

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	4
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA	4
Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund	10
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB	13
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB der Bundesagentur für Arbeit	15
Bundesverband Investment und Asset Management e.V., BVI	19
Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement., BBE	22
Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., aba	25
Institut für Arbeit und Qualifikation Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“ Uni Duisburg-Essen	26
Roger Meurer, Georgsmarienhütte	34
Sven Beste, Stuttgart	35
Dipl.-Kfm. Marc-A. Danlowski, Dortmund	37
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	41
Zeitkontenberatung Dr. Musil & Cie. GmbH	41
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. GDV	51
Deutscher Führungskräfteverband	54
Deutsches Aktieninstitut e.V. DAI	56
Hauptverband des Deutschen Einzelhandels HDE, Handelsverband BAG	58

23. Oktober 2008

Deutscher Bundestag

16. Wahlperiode

Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎33308
Fax: 36332

Mitteilung

Tagesordnung

**102. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Mittwoch, den 5. November 2008, 13.30 bis 14.30 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**
Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der
Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler
Arbeitszeitregelungen**

(BT-Drucksache 16/10289)

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Rechtsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Anlage

Sachverständigenliste

- Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V., BDA
- Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund
- Bundesagentur für Arbeit, BA
- Bundesverband Investment und Asset Management e.V., BVI
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement., BBE
- Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., aba
- Institut Arbeit und Qualifikation
- Dr. Klaus Lang
- Dipl.-Kfm. Marc-A. Danlowski
- N.N.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1154

3. November 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA

Arbeitszeitkonten stärken**I. Zusammenfassung**

Der Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen (kurz und im Folgenden Flexi-II-Gesetz) vereinigt Licht und Schatten. Zwar scheint der Entwurf im Bereich der Arbeitszeitflexibilisierung zur Sicherung der Beschäftigung bei schwankender Auftragslage die Voraussetzungen für den unbürokratischen Einsatz entsprechender Konten zu erfüllen. Er beinhaltet hinsichtlich Langzeitkonten aber auch große Risiken.

1. Konten zur Abfederung schwankender Auftragslage

Der Entwurf scheint sicherzustellen, dass Arbeitszeitkonten, die der betrieblichen Gestaltung von Arbeitsabläufen, dem Auffangen von Produktionszyklen und Phasen unterschiedlicher Nachfrage dienen, von neuen Reglementierungen verschont bleiben. Gerade die jüngste Entwicklung zeigt, wie unverzichtbar und unbedingt notwendig diese Flexibilität ist. In vielen Unternehmen werden zur Zeit durch den Einsatz von Guthaben auf Konten, die der Abfederung schwankender Auftragslagen dienen, Kündigungen abgewendet. Dies gilt zum Beispiel für die Automobilindustrie. Würde die Bildung solcher Arbeitszeitguthaben ausgeschlossen oder nur eingeschränkt, würde dies der Beschäftigungssituation in den Betrieben einen schweren Schlag versetzen. Flexibler Einsatz von Arbeitnehmern bei schwankender Auftragslage dient auch und gerade den Arbeitnehmern, wenn diese bei einer zurückgehenden Nachfrage Arbeitszeitkonten einsetzen können, um die Beendigung des Arbeitsverhältnisses zu vermeiden. Insoweit darf Arbeitsflexibilität nicht eingeschränkt werden.

2. Lang- und Lebensarbeitszeitkonten

Lang- und Lebensarbeitszeitkonten haben als Instrument betrieblicher Personalplanung in den letzten Jahren zugenommen. Ihre Bedeutung wird vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung weiter steigen. Die Entscheidung des Gesetzgebers in dieser Legislaturperiode, die Regelaltersgrenze auf das 67. Lebensjahr anzuheben, war dringend notwendig und richtig. Arbeitnehmer und

Arbeitgeber erhalten durch Lang- und Lebensarbeitszeitkonten (Wertguthaben im Sinne des vorliegenden Gesetzentwurfs) die Möglichkeit, in diesem Rahmen individuell die Gestaltung des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben zu gestalten. Die Risiken bei der Einrichtung solcher Lang- und Lebensarbeitszeitkonten werden durch den Gesetzentwurf allerdings zunehmen. Dabei wird von niemandem die Notwendigkeit einer angemessenen Insolvenzsicherung in Abrede gestellt. Bei dem vorliegenden Gesetzentwurf besteht jedoch die Sorge, dass bürokratische und einschränkende Regelungen einen negativen Effekt auf die Verbreitung solcher Konten haben können.

Genannt seien in diesem Zusammenhang vor allem folgende Punkte:

- Der Gesetzentwurf sieht eine so genannte Werterhaltungsgarantie vor. Eine solche Werterhaltungsgarantie führt zu Einschränkungen bei den Rendite- und Entwicklungschancen bei der Entwicklung von Langzeitkonten (Wertguthaben). Sie scheint aber akzeptabel, wenn – wie bei der betrieblichen Altersvorsorge – klar erkennbar ist, zu welchem Zeitpunkt die Vertragsparteien mit einer den Werterhalt auslösenden Auflösung des Wertguthabens rechnen müssen. Dies ist der Fall, wenn der Werterhalt garantiert sein muss, um den Übergang in eine Freistellungsphase vor Renteneintritt zu begleiten. Ein solcher Werterhalt ist akzeptabel. Ein Werterhalt zu jedem beliebigen Zeitpunkt ist dies nicht. Da der Entwurf auch gesetzliche Freistellungsansprüche vorsieht, sollte die Werterhaltungsgarantie entsprechend beschränkt werden. Der Werterhalt sollte also gesichert sein, wenn der Arbeitnehmer sein Konto zum Zweck des gleitenden Übergangs in den Ruhestand auflöst. Da jedem Lebensarbeitszeitkonto systematisch zumindest dieser Zweck inhärent ist, wären damit Planungssicherheit und das Interesse am Werterhalt des Kontos in einen sinnvollen Einklang gebracht.
- Die im Entwurf vorgesehene Anlagebeschränkung passt nicht zu der Werterhaltungsgarantie. Beides zusammen macht notwenige Wertentwicklungsmöglichkeiten für Wertguthaben faktisch undenkbar. Die

Anlagebeschränkung sollte zumindest entsprechend vergleichbaren Anlagebeschränkungen in der Versicherungswirtschaft einen Anlageanteil von mindestens 30 % in Aktien vorsehen. Darüber hinaus sollte der Verweis auf die Vorschriften zur Anlage der gesetzlichen Rentenversicherung im SGB IV entfallen.

- Werterhalt wie Anlagebeschränkung enthalten zur Zeit keine Übergangsregelungen. Auf Grund der konkreten Entwicklung am Kapitalmarkt bedeutet die Auflösung der Anlagen zum 1. Januar 2009 und die Umschichtung dieser Anlagen eine nicht vertretbare Last für die Anbieter entsprechender Anlagemodelle, die zur Vernichtung erheblicher Werte führen kann. Dies ist nicht nachvollziehbar und vor dem Hintergrund des rechtsstaatlich gebotenen Vertrauens in eine bestehende Rechtslage auch nicht akzeptabel. Es muss daher eine Übergangsregelung gefunden werden, die sicherstellt, dass es nicht beginnend mit dem 1. Januar 2009 zu Wertvernichtungen großen Ausmaßes kommt.

II. Einleitung

Am 13. August 2008 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines „Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen“ beschlossen. Im Gegensatz zum Diskussionsentwurf vom 30. Mai 2008 scheint der Gesetzentwurf nunmehr sicher zu stellen, dass die notwendige Differenzierung zwischen Langzeitkonten (Wertguthaben) und Flexikonten (Arbeitszeitguthaben) gewährleistet bleibt.

Arbeitszeitflexibilisierung ist Herzstück der Wettbewerbsfähigkeit

Arbeitszeitkonten sind ein integraler Bestandteil der betrieblichen Personalpolitik. Sie sind aus Unternehmen und Betrieben nicht wegzudenken. Dies gilt sowohl für Konten, mit denen schwankende Auftragslagen ausgeglichen werden sollen (Flexikonten) als auch für Konten, mit denen langfristige Ziele, insbesondere die individuelle und betriebliche Gestaltung des Erwerbslebens geplant werden (Lang- und Lebensarbeitszeitkonten). Flexikonten sind ein zentraler Bausteine einer erfolgreichen Arbeitszeitgestaltung und von überwältigender Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Die im internationalen Vergleich hohen Arbeitskosten in der Bundesrepublik Deutschland verbunden mit der für eine führende Industrienation fast einmalig geringen vertraglichen Arbeitszeit machen Arbeitszeitflexibilität zu einem, wenn nicht dem, bestimmenden Faktor für die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Flexible Arbeitszeitregelungen ermöglichen es den Betrieben, Kundenwünsche schnell, flexibel und individuell zu erfüllen.

Attraktivität von Lebensarbeitszeitkonten darf nicht eingeschränkt werden

Lebensarbeitszeitkonten eröffnen Betrieben und Beschäftigten große Chancen, die Folgen des demografischen Wandels abzufedern. Dies gilt besonders vor dem Hintergrund, dass die Förderung der Altersteilzeit durch die Bundesagentur für Arbeit für Neueintritte ab dem Jahr 2010 ausläuft. Zum anderen wird das Renteneintrittsalter bis zum Jahr 2029 stufenweise auf 67 Jahre angehoben. Lebensarbeitszeitkonten können ein Beitrag dazu leisten, Lösungen für individuelle Bedürfnisse der Arbeitnehmer sicherzustellen, die sich in das Gesamtkonzept der be-

trieblichen Notwendigkeiten einpassen. Dies gilt besonders für die Planung der Phase des Übergangs aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand. Langzeitkonten müssen daher, sollen sie flächendeckende Verbreitung finden, als Instrument für die Praxis attraktiv sein, um Anreizwirkungen zu entfalten. Wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass gesetzlichen Rahmenbedingungen unbürokratisch und flexibel sind. Die geplanten Gesetzesänderungen schränken die Attraktivität von Langzeitarbeitszeitkonten aber erheblich ein. Dies ist geeignet, die weitere Verbreitung von Langzeitarbeitszeitkonten zu gefährden. Durch die geplanten Änderungen im SGB IV würden arbeitsrechtliche Abreden beeinträchtigt. Arbeitgeber und Arbeitnehmer würden in der Gestaltung ihrer vertraglichen Vereinbarungen über den Einsatzzweck von Lang- und Lebensarbeitszeitkonten eingeschränkt. Es besteht die große Gefahr, dass sie im Falle des Inkrafttretens des unveränderten Gesetzentwurfs von einer weiteren Verwendung des Instruments absehen werden.

Der Schutz von Langzeitarbeitszeitkonten gegen Insolvenz ist ein gemeinsames Ziel von Politik, Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Das zeigt sich auch die große Zahl tarifvertraglicher Regelungen – auch solche, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen – zum Insolvenzschutz beispielsweise von Langzeitarbeitszeitkonten, die bereits seit vielen Jahren vereinbart werden und sich in der Praxis bewährt haben. Die Tarifvertragsparteien nehmen auf Grundlage der Gesetzeslage ihre Handlungsmöglichkeiten verantwortungsvoll wahr. Dies zeigen unter anderem die jüngsten Entwicklungen wie die Vereinbarung zwischen Gesamtmetall und Allianz und der Tarifabschluss in der chemischen Industrie. Viele Tarifverträge sehen sogar über die gesetzlichen Vorgaben hinaus eine Pflicht zur Sicherung des angesparten Guthabens auf Langzeitarbeitszeitkonten unabhängig von Ausgleichszeiträumen ab der ersten Stunde vor.

Beeinträchtigung von Langzeitarbeitszeitkonten vermeiden!

Die Einrichtung dieser Konten wird durch zusätzliche Regulierungen unattraktiv, bürokratisch und kostenintensiv.

- Die Werterhaltgarantie schränkt sinnvolle Anlagemöglichkeiten ein. Werden verschiedene Freistellungszwecke vereinbart, müsste sie faktisch jederzeit gesichert sein. Das wird dazu führen, dass Wertguthabvereinbarungen vielfach auf den Zweck der vorzeitigen Beendigung der Erwerbsphase beschränkt werden. Andere Einsatzmöglichkeiten, wie z. B. die Qualifizierung von Arbeitnehmern, werden durch die Garantie faktisch ausgeschlossen. Eine belastbare Kalkulation der Anbieter von Anlage- und Sicherungswegen setzt voraus, dass der Werterhalt zu einem klar vorhersehbaren Zeitpunkt hergestellt sein muss. Das ist durch das Gesetz gerade nicht gewährleistet.
- Bei der Anlage von Wertguthaben werden Renditechancen durch die Beschränkung von Kapitalanlagemöglichkeiten unnötig geschmälert. Das kann Arbeitszeitkonten so unattraktiv machen, dass ihre Einrichtung sich auch für Arbeitnehmer nicht lohnt.
- Betriebliche Gestaltungsmöglichkeiten werden ohne Grund durch die Vorgabe eingeschränkt, dass alle

neuen Vereinbarungen, die die Einrichtung von Wertguthaben ermöglichen, die Kontenführung in Entgelt vorsehen müssen. Die bisherige Wahlmöglichkeit zwischen Geld- und Zeitführung hat in der Praxis maßgeschneiderte Lösungen ermöglicht.

III. Die einzelnen Vorschriften

1. Zu Artikel 1

§ 7b Ziff. 2 SGB IV: Abgrenzung zu Arbeitszeitguthaben

Ein Wertguthabenvereinbarung soll vorliegen, wenn „diese Vereinbarung nicht das Ziel der flexiblen Gestaltung der werktäglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit oder den Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszeitzyklen verfolgt“.

Bewertung:

Die Trennung von Langzeitkonten (Wertguthaben) und Flexikonten (Arbeitszeitguthaben) scheint mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gesichert. Diese Trennung muss unbedingt aufrechterhalten bleiben. Insbesondere dürfen die komplexen und bürokratischen Vorgaben die der Entwurf für Wertguthaben – also Langzeitkonten – vorsieht, keine Anwendung auf Flexikonten Anwendung finden.

§ 7c SGB IV: Verwendungszwecke für Wertguthaben

Nach dem Gesetzentwurf sollen die Verwendungszwecke von Wertguthaben in Form von gesetzlichen Freistellungszwecken und Regelbeispielen im Gesetz festgeschrieben werden. Die Vorschrift nennt gesetzliche Freistellungen in Absatz 1 Ziffer 1, wie Pflegezeit und Elternzeit, wozu es auch die Teilzeitarbeit zählt, obwohl es sich dabei gerade nicht um eine Freistellung, sondern um eine vertragliche Reduzierung der Arbeitspflicht handelt. In Absatz 1 Ziffer 2 sind Beispiele für vertraglich vereinbarte Freistellungen genannt, die der Arbeitnehmer z. B. vor der Vollrente bzw. Teilrente in Anspruch nehmen kann, insbesondere für die ruhestandsnahe Freistellung oder für Maßnahmen der beruflichen Qualifikation und Weiterbildung. Die Parteien können nach Abs. 2 aber von den gesetzlichen Vorgaben abweichende Verwendungszwecke vereinbaren.

Für im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bestehende Wertguthabenvereinbarungen sollen die gesetzlich geregelten Freistellungszwecke nicht gelten. Eine entsprechende Übergangsregelung findet sich in § 116 Abs. 2 SGB IV.

Bewertung:

Die Regelung ist verfehlt. Sie greift überflüssiger Weise in die Privatautonomie von Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein. Durch die gesetzliche Festschreibung von Freistellungszwecken in § 7c Abs. 1 Ziff. 1 werden den Vertragsparteien bestimmte Entnahmemöglichkeiten aus dem Wertguthaben aufgezwungen. Wollen sie diese Verwendungszwecke ausschließen, ist dafür eine besondere Vereinbarung notwendig. Das bedeutet nicht nur ein Mehr an Bürokratie, hierfür besteht auch keine praktische Notwendigkeit. Es sollte den Parteien von vornherein freigestellt bleiben, welche Freistellungszwecke sie vereinbaren. Das gilt auch für § 7c abs. 1 Ziffer 2, der mögliche zusätzliche Freistellungszwecke aufzählt, die vertraglich vereinbart werden können. Welche Freistel-

lungszwecke vertraglich vereinbart werden, obliegt allein den Vertragsparteien.

Unklar ist, welche juristische Konstruktion dahinter steht, wenn das Wertguthaben für Zeiten eingesetzt werden können soll, für die gar keine Arbeitsleistung geschuldet ist. Nach Absatz 1 Ziffer 1c kann das Guthaben für Zeiten in anspruch genommen werden, für die der Beschäftigte eine Arbeitszeitverringerung nach § 8 TzBfG verlangen kann. Setzt der Beschäftigte, der bisher 40 Stunden pro Woche gearbeitet hat, aber eine Arbeitszeitverringerung auf 30 Stunden die Woche durch, beträgt seine arbeitsvertraglich geschuldete Arbeitspflicht nur noch 30 Wochenstunden, so dass er für nicht geschuldete Arbeit auch nicht „freigestellt“ werden kann. Grundsätzlich kann aber ein Wertguthaben nur dann eingesetzt werden, wenn eine geschuldete Arbeitsleistung vereinbarungsgemäß nicht erbracht wird. Daher kann es sich in diesen Fällen an sich nicht um eine Teilzeitbeschäftigung i.S.v. § 8 TzBfG handeln, sondern nur um eine Teilfreistellung im Rahmen einer Vollzeitbeschäftigung. Anderenfalls müssten zwei Arbeitsverhältnisse nebeneinander bestehen.

Inakzeptabel ist, dass § 8 TzBfG mit der Maßgabe Anwendung, dass die Verringerung der Arbeitszeit auf die Dauer der Entnahme aus dem Wertguthaben befristet werden kann. Eine Befristung des Arbeitszeitverringersungsanspruchs ist nach geltender Rechtslage nicht möglich und würde einen massiven Eingriff in die Planungssicherheit des Arbeitgebers darstellen.

Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass bei einem Arbeitgeberwechsel die ursprüngliche Wertguthabenvereinbarung nicht mehr besteht. Richtigerweise wird daher mit einem neuen Arbeitgeber, der das Guthaben fortführen will, stets eine neue Wertguthabenvereinbarung abgeschlossen. Für diesen Fall bringt die Vorschrift daher keinen Mehrwert.

Darüber hinaus sollte die Übergangsregelung in § 116 Abs. 2 SGB IV entsprechend der Regelung in § 116 Abs. 1, 2. Halbsatz dahingehend ergänzt werden, dass sie „auch für neu vereinbarte Wertguthabenvereinbarungen auf der Grundlage früherer Vereinbarungen“ gilt. Dies schafft die vom Gesetzentwurf gewollte Rechtssicherheit, dass allein die vereinbarten Freistellungszwecke auch für solche Wertguthabenvereinbarungen maßgebend sind, die nach Inkrafttreten des Gesetzes auf der Grundlage einer wirksamen Altvereinbarung, wie einem Tarifvertrag oder einer Betriebsvereinbarung, geschlossen werden.

§ 7d Abs. 1 SGB IV: Führung der Wertguthaben in Entgelt

Wertguthaben sollen zukünftig nur noch als Arbeitsentgeltguthaben geführt werden, nicht mehr in Zeit oder Geld. Dafür sind Arbeitszeitguthaben in Arbeitsentgelt umzurechnen.

Für bestehende Wertguthaben enthält § 116 Abs. 1 SGB IV eine Bestandsschutzregelung. Danach können Wertguthaben, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes als Zeitguthaben geführt werden, weiterhin als Zeit- oder Entgeltguthaben geführt werden. Dies soll auch für neu vereinbarte Wertguthabenvereinbarungen auf der Grundlage früherer Vereinbarungen gelten.

Bewertung:

Die geplante Einführung der Pflicht zur Kontenführung in Geld stellt einen erheblichen Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der Tarifvertragsparteien, der Betriebsparteien und in Individualvereinbarungen dar. Es ist kein Grund ersichtlich, die Kontenführungsmöglichkeiten derart einzuzengen. Allein die Behauptung, dass die überwiegende Anzahl der Konten in Geld geführt würden, rechtfertigt eine solche Einschränkung zu Lasten solcher Vertragspartner nicht, die eine Führung in Zeit vereinbaren wollen. An keiner Stelle der Gesetzesbegründung wird Vorteil der Kontenführung in Geld im Gegensatz zur Kontenführung in Zeit aufgeführt.

Seit der Kodifikation des § 7 Abs. 1 SGB IV existieren in der betrieblichen Praxis beide Möglichkeiten der Führung des Wertguthabens in Zeit und/oder in Entgelt parallel oder auch kombiniert nebeneinander. Dies hat sich in der Praxis bewährt. Beide Kontenführungsmodelle werden gewählt. Sie haben für Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils bestimmte Vor- und Nachteile. Im Rahmen der Wertvereinbarung entscheiden sich daher die Vertragsparteien gemeinsam für ein auf das Unternehmen und die Umstände maßgeschneidertes Modell. Eine solche Vereinbarung ist Bestandteil des zwischen ihnen verhandelten Ausgleichs divergierender Interessen. Es ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund der Gesetzgeber die Parteien zwingen will, von dieser bewährten Praxis abzuweichen und die Vertragsparteien in ihrer Gestaltungsfreiheit einschränkt. Hinsichtlich der Insolvenzversicherungspflicht gilt schon heute, dass sowohl in Zeit als auch in Entgelt geführte Wertguthaben zu sichern sind, wenn sie die Schwellenwerte des heutigen § 7b Abs. 1 SGB IV überschreiten.

§§ 7d Abs. 1 und 7e Abs. 1 SGB IV: Gesamtsozialversicherungsbeitrag

Wertguthaben müssen einschließlich des darauf entfallenden Arbeitgeberanteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag geführt und abgesichert werden.

Bewertung:

Sowohl der Gesetzentwurf als auch die Gesetzesbegründung vermitteln den Eindruck, dass der Arbeitgeberanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag auch dann vollständig in das Wertguthaben einzustellen und abzuschließen ist, wenn das Entgelt des Arbeitnehmers die Beitragsbemessungsgrenze überschreitet. Zahlt der Arbeitnehmer aber nur den Teil seines Gehalts auf das Konto ein, das die Beitragsbemessungsgrenze überschreitet, leisten er und sein Arbeitgeber den Sozialversicherungsbeitrag bereits vollständig auf der Grundlage des ausgezahlten Entgelts. Der eingezahlte Anteil müsste dann ohne Arbeitgeberanteil am Sozialversicherungsbeitrag gutgeschrieben und folgerichtig ohne diesen abgesichert werden. Hier ist dringend eine Klarstellung im Gesetz erforderlich.

§ 7d Abs. 2 SGB IV: Regelmäßige Informationspflicht des Arbeitgebers

Positiv zu bewerten ist, dass der Arbeitgeber den Arbeitnehmer über die Höhe seines Wertguthabens in Textform unterrichten kann. Die Abwendung vom Schriftformerfordernis bedeutet eine erhebliche Erleichterung für die Praxis, da dadurch die Verwendung moderner Kommunikationsmittel wie eMail ermöglicht wird.

Ausreichend sollte aber sein, die Unterrichtung über die Einrichtung der Insolvenzversicherung und deren ggf. vorübergehender. Alternativ könnte entsprechend § 4a BetrAVG geregelt werden, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer nur bei berechtigtem Interesse auf dessen Verlangen Auskunft zu erteilen hat. Ein berechtigtes Interesse liegt beispielsweise vor, wenn der Arbeitnehmer das Unternehmen verlässt.

§ 7d Abs. 3 SGB IV: Anlagevorschriften für die Rentenversicherung

Für die Anlage von Wertguthaben sollen die Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versicherungsträgern nach den §§ 80 ff SGB IV gelten.

Bewertung:

Verlangt § 80 SGB IV eine sichere Anlage, enthält § 83 SGB IV vielfältige und strenge Vorgaben, die die Art der Anlagen einschränken. Der Verweis auf diese Vorschriften ist sachfremd. Außerdem müssten Anlagen mit spezifisch sozialen Zwecken vorrangig berücksichtigt werden. Diese Vorgabe wird der Rolle der Sozialversicherungsträger, nicht aber der Rolle privater Arbeitsvertragsparteien gerecht. Es ist nicht auszuschließen, dass als Folge dieser Vorgaben das Anlageportfolio im Rahmen bestehender Modelle komplett verändert werden müsste, selbst wenn es dabei zu erheblichen finanziellen Verlusten kommen könnte.

Um derartige Beschränkungen und ggf. sogar Wertverluste zu vermeiden, sollte sich der Verweis sinnvollerweise auf § 80 SGB IV beschränken.

§ 7d Abs. 3 SGB IV: Anlagebeschränkung für Aktien und Aktienfonds

Die Anlage des Wertguthabens in Aktien oder Aktienfonds ist auf eine Höhe von 20% beschränkt. Ein höherer Anlageanteil kann tarifvertraglich vereinbart werden. Die Anlagebeschränkung gilt nicht, wenn das Wertguthaben ausschließlich für rentennahe Freistellungen in Anspruch genommen werden kann.

Bewertung:

Die Beschränkung der Anlagefreiheit ist kontraproduktiv und stellt die grundsätzliche Akzeptanz von Langzeitarbeitszeitkonten bei den Beschäftigten in Frage. Auch die Sozialversicherung hat ein Interesse daran, dass Wertguthaben für den Arbeitnehmer wirtschaftlich vorteilhaft angelegt werden. Ein Mehrung des Wertguthabens über Zins- und Kurseffekte führt zu einer Erhöhung des beitragspflichtigen Entgelts im Entnahmezeitpunkt und damit zu Mehreinnahmen der Sozialversicherung.

Die Erfahrungen zeigen, dass nur durch einen Mix aus sicherheitsbetonten und ertragreicheren Anlageformen eine attraktive Entwicklung des Kontos erzielt werden kann. Der große Vorteil der Vermögensanlage von Wertguthaben ist es gerade, Wertzuwächse zu erzielen und somit die hieraus resultierenden Freistellungsansprüche der Beschäftigten zu vergrößern. Die Praxis hat maßgeschneiderte Lösungen für sicherheitsorientierte und für renditeorientierte Anleger entwickelt. Den Beschäftigten wird durch die Anlagebeschränkung ein Großteil ihrer Autonomie genommen, zwischen diesen verschiedenen Anlageformen zu wählen. Positiv ist, dass die Anlagebeschränkung nicht für Langzeitarbeitszeitkonten gilt, die ausschließlich der rentennahen Freistellung dienen.

Es sollte in Erwägung gezogen werden, dass neben der strikten Anlagebeschränkung auf einen Anlageanteil von Aktien oder Aktienfonds bis zu einer Höhe von 20 % weitere chancenreicheren Modelle von Arbeitgebern optional angeboten werden können. Dem Arbeitnehmer könnte dann eine Wahlmöglichkeit zwischen den verschiedenen Modellen eingeräumt werden. So könnten die Vertragsparteien das im Einzelfall sinnvollste Modell auswählen.

Darüber hinaus ist die in Absatz 3 Ziff. 1 enthaltene Tariföffnungsklausel unvollständig. Sie bezieht beispielsweise nicht tarifgebundene Arbeitgeber nicht ein. Die Klausel müsste zumindest nach dem Vorbild von § 2 Abs. 2 S. 2 und 3 AltTZG gestaltet werden. Danach kann im Geltungsbereich eines Tarifvertrages die tarifvertragliche Regelung im Betrieb eines nicht tarifgebundenen Arbeitgebers durch Betriebsvereinbarung oder, wenn ein Betriebsrat nicht besteht, durch schriftliche Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer übernommen werden.

Sollte sich der Gesetzgeber entschließen, unverändert an der Anlagebeschränkung festzuhalten, ist die Aufnahme einer Übergangsregelung unerlässlich. Gerade in der konkreten Finanzmarktsituation müssten anderenfalls Modelle mit einem höheren Aktienanteil aufgelöst und mit hohen Verlusten umfinanziert und umgeschichtet werden. Um darüber hinaus einer auf der Werterhaltgarantie beruhenden Ausgleichspflicht von dabei wahrscheinlich entstehenden Wertverlusten zu entgehen, müsste der Arbeitgeber bestehende Kapitalanlagen bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes liquidieren. Dies würde zu einem Verbrennen von Werten führen. Insoweit bedarf es einer Übergangsregelung, die bestehende Wertvereinbarungen von der Anlagebeschränkung ausnimmt. Aufgrund der Unsicherheit der Finanzmarktentwicklung müsste mindestens eine mehrjährige Übergangszeitraum eingeräumt werden.

§ 7d Abs. 3 SGB IV: Werterhaltgarantie

Zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens muss der Werterhalt, also das Guthaben mindestens in Höhe des angelegten Betrags, garantiert werden.

Bewertung:

Die Werterhaltgarantie ist allenfalls akzeptabel, wenn sichergestellt wird, dass der Werterhalt nur zum Zeitpunkt einer vertraglich vereinbarten Inanspruchnahme zu Beginn einer rentennahen Freistellungsphase zu sichern ist. Würde jede, auch kurzfristige, Inanspruchnahme die Garantiepflcht des Arbeitgebers auslösen, hätte dies zur Folge, dass die schon heute in einigen Tarifverträgen vereinbarte Nutzung zur Qualifizierung faktisch tot wäre. Denn es ist nicht kalkulierbar, wann der Anspruch auf Entnahme zur Qualifizierung geltend gemacht wird. Einen weiteren Unsicherheitsaspekt stellt die gesetzliche Festschreibung von kurzfristigen Freistellungszwecken dar.

Besonders deutlich wird dies im Zusammenhang mit den gesetzlichen Entnahmeansprüchen aus dem Wertguthaben gem. § 7c Abs. 1 Ziffer 1c SGB IV. Während des laufenden Arbeitsverhältnisses kann der Arbeitnehmer unter den Voraussetzungen des § 8 TzBfG jederzeit eine Arbeitszeitverringerung verlangen. Damit muss der Arbeitgeber jederzeit mit einer Entnahme aus Konto rech-

nen und zu jedem Zeitpunkt auch den Werterhalt des Guthabens garantieren. Dies führt faktisch zu einer Anlagebeschränkung. Um diese Unsicherheit auszuschließen, sollte Absatz 3, Satz 1 folgendermaßen neu formuliert werden: „...und ein Rückfluss mindestens in Höhe des angelegten Beitrags zu dem Zeitpunkt der *vertraglichen* Inanspruchnahme des Wertguthabens gewährleistet ist, *sobald der Arbeitnehmer eine Rente wegen Alters bezieht oder beziehen könnte.*“ Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass der Werterhalt in Störfällen ausgeschlossen ist.

Die Werterhaltgarantie und die Anlagebeschränkung für Aktien oder Aktienfonds bis zu einer Höhe von 20% bedeuten eine doppelte Beschränkung bei der Absicherungspflicht von Wertguthaben. Durch diese doppelte Restriktion laufen Erleichterungen, die nur für eine der beiden Vorgaben geregelt sind, ins Leere. So wird der positive Ansatz, dass ein höherer Anlageanteil bei auf rentennahe Freistellungen beschränkten Wertguthaben zulässig ist, durch die Pflicht zur Garantie des Werterhalts stark relativiert. *Der Werterhalt muss nicht nur bei vorzeitigem Renteneintritt gewährleistet sein.* Die Werterhaltgarantie hätte zur Folge, dass die mögliche Rendite nicht einmal die in der jeweiligen Branche üblichen Lohnsteigerungen erreichen könnte. Das würde Langzeitarbeitskonten gefährlich unattraktiv machen.

Aufgrund der üblichen Wertschwankungen von Kapitalanlagen sollte unbedingt eine Regelung ins Gesetz aufgenommen werden, wonach eine Unterdeckung von bis zu 30 % im Falle der Inanspruchnahme des Wertguthabens unschädlich ist.

Schließlich bedarf es einer Übergangsvorschrift. Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen zur Anlagebeschränkung.

§ 7e Abs. 1 Satz 2 SGB IV: Tarifliche Öffnungsklausel

Die bestehenden Schwellenwerte haben sich bewährt. Ein Abweichen von ihnen sollte nicht ohne Not angegangen werden. Unabhängig von der gesetzlichen Regelung sollten den Tarifpartnern aber jedenfalls branchenspezifische Vereinbarungen wie auch ein Festhalten an den derzeitigen Schwellenwerten möglich bleiben. Die Tariföffnungsklausel ist für die Praxis wichtig und in jedem Fall beizubehalten.

§ 7e Abs. 2 Satz 2 SGB IV: Bürgschaftsmodell

Zulässige Sicherungsmittel sollen weiterhin auch schuldrechtliche Verpfändungs- und Bürgschaftsmodelle mit ausreichender Sicherung gegen Kündigung sein.

Bewertung:

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass die strikte Trennung des Wertguthabens vom Betriebs- und Anlagevermögen aufgehoben wurde. Die Regelung kommt vor allem dem Mittelstand entgegen, der in besonderem Maße auf liquide Mittel im Unternehmen angewiesen ist. Darüber hinaus haben sich Verpfändungs- und Abtretungsmodelle in der Praxis bewährt. Gerade im Interesse der kleineren und mittelständischen Arbeitgeber sollte unbedingt die Möglichkeit der Insolvenzsicherung im Wege der Verpfändung beibehalten werden. Bei sachgerechter Ausgestaltung bietet diese Maßnahme ein Schutzniveau, das dem einer Treuhandkonstruktion vergleichbar ist. Das Pfandrecht führt zu einem Absonderungsrecht, das dem

Pfandgläubiger eine Vorrangstellung gegenüber den übrigen Insolvenzgläubigern verschafft. Konsequenterweise ist die Verpfändung von Wertpapieren, insbesondere von Investmentfondsanteilen, als gängiges Verfahren zur Insolvenzsicherung z.B. in den Gesetzesmaterialien zur Altersteilzeit ausdrücklich als geeignete Maßnahme anerkannt.

Zur Sicherheit des Arbeitnehmers ist gewollt, dass die Bürgschaft ausreichend gegen Kündigung durch den Arbeitgeber gesichert ist. Die Kündigung durch ein Bankinstitut wird nie ausgeschlossen werden können. Diese Beschränkung sollte ins Gesetz aufgenommen werden.

§ 7e Abs. 3: Ungeeignete Sicherungsmittel

Nach dem Vorbild der Regelung zur Insolvenzsicherung von Altersteilzeit in § 8a AltTZG sollen konzerninterne Sicherungsmittel in Zukunft nicht mehr verwendet werden dürfen.

Bewertung:

Um finanzielle Verluste zu Lasten der Arbeitnehmer bei einem sofortigen Wechsel des Sicherungsmodells nach Inkrafttreten des Gesetzes zu vermeiden, sollte eine Übergangsregelung aufgenommen werden. Den Vertragsparteien sollte ermöglicht werden, innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten ein geeignetes Sicherungsmittel zu wählen und zu wechseln.

§ 7e Abs. 5 SGB IV: Kündigungsrecht des Beschäftigten

Erstmals im Gesetzentwurf der Bundesregierung findet sich eine Regelung, nach der der Beschäftigte die Wertguthabenvereinbarung mit sofortiger Wirkung kündigen kann, wenn der Arbeitgeber ihm nicht innerhalb von zwei Monaten nach dessen schriftlicher Aufforderung die Erfüllung seiner Verpflichtung zur Insolvenzsicherung des Wertguthabens nachgewiesen hat. Rechtsfolge einer Kündigung ist die Auflösung des Wertguthabens nach Maßgabe des § 23b Abs. 2 SGB IV.

Bewertung:

Wünschenswert wäre, wenn dem Arbeitgeber eine Frist von 6 Monaten eingeräumt würde, um ein sinnvolles Sicherungsmittel zu finden und eine Absicherung vorzunehmen.

