deutliche Mehrheit der Betriebe (50+) bietet die Möglichkeit, Guthaben von anderen, gesondert geführten Arbeitszeitkonten (Gleitzeit, Überstunden) auf das Wertguthaben zu übertragen. Dies ist in 69 % der Betriebe mit mehreren Kontenarten möglich. Seltener können Resturlaubstage in das Konto eingebracht werden (35 %). Unter den Betrieben (50+), die ihre Wertguthaben in Geld führen, bietet die Mehrheit (55 %) die Mög-

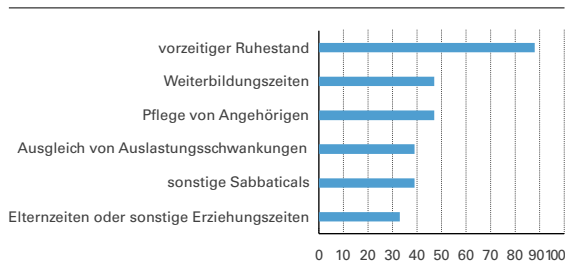
lichkeit, finanzielle Komponenten (z. B. Urlaubs- und Weihnachtsgeld) einzuzahlen – allerdings führt nur ein Viertel der Betriebe die Langzeitkonten ganz oder teilweise in Geld. Aus den qualitativen Erhebungen geht hervor, dass die Beschäftigten eher das Ansparen von Zeit (Urlaubstage, Überstunden etc.) präferieren. Die Einzahlung von Entgeltanteilen wird nur von wenigen Beschäftigten, ausnahmslos höher Qualifizierte, genannt. Nur wenige Betriebe (50+) fördern die Verbreitung der Wertguthaben durch finanzielle Anreize, z. B. in Form eines Startkapitals oder eines Zuschusses (4%). Dies sind insbesondere Betriebe der Chemieindustrie, wo ein Tarifvertrag entsprechende Möglichkeiten bietet.

Auf den Wertguthaben können in der Regel beachtliche Beträge angespart werden. In knapp der Hälfte der Betriebe (50+) sind die Guthaben unbegrenzt, in weiteren 13% liegt die Obergrenze für die jährlichen Ansparmöglichkeiten bei mehr als 50 Tagen oder 375 Stunden (bzw. dem geldwerten Äquivalent), in jedem siebten Betrieb jedoch nur bei maximal 20 Tagen bzw. ca. 150 Stunden. Soweit überhaupt Obergrenzen gesetzt werden, ist das jährliche Ansparvolumen am häufigsten auf 20 bis unter 50 Tagen bzw. 150 bis unter 375 Stunden limitiert.

ABB. 3

Erlaubte Verwendungszwecke von Arbeitszeitkonten

Angaben in Prozent



*n = 128 Betriebe, betriebsproportional gewichtet.

Quelle: TNS Infratest, Herbst 2012.

WSI Mitteilungen

4.4.2 Verwendungszwecke

Das Flexi-II-Gesetz soll primär eine längerfristige flexible Arbeitszeitgestaltung im Interesse der Arbeitnehmer fördern und nennt Beispiele für gewünschte Entnahmewecke: Pflege von Angehörigen, Betreuung von Kindern, vorübergehende Reduzierung der Arbeitszeit nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz, vorzeitiger Übergang in den Ruhestand sowie Freistellungen für Weiterbildungsmaßnahmen. Die flexible Gestaltung der wöchentlichen Arbeitszeit oder der Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszyklen sind dagegen explizit ausgeschlossen.

Gut die Hälfte der Betriebe (50+) mit Wertguthaben hat die zulässigen Verwendungszwecke definiert. Der vorzeiti-

ge Eintritt in den Ruhestand ist der mit Abstand am häufigsten genannte Verwendungszweck (Abbildung 3). Es folgen die Pflege von Angehörigen und Auszeiten für Weiterbildung. Deutlich seltener sind Entnahmen aus Wertguthaben für Elternzeiten oder sonstige Erziehungszeiten vorgesehen. Sonstige Sabbaticals erlauben 39% der Betriebe (50+), die grundsätzlich Entnahmeschränkungen haben. Ebenso viele Betriebe erlauben „Entnahmen zum Ausgleich von Auslastungsschwankungen“, obwohl das Flexi-II-Gesetz diesen Verwendungszweck für Wertguthabvereinbarungen eigentlich nicht vorsieht.

Gut die Hälfte der Betriebe (50+) mit Wertguthaben ermöglicht Entnahmen, um die Arbeitszeit für phasenweise Teilzeitarbeit bei weiterhin vollem Gehalt zu verringern. In den anderen Betrieben ist eine Entnahme dagegen nur in Form von vollständiger Freistellung möglich.