15. § 7e Abs. 6 SGB IV: Unwirksamkeit der Wertguthabenvereinbarung

Stellt die Rentenversicherung fest, dass keine, ungeeignete oder unzureichende Vorkehrungen zum Insolvenzschutz getroffen wurden, kann der Arbeitgeber innerhalb von zwei Monate einen ausreichenden Insolvenzschutz nachweisen. Anderenfalls gilt die Wertguthabenvereinbarung als von Beginn an unwirksam; das Wertguthaben ist aufzulösen.

Bewertung:

Wie im Fall des Abs. 5 wäre auch hier eine längere Frist für das Nachholen einer ausreichenden Insolvenzsicherung wünschenswert. In zwei Monaten kann keine betrieblich sinnvolle Insolvenzsicherung nebst Ausfinanzierung vorgenommen werden. Nach dem Vorbild der Übergangsregelung in § 116 Abs. 3 SGB IV sollte die Frist daher sechs Monate betragen.

Darüber hinaus muss wie bei einer Auflösung des Wertguthabens nach Kündigung des Beschäftigten gem. Abs.

5 für die Rückabwicklung ein Verweis auf § 23b Abs. 2 SGB IV aufgenommen werden, so auch hier eine Rückabwicklung nach denselben Grundsätzen erfolgt.

§ 7e Abs. 7: Schadensersatzanspruch gegen den Arbeitgeber

Kommt es wegen eines nicht geeigneten oder nicht ausreichenden Insolvenzschutzes zu einer Verringerung oder einem Verlust des Wertguthabens, haftet der Arbeitgeber für den entstandenen Schaden, wenn er ihn zu vertreten hat. Ist der Arbeitgeber eine juristische Person oder eine Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit, haften auch die organschaftlichen Vertreter gesamtschuldnerisch für den Schaden.

Bewertung:

Die Anordnung einer sog. Durchgriffshaftung auf Organe der Gesellschaft ist nicht kompatibel mit den Haftungsgrundsätzen des bürgerlichen Rechts. Sie sollte nochmals eingehend überprüft werden. Das Organ haftet schon heute, wenn es den Arbeitnehmer betrügerisch getäuscht oder ein besonderes Vertrauen in Anspruch genommen hat.

§ 7e Abs. 8 SGB IV: Wechsel des Trägers der Insolvenzsicherung

Dem Wechsel des Trägers der Insolvenzsicherung muss der einzelne Beschäftigte zustimmen.

Bewertung:

Je mehr Mitarbeiter in einem Unternehmen beschäftigt sind, desto unpraktikabler ist die Regelung. Bei hohen Arbeitnehmerzahlen stellt sie ein unüberwindbares Hindernis dar, da der Arbeitgeber regelmäßig ein Interesse daran haben wird, verschiedene Sicherungsmodelle nebeneinander im Betrieb zu vermeiden. Das vorgesehene Zustimmungserfordernis jedes einzelnen Arbeitnehmers würde im Ergebnis dazu führen, dass einmal geschlossene Sicherungsabreden Ewigkeitscharakter bekommen. Denn die Verweigerung einer einzelnen Person würde faktisch ausreichen, um die Änderung der Durchführungsform zu blockieren. Verschiedene Modelle der Insolvenzsicherung in einem Betrieb würden aber Synergieeffekte deutlich entwerten sowie erhöhte wirtschaftliche Belastungen und administrativen Mehraufwand mit sich bringen. Es muss in jedem Fall ausreichend sein, wenn das zuständige Organ der Betriebsverfassung dem Wechsel zugestimmt hat.

Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass das Kündigungsrecht des Insolvenzsicherungsträgers nicht von der Zustimmung der Beschäftigten des Arbeitgebers abhängt. Dies ist eigentlich selbstverständlich, aber nicht aus dem Gesetzeswortlaut erkennbar.

§ 7f SGB IV: Portabilität von Wertguthaben bei Arbeitgeberwechsel

Der Arbeitnehmer soll sein Wertguthaben zu einem neuen Arbeitgeber mitnehmen können, wenn dieser zustimmt oder das Wertguthaben auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen können. Voraussetzung ist, dass das Wertguthaben einschließlich der Beiträge zur Sozialversicherung einen Betrag in Höhe des Zwölffachen der monatlichen Bezugsgröße übersteigt.

Bewertung:

Es ist zu richtig und zu begrüßen, dass ein folgender Arbeitgeber nicht verpflichtet wird, ein bestehendes

Wertguthaben seines neuen Arbeitnehmers zu übernehmen. Das wäre vor dem Hintergrund der mit der Führung von Langzeitkonten verbundenen umfangreichen Pflichten zu Lasten des Arbeitgebers nicht verhältnismäßig gewesen und hätte einen Verstoß gegen die Privatautonomie der Vertragsparteien bedeutet. Gleiches gilt für die Streichung der zunächst geplanten Pflicht des neuen Arbeitgebers, dem Arbeitnehmer zu ermöglichen, weiterhin Arbeitsentgelt in das Wertguthaben einzubringen, obwohl er sein Wertguthaben bereits auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen hat.

Vorzugswürdig und vorrangig, weil unbürokratisch zu handhaben, wäre es, die Möglichkeit zur beitragsfreien Umwandlung von Wertguthaben in Anwartschaften zur betrieblichen Altersvorsorge für den Fall des Arbeitgeberwechsels zu schaffen, wenn der Arbeitnehmer das Konto nicht an einen Folgearbeitgeber übertragen kann. Bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses sollte die Option geschaffen werden, dass Wertguthaben beitragsfrei in die betriebliche Altersvorsorge übertragen zu können.

Es sollte wenigstens klargestellt werden, dass mögliche Zinsgewinne nach einer Anlage durch die Deutsche Rentenversicherung Bund den Beschäftigten zufließen.

Unverständlich ist, warum das Wertguthaben im Falle eines Arbeitgeberwechsels nicht beim privaten Anbieter/Treuhänder verbleiben kann. Diese alternative Übertragungsmöglichkeit sollte aufgenommen werden. Es ist nicht ersichtlich, warum allein die DRV-Bund zur Verwaltung eines solchen Kontos in der Lage sein soll. Der Gesetzentwurf lässt vielmehr zahlreiche Fragen offen, wie z. B. wie sichergestellt ist, dass der Arbeitgeber seinen Anteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag zurück erhält, wenn ein Gehaltsanteil oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze eingezahlt wurde oder die Frage, in welcher rechtlichen Beziehung der Inhaber eines Wertguthabens und die Deutsche Rentenversicherung Bund zueinander stehen oder

§ 7f Absatz 2 SGB IV: Freistellungsansprüche gegenüber der DRV-Bund

Im Fall der Übertragung auf die Deutsche Rentenversicherung Bund kann der Beschäftigte das Wertguthaben für die gesetzlich vorgesehenen Freistellungsansprüche nach § 7c Abs. 1 Ziff. 1 SGB IV (Teilzeit, Elternzeit und Pflegezeit) in Anspruch nehmen. Der Antrag muss spätestens einen Monat vor der begehrten Freistellung schriftlich bei der Deutschen Rentenversicherung Bund gestellt werden.

Bewertung:

Ist der neue Arbeitgeber den gesetzlichen Freistellungsansprüchen nach § 7c Abs. 1 Ziffer 1 SGB IV ausgesetzt, muss er bereits aus diesem Grund über die Existenz eines Wertguthabens eines neuen Arbeitnehmers informiert werden. Dem Arbeitnehmer sollte eine entsprechende Mitteilungspflicht auferlegt werden. Sinnvoll wäre darüber hinaus, dass der Arbeitnehmer, der sich bei einem neuen Arbeitgeber bewirbt, zuerst diesen nach der Möglichkeit der Weiterführung seines Wertguthabens fragen muss. Subsidiär – nur wenn der Arbeitgeber ablehnt – sollte die Möglichkeit der Übertragung des Wertguthabens auf einen Dritten eröffnet werden.

Es sollte darüber hinaus die Möglichkeit eröffnet werden, dass Arbeitnehmer und neuer Arbeitgeber eigene Frei-

stellungszwecke vereinbaren, verbunden mit der Entnahme aus dem Wertguthaben bei einem Dritten. In einem neuen Absatz 2 Satz 2 sollte daher folgendes klargestellt werden: *„Der Beschäftigte kann das Wertguthaben für Zeiten der Freistellung von der Arbeitsleistung auch aufgrund einer Vereinbarung mit dem neuen Arbeitgeber beanspruchen.“*

§ 22 Abs. 1 SGB IV: Änderungen bei Flexi-Konten

Die Vorschrift stellt in erster Linie sicher, dass es bei der Stundung der Sozialversicherungsbeiträge bleibt. Das ist konsequent und richtig. Darüber hinaus spricht die Vorschrift aber ausschließlich von „Entgeltguthaben“

Bewertung:

Sollen die verschärften Vorschriften über die Insolvenzsicherung und Verwaltung von Langzeitkonten keine Auswirkungen auf Flexi-Konten haben, darf hier nicht durch die Hintertür die Pflicht zur Führung der Konten in Entgelt eingeführt werden. Das hätte massive nachteilige Auswirkungen auf Flexi-Konten in der Praxis. Diese werden aus praktischen Gründen in einer Vielzahl der Fälle in Zeit geführt, weil ihnen ein ständiger Auf- und Abbau der Guthaben immanent ist. Eine solche nachteilige Regelung muss in jedem Fall vermieden werden.

§ 116 SGB IV: Übergangsregelung

Zu der notwendigen Anpassung der Übergangsregelung verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 7c SGB IV auf Seite 7 und zu § 7d Absatz 1 SGB IV auf Seite 8.

Wir regen nochmals an, die Übergangsregelung in Absatz 2 der Vorschrift entsprechend der Übergangsregelung in Absatz 1 zu fassen, um Unklarheiten in der Anwendung zu begegnen.

Darüber hinaus weisen wir nochmals darauf hin, dass es unbedingt einer dem Rechtsstaatsprinzip entsprechenden Vertrauensschutzregelung für die Werterhaltungsgarantie und die Anlagebeschränkung bedarf.

Zu Artikel 2

§ 8a Absatz 1 S. 1, 2. Halbsatz AltTZG: Altersteilzeitkonten

§ 7e SGB IV soll auf Altersteilzeitkonten keine Anwendung finden. Für Altersteilzeitkonten gelten damit nicht die für „normale“ Langzeitarbeitskonten vorgesehenen Neuregelungen.

Bewertung:

Für Altersteilzeitkonten bedarf es aber einer Übergangsregelung. Wurde mit der Altersteilzeitarbeit vor dem 1. Juli 2004 begonnen (= Inkrafttreten des § 8a AltTZG), sind gem. § 15g AltTZG die Vorschriften in der bis zum 30. Juni 2004 geltenden Fassung anzuwenden. Da es bis zum 1. Juli 2004 keine Sonderregelung für die Insolvenzsicherung von Altersteilzeitkonten gab, gilt bisher für Altfälle § 7d SGB IV (jetzt § 7e SGB IV). Es kann nicht gewollt sein, dass diese Altfälle durch die Neufassung in Zukunft zum Teil strengeren Regelungen unterliegen, als die Altersteilzeitfälle ab dem 1. Juli 2004. Daher bedarf es für die Altfälle, in denen die Altersteilzeitarbeit vor dem 1. Juli 2004 begonnen wurde, einer Übergangsregelung, die die Fortgeltung der bisher geltenden Vorschriften des SGB IV sicherstellt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1134

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund

Allgemeiner Teil**I. Wertguthabenvereinbarungen**

Zukünftig ist im Rahmen flexibler Arbeitszeitregelungen zwischen Wertguthabenvereinbarungen und sonstigen Arbeitszeitvereinbarungen zu unterscheiden. Wertguthabenvereinbarungen liegen hiernach im Rahmen der bisherigen Definition flexibler Arbeitszeitregelungen nur noch vor, wenn ein Wertguthaben als Arbeitsentgeltguthaben für Zeiten der Freistellung von der Arbeitsleistung aufgebaut und nicht lediglich die flexible Gestaltung der werktäglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit oder der Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszeitzyklen über Arbeitszeitkonten ermöglicht werden soll (§ 7b SGB IV-E).

Die besonderen Vorschriften für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen, insbesondere zur beitragsrechtlichen Behandlung von ins Wertguthaben eingestelltem Arbeitsentgelt, Wertguthabenanlage und Werterhaltungsgarantie sowie zum Insolvenzschutz von Wertguthaben, gelten demnach nur noch für Wertguthabenvereinbarungen. Für die sonstigen flexiblen Arbeitszeitregelungen finden hingegen die allgemeinen Vorschriften Anwendung.

Es wird abzuwarten bleiben, ob die beabsichtigte Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen zukünftig zu einer verstärkten Vereinbarung sonstiger Arbeitszeitregelungen führt, die von den Vorschriften für den Wertguthabenschutz nicht erfasst werden.

II. Insolvenzschutzprüfung**1. Neues Prüfgebiet**

Die Rentenversicherungsträger haben im Rahmen ihrer Betriebsprüfungen nach § 28p SGB IV künftig festzustellen, ob geeignete und ausreichende Sicherungsmaßnahmen zum Insolvenzschutz des Wertguthabens getroffen wurden (§ 7e Abs. 6 SGB IV-E). Mit der Prüfung dieser Sicherungsmaßnahmen eröffnet sich für die Prüfdienste der Rentenversicherungsträger ein neues Prüfgebiet. Anders als der bisherige Inhalt der Betriebsprüfungen – Prüfung der Zahlungen der Beiträge zur Kranken-, Pflege-, Renten- und

Arbeitslosenversicherung, der Umlagen wegen Krankheit und Mutterschaft, der Insolvenzgeldumlage, der Künstlersozialabgabe und ab 2010 der Unfallumlage – hat die Sicherung von Wertguthaben keinen unmittelbaren Bezug zur Sozialversicherung. Die Fragestellungen, die die Rentenversicherungsträger zu prüfen haben, fallen in einen Bereich, der der Finanzwirtschaft zuzurechnen ist. Sie sind den Betriebsprüferinnen und Betriebsprüfern bisher weitgehend fremd.

Die mit der Prüfung der Insolvenzsicherung verbundenen Kosten werden der Rentenversicherung nicht erstattet. Damit werden der Rentenversicherung binnen zwei Jahren mit der Übernahme der Prüfung der Künstlersozialabgabe und der Prüfung der Insolvenzsicherung von Wertguthaben zwei neue Aufgabengebiete zugewiesen, ohne dass sie hierfür einen Verwaltungskostenersatz erhält. Mit der Prüfung der Insolvenzsicherung erbringt die Rentenversicherung jedoch eine Leistung, die allen Sozialversicherungszweigen zu Gute kommt, die Anteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag haben. Die Rentenversicherung wird daher auf eine Berücksichtigung des neuen Prüfgebietes bei der Berechnung der Einzugskostenvergütung nach § 28l Abs. 1 SGB IV drängen.

2. Ungeeignete Sicherungsmaßnahmen

Die Norm des § 7e Abs. 3 SGB IV-E enthält eine Aufzählung der ungeeigneten Sicherungsmaßnahmen, mit der von der Sicherung völlig ungeeignete und von vornherein als solche erkennbare Sicherungsmittel ausgeschlossen werden sollen. Nur diese explizit genannten Sicherungsmittel führen zur Beanstandung und – bei fehlender Heilung durch die Vertragspartner – zur Auflösung des Wertguthabens. Dies bedeutet nicht umgekehrt, dass alle anderen Sicherungsmaßnahmen geeignet sind. Gleichwohl können sich die Rentenversicherungsträger darauf beschränken zu prüfen, ob überhaupt Sicherungsmaßnahmen ergriffen wurden, der Umfang der Sicherungsmaßnahmen ausreichend ist und die Sicherungsmittel nicht geeignet im Sinne des § 7e Abs. 3 SGB IV-E sind. Eine Beurteilung der Geeignetheit sonstiger Sicherungsmaßnahmen würde bei der Prü-

fung einen erheblich höheren Aufwand und umfangreiche Spezialkenntnisse der Finanzwirtschaft erfordern. Bei der jetzigen Konstruktion des § 7e Abs. 6 SGB IV kann sich die Rentenversicherung bei der Prüfung auf wenige klar umrissene Tatsachen beschränken und muss nicht ein kaum eingrenzbare Feld von Sicherungsmaßnahmen beurteilen.

3. Nachholung von Sicherungsmaßnahmen

Der Mangel einer ausreichenden Insolvenzsicherung kann zwei Monate nach Feststellung im Rahmen der Betriebsprüfung geheilt werden. Bei der Zweimonatsfrist handelt es sich grundsätzlich um eine Ausschlussfrist (§ 7e Abs. 6 SGB IV-E). Wird der Mangel nicht geheilt, ist das Wertguthaben aufzulösen und es tritt die sofortige Beitragsfälligkeit ein. Angesichts der Bedeutung des Wertguthabens – insbesondere für die Beschäftigten – wäre es unbillig, die Auflösung des Wertguthabens zu verfügen, wenn der Arbeitgeber die erforderlichen Maßnahmen zwar eingeleitet hat, der Nachweis aus nicht von ihm zu vertretenen Gründen jedoch noch nicht erbracht werden kann. Es sollte daher zulässig sein, in Ausnahmefällen eine Nachfrist zu setzen.

4. Altersteilzeitvereinbarungen

Die Insolvenzschutzregelungen gelten nach ausdrücklicher Bestimmung des Artikel 2 des Gesetzentwurfs nicht für Wertguthaben im Rahmen von Altersteilzeitregelungen. Nach der Gesetzesbegründung bleibt § 8a Altersteilzeitgesetz als *lex specialis* zu § 7e SGB IV-E gültig. Dementsprechend können Wertguthaben aus Altersteilzeitvereinbarungen auch nicht von der Betriebsprüfung der Rentenversicherungsträger erfasst werden.

III. Wertguthabenverwaltung durch Deutsche Rentenversicherung Bund

1. Übertragung von Wertguthaben

Wertguthaben können zukünftig bei Beendigung der Beschäftigung auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen werden (§ 7f SGB IV-E). Eine entsprechende Übertragung soll ab 1. Januar 2009 möglich sein. Die Deutsche Rentenversicherung Bund hat die ihr übertragenen Wertguthaben getrennt von ihrem sonstigen Vermögen treuhänderisch zu verwalten und „nach den Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versicherungsträgern nach dem Vierten Teil des Vierten Abschnitts“ des SGB IV anzulegen und wäre demnach bereits ab dem 1. Januar 2009 nach § 80 Abs. 1 SGB IV verpflichtet, diese Wertguthaben so anzulegen, dass „ein Verlust ausgeschlossen erscheint“ und „ein angemessener Ertrag erzielt wird“.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzmarktkrise müssen aber die Wahl der geeigneten Anlageform(en) und die Auswahl möglicher Kooperationspartner bei der Anlage der übertragenen Wertguthaben besonders sorgfältig vorbereitet werden. Dies gilt umso mehr, als es hier – anders als ansonsten in der gesetzlichen Rentenversicherung – nicht um die kurzfristige Anlage von Tagegeldern, sondern um eine langfristige Anlage der auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragenen Wertguthaben mit möglichst guten Ertragschancen geht. Deshalb wird eine Reihe von Gesprächen mit verschiedenen Finanzdienstleistern erforderlich sein, um die geeignete(n) Anlageform(en) festlegen und einen oder mehrere vertrauenswürdige Kooperationspartner auswählen zu können. Angesichts der derzeit vorhandenen Verunsicherung im Banken- und sonstigen Finanzdienstleistungsbereich bedürfen diese Gespräche und die im Anschluss daran zu treffenden Entscheidungen im Hinblick auf die Anlage der übertragenen Wertguthaben eines längeren zeitlichen Vorlaufs. Dieser wäre bei einem Inkrafttreten der entsprechenden Regelung des § 7f SGB IV-E bereits am 1. Januar 2009 nicht gegeben.

Hinzu kommt, dass die im Vorfeld der Anlage der Wertguthaben zu führenden Gespräche und Verhandlungen mit Finanzdienstleistern mit klaren inhaltlichen Vorgaben und mit einer gewissen Verbindlichkeit erst dann geführt werden können, wenn das Gesetz von den dafür zuständigen Gesetzgebungsorganen verabschiedet worden ist. Dies wird nach dem bisherigen Zeitplan frühestens Mitte Dezember 2008 der Fall sein. Erst ab diesem Zeitpunkt wird verbindlich feststehen, dass die Deutsche Rentenversicherung Bund die gesetzlich zugewiesene Aufgabe hat, ihr übertragene Wertguthaben zu verwalten und anzulegen, und unter welchen Vorgaben sie diese Aufgabe zu erfüllen hat.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund spricht sich aus den genannten Gründen daher dafür aus, dass der Zeitpunkt, ab dem Wertguthaben auf die Deutsche Rentenversicherung Bund zur treuhänderischen Verwaltung und Anlage übertragen werden können, auf den 1. Juli 2009 verschoben wird. § 7f SGB IV-E sollte deshalb erst zu diesem Zeitpunkt in Kraft treten.

2. Kostentragung

Die der Deutschen Rentenversicherung Bund durch die Übertragung, Verwaltung und Verwendung von Wertguthaben entstehenden Kosten sind vollständig vom Wertguthaben in Abzug zu bringen (§ 7f Abs. 3 SGB IV-E). Nach der Gesetzesbegründung gehören zu diesen Kosten ausdrücklich auch die „bei Einführung entstehenden Anlaufkosten“.

Es ist davon auszugehen, dass insbesondere in der Anlaufphase zunächst wenige Wertguthaben auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen werden. Die Kosten, die in der Aufbau- und Anlaufphase entstehen sowie die laufenden Kosten sind demnach auf diese wenigen Wertguthaben umzulegen. Das kann im Extremfall bedeuten, dass die Kosten die Höhe der Wertguthaben übersteigen, auf jeden Fall ist davon auszugehen, dass es zu unakzeptabel geringen „Verzinsungen“ der Wertguthaben kommt. Auch aus Gründen der Gleichbehandlung sollten insbesondere die Anlaufkosten allen auferlegt und nicht allein von „der Anfangsgeneration“ zu tragen sein.

Hier müssten alternative Lösungsmöglichkeiten gefunden werden. Da auch nach dem Gesetzestext eine Belastung der allgemeinen Rentenversicherung auszuschließen ist, also keinerlei Mittel der Rentenversicherung zur Finanzierung dieser Aufgabe eingesetzt werden dürfen, kann nur eine Finanzierung aus dem Bundeshaushalt infrage kommen, wenn die Kosten die Erträge der Wertguthaben oder diese selbst unangemessen reduzieren. Zu einer möglichen Regelung

wird auf den Besonderen Teil der Stellungnahme verwiesen.

B. Besonderer Teil

Stellungnahmen zu einzelnen Vorschriften

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 1 Nr. 4 § 7f Abs. 3 SGB VI-E	Übertragung von Wertguthaben
Stellungnahme vom 29. Oktober 2008	

Vorschlag:

§ 7f Abs. 3 SGB IV-E wird um folgenden Satz 4 ergänzt:

„Der Bund übernimmt die Verwaltungskosten der Wertguthaben, wenn und insoweit diese Kosten bei Umlage auf die Wertguthaben deren nominalen Wert reduzieren.“

Begründung:

Eine solche Regelung würde sicherstellen, dass der eingezahlte, nominelle Wert eines Wertguthabens nicht durch die Verwaltungskosten reduziert wird und eine Belastung der allgemeinen Rentenversicherung ausgeschlossen ist.

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 5 Nr. 1 § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 BVV	Entgeltunterlagen
Stellungnahme vom 29. Oktober 2008	

Vorschlag:

In § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 BVV wird der Halbsatz „besondere Aufzeichnungen über beitragspflichtige Arbeitsentgelte sind entbehrlich, soweit das Wertguthaben 250

Stunden Freistellung von der Arbeitsleistung nicht überschreitet“ gestrichen.

Begründung:

Bisher werden alle Vereinbarungen, die die Verwendung erbrachter Arbeitszeiten oder erzielter Arbeitsentgelte für Freistellungen von der Arbeit ermöglichen, in denen die versicherungs- und beitragspflichtige Beschäftigung fortbesteht, als flexible Arbeitszeitregelungen angesehen. Dementsprechend stellte bisher auch die Möglichkeit der gleitenden Arbeitszeit eine Form der flexiblen Arbeitszeitregelung dar. Bei Gleitzeitvereinbarungen, die eine Freistellung bis maximal 250 Stunden zulassen, konnte jedoch auf die Beachtung der besonderen beitragsrechtlichen Regelungen für flexible Arbeitszeiten verzichtet werden (§ 23b Abs. 2 Satz 8 SGB IV i. V. m. § 8 BVV).

Zukünftig gelten die besonderen beitragsrechtlichen Regelungen für flexible Arbeitszeitregelungen nur noch für Wertguthabenvereinbarungen, nach denen ein Wertguthaben als Arbeitsentgeltguthaben für Zeiten der Freistellung von der Arbeitsleistung aufgebaut wird. Für die sonstigen Arbeitszeitvereinbarungen, die lediglich die flexible Gestaltung der werktäglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit oder den Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszeitzyklen über Arbeitszeitkonten ermöglichen sollen, gelten hingegen die allgemeinen Regelungen.

Da für die zukünftige Anwendung der besonderen beitragsrechtlichen Regelungen für flexible Arbeitszeiten die 250-Stundengrenze irrelevant ist, wird auch § 8 Abs. 2 Nr. 10 BVV gestrichen, wonach Aufzeichnungen über Wertguthaben bis 250 Stunden Freistellung von der Arbeitsleistung nicht zu den Entgeltunterlagen zu nehmen sind. Demzufolge ist es auch nicht mehr erforderlich in § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 BVV zu regeln, dass besondere Aufzeichnungen über Wertguthaben bis 250 Stunden Freistellung von der Arbeitsleistung entbehrlich sind, die für die Verbeitragung eines nicht vereinbarungsgemäß verwendeten Wertguthabens (Störfall) erforderlich sind.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1129

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Situation

Mehr als die Hälfte der Betriebe verfügen über Arbeitszeitkonten, Großbetriebe sind vollständig abgedeckt, Klein- und vor allem mittlere Betriebe ziehen deutlich nach. Ca. 55 % der Arbeitszeitkonten haben einen Ausgleichszeitraum von 3, 6 bzw. 12 Monaten; davon sind ca. 66 % der Beschäftigten betroffen. 41 % der Betriebe haben keinen Ausgleichszeitraum vereinbart, hiervon sind knapp 28% Beschäftigte betroffen. Arbeitszeitkonten mit einem Ausgleichszeitraum von **über** 12 Monaten haben nur knapp 4 % der Betriebe mit 5,4 % der Beschäftigten.

In Arbeitszeitkonten bringen die Arbeitnehmer eine erhebliche Arbeitsleistung ein - für einen Monat Freistellung mit 180 Stunden müssen 42 Wochen im Jahr je vier Stunden wöchentlich mehr gearbeitet werden.

Regelung im Gesetzesentwurf und Kritik

1. Der Entwurf hat den entscheidenden Mangel, dass es an einer Regelung zur wirksamen Absicherung von Arbeitszeitkonten fehlt. Insbesondere durch die Herausnahme von Zeitkonten zur flexiblen Gestaltung oder dem Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszeitzyklen, die nicht unter die Insolvenzsicherungspflicht nach den vorgeschlagenen Regelungen fallen, werden die Konten, die in der Praxis weit überwiegend vorhanden sind, weiterhin ungesichert bleiben. Der Arbeitnehmer trägt hier das alleinige Insolvenzrisiko. Insofern wird mit dem Entwurf lediglich eine – in der Praxis noch relativ seltene – Teilfacette des gesamten Problemkreises geregelt, und dies auch noch unzureichend. Zudem werden durch die neue Definition Zeitkonten zur flexiblen Gestaltung oder den Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszyklen gänzlich aus der Insolvenzsicherungspflicht herausgenommen. Dadurch wird der Anwendungsbereich noch enger gefasst, weil diese Konten bisher immerhin abgesichert werden mussten, wenn die Zeit und Wertgrenzen überschritten wurden. Deshalb muss die Definition zumindest so verändert werden, dass tatsächlich wenigstens eine Absicherung von Konten erfolgt, die einen Ausgleichszeitraum von mehr als einem Jahr haben, und die damit nicht mehr als Kurzzeitkonten bezeichnet werden

können. Sonst besteht die Gefahr, dass sich Arbeitgeber allein durch die Definition des Verwendungszwecks des Arbeitszeitkontos ihrer Sicherungspflicht entziehen.

2. Gerade mit den nicht erfassten Konten tragen Beschäftigte erheblich zur Flexibilität, Produktivität und Anpassungsfähigkeit der Betriebe und Unternehmen bei. Es ist deshalb nicht akzeptabel, dass die Guthaben in Konten, die gerade in kleinen und mittleren Betrieben immer mehr Verbreitung finden und in Großbetrieben fast flächendeckend genutzt werden, im Falle einer Insolvenz verfallen. Hier muss dringend nachgebessert werden. Will man die Regelung beibehalten, dass diese Konten nicht in den Anwendungsbereich der Neuregelungen fallen, könnte eine Absicherung über das Insolvenzgeld eine sachgerechte, weil kostengünstige und administrativ einfache Alternative sein. Nach belastbaren Prognosen der BA beliefe sich die Erhöhung des Aufwandes für das Insolvenzgeld wegen Einbezugs der "Kurzzeitkonten" lediglich auf 40-50 Mio. Euro. Bei einem Gesamtaufkommen von derzeit rd. 970 Mio. Euro/Jahr sind das höchstens 5 %, so dass der derzeitige Satz von 0,1080 % der Bruttolohnsumme (am Beispiel der Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft) dann rechnerisch 0,1155 % betrüge. Dies wäre im Vergleich zum wirtschaftlichen Nutzen durch die von den Beschäftigten gewährte Flexibilität ein zumutbarer Mehraufwand.
3. Der Entwurf sieht weiterhin erst eine Insolvenzsicherungspflicht vor, wenn das Arbeitszeitkonto in den alten Bundesländern den Wert von 7.425 € und in den neuen Bundesländern 6.300 € überschreitet. Zudem besteht die Sicherungspflicht erst bei einem Ausgleichszeitraum von 27 Monaten. Damit trägt der Beschäftigte über einen langen Zeitraum das Risiko des Verlustes seines dem Arbeitgeber gewährten zinslosen Kredites. Zudem werden gering Verdiener deutlich benachteiligt, weil sie erheblich mehr Stunden erarbeiten müssen, bevor ihr Guthaben abgesichert werden muss. Wie oben bereits ausgeführt, wird außerdem nur eine winzige Teilfacette der bereits bestehenden Arbeitszeitkonten durch den Gesetzesentwurf zur Sicherung vor Insolvenz erfasst, denn nur

- 5,4% der Beschäftigten haben Arbeitszeitkonten mit einem Ausgleichszeitraum.
4. Die Insolvenzsicherung muss zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vereinbart werden, die Höhe muss der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer jährlich mitteilen. Nur auf Verlangen des Arbeitnehmers muss der Arbeitgeber die Insolvenzsicherung nachweisen. Ein Kontrollmechanismus existiert also nicht. Deshalb müsste bei Vertragsabschluss eine Prüfung, z.B. durch die Sozialversicherungsträger erfolgen ohne deren Zustimmung keine Wirksamkeit der Vereinbarung eintritt.
 5. Eine Kontrolle der Insolvenzsicherung führt die Deutsche Rentenversicherung im Rahmen ihrer routinemäßigen Prüfungen (alle vier Jahre, aber nur stichprobenartig) durch. Sie ist zur Einziehung des Gesamtsozialversicherungsbeitrages berechtigt, wenn keine Insolvenzschutzregelung getroffen wurde oder die Sicherungsmittel den Umfang des Wertguthabens um mehr als 30 % unterschreitet. Diese Kontrolle ist vollkommen unzureichend. Wird die Insolvenzsicherung nicht nachgewiesen, ist auf die Unwirksamkeit der Vereinbarung hinzuweisen, sodass das Wertguthaben aufgelöst wird und die Arbeitsentgelte sofort fällig werden. Es ist unwahrscheinlich, dass dies bei drohender Insolvenz tatsächlich noch zu einer Zahlung der Ansprüche führt.
 6. Eine unzureichende Insolvenzsicherung wird bei Prüfung durch die DRV nur bei einer Absicherung von weniger als 70 % festgestellt. Dieses Kriterium lädt sogar dazu ein, nicht das gesamte Wertguthaben vollständig abzusichern. Zudem steigt das Risiko des Beschäftigten, erhebliche Verluste zu erleiden, je länger das Konto geführt wird.
 7. Weiterhin sind auch schuldrechtliche Vereinbarungen möglich, dafür ist zusätzlich eine Haftung des Arbeitgebers bzw. bei juristischen Personen als Durchgriffshaftung auf das persönliche Vermögen vorgesehen, sofern sie die mangelnde Absicherung verschuldet haben. Dies hilft jedoch nur dann weiter, wenn überhaupt ein hinreichendes Vermögen noch vorhanden ist. Machen von diesem Schadenersatzanspruch mehrere Arbeitnehmer Gebrauch und verfügen sie jeweils über ein höheres Wertguthaben, so ist seine Durchsetzung fraglich.
 8. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass nach Beendigung eines Arbeitsverhältnisses das Wertguthaben übertragen werden kann (Portabilität). Das ist zum Einen der Fall wenn der neue Arbeitgeber bereit ist, dieses zu übernehmen. Beträgt das Wertguthaben knapp 30.000 € (im Westen) bzw. knapp 25.000 € (im Osten) kann der Arbeitnehmer entscheiden, ob er es auf die Deutsche Rentenversicherung überträgt. Für die wenigsten Arbeitnehmer wird bei diesen Beträgen eine Übertragung in Betracht kommen.
 9. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Wertguthaben für gesetzliche Ansprüche auf vollständige bzw. teilweise Freistellung oder Verringerung der Arbeitszeit genutzt werden können (z. B. Pflegezeit, Elternzeit, befristeter Anspruch auf Teilzeit). Vertragliche Freistellungsansprüche können zudem vereinbart werden (für Bildungsmaßnahmen oder Zeiten vor Übergang in die Altersrente). Allerdings können Vereinbarungen auf Beschränkungen der Verwendung der Wertguthaben bei gesetzlichen Freistellungsansprüchen vorgesehen werden. Damit wird die Zeitsouveränität des Arbeitnehmers erheblich einschränkbar. Nicht klar geregelt ist im Gesetzentwurf, wie bei Übertragung des Wertguthabens auf die Deutsche Rentenversicherung der Freistellungsanspruch gegenüber dem zweiten Arbeitgeber behandelt wird. Hier muss eine Klarstellung erfolgen. Positiv geregelt ist, dass ausnahmsweise in Fall der Übertragung des Guthabens auf die DRV das Wertguthaben unmittelbar vor Eintritt der Rente „entspart“ werden kann, wenn kein Beschäftigungsverhältnis mehr besteht.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1153

31. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB der Bundesagentur für Arbeit

1. Vorbemerkung

Die vorliegende Stellungnahme richtet sich auf sozialpolitische Implikationen des vorliegenden Gesetzesentwurfs und knüpft an die wissenschaftlichen und politischen Debatten um Arbeitszeitflexibilisierung an. Mögliche volks- oder betriebswirtschaftliche Effekte und juristische Aspekte des Gesetzesentwurfs sind nicht Gegenstand der Stellungnahme.