4.4.3 Genutzte Verwendungszwecke

Die Personalverantwortlichen wurden gefragt, zu welchem Zweck weibliche bzw. männliche Beschäftigte in den letzten drei Jahren die Guthaben überwiegend genutzt haben (Abbildung 4). Am relativ häufigsten in jeweils rund 30% der Betriebe (50+) mit Wertguthaben handelte es sich bei beiden Gruppen um den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand. Die vom Flexi-II-Gesetz nicht vorgesehenen Entnahmen zum Ausgleich von Auslastungsschwankungen bildeten bei immerhin einem Viertel der Betriebe in diesem Zeitraum den häufigsten Entnahmegrund unter den Männern und bei einem Fünftel unter der weiblichen Belegschaft. Andere Verwendungen (wie z. B. Auszeiten für Weiterbildung, zu Erziehungs Zwecken, zur Pflege von Angehörigen oder sonstige Sabbaticals) dominierten dagegen nur in wenigen Betrieben. In knapp einem Viertel der Betriebe (50+) mit Wertguthaben fanden in den letzten drei Jahren keine Entnahmen statt.

Alle festgestellten Abweichungen von den strikten Vorgaben des Flexi-II-Gesetzes stellen grundsätzlich einen Verstoß gegen gesetzliche Regelungen dar. Dies deutet v. a. auf eine verbesserungsbedürftige Umsetzung des Gesetzes in der Praxis hin.

4.5 Insolvenzschutz

Empirische Untersuchungen hatten bei der bisherigen Absicherung der Langzeitkonten gegen Verlust im Insolvenzfall auf Lücken hingewiesen (Schietering 2005; Seifert 2005), weshalb die Verbesserung des Insolvenzschutzes zu den zentralen Zielen des Flexi-II-Gesetzes gehört.

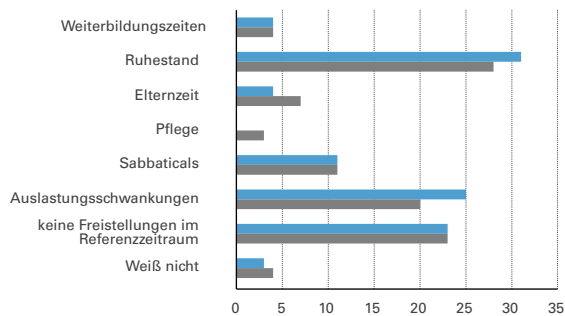
In der betrieblichen Praxis zeigen sich aber weiterhin Lücken. 70% der privatwirtschaftlichen Betriebe (50+) mit einem Langzeitkonto/Wertguthaben geben an, für ihre Konten eine Insolvenzversicherung abgeschlossen zu haben. Allerdings entsprechen diese in 35% der Fälle nicht den Anforderungen des Flexi-II-Gesetzes. 20% der Betriebe schützen ihre Konten nicht gegen Insolvenz und jeder zeh-

ABB. 4

Überwiegender Freistellungszweck bei den Entnahmen der letzten drei Jahre aus dem Langzeitkonto*

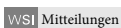
nach Geschlecht, Angaben in absoluten Zahlen

- überwiegende Nutzung von Männern
- überwiegende Nutzung von Frauen



*Betriebe (50+) mit Wertguthaben; n = 242 Betriebe, betriebsproportional gewichtet.

Quelle: TNS Infratest, Herbst 2010.



te Betrieb gibt an, nicht genau zu wissen, ob die eigenen Wertguthaben gegen Insolvenz gesichert seien.³

Die im Rahmen der Evaluation befragten Experten, Arbeitgebervertreter, Gewerkschafter, Unternehmens- und Finanzdienstleister bewerten die neuen Regelungen zum Insolvenzschutz positiv, definitorische Unklarheiten des Gesetzes seien beseitigt und damit das Gesetz entscheidend verbessert worden. Das Gesetz hat zwar klare Vorgaben gemacht, diese haben jedoch nicht mehrheitlich zu Verhaltensänderungen auf betrieblicher Seite geführt. Dies zeigt ein Blick auf den Zeitpunkt der Einführung des Insolvenzschutzes: Die überwiegende Mehrheit der Betriebe mit Insolvenzschutz (72 %) besaß einen solchen schon vor der Einführung des Flexi-II-Gesetzes. Rund jeder fünfte Betrieb mit Insolvenzschutz führte ihn im Zuge der Flexi-II-Gesetzgebung ein.

Die Gründe für die Einführung eines Insolvenzschutzes sind vielfältig: Über die Hälfte der Betriebe gab an, das Flexi-II-Gesetz sei der Auslöser gewesen (56 %), 38 % führten die Insolvenzversicherung aufgrund tarifvertraglicher Bestimmungen und 8 % auf Druck des Betriebsrates bzw. 3 % des Arbeitgeberverbandes ein.

Alle Betriebe mit Insolvenzschutz wurden nach den hierfür angewendeten Modellen befragt, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. Am häufigsten wurde die „Bildung bilanzieller Rückstellungen“ genannt (43 %). Allerdings stellt dieses Modell keinen sicheren und nach dem Flexi-II-Gesetz anerkannten Insolvenzschutz dar, da im Insolvenzfall solche bilanziellen Rückstellungen unter die allgemeine Insolvenzmasse fallen, aus der dann vom Insolvenzverwalter im Rahmen der Möglichkeiten alle Gläubiger bedient

werden. In der überwiegenden Mehrzahl der Betriebe sind die bilanziellen Rückstellungen daher nicht die einzige Vorkehrung zum Insolvenzschutz. 9 % der Betriebe nannten jedoch nur bilanzielle Rückstellungen und keine weiteren Insolvenzschutzmaßnahmen.

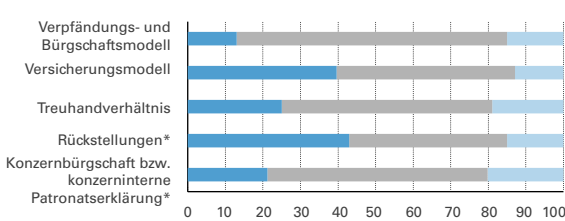
Unter den vom Flexi-II-Gesetz als Insolvenzschutz anerkannten Formen der Absicherung sind Versicherungsmodelle am weitesten verbreitet und liegen bei 40 % der Betriebe (50+) vor (Abbildung 5). In der Häufigkeit folgen Treuhandverhältnisse bei einem Viertel der Betriebe und mit 13 % schuldrechtliche Verpfändungs- und Bürgschaftsmodelle.

ABB. 5

Praktizierte Insolvenzschutzmodelle in Betrieben (50+)

Angaben in Prozent

- ja
- nein
- weiß nicht/keine Angabe



Basis: Betriebe (50+) mit Wertguthaben, die mindestens zum Teil gegen Insolvenz gesichert sind; n = 135 Betriebe.

*Die Anforderungen des Flexi-II-Gesetzes nicht erfüllende Form der Insolvenzversicherung.

Quelle: TNS Infratest, Herbst 2010.



Die differenzierte Analyse nach der Betriebsgröße (Betriebe (50+); ohne Abbildung) lässt keine eindeutigen Vorlieben für das eine oder andere Modell erkennen. Dagegen werden gewisse Branchenmuster sichtbar: Im Produktionsbereich setzt jeder zweite Betrieb auf ein Versicherungsmodell. Diese Absicherungsform dominiert klar vor der Absicherung durch Konzernbürgschaften (29 %), Treuhandverhältnissen (19 %) und Verpfändungsmodellen (10 %). Im Dienstleistungsbereich sind Versicherungsmodelle und Treuhandverhältnisse mit je 31 % gleich häufig anzutreffen, gefolgt von Verpfändungsmodellen, die hier häufiger gewählt werden als im Produktionssektor. ▶

³ Betriebsprüfungen der Rentenversicherung ergaben, dass bis zum 31.10. 2011 bei 285 Betrieben die Insolvenzschutzvereinbarungen entweder nicht den Vorschriften entsprechen oder gänzlich fehlten (Deutscher Bundestag 2012). Bei zehn Arbeitgebern wurden die Wertguthaben aufgelöst, da sie der Aufforderung zur Nachholung der ausreichenden Sicherung nicht nachgekommen waren.

4.6 Anlageformen

Die Regelungen des Gesetzes (vgl. Abschnitt 2) haben dazu geführt, Wertguthaben überwiegend konservativ anzulegen. Dementsprechend lag die Rendite in den meisten der befragten Betriebe (50+) unter 5%. Nur wenige Betriebe mit Anlagen in Aktien sind über die im Gesetz vorgesehene Begrenzung hinausgegangen und haben die Guthaben nach einem Lebenszyklusmodell angelegt. In diesen Fällen ist der Verwendungszweck gesetzeskonform auf den vorzeitigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben begrenzt. In Einzelfällen ist der Wert der Guthaben während der Wirtschaftskrise unter den Nennwert gesackt, sodass die mit dem Gesetz neu eingeführte Werterhaltungsgarantie relevant geworden sein könnte.