2. Arbeitszeitflexibilisierung – Problemhintergrund

Flexible Arbeitszeiten sind so alt wie die lohnabhängige Erwerbsarbeit selbst, sie sind – anders als die politischen Auseinandersetzungen der letzten Jahrzehnte bisweilen nahelegten – keine neue Erfindung. Die Regulierung der Arbeitszeit erfolgt im Spannungsfeld verschiedener, sich teilweise überlappender, aber auch widerstreitender Interessen auf verschiedenen Handlungsebenen. Diese sind das einzelne Arbeitsverhältnis, der Betrieb, die Ebene der Tarifparteien und die Gesetzgebung.

Historisch entwickelte sich in der jungen Bundesrepublik Deutschland nach heftigen Auseinandersetzungen um den schematischen Achtstundentag in der Weimarer Zeit und der Zäsur durch den Nationalsozialismus eine tragfähige Kompromißstruktur, dessen Kernbestandteil entgeltene und in der Regel zuschlagspflichtige Überstunden, sowie durch die Arbeitslosenversicherung subventionierte Kurzarbeit waren. Nebeninstrumente waren die kapazitätsorientierte Steuerung des Jahresurlaubs und vermehrt auch die Nutzung zeitlicher Flexibilitätsreserven bei Teilzeitbeschäftigten ab Anfang der 1970er Jahre. Mit diesen arbeitszeitpolitischen Maßnahmen wurden betriebliche Flexibilitätsbedürfnisse bewältigt; dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass flexible Arbeitszeiten nicht die einzige Flexibilisierungsmethode sind: Anpassungen des Personalbestands und organisatorische Maßnahmen spielen ebenso eine wichtige Rolle im Handeln der Betriebe. Deutschland gilt als Volkswirtschaft, in der lange Zeit flexible Arbeitszeiten gegenüber flexibler Beschäftigung bevorzugt wurden; auch dies ist ein Bestandteil des bundesdeutschen Flexibilisierungskommisses.

Dieser Flexibilisierungskommiss der Nachkriegszeit geriet zu Anfang der 1980er Jahre unter Druck. Ohne dies detailliert zu erörtern waren hierbei die schon in den

1970ern zunehmende Globalisierung von Wirtschaftsbeziehungen und Märkten, der Energiepreisanstieg, mikroelektronische Revolution und anderes für einen verstärkt einsetzenden Kostendruck auf betrieblicher Seite verantwortlich, auch wurde mit einem erhöhten Flexibilitätsbedürfnis der Unternehmen argumentiert. Auf Seite der Beschäftigten und ihrer Organisationen sorgten die Individualisierung, der zunehmende Wert von Freizeit und die stark anwachsende Erwerbsbeteiligung von Frauen bei fortbestehender Hauptverantwortung für Haushalt und Familie für wachsende Bedürfnisse nach flexibler, auch an außerberuflichen Bedürfnissen orientierbarer Arbeitszeitgestaltung. Hinzu kam das Interesse an verkürzten Arbeitszeiten, vor allem zur Entlastung des Arbeitsmarkts. Es entwickelte sich in längeren Auseinandersetzungen in den 1980er Jahren ein neuer Flexibilitätskompromiss, dessen Kernelement flexible betriebliche Arbeitszeitregelungen auf Basis von rechnergestützten Arbeitszeitkonten bildeten. Dies bedeutete wegen der damit verbundenen Einschränkung der konventionellen zuschlagspflichtigen Überstunden eine gewisse Verbilligung des ‚Faktors Arbeit‘, sowie eine in der Arbeitszeitforschung stark thematisierte Rücknahme kollektiver Schutzfunktionen. Denn in den meisten betrieblichen Arbeitszeitkontenregelungen neuen Typs findet innerhalb der mitbestimmten Grenzen nur noch eine rein individuelle tägliche Aushandlung der tatsächlichen Arbeitszeiten zwischen Beschäftigtem und Vorgesetztem statt. Analysen haben gezeigt, dass Beschäftigte in diesen flexiblen Arbeitszeitregelungen neuen Typs ihre Gestaltungswünsche noch am ehesten in Perioden mittlerer Auslastung der Betriebe durchsetzen können. Bei überdurchschnittlichem oder unterdurchschnittlichem Kapazitätsbedarf dominieren hingegen in der Regel betriebliche Interessen. Gleichwohl möchten Beschäftigte mehrheitlich nicht auf die mit den flexiblen Zeitkonten zumindest prinzipiell gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten verzichten. Es liegen bislang keine ernstzunehmenden Befunde dazu vor, ob die kontengestützte Arbeitszeitflexibilisierung neuen Typs nicht nur kostengünstiger, sondern auch tatsächlich flexibler ist, als das alte System der zuschlagspflichtigen Überstunden.

3. Verbreitung von Langzeitkonten

Rund 2% aller Betriebe in Deutschland haben nach Befunden des IAB-Betriebspanels 2006 Langzeitkonten;

Großbetriebe deutlich häufiger als Kleinbetriebe (siehe Tabelle im Anhang). Rund 8% aller Arbeitnehmer arbeiten in Betrieben, in denen Langzeitkonten existieren. Wieviele Arbeitnehmer jedoch tatsächlich an Langzeitkonten partizipieren, ist unbekannt. Fallstudien aus den späten 1990er Jahren legten den Schluss nahe, dass insbesondere höherqualifizierte Angestellte in den Genuß von Langzeitkonten kamen. Inwieweit die zwischenzeitliche tarifliche Rahmung von Langzeitkonten in einigen Branchen etwas daran geändert hat, bliebe zu klären.

Auf die Frage nach der Zweckbindung der Zeitkonten entfielen im IAB-Betriebspanel 2006 zwei Drittel der Nennungen der befragten Betriebe auf Zwecke, die auch im Gesetzesentwurf explizit genannt sind – Familienzeit, Bildungszeiten, vorgezogenes Erwerbsende. Ein Fünftel entfiel auf sogenannte ‚sabbaticals‘, also Langzeitfreistellungen **ohne** nähere Zweckbestimmungen, ein sechstel auf ‚sonstiges‘. Der Anteil der Betriebe mit Langzeitkonten an allen Betrieben hat sich seit 2004 nicht signifikant verändert.

4. Langzeitkonten als personal- und sozialpolitisches Instrument

In der mittlerweile mehr als 30-jährigen Praxis kontengestützter flexibler Arbeitszeiten haben sich zwei Problemereiche herausgestellt. Der eine verbindet sich mit der Abschaffung formaler Zeiterfassungssysteme („Vertrauensarbeitszeit“) und steht hier nicht zur Diskussion. Der andere sind die sogenannten ‚Langzeitkonten‘, um die es hier vor allem geht. Darunter versteht man verschiedene Arbeitszeitmodelle, die neben der täglichen, meist im Jahreszeitraum ausgleichenden Arbeitszeitvariation auch das Ansparen größerer Zeitguthaben, meist auf gesonderten Konten, und deren Abfeiern auch nach mehrjähriger Frist erlauben. Noch in den 1990er Jahren wurde seitens der Arbeitszeitforschung regelmäßig ein geringes Interesse an dieser Arbeitszeitform auf Seiten von Betrieben und Beschäftigten festgestellt. Sozialpolitische Reformmaßnahmen wie die Zurückdrängung des arbeitsmarktpolitisch geförderten Vorruhestands, die schrittweise Anhebung der Rentenaltersgrenze und das geplante Auslaufen der geförderten Altersteilzeit, aber auch die fortbestehenden Probleme der Vereinbarkeit von Familie und Beruf vor allem in der mittleren Lebensphase („rush hour of life“), sowie die wachsenden Notwendigkeiten lebenslangen Lernens haben dazu geführt, dass Langzeitkonten zunehmend in die arbeitspolitische Aufmerksamkeit gerückt sind. Denn man erhofft sich von ihnen ein vielseitig einsetzbares Instrument zum gleitenden Ende der Erwerbsspanne, zur Weiterbildung und für Familienphasen in der Biografie. Schwierigkeiten tun sich jedoch vor allem deshalb auf, weil es sich bei den Beständen auf diesen Konten letztlich um vom Arbeitnehmer bereits geleistete, jedoch vom Arbeitgeber noch nicht entgeltete Arbeitszeit handelt – um einen Zeitkredit für den Arbeitgeber. Wie bei jedem Kredit stellen sich auch bei Guthaben auf Langzeitkonten bestimmte Risiken für den Kreditgeber. Grundfragen dabei sind die Verzinsung, der Insolvenzschutz und die Portabilität (=Übertragbarkeit, Mitnehmbarkeit) des Zeitguthabens bei Betriebswechseln. Musterlösungen in einzelnen Unternehmen sahen dafür ein Guthabewachstum mit Orientierung an den Tarifierhöhungen, die Bildung insolvenzgeschützter finanzieller Rücklagen durch das Unternehmen, sowie eine Auszahlung des Gegenwerts in Geld bei einem Betriebswechsel vor. Seither haben sich ver-

schiedentlich tarifliche Regelungen entwickelt, um die es hier nicht gehen soll.

5. Defizite der bisherigen Gesetzeslage und Bewertung des Änderungsvorschlags

Auch eine erste gesetzliche Absicherung der Langzeitkonten liegt seit 1998 vor, sie wurde seither mehrfach geändert. § 7 SGB IV definiert das Wertguthaben als ein in Geld geführtes, sozialversicherungspflichtiges Guthaben des Arbeitnehmers und verpflichtet den Arbeitgeber zum Ergreifen geeigneter Maßnahmen zum Insolvenzschutz, sobald das Guthaben mehr als 3 Monateinkommen und der Ausgleichszeitraum mehr als 27 Monate umfasst – mit Spielraum für tarifliche und darauf aufbauende betriebliche Abweichungen. Auch die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge ist geregelt. Defizitär blieben bei der bisherigen Regelung folgende Punkte:

1. Der **Insolvenzschutz** war zwar grundsätzlich gegeben, seine Einhaltung wurde jedoch nicht überprüft und war nicht sanktionsbewehrt. In der Begründung des Gesetzesvorschlags verweist die Bundesregierung auf den Verfall teils beträchtlicher Wertguthaben aus flexiblen Arbeitszeitkonten bei Insolvenz des Arbeitgebers, mit entsprechenden Vermögensschäden beim Arbeitnehmer sowie Steuer- und Beitragsausfällen. Auch das IAB hat darauf hingewiesen, dass 2006 lediglich ein Drittel der Betriebe mit Langzeitkonten einen Insolvenzschutz eingerichtet hatten oder planten (Fischer u.a. 2007: 82).
2. Die **Abgrenzung** zu anderen Formen flexibler Arbeitszeitgestaltung war lt. Begründung der Bundesregierung ungenügend.
3. **Auflösungszwang** der Konten beim Arbeitgeberwechsel (lt. Begründung der Bundesregierung), daher ungenügende **Portabilität** der Guthaben.
4. Keine Vorschriften über **Verzinsung**.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf strebt in den Punkten 1-3 eine Verbesserung des Schutzes von Wertguthaben auf Langzeitkonten an. Grundsätzlich ist die vorgeschlagene Gesetzesänderung als wohldurchdachte Präzisierung, Verbesserung und Erweiterung des bestehenden Schutzes, insbesondere des nunmehr sanktionsbewehrten Zwanges zum Insolvenzschutzes anzusehen und zu begrüßen. Doch gilt es, noch auf einige mögliche Probleme und **Inkonsistenzen** hinzuweisen.

1. Die Neufassung § 7b SGB IV hat die sinnvolle Absicht, den Tatbestand des Wertguthabens von anderen kontengestützten Flexibilisierungsmaßnahmen im Betrieb abzugrenzen. Der Absatz 2 schließt insofern die Flexibilisierung der (täglichen, wöchentlichen, jährlichen) Arbeitszeiten aus den möglichen Zielen einer Vereinbarung zum Wertguthaben aus. Andererseits ist in der Praxis festzustellen, dass gerade die Erwirtschaftung von Wertguthaben typischerweise auch durch Ansparen von Arbeitszeit in Langzeitkonten zustandekommt (worauf Absatz 3 auch Bezug nimmt). Doch dies setzt in der Regel auch einen entsprechenden betrieblichen Kapazitätsbedarf voraus. Auslastungsspitzen führen in Betrieben häufig zu einer Füllung der Kurzfristkonten. Wenn diese Guthaben dann nicht abgebaut werden, können sie per Vereinbarung in ein Langzeitkonto übertragen werden. Die Einrichtung von Langzeitkonten liegt daher durchaus im Flexibilisierungsinteresse von Betrieben,

einerseits Arbeitszeitspitzen zu ermöglichen, dabei andererseits auch ergänzende Verfahren zum Umgang mit den so entstehenden Guthaben zu entwickeln, die das Tagesgeschäft weniger beeinträchtigen als z.B. der übliche tageweise Freizeitausgleich. Überdies ist die Bereithaltung von Langzeitkonten, die auch für ein vorgezogenes Erwerbsende genutzt werden können, ein Instrument für den betrieblichen sozialfriedlichen Personalabbau – und damit eine Flexibilisierungsmaßnahme für die Lebensarbeitszeit. Für die grundsätzlich sinnvolle Abgrenzung vom flexiblen Alltagsgeschäft reicht jedoch die Führung des Langzeitkontos als Wert-, nicht als Zeitkonto und die Zweckbestimmung einer längeren Arbeitsfreistellung. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass das Wertguthaben auch sicher und planbar für die vereinbarten Zwecke (z.B. Familienphasen, vorgezogenes Erwerbsende) eingesetzt werden kann. Vor allem müsste ein arbeitgeberseitig angeordneter oder gewünschter Guthabenabbau aus möglichen Vereinbarungen ausgeschlossen werden.

2. Ungeregt ist auch im vorliegenden Gesetzesentwurf, ob während einer Phase der Freistellung oder Arbeitszeitreduktion, bei der das Wertguthaben in Anspruch genommen wird, das Eingehen eines anderen Beschäftigungsverhältnisses oder einer selbständigen Tätigkeit zulässig ist. Aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive wäre dies sinnvoll, da Sucharbeitslosigkeit vermieden werden könnte. Im übrigen ist die Leistung des Arbeitnehmers ja im Regelfall bereits erfolgt, nur die Gegenleistung des Arbeitgebers steht aus, so dass keine arbeitsvertragliche Leistungspflicht des Arbeitnehmers mehr besteht.
3. Es gibt zumindest keine expliziten Regelungen dazu, ob und wie eine Beteiligung der Arbeitnehmer an dem Ertrag der bei der Verwaltung des Wertguthabens zwingend ist. Schließt die ‚treuhänderische Führung‘ des Kontos durch den Arbeitgeber oder die Deutsche Rentenversicherung Bund eine Weitergabe evtl. Verzinsungen ein?

Dr. Markus Promberger, Nürnberg

6. Anhang:

Tabelle: Verbreitung von Langzeitkonten 2006

Basis: alle Betriebe mit mind. 1 Beschäft.

Anteile in %	Betriebsgrößenklassen				Insgesamt
	1 bis 9 Besch.	10 bis 49 Besch.	50 bis 249 Besch.	250 u.m. Besch.	
Betriebe mit Langzeitkonten	1	3	6	12	2
Beschäftigte in Betrieben mit Langzeitkonten	1	3	7	17	8

Quelle: IAB-Betriebspanel 2006, Berechnungen: Ellguth

Literaturhinweis:

Fischer, Gabriele; Wahse, Jürgen; Dahms, Vera; Frei, Marek; Riedmann, Arnold; Janik, Florian (2007): Standortbedingungen und Beschäftigung in den Regionen

West- und Ostdeutschlands. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2006. **IAB-Forschungsbericht 05/2007**

30.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1132

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Bundesverband Investment und Asset Management e.V. BVI

Der BVI Bundesverband Investment und Asset Management e.V. vertritt die Interessen der Investmentbranche in Deutschland, die für private und institutionelle Anleger ein Vermögen von rund 1,6 Billionen Euro verwaltet. Eine Reihe unserer Mitgliedsgesellschaften tritt im Bereich der Arbeitszeitkonten als Administrator oder Produktzulieferer auf und ist daher von dem Regierungsentwurf für ein „Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen“ vom 13. August 2008 unmittelbar betroffen.

Im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 haben die Regierungsparteien sich vorgenommen, den Insolvenzschutz für Wertguthaben zu verbessern. Das bedeutet, den Schutz der Wertguthaben gegen Risiken, die dem Arbeitnehmer durch die Zahlungsunfähigkeit seines Arbeitgebers entstehen können, zu erhöhen. Nachdem der derzeitige Regulierungsrahmen für Zeitwertkonten in diesem Bereich tatsächlich Lücken aufweist, begrüßen wir dieses gesetzgeberische Ziel ohne jede Einschränkung.

Andererseits sehen wir eine Reihe weiterer geplanter Maßnahmen, die in keinerlei Zusammenhang mit der Verbesserung des Insolvenzschutzes stehen, als äußerst problematisch an, da sie die Attraktivität von Zeitwertmodellen massiv zu beeinträchtigen droht. Um die Effizienz und Flexibilität und damit die Attraktivität der Arbeitszeitkonten sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer zu erhalten und ihre Verbreitung in der Arbeitswelt zu fördern, ist es unbedingt erforderlich, eine Reihe weiterer Korrekturen an dem Entwurf vorzunehmen.

Der Entwurf für ein „Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen“ („FlexiG II“) vom 13. August 2008 sollte wie folgt geändert werden:

1. § 7d SGB IV-E: Führung und Verwaltung von Wertguthaben

Wir schlagen vor, § 7d Abs. 3 SGB IV wie folgt zu fassen:

„Für die Anlage von Wertguthaben, die nach der Wertguthabenvereinbarung ausschließlich für Freistellungen nach § 7c Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a in Anspruch genom-

men werden können, ist gelten die Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versicherungsträgern nach dem Vierten Titel des Vierten Abschnitts entsprechend, mit der Maßgabe, dass eine Anlage in Aktien oder Aktienfonds bis zu einer Höhe von 20 Prozent zulässig und ein Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens mindestens in der Höhe des angelegten Betrages zu gewährleisten ist. Für die Anlage sonstiger Wertguthaben gilt § 80 entsprechend mit der Maßgabe, dass eine Anlage in Aktien oder Aktienfonds bis zu einer Höhe von 20 Prozent zulässig ist. Ein höherer Anlageanteil in Aktien oder Aktienfonds ist zulässig, wenn

1. dies in einem Tarifvertrag oder aufgrund eines Tarifvertrages in einer Betriebsvereinbarung vereinbart ist oder

2. das Wertguthaben nach der Wertguthabenvereinbarung ausschließlich für Freistellungen nach § 7c Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a in Anspruch genommen werden kann.“

Begründung:

Kapitalgarantie und quantitative Anlagegrenzen dienen demselben Ziel: das Risiko eines Kapitalverlustes zu reduzieren. Dieses Ziel steht grundsätzlich im gemeinschaftlichen Interesse von Arbeitnehmer, Fiskus und Sozialversicherungsträger. Die vom Kabinettsentwurf vorgesehene Kombination beider Maßnahmen würde jedoch jede sinnvolle Anlagestrategie verhindern und unnötige Kosten auslösen.

Durch die vorgeschlagene Änderung werden die erforderlichen Schutzmaßnahmen in Abhängigkeit vom Inhalt der jeweiligen Wertguthabenvereinbarung festgelegt:

- Bei Wertguthabenvereinbarungen, die ausschließlich auf die Finanzierung von Vorruhestandsregelungen/Altersteilzeit hin konzipiert sind, wird das gebotene Sicherheitslevel über eine auf den Zeitpunkt der vereinbarten Inanspruchnahme terminierte Garantie erreicht. Das ermöglicht sachgerechte Anlagestrategien für die prinzipiell langfristigen Anlagehorizonte bis hin zu Lebenszyklusmodellen.
- Bei Wertguthabenvereinbarungen, die grundsätzlich jederzeit in Anspruch genommen werden können, ist die Sicherheit über spezifische Anlagevorschriften darzustellen. Die dazu vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass mindestens 80 Prozent der Zuführungen an

Wertguthaben so anzulegen sind, „dass ein Verlust ausgeschlossen erscheint“ (§ 80 Abs. 1 SGB IV), während für die übrigen 20 Prozent auch Anlagen in Aktien zulässig sind. Dadurch wird ein sinnvolles Sicherheitsniveau mit begrenzten Partizipationsmöglichkeiten an Aktienrenditen gewährleistet. Die Tarifparteien hätten zudem die Möglichkeit, eine höhere Aktienquote zu vereinbaren bzw. zu ermöglichen.

In Umsetzung dieser Änderung müsste das anstehende BMF-Schreiben, das in seiner derzeitigen Entwurfsfassung in Übereinstimmung mit dem Gesetzentwurf von einer Garantiepflichtung in sämtlichen Fällen ausgeht, entsprechend angepasst werden.

Um Arbeitsverhältnisse außerhalb der Tarifbindung nicht zu diskriminieren, sollte im Rahmen der Gesetzesmaterialien zudem klargestellt werden, dass ein Abweichen von der Aktienquote im Rahmen nicht tarifgebundener Arbeitsverhältnisse ebenfalls aufgrund einer Betriebsvereinbarung zulässig ist.

2. § 7f SGB IV-E: Übertragung von Wertguthaben

Wir schlagen vor, § 7f SGB IV wie folgt zu fassen:

„(1) Bei Beendigung der Beschäftigung kann der Beschäftigte durch schriftliche Erklärung gegenüber dem bisherigen Arbeitgeber verlangen, dass das Wertguthaben nach § 7b

1. auf den neuen Arbeitgeber übertragen wird, wenn dieser mit dem Beschäftigten eine Wertguthabenvereinbarung nach § 7b abgeschlossen und der Übertragung zugestimmt hat,
2. auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen wird, wenn das Wertguthaben einschließlich des Gesamtsozialversicherungsbeitrages einen Betrag in Höhe des Zwölffachen der monatlichen Bezugsgröße übersteigt; die Rückübertragung ist ausgeschlossen,
3. auf ein externes Anlageinstitut, das mit der Führung und Verwaltung von Wertguthaben befasst ist, übertragen wird.

Nach der Übertragung sind die mit dem Wertguthaben verbundenen Arbeitgeberpflichten vom neuen Arbeitgeber, ~~oder~~ von der Deutschen Rentenversicherung Bund oder von dem Anlageinstitut zu erfüllen.

(2) Im Fall der Übertragung auf die Deutsche Rentenversicherung Bund oder ein Anlageinstitut kann der Beschäftigte das Wertguthaben für Zeiten der Freistellung von der Arbeitsleistung und Zeiten der Verringerung der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit nach § 7c Abs. 1 sowie auch außerhalb eines Arbeitsverhältnisses für die in § 7c Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a genannten Zeiten in Anspruch nehmen. Der Antrag ist spätestens einen Monat vor der begehrten Freistellung schriftlich bei der Deutschen Rentenversicherung Bund zu stellen; in dem Antrag ist auch anzugeben, in welcher Höhe Arbeitsentgelt aus dem Wertguthaben entnommen werden soll; dabei ist § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 2 zu berücksichtigen. Im Fall der Übertragung auf ein Anlageinstitut teilt die Deutsche Rentenversicherung Bund dem Anlageinstitut mit, in welcher Höhe der Beschäftigte das Wertguthaben in Anspruch nehmen kann.

(3) Die Deutsche Rentenversicherung Bund verwaltet die ihr übertragenen Wertguthaben einschließlich des darin enthaltenen Gesamtsozialversicherungsbeitrages als ihr übertragene Aufgabe bis zu deren endgültiger Auflösung

getrennt von ihrem sonstigen Vermögen treuhänderisch. Die Wertguthaben sind nach den Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versicherungsträgern nach dem Vierten Titel des Vierten Abschnitts anzulegen. Die der Deutschen Rentenversicherung Bund durch die Übertragung, Verwaltung und Verwendung von Wertguthaben entstehenden Kosten sind vollständig vom Wertguthaben in Abzug zu bringen und in der Mitteilung an den Beschäftigten nach § 7d Abs. 2 gesondert auszuweisen.

(4) Das Anlageinstitut verwaltet die ihm übertragenen Wertguthaben einschließlich des darin enthaltenen Gesamtsozialversicherungsbeitrages als ihm übertragene Aufgabe bis zu deren endgültiger Auflösung getrennt von seinem sonstigen Vermögen treuhänderisch. Die Wertguthaben sind nach den Vorschriften des § 7d Abs. 3 anzulegen. Die dem Anlageinstitut durch die Übertragung, Verwaltung und Verwendung von Wertguthaben entstehenden Kosten sind vollständig vom Wertguthaben in Abzug zu bringen und in der Mitteilung an den Beschäftigten nach § 7d Abs. 2 gesondert auszuweisen.“

Begründung:

Neben der Übertragbarkeit auf die Deutsche Rentenversicherung Bund sollte auch eine Übertragung von Wertguthaben auf private Anbieter zugelassen werden. Bereits heute liegt die Abwicklung flexibler Arbeitszeitmodelle in der Regel in den Händen privater Dienstleister, die über sämtliches erforderliches Fachwissen zur Administration von Wertguthaben auch unabhängig von einem Beschäftigungsverhältnis verfügen. Besonders effizient wäre diese Form der Fortführung bestehender Wertguthaben durch den Administrator des bisherigen Arbeitgebers. Dies könnte – im Unterschied zu der Übertragungsmöglichkeit auf die DRV Bund – auch für Wertguthaben vorgesehen werden, die nicht das Zwölffache der monatlichen Bezugsgröße übersteigen.

Der Begriff „Anlageinstitute“ orientiert sich am geplanten BMF-Schreiben zur steuerlichen Behandlung von Zeitwertkonten-Modellen (Entwurf vom 19. September 2008). Das Entwurfsschreiben erfasst damit alle Fälle der Anlage von Wertguthaben bei Dritten, z.B. Kreditinstituten oder Kapitalanlagegesellschaften. Nachdem in dem geplanten Schreiben auch „Anlageinstitute“ als Verpflichtete für Garantiezusagen fungieren können und damit die zentrale Funktion derartiger Institute für die Verwaltung von Zeitwertkonten anerkannt wird, ist es nur folgerichtig, diesen Anlageinstituten die Verwaltung von Zeitwertkonten auch außerhalb von Beschäftigungsverhältnissen zu eröffnen.

3. Bestandsschutz / Übergangsregelungen

Wir schlagen vor, folgenden § 116 Abs. 4 SGB IV anzufügen:

„(4) § 7d Absatz 3 findet nur auf Wertguthabenvereinbarungen Anwendung, die nach dem ... [einsetzen: Datum des dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vorausgehenden Tages] geschlossen worden sind.“

Begründung:

Der Grundsatz des Vertrauensschutzes gebietet, dass bestehende Wertguthabenvereinbarungen hinsichtlich der Anlagevorschriften und des Leistungsumfanges nach dem bisher geltenden Recht fortgeführt werden können. Die rechtlichen Rahmenbedingungen bei Eingehung der Vereinbarung sind Grundlage für deren Ausgestaltung ge-

worden. Da eine Anpassung der Vertragsgestaltung an das neue Recht massive Änderungen erforderlich machen könnte, die vom Parteiwillen nicht gedeckt sind, und eine Rückabwicklung bestehender Guthabenvereinbarungen oft kaum sinnvoll möglich ist, würden Arbeitgeber und Arbeitnehmer sonst in einen Vertrag gezwungen, den sie so nicht geschlossen hätten.

Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Situation an den Finanzmärkten könnte eine zwingende Anpassung bereits bestehender Kapitalanlagemodelle an die neuen Vorschriften des § 7d Abs. 3 SGB IV-E fatale Konsequenzen haben. Es ist daher klarzustellen, dass diese Anforderungen nur auf nach dem Inkrafttreten des Ge-

setzes geschlossene Wertguthabenvereinbarungen Anwendung finden.

Zumindest wäre dafür zu sorgen, dass ein hinreichend langer Übergangszeitraum bis zum Eingreifen einer Garantieverpflichtung bzw. der Anlagegrenzen gewährleistet ist (mindestens 5 Jahre).

Wir bitten Sie, diese Anmerkungen im Rahmen der anstehenden Beratungen zu berücksichtigen, und stehen für weitere Informationen gern zur Verfügung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1137

30. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Bundesnetzwerk für Bürgerschaftliches Engagement BBE

Fragen an das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement zum Themenfeld „Freiwilligendienst aller Generationen“:

- 1. Mit dem Gesetz sollen künftig auch Teilnehmer des Freiwilligendienstes aller Generationen in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen werden. Bereits versichert sind z. B. Tätigkeiten im Bereich der Wohlfahrtspflege. An welche Bereiche des neuen Freiwilligendienstes aller Generationen ist zu denken, die daneben neu in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen werden sollen?**

Die Bereiche eines Freiwilligendienstes aller Generationen sind weit gefasst. So sind grundsätzlich alle großen Engagementfelder - wie etwa Sport, Soziales, Kultur, Umwelt - für diese neue Engagementform denkbar. Insbesondere kommen kommunale und dabei insbesondere stadtteilbezogene Engagementfelder in Betracht. Die Entwicklung des neuen Engagementangebots könnte daher insbesondere auch Engagements in den vielfältigen Formen der Stadtteilarbeit umfassen.

- 2. Mit dem Gesetz sollen künftig auch Teilnehmer des Freiwilligendienstes aller Generationen in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen werden. Worin unterscheidet sich der Freiwilligendienst aller Generationen von sonstigen ehrenamtlichen Tätigkeiten? Halten Sie es für geboten, diese Personengruppe wie vorgesehen insgesamt in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einzubeziehen?**

Das Ausgangsproblem und der Anlass für den vorliegenden Änderungsantrag der Regierungsfractionen ist eine Lücke bei der Unfallversicherung bei den Freiwilligen, die bei privaten Trägern angesiedelt sind. Dies ist eine Gruppe von derzeit unter 10% der Freiwilligen in dem neuen Dienst. Eine Absicherung dieses Personenkreises über die gesetzliche Unfallversicherung ist zu begrüßen. Über den mittlerweile in allen Bundesländern bestehenden zusätzlichen Versicherungsschutz für Engagierte könnte hier freilich ebenfalls eine Lösung erzielt werden. Allerdings bietet die gesetzliche Unfallversicherung einen deutlich weitergehenden Versicherungsschutz.

Das BBE weist darauf hin, dass die anlässlich der geplanten Novellierung des Gesetzes vorgenommene Legaldefinition des neuen „Freiwilligendienstes aller Generatio-

nen“ als ein erster, im Lichte der Erfahrungen mit dem neuen Engagementangebot anpassbarer Definitionsrahmen betrachtet werden muss (siehe unten).

- 3. Mit dem Gesetz sollen künftig auch Teilnehmer des Freiwilligendienstes aller Generationen in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen werden. Damit soll eine eigenständige Regelung für eine neue Personengruppe ins Gesetz aufgenommen werden. Sehen Sie einen längerfristigen Bedarf für den neuen Freiwilligendienst, der eine solche Regelung rechtfertigt?**

Mit dem "Freiwilligendienst aller Generationen" wird - aus Anlass der Regelung des Unfallversicherungsschutzes für Freiwillige dieses Dienstes bei privaten Trägern - gesetzlich ein völlig neuer Typus von Freiwilligendienst nach einer Vorlauf-Modellphase des "Generationsübergreifenden Freiwilligendienstes" rechtlich geregelt. Dieser neue Typ von Freiwilligendienst steht systematisch zwischen dem allgemeinen Feld des bürgerschaftlichen Engagements von Millionen von Engagierten und den Jugendfreiwilligendiensten als einer besonderen Form des bürgerschaftlichen Engagements. Insofern ist die erstmals vorgelegte rechtliche Definition des "Freiwilligendienstes aller Generationen" mit besonderer Sorgfalt hinsichtlich ihrer Auswirkung und Ausstrahlung sowohl auf das Feld des allgemeinen bürgerschaftlichen Engagements als auch auf die Jugendfreiwilligendienste zu prüfen. Da die Legaldefinition eines neuen Freiwilligendienstes in der Fachöffentlichkeit auf höchstes Interesse stoßen wird, ist es dringende Empfehlung des BBE an den Gesetzgeber, die Legaldefinition für einen neuen "Freiwilligendienst aller Generationen" ausdrücklich lernoffen zu gestalten und eine Beobachtung der im Folgenden benannten Gesichtspunkte insbesondere auch in der wissenschaftlichen Begleitung der neuen Engagementform verbindlich sicherzustellen. Die Ergebnisse sollten bei Bedarf auch zu Änderungen der Legaldefinition führen und entsprechend an den Gesetzgeber zurückgespiegelt werden

Kommentar zu den Eckpunkten der Legaldefinition aus Sicht des breiten Feldes bürgerschaftlichen Engagements:**Monetarisierungseffekte für das bürgerschaftliche Engagement beachten**

Viele Engagierte jenseits des "Freiwilligendienstes aller Generationen" leisten ein Engagement in einer zeitlichen

Ausdehnung von 8 Wochenstunden und mehr. Insofern ist sorgfältig zu beobachten, welche Folgen die Regelungen für den neuen Freiwilligendienst für das breite Feld des bürgerschaftlichen Engagements haben. Insbesondere zu beachten ist in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, dass die Träger des neuen Freiwilligendienstes pauschalierte Aufwandsentschädigungen nach § 3 Nr. 26 EStG zahlen können - diese beträgt derzeit im Jahr einen Steuerfreibetrag von bis zu 2100 Euro. Nicht auszuschließen ist in diesem Zusammenhang ein starker Monetarisierungsimpuls in das breite Feld des bürgerschaftlichen Engagements.

Die Nutzung von § 3 Nr. 26 EStG für das Engagement der "Freiwilligendienste aller Generationen" soll laut Diskussionen im Unterausschuss "Bürgerschaftliches Engagement" vom 24.9.2008 in bestimmten Fällen additiv kombiniert werden mit der möglichen Aufwandspauschale von 500 Euro nach § 3 Nr. 26a EStG pro Jahr. Unklar bleibt dem BBE dabei, unter welchen Voraussetzungen eine additive Kombination beider Pauschalen möglich sein soll. (Das erfordert auch bei den Engagierten eine präzise Kenntnis im Umgang mit diesen Regelungen!!!) Der angesprochene Monetarisierungsimpuls, der von einer solchen Aufwandspauschalnutzung für das breite Engagementfeld entstehen könnte und zwingend im Kontext der wissenschaftlichen Begleitforschung des neuen Freiwilligendienstes beobachtet werden sollte, betrifft nicht nur die Engagierten, sondern auch die Träger.

Notwendige Diskussion zum Verhältnis von Erwerbsarbeit und Engagement

Auf Seiten der Engagierten haben wir es mit einer anwachsenden Gruppe von Menschen zu tun, die sich Engagement ohne monetäre Anreize nicht mehr leisten können. 2100 oder sogar 2600 Euro im Jahr als Aufwandspauschale können hier in der Tat ein starker Anreiz sein. Das gilt nicht nur für Arbeitslose oder Niedrigverdiener, sondern möglicherweise auch für viele Rentner in den kommenden Jahren, die von ihrer Rente alleine nicht leben können. Für die Engagementförderung wird damit freilich die Frage aufgeworfen: Wie freiwillig wird dieses Engagement dann noch sein? Was unterscheidet die Tätigkeit im Rahmen der neuen Engagementform künftig von Niedriglohnsituationen? Damit ist zugleich der Ausgangspunkt für eine notwendige Debatte gegeben, wie sich in Zukunft Engagementförderung einerseits und Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsförderung andererseits zueinander verhalten sollten. Diese Gesichtspunkte sollten in der wissenschaftlichen Begleitung aufgegriffen werden. Ein monetär anreizstarker neuer "Freiwilligendienste aller Generationen" könnte also im breiten Feld des bürgerschaftlichen Engagements einen gar nicht beabsichtigten Monetarisierungsschub auslösen und das Kriterium der Unentgeltlichkeit aufweichen. Auf Seiten der Träger kann die Regelung der Aufwandspauschalen für den neuen "Freiwilligendienste aller Generationen" einen Verdrängungswettbewerb hin zu finanzstarken Trägern auslösen. Das Szenario könnte lauten: Wer die Pauschale nicht zahlt, bekommt keine Freiwilligen. Die Nutzung und Anwendung der Aufwandspauschalen, so die Empfehlung des BBE, sollte durch die wiss. Begleitforschung systematisch beobachtet werden.