Separate Anlageformen je nach Verwendungszweck des Wertguthabens sind insgesamt keineswegs unüblich, auch bei anderen Anlageformen als Aktien. So haben z. B. die Nutzer von Wertguthaben in einer Bank die Möglichkeit, auf zwei unterschiedlichen Konten anzusparen. Ein Konto dient kurzfristigen Freistellungen (Sabbaticals, Pflegezeit); die Guthaben werden entsprechend den gesetzlichen Vorgaben konservativ im Sinne der Nominalwertgarantie angelegt. Das zweite Konto ist allein für die rentennahe Freistellung reserviert und deshalb deutlich stärker renditeorientiert angelegt. Übertragungen zwischen den beiden Kontenformen sind – obwohl gesetzlich erlaubt – nicht vorgesehen. Eine solche Differenzierung der Anlageformen zur Optimierung von Chancen und Risiken ist jedoch mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand verbunden.

Was die im Flexi-II-Gesetz festgelegten Informationspflichten der Arbeitgeber über die Entwicklung der Wertguthaben betrifft, so hat die repräsentative Betriebsbefragung gezeigt, dass mehr als 80% der Betriebe (50+) ihren Verpflichtungen nachkommen und die Nutzer der Konten zumindest über aktuelle Kontostände regelmäßig informieren. Dieser Befund wird durch die im Rahmen der Fallstudien durchgeführten Beschäftigteninterviews bestätigt. Sie zeigen aber auch, dass sowohl bei den Personalverantwortlichen als auch bei Mitarbeitern, die Wertguthaben nutzen, das Detailwissen über die getätigten Anlagen oft begrenzt ist.

Kritisch sahen vor allem Vertreter aus dem Banken- und Versicherungsgewerbe die Begrenzung für Aktienanlagen. Dadurch würde aus ihrer Sicht die Attraktivität von Wertguthaben gemindert.

4.7 Portabilität

Zu den wichtigsten Neuerungen des Flexi-II-Gesetzes gehören die Regelungen zur Portabilität (vgl. Abschnitt 2). Arbeitnehmer besitzen bei Beendigung eines Arbeitsverhältnisses im Betrieb erstmals – unter bestimmten Voraussetzungen – einen Anspruch auf Übertragung des Wertguthabens.

Nicht zuletzt aufgrund der kurzen Zeitspanne, die zum Zeitpunkt der Evaluation seit Einführung des Flexi-II-Ge-

setzes verstrichen war, und der vorausgegangenen Krise, hatten die befragten Betriebe nur wenig Erfahrung mit der neuen Portabilitätsmöglichkeit. Die quantitative Befragung ergab, dass nur eine Minderheit (ein Drittel) ihren Mitarbeitern die Möglichkeit der Übertragung auf einen neuen Betrieb aktiv anbietet und 14% auf die DRV Bund. Anzumerken ist, dass prinzipiell jedes Wertguthaben, das einen Mindestwert übersteigt, auf die DRV Bund übertragen werden kann. Die Mehrheit der Betriebe sieht dagegen vor, dass die angesparten Guthaben beim Ausscheiden aus dem Betrieb entweder ausbezahlt (70%) oder abgefeiert werden (50%). In fast jedem zehnten Betrieb verfallen die Guthaben beim Ausscheiden des Mitarbeiters. Bei dieser Frage waren Mehrfachantworten möglich. Nur fünf Betriebe gaben an, dass in den zwei Jahren bis zur Durchführung der Befragung Übertragungen auf andere Arbeitgeber stattgefunden haben.

Auch die qualitativen Betriebsfallstudien bestätigten, dass die Portabilitätsmöglichkeit in der Praxis (noch?) keine große Rolle spielt.⁴ Die im Rahmen der Fallstudien durchgeführten (nicht repräsentativen) Beschäftigteninterviews zeigen, dass keiner der Befragten über die Möglichkeit der Portabilität informiert war. Nach Aufklärung über den Sachverhalt beurteilten die Beschäftigten die Möglichkeit der Portabilität prinzipiell positiv, dies gilt sowohl für Beschäftigte mit als auch für jene ohne Wertguthaben. Allerdings verbinden die Beschäftigten mit der Übertragbarkeit Probleme, weshalb die Übertragung der Wertguthaben auf die DRV Bund für die meisten keine Option darstellt. Als Gründe nennen sie fehlendes Vertrauen, die fehlenden Transfermöglichkeiten eines einmal auf die DRV Bund übertragenen Wertguthabens auf einen neuen Arbeitgeber und die Unsicherheit darüber, wie Wertguthaben dort angelegt werden. Schließlich befürchteten einige Arbeitnehmer, bei einem Arbeitsplatzwechsel für den neuen Arbeitgeber uninteressant zu sein, wenn man ein hohes Wertguthaben angespart habe. Unklar ist in diesem Zusammenhang, ob die Beschäftigten bei Arbeitsplatzwechsel verpflichtet sind, den neuen Arbeitgeber über den Umfang eines auf die DRV Bund übertragenen Wertguthabens zu informieren. Es gilt, diese Unsicherheiten auf Beschäftigtenseite auszuräumen, um Wertguthaben attraktiver zu machen.

4.8 Kenntnisstand

Eine Grundvoraussetzung für die Durchsetzung und den Erfolg eines Gesetzes ist, dass diejenigen, die es betrifft, die Regelungen kennen. Die Adressaten des Flexi-II-Gesetzes sind vor allem Geschäftsführer und Personalleiter in Betrieben und Unternehmen. Unsere Ergebnisse zeigen, dass eines der größten Probleme bei der Umsetzung des Flexi-II-Gesetzes seine mangelnde Bekanntheit bei den Personalver-

⁴ Über die Modalitäten der Portabilität informiert sehr ausführlich eine Broschüre der DRV Bund.

antwortlichen ist. So gibt von den Betrieben (50+), die Langzeitkonten anbieten, nur etwa die Hälfte an, die Bestimmungen von Flexi II zu kennen. In kleinen Betrieben (10–49 Beschäftigte) ist der Wissensstand noch geringer: nur jeder fünfte berichtet, das Gesetz zu kennen. Auch zwischen den Branchen unterscheidet sich der Informationsstand. Bei Betrieben des produzierenden Gewerbes (58 %) ist er deutlich höher als im Dienstleistungssektor (44 %), was mit der unterschiedlichen Betriebsgrößenstruktur in den Branchen zusammenhängen könnte. Der Kenntnisstand der Personalverantwortlichen ist zudem selektiv. Gut vertraut sind die meisten mit der Abgrenzung zwischen Kurzzeitkonten und Wertguthaben (56 %) und den Regelungen zum Insolvenzschutz (56 %), auch die Übergangsregeln sind weitgehend bekannt (41 %). Die größte Kenntnislücke scheint hinsichtlich der Portabilitätsregelungen zu bestehen. Nur etwas mehr als jeder dritte Betrieb (36 %) berichtet, diese Regelungen gut zu kennen, rund jeder fünfte (21 %) gibt jedoch an, damit überhaupt nicht vertraut zu sein.

5. Hemmnisse und Chancen

Die bislang nur geringe Verbreitung von Wertguthaben überrascht nicht. Skepsis war bereits im Vorfeld des Flexi-II-Gesetzes aufgekommen (Seifert 2010; Wotschack 2010). Teilweise haben sich die bis dato als hinderlich angesehenen Faktoren durch die vom Flexi-II-Gesetz geschaffenen Regelungen erledigt oder zumindest verringert, wie der zuvor noch unzureichende Insolvenzschutz oder die fehlenden Möglichkeiten der Portabilität. Die Evaluierungsergebnisse verweisen jedoch auf weitere in den gesetzlichen Regelungen liegende Hemmnisse. Darüber hinaus bestehen auch grundsätzliche Hürden, die eine größere Ausbreitung behindern und sich wohl kaum durch ein Nachjustieren des Gesetzes ausräumen lassen. Deshalb ist zwischen gesetzesimmanenten und strukturellen Hemmnissen zu unterscheiden.

5.1 Immanente Hemmnisse

(1) Trotz der teilweise erheblichen Informationsaktivitäten von Verbänden, Gewerkschaften usw. mangelt es, wie bereits erwähnt, immer noch an Kenntnissen über die Möglichkeiten, Wertguthaben einzurichten und zu nutzen. Weitere Informationsrunden, organisiert von Kammern und Verbänden, könnten gerade bei kleineren und mittleren Unternehmen für mehr Transparenz sorgen. Prohibitiv dürfte ferner der nicht geringe Aufwand wirken, Wertguthaben zu implementieren. Da kleine und mittlere Unternehmen häufig nicht über entsprechende sozialrechtliche und finanzwirtschaftliche Kompetenzen verfügen und auf externe Berater angewiesen sind, könnten sie die damit verbundenen Kosten scheuen. Von Verbänden, Gewerkschaften und öffentlichen Einrichtungen organisierte Beratungskom-

petenz könnte Vorbehalte überwinden helfen. Bei dieser Unternehmenskategorie kommt hinzu, dass Organmitglieder von den Regelungen des Flexi-II-Gesetzes ausgeschlossen sind und damit ein wichtiger Grund für kleine und mittlere Unternehmen entfällt, Wertguthaben einzuführen.