Auch der „Freiwilligendienst aller Generationen“ muss vor allem ein Lerndienst sein

Die pädagogische Fort- und Weiterbildung und die Begleitung durch die Träger (außerdem: mobile Kompe-

tenzteams und Qualifikation auf Landesebene) sind vorgesehen - dennoch sollte die Frage nach dem Lerncharakter des neuen Freiwilligendienstes intensiv weiter gestellt und in der wissenschaftlichen Begleitung systematisch beobachtet werden. Wenn die Engagierten in dem neuen "Freiwilligendienst aller Generationen" keinen hinreichenden Bildungsort finden sollten und der Dienstleistungsbezug im Vordergrund stehen sollte, wäre eine gravierende Fehlentwicklung in der Engagementförderung zu konstatieren.

Obergrenze der neuen Engagementform bei 15 Stunden empfohlen

Die Nebenerwerbstätigkeit der sog. Übungsleiterpauschale bezieht sich nur auf einen Rahmen bis zu einer Arbeitszeit von maximal 15 Stunden. Mit mehr Zeitaufwand werden auch solche Engagementpauschalen sozialversicherungsspflichtig. Das würde es nahe legen, die im Rahmen der "Freiwilligendienste aller Generationen" zu leistende Engagementzeit auf maximal 15

Wochenstunden zu begrenzen. Ansonsten würden die Träger in die Gefahr der Sozialversicherungspflichtigkeit geraten.

Kommentar zu den Eckpunkten der Legaldefinition aus Sicht der Jugendfreiwilligendienste:

Da durch den "Freiwilligendienst aller Generationen" auch viele Jugendliche angesprochen werden sollen, ist die Abgrenzung dieses neuen Dienstes von den schon lange und erfolgreich bestehenden Jugendfreiwilligendiensten eine bedeutende Frage.

Zeitliche Obergrenze sinnvoll: Keine Konkurrenz zu den Jugendfreiwilligendiensten anstreben

Aus Sicht des BBE ist es daher nicht nur aus den bereits genannten sozialversicherungsrechtlichen Gründen sinnvoll, eine Obergrenze für die neue Engagementform zu ziehen. Eine zeitliche Obergrenze ist auch aus Gründen eines guten Verhältnisses zu den gut etablierten Jugendfreiwilligendiensten erforderlich, denen gegenüber der neue „Freiwilligendienst aller Generationen“ nicht als Konkurrenz auftreten sollte. Dies gilt nicht zuletzt, mit Blick auf die zeitlich breiter ansetzende pädagogische Begleitung bei den Jugendfreiwilligendiensten - 25 Seminartage im Jahr Minimum! – sowie die dort vorhandene weitergehende soziale Sicherung für die Freiwilligen - Rentenversicherung bei Berufsunfähigkeit!.

Zusammenfassung der BBE-Stellungnahme:

Das BBE erkennt eine regelungsbedürftige Lücke im Versicherungsschutz von Engagierten im „Freiwilligendienst aller Generationen“. Die mit der Schließung dieser Lücke erfolgte erstmalige Legaldefinition der neuen Engagementform sollte in jedem Fall jedoch lernoffen gestaltet werden, Anpassungen als Konsequenz aus den Erfahrungen wie auch aus den Ergebnissen der wissenschaftlichen Begleitung vorgenommen werden können.

Die insbesondere zu beobachtenden Gesichtspunkte sind:

- Monetarisierungseffekte durch Aufwandspauschalen
- Bewahrung des Eigensinns des Engagements und weitere Klärung des Verhältnisses von Erwerbsarbeit und Engagement
- Primärer Lerndienstcharakter des „Freiwilligendienstes aller Generationen“

- Empfohlene Obergrenze bei 15 Stunden (aus sozialversicherungsrechtlichen Gründen wie auch als Zeichen einer nicht angestrebten Konkurrenz zu den Jugendfreiwilligendiensten)

Berlin, den 29.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1146

30. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V. aba

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen. Gerne nehmen wir zur Vorbereitung der Anhörung als bundesweiter Fachverband für alle Fragen der betrieblichen Altersversorgung zu dem Gesetzesvorhaben Stellung, soweit es um Fragen der betrieblichen Altersversorgung geht:

Die Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen bei der Verwendung und beim Schutz von Langzeitarbeitskonten ist grundsätzlich zu begrüßen. Bei „Zeitwertkonten“ handelt es sich aber nicht um betriebliche Altersversorgung. Einen unmittelbaren Bezug zur betrieblichen Altersversorgung gibt es nur, soweit Guthaben zu Gunsten der betrieblichen Altersversorgung verwendet werden können. Darüber hinaus gibt es eine „zeitliche“ Überschneidung von betrieblicher Altersversorgung und Zeitwertkonten. Beide Modelle können gleichermaßen bis zum Alter 67 für einen flexiblen Ruhestandseintritt genutzt werden als eine Art bezahlte „Freistellung im Alter“.

Die aba spricht sich dafür aus, durch eine klare Abgrenzung zwischen beiden Instrumenten dafür Sorge zu tragen, dass über die Einrichtung von Zeitwertkonten und die Verknüpfung mit der betrieblichen Altersversorgung kein Einfallstor geschaffen wird für einen „sechsten Durchführungsweg“ mit insgesamt günstigeren Bedingungen, was die Qualitätsstandards und die Finanzierung der Versorgung angeht. Hierunter würde insbesondere

die betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung leiden. Es ist zu befürchten, dass dies den zielgerichteten Ausbau der betrieblichen Zusatzversorgung zur Absicherung im Alter behindert.

Die betriebliche Altersversorgung kann ebenso wie Zeitwertkonten von den Unternehmen für einen flexiblen Ruhestand eingesetzt werden. Im Bereich der betrieblichen Altersversorgung mindert allerdings die Anhebung der Altersgrenze auf 62 Jahre durch den Steuergesetzgeber deutlich den Anreiz, betriebliche Versorgungsleistungen für die Finanzierung eines vorgezogenen Ruhestands einzusetzen. Hier sollte zur Vermeidung von Nachteilen eine Korrektur zu Gunsten der betrieblichen Altersversorgung erfolgen und die Anhebung der unteren Altersgrenze rückgängig gemacht werden.

Da die betriebliche Altersversorgung von den im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen derzeit nicht unmittelbar berührt wird, möchten wir uns auf die vorstehenden schriftlichen Anmerkungen beschränken und von Ausführungen zu Detailfragen des vorliegenden Gesetzentwurfs absehen. Wir würden uns freuen, wenn unsere Bedenken, die das Verhältnis Wertzeitkonten - Betriebliche Altersversorgung betreffen, bei der Beratung im Ausschuss Berücksichtigung finden würden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1141

30. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Institut für Arbeit und Qualifikation Forschungsabteilung „Flexibilität und
Sicherheit“ Uni Duisburg-Essen

Zusammenfassung

Die derzeitige Lage bei der Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben ist sehr unbefriedigend. Wie Untersuchungen zeigen, unterlassen sehr viele Unternehmen die Absicherung der Arbeitszeitkonten ihrer Beschäftigten.

Ursache für diese Entwicklung sind die unzureichenden gesetzlichen Grundlagen. Die Tarif- und die Betriebsparteien haben es in den vergangenen Jahren nicht geschafft, eine flächendeckende Verbreitung der Insolvenzversicherung sicherzustellen. Eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen der Insolvenzversicherung ist daher zu begründen.

Der Gesetzentwurf beinhaltet nicht nur eine Neuregelung der Insolvenzversicherung. Er normiert vielmehr die Ausgestaltung und Führung von Langzeitkonten. Dies hat weit reichende Auswirkungen auf die Arbeitszeitflexibilisierung und wird in vielen Unternehmen zu einer Änderung der gängigen Praxis führen.

Die Bestimmungen zum Insolvenzschutz im Gesetzentwurf der Bundesregierung stellen in vielen Punkten eine Verbesserung zur alten Regelung dar. Neben der eindeutigen arbeitsrechtlichen Verpflichtung der Arbeitgeber, den regelmäßigen Informationspflichten und der Schadensersatzregelung ist vor allem der Prüfauftrag des Trägers der Rentenversicherung hervorzuheben.

Inwieweit diese Gesetzesänderungen allerdings ausreichen, um eine flächendeckende Insolvenzversicherung aller davon betroffenen Langzeitkonten sicher zu stellen, ist – auch nach den Erfahrungen mit dem Insolvenzschutz im Altersteilzeitgesetz – äußerst unsicher.

Eine wissenschaftliche Überprüfung der Regelung ist sowohl wegen den weit reichenden Folgen für die Arbeitszeitflexibilisierung, als auch den unsicheren Auswirkungen bezüglich einer flächendeckenden Insolvenzsi-

cherung dringend anzuraten.

Nach wie vor völlig unbefriedigend ist die Insolvenzversicherung von Kurzzeit- bzw. Jahresarbeitszeitkonten geregelt. Diese fallen nicht unter die gesetzliche Regelung, obwohl sie den Großteil aller Arbeitszeitguthaben in den Betrieben ausmachen und immer wieder Opfer von Unternehmensinsolvenzen werden.

1 Ausgangslage

Seit Ende der 1980er Jahre hat die Flexibilisierung der Arbeitszeiten in deutschen Unternehmen stark zugenommen. Wie die Arbeitszeitforschung nachgewiesen hat, sind Arbeitszeitkonten dabei zu einem der wichtigsten Instrumente der Arbeitszeitflexibilisierung geworden. Diese unterliegen aber dem Risiko der Unternehmensinsolvenz. Werden die Arbeitszeitguthaben auf diesen Konten nicht gegen die Insolvenz gesichert, besteht die Gefahr, dass die Beschäftigten im Falle der Unternehmensinsolvenz neben ihren Arbeitsplätzen auch die angesparten Zeitguthaben verlieren, die unter Umständen mehrere Jahresgehälter betragen können. Dies betrifft unterschiedlichste Formen von Arbeitszeitkonten wie z.B. Jahresarbeitszeitkonten, Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten oder auch Arbeitszeitguthaben aus Altersteilzeitvereinbarungen im Blockmodell.

**1.1 Aktuelle Grundlagen der Insolvenzversicherung von
Arbeitszeitguthaben**

Die aktuelle Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben beruht auf zwei wesentlichen Elementen: den gesetzlichen und tariflichen Rahmenbedingungen sowie den darauf basierenden Absicherungsmodellen. Regelungen in Gesetzen und Tarifverträgen bestimmen, welche Art von Arbeitszeitguthaben geschützt werden müssen; die konkrete Ausgestaltung der Insolvenzversicherung bleibt aber letztlich den Unternehmen überlassen. Die erste gesetzliche Regelung zur Insolvenzversicherung wurde 1998 mit dem § 7d im vierten Sozialgesetzbuch eingeführt. Dieser gibt vor, dass ab gewissen Grenzen Vorkehrungen

für eine Insolvenzversicherung zu treffen sind (2 ¼ Jahre Laufzeit der flexiblen Arbeitszeitregelung und in 2008 ein Wertguthabenumfang von 7.455 € (Westdeutschland)). Darüber hinaus besteht lediglich eine Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber den Beschäftigten, wenn die Arbeitszeitguthaben die Grenzen überschritten haben (Schietinger 2004). Inwieweit diese Regelung eine Verpflichtung zur Insolvenzversicherung beinhaltet, ist bis heute umstritten (Hanau/Rolfs 2003: 35). Auf jeden Fall konnte diese Regelung nicht den Verlust von Arbeitszeitguthaben verhindern und unter dem Eindruck einiger spektakulärer Insolvenzfälle hat der Gesetzgeber im Jahr 2004 eine separate und deutlich strengere gesetzliche Regelung zum Insolvenzschutz von Zeitguthaben aus Altersteilzeitvereinbarungen im Blockmodell eingeführt. In § 8a Altersteilzeitgesetz (ATG) ist nicht nur eine explizite arbeitsrechtliche Verpflichtung des Arbeitgebers zur Insolvenzversicherung formuliert, es werden auch nicht insolvenzfeste Absicherungslösungen ausgeschlossen, umfassende Informationspflichten eingeführt und den Beschäftigten ein Klagerecht auf bestimmte (insolvenzfeste) Absicherungswege eingeräumt (Kerschbaumer 2004). In der Konsequenz gibt es deshalb derzeit zwei gültige gesetzliche Grundlagen zur Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben: § 8a ATG für Arbeitszeitguthaben aus Altersteilzeitvereinbarungen und § 7d SGB IV für Arbeitszeitguthaben aus anderen (Lang-)Zeitkontenmodellen.

Neben den gesetzlichen Bestimmungen kann die Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben auch in Tarifverträgen geregelt werden. Bei Einführung der gesetzlichen Insolvenzversicherung im Jahre 1998 bestand die Hoffnung, dass sich die Tarifvertragsparteien um Sicherungslösungen kümmern und zu deren Verbreitung beitragen würden, was sich aber größtenteils nicht bestätigt hat. Wie Auswertungen des Bundesministeriums für Arbeit aus dem Jahr 2001 (BMA 2001) zeigen, gab es zu diesem Zeitpunkt zwar schon zahlreiche Tarifverträge mit Regelungen zur Insolvenzversicherung; tiefer gehende Analysen weisen jedoch nach, dass es den Tarifvertragsparteien bis auf wenige Ausnahmen nicht gelungen ist, jene Lücken zu schließen, die der Gesetzgeber gelassen hat (BMA 2001; Schietinger 2008). So geht z.B. die Verbindlichkeit der tariflichen Vereinbarungen nicht über die der gesetzlichen Regelungen hinaus und nach wie vor bleibt es den Unternehmen überlassen, geeignete Wege der Absicherung zu finden.

Die praktische Umsetzung der Insolvenzversicherung erfolgt durch so genannte Absicherungsmodelle. Das System der Insolvenzversicherung zeichnet sich durch eine Pluralität von Schutzlösungen aus. Abbildung 1 zeigt die wichtigsten Möglichkeiten auf (Schietinger 2003; Hamm 2005; Flüter-Hoffmann / Solbrig 2003).

Abbildung 1: Absicherungsmodelle

Anlagemodell	Liquide Mittel des Unternehmens werden in verschiedene Geld- oder Vermögensanlagen ausgelagert. Damit im Insolvenzfall der Insolvenzverwalter auf diese Mittel keinen Zugriff hat, müssen diese durch eine so genannte Verpfändungsvereinbarung oder doppelseitige Treuhandvereinbarung abgesichert werden.
(Bank-) Bürgschaft	Ein Kredit- oder Versicherungsunternehmen übernimmt eine Bürgschaft in Höhe der abzusichernden Guthaben. Das Unternehmen hat dafür eine Gebühr (Avalprovision) zu zahlen.
Kautionsversicherung	Ein Versicherungsunternehmen übernimmt eine Bürgschaft in Höhe der abzusichernden Wertguthaben. Ein Teil der zu erwartenden Wertguthaben (ca. 20%) werden als Kautions bei der Versicherung hinterlegt. Das Unternehmen muss eine Versicherungsprämie bezahlen.
Konzernklausel	In aller Regel übernimmt der Mutterkonzern die Auszahlung der Wertguthaben, wenn ein Tochterunternehmen Insolvenz anmelden muss. Dies wird in einer Betriebsvereinbarung festgehalten. Meldet der Mutterkonzern aber ebenfalls Insolvenz an, erweist sich die Konzernklausel als „Muster ohne Wert“.
Verpfändung von Unternehmensvermögen	Immobilien oder Wertpapiere, die im Besitz des Unternehmens sind, werden hinterlegt und durch eine Verpfändungsvereinbarung abgesichert.
Sperrkonto	Liquide Mittel des Unternehmens werden auf ein so genanntes Sperrkonto der Firma transferiert. Per Vereinbarung besteht zwar ein begrenzter Zugriff auf diese Mittel, eine insolvenzfeste Absicherung durch eine Verpfändungsvereinbarung gibt es allerdings nicht.

Quelle: Schietinger 2005

Welches Sicherungsmodell das Unternehmen auswählt, ist letztlich eine betriebswirtschaftliche Entscheidung. Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass für jedes Unternehmen (also auch für Klein- und Kleinstbetriebe) verschiedene Möglichkeiten der Insolvenzversicherung offen stehen. Obwohl sich einige dieser Schutzlösungen in der Vergangenheit als nicht insolvenzfest erwiesen haben,

gelten sie als „zulässige“ Sicherungsmittel, da die gesetzliche Regelung (mit einigen Ausnahmen im Altersteilzeitgesetz) hier keine Einschränkungen vornehmen.

1.2 Verbreitung und Typen von Arbeitszeitkonten

Einhergehend mit der weiten Verbreitung von Arbeitszeitkonten gibt es eine große Vielfalt von unterschiedli-

chen Typen und Ausprägungen, was auch eine Fülle von unterschiedlichen Bezeichnungen nach sich zieht. Daraus ergibt sich die Schwierigkeit, klar abgrenzbare Typen von Arbeitszeitkonten zu bilden. Es ist daher nicht verwunderlich, dass es keine einheitliche Typisierung von Arbeitszeitkonten gibt. Im Folgenden wird ein Raster benutzt, das für die Analyse der Insolvenzversicherung hilfreich ist.

Die Verbreitung von Arbeitszeitkonten ist inzwischen empirisch sehr gut belegt, auch wenn in den letzten Jahren deutlich weniger Erhebungen durchgeführt wurden. Verschiedene Studien (z.B. Groß/Schwarz 2006; Bellmann/Ludewig 2000; Seifert 2001; Janssen 2003) kommen im Detail, je nach Erhebungsdesign und Fragestellung, zu unterschiedlichen Ergebnissen. Übereinstimmend weisen die meisten Untersuchungen einen hohen Verbreitungsgrad von Arbeitszeitkonten nach, der aber je nach Kontentyp stark variieren kann (siehe Abbildung 2). Die WSI-Betriebsrätebefragung aus 2004/2005 hat z.B. ergeben, dass insgesamt 77,2 % aller befragten Unternehmen eine Arbeitszeitkontenregelung hatten.¹

¹ Die WSI-Betriebsrätebefragung richtet sich nur an Betriebe mit Betriebsrat und über mehr als 20 Beschäftigte. Sie ist damit nicht repräsentativ für alle Betriebe in Deutschland. Repräsentative Untersuchungen weisen nach, dass 31% der Betriebe und 48% der Beschäftigten Arbeitszeitkonten haben (Groß/Schwarz 2006).

Abbildung 2: Merkmale und Verbreitung von verschiedenen Arbeitszeitmodellen

	Gleitzeit-, Ampel- oder Jahresarbeitszeitkonto (Kurzzeitkonto)	Langzeitkonto (z.B. Lebensarbeitszeitkonto, Sabbaticals)	Altersteilzeit im Blockmodell
Merkmale	0 – ca. 150 Stunden Zeitguthaben Ausgleichszeitraum: 1 Monat bis 1 Jahr	Mehrere hundert Arbeitsstunden Ausgleichszeitraum: über viele Jahre	Mehrere hundert Arbeitsstunden Ausgleichszeitraum: mehrere Jahre
Gründe für die Einführung	Flexibilitätsinstrument zur Anpassung an die Auftragslage	Instrument der Personalbindung Flexibilitätsinstrument Weiterbildung	Personalab- und -umbau Vorruhestand
Insolvenzversicherung	Nicht vorgeschrieben	Vorgeschrieben in § 7d SGB IV	Vorgeschrieben in § 8a ATG
Verbreitung in Betrieben laut Betriebsrätebefragung 2005 (von allen befragten Unternehmen)	73,6 %	6,5 %	35,4 %

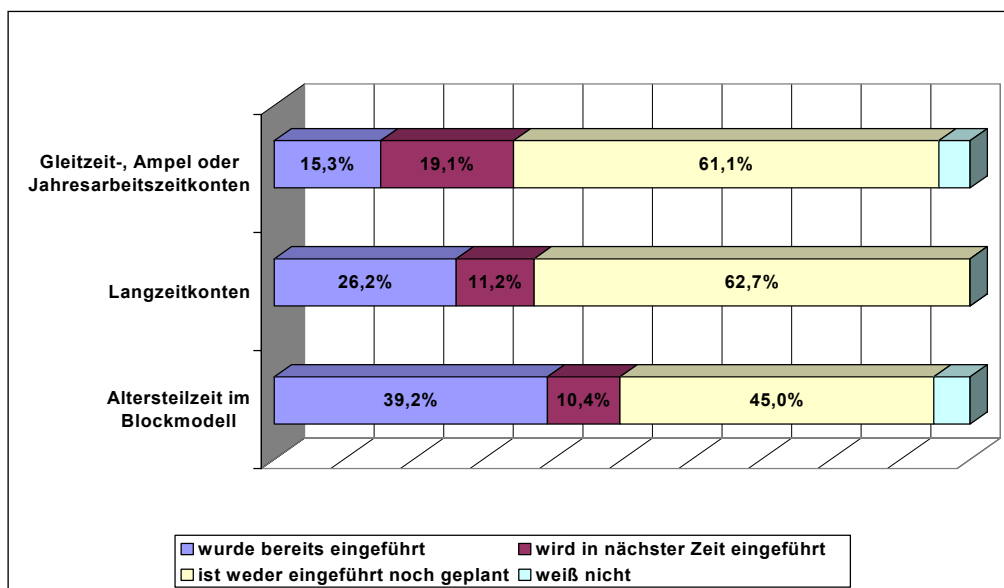
Quelle: Schietinger 2005

Das Problem der betrieblichen Verbreitung

Die größte Schwachstelle der derzeitigen Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben ist die mangelnde betriebliche Verbreitung. Wie mit einer Auswertung der WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005 zum ersten Mal detailliert nachgewiesen werden konnte, hat nur eine Minderheit der deutschen Betriebe ihre Arbeitszeitkonten gegen eine Insolvenz geschützt (Schietinger 2005). In Abbildung 3 wird deutlich, dass selbst bei der einer strengeren

gesetzlichen Regelung unterliegenden Altersteilzeit noch nicht mal die Hälfte der Betriebe zu diesem Zeitpunkt eine Sicherung eingeführt hat. Bei Langzeit- und Kurzzeitkonten sind die Quoten noch mal um einiges geringer, wobei bei den Gleitzeit-, Ampel- oder Jahresarbeitszeitkonten hinzugefügt werden muss, dass es dort keine gesetzlichen Grundlagen gibt und Tarifverträge nur vereinzelt eine Sicherung vorschreiben.

Abbildung 3: Betriebe mit Insolvenzversicherung in 2005



Quelle: Schietinger 2007

Vertiefende Analysen haben ergeben, dass es erhebliche Unterschiede in der Verbreitung der Insolvenzversicherung gibt, wenn anhand bestimmter Kriterien differenziert wird (Schietering 2005). So hatten z.B. bei der Altersteilzeit im Blockmodell nur 37% der Kleinbetriebe (unter 100 Beschäftigten) eine Insolvenzversicherung eingeführt, während es bei Großbetrieben mit über 500 Beschäftigten 63% waren. Auch bezüglich der Branchen gab es erhebliche Unterschiede: Ungefähr drei Viertel der Betriebe aus dem Bereich Bergbau, Energie und Wasserversorgung hatten zum Zeitpunkt der Befragung eine Insolvenzversicherung geplant oder eingeführt, während es in einigen Dienstleistungsbranchen wie z.B. dem Hotel-, Gaststätten- und Reinigungsgewerbe nur ca. ein Viertel war. Auch Betriebe mit einem Flächen- oder Verbandstarifvertrag wiesen eine erhebliche höhere Quote auf als solche, die keiner Tarifbindung unterlagen (55% zu 30%).

Die letzte Welle der WSI-Betriebsratbefragung hat sowohl bei der betrieblichen Verbreitung von Langzeitkonten (inzwischen bei 10% der befragten Betriebe) als auch bei der Verbreitung der Insolvenzversicherung bei diesen Konten höhere Werte festgestellt (Seifert 2008). Nach dieser Erhebung haben drei Viertel aller Betriebe mit Langzeitkonten eine Insolvenzversicherung eingeführt. Diese Steigerung zu den Ergebnissen der WSI-Betriebsratbefragung 2004/2005 dürfte allerdings nicht alleine auf eine bessere Umsetzung der Insolvenzversicherung in den Betrieben zurückzuführen sein, sondern auch methodische Hintergründe haben (z.B. bei der Definition von Langzeitkonten).

Wie Untersuchungen zeigen, liegen die Ursachen, warum nur so wenige Unternehmen Insolvenzschutzlösungen eingeführt haben, an den gesetzlichen Grundlagen der Insolvenzversicherung, da diese bislang – vor allem bei den Kurz- und Langzeitkonten – nur unzureichend ausgestaltet sind und keine Kontroll- und Sanktionsmechanismen vorsehen (Schietering 2007/2008). Die Gründe liegen nicht in der Komplexität von Sicherungsmöglichkeiten und in unverständlichen oder besonders bürokratischen gesetzlichen oder tariflichen Vorgaben. Es entspricht zwar der Tradition der deutschen Arbeitsregulierung, den Tarif- und Betriebsparteien weitgehende Spielräume bei der Gestaltung von Arbeitsbedingungen zuzugestehen. Im Falle der Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben hat dies aber nicht funktioniert. Vor allem die Tarifparteien sind nur in Ausnahmefällen in der Lage gewesen, der ihr zugeordneten Verantwortung gerecht zu werden und verpflichtende Regelungen für flächendeckende Lösungen zu vereinbaren. Maßgeblich hierfür sind die wirtschaftlichen Veränderungen in den letzten Jahren, in deren Folge die Gestaltungsmacht der Tarifparteien und insbesondere die Durchsetzungsfähigkeit der Gewerkschaften abgenommen haben. Die Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben ist somit ein Beispiel dafür, dass die Schwächen der Tarifparteien nur durch eine umfassendere gesetzliche Regulierung ausgeglichen werden können. Die Neugestaltung der Insolvenzversicherung im Altersteilzeitgesetz zeigt, dass diese Erkenntnis in Teilen schon umgesetzt wurde.

2 Bewertung des Gesetzentwurfs

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die

Situation bei der Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben sehr unbefriedigend ist. In den letzten Jahren ist das Thema immer wieder in Öffentlichkeit vorgedrungen, wenn bei spektakulären Insolvenzfällen (wie z.B. Babcock Borsig, Fairchild Dornier oder BenQ) sehr viele Beschäftigten auf einmal vom Verlust von Arbeitszeitguthaben betroffen waren. Eine Überarbeitung der gesetzlichen Grundlagen ist vor allem bei Zeitkonten außerhalb von Altersteilzeitvereinbarungen im Blockmodell schon seit vielen Jahren überfällig. In der Insolvenzschutz-Regelung im Altersteilzeitgesetz in 2004 waren erste Bemühungen erkennbar, die Insolvenzversicherung strenger zu regulieren. Es ist deshalb grundsätzlich positiv zu werten, dass sich die Bundesregierung und der Gesetzgeber um eine Neuregelung der Insolvenzversicherung von (Lang-)Zeitkonten bemühen und den Zustand eines „Zweiklassenrechts“ (besser geschützte Altersteilzeitguthaben vs. schlechter geschützte (Lang-)Zeitkonten) aufheben wollen.

Bevor auf die einzelnen Abschnitte des Gesetzentwurfs eingegangen wird, ist grundsätzlich anzumerken, dass in diesem nicht nur die Insolvenzversicherung neu geregelt, sondern auch eine Normierung bzw. Vereinheitlichung von Langzeitkonten angestrebt wird. Indem z.B. Vorschriften zur Führung, Verwaltung und Verwendung von Zeitguthaben eingeführt werden, werden Gestaltungsoptionen gesetzlich eingegrenzt, die bislang alleine den Tarif- und Betriebsparteien vorbehalten waren. Dies hat weit reichende Folgen auf die Arbeitszeitflexibilisierung in deutschen Unternehmen und sollte in seinen Auswirkungen genau überprüft bzw. evaluiert werden. Die große Stärke der Arbeitszeitflexibilisierung bestand bislang immer in den großen Spielräumen für eine individuelle Anpassung an betriebliche Anforderungen. Diese Spielräume werden bei Langzeitkonten zukünftig eingeschränkt. Zwar normiert der Gesetzentwurf die Langzeitkonten (bzw. „Wertguthaben“) im Hinblick auf das sehr weit verbreitete Modell der so genannten „Zeitwertkonten“, das inzwischen von vielen spezialisierten Dienstleistern und Finanzdienstleistungsunternehmen angeboten wird, unternehmensintern und in Zeit geführte Kontenmodelle werden aber in Zukunft zurückgedrängt. Inwieweit dies zukünftig Einfluss auf die Verbreitung von Langzeitkonten in Unternehmen haben wird, ist umstritten und nicht eindeutig prognostizierbar. Auf der einen Seite könnten Unsicherheiten und Unklarheiten bei der Kontenführung in Unternehmen abgebaut werden, aufgrund derer Unternehmen bislang eine Einführung unterlassen haben. Auf der anderen Seite könnten aber auch die fehlenden Möglichkeiten der internen Zeitkontenführung dieses Instrument für viele Firmen unattraktiv machen. Was letztlich eintritt, muss empirisch geklärt werden, gerade unter Berücksichtigung weiterer Einflussfaktoren wie z.B. bestehender Altersteilzeitregelungen, tariflicher Vereinbarungen zur Arbeitszeitflexibilisierung, betrieblicher Personal- und Leistungs politik usw..

Im Folgenden wird nun auf die einzelnen Abschnitte des Gesetzentwurfs eingegangen:

§ 7 Beschäftigung und § 7b Wertguthabenvereinbarung

In diesen Abschnitten wird der Begriff „Wertguthaben“ von anderen Formen der Arbeitszeitflexibilisierung mit

Arbeitszeitkonten abgegrenzt. Wertguthaben werden dadurch zum gesetzlichen Begriff für Langzeitkonten mit langen Anspannhorizonten, wie z.B. für Sabbaticals, früheren Ruhestand usw. definiert. Ob diese Abgrenzung zu anderen Zeitkonten sachgerecht ist und als Voraussetzung für eine flächendeckende Insolvenzversicherung dieser Arbeitszeitguthaben vonnöten ist, muss bezweifelt werden. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird angeführt, dass diese Regelung Unsicherheiten in der Handhabung von flexiblen Arbeitszeitguthaben beseitigt, da insbesondere von den Tarifparteien „nicht immer mit der gebotenen Sorgfalt die erforderliche Abgrenzung und anderen Formen flexibler Arbeitszeitgestaltungsmöglichkeiten vorgenommen wird“. Mit dieser Bewertung ignoriert der Gesetzentwurf aber die weit verbreitete betriebliche Realität bei der Führung von Arbeitszeitkonten: Die Grenzen zwischen dem Ausgleich von produktions- und auslastungsbedingten Schwankungen und dem Ansparen für längerfristige Freistellungen sind häufig fließend, wie z.B. die weit verbreiteten „Überlaufmodelle“² zeigen. Auf eine klare Abgrenzung wurde häufig bewusst verzichtet, um den Unternehmen Spielräume bei der Arbeitszeitgestaltung zu eröffnen. Solche „fließenden Übergänge“ stehen Unternehmen in Zukunft nicht mehr zur Verfügung.

Zudem ist ein solcher – in seinen praktischen Auswirkungen sehr weit reichender – Schritt keine Voraussetzung für eine funktionierende Insolvenzversicherung. Die einfache Angabe einer Zeitguthabengrenze in Arbeitsstunden wäre völlig ausreichend, um den Unternehmen zu signalisieren, welche Form von Arbeitszeitguthaben unter eine Insolvenzversicherungspflicht fallen soll.

§ 7c Verwendung von Wertguthaben

In diesem Paragraph wird die Entnahme von Wertguthaben geregelt. Dabei werden Gründe für Freistellungen festgelegt wie die Pflege von Angehörigen, die Betreuung von Kindern innerhalb der Elternzeit, Qualifizierungsmaßnahmen oder der vorzeitige Ruhestand. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass Arbeitszeitguthaben für gesellschaftlich erwünschte Zwecke genutzt werden sollen und die Beschäftigten hierin bestärkt werden. Allerdings beschränkt sich der Paragraph auf eine „Kann-Regelung“ und lässt Abweichungen aufgrund von Vereinbarungen zwischen den „Vertragsparteien“ – also auch zwischen den Beschäftigten und den Arbeitgebern – zu. Damit ist anzuzweifeln, ob Arbeitszeitguthaben tatsächlich im großen Umfang für in der Regelung genannten Zwecke genutzt werden, da sich – wie Untersuchungen in der Vergangenheit gezeigt haben – die Nutzung von Arbeitszeitguthaben meistens an betrieblichen Belangen orientiert. Eindeutige arbeitsrechtliche Ansprüche der Beschäftigten wären hier wünschenswert.

§ 7d Führung und Verwaltung von Wertguthaben

Indem zukünftige flexible Arbeitszeitvereinbarungen im Rahmen von Wertguthaben nur noch in Geld geführt werden dürfen, wird die Flexibilität der Betriebe eingeschränkt. Damit wird finanzmarktorientierten Zeitwertkontenmodellen zukünftig ein Vorrang eingeräumt mit

² Diese Form von Arbeitszeitkonto wird aus Überstunden gespeist, wobei ein Teil für die flexible Gestaltung der wöchentlichen Arbeitszeit genutzt wird. Ab bestimmten Guthabenschwellen fließen die Überstunden auf (virtuelle) Langzeitkonten, die sowohl für längere Freistellungen als auch für Produktionsschwankungen genutzt werden können.

der Folge, dass die eingebrachten Arbeitszeitguthaben nicht mehr über Gehaltssteigerungen „verzinst“ werden können, sondern sich an Finanzmarktrenditen koppeln. Die gegenwärtige weltweite Finanzkrise zeigt die Nachteile eines solchen Ansatzes deutlich auf. Der Höhe des auszahlenden Wertguthabens ist gerade auf lange Sicht (z.B. vorgezogener Ruhestand) für den Beschäftigten nicht verlässlich bestimmbar. Zwar beinhaltet er – was aus Sicht der Beschäftigten positiv zu werten ist – die Sicherheit, zumindest die eingezahlten Beträge zurück zu erhalten, und die Anlagevorschriften in Abs. 3 verhindern zudem allzu risikoreiche Anlagestrategien, aber Unsicherheiten in der Lebensplanung bleiben zu einem großen Ausmaß bestehen. Sicherlich lassen sich viele Beschäftigte von diesen Rahmenbedingungen nicht abhalten; man sollte sich aber nicht wundern, dass ein hoher Anteil an Beschäftigten aufgrund dieses Risikos keine flexible Arbeitszeitvereinbarungen abschließen wird.

Positiv zu werten ist die einmal jährliche Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber seinen Beschäftigten.

§ 7e Insolvenzschutz

Die neue Fassung der Insolvenzversicherung stellt eine eindeutige Verbesserung im Vergleich zur alten Regelung dar und ist deshalb als eine Entwicklung in die richtige Richtung zu werten. Allerdings gibt es im Detail einige Kritikpunkte und Ungereimtheiten:

So ist in dieser Regelung noch immer der Vorbehalt bei einem Anspruch auf Insolvenzgeld enthalten. Hanau und Rolf (2003) kritisieren dies zu Recht, indem sie darauf hinweisen, dass in Folge dieser Bestimmung Arbeitszeitguthaben aus den letzten drei Monate nicht gegen Insolvenz abgesichert werden müssen und die Gemeinschaft der Beitragszahler/innen für das Insolvenzgeld und für daraus resultierende Schäden aufkommen muss.

Die Grenzen, ab wann ein Arbeitszeitguthaben abgesichert werden muss, sind zu hoch. Es stellt sich grundsätzlich Frage warum, wenn nur Wertguthaben (in Abgrenzung zu Kurzzeitkonten) gegen Insolvenz gesichert werden müssen, überhaupt solche Grenzen formuliert werden? In der praktischen Umsetzung bedeutet dies nämlich, dass Wertguthaben nicht von Anfang an gegen Insolvenz gesichert werden. Wenn ein Wertguthaben bei Entnahme wieder unter diese Grenzen fällt, wäre dieses ebenfalls nicht mehr gegen die Insolvenz gesichert. Gerade bei schwankenden Wertguthaben ist eine solche Vorschrift kontraproduktiv. Besser wäre es, wenn Wertguthaben ohne Ausnahme ab dem ersten Euro gegen Insolvenz geschützt werden müssten. Zudem ist zu bedenken, dass Sicherungsgrenzen, die sich an Wertguthabenhöhen orientieren, unsozial sind. Beschäftigte mit niedrigeren Einkommen müssen nämlich erheblich mehr Arbeitsstunden arbeiten, um in den „Genuss“ einer Insolvenzversicherung zu kommen, als höher Verdienende.

Mit der Eingrenzung von zulässigen und der Ausgrenzung von ungeeigneten Sicherungsmitteln stellt die neue Regelung einen deutlichen Fortschritt gegenüber der alten Regelung dar. Betrieblichen Akteuren werden wichtige Hinweise zur Auswahl von geeigneten Sicherungsmitteln gegeben. Unlogisch ist allerdings, dass bei extern geführten Wertguthaben auch Sicherungsmittel wie Bürgschaftslösungen oder Versicherungslösungen

(Kautionsversicherung) empfohlen werden. Diese sind für intern geführte Zeitguthaben geeignet und bei Anlagemodellen nicht vorgesehen.

Die unverzügliche Unterrichtung der Beschäftigten über Vorkehrungen zum Insolvenzschutz ist ebenso zu begrüßen wie die Möglichkeit der Beschäftigten die Wertguthaben aufzulösen, wenn der Arbeitgeber seiner Sicherungspflicht nicht nachkommt. Ob dies allerdings ausreicht, die Insolvenzversicherung flächendeckend in Betrieben zu verankern, ist zu bezweifeln. Erstens ist die Frage offen, was passiert, wenn der Arbeitgeber die Information unterlässt, und zweitens wird von den einzelnen Beschäftigten ein erhebliches „Rückgrat“ vorausgesetzt, damit diese die Auflösung ihrer Wertguthaben gegen den Willen des Arbeitgebers einfordern. Gegebenenfalls müssten diese sogar vor ein Arbeitsgericht ziehen, wovon viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verständlicherweise abschrecken.

Mit dem Prüfauftrag des gesetzlichen Rentenversicherungsträgers ist ein neues und vielversprechendes Element in die Insolvenzversicherung von Arbeitszeitguthaben eingeführt worden. Zum ersten Mal gibt es eine Instanz außerhalb von Unternehmen, die die Einhaltung der Sicherungspflicht überprüfen kann. Damit liegt es nicht mehr alleine an den Beschäftigten und gegebenenfalls den Betriebsräten, die Einhaltung der Insolvenzversicherung sicherzustellen, was (siehe die einleitenden Äußerungen) bislang nicht funktioniert hat. Die Kriterien, nach denen der Träger der Rentenversicherung die Insolvenzversicherung überprüfen soll, erscheinen ausreichend. Fraglich ist allerdings der Zeitabstand, in dem die Unternehmen geprüft werden. Nach § 28p SGB IV beträgt dieser vier Jahre, was eindeutig zu lange ist. Wie die Vergangenheit gezeigt hat, führt eine negative wirtschaftliche Entwicklung eines Unternehmens dieses unter Umständen schon sehr viel schneller in eine Insolvenz. Sehr viel wirksamer wäre dieses Element der externen Überwachung, wenn – wie vom DGB vorgeschlagen – schon bei Abschluss der flexiblen Arbeitszeitvereinbarung eine Unterrichtung des Rentenversicherungsträgers erfolgen müsste. Inwieweit die im Gesetzentwurf vorgesehene Prüfpflicht zu einer besseren Verbreitung der Insolvenzversicherung beiträgt, ist deshalb genau zu untersuchen.

Die „starke“ Haftung der Geschäftsführung in Abs. 7 bei Verstoß gegen die Bestimmungen ist zu begrüßen, da sie den Pflichtcharakter der Insolvenzschutzregelung betont. Allerdings – und das zeigt die Haftungsregelung in § 8a Altersteilzeitgesetz – reicht eine solche Bestimmung nicht aus, um alle Unternehmen bzw. Geschäftsleitungen davon zu „überzeugen“, die vorhandenen Arbeitszeitguthaben gegen die Insolvenz zu schützen. Es ist vielmehr zu empfehlen, eine direkte Sanktion bei Zuwiderhandlung gegen die Insolvenzschutzregelung einzuführen, wie es z.B. auch die Insolvenzversicherung bei der betrieblichen Altersvorsorge vorsieht.

§ 7f Übertragung von Wertguthaben

Eine Regelung zur Übertragung von Wertguthaben bei Arbeitgeberwechsel steigert die Attraktivität von Langzeitarbeitszeitkonten. Da bislang nie die Gewähr bestand, dass der neue Arbeitgeber die Wertguthaben übernimmt, wurden solche Arbeitszeitvereinbarungen häufig abgelehnt. Mit der Möglichkeit der Übertragung von Wertguthaben auf die Deutsche Rentenversicherung wird

dieses Risiko verringert. Da eine öffentlich-rechtliche Einrichtung die Verwaltung dieser Wertguthaben übernimmt, haben die Beschäftigten eine Garantie, dass ihre Wertguthaben keinen Risiken ausgesetzt sind. Dieses Instrument kann als innovativ gewertet werden und zur Verbreiterung von Langzeitkonten beitragen. Unverständlich ist hierbei, warum so hohe Grenzen der Übertragung festgelegt worden sind. So müssen Wertguthaben in Westdeutschland fast 30.000 € betragen, damit die Deutsche Rentenversicherung diese bei Arbeitgeberwechsel übernimmt. Die Mehrheit der Langzeitkonten wird vermutlich einen solchen Umfang nie erreichen. Um nicht auf „halber Strecke“ stehen zu bleiben und dem Instrument zum Durchbruch zu verhelfen, sollte die Grenze deutlich gesenkt werden.

§ 7g Bericht der Bundesregierung

Die Überprüfung der neuen Regelung in ca. 3 ½ Jahren ist zu begrüßen. Aufgrund der grundlegenden Änderungen mit den beschriebenen weitreichenden Folgen für die Arbeitszeitflexibilisierung ist zu empfehlen, das neue Gesetz wissenschaftlich zu evaluieren, wie es heute bei solchen umfangreichen arbeitsmarktpolitischen Regelungen üblich ist. Im Zentrum sollten hierbei nicht nur die Folgen für die Deutsche Rentenversicherung stehen, sondern auch die Auswirkungen auf die Arbeitszeitflexibilisierung im Allgemeinen und Langzeitkonten im Besonderen, die Wirksamkeit der Prüfung des Rentenversicherungsträgers und die Verbreitung der Insolvenzversicherung in den Unternehmen.

§ 116 Übergangsregelungen für bestehende Wertguthaben

Die Übergangsregelung ist sachgerecht. Positiv hervorzuheben ist, dass die Insolvenzversicherung explizit davon ausgenommen wurde.

3 Ausblick

Der Gesetzentwurf stellt eine eindeutige Verbesserung der Situation bei der Insolvenzversicherung von Langzeitkonten dar. Die Interpretationsspielräume bei der alten Gesetzesformulierung hinsichtlich der arbeitsrechtlichen Verpflichtung zur Insolvenzversicherung wurden beseitigt und Vorschriften, die zu insolvenzfesten Absicherungsmodellen in Unternehmen führen sollen, eingefügt. Mit der Prüfpflicht des Rentenversicherungsträgers wurde ein neues Element eingeführt, dass zu einer größeren Verbreitung der Insolvenzversicherung beitragen wird. Ob diese Maßnahmen allerdings ausreichen werden, um die Insolvenzversicherung flächendeckend in den Unternehmen einzuführen, kann bezweifelt werden. So haben Untersuchungen gezeigt, dass zwar aufgrund der strengeren Vorschriften bei Arbeitszeitguthaben aus Altersteilzeitvereinbarungen diese häufiger gegen Insolvenz geschützt wurden, aber trotzdem noch immer sehr viele Arbeitgeber dieser Pflicht nicht nachkommen.

Ein weiterer grundsätzlicher Kritikpunkt an dem Gesetzentwurf ist, dass die weit verbreiteten Jahresarbeitszeitkonten nicht von der gesetzlichen Insolvenzversicherung erfasst werden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Arbeitszeitguthaben, die mehr als ein Monatsgehalt der Beschäftigten ausmachen können, weniger schützenswert sind. Auch diese Arbeitszeitguthaben stellen einen Kredit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an ihren Ar-

beitgeber dar. Gesamtbetrieblich gesehen dürften bei dieser Form des Arbeitszeitkontos sogar mehr Zeitguthaben angespart werden als bei Langzeitkonten, die in der Regel nur von wenigen Beschäftigten eines Betriebs genutzt werden. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass gerade auch solche Zeitkonten immer wieder Opfer einer Unternehmensinsolvenz werden (z.B. Babcock Borsig, Fairchild Dornier).

Inzwischen wurden verschiedene Vorschläge entwickelt, wie die Insolvenzsicherung zu einem flächendeckenden System ausgebaut werden kann (Hanau/Rolfs 2003; Bosch u.a. 2005; Schietinger 2008). Dabei stehen zwei grundsätzliche Optionen offen: Es gibt die Möglichkeit die Insolvenzsicherung über den bestehenden Gesetzentwurf hinaus weiter zu entwickeln, indem z.B. eine direkte Sanktionierung bei Nichteinhaltung der Regelung, eine Meldepflicht bei den Trägern der Sozialversicherungen, eindeutige Kriterien für insolvenzfeste Absicherungsmodelle und ein Zertifizierungsverfahren für zulässige Schutzlösungen eingeführt werden. Daneben gibt es aber auch die Option, eine Insolvenzsicherung nach dem Vorbild des Pensionssicherungsvereins bei der betrieblichen Altersvorsorge aufzubauen. Wie Untersuchungen zeigen, ist die Umsetzung eines solchen Modells grundsätzlich möglich (Schietinger 2008). Zwar hätten Unternehmen dann nicht mehr die Möglichkeit zwischen verschiedenen Absicherungslösungen auszuwählen, dafür entfielen aber aufwändige Such- und Auswahlprozesse und die Kostenbelastung wäre voraussichtlich niedriger als bei den allen anderen Sicherungslösungen. Zudem wäre die Kontrolle und Sanktionierung bei einer solchen Sicherungslösung um ein vielfaches einfacher. Es wäre deshalb angebracht, einen solchen Lösungsweg eingehend zu überprüfen.

Literatur

Bellmann, Lutz / Ludewig, Oliver (2000): Verbreitung von Arbeitszeitkonten in Deutschland. In: arbeit und beruf 5, S. 137-139.

BMA (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung) (2001): Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung nach §7d Viertes Sozialgesetzbuch (SGB IV) über die Vereinbarung zur Absicherung von Wertguthaben und zu Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Insolvenzschutzes. Berlin.

Bosch, Gerhard / Schief, Sebastian / Schietinger, Marc (2005): Trends in der Arbeitszeitpolitik. Friedrich Ebert Stiftung, Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung. Bonn.

Flüter-Hoffmann, Christiane / Solbrig, Jörn (2003): Arbeitszeitflexibilisierung. Erfolgskonzept auch für kleinere und mittlere Unternehmen. Köln.

Groß, Hermann/ Schwarz, Michael (2006): Betriebs- und Arbeitszeiten 2005. Ergebnisse einer repräsentativen Betriebsbefragung. Landesinstitut Sozialforschungsstelle. Dortmund.

Hamm, Ingo (2005): Insolvenzschutz von Arbeitszeitkonten. In: Arbeitsrecht im Betrieb, Heft 2, S. 92-96.

Hanau, Peter/ Rolfs, Christian (2003): Insolvenzschutz von Wertguthaben. Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier 70. Düsseldorf.

Janssen, Peter (2003): Investive Arbeitszeitpolitik – Mehr Weiterbildung durch Arbeitszeitflexibilisierung; in: iw-trends 2, S. 47-57

Kerschbaumer, Judith (2004): Neuregelungen zur Altersteilzeit ab dem 1. Juli 2004. In: Arbeitsrecht im Betrieb Heft 6, S. 325-331.

Schietinger, Marc (2004): Aktuelle Entwicklungen bei der Insolvenzsicherung von Arbeitszeitguthaben. Beiheft zur Broschüre "Praxis in NRW. Insolvenzsicherung von Arbeitszeitguthaben". Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.

Schietinger, Marc (2005): Insolvenzsicherung von Arbeitszeitguthaben: Wer trägt das Risiko der Arbeitszeitflexibilisierung. In: WSI-Mitteilungen, Heft 6, S. 339-345.

Schietinger, Marc (2007): Warum sichern so wenige Betriebe die Arbeitszeitguthaben ihrer Beschäftigten gegen die Insolvenz? IAQ-Report Nr. 2007-01. Institut Arbeit und Qualifikation. Gelsenkirchen.

Schietinger, Marc (2008): Die Insolvenzsicherung von Arbeitszeitguthaben – Formen der Regulierung und ihre Wirksamkeit. München und Mering.

Seifert, Hartmut (2001): Zeitkonten: Von der Normalarbeitszeit zu kontrollierter Flexibilität. In: WSI-Mitteilungen 2, S. 84-91.

Seifert, Hartmut (2008): Gastkommentar: Der flexible Arbeitsmarkt hat seinen Preis. In: Financial Times Deutschland vom 11.09.2008.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1160

4. November 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Roger Meurer, Georgsmarienhütte

Grundsätzlich ist eine Verbesserung der Rahmenbedingungen flexibler Arbeitszeitregelungen insbesondere im Hinblick auf die Insolvenzversicherung zu begrüßen. Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält einige für die finanzielle und betriebliche Praxis der Unternehmen einschränkende Regelungen.

- Die bisherige Wahlmöglichkeit zwischen Geld- oder Zeitführung von Langzeitkonten soll aufgehoben werden, die Kontenführung von Wertguthaben ist nur noch in Geld vorgesehen. Das ist nachteilig für Unternehmen und verteuert das Arbeitszeitkonto.
- Die Anlage der Wertguthaben wird bezogen auf Aktien und Aktienfonds auf maximal 20 % begrenzt. Dies hat zur Folge, dass eine mögliche Rendite nicht einmal das Niveau der branchenüblichen Entgeltsteigerungen erreichen kann.
- Ein Wertguthaben kann auf die deutsche Rentenversicherung Bund übertragen werden, sofern das Wertguthaben einschließlich Sozialversicherungsbeiträgen das 12-fache der monatlichen Bezugsgröße (zurzeit 29.820 € für 2008 in Westdeutschland) übersteigt. Der Entwurf sieht weiter vor, dass die Deutsche Rentenversicherung die Administrationskosten aus dem Wertguthaben der Arbeitnehmer entnimmt. Daher ist eine Übertragung für die Arbeitnehmer wirtschaftlich nicht sinnvoll. Arbeitsrechtlich ist zu klären, wann und wie der Arbeitnehmer seinen Arbeitgeber über eine Freistellung, die aus dem Wertguthaben bei der

Deutschen Rentenversicherung Bund finanziert werden soll, unterrichten bzw. vereinbaren muss.

- Die Beschäftigten müssen durch schriftliche Erklärung dem Wechsel des Trägers der Insolvenzversicherung zustimmen. Dieses beeinträchtigt massiv die Handlungsfreiheit des Arbeitgebers. Die Verweigerung einzelner Personen würde quasi ausreichen, um die Änderung der Durchführungsform zu blockieren. Daher muss der Entwurf zumindest insofern geändert werden, dass die Zustimmung der Beschäftigten dann als erteilt gilt, wenn die Arbeitnehmervertretung als zuständiges Organ der Betriebsverfassung dem Wechsel zustimmt.

Abschließend bleibt zu bemerken, dass durch die neuen Regelungen der Bürokratieaufwand für die Arbeitgeber wieder einmal erhöht wird. Positiv anzumerken ist, dass einige der oben angeführten Punkte durch tarifvertragliche Regelungen und daraus resultierende Betriebsvereinbarungen im Sinne der Arbeitnehmer und Arbeitgeber abgeändert werden können. Dieser Vorrang der Regelung nach Betriebsverfassung ist auf mehr Punkte auszudehnen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1150

31. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Sven Beste, Stuttgart

I. Ziel der Reform

Die Versicherungswirtschaft, die ein maßgeblicher Anbieter von Insolvenzschutzmodellen insbesondere in kleineren und mittelständischen Betrieben ist und Wertguthaben auch führt und verwaltet, unterstützt ausdrücklich die Ziele des Gesetzentwurfs:

- Verbesserung des Schutzes der Wertguthaben der Arbeitnehmer und der gestundeten Sozialversicherungsbeiträge vor der Insolvenz des Arbeitgebers
- Sicherung des Werterhalts der Guthaben während der Aufbau- und Entnahmephase
- Verbesserung der Übertragbarkeit bei einem Arbeitgeberwechsel zur Vermeidung von Störfällen.

Der verbesserte Insolvenzschutz, die Absicherung des Werterhalts und die Portabilität werden vor dem Hintergrund einer länger werdenden Lebensarbeitszeit dazu beitragen, dass sich Wertguthabenvereinbarungen etablieren werden, insbesondere zur flexiblen Gestaltung des Übergangs vom Berufsleben zur Rente.

II. Gebot der sicheren Anlage (§ 7d Abs. 3 Satz 1 E-SGB IV)**Wir regen folgende Ergänzung des § 7d Abs. 3 Satz 1 E-SGB IV an:**

(3) Für die Anlage von Wertguthaben gelten die Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versicherungsträgern nach dem Vierten Titel des Vierten Abschnitts entsprechend, mit der Maßgabe, dass eine Anlage in Aktien oder Aktienfonds bis zu einer Höhe von 20 Prozent oder in ein Produkt eines Lebensversicherungsunternehmens zulässig und ein Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens mindestens in Höhe des angelegten Betrages gewährleistet ist.

Begründung:

Die Versicherungswirtschaft unterstützt die Bundesregierung in der Absicht, das erarbeitete Wertguthaben vor Kapitalmarktrisiken abzufedern. Wertguthaben sind keine risikobehafteten renditemaximierten Kapitalanlageprodukte für Arbeitnehmer, sondern dienen einem völlig anderen Zweck; nämlich der Finanzierung von Freistellungsphasen aus unterschiedlichsten Anlässen. Sie sind ein arbeitsmarktpolitisches Instrument, dass

steuer- und beitragsrechtlich gefördert wird. Die Kapitalerhaltgarantie sichert daher sowohl das Bedürfnis der Arbeitnehmer auf Planbarkeit von späteren Freistellungsphasen als auch die Interessen der Sozialversicherungsträger und des Fiskus an der ungeschmälernten Einnahme der gestundeten Sozialversicherungsbeiträge bzw. Steuern.

Für die Lebensversicherer, die bereits heute schon im Bereich der Zeitkontenrückdeckung eine Garantieverzinsung meist oberhalb des Werterhalts anbieten, wirft jedoch die Bezugnahme auf die für die öffentlichen Sozialversicherungsträger geltenden Vermögensanlagevorschriften der §§ 80 ff SGB IV, die Begrenzung der Aktien- bzw. Aktienfondsquote auf 20 Prozent und der Verweis auf § 217 SGB VI hinsichtlich der Darstellung der Garantieklausel – vermutlich ungewollt – erhebliche Probleme auf: Die für die Lebensversicherungsprodukte geltenden strengen Kapitalanlagenvorschriften sind im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und in der entsprechenden Anlageverordnung (AnlVO) geregelt, in der sich auch eine definierte Aktienobergrenze (30 Prozent) findet, die auf die Darstellung von Garantieprodukten zugeschnitten ist. Der zulässige garantierte Mindestzins liegt bei Lebensversicherungsunternehmen derzeit bei 2,25 Prozent.

Damit sind VAG und SGB IV in der Zielrichtung, d. h. im Hinblick auf die Sicherheit vergleichbar. Sie sind aber nicht deckungsgleich. Zwar lassen sich die Anlagegrundsätze des § 54 VAG, der eine möglichst große Sicherheit, Rentabilität und jederzeitige Liquidität des angelegten Kapitals vorschreibt, ggf. unter die Regelung des § 80 SGB IV (möglichst kein Verlust, angemessener Ertrag; ausreichende Liquidität) subsumieren. Allerdings ist der für Sozialversicherungsträger erlaubte Katalog von bestimmten Kapitalanlageelementen in § 83 SGB IV nicht mit der AnlVO (§§ 2 ff) deckungsgleich, die die Anlageklassen und Mischungs- und Streuungsbestimmungen für Versicherungsunternehmen vorschreibt.

Durch diese unklare Regelung könnte eine Diskussion darüber angestoßen werden, ob Versicherungsunternehmen ggf. für ihre Zeitkontenprodukte trotz vergleichbarer Anlagegrundsätze getrennte Sicherungsvermögen einrichten müssten. Sollten Versicherungsunternehmen gezwungen sein, einen gesonderten – kleineren – De-

ckungsstock (Sicherungsvermögen) mit einer von der Anlageverordnung abweichenden maximalen Aktienquote einzurichten, brächte dies kein Mehr an Sicherheit, sondern wäre im Gegenteil für die Beschäftigten, Sozialversicherungsträger, Arbeitgeber und Anbieter mit erheblichen Nachteilen verbunden: Arbeitgeber würden mit Kosten für ggf. erforderliche Prüfaufträge und Rechtsgutachten zur Geeignetheit der Insolvenzsicherung belastet. Auch für die Anbieter wäre dieser Weg unverhältnismäßig aufwendig und kostenintensiv. Zudem würden Garantiezusagen für Wertkonten eher erschwert, weil im Falle eines kleineren Deckungsstockes ein Ausgleich von Kapitalmarktschwankungen im großen Kollektiv (allg. Deckungsstock/Sicherungsvermögen gemäß der AnlVO) nicht zulässig ist.

Schließlich sind Produkte der Lebensversicherer, die mit Garantien hinterlegt sind, im Hinblick auf ihre strengen Kapitalanlagenvorschriften besonders sicher und insolvenzfest. Aus diesem Grunde verzichtet der Gesetzgeber im Bereich der betrieblichen Altersversorgung bei Firmendirektversicherungen auf die Insolvenzsicherungspflicht über den Pensionssicherungsverein (PSVaG). Er erlaubt sogar dem PSVaG als Träger der Insolvenzsicherung, zur Ausfinanzierung seiner Verpflichtungen in Produkte der Lebensversicherer mit Garantieverzinsung zu investieren.

Es ist nicht einzusehen, warum im Rahmen der Absicherung von Arbeitszeitkonten bei gleicher Sicherheit andere Maßstäbe gelten sollten, zumal selbst der Gesetzgeber die Versicherungsprodukte als besonders sicher ansieht. Daher schlägt der GDV wie o. a. vor, durch eine geringfügige Ergänzung des Gesetzestextes klarzustellen, dass die Arbeitgeber auch zukünftig in die bewährten Produkte eines Lebensversicherungsunternehmens investieren dürfen.

III. Insolvenzschutz (§ 7e Abs. 2 Satz 2 E-SGB IV)

Wir regen an, in § 7e Abs. 2 Satz 2 E-SGB IV das Wort „schuldrechtlich“ zu streichen. Damit hieße Satz 2:

(2)...Die Vertragsparteien können in der Vereinbarung nach § 7b ein anderes, einem Treuhandverhältnis im Sinne des Satzes 1 gleichwertiges Sicherungsmittel vereinbaren, insbesondere ein Versicherungsmodell oder ein Verpfändungs- oder Bürgschaftsmodell mit ausreichender Sicherung gegen Kündigung.

Begründung:

Zwar liegt der Verpfändung eine Forderung des Arbeitnehmers zugrunde. Das Pfandrecht selbst ist aber dem Sachenrecht zuzuordnen. Eine schuldrechtliche Absicherung ist lediglich die Bürgschaft.

IV. Insolvenzschutz (§ 7e Abs. 8 E-SGB IV)

Die Versicherungswirtschaft möchte darauf hinweisen, dass das in der Begründung zu Absatz 8 angeführte Beispiel der Beseitigung des Insolvenzschutzes durch Kündigung eines Kautionsversicherungsvertrages oder Nichtzahlung von Beiträgen auf einem Missverständnis beruhen muss. Es ist falsch, dass der Arbeitgeber hierdurch den Insolvenzschutz nachträglich beseitigen kann. Bei der Kautionsversicherung bestehen zwei voneinander unabhängige Vertragsbeziehungen: Neben dem Versicherungsvertrag zwischen dem Versicherer und dem Arbeit-

geber als Versicherungsnehmer tritt ein aufgrund dieses Vertrages abgeschlossener Bürgschaftsvertrag zwischen dem Versicherer als Bürgen und dem Arbeitnehmer als Bürgschaftsgläubiger hinzu. Dies bedeutet aber, dass die Bürgschaftshaftung erst entfällt, wenn der Arbeitgeber seine Verbindlichkeit erfüllt hat. Erst dann besteht kein Anspruch des Arbeitnehmers mehr aus der Bürgschaft (§ 767 BGB). Die Bürgschaft, die durch einen Kautionsversicherer oder eine Bank gestellt wurde, ist damit zwar eine schuldrechtliche Absicherung, die aber aus einem gänzlich anderen Vermögen stammt, als dem des Arbeitgebers. Sie ist der Verfügung des Arbeitgebers entzogen und unterliegt nicht der Insolvenzanfechtung.

V. Übertragung von Wertguthaben (§ 7f E-SGB IV)

Wir regen an, in § 7f Abs. 1 Nr. 2 den zweiten Halbsatz zu streichen. Damit hieße Abs. 1 Nr. 2:

2. auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen wird, wenn das Wertguthaben einschließlich des Gesamtsozialversicherungsbeitrages einen Betrag in Höhe des Zwölffachen der monatlichen Bezugsgröße übersteigt.

Begründung:

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist die Absicht, im Falle eines Arbeitgeberwechsels zusätzlich zu den bestehenden Möglichkeiten – Auflösung des Guthabens oder Übertragung auf den neuen Arbeitgeber bei dessen Zustimmung – eine weitere Übertragungsmöglichkeit vorzusehen. Das Guthaben soll auch ohne eine Anschlusswertguthabenvereinbarung fortgeführt werden können, um ggf. gesetzliche Freistellungstatbestände oder auch einen Vorruhestand zu finanzieren. Zu diesem Zweck ist auf Antrag des Arbeitnehmers die Übertragung des Wertguthabens auf die Deutsche Rentenversicherung Bund vorgesehen. Allerdings wird den Beschäftigten kein Rückübertragungsanspruch eingeräumt. Sollte der Beschäftigte also zukünftig auf einen weiteren neuen Arbeitgeber mit einem Wertkontenmodell treffen, müsste ein neuer Vertrag abgeschlossen werden.

Die Versicherungswirtschaft spricht sich vor allem gegen den Ausschluss einer Rückübertragung aus, der dem für private Anbieter geltenden Grundsatz der Übertragung im Falle des Einverständnisses des neuen Arbeitgebers widerspricht und den Arbeitnehmer willkürlich benachteiligt. Durch das Rückübertragungsverbot entsteht vor dem Hintergrund der wachsenden Mobilität der Arbeitnehmer in Zukunft die Situation, dass Arbeitnehmer unterschiedliche Wertguthaben haben werden, die ggf. einer unterschiedlichen Verzinsung unterliegen. Da der Normgeber dem Beitragserhalt des Wertguthabens eine besondere Bedeutung beimisst, sollte die Administration durch die Deutsche Rentenversicherung Bund auf unbedingt notwendige Fälle reduziert werden. Aus diesem Grunde sollte das Rückübertragungsverbot an einen zukünftigen Arbeitgeber mit einem Wertkontenmodell entfallen.

Berlin, den 27.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1124

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Marc-A. Danlowski, Dortmund

I. Vorbemerkungen

- a. Beratung und Wissenschaftliche Mitarbeit im
Zeitbüro NRW

Seit Dezember 2005 beschäftige ich mich mit Fragen moderner Arbeitszeitgestaltung im Rahmen meiner Funktion als Berater und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Zeitbüro NRW. Das Zeitbüro NRW ist eine Service- und Beratungsstelle für moderne Arbeitszeitgestaltung, finanziert vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW, sowie aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds, unter der Projektleitung von Dr. Ulrike Hellert, mit Sitz in Dortmund. Zielgruppen sind kleine und mittelständische Unternehmen (Geschäftsführungen, Personalverantwortliche, Mitarbeitervertretungen, Beschäftigte), regionale Akteure (z.B. der Betriebliche Arbeitsschutz NRW) sowie Arbeitszeitberaterinnen und Arbeitszeitberater. Zu den Hauptaufgaben des Zeitbüro NRW gehören ein Wissenstransfer (Referententätigkeiten, Workshops), ein Beratungsservice und die Erstellung von Informationsmedien (Publikationen, Internet). An das Zeitbüro NRW können telefonisch, per Email oder persönlich Fragen rund um das Thema Arbeitszeit/Arbeitszeitgestaltung gerichtet werden. Darüber hinaus finden für KMUs aus NRW Strategische Erstberatungen zur Einführung oder Optimierung der betrieblichen Arbeitszeitorganisation statt. Benötigt ein Unternehmen weitere externe Unterstützung, informiert das Zeitbüro NRW des Weiteren über die arbeitsmarktpolitischen Förderprogramme (Arbeitszeit- und Potenzialberatung) der nordrhein-westfälischen Landesregierung. Meine inhaltlichen Schwerpunktthemen sind die moderne (humane) Schichtplangestaltung und die Einführung von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten. Die Beratung ist neutral, d.h. es gibt keine tarifpolitische Ausrichtung. Zentraler Erfolgsfaktor bei der Gestaltung der betrieblichen Arbeitszeitsysteme ist für mich die Balance zwischen betrieblichen Erfordernissen, der Einhaltung rechtlicher Rahmenbedingungen sowie die Berücksichtigung der Interessen der Beschäftigten.

Die folgenden Ausführungen und Bewertungen basieren auf meinen Erfahrungen aus der Strategischen Erstberatung mit Unternehmensverantwortlichen und Mitarbeitervertretungen, den Seminarveranstaltungen zum Thema „Gestaltung von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten“, den Referententätigkeiten auf Fachveranstaltungen, sowie dem Austausch mit Unternehmensberatungen, Wissenschaft, Tarifvertragsparteien und regionalen Akteuren aus NRW und darüber hinaus. Dabei liegt mein Fokus ausschließlich auf den potenziellen Auswirkungen für die Ausgestaltung, Implementierung und praktische Nutzbarkeit von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten (Zeitwertkonten) auf betrieblicher Ebene. Eine politische (tarifpolitische) Bewertung des Gesetzentwurfs und der damit verbundenen Ziele findet nicht statt. Fragestellungen, die über den Kernbereich der Gestaltung von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten hinausgehen (z.B. diverse Regelungsatbestände des Insolvenzschutzes), werden hier gar nicht oder nur kurz thematisiert.

- b. Arbeitszeitmodell: Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten

Arbeitszeitkonten sind inzwischen in vielen Unternehmen ein wichtiges Instrument der flexiblen Arbeitszeitgestaltung. Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung zielt fast ausschließlich auf eine besondere Form von Arbeitszeitkonten ab, die so genannten Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten. Es werden Guthaben über einen längeren Zeitraum in Form von Zeit- und Entgeltfaktoren angespart, und mittel- bis langfristig durch spezielle Verwendungszwecke bei fortlaufendem Entgelt wieder ausgeglichen. Die Begriffe Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten werden oft synonym verwendet. Dabei sollen Langzeitkonten die Arbeitszeit innerhalb des gesamten Erwerbslebens flexibilisieren, während Lebensarbeitszeitkonten in der Regel auf eine Freistellungsphase unmittelbar vor dem Ruhestand ausgerichtet sind. Im Folgenden wird daher auf den erweiterten Begriff „Langzeitkonto“ zurückgegriffen. Laut

Bericht „Betriebs- und Arbeitszeiten 2005“ (Groß/Schwarz, 2006), erstellt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW, verfügen gerade einmal 5,2% der Beschäftigten in Nordrhein-Westfalen über ein Langzeitkonto (Deutschland: 7,3%). Die Angaben zum Verbreitungsgrad von Langzeitkonten weichen in verschiedenen Untersuchungen z.T. deutlich voneinander ab, was an unterschiedlichen Definitionen eines Langzeitkontos liegt. Es lässt sich aber feststellen, dass dieses Arbeitszeitmodell bislang erst in geringem Maße eingesetzt wird. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Der administrative und organisatorische Aufwand ist im Vergleich zu Kurzzeitkonten (kurz- bis mittelfristiger Ausgleich, nach Möglichkeit in Freizeit, nur Zeitfaktoren) deutlich höher. So sind beim Einsatz von Langzeitkonten zahlreiche Rahmenbedingungen (Steuer- und Sozialversicherungsrecht, Arbeits- und Tarifrecht, Bildung von bilanziellen Rückstellungen, Insolvenzschutz usw.) zu berücksichtigen, die insbesondere für kleine Unternehmen aufgrund fehlender personeller Ressourcen mit erheblichem Mehraufwand verbunden sind. Häufig stehen Mitarbeitervertretungen und Beschäftigte den Plänen des Arbeitgebers zur Einführung von Langzeitkonten eher skeptisch gegenüber, was z.B. daran liegt, dass dieses Modell kein Arbeitszeitmodell für das gesamte Unternehmen sein kann, tendenziell auch eher für höher eingruppierte Beschäftigte interessant ist (vgl. II.d., S.7). Darüber hinaus treten immer wieder unterschiedliche Vorstellungen zwischen Unternehmen und Beschäftigten über geeignete Verwendungszwecke auf, Unternehmen präferieren oftmals das Lebensarbeitszeitkontenmodell. Weitere typische Probleme sind die Einführungskosten und die mit einer längeren Freistellungsphase des Beschäftigten verbundenen Folgen (Kosten, Arbeitsorganisation, Rückkehr usw.). Die beiden Hauptgründe für die geringe Verbreitung von Langzeitkontenmodellen liegen aber zum einen in der bislang kaum möglichen Übertragbarkeit der angesparten Wertguthaben (vgl. II.d., S.6 f.) und der damit in der Regel verbundenen (vorzeitigen) Auszahlung des Guthabens. Zum anderen an den unzureichenden Regelungen des Insolvenzschutzes (vgl. II.a., S.5), z.B. keine Sanktion bei Nichtbeachtung bestehender gesetzlicher Regelungen. Nur eine Minderheit von Unternehmen trifft ausreichende Vorkehrungen für die Absicherung der Kontenguthaben. In Bereichen, wo keine tarifvertragliche Grundlage oder Bindung besteht, verstärkt sich dieses Problem. Laut eines Beitrages des Instituts Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg/Essen aus dem Jahr 2007 liegen die Gründe hierfür in den sehr unverbindlichen gesetzlichen Regelungen und oftmals in einem mangelnden Verantwortungs- und Problembewusstsein der betrieblichen Akteure und weniger an Kostenfaktoren oder administrativem Aufwand. Es ist von daher ausdrücklich zu begrüßen, dass im Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen, die Punkte Übertragbarkeit von Zeitwertguthaben und der Insolvenzschutz als Schwachpunkte identifiziert wurden und entspre-

chende Neuregelungen vorgeschlagen werden, die neben Weiteren im Folgenden bewertet werden.