(2) Zunächst bestehende und die Verbreitung von Wertguthaben eher behindernde Unklarheiten, so beispielsweise die Frage, wie zurückgestellte Beiträge zur Sozialversicherung bei Änderungen des Beitragssatzes zu behandeln sind, haben die Sozialversicherungsträger mittlerweile ausgeräumt. Beitragsänderungen werden mit den Guthaben verrechnet (Spitzenverbände 2010). Als weiterentwicklungsfähig erweisen sich die geltenden Portabilitätsregelungen. Vor allem fehlt die Möglichkeit, die auf die DRV Bund übertragenen Guthaben auf einen neuen Arbeitgeber retransferieren zu können.

(3) Wertguthaben würden aus Sicht von befragten Betriebs- und Verbandsvertretern sicherlich an Attraktivität gewinnen, wenn sie für die betriebliche Altersversorgung genutzt werden könnten.⁵ Fraglich ist dagegen, ob modifizierte Anlagemöglichkeiten, vor allem eine Erhöhung der Aktienquote, die Bereitschaft fördern können, Wertguthaben einzurichten. Riskantere Anlageoptionen können je nach Risikobereitschaft der potenziellen Nutzer von Wertguthaben die Attraktivität erhöhen oder umgekehrt auch dämpfen.

5.2 Strukturelle Hemmnisse

Unabhängig von einer zukünftigen Reform des Flexi-II-Gesetzes verbleibt gleichwohl eine Reihe grundsätzlicher Hemmnisse, die das Nutzungspotenzial von Wertguthaben/Langzeitkonten begrenzen:

(1) *Verwendungskonkurrenzen* zwischen verschiedenen parallel geführten Zeitkonten beschränken das Ansparpotenzial. Ein nicht unerheblicher Teil der Betriebe bietet, wie oben gezeigt, Beschäftigten an, neben Wertguthaben auch Kurzzeit- oder Flexikonten zu führen. Für Beschäftigte sind Kurzzeitkonten attraktiv, weil sie häufig „kleine Zeitfreierheiten“ erlauben, um bei unvorhergesehenen Wechselfällen im alltäglichen Zeitbedarf flexibel reagieren zu können. Auch Betriebe haben Bedarf, um kurzfristig wechselnden Arbeitsanfall oder fluktuierende Personalkapazitäten infolge von Krankheit oder anderer Absenzzzeiten mit Hilfe von Zeitkonten abzufedern. Für beide Betriebsparteien dürfte schließlich die Möglichkeit, Zeitguthaben zum Ausgleich von konjunkturellen Nachfrageschwankungen nutzen zu können, zukünftig aufgrund der positiven Erfahrungen während der Krise 2008/09 (Herzog-Stein/Seifert 2010) noch eher an Be- ▶

⁵ Wegen befürchteter Beitragsausfälle in der Sozialversicherung hatte der Gesetzgeber diese Möglichkeit ausgeschlossen.

deutung gewinnen. Andere Verwendungszwecke von Zeitguthaben drohen in den Hintergrund zu geraten.

(2) *Begrenzte zeitliche und finanzielle Ressourcen* bei einem wachsenden Teil der Beschäftigten lassen den Kreis der potenziellen Nutzer von Wertguthaben schrumpfen oder schränken deren Möglichkeiten ein, größere Beträge in Geld oder in Zeit anzusparen. Das gilt vor allem für den steigenden Anteil atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Obwohl der Gesetzgeber explizit geringfügig Beschäftigte in den Nutzerkreis aufnimmt, erscheint es unwahrscheinlich, dass nicht nur diese, sondern auch Leiharbeitnehmer und befristet Beschäftigte im großen Stil Wertguthaben anlegen (können). Zum einen schließen zahlreiche betriebliche Vereinbarungen, wie in Abschnitt 4.3 gezeigt, einige dieser Formen atypischer Beschäftigung (befristet oder geringfügig Beschäftigte) aus. Zum anderen dürften Beschäftigte mit nur geringen Einkommen und/oder kurzen Arbeitszeiten, vor allem aber mit instabiler, durch wiederholte Arbeitslosigkeit unterbrochener Beschäftigung, kaum in der Lage sein, größere Zeit-/Geldguthaben anzusparen.

Auch bei Frauen und Beschäftigten mit Schichtarbeit sind die Ansparpotenziale relativ limitiert. Die erste Gruppe leistet bereits durchschnittlich überlange Arbeitszeiten, wenn man den nicht-erwerbsgebundenen Zeitaufwand für Haus-, Erziehungs- und Pflegeaktivitäten hinzurechnet (Franz et al. 2012). Unter diesen Vorzeichen fehlt häufig die Zeit, um die Erwerbszeit steigern und Zeitelemente ansparen zu können. Eine Kompensation der begrenzten Möglichkeiten des Zeitsparens durch Geldsparen dürfte vor allem bei dem relativ hohen Anteil von weiblichen Beschäftigten mit Niedriglöhnen kaum möglich sein. Die zweite Gruppe hat in aller Regel nur wenige Möglichkeiten, über die Schichtzeit hinaus zu arbeiten, es sei denn, Sonderschichten fallen an.