II. Bewertung ausgewählter Regelungen

- a. Abgrenzung von Zeitkontenarten (§ 7b SGB IV Wertguthabenvereinbarungen) und Insolvenzschutz (§ 7e SGB IV Insolvenzschutz)

Wie bereits unter I.b. ausgeführt, beziehen sich die Neuregelungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs auf Zeitkonten, die langfristig angelegt sind zum Zweck des Ansparens von Zeitwertguthaben für eine Freistellungsphase (oder temporäre Reduzierung der Arbeitszeit) bei fortlaufendem Arbeitsentgelt. Arbeitszeitkonten (Gleitzeitkonto, Jahresarbeitszeitkonto, Ampelkonto usw.), die eine Abweichung von der täglichen, wöchentlichen, monatlichen oder jährlichen vertraglich geschuldeten Arbeitszeit regulieren und kurzfristige, saisonale oder konjunkturelle Schwankungen kompensieren sollen, werden im vorliegenden Gesetzesentwurf klar und eindeutig von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten abgegrenzt. Wie in den Gesetzeserläuterungen ausgeführt, gab es immer wieder Unsicherheiten, welche Formen der Arbeitszeitflexibilisierung durch das „Flexi I-Gesetz“ erfasst waren. Hier erfolgt nun eine beachtenswerte Klarstellung.

Konsequenz hieraus ist der Wegfall von (gesetzlichen) Insolvenzschutzregelungen für Arbeitszeitkonten (in Kurzform). Dieses ist von der Zeitkontensystematik her logisch, da die weit verbreiteten Kurzzeit- oder Gleitzeitkonten eben nicht eingesetzt werden sollen, um eine sehr hohe Anzahl an Plusstunden aufzubauen. Somit werden Insolvenzschutzmaßnahmen gar nicht erst notwendig gemacht. In der betrieblichen Praxis weisen jedoch viele Arbeitszeitkonten sehr hohe Zeitguthaben auf, die häufig nicht abgebaut werden (können) und nicht selten kommt es sogar zu Kappungen von Guthaben zu bestimmten Zeitpunkten. Die Ursache hierfür liegt jedoch nicht an dem Instrument, sondern häufig an mangelnden Regelungsmechanismen und der künstlichen Schaffung von zusätzlichen (personellen) Kapazitäten mit Hilfe von Arbeitszeitkonten. Statt durch, mit erheblichem Aufwand verbundene, Insolvenzschutzmaßnahmen diese Praxis zu stützen, sollten erst gar keine sehr hohen Zeitguthaben entstehen. Es ist besser, durch entsprechende arbeitsorganisatorische und personalpolitische Maßnahmen und unter Beachtung des Arbeitsschutzes, hohe Arbeitszeitsalden zu vermeiden. Mit Hilfe von Langzeitkonten hingegen kann man zusätzliche (personelle) Kapazitäten schaffen, z.B. wenn zwischen Unternehmen und Beschäftigtem vereinbart wird, dass statt 40 Stunden pro Woche immer 45 Stunden geleistet werden, jedoch auf Entgelt für die 5 Zusatzstunden verzichtet wird, diese stattdessen auf das Langzeitkonto gebucht werden. Fragen des Gesundheitsschutzes solcher Ansparvarianten sind allerdings zu beachten.

Der Gesetzesentwurf sieht in § 7e Abs. 1 vor, die bestehenden Grenzen, ab wann ein Wertguthaben eines Langzeitkontos gegen Insolvenz zu sichern

ist, beizubehalten. Das bedeutet, ein Wertguthaben muss mindestens eine Höhe von aktuell 7.455€ West und 6.300€ Ost haben. Der Vereinbarungszeitraum, in dem das Wertguthaben auszugleichen ist, muss 27 Kalendermonate nach der ersten Gutschrift übersteigen. Die Beibehaltung dieser Grenzen ist nicht zu befürworten. Langzeitkonten sollten immer ab dem 1. Euro bzw. ab der 1. Stunde (vgl. II.c., S.6) gegen Insolvenz gesichert werden. Aufgrund der eindeutigen Trennung zwischen Kurzzeit- und Langzeitkonten sollte dieses in der Praxis kein Problem darstellen und es würde die Akzeptanz von Langzeitkonten, insbesondere auf Seiten der Mitarbeitervertretungen und der Beschäftigten, stärken. Tarifverträge zu Langzeitkonten, wie beispielsweise in der Metall- und Elektroindustrie NRW, beinhalten bereits eine solche eindeutige Regelung. Die Beschäftigten stellen dem Unternehmen während der Ansparphase quasi einen Kredit zur Verfügung, daher sollten sie nicht das Risiko einer Insolvenz tragen, wenn das Guthaben unterhalb der Wertguthabengrenzen liegt. Des Weiteren würde dieses auch denjenigen Beschäftigten mehr Sicherheit geben, denen es nicht möglich ist, höhere Wertguthaben aufzubauen, da sie beispielsweise nur auf Ansparvarianten des Faktors Zeit zurückgreifen können, jedoch nicht oder nur in geringem Maße auf Entgeltbestandteile. Wie ein Insolvenzschutz rechtlich ausgestaltet werden muss, damit er in der betrieblichen Praxis greift und keine Umgehung mehr möglich ist, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden.

- b. Einbeziehung geringfügig Beschäftigter (§ 7 Abs. 1a Satz 2 SGB IV; § 7b SGB IV)

Die Möglichkeit, dass auch geringfügig Beschäftigte Zeitwertguthaben ansparen können, ist zu begrüßen, insbesondere da das Arbeitsentgelt 400€ übersteigen muss und somit die Sozialversicherungspflicht gewährleistet bleibt. Teilzeitbeschäftigte erhalten somit die gleichen Rechte wie andere Beschäftigte im Unternehmen und können, wenn betrieblich vereinbart, dem Wunsch nach einer (längeren) Freistellungsphase nachkommen. Negative Folgen sind nicht zu erwarten, allerdings ist davon auszugehen, dass der Anwenderkreis überschaubar bleibt.

- c. Führen von Langzeitkonten in Entgelt (§ 7d Abs. 1 SGB IV Führung und Verwaltung von Wertguthaben)

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen Zeitwertkonten nur noch in Entgelt geführt werden können. Die bisherige Wahlmöglichkeit, die Konten auch in Zeit zu führen, fällt somit für die Unternehmen weg. In den Gesetzeserläuterungen wird dieses nicht begründet, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass mit dieser Einschränkung Nachteile für die Beschäftigten und Arbeitgeber nicht erkennbar seien. Dieser Auffassung ist nur begrenzt zu folgen. Gravierende (negative) Folgen sind sicherlich nicht zu erwarten, jedoch stellt sich die Frage, warum der Gestaltungsspielraum für Unternehmen an dieser Stelle beschränkt werden muss. Im Rahmen der Strategischen Erstberatungsgespräche sowie in den Workshops stel-

le ich beide Möglichkeiten mit den jeweiligen Vor- und Nachteilen vor, jedoch ohne eine Präferenz abzugeben, da keines der Argumente von ausschlaggebendem Gewicht ist. In der betrieblichen Praxis haben sich beide Varianten und die betriebliche (tarifliche) Wahlmöglichkeit bewährt. In Zeit geführte Konten sind näher am Faktor „Arbeitszeit“ und somit gut für die Beschäftigten kalkulierbar, auch lassen sie sich relativ einfach mit übrigen Arbeitszeitkonten (Kurzzeitkonten) kombinieren. Da in der Freistellungsphase das zuletzt erzielte Arbeitsentgelt ausgezahlt wird, findet in den meisten Fällen eine Art verdeckte Verzinsung aufgrund von Entgelterhöhungen während des Ansparzeitraums statt. Den Gestaltungsspielraum an dieser Stelle einzuengen, ist aus den genannten Gründen nicht zwingend notwendig. Den Betriebsparteien (Tarifvertragsparteien) sollte es nach wie vor selber überlassen sein, welche Kontenführungsmöglichkeit sie auswählen möchten. Der geplante Bestandsschutz für bestehende Vereinbarungen wird unter diesen Bedingungen natürlich begrüßt, ein Wegfall der geplanten Beschränkung wäre jedoch wünschenswert.

- d. Übertragbarkeit / Portabilität von Langzeitkonten (§ 7f SGB IV Übertragung von Wertguthaben)

Wie unter I. ausgeführt, ist die fehlende Portabilitätsmöglichkeit von angesparten Guthaben einer der Gründe für den vergleichsweise niedrigen Verbreitungsgrad von Langzeitkontenmodellen und die geringere Akzeptanz seitens der Beschäftigten. Da nur in sehr wenigen Ausnahmefällen die Guthaben auf einen neuen Arbeitgeber übertragen werden (können), werden bei einem Arbeitgeberwechsel die Guthaben als so genannter „Störfall“ ausgezahlt und entsprechend verbeitragt und versteuert. Auf diese Weise wird das originäre Ziel - auch die Motivation des Ansparens - z.B. eine verlängerte Elternzeit, eine Regenerationsphase, eine temporäre Reduzierung der vertraglichen Arbeitszeit oder eine Freistellung unmittelbar vor Renteneintritt, nicht erreicht. Nach Wortlaut des § 7f Abs. 1 SGB IV muss nun, wenn der neue Arbeitgeber dem zustimmt, der bisherige Arbeitgeber (aktiv) an der Übertragung der angesparten Guthaben mitwirken. Dieses ist ausdrücklich zu befürworten, denn nicht zuletzt aufgrund teilweise mangelnder Bereitschaft des alten Arbeitgebers konnte es auch zu vorzeitigen Auszahlungen kommen.

In vielen Fällen wird der neue Arbeitgeber, wenn in seinem Unternehmen keine Langzeit- oder Lebensarbeitszeitkontenvereinbarung gilt, die Guthaben nicht übernehmen wollen, da damit auch (zusätzliche) Kosten verbunden sind, insbesondere wenn man an die zukünftige Freistellungsphase des neuen Beschäftigten denkt. In diesem Fall soll dem ausscheidenden Beschäftigten nach § 7f Abs. 1 Nr. 2 SGB IV die Möglichkeit gegeben werden, sein Guthaben auf die Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) zu übertragen. Jedoch muss hierfür das zu übertragende Guthaben höher als 29.800€ (West) betragen, was ca. einem Jahresbruttogehalt entspricht. Diese sehr hoch ange-

setzte Grenze ist äußerst kritisch zu bewerten und dürfte in der Praxis in vielen Fällen nicht erreicht werden. Somit werden, entgegen dem eigentlichen Ziel – der Sicherung der Guthaben für den originären Verwendungszweck – die Guthaben in den meisten Fällen aufgelöst werden müssen. Dieses benachteiligt zum einen Beschäftigte, die Freistellungsphasen ansparen, die deutlich unter einem Jahr liegen, wie dieses meistens bei den so genannten „Sabbaticals“ (von mehreren Monaten) der Fall ist. Gerade für diese Freistellungsphasen und Entnahmooptionen „wirbt“ jedoch der vorliegende Gesetzentwurf in § 7c SGB IV, in dem beispielsweise eine Verwendung für Pflegezeiten, Teilzeitbeschäftigung oder Elternzeiten vorgesehen sind. Zum anderen werden Beschäftigte benachteiligt, wie bereits unter II.a. kurz thematisiert, die sich Zeitwertguthaben fast ausschließlich über den Faktor Zeit aufbauen (können). Gerade niedriger eingruppierte Beschäftigte oder Familienmütter und -väter sind oft nicht in der Lage auf größere Entgeltanteile zugunsten eines Langzeitkontos zu verzichten. Die Praxis zeigt jedoch, dass es äußerst schwierig ist, nur über den Ansparfaktor Zeit ein höheres Guthaben aufzubauen.

Für den Fall, dass die Wertgrenzen erreicht (bzw. übertroffen) werden und das Guthaben auf die DRV Bund übertragen wird, ist es laut Gesetzentwurf nicht möglich das Konto weiter zu führen. Es besteht also keine Möglichkeit weiteres Guthaben anzusparen, lediglich Entnahmen sind möglich. Die im Gesetzentwurf ausgeführte Begründung (u.a. fehlende Arbeitgeberbereitschaft der DRV Bund) und der damit verbundene Sachverhalt, kann an dieser Stelle nicht bewertet werden.

Des Weiteren sieht der vorliegende Gesetzentwurf vor, dass ein einmal zur DRV Bund übertragendes Guthaben nicht zurück übertragen werden kann. Selbst für den Fall nicht, dass inzwischen ein Arbeitgeber gefunden wurde, der bereit ist, das bei der DRV Bund vorhandene Guthaben vollständig zu übernehmen. In der Gesetzeserläuterung werden Gründe der Verwaltungssicherheit und Finanzierung angegeben. Diese mangelnde Rückübertragungsmöglichkeit ist nicht zu befür-

worten. Es kann dazu führen, dass ein Beschäftigter auf diese Weise mehrere Zeitkonten führen muss. Eines bei der DRV Bund und eines oder mehrere bei seinem jetzigen Arbeitgeber. Gerade in der Entnahmephase dürften mehrere Zeitkonten in der Praxis nur zusätzlichen administrativen Aufwand für alle Beteiligten bedeuten. Viel sinnvoller wäre es, die bei der DRV Bund „zwischengeparkten“ Guthaben, auf einen neuen Arbeitgeber (rück)übertragen zu können. Aufgrund der sehr hohen Wertgrenze für eine Portabilität generell und der fehlenden Mitnahmemöglichkeit von Guthaben bei der DRV Bund, ermöglicht der vorliegende Gesetzentwurf nur eine sehr eingeschränkte Portabilität.

III. Schlussbemerkungen

Der Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen, das so genannte „Flexi II-Gesetz“, ist insgesamt zu begrüßen. Durch die klare und systematische Trennung von verschiedenen Zeitkontenarten, dürfte es einen positiven Beitrag zur Organisation betrieblicher Arbeitszeitsysteme leisten. Verbesserungsbedarf liegt – wie ausgeführt – insbesondere in den Bereichen Insolvenzschutz und Portabilität. Gerade dort, wo betriebliche Spielräume sich bewährt haben, wie beispielsweise beim Führen von Konten in Zeit oder Entgelt, sollten die betrieblichen (tariflichen) Gestaltungsmöglichkeiten bestehen bleiben. Gerade bei Langzeitkontenmodellen, aber auch generell bei betrieblichen Arbeitszeitmodellen, gibt es keine optimalen Lösungen oder Patentrezepte, sondern es sind immer maßgeschneiderte individuelle Lösungen im Unternehmen zwischen Arbeitgeber, Mitarbeitervertretung und Beschäftigtem zu entwickeln. Die immer wieder gern zitierte Aussage, dass Zeitwertkonten eher ein Arbeitszeitmodell für Großunternehmen seien, ist durch Beispiele, in denen kleine und mittlere Unternehmen erfolgreich Langzeitkonten nutzen, widerlegt worden.

Dortmund, 29.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1116

27. Oktober 2008

Information für den Ausschuss

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -

Zeitkontenberatung Dr. Musil & Cie. GmbH

Kritische Überlegungen zur Neugestaltung der Vorschriften zur Insolvenzversicherung von Wertguthaben in Langzeitarbeitszeitkonten durch das Gesetz zur Verbesserung von Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen

Vorbemerkung und Hintergründe

Der Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 zwischen CDU, CSU und SPD enthält u.a. folgende Vereinbarung (Seite 23, 4. Absatz):

„Der Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen bei der Verwendung und beim Schutz von Langzeitarbeitszeitkonten wird besonderes Gewicht beigemessen. Langzeitarbeitszeitkonten werden gesetzlich gesichert. Dabei werden wir eine Regelung nach dem Vorbild der Insolvenzversicherung bei der Altersteilzeit prüfen.“

Der nun vorliegende und am 13.08.2008 vom Kabinett verabschiedete „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen“ erhebt den Anspruch, diese Absichtserklärung des Koalitionsvertrages mit Leben zu erfüllen, geht aber darüber und insbesondere über die darin angedachte bloße Anpassung der Insolvenzversicherung an das Vorbild der Insolvenzversicherung bei der Altersteilzeit weit hinaus.

Im Vorgriff auf die nachfolgend angestellten Untersuchungen und deren Ergebnisse ist deshalb festzustellen, dass dieses Gesetz im Ergebnis – was insbesondere eine Verbesserung des Insolvenzschutzes anbetrifft – dem selbst gesetzten Anspruch in keiner Weise gerecht wird, erst Probleme schafft, die das Gesetz bisher überhaupt noch nicht kennt und damit in der Konsequenz sowohl für den Fortbestand bestehender Langzeitarbeitszeitkonten als auch für deren weitere Verbreitung ohne Not nahezu unüberwindbare Hindernisse aufstellt.

Bereits das „Gesetz zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen“ vom 06.04.1998 hatte unter § 7d SGB IV in der bis zum 31.07.2003 geltenden Fassung bestimmt:

„Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung berichtet den gesetzgebenden Körperschaften bis zum 31. Dezember 2001 über die nach Absatz 1

getroffenen Vereinbarungen zur Absicherung von Wertguthaben und gibt Vorschläge zur Weiterentwicklung des Insolvenzschutzes ab.“

Dieser Bericht war am 18.12.2001 vom BMAS¹ vorgelegt worden. Die Notwendigkeit von Eingriffen in die gesetzliche Regelung der Insolvenzversicherung mit der nun vorliegenden Tragweite lässt sich weder aus den Feststellungen des Berichtes noch aus seinen Empfehlungen ableiten. Im Gegenteil heißt es dort (Seite 36, Teil VI D) ausdrücklich:

„Regelungen, die eine Seite der Vertragsparteien unzumutbar und einseitig belasten, können zu einer Verbreitung der Akzeptanz von Langzeitkonten und vor allem ihrer Einrichtung und Vereinbarung nicht beitragen.“

Wie nachstehend im Detail dargelegt, hat der BMAS diesem immer noch gültigen Prinzip mit dem nunmehr vorgelegten Gesetzentwurf bedauerlicherweise nicht hinreichend Rechnung getragen.

Auch die in der Gesetzesbegründung unter Teil A auf Seite 18 der Kabinettsvorlage aufgestellte Behauptung,

„Bereits der Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 18. Dezember 2001 hat verdeutlicht, dass der Anforderung zu Vorkehrungen für den Fall der Insolvenz des Arbeitgebers in der Praxis nicht ausreichend nachgekommen wird“

findet in diesem Bericht selbst u.E. überhaupt keine Rechtfertigung. Im Gegenteil gelangt dieser Bericht in seinen „Zusammenfassenden Folgerungen und Empfehlungen“ unter Teil VII B auf Seite 37 zu der Aussage:

*„Aus den vorliegenden Ergebnissen lässt sich zusammenfassend feststellen, dass sich die gesetzliche Regelung des § 7d SGB IV zum Insolvenzschutz von Arbeitszeitguthaben **grundsätzlich bewährt** hat und zur Flexibilität in den Betrieben, die flexible Arbeitszeitmodelle anwenden, beiträgt.“*

Nun waren allerdings im Anschluss an diesen Bericht spektakuläre Firmeninsolvenzen eingetreten, bei denen sich herausstellte, das Arbeitnehmer-Wertguthaben in sehr erheblichem Umfang überhaupt nicht insolvenzge-

¹ Bundestagsdrucksache 14/7944 vom 18.12.2001

schützt waren. Als Beispiele seien genannt in 2002 die Insolvenz des Babcock-Borsig-Konzerns und in 2006 die Insolvenz des BenQ-Mobile-Konzerns.

Hierauf bezieht sich vermutlich die Gesetzesbegründung in Teil A II auf Seite 18:

„In den vergangenen Jahren ist es zu einer ansteigenden Zahl von Insolvenzen gekommen, bei denen auch Wertguthaben in der Form von Blockmodell-Altersteilzeitvereinbarungen betroffen waren. Da in zahlreichen Fällen überhaupt keine Insolvenzschutzvorkehrungen vereinbart waren, sah sich der Gesetzgeber zum Handeln gezwungen und hat entsprechende Regelung in das Altersteilzeitgesetz sowie das Vierte Buch Sozialgesetzbuch eingefügt.“

Dem ist aber insofern nachdrücklich zu widersprechen, als keineswegs in zahlreichen Fällen sondern nur in einigen wenigen, allerdings spektakulären Fällen sich bei der Insolvenz des Unternehmens herausgestellt hatte, dass Arbeitnehmer-Wertguthaben überhaupt nicht vor Insolvenz geschützt waren.

Und es muss leider am Rande auch festgestellt werden, dass diese Fälle nur eintreten konnten, weil die Betriebsräte der betreffenden Unternehmen dies ermöglicht haben, indem sie Betriebsvereinbarungen abgeschlossen hatten, in denen kein lückenloser Insolvenzschutz der Wertguthaben vereinbart war.

Auch noch eine jüngst durch die INFAS im Auftrag des gewerkschaftsnahen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung durchgeführte Befragung von Betriebsräten² hat ergeben, dass zwar jeder zehnte der betreffenden Betriebe bereits Langzeitkonten führt, ein Viertel dieser Betriebe die Wertguthaben der Arbeitnehmer auf diesen Langzeitkonten jedoch immer noch nicht ausreichend vor Insolvenz geschützt hat.

In Unternehmen ohne Betriebsrat und mithin auch ohne Betriebsvereinbarungen ist es dagegen nach unseren Praxiserfahrungen schlicht nicht vorstellbar, dass Arbeitnehmer individuelle Wertguthabenvereinbarungen treffen und diese Wertguthaben besparen, ohne dass ihnen für ihre Wertguthaben eine ausreichende Sicherheit geboten wird.

Die Gesetzesbegründung führt unter Teil A II auf Seite 18 in diesem Kontext weiter aus:

„Die derzeitige Konzeption des Insolvenzschutzes lehnte sich an die vom Tatbestand her offene Regelung der Wertguthabenvereinbarung in § 7 Abs. 1a SGB IV (alt) an und verzichtete demzufolge auf nähere Vorgaben zur Ausgestaltung des Insolvenzschutzes. Danach ist es bisher den Vertragsparteien überlassen, in welcher Weise und durch welche Sicherungsmittel der Insolvenzschutz durchgeführt wird. Diese offene Gestaltungsmöglichkeit ist in der Praxis nicht selten zum Anlass genommen worden, auf die Vorkehrungen zum Insolvenzschutz völlig zu verzichten. Als Schwäche der Regelung hat sich dabei herausgestellt, dass diese Regelung keine Sanktion für den Fall der Nichtbeachtung vorsieht. Die Rechtsprechung hat dieser Vorschrift auch keinen Schutzgesetzcharakter zugestimmt, der dem Beschäftigten

eventuell einen Schadensersatz als Sekundäranspruch ermöglicht hätte (vgl. z.B. Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 16. August 2005 - 9 AZR 470/04).

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion hat sich ferner als problematisch erwiesen, dass der Insolvenzschutz im SGB IV nicht unmittelbar das Ziel verfolgt, individuelle Arbeitnehmeransprüche auf Entgelt oder Entgeltbestandteile in Form eines Wertguthabens gegen Insolvenz zu schützen. Vielmehr steht der Schutz der Beiträge zur Sozialversicherung als Bestandteil des Wertguthabens im Vordergrund. Da diesem Primärschutzziel aber zugleich auch ein drittschützender Charakter innewohnt, also auch die Ansprüche des Beschäftigten gegen die Folgen der Insolvenz geschützt werden, hat die unzureichende Beachtung des Insolvenzschutzes erkennbar negative Folgen für die Beitragsenthebung durch die Sozialversicherung.“

Dem kann so jedoch nicht gefolgt werden. Zunächst kann u.E. nicht die Rede davon sein, dass § 7b SGB IV (aktuelle Fassung) als Primärschutzziel den Schutz der Beiträge zur Sozialversicherung als Bestandteil des Wertguthabens verfolgt und nicht unmittelbar das Ziel verfolgt, individuelle Arbeitnehmeransprüche auf Entgelt oder Entgeltbestandteile in Form eines Wertguthabens gegen Insolvenz zu schützen. Dies lässt sich aus dem Wortlaut des § 7b Abs. 1 SGB IV (aktuelle Fassung) nicht ableiten:

„Die Vertragsparteien treffen im Rahmen ihrer Vereinbarungen nach § 7 Abs. 1 a Vorkehrungen, die der Erfüllung der Wertguthaben einschließlich des auf sie entfallenden Arbeitgeberanteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers dienen“

Das Gesetz in seiner aktuellen Fassung stellt folglich entgegen der zitierten Begründung der Gesetzesänderung den Schutz der individuellen Arbeitnehmeransprüche aus den Wertguthaben schon heute als Primärschutzziel in den Vordergrund und schließt den angeblich primär verfolgten Schutz der Beiträge zur Sozialversicherung lediglich mit in diesen Schutz ein.

Es trifft dagegen zu, dass dem zitierten Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 16.08.2005 (9 AZR 470/04) zufolge § 7d SGB IV alter Fassung (§ 7b SGB IV aktuelle Fassung) kein Schutzgesetzcharakter zukommt und dem Beschäftigten dadurch kein Schadensersatzanspruch aus § 823 Abs. 2 BGB ermöglicht ist. Hier sollten aber die Ausführungen des Bundessozialgerichts in der Urteilsbegründung beachtet werden, aus welchen Gründen es der Vorschrift des § 7d SGB IV alter Fassung keinen Schutzgesetzcharakter i.S. des § 823 BGB zuerkennt hat:

„Gegen die Annahme eines Schutzgesetzes spricht hier, dass der Geschützte durch das Gesetz selbst verpflichtet wird, an der Gewährleistung seines Schutzes mitzuwirken. Die Pflicht zur Absicherung der Wertguthaben wird durch § 7d Abs. 1 SGB IV beiden Vertragsparteien auferlegt. Dies folgt aus dem Wortlaut der Norm und dem erklärten Willen des Gesetzgebers. So heißt es in der Begründung der Bundesregierung zu § 7a Abs. 1 SGB IV (BT-Drucks. 13/9818 S. 11) in der Fassung des Gesetzes zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen vom 6. April 1998 (BGBl. I S. 688),

² Dr. Hartmut Seifert, Der flexible Arbeitsmarkt hat seinen Preis, Gastkommentar vom 11.09.2008 in der Financial Times Deutschland

der dem ab 1. Januar 1999 gültigen § 7d Abs. 1 SGB IV entspricht:

„In der derzeitigen Anlaufphase ist es zunächst eine Aufgabe der Vertragsparteien, entsprechend diesen Erfordernissen sachgerechte Modelle zur Sicherung der Wertguthaben zu entwickeln. Auch bei der betrieblichen Altersversorgung stand der durch den Gesetzgeber ausgeformte Insolvenzschutz nicht am Anfang, sondern am Ende einer jahrzehntelangen Entwicklung.“

Es hätte deshalb spätestens nach Bekanntwerden des Urteils des Bundesarbeitsgerichtes vom 16.08.2005 nahe gelegen, dem § 7b SGB IV aktueller Fassung den Charakter eines Schutzgesetzes i.S. des § 823 Abs. 2 BGB zu verleihen, indem der Arbeitnehmer nicht länger verpflichtet ist, an der Gewährleistung seines Schutzes mitzuwirken. Nichts dergleichen ist aber seither geschehen, auch nicht mit dem vorliegenden Gesetzentwurf. Der Arbeitnehmer ist nach wie vor mitverpflichtet.

In diesem Zusammenhang verdient vielleicht auch Erwähnung, dass in dem vom Bundesarbeitsgericht in dem zitierten Verfahren gegen die Verantwortlichen des Babcock-Borsig-Konzerns u.a. auch der Konzernbetriebsratsvorsitzende als Beklagter nach § 823 Abs. 2 BGB in Anspruch genommen werden sollte.

Die Frage liegt deshalb vielleicht nahe, ob es dem Einfluss der Gewerkschaften bzw. den „grundsätzlichen Forderungen nach einer Neuordnung des Insolvenzschutzes insbesondere von Seiten der Gewerkschaften“ (Gesetzesbegründung Teil A II letzter Absatz) geschuldet ist, dass dem § 7b SGB IV aktueller Fassung auch künftig nicht der Charakter eines Schutzgesetzes i.S. des § 823 Abs. 2 BGB zukommen soll, da nur die Mitwirkung bei einem Verstoß gegen ein solches Schutzgesetz auch gegen die verantwortlich handelnden Betriebsräte Schadenersatzansprüche erlaubt.

Vorweggenommene Zusammenfassung

Das Gesetz zur Verbesserung von Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen in der vom Bundeskabinett am 13.08.2008 beschlossenen Fassung wird zur unvermeidlichen Folge haben, dass bereits bestehende Langzeitarbeitszeitkonten rechtzeitig vor dem 31.12.2008 von den Arbeitgebern im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten alternativlos aufgekündigt werden müssen und neue Langzeitarbeitszeitkonten nicht mehr eingerichtet werden.

Definitiv also das AUS für Langzeitarbeitszeitkonten.

Diese Schlussfolgerung ergibt sich zwangsläufig aus dem Zusammenwirken insbesondere der nachfolgend angesprochenen Neuregelungen, mit denen der Gesetzgeber äußerst gravierend in die Vertragsfreiheit zwischen Tarifvertragsparteien, Parteien von Betriebsvereinbarungen sowie zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer eingreifen will:

- 1.) Zum Schutz vor Insolvenz sollen die Wertguthaben unter Ausschluss der Rückführung unmittelbar in das Vermögen eines Dritten übertragen und von diesem geführt werden.
- 2.) Für die Anlage von Wertguthaben gelten die Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versiche-

rungsträgern nach §§ 80 – 86 SGB IV mit der Maßgabe, dass eine Anlage in Aktien und Aktienfonds (nur) bis zur Höhe von 20 % zulässig ist.

- 3.) Ein Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens muss mindestens in Höhe des angelegten Betrages gewährleistet sein.
- 4.) Kommt es wegen eines nicht geeigneten oder nicht ausreichenden Insolvenzschutzes zu einer Verringerung oder einem Verlust des Wertguthabens, haftet der Arbeitgeber für den entstandenen Schaden.

Zu 1.) Übertragung der Wertguthaben in das Vermögen eines Dritten

Seit Inkrafttreten des Gesetzes zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen vom 06.04.1998 haben sich bei der Herbeiführung des vom Gesetz unter § 7d SGB IV alter Fassung geforderten Insolvenzschutzes der Wertguthaben und der Sozialversicherungsbeiträge die Rechtsinstitute der Abtretung (§§ 241 ff BGB) und der Verpfändung (§§ 854 ff BGB) als praktikabel und insolvenzfest bewährt.

Während die Abtretung gemäß § 51 Nr. 1 i.V.m. § 50 Abs. 1 InsO den Sicherungszessionar in der Insolvenz des Zedenten grundsätzlich berechtigt, für die gesicherte Forderung gemäß §§ 166 ff InsO abgesonderte Befriedigung aus den abgetretenen Rechten und Ansprüchen zu verlangen, führt die Bestellung eines Pfandrechts in der Insolvenz des Sicherungsgebers (hier also des Arbeitgebers) nach § 50 Abs. 1 InsO zu einem Recht auf abgesonderte Befriedigung gemäß §§ 166 bis 173 InsO.

Nun beinhalten Verpfändungsmodelle i.d.R. einen systemimmanenten Schwachpunkt: Da das Pfandrecht ein strikt akzessorisches Recht ist, können mit einem dem Arbeitnehmer eingeräumten Pfandrecht alleine dessen eigene Ansprüche besichert werden. Was Wertguthaben anbetrifft also der darin enthaltene Nettolohnanspruch sowie die Lohnsteuer, nicht aber die Sozialversicherungsbeiträge.

Hierauf hatten wir frühzeitig schon die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung hingewiesen, gleichzeitig aber auch unsere Lösung aufgezeigt: In unseren Arbeitszeitkontenmodellen tritt der Arbeitgeber zunächst (sofort und nicht etwa aufschiebend bedingt für den Fall der Insolvenz) alle Ansprüche auf Anteile (Fondsanteile und Anteilsbruchteile), die in den für die Arbeitszeitkonten-Wertguthaben geführten Depotkonten gegenwärtig und zukünftig gehalten werden sowie sämtliche gegenwärtigen und zukünftigen Ansprüche und Rechte, die ihm aufgrund der Bedingungen für die Depotkonten gegen die depotführende Stelle zustehen, an einen externen Treuhänder ab.

Gleichzeitig verpflichtet der Arbeitgeber unwiderruflich den Treuhänder, die ihm gemäß Vorstehendem abgetretenen Ansprüche und Rechte mit ihrem Entstehen an den jeweiligen Arbeitnehmer zu verpfänden, für den das Depotkonto eingerichtet wird, auf das sich die abgetretenen Ansprüche und Rechte beziehen.

Abgesehen von Kostenvorteilen in einem Insolvenzverfahren hinsichtlich der Feststellungs- und Verwertungskosten gem. § 171 InsO ist damit sichergestellt, dass nicht nur die Ansprüche der Arbeitnehmer (aus dem Pfandrecht) sondern auch die Ansprüche der Beitragsein-

zugstellen (aus der Abtretung) vollständig insolvenzgeschützt sind.

Auch dem BMAS hatten wir deshalb schon mit eMail vom 17.09.2007 neben einer ausführlichen Begründung hierzu empfohlen, den Arbeitgeber grundsätzlich zu verpflichten, die Arbeitnehmer-Wertguthaben **an einen externen Treuhänder abzutreten** – wobei eine aufschiebend bedingte (und damit der Insolvenzanfechtung unterliegende) Abtretung für den Fall der Insolvenz des Arbeitgebers ausgeschlossen sein sollte.

Da nicht nur Modelle der doppelseitigen Treuhand (Contractual Trust Arrangements – CTA-Modelle) die Einschaltung eines Treuhänders vorsehen sondern regelmäßig auch Verpfändungsmodelle, dort allerdings in seinen Aufgaben regelmäßig auf die Abwicklung im Insolvenzfall beschränkt, hätte eine derartige Regelung sowohl CTA-Modelle als auch entsprechend modifizierte Verpfändungsmodelle erlaubt und ein rechtlich noch dichter Insolvencyschutz wäre schlechterdings nicht möglich gewesen.

Leider sind aber auch diese Vorschläge unbeachtet geblieben.

CTA-Modelle zur Insolvenzversicherung von Wertguthaben wurden regelmäßig speziell von Unternehmen der Großindustrie genutzt, während kleinere und mittelständische Unternehmen das Instrument des Pfandrechts der doppelseitigen Treuhand vorgezogen haben, da die Verpfändung einfacher und kostengünstiger dargestellt werden kann.

„Gerade im Interesse der kleineren und mittelständischen Arbeitgeber sollte unbedingt die Möglichkeit der Insolvenzversicherung im Wege der Verpfändung beibehalten werden. Bei sachgerechter Ausgestaltung bietet diese Maßnahme ein Schutzniveau, das dem einer Treuhandkonstruktion vergleichbar ist. Das Pfandrecht führt zu einem Absonderungsrecht, das dem Pfandgläubiger eine Vorrangstellung gegenüber den übrigen Insolvenzgläubigern verschafft. Konsequenterweise ist die Verpfändung von Wertpapieren, insbesondere von Investmentfondsanteilen, als gängiges Verfahren zur Insolvenzversicherung z.B. in den Gesetzesmaterialien zur Altersteilzeit ausdrücklich als geeignete Maßnahme anerkannt.“^{3,4}

Ohne jegliche sachliche Notwendigkeit verlässt der Gesetzentwurf jedoch diese Grundlage, will für die Zukunft faktisch nur noch – für kleinere und mittelständische Unternehmen ungeeignete – Treuhandmodelle zulassen und schafft mit seinen in diesem Zusammenhang vorgenommenen Regelungen eine Vielzahl von bilanzrechtlichen, steuerrechtlichen, betriebswirtschaftlichen und insolvenzrechtlichen Problemen.

Bilanzrechtliche Probleme

Die unmittelbare Übertragung der Wertguthaben in das Vermögen eines Dritten wird in den Kontext mit einem Treuhandverhältnis gestellt. Zu diesem Treuhandverhältnis wird weiter gefordert, dass dieses die Anlage der Wertguthaben „auf einem offenen Treuhandkonto oder in

anderer geeigneter Weise sicherstellt“. § 7e Abs. 2 Satz 1 SGB IV soll demnach künftig lauten:

*„Zur Erfüllung der Verpflichtung nach Absatz 1 sind Wertguthaben **unter Ausschluss der Rückführung durch einen Dritten** zu führen, der im Fall der Insolvenz des Arbeitgebers für die Erfüllung der Ansprüche aus dem Wertguthaben für den Arbeitgeber einsteht, insbesondere in einem **Treuhandverhältnis, das die unmittelbare Übertragung des Wertguthabens in das Vermögen des Dritten** und die Anlage des Wertguthabens auf einem offenen Treuhandkonto oder in anderer geeigneter Weise sicherstellt.“*

Zunächst einmal bleibt auch unter Berücksichtigung der Gesetzesbegründung ungeklärt, welche Vorstellungen der Gesetzgeber mit dem Begriff „offenes Treuhandkonto“ verbindet.

Im Übrigen wird aus der geforderten unmittelbaren Übertragung des Wertguthabens in das Vermögen des Dritten („Treuhanders“) und der fehlenden Differenzierung des verwendeten Vermögensbegriffes, ferner aus dem zur Bedingung gemachten **Ausschluss der Rückführung des Wertguthabens in das Vermögen des Arbeitgebers** aber deutlich, dass dieses Treuhandverhältnis tatsächlich nur nominal, nicht aber rechtlich ein Treuhandverhältnis i.S. des § 39 Abs. 2 Ziff. 2 Satz 2 AO sein kann: Dem „Treuhänder“ wird mit der **Vermögensübertragung** nicht etwa nur das (zivil-)rechtliche sondern das **vollständige Eigentum** übertragen. Mithin in Ermangelung einer entsprechenden Differenzierung auch das wirtschaftliche Eigentum. Diese Folgerung wird zusätzlich durch den Ausschluss der Rückführung des Wertguthabens in das Vermögen des Arbeitgebers bestärkt. Denn der „Treuhänder“ übt nach einer solchen Vermögensübertragung die tatsächliche Herrschaft über dieses Wirtschaftsgut in der Weise aus, dass er den Arbeitgeber vollständig von jeglicher Einwirkung auf das Wirtschaftsgut ausschließen kann bzw. können muss.

Ein weiteres Indiz dafür, dass die Wertguthaben nicht länger dem wirtschaftlichen Eigentum des Arbeitgebers zuzurechnen sind, ist der Umstand, dass der Arbeitgeber nicht frei ist in der Anlage der Wertguthaben sondern ihm vom Gesetz in § 7d Abs. 3 SGB IV abschließend vorgegeben wird, wie die Wertguthaben anzulegen sind (siehe auch nachfolgende Ausführungen unter Ziffer 2).

Dann aber ist das Wertguthaben gem. § 39 Abs. 1 AO auch dem Treuhänder als Eigentümer zuzurechnen und von diesem bilanziell zu aktivieren. Eine bilanzielle Ausweisung als Aktivvermögen durch den Arbeitgeber selbst ist dann nicht mehr zulässig. Eine folgenschwere bilanzielle Konsequenz, die sich u.E. aber nicht nur steuerrechtlich sondern insbesondere nach dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) auch handelsrechtlich einstellt:

Bereits nach den derzeit geltenden Vorschriften der §§ 246 ff HGB ist eine Aktivierung der Wertguthaben u.E. nicht zulässig, da sie nach der Übertragung des Vermögens unter Ausschluss der Rückführung sich nicht mehr im wirtschaftlichen Eigentum des Arbeitgebers befinden und im Übrigen auch nicht mehr dem Anlagevermögen oder Umlaufvermögen zuzurechnen sind. Das Anlagevermögen umfasst bekanntlich Wirtschaftsgüter, mit deren Hilfe der Geschäftsbetrieb auf Dauer aufrechterhal-

³ Zitat aus der Stellungnahme vom 20.06.2008 zum Gesetzentwurf durch den Bundesverband Investment und Asset Management e.V. (BVI)

⁴ Vgl. Begründung zu Art. 95 Nr. 7 des Entwurfs eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestags-Drucksache 15/1515 vom 05.09.2003, S. 134

ten wird (§ 247 Abs. 2 HGB). Dass die Wertguthaben insofern nicht als Anlagevermögen zu bewerten sind, ergibt sich zwangsläufig aus der erfolgten Vermögensübertragung unter dem „Ausschluss der Rückführung“ in das Vermögen des Arbeitgebers.

Aus den gleichen Gründen können Wertguthaben unter den gegebenen Umständen dann auch nicht mehr dem Umlaufvermögen zugerechnet werden, ist dieses doch dazu bestimmt, veräußert, verarbeitet oder verbraucht zu werden.

Die Neufassung des § 246 HGB durch das BilMoG lässt hieran u.E. ebenfalls keinen Zweifel mehr zu. Laut § 246 Abs. 1 Satz 2 HGB (neu) sind Vermögensbestände nur in die Bilanz aufzunehmen, wenn sie dem Eigentümer auch wirtschaftlich zuzurechnen sind. Nach erfolgter Vermögensübertragung unter Ausschluss ihrer Rückführung stehen die Wertguthaben aber weder rechtlich noch wirtschaftlich noch länger im Eigentum des Arbeitgebers.

Aus der Gesetzesbegründung des BilMoG ist unter Teil B zu Nr. 4 (§ 246 HGB) auf Seite 104 hierzu im Übrigen auch ausdrücklich die handelsrechtliche Anlehnung an die oben angesprochene Regelvermutung des § 39 AO zu entnehmen.

Da § 246 Abs. 2 Satz 2 HGB (neu) in der Entwurfsfassung des BilMoG unter der Prämisse des vorstehend angesprochenen § 246 Abs. 1 Satz 2 HGB (neu) steht, kann diese Vorschrift auf Wertguthaben, die nicht mehr im wirtschaftlichen Eigentum des Arbeitgebers stehen, auch keine Anwendung finden.

Die Folge ist, dass der Arbeitgeber den Liquiditätsabfluss an den Treuhänder nicht mehr als Aktivtausch verbuchen kann sondern – mangels jeglicher Alternative - als Aufwand (im Zweifel Personalaufwand) verbuchen muss.

Da er aber nach wie vor (auch und insbesondere aus Sicht des Gesetzentwurfes) dem Arbeitnehmer hinsichtlich der aufgeschobenen Vergütung und/oder des Zeitwertguthabens gegenüber leistungspflichtig bleibt, hat er zusätzlich eine entsprechende Rückstellung wegen Erfüllungsrückstands zu passivieren.

Insofern wirkt sich dann jede Zuführung zum Wertguthaben eines Arbeitnehmers zwangsläufig aufwandsverdoppelnd aus. Ein Ergebnis, das kaum ein Arbeitgeber wird bereit sein können, zu akzeptieren.

Lohnsteuerliche Probleme:

Dieser Effekt der Aufwandsverdoppelung könnte nur vermieden werden, wenn man die unmittelbare Übertragung des Wertguthabens in das Vermögen eines Dritten als „Entpflichtung“ des Arbeitgebers werten dürfte. Er selbst wäre hierdurch der eigenen Verpflichtung zur Erfüllung der Arbeitnehmeransprüche entbunden. Diese Verpflichtungen hätte nunmehr der Dritte zu übernehmen, so dass der Arbeitgeber auch keine Rückstellungen hierfür mehr zu bilden hätte.

Abgesehen davon, dass – entgegen dem ausdrücklichen Tenor des Gesetzentwurfes – der Arbeitgeber dann auch in keiner Weise mehr verantwortlich für das Wertguthaben wäre, eine Insolvenz des Arbeitgebers ohne Auswirkung auf den Fortbestand des Wertguthabens bliebe und der Arbeitgeber deshalb im Grunde genommen auch nicht (mehr) verpflichtet werden könnte, das Wertguthaben vor seiner eigenen Insolvenz zu schützen, müsste der

Arbeitgeber (verbunden mit der Übertragung des Wertguthabens in das Vermögen eines Dritten) dem Arbeitnehmer gleichzeitig einen unmittelbaren und unverzichtbaren Rechtsanspruch gegenüber diesem Dritten verschaffen. Diese gegenwärtige Leistung des Arbeitgebers, mit der er dem Arbeitnehmer Ansprüche gegenüber einem Dritten verschafft, hätte dann aber nach der einschlägigen Rechtsprechung des BFH bereits den steuerlichen Lohnzufluss beim Arbeitnehmer zur Folge.

„Zufluss bei Dritten. Fließt der Vermögenswert nicht beim Einkunftserzieler (Stpfl.) zu oder ab, so tritt der endgültige Zu- oder Abfluss gleichwohl beim Stpfl selbst ein, wenn der unmittelbar leistende oder empfangende Dritte als Bevollmächtigter kraft Rechtsgeschäft oder als Verwalter kraft Gesetzes, behörl. Anordnung oder letztwilliger Verfügung zur Ausführung oder Entgegennahme der Leistung berechtigt ist und damit die Vermögenswerte für den Stpfl vereinnahmt bzw. verausgabt (GFH IX B 152/04 vom 01.09.2005, BFH/NV 06, 93 m.w.N.). Auf die Weiterleitung an den Stpfl kommt es nicht an.“⁵

Dieses Problem betrifft übrigens auch die mit dem Gesetzentwurf beabsichtigten Übertragungsmöglichkeiten auf die Deutsche Rentenversicherung Bund beim Arbeitgeberwechsel. Dort ist das Problem auch erkannt und die Finanzverwaltung will unter § 3 Nr. 53 EStG eine entsprechende gesetzliche Regelung zur Vermeidung des steuerlichen Zuflusses vorbereiten. Im Fall der Übertragung des Wertguthabens in das Vermögen eines Dritten hingegen scheint dieses Problem noch nicht erkannt zu sein.

Die wesentliche wirtschaftliche Grundlage einer jeden Form von deferred compensation, die nachgelagerte Besteuerung, müsste folglich zwangsläufig in Fortfall geraten.

Betriebswirtschaftliche Probleme:

Zudem zeugt auch der im Gesetzentwurf nunmehr geforderte Ausschluss einer Rückführung von Wertguthaben in das Betriebsvermögen des Arbeitgebers von einer eher überschaubaren Kenntnis der Funktionsweise von Wertguthabensvereinbarungen und könnte allenfalls Sinn machen, wenn dieser Ausschluss auf den Fall des Eintritts der Insolvenz beschränkt wäre:

In einer Freistellungsphase leistet der Arbeitgeber die Lohnzahlung nebst Arbeitgeberanteil zum Gesamtsozialversicherungsbeitrag aus seinem Umlaufvermögen, um sich dann zum Ausgleich die von ihm verauslagten Beträge aus dem Wertguthaben zu erstatten. Eine Gehaltszahlung aus dem Konto, auf dem das Wertguthaben geführt wird, findet regelmäßig nicht statt.

Bei einer Verpfändung des Wertguthabens an den Arbeitnehmer fände die entsprechende Erstattung i.d.R. unter dessen Mitwirkung gemäß § 1281 BGB statt. Und bei einer Treuhandabrede wäre der Ausgleich von Vorausleistungen des Arbeitgebers durch Erstattungen aus dem Wertguthaben wesentlicher Vertragsbestandteil. Beides soll nunmehr aber gesetzlich ausgeschlossen werden.

Nachdem der Arbeitgeber bereits in der Ansparphase des Wertguthabens eine Aufwandsverdoppelung hat hinneh-

⁵ Kommentar von Glenk, in: Blümich, § 11 EStG Rz. 28

men müssen und in seinem Betriebsergebnis mit 200 % der Arbeitnehmer-Entgeltumwandlung belastet wurde, erhält er auch durch seine Leistung in einer Freistellungsphase keinen Ausgleich für diese doppelte Belastung:

Im Umfang der von ihm dann erbrachten Leistung reduzieren sich zwar seine Erfüllungsrückstellungen, denn dem Liquiditätsabfluss (diesmal nicht an den „Treuhand“ sondern an den Arbeitnehmer selbst) und dem daraus resultierenden abermaligen Personalaufwand stünde ergebnisneutralisierend eine gleich hohe Auflösung der Erfüllungsrückstellungen gegenüber. Einen Ausgleich aus dem zweckbestimmt gebildeten Wertguthaben und damit seiner Doppelbelastung in der Phase der Wertguthabenbildung kann der Arbeitgeber jedoch immer noch nicht erhalten, da jegliche Rückführung dieses Wertguthabens in das Betriebsvermögen des Arbeitgebers ja gesetzlich ausgeschlossen werden soll.

Insolvenzrechtliche Probleme:

Mit Übertragung der Wertguthaben in das Vermögen eines Dritten, bei der es sich unter den Gesamtumständen nicht nur um die Übertragung von zivilrechtlichem Eigentum sondern gerade auch von wirtschaftlichem Eigentum handelt, stellt sich im Grunde – wie oben bereits erwähnt – bereits die Frage, wieso **der Arbeitgeber** dann noch durch diverse Detailregelungen verpflichtet wird, diese Wertguthaben vor **seiner** Insolvenz zu schützen.

Völlig unbeantwortet bleibt hingegen die Frage, wie die Wertguthaben dann vor der **Insolvenz des Dritten** geschützt werden können und sollen.

Zu 2) Anlagevorschriften für die Anlage von Wertguthaben

Vorab verdient Erwähnung, dass selbst die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung, deren Interessen mit zu schützen der Gesetzentwurf vorgibt, sich schon frühzeitig gegen Vorschriften zur Anlage der Wertguthaben ausgesprochen haben:

„Die Anlage der durch die Arbeitnehmer erzielten Wertguthaben, unabhängig von ihrer vertraglichen Ausgestaltung, liegt nach derzeitigem Recht bei den Vertragspartnern. Die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung haben in der Vergangenheit bei Anfragen wiederholt darauf hingewiesen, dass eine Beurteilung der Art und Weise der Anlagestrategie nicht deren Aufgabe ist. Infolgedessen lehnen die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung ab, dass die Anlagemöglichkeiten von durch Arbeitnehmer – ggf. unter Beteiligung ihrer Arbeitgeber – erarbeitete Wertguthaben sachfremd im Sozialgesetzbuch – insbesondere im SGB IV – geregelt werden sollen. Die Sozialversicherungsträger können keine arbeitsrechtliche Aufsichtsbehörde sein. Wäre das der Fall, wären die Sozialversicherungsträger mit einem unkalkulierbaren Haftungsrisiko belastet.“⁶

Wenn der Gesetzgeber gleichwohl meint, hier in die Vertragsfreiheit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingreifen zu müssen, wäre es durchaus akzeptabel und an dieser Stelle sicherlich auch völlig ausreichend, wenn an dieser Stelle nur die Vorschrift des § 80 Abs. 1 SGB IV

(„Die Mittel des Versicherungsträgers sind so anzulegen und zu verwalten, dass ein Verlust ausgeschlossen erscheint, ein angemessener Ertrag erzielt wird und eine ausreichende Liquidität gewährleistet ist.“)

übernommen würde. Die Übertragung **aller** Vorschriften der §§ 80 – 86 SGB IV auf die Anlage von Wertguthaben ist dagegen weder sinnvoll noch praktikabel, zumal bereits zu der Vorschrift des § 80 SGB IV unklar ist, ob sie überhaupt auf private Anbieter übertragen werden kann:

Die Vorschriften der §§ 80 – 86 SGB IV gelten für Versicherungsträger und deren spezifische Situation. Es handelt sich bei diesen Versicherungsträgern um Solidargemeinschaften, denen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen seitens ihrer Mitglieder (und seitens des Steuerzahlers!) laufend Beiträge/Haushaltsmittel zufließen und die ihre Mittel als Betriebsmittel (§ 81 SGB IV) und als Rücklage (§ 82 SGB IV) getrennt verwalten. Dabei dürfte die Aufteilung der liquiden Mittel auf die Betriebsmittel einerseits und auf die Rücklage andererseits auf der Basis einer großen Anzahl von Versicherten nach mathematischen bzw. versicherungsmathematischen Grundsätzen vorgenommen werden.

Die Übertragung dieser Prinzipien auf die Anlage von Wertguthaben erfolgt im Wesentlichen unreflektiert, da Wertguthaben speziell in Langzeitarbeitszeitkonten im Regelfall langfristig aufgebaut werden und eine kurzfristige Inanspruchnahme (für die es einer den Betriebsmitteln vielleicht vergleichbaren Liquidität bedürfte) ebenso im Regelfall nicht geplant ist – andererseits aber eine sehr kurzfristige Inanspruchnahme (insbesondere bei Störfällen) auch nie ausgeschlossen werden kann. Mathematische oder versicherungsmathematische Modelle zur Hochrechnung des Liquiditätsverlaufes innerhalb von Wertguthaben dürften deshalb auch kaum existieren, zumal es hierzu i.d.R. auch an der notwendigen großen Zahl von betroffenen Arbeitnehmern fehlen dürfte.

Die Trennung der Wertguthaben in Betriebsmittel und Rücklagen (oder etwas ähnliches) würde in der Konsequenz auch eine Führung von **Einzelkonten** pro Wertguthaben gänzlich ausschließen und wäre damit – als weitere Bevorzugung von Treuhandmodellen gegenüber Verpfändungsmodellen (siehe oben) - ebenfalls zutiefst mittelstandsfeindlich. Einen Vorschlag zur prozentualen Aufteilung eines Wertguthabens auf Betriebsmittel und Rücklage enthält der Gesetzentwurf aus guten Gründen im Übrigen nicht.

Mittelständische Unternehmen bis hin zu Kleinunternehmen, in denen erfahrungsgemäß stets nur eine geringe Anzahl von Arbeitnehmern die Möglichkeit der Wertguthabenbildung in Langzeitarbeitszeitkonten nutzt, sind nach wie vor auf die Führung von Einzelkonten je Arbeitnehmer-Wertguthaben angewiesen. Die erheblichen Einrichtungskosten und auch laufenden Kosten eines CTA-Modells (contractual trust arrangement oder auch Doppelseitige Treuhandchaft) stünden insbesondere bei kleinen und kleineren Unternehmen nämlich in keiner vertretbaren Relation zur jeweiligen Anzahl und Höhe der Wertguthaben.

Indem so künftig kleine Unternehmen bis hin zu mittelständischen Unternehmen de facto von Langzeitarbeitszeitkonto-Modellen ausgeschlossen werden, kollidiert der vorliegende Gesetzentwurf auch mit der Verantwortung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für

⁶ Gemeinsame Stellungnahme der Spitzenorganisationen der Sozialversicherung vom 24.09.2007 zum Gesetzentwurf – Stand: 06.06.2007

den **gesamten Arbeitsmarkt**. Dies erstaunt umso mehr, als es gerade diese kleinen Unternehmen bis hin zu mittelständischen Unternehmen sind, die mit über 70 % für den weitaus größten Anteil der Arbeitsplätze in der Bundesrepublik und deren weiteren Ausbau verantwortlich zeichnen.

Die Übertragung aller Vorschriften der §§ 80 – 86 SGB IV auf die Anlage von Wertguthaben ist aber auch aus einem weiteren Grund nicht sinnvoll oder zweckmäßig:

Mit §§ 83 ff SGB IV wird die Anlage der Rücklage auf einen eng begrenzten Katalog von Investitionsmöglichkeiten begrenzt, von denen – übertragen auf die Anlage von Wertguthaben – ohnehin aber nur Investitionen in europäische Renten und/oder Rentenfonds eine praktische Bedeutung haben dürften (Investitionen in Immobilien oder Vergabe von Hypothekendarlehen z.B. dürften in der Praxis gänzlich ausscheiden!).

Die im Gesetzentwurf eingeräumte Erlaubnis, bis zu 20 % des Wertguthabens, in eng begrenzten Fällen auch über diese 20% hinaus, auch in Aktien oder Aktienfonds investieren zu dürfen, hat dann letztlich keine wirkliche Bedeutung.

Bei konsequenter Anwendung dieser Regelung wird im Übrigen zukünftig eine regelmäßige Prüfung des Wertguthabenskontos notwendig sein, damit die in Aktien oder Aktienfonds angelegten Gelder nicht die 20%-Grenze überschreiten. Steigende Aktienkurse werden damit regelmäßig zur Konsequenz haben, dass die in Aktien oder Aktienfonds angelegten Wertguthaben umgehend soweit verkauft werden müssen, dass die 20%-Grenze wieder eingehalten wird. Dies widerspricht insbesondere auch jeder vernünftigen Anlagestrategie, die gebietet, „Gewinne laufen zu lassen“. Es ist daher u.a. dringend zu klären, wann diese 20%-Grenze einzuhalten ist.

Und während die Bundesregierung derzeit alles ihr nur Mögliche unternimmt, dafür zu sorgen, dass den Finanz- und Kapitalmärkten wieder verloren gegangenes Vertrauen entgegengebracht wird, wird dies im vorliegenden Gesetzentwurf konterkariert, indem bei der Anlage von Wertguthaben weitgehende Abstinenz bei der Anlage in Aktien- und Aktienfonds vorgeschrieben wird. Dahinter verbirgt sich offensichtlich die aus den aktuellen Marktgeschehnissen fälschlicherweise abgeleitete Einstellung, Renten und Rentenfonds seien ausschließlich sichere Geldanlagen, Aktien und Aktienfonds dagegen aber regelmäßig „unsicher“ bzw. im Gegensatz zu Renten und Rentenfonds unverhältnismäßig risikobehaftet.

Renten und Rentenfonds beispielsweise können aber überhaupt nur dann „sichere Kapitalanlagen“ sein, wenn ein Verkauf „zur Unzeit“ während der Anlagedauer ausgeschlossen werden kann, wie dies i.d.R. bei der Refinanzierung von Altersversorgungsleistungen möglich ist, nicht aber bei Langzeitarbeitszeitkonten, bei denen jederzeit „zur Unzeit“ ein Störfall die Leistung auslösen kann. Denn während der Anlagedauer können Renten und Rentenfonds – durch ihre Abhängigkeit von volatilen Marktzinsen - ähnlich volatil sein wie Aktien und Aktienfonds. Müssen Renten oder Rentenfonds dann aber in einem Zeitpunkt, in dem der Marktzins den Nominalzins der Anleihe(n) deutlich übersteigt, veräußert werden, dann würde der Veräußerungserlös auch nur einen Bruchteil des Investitionswertes betragen.

Ähnliches könnte – wie dies in den letzten 12 Monaten zu beobachten war – auch auf einen erzwungenen, unplanmäßigen Verkauf von Geldmarktfondsanteilen zutreffen.

Die im Gesetzentwurf geplanten Anlagevorschriften können - wie bereits erwähnt - aber ohnehin nur vordergründig und laienhaft aus dem gegenwärtigen Marktgeschehen an den Finanzmärkten abgeleitet werden.

Zwar kam es in den vergangenen Jahrzehnten tatsächlich immer wieder zu heftigen Krisen und Einbrüchen der Aktienmärkte und des Dax30. Beispielsweise brach der Dax30 im Crash 1987 um ca. **40%**, in der Rußlandkrise 1998 um ca. **37%**, in der Dot-Com-Krise 2002/2003 um ca. **70%** und in der gegenwärtigen Finanzkrise (2007/2008) um ca. **40 %** ein.

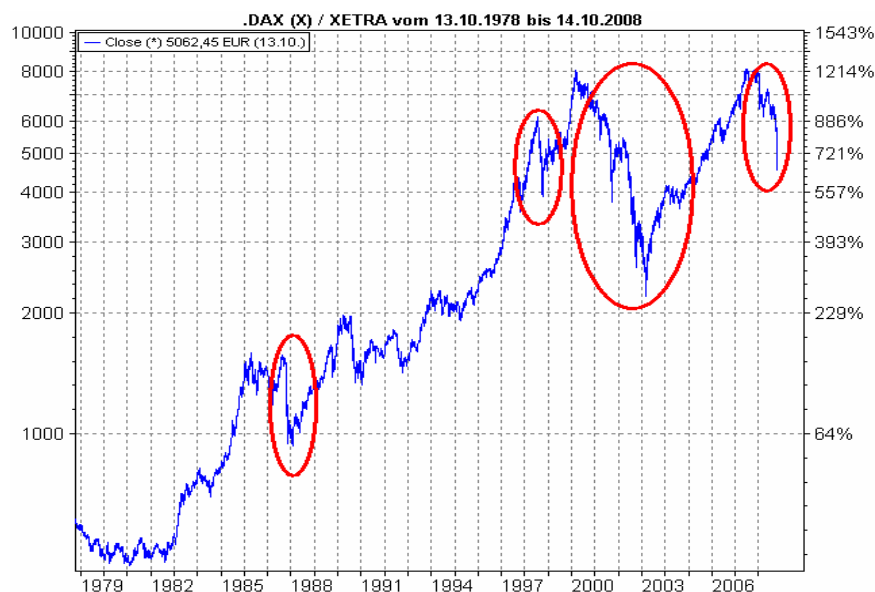
Der deutsche Aktienindex DAX30 hatte vor 30 Jahren (am 13.10.1978) einen Stand von 609 Punkten und vor 20 Jahren (am 13.10.1988) betrug der Stand 1.270 Punkte. Aber trotz dieser Einbrüche hat der DAX inzwischen (Schlusskurs 13.10.2008) einen Stand von 5.062 Punkten.

Hätte ein Anleger vor 20 bzw. 30 Jahren einen bestimmten Betrag in den Dax30 investiert und alle Krisen und Schwankungen ausgesessen, hätte das eingesetzte Kapital folgende durchschnittliche Renditen (Effektivzins) erzielt:

Anlage vor 20 Jahren: **+ 7,16% jährlich**

Anlage vor 30 Jahren: **+ 7,31% jährlich**

Und dies trotz des jüngsten Kurseinbruchs von rund 40%!



Im Anschluss an die jeweils heftigen Kursrückgänge folgten nämlich immer kräftige Gegenbewegungen und neue mehrjährige Aufwärtstrends und es darf sicherlich davon ausgegangen werden, dass dies auch dieses mal wieder so sein wird.

Mit den im Gesetzentwurf geplanten Anlagevorschriften würde aber eine effektive Nutzung der Kapitalanlagemärkte von vorn herein verhindert. Durch die Anlagebegrenzung auf 20 % Aktien bzw. Aktienfonds würde die Renditeerwartung von Wertguthaben und damit die Verbreitungsakzeptanz von Wertguthabenvereinbarungen deutlich reduziert werden.

Es bleibt abschließend festzuhalten, dass keine, auch keine vom Gesetzgeber vielleicht als ideal empfundene Anlageform, absolute Sicherheit vor Wertverlusten bietet. Es darf deshalb immer nur darum gehen, Verlustrisiken zu begrenzen, dabei aber auch Gewinnpotentiale zu nutzen. Dabei ist von einem Wissensvorsprung hinsichtlich sinnvoller und nicht sinnvoller Kapitalanlagemöglichkeiten seitens des Gesetzgebers wohl nicht auszugehen.

Ergänzend muss dem Arbeitgeber in Bezug auf die Geldanlage ein Handlungs- und Reaktionsrahmen verbleiben - auch als wichtiges Indiz dafür, dass ihm die Wertguthaben überhaupt noch wirtschaftlich zugerechnet werden dürfen.

Zu 3) Kapitalerhaltungsgarantie durch den Arbeitgeber

Seit Inkrafttreten des Flexi-Gesetzes in 1998 sind im Rahmen der Insolvenzversicherung in erheblichem Umfang Wertguthaben in Aktien-Investmentfonds investiert worden.

Ab dem 01.01.2009 neu eintretende Faktoren:

Laut § 7d Abs. 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs muss „ein Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens mindestens in Höhe des angelegten Be-

trages gewährleistet“ sein und § 7 Abs. 7 Satz 1 des Gesetzentwurfs besagt, „kommt es wegen eines nicht geeigneten oder nicht ausreichenden Insolvenzschutzes zu einer Verringerung oder einem Verlust des Wertguthabens, haftet der Arbeitgeber für den entstandenen Schaden.“

Mit gemeinsamem Rundschreiben der Spitzenorganisationen der Sozialversicherung vom 29.08.2003 war noch bekräftigt worden, dass die mit der Kapitalanlage verbundenen Kosten (einschließlich der Einrichtungs- und Betreuungskosten durch externe Unternehmen) das Wertguthaben mindern dürfen. Dies ist nunmehr alleine noch zulässig, soweit das Wertguthaben von der Deutschen Rentenversicherung Bund verwaltet wird. Soweit die Arbeitszeitkonten noch beim Arbeitgeber geführt werden, wird der Arbeitgeber über die ihm jetzt auferlegte Gewährleistung eines Rückflusses des eingezahlten Betrages (also vor Kosten) gezwungen, diese Kosten künftig grundsätzlich seinerseits zu übernehmen. Zweifellos eine weitere Erschwernis, was die weitere Führung und Verbreitung von insbesondere Langzeitarbeitszeitkonten anbetrifft.

Darüber hinaus sind laut § 7 Abs. 6 Satz 1 Ziff. 3 des Entwurfs in letzter (realer) Konsequenz Wertguthaben aufzulösen, wenn „die Sicherungsmittel in ihrem Umfang das Wertguthaben um mehr als 30 Prozent unterschreiten“.

Laut § 116 Abs. 3 des Entwurfs gelten für Wertguthabenvereinbarungen, die bereits vor dem 01.01.2009 geschlossen worden sind, die Vorschriften des § 7e Abs. 5 und 6 des Entwurfs nach Ablauf einer Übergangsfrist von sechs Monaten.

Welche Auswirkungen haben die vorstehenden Neuregelungen auf bereits bestehende Wertguthabenvereinbarungen und die zu ihrem Insolvenzschutz getroffenen Maßnahmen?

Das Gesetz soll zum 01.01.2009 in Kraft treten.

Lediglich in § 116 Abs. 3 (neu) ist für Alt-Wertguthabenvereinbarungen eine Übergangsregelung vorgesehen, nach der die Vorschriften des § 7e Abs. 5 und 6 (neu) erst nach Ablauf einer Übergangsfrist von 6 Monaten gelten. In der Konsequenz betrifft dieser befristete Aufschub nur

- a) das Recht des Arbeitnehmers zur außerordentlichen Kündigung der Wertguthabenvereinbarung bei nicht fristgemäßem Nachweis der Erfüllung seiner Verpflichtung zur Insolvenzversicherung durch den Arbeitgeber und
- b) die Rechtsfolgen, die sich einstellen, wenn der Träger der Rentenversicherung bei einer Prüfung feststellt, dass
 - für ein Wertguthaben keine Insolvenzschutzregelung getroffen worden ist,
 - die gewählten Sicherungsmittel nicht geeignet sind im Sinne des Abs. 3 (bilanzielle Rückstellungen und/oder zwischen Konzernunternehmen i.S. des § 18 AG begründete Einstandspflichten, insbesondere Bürgschaften, Patronatserklärungen oder Schuldbeiträge),
 - die Sicherungsmittel in ihrem Umfang das Wertguthaben um mehr als 30 Prozent unterschreiten oder
 - die Sicherungsmittel den im Wertguthaben enthaltenen Gesamtsozialversicherungsbeitrag nicht umfassen.

Keine Übergangsregelungen für Alt-Wertguthabenvereinbarungen und die zum Insolvenzschutz der Alt-Wertguthaben getroffenen Maßnahmen kennt das Gesetz hingegen zu den übrigen vorstehend angesprochenen Neuregelungen.

Dies bedeutet in der Konsequenz

- 1.) Ab dem 01.01.2009 muss auch zu Alt-Wertguthaben jederzeit ein „Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens mindestens in Höhe des angelegten Betrages gewährleistet“ sein (§ 7d Abs. 3 Satz 1 SGB IV neu);
- 2.) Ab dem 01.01.2009 gilt auch für Alt-Wertguthaben, dass – „kommt es wegen eines nicht geeigneten oder nicht ausreichenden Insolvenzschutz zu einer Verringerung oder einem Verlust des Wertguthabens“ – der Arbeitgeber für den entstandenen Schaden haftet (§ 7 Abs. 7 Satz 1 SGB IV neu).

Nun sind gerade Alt-Wertguthaben derzeit häufig mit – dem Arbeitnehmer verpfändeten oder einem Treuhänder abgetretenen - Investmentfondsanteilen besichert. Diese Investmentfondsanteile haben lange Jahre positive Wertentwicklungen erzielt, durch die aktuelle Krise an den Finanzmärkten zuletzt aber teilweise dramatische Verluste erlitten, die aber erst und nur bei einer Veräußerung der Anteile zu den gegenwärtigen niedrigen Kursen realisiert werden. Denn veräußerte Anteile können an einer Kursrholung, wie sie mittel- bis langfristig zu erwarten steht, dann nicht mehr teilnehmen.

Es darf vorausgesetzt werden, dass derzeit und jedenfalls noch bis Inkrafttreten der Gesetzesänderungen zum 01.01.2009 i.d.R. der Arbeitnehmer das Risiko dieser Wertverluste trägt, so wie auch Wertsteigerungen stets

dem Wertguthaben des Arbeitnehmers zugeflossen sind. Kapitalerhaltungsgarantien durch den Arbeitgeber waren deshalb bisher auch nur auf wenige Ausnahmefälle beschränkt.

Wenn nun aber ab dem 01.01.2009 alleine der Arbeitgeber noch für alle eintretenden (und auch die bis zum 31.12.2008 eingetretenen) Wertminderungen haften soll, wird dies wohl geradezu zwangsläufig folgendes zur Konsequenz haben:

Szenario 1:

Jeder eigenverantwortlich handelnde Arbeitgeber wird rechtzeitig vor dem 31.12.2008 sämtliche mit seinen Arbeitnehmern getroffenen Wertguthabenvereinbarungen, soweit ihm dies rechtlich möglich ist, aufkündigen und jedenfalls die zur Insolvenzversicherung der Wertguthaben erworbenen Investmentfondsanteile veräußern müssen, da er die ab dem 01.01.2009 eintretende eigene Wiederauffüllungsverpflichtung nicht wird eingehen können.

Die hiermit verbundene Festschreibung der Kursverluste als endgültige Veräußerungsverluste bedeutet einen immensen und dauerhaften volkswirtschaftlichen Schaden und dürfte weitere volkswirtschaftliche Schäden nach sich ziehen, da ein nahezu zeitgleicher Notverkauf umfangreicher Bestände noch zusätzliche Kursminderungen an den Börsen nach sich ziehen wird.

Mit den oben bereits angesprochenen aktuellen Maßnahmen der Bundesregierung zur Wiederherstellung des Vertrauens in die Finanzmärkte wird dies nur schwerlich zu vereinbaren sein.