(3) Ein weiteres Hemmnis könnten sein: *wachsende Belastungen* aufgrund verlängerter Arbeitszeiten, die dem Ansparen von Zeitguthaben dienen; dies vor allem dann, wenn überlange Arbeitszeiten über einen längeren Zeitraum geleistet werden. Das Risiko vorzeitiger Erwerbsminderung steigt. Kommen ungünstige Lagen der Arbeitszeit (Wechselschicht- und Nachtarbeit) oder andere Erschwernisfaktoren hinzu, kumulieren die Belastungen. In diesem Fall wird das genaue Gegenteil von alternsgerechter Arbeitszeitgestaltung erreicht.

(4) Auch gehen die *Arbeitszeitwünsche* von Vollzeitbeschäftigten zumindest bei der Mehrheit in Richtung kürzerer Arbeitszeiten (Holst/Seifert 2012). Deshalb ist Skepsis angebracht, ob und wie weit ein relevanter Teil der Vollzeitbeschäftigten bereit sein wird, über längere Phasen hinweg länger zu arbeiten, um größere Zeitguthaben zu akkumulieren, die erforderlich wären, um z. B. ein Jahr früher die Erwerbsarbeit beenden zu können oder über einen längeren Zeitraum verkürzt arbeiten zu können. Alternativ besteht

natürlich die Möglichkeit, Einkommensbestandteile zu sparen.

6. Fazit

Das Flexi-II-Gesetz hat zweifelsohne eine Reihe von Unsicherheiten bei der Bildung von Langzeitkonten in Form von Wertguthaben beseitigt. Gleichwohl ist dieses Zeitmodell bislang auf wenig Resonanz in den Betrieben gestoßen. Ein Nachjustieren des Flexi-II-Gesetzes könnte zwar seine Attraktivität steigern. Fraglich bleibt jedoch, ob und wie weit Wertguthaben grundsätzlich geeignet sind, weitergehende zeitpolitische Ziele einzulösen. Vermutlich wird dieses Instrument nur einem Teil der Beschäftigten erweiterte Optionen für eine lebenslauforientierte Arbeitszeitgestaltung bieten können. Wertguthaben sind kein Instrument, das für alle Beschäftigten bzw. Beschäftigungsformen gleich gut funktionieren kann. Für Teilgruppen von Beschäftigten können sie durchaus einen hilfreichen Baustein in einer demografieorientierten Arbeitszeitpolitik bilden. Demgegenüber dürften große und zudem wachsende Gruppen der Beschäftigten aufgrund ihrer zeitlichen und finanziellen Ressourcen kaum in der Lage sein, größere Guthaben anzusparen, um mit diesen Polstern zu einem späteren Zeitpunkt vorzeitig das Erwerbsleben beenden oder Phasen der beruflichen Weiterbildung oder Pflege- bzw. Familienzeiten organisieren zu können. Wenn nicht Entgelt-, sondern Zeitbestandteile eingezahlt werden, besteht das Risiko, wegen der zunächst in der Ansparphase längeren Arbeitszeiten das Ziel alternsgerechten Arbeitens zu konterkarieren, das eher belastungsärmere kurze Arbeitszeiten erfordert, um die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten möglichst bis zum Erreichen der Ruhestandsgrenze erhalten zu können.

Diese Einwände zwar nicht völlig entkräften, aber immerhin abschwächen, würde ein Verfahren, das die – gesetzlich erlaubte Möglichkeit – umsetzt, einen Teil der durchschnittlich geleisteten Überstunden auf die Wertguthaben zu buchen. Infrage kommt vor allem die unbezahlte, auch nicht durch Zeitausgleich abgegoltene Mehrarbeit. Vollzeitbeschäftigte leisten durchschnittlich immerhin etwa eine Stunde unentgeltliche Mehrarbeit pro Woche (Brautzsch et al. 2012). Diese, allerdings recht ungleichmäßig von den verschiedenen Beschäftigtengruppen geleisteten Zeitelemente, bieten ein beträchtliches Potenzial für Wertguthaben, ohne dass die faktische Arbeitszeit verlängert werden müsste. Zusammen mit gesetzlichen Regelungen, die vor allem die Hürden bei der Implementierung von Wertguthaben abbauen und zusätzliche Anreize setzen, dürften diese Schritte den Kreis der Nutzer von Langzeitkonten erweitern. Sie werden jedoch nicht andere Maßnahmen ersetzen können, die dringend geboten sind, um die vielfältigen arbeitszeitpolitischen Zielsetzungen einzulösen. ■