Szenario 2:

Der Arbeitgeber legt den Veräußerungserlös für die Investmentfondsanteile bei einer Bank an.

Im Zuge der aktuellen und sich womöglich noch weiter zuspitzenden Krise der Finanzmärkte muss diese Bank wegen Insolvenz geschlossen werden.

Die gesetzliche Absicherung des Kontenguthabens ist unbedeutend. Die von der Bundesregierung ausgesprochene (aber nicht gesetzlich geregelte) Globalgarantie betrifft alleine die privaten Bankkunden, nicht aber Firmenkunden. Und der Einlagensicherungsfonds, dem die betreffende Bank angehört, dürfte bis dahin vermutlich auch nicht mehr leistungsfähig sein und hat im Übrigen in seiner Satzung einen Rechtsanspruch des Kunden auf Leistung auch ausdrücklich ausgeschlossen.

Szenario 3:

Der so zusätzlich eintretende und nunmehr praktisch vollständige Wertverlust ereignet sich unter der Geltung des neuen Gesetzes.

Haftet der Arbeitgeber nun seinen Arbeitnehmern und den Trägern der Sozialversicherung für die eingetretenen Verluste, dürfte dies – selbst wenn dies nur die nach Szenario 2 eingetretenen Verluste betrafte – die Insolvenz des Unternehmens zur Folge haben.

Die Arbeitnehmer hätten nicht nur ihre Wertguthaben verloren sondern auch ihre Arbeitsplätze.

Zusammenfassung:

Sehr viele und insbesondere kleine Unternehmen bis hin zu mittelständischen Unternehmen haben sich in auch der

Vergangenheit schon sehr schwer getan, Langzeitarbeitszeitkonten überhaupt einzuführen (z.B.: der Verwaltungs- und damit auch Kostenaufwand für die Einrichtung und Führung von Langzeitarbeitszeitkonten ist ihnen - selbst bei preiswerten und schlanken Verpfändungsmodellen als Alternative zu CTA-Modellen- zu hoch).

Es ist ganz ohne Zweifel legitim, wenn der Gesetzgeber eine Ausnahmeregelung von dem mit Einführung des SGB IV zum 01.07.1977 begründeten Entstehungsprinzip (§ 22 Abs. 1 SGB IV) unter ihm angemessen, zweckmäßig und berechtigt erscheinende Bedingungen stellen will. Dies hat er auch schon mit dem Gesetz zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen vom 06.04.1998 getan.

Ob die Neufassung dieser Bedingungen durch den vorliegenden Gesetzentwurf aber in diesem Sinne noch angemessen, zweckmäßig bzw. praxisnah und auch berechtigt ist, darf allerdings stark bezweifelt werden.

Langzeitarbeitszeitkonten waren seit Einführung des „Flexi-Gesetzes“ von hoher und weiter zunehmender, insbesondere auch volkswirtschaftlicher Bedeutung. Dies belegt beispielhaft auch die derzeitige Verwendung von Wertguthaben in der Automobilindustrie zur Vermeidung

von Kurzarbeit und/oder Entlassungen. Die weitere Verbreitung von Langzeitarbeitszeitkonten liegt deshalb nicht zuletzt auch im erklärten Interesse der Bundesagentur für Arbeit.

Auch die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters hat ein Weiteres dazu getan, das Interesse an Langzeitarbeitszeitkonten zu verstärken. Eine Verbesserung der Rahmenbedingungen insbesondere für Langzeitarbeitszeitkonten, wie im Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 beschlossen, liegt deshalb im gemeinsamen Interesse von Wirtschaft und Politik.

Der vom Kabinett am 13.08.2008 beschlossene „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen“ in seiner gegenwärtigen Fassung wirkt dem aber – jedenfalls, was die Neuregelungen zur Insolvenzversicherung von Wertguthaben anbetrifft - konträr entgegen.

Zwangsläufige Folgen dieser „Verbesserung der Rahmenbedingungen“ werden – wie vorstehend mehrfach erläutert - die Auflösung bestehender Wertguthabenvereinbarungen und das Ausbleiben künftiger neuer Wertguthabenvereinbarungen sein.

21.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1122

28. Oktober 2008

Information für den Ausschuss

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die
Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -**

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. GDV

Obwohl der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. zur Anhörung des Ausschusses am 5. November 2008 nicht geladen ist, möchten wir dennoch von der Möglichkeit Gebrauch machen, Ihnen unsere Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 - beigefügt zu übermitteln. Wir würden uns wünschen, wenn unsere Bitte nach Anerkennung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) als für die Versicherungsunternehmen gültige Rechtsvorschrift im Rahmen der Kapitalanlage Berücksichtigung finden könnte.

I. Ziel der Reform

Die Versicherungswirtschaft, die ein maßgeblicher Anbieter von Insolvenzschutzmodellen insbesondere in kleineren und mittelständischen Betrieben ist und Wertguthaben auch führt und verwaltet, unterstützt ausdrücklich die Ziele des Gesetzentwurfs:

- Verbesserung des Schutzes der Wertguthaben der Arbeitnehmer und der gestundeten Sozialversicherungsbeiträge vor der Insolvenz des Arbeitgebers
- Sicherung des Werterhalts der Guthaben während der Aufbau- und Entnahmephase
- Verbesserung der Übertragbarkeit bei einem Arbeitgeberwechsel zur Vermeidung von Störfällen.

Der verbesserte Insolvenzschutz, die Absicherung des Werterhalts und die Portabilität werden vor dem Hintergrund einer länger werdenden Lebensarbeitszeit dazu beitragen, dass sich Wertguthabvereinbarungen etablieren werden, insbesondere zur flexiblen Gestaltung des Übergangs vom Berufsleben zur Rente.

II. Gebot der sicheren Anlage (§ 7d Abs. 3 Satz 1 E-SGB IV)

Wir regen folgende Ergänzung des § 7d Abs. 3 Satz 1 E-SGB IV an:

(3) Für die Anlage von Wertguthaben gelten die Vorschriften über die Anlage der Mittel von Versicherungsträgern nach dem Vierten Titel des Vierten Abschnitts

entsprechend, mit der Maßgabe, dass eine Anlage in Aktien oder Aktienfonds bis zu einer Höhe von 20 Prozent oder in ein Produkt eines Lebensversicherungsunternehmens zulässig und ein Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens mindestens in Höhe des angelegten Betrages gewährleistet ist.

Begründung:

Die Versicherungswirtschaft unterstützt die Bundesregierung in der Absicht, das erarbeitete Wertguthaben vor Kapitalmarktrisiken abzufedern. Wertguthaben sind keine risikobehafteten renditemaximierten Kapitalanlageprodukte für Arbeitnehmer, sondern dienen einem völlig anderen Zweck; nämlich der Finanzierung von Freistellungsphasen aus unterschiedlichsten Anlässen. Sie sind ein arbeitsmarktpolitisches Instrument, das steuer- und beitragsrechtlich gefördert wird. Die Kapitalerhaltgarantie sichert daher sowohl das Bedürfnis der Arbeitnehmer auf Planbarkeit von späteren Freistellungsphasen als auch die Interessen der Sozialversicherungsträger und des Fiskus an der ungeschmäälerten Einnahme der gestundeten Sozialversicherungsbeiträge bzw. Steuern.

Für die Lebensversicherer, die bereits heute schon im Bereich der Zeitkontenrückdeckung eine Garantieverzinsung meist oberhalb des Werterhalts anbieten, wirft jedoch die Bezugnahme auf die für die öffentlich-rechtlichen Sozialversicherungsträger geltenden Vermögensanlagevorschriften der §§ 80 ff SGB IV, die Begrenzung der Aktien- bzw. Aktienfondsquote auf 20 Prozent und der Verweis auf § 217 SGB VI hinsichtlich der Darstellung der Garantieklausel – vermutlich ungewollt – erhebliche Probleme auf: Die für die Lebensversicherungsprodukte geltenden strengen Kapitalanlagenvorschriften sind im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und in der entsprechenden Anlageverordnung (AnlVO) geregelt, in der sich auch eine definierte Aktienobergrenze (30 Prozent) findet, die auf die Darstellung von Garantieprodukten zugeschnitten ist. Der zulässige garantierte Mindestzins liegt bei Lebensversicherungsunternehmen derzeit bei 2,25 Prozent.

Damit sind VAG und SGB IV in der Zielrichtung, d. h. im Hinblick auf die Sicherheit vergleichbar. Sie sind aber nicht deckungsgleich. Zwar lassen sich die Anlagegrundsätze des § 54 VAG, der eine möglichst große Sicherheit, Rentabilität und jederzeitige Liquidität des angelegten Kapitals vorschreibt, ggf. unter die Regelung des § 80 SGB IV (möglichst kein Verlust, angemessener Ertrag; ausreichende Liquidität) subsumieren. Allerdings ist der für Sozialversicherungsträger erlaubte Katalog von bestimmten Kapitalanlageelementen in § 83 SGB IV nicht mit der AnlVO (§§ 2 ff) deckungsgleich, die die Anlageklassen und Mischungs- und Streuungsbestimmungen für Versicherungsunternehmen vorschreibt.

Durch diese unklare Regelung könnte eine Diskussion darüber angestoßen werden, ob Versicherungsunternehmen ggf. für ihre Zeitkontenprodukte trotz vergleichbarer Anlagegrundsätze getrennte Sicherungsvermögen einrichten müssten. Sollten Versicherungsunternehmen gezwungen sein, einen gesonderten – kleineren – Deckungsstock (Sicherungsvermögen) mit einer von der Anlageverordnung abweichenden maximalen Aktienquote einzurichten, brächte dies kein Mehr an Sicherheit, sondern wäre im Gegenteil für die Beschäftigten, Sozialversicherungsträger, Arbeitgeber und Anbieter mit erheblichen Nachteilen verbunden: Arbeitgeber würden mit Kosten für ggf. erforderliche Prüfaufträge und Rechtsgutachten zur Geeignetheit der Insolvenzsicherung belastet. Auch für die Anbieter wäre dieser Weg unverhältnismäßig aufwendig und kostenintensiv. Zudem würden Garantiezusagen für Wertkonten eher erschwert, weil im Falle eines kleineren Deckungsstockes ein Ausgleich von Kapitalmarktschwankungen im großen Kollektiv (allg. Deckungsstock/Sicherungsvermögen gemäß der AnlVO) nicht zulässig ist.

Schließlich sind Produkte der Lebensversicherer, die mit Garantien hinterlegt sind, im Hinblick auf ihre strengen Kapitalanlagenvorschriften besonders sicher und insolvenzfest. Aus diesem Grunde verzichtet der Gesetzgeber im Bereich der betrieblichen Altersversorgung bei Firmendirektversicherungen auf die Insolvenzsicherungspflicht über den Pensionssicherungsverein (PSVaG). Er erlaubt sogar dem PSVaG als Träger der Insolvenzsicherung, zur Ausfinanzierung seiner Verpflichtungen in Produkte der Lebensversicherer mit Garantieverzinsung zu investieren.

Es ist nicht einzusehen, warum im Rahmen der Absicherung von Arbeitszeitkonten bei gleicher Sicherheit andere Maßstäbe gelten sollten, zumal selbst der Gesetzgeber die Versicherungsprodukte als besonders sicher ansieht. Daher schlägt der GDV wie o. a. vor, durch eine geringfügige Ergänzung des Gesetzestextes klarzustellen, dass die Arbeitgeber auch zukünftig in die bewährten Produkte eines Lebensversicherungsunternehmens investieren dürfen.

III. Insolvenzschutz (§ 7e Abs. 2 Satz 2 E-SGB IV)

Wir regen an, in § 7e Abs. 2 Satz 2 E-SGB IV das Wort „schuldrechtlich“ zu streichen. Damit hieße Satz 2:

(2) Die Vertragsparteien können in der Vereinbarung nach § 7b ein anderes, einem Treuhandverhältnis im Sinne des Satzes 1 gleichwertiges Sicherungsmittel vereinbaren, insbesondere ein Versicherungsmodell oder ein Verpfändungs- oder Bürgschaftsmodell mit ausreichender Sicherung gegen Kündigung.

Begründung:

Zwar liegt der Verpfändung eine Forderung des Arbeitnehmers zugrunde. Das Pfandrecht selbst ist aber dem Sachenrecht zuzuordnen. Eine schuldrechtliche Absicherung ist lediglich die Bürgschaft.

IV. Insolvenzschutz (§ 7e Abs. 8 E-SGB IV)

Die Versicherungswirtschaft möchte darauf hinweisen, dass das in der Begründung zu Absatz 8 angeführte Beispiel der Beseitigung des Insolvenzschutzes durch Kündigung eines Kautionsversicherungsvertrages oder Nichtzahlung von Beiträgen auf einem Missverständnis beruhen muss. Es ist falsch, dass der Arbeitgeber hierdurch den Insolvenzschutz nachträglich beseitigen kann. Bei der Kautionsversicherung bestehen zwei voneinander unabhängige Vertragsbeziehungen: Neben dem Versicherungsvertrag zwischen dem Versicherer und dem Arbeitgeber als Versicherungsnehmer tritt ein aufgrund dieses Vertrages abgeschlossener Bürgschaftsvertrag zwischen dem Versicherer als Bürgen und dem Arbeitnehmer als Bürgschaftsgläubiger hinzu. Dies bedeutet aber, dass die Bürgschaftshaftung erst entfällt, wenn der Arbeitgeber seine Verbindlichkeit erfüllt hat. Erst dann besteht kein Anspruch des Arbeitnehmers mehr aus der Bürgschaft (§ 767 BGB). Die Bürgschaft, die durch einen Kautionsversicherer oder eine Bank gestellt wurde, ist damit zwar eine schuldrechtliche Absicherung, die aber aus einem gänzlich anderen Vermögen stammt, als dem des Arbeitgebers. Sie ist der Verfügung des Arbeitgebers entzogen und unterliegt nicht der Insolvenzanfechtung.

V. Übertragung von Wertguthaben (§ 7f E-SGB IV)

Wir regen an, in § 7f Abs. 1 Nr. 2 den zweiten Halbsatz zu streichen. Damit hieße Abs. 1 Nr. 2:

2. auf die Deutsche Rentenversicherung Bund übertragen wird, wenn das Wertguthaben einschließlich des Gesamtsozialversicherungsbeitrages einen Betrag in Höhe des Zwölffachen der monatlichen Bezugsgröße übersteigt.

Begründung:

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist die Absicht, im Falle eines Arbeitgeberwechsels zusätzlich zu den bestehenden Möglichkeiten – Auflösung des Guthabens oder Übertragung auf den neuen Arbeitgeber bei dessen Zustimmung – eine weitere Übertragungsmöglichkeit vorzusehen. Das Guthaben soll auch ohne eine Anschlusswertguthabenvereinbarung fortgeführt werden können, um ggf. gesetzliche Freistellungstatbestände oder auch einen Vorruhestand zu finanzieren. Zu diesem Zweck ist auf Antrag des Arbeitnehmers die Übertragung des Wertguthabens auf die Deutsche Rentenversicherung Bund vorgesehen. Allerdings wird den Beschäftigten kein Rückübertragungsanspruch eingeräumt. Sollte der Beschäftigte also zukünftig auf einen weiteren neuen Arbeitgeber mit einem Wertkontenmodell treffen, müsste ein neuer Vertrag abgeschlossen werden.

Die Versicherungswirtschaft spricht sich vor allem gegen den Ausschluss einer Rückübertragung aus, der dem für private Anbieter geltenden Grundsatz der Übertragung im Falle des Einverständnisses des neuen Arbeitgebers widerspricht und den Arbeitnehmer willkürlich benachteiligt. Durch das Rückübertragungsverbot entsteht vor dem Hintergrund der wachsenden Mobilität der Arbeitnehmer in Zukunft die Situation, dass Arbeitnehmer

unterschiedliche Wertguthaben haben werden, die ggf. einer unterschiedlichen Verzinsung unterliegen. Da der Normgeber dem Beitragserhalt des Wertguthabens eine besondere Bedeutung beimisst, sollte die Administration durch die Deutsche Rentenversicherung Bund auf unbedingt notwendige Fälle reduziert werden. Aus diesem

Grunde sollte das Rückübertragungsverbot an einen zukünftigen Arbeitgeber mit einem Wertkontenmodell entfallen.

Berlin, den 27.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1140

30. Oktober 2008

Information für den Ausschuss

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -

Deutscher Führungskräfteverband

1. Einleitung / Die Betroffenheit der Führungskräfte

Der Deutsche Führungskräfteverband begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfes, die Wirksamkeit und Verbindlichkeit der Regelungen über den Insolvenzschutz von Wertguthaben zu erhöhen.

→ Der Verband hält die diesbezüglich vorgeschlagenen Regelungen im wesentlichen für gelungen und ziel führend.

Weiter unterstützt der Deutsche Führungskräfteverband das Anliegen der Bundesregierung, die Portabilität von Wertguthaben nach einem Arbeitgeberwechsel zu erhöhen.

→ Die in diesem Zusammenhang vorgesehene (nachrangige) Möglichkeit einer Übertragung der Ansparungen an die Deutsche Rentenversicherung Bund lehnt der Deutsche Führungskräfteverband aber ab.

Hinsichtlich der Anlagevorschriften für Wertguthaben hält es der Deutsche Führungskräfteverband für richtig, dass vorbehaltlich einer abweichenden Vereinbarung zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens ein Rückfluss mindestens der eingezahlten Beiträge gewährleistet sein muss.

→ Gleichwohl hält der Deutsche Führungskräfteverband die Voraussetzungen, unter denen von dieser Vorgabe abgewichen werden darf, für zu restriktiv ausgestaltet. Insbesondere fordert der Deutsche Führungskräfteverband eine Erweiterung der Möglichkeiten für außertarifliche und leitende Angestellte, von den gesetzlichen Grundvorgaben über die Anlage von Wertguthaben abzuweichen. Die Risiken derartiger Vereinbarungen müssten die betreffenden Arbeitnehmer allerdings selbst tragen. Hierfür bietet sich eine Lösung in Anlehnung an § 2 Abs. 2 AtG an.

2. Vorbemerkung: Grundsätzliche Bewertung des Instruments der Wertguthaben aus Sicht der angestellten Führungskräfte

Aus Sicht des Deutschen Führungskräfteverbands sind Langzeitkonten kein universelles Heilmittel für alle Probleme, die aus einer längeren Arbeitszeit resultieren. Unter bestimmten Voraussetzungen kann es aber für angestellte

Führungskräfte eine lohnswerte Option sein, in eine "Flexibilitätsreserve" in Form eines Wertguthabens zu investieren.

Dazu gehört, dass sich der jeweilige Arbeitgeber mit ergänzenden Beiträgen am Aufbau der Wertguthaben beteiligt. Durch rechtliche Besonderheiten im Beitragsrecht³ sind ohne eine Arbeitgeberbeteiligung Zahlungen in ein Langzeitkonto zumeist schon unter Renditegesichtspunkten uninteressant. Arbeitgeber sollten sich aber auch deshalb beteiligen, um dem Arbeitnehmer zu signalisieren, dass es sich bei dem Lebensarbeitszeitkonto um mehr als nur einen arbeitnehmerfinanzierten Vorruchstand handelt.

3. Zu den Vorschlägen des Regierungsentwurfs im Einzelnen**3.1. Anlagevorschriften für Wertguthaben in § 7d Abs. 3 SGB IV-E**

Ein Werterhalt der in die Wertguthaben eingebrachten Arbeitnehmerbeiträge (zum Zeitpunkt der vereinbarten Freistellung) ist aus Sicht des Deutschen Führungskräfteverbands grundsätzlich geboten. Wertkonten, bei denen das Anlagerisiko generell voll auf den Arbeitnehmer übergeht, wären nicht zumindest wünschenswert.

Über diese Mindestgarantie hinaus besteht aber kein Grund, Arbeitnehmern, die dies wünschen, eine rendite- und dementsprechend stärker risikoorientierte Anlage des Wertguthabens zu versagen. Eine starre Obergrenze von Anlagen in Aktien sowie die zusätzlichen Restriktionen auf Grund des Verweises auf die §§ 80 ff. SGB IV, bergen die Gefahr, dass andere bewährte Finanzprodukte, die diesen Anforderungen ebenfalls gerecht werden könnten, von vornherein ausgeschlossen werden.

Insbesondere benachteiligt der in § 7d SGB-E vorgesehene Tarifvorbehalt in nicht zu rechtfertigender Art und Weise außertarifliche Angestellte und leitende Angestellte. Für diese Personen fordert der Deutsche Führungskräfteverband eine Regelung, die es ihnen ermöglicht,

³ Guthaben, die aus Entgeltbestandteilen oberhalb der Bemessungsgrenze aufgebaut wurden, werden in der Auszahlungsphase beitragspflichtig. Damit wird (bereits in der Ansparphase) die Beitragsbemessungsgrenze faktisch außer Kraft gesetzt.

durch einzelvertragliche Vereinbarung von den gesetzlichen Grundvorgaben (auf eigenes Risiko) abzuweichen. Dieser Forderung könnte durch eine Lösung in Anlehnung an § 2 Abs. 2 AtG entsprochen werden.

Darüber hinaus begrüßt der Deutsche Führungskräfteverband zwar die geplante zweite Ausnahmeregelung für Wertguthaben, die ausschließlich für eine ruhestandsnahe Freistellung in Anspruch genommen werden können. Sie ist mit dem im Begründungsteil enthaltenen Verweis auf Lebenszyklus-Modelle schlüssig und zutreffend begründet.

Unter dem Strich hält der Deutsche Führungskräfteverband diese Ausnahmeregelung jedoch für unzureichend. Insbesondere dürfte ihr Anwendungsbereich nur klein bleiben. Aus Arbeitnehmersicht erhöhen gerade diejenigen Freistellungszwecke, die nicht auf einen (vorwiegend arbeitnehmerfinanzierten) "Vorruhestand" in Form einer rentennahe Freistellung zielen, die Attraktivität von Wertguthaben gegenüber anderen steuer- und beitragsrechtlich begünstigten Vorsorgeformen. Insoweit ist eine Privilegierung gerade derjenigen Wertguthaben, die ausschließlich der ruhestandsnahen Freistellung dienen, wenig hilfreich.

3.2. Vorschläge für eine Ausweitung der Übertragbarkeit von Wertguthaben in § 7d Abs. 3 SGB IV-E

Der Deutsche Führungskräfteverband begrüßt die geplante Verbesserung der Portabilität von Wertguthaben. Eine gelungene gesetzliche Regelung zu dieser Frage könnte die Akzeptanz von Wertguthaben deutlich steigern.

Er stimmt der Beachtung des Prinzips einer doppelten Freiwilligkeit bei der Übertragung auf einen neuen Arbeitgeber zu. Darüber hinaus wäre aus Sicht des Deut-

schen Führungskräfteverbands eine zu enge Anlehnung an die Übertragungsregelung des BetrAVG nicht wünschenswert. Die Verpflichtungen, die sich für den Arbeitgeber aus Wertguthaben einerseits und betrieblichen Versorgungszusage andererseits ergeben, sind grundverschieden. Ein durchsetzbarer Freistellungsanspruch, an dem ein neuer Arbeitgeber kein betriebliches Interesse hat, könnte sich letztlich sogar zu einem Einstellungshindernis für die betroffenen Arbeitnehmer erweisen.

Demgegenüber lehnt der Deutsche Führungskräfteverband die Möglichkeit einer Übertragung der Wertguthaben an die Deutsche Rentenversicherung Bund nachdrücklich ab.

Aus Sicht des Verbandes ist die rechtliche Fiktion einer Arbeitgebereigenschaft der Deutschen Rentenversicherung Bund und einer anschließend ebenfalls fingierten Freistellungsphase in der Auszahlungsphase mit rechtlichen Unwägbarkeiten verbunden.

Darüber hinaus ist die Aufgabenausweitung zu Gunsten der Rentenversicherung und die so geschaffene Konkurrenz zu privaten Unternehmen ordnungspolitisch nicht wünschenswert.

Der Deutsche Führungskräfteverband regt daher alternative Lösungen an, um den Eintritt eines Störfalls nach einer nicht geglückten Übertragung auf einen neuen Arbeitgeber zu verhindern.

Dieser könnte etwa darin bestehen, die Voraussetzungen für den so genannten "privilegierten" Störfall zu lockern, etwa indem die Verwendung des Wertguthabens für eine betriebliche Versorgungszusage bereits *vor* Erreichen einer rentenrechtlichen Altersgrenze ermöglicht wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1148

31. Oktober 2008

Information für den Ausschuss

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -

Deutsches Aktieninstitut e.V. DAI

I. Einleitung

Das Deutsche Aktieninstitut lehnt den vorliegenden Regierungsentwurf als kapitalmarktfeindlich ab. Die geplanten Regelungen engen die Entscheidungsautonomie von Arbeitnehmern und Arbeitgebern unverhältnismäßig ein. Dementsprechend wird auch das Potenzial, flexible, den Bedürfnissen beider Parteien Rechnung tragende Lösungen auf betrieblicher Ebene auszuarbeiten, stark eingeschränkt. Unsere wesentlichen Kritikpunkte beziehen sich auf die Anlagebeschränkungen und die Übertragbarkeit der Wertguthaben.

II. Anlagebeschränkungen der Wertguthaben

§ 7d Abs. 3 SGB IV-E beschränkt die Anlage der Wertguthaben in Aktien oder Aktienfonds auf eine Höhe von 20 Prozent. Ausnahmen von dieser Regelung gelten für rentennahe Freistellungen nach § 7c Abs. 1 Nr. 2 a SGB IV-E und für Einigungen der Tarifpartner. Letzteres ermöglicht aber nur begrenzt flexible Lösungen zwischen den Arbeitnehmern und Arbeitgebern, da Unternehmen, die keiner Tarifbindung unterliegen, nicht erfasst sind. Daher sollte die Ausnahmeregelung auch auf betriebliche Lösungen, die unabhängig von tariflichen Vereinbarungen erarbeitet werden, erweitert werden.

De facto werden diese Ausnahmen allerdings keinerlei Relevanz haben. Denn § 7d Abs. 3 SGB IV-E regelt zudem, dass „ein Rückfluss zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens mindestens in der Höhe des angelegten Betrages gewährleistet ist.“ Diese Anforderung läuft auf einen faktischen Zwang zum Kapitalerhalt über die gesamte Laufzeit des Wertguthabens hinaus. Der Arbeitgeber kann nicht ausschließen, dass der Arbeitnehmer, obwohl die Anlage ursprünglich längerfristig geplant war, sein Wertguthaben auflösen will, insbesondere dann, wenn der „Störfall“ (bspw. beim Arbeitsplatzwechsel) eintritt. Zwar finden sich in § 7f SGB IV-E einige Verbesserungen hinsichtlich der Übertragbarkeit der Wertguthaben beim Wechsel des Arbeitgebers, der „Störfall“ kann aber auch damit nicht verhindert werden.

Unter der Voraussetzung, dass die Rückzahlung der eingezahlten Beträge über die gesamte Laufzeit des Wertguthabens gewährleistet werden muss, wäre die Anlage der Wertguthaben in Aktien nicht nur bloß einge-

schränkt möglich, sondern nahezu ausgeschlossen. Denn schließlich sind bei der Aktie – zumindest kurzfristig – Kursschwankungen sowohl nach oben als auch nach unten immer möglich. Eine Kapitalgarantie kann daher nicht oder nur unter Inkaufnahme erheblicher Absicherungskosten, die die Rendite des Anlegers deutlich vermindern würden, gewährt werden.

Gerade für den langfristig orientierten Besitzer von Wertguthaben beeinträchtigt die im Regierungsentwurf vorgesehene Anlagegrenze und der faktische Zwang zum Kapitalerhalt entscheidend die Renditechancen, die mit einer Anlage der Wertguthaben in Aktien oder Aktienfonds verbunden wären. Unter diesen Umständen verliert das Ansparen von Wertguthaben eindeutig an Attraktivität. Letztendlich diskriminiert diese Regelung die Aktie als Instrument der Vermögensbildung und beeinträchtigt damit die Aktienakzeptanz in Deutschland. Auch den öffentlichen Haushalten und Sozialversicherungen, die im Wege der nachgelagerten Besteuerung von den höheren Renditen profitieren würden, würde diese gesetzliche Einschränkung schaden. Deswegen ist auch nicht nachvollziehbar, warum „der Sozialversicherung und dem Fiskus allein durch riskante Anlageentscheidungen der Vertragsparteien Beiträge und Steuern in erheblichem Umfang verloren gehen [...]“ sollen, wie es in der Gesetzesbegründung heißt. Eher dürfte die jetzige Form des Regierungsentwurfs auf einen Verzicht auf Mehreinnahmen hinauslaufen.

Die gesetzliche Anlagegrenze und der Zwang zum Kapitalerhalt sollte in § 7d Abs. 3 SGB IV-E ersatzlos gestrichen werden. Stattdessen sollte es – wie bisher – Arbeitgebern und Mitarbeitern überlassen werden, eigenverantwortlich über die Modalitäten der Anlage der zurückgelegten Gelder zu entscheiden. Schließlich geht es zum großen Teil immer noch um das eigene Geld der Mitarbeiter. Eine flexible, betriebliche Regelung könnte dann z.B. in einer Wahlmöglichkeit zwischen einer sicherheits- und renditeorientierten Anlage bestehen.

III. Übertragung der Wertguthaben

§ 7f SGB IV-E räumt dem Arbeitnehmer die Möglichkeit ein, im Falle des Arbeitgeberwechsels die Wertguthaben entweder auf den zukünftigen Arbeitgeber, wenn dieser

zustimmt, oder auf die Deutsche Rentenversicherung Bund zu übertragen. Mit Ersterem bekommen bislang vereinzelt in der Praxis anzutreffende Vereinbarungen einen gesetzlichen Rahmen. Im Grundsatz begrüßen wir eine solche Regelung, da sie dem Mitarbeiter nun auch qua Gesetz die Möglichkeit einräumt, den ursprünglich als langfristig geplanten Sparprozess nicht vorzeitig abbrechen zu müssen. Für den Mitarbeiter senkt dies auch die Gefahr, das Wertguthaben beim Wechsel des Arbeitgebers „unter Wert“ auflösen zu müssen, was uns in unserer Forderung bestärkt, die geplanten Anlagebeschränkungen aus dem Gesetz zu streichen (siehe Punkt II.).

Allerdings sollte die Übertragbarkeit der Wertguthaben nicht nur auf diese beiden Optionen beschränkt bleiben. Gerade für den Fall, dass der Mitarbeiter seine Wertguthaben zwar übertragen möchte, der zukünftige Arbeitgeber hierfür aber keine oder nicht die geeigneten Instrumente bereitstellen kann, bleibt dem Mitarbeiter nur noch die Übertragung auf die Deutsche Rentenversicherung

Bund, die allerdings dann unumkehrbar sein soll, oder die Kündigung. Beides sind für Mitarbeiter, die ihre Wertguthaben langfristig und „renditeorientiert“ angelegt haben, keine wirklichen Alternativen. Solche gilt es im Regierungsentwurf zu berücksichtigen, bspw. durch die Möglichkeit, dass die Wertguthaben von ihrem bisherigen Verwalter (bspw. Kapitalanlagegesellschaften, Versicherungen usw.) in der entsprechenden Risiko-Rendite-Struktur weitergeführt würden. Unter der Voraussetzung, dass bei einem weiteren Wechsel des Arbeitgebers dieser bereit ist, das auf diese Weise „geparkte“ Wertguthaben zu übernehmen, wäre diese Form der Rückübertragung, da sie eine Fortführung des Sparprozesses ermöglicht, ebenfalls begrüßenswert. Wir plädieren daher dafür, die Möglichkeit der Übertragung von Wertguthaben auf andere, private Anbieter mit der anschließenden Möglichkeit der Rückübertragung in § 7f SGB IV-E zu erweitern.

29. August 2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1159

3. November 2008

Information für den Ausschuss

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen - Drucksache 16/10289 -

Hauptverband des Deutschen Einzelhandels HDE
Handelsverband BAG

Unter Bezugnahme auf die für Mittwoch, den 05. November 2008, im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags stattfindende öffentliche Sachverständigenanhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen übersenden wir Ihnen beigefügt die gemeinsame Stellungnahme der deutschen Einzelhandelsverbände HDE und Handelsverband BAG zur Kenntnisnahme.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie im weiteren Gesetzgebungsverfahren unsere Positionen berücksichtigen würden.

I. Vorbemerkung

Flexible Arbeitszeitregelungen haben im Einzelhandel eine große Bedeutung.

Der deutsche Einzelhandel mit seinen knapp 2,8 Mio. Beschäftigten ist wegen seiner Struktur und den geltenden Ladenöffnungszeiten davon abhängig, seine Mitarbeiter flexibel einsetzen zu können. Nur auf diese Weise ist es möglich, auf das Einkaufsverhalten der Kunden flexibel zu reagieren. Die Kundenfrequenz in den Ladengeschäften zeichnet sich nämlich durch große Schwankungen innerhalb des einzelnen Tages, der Woche, aber auch des Jahres aus. So wurde in der letzten Untersuchung Kundenverkehr des Handelsverband BAG z. B. am Samstag eine Kundenfrequenz festgestellt, die 50% oberhalb der des Donnerstags lag. Der Umsatz im Monat Dezember liegt traditionell deutlich über dem aller anderen Monate.

Eine Beschäftigung der über 1,2 Mio. Vollzeitkräfte ist im Einzelhandel unter diesen Bedingungen nur mit flexiblen Arbeitszeitregelungen, insbesondere mit Jahresarbeitszeitkonten, möglich. Diese erlauben es, eine schwankende Arbeitszeit innerhalb von 12 Monaten bei verstetigtem Einkommen zu praktizieren. Entsprechende Regelungen sind auch in den Manteltarifverträgen des Einzelhandels enthalten. Wenn der flexible Personaleinsatz nicht möglich wäre, müssten zwangsläufig Vollzeitarbeitsplätze abgebaut und auf die Schwankungen in der Kundenfrequenz mit dem verstärkten Einsatz von Aushil-

fen, Zeitarbeitern und Dienstleistungsunternehmen reagiert werden. Dies halten wir nicht für wünschenswert.

In diesem Jahr haben die Tarifvertragsparteien des Einzelhandels neben den Jahresarbeitszeitkonten auch einen ersten Schritt unternommen, in ihrer Branche die Einrichtung von Langzeitkonten zu ermöglichen. Hierzu wurde vereinbart, dass Langzeitkonten auf betrieblicher Ebene mit Zustimmung der Gewerkschaft ver.di eingerichtet werden können. Die Langzeitkonten sollen nach dem Willen der Tarifvertragsparteien einen Beitrag leisten, um die Folgen der demographischen Entwicklung und der daraus resultierenden Anhebung des Renteneintrittsalters verbunden mit der auch in Zukunft unvermeidlichen Senkung des Rentenniveaus abzumildern. Sie ermöglichen nämlich einen früheren Eintritt der Beschäftigten in den Ruhestand, Qualifizierungsmaßnahmen oder Teilfreistellungen und können damit auch die ab 2010 fortfallende Altersteilzeit (teilweise) ersetzen. Kann das Guthaben bis zum Erreichen des Renteneintrittsalters nicht zweckentsprechend verwendet werden, ist eine steuer- und sozialversicherungsrechtlich neutrale Übertragung in die Betriebliche Altersvorsorge möglich, so dass die Langzeitkonten in Einzelfällen auch die Betriebliche Altersvorsorge ergänzen können. Als Anschubfinanzierung wurde im Einzelhandel ein auf zwei Jahre befristeter Vorsorgebetrag in Höhe von 150,00 Euro vereinbart