LITERATUR

- Brauttsch, H.-U./Drechsel, K./Schultz, B.** (2012): Unbezahlte Überstunden in Deutschland, in: *Wirtschaft im Wandel* 18 (10), S. 308–315
- Bundesministerium der Finanzen (BMF)** (2009): Lohn-/einkommensteuerliche Behandlung sowie Voraussetzungen für die steuerliche Anerkennung von Zeitwertkonten-Modellen, Schreiben an die Obersten Finanzbehörden der Länder vom 17.6.
- Deutscher Bundestag** (2012): Drucksache 17/8991
- Franz, C./Kümmerling, A./Lehndorff, S./Anxo, D.** (2012): Arbeitszeiten von Frauen: Lebenslaufperspektive und europäische Trends, in: *WSI-Mitteilungen* 65 (8), S. 601–608, http://www.boeckler.de/wsimit_2012_08_lehndorff.pdf
- Groß, H./Schwarz, M.** (2010): Arbeitszeit, Altersstrukturen und Corporate Social Responsibility, Wiesbaden
- Herzog-Stein, A./Seifert, H.** (2010): Der Arbeitsmarkt in der Großen Rezession – Bewährte Strategien in neuen Formen, in: *WSI-Mitteilungen* 63 (11), S. 551–559, http://www.boeckler.de/wsimit_2010_11_herzog-stein.pdf
- Holst, E./Seifert, H.** (2012): Arbeitszeitpolitische Kontroversen im Spiegel der Arbeitszeitwünsche, in: *WSI-Mitteilungen* 65 (2), S. 141–149, http://www.boeckler.de/wsimit_2012_02_holst.pdf
- Riedmann, A./Kümmerling, A./Seifert, H.** (2012): Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen („Flexi II“-Gesetz): Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht (418), Berlin, <http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziale-Sicherung/Meldungen/flexi-II-bericht-kabinett.html>
- Schietinger, M.** (2005): Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben: Wer trägt das Risiko der Arbeitszeitflexibilisierung? in: *WSI-Mitteilungen* 58 (6), S. 339–345, http://www.boeckler.de/wsimit_2005_06_schietinger.pdf
- Seifert, H.** (2005): Arbeitszeitpolitischer Modellwechsel: Von der Normalarbeitszeit zu kontrollierter Flexibilität, in: Ders. (Hrsg.): *Flexible Zeiten in der Arbeitswelt*, Frankfurt a.M./New York, S. 40–66
- Seifert, H.** (2010): Arbeitszeit- und Lernzeitkonten – Ein Ansatz für altersgerechtes Arbeiten?, in: Naegele, G. (Hrsg.): *Soziale Lebenslaufpolitik*, Wiesbaden, S. 498–513
- Spitzenverbände** (2010): Besprechung der GKV-Spitzenverbände, der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Bundesagentur für Arbeit über Fragen des Gemeinsamen Beitragsprinzips am 02./03.11.
- Statistisches Bundesamt** (2012): *Qualität der Arbeit. Geld verdienen und was sonst noch zählt*, Wiesbaden

- Wotschack, P.** (2010): Lebenslauforientierte Arbeitszeitgestaltung in Zeiten der Krise. Ansätze, Nutzungsbarrieren und Handlungsfelder, in: Groß, H./Seifert, H. (Hrsg.): *Zeitkonflikte*, Berlin, S. 197–213
- Zapf, I./Brehmer, W.** (2010): Arbeitszeitkonten haben sich bewährt, IAB-Kurzbericht 22/2010, Nürnberg

AUTOREN

HARTMUT SEIFERT, Dr. rer. pol., (im Ruhestand), ehemaliger Leiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitforschung,

@ h.g.seifert@t-online.de

ANGELIKA KÜMMERLING, Dr. phil., ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsabteilung Arbeitszeit und Arbeitsorganisation am Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitszeiten und Erwerbstätigkeit, Geschlechter- und internationale Vergleiche, Entwicklungen in der Pflegebranche.

@ angelika.kuemmerling@uni-due.de

ARNOLD RIEDMANN, M.A. Soziologie, ist Studienleiter im Bereich „Arbeit und berufliche Bildung“ beim Umfrageforschungsinstitut TNS Infratest Sozialforschung GmbH in München. Arbeitsschwerpunkte: Evaluationen im Bereich Arbeitsschutz und Arbeitsbedingungen sowie die Konzeption und Durchführung nationaler und internationaler Betriebsbefragungen zu den Themenbereichen Arbeitsschutz, Arbeitszeiten und berufliche Bildung.

@ arnold.riedmann@tns-infratest.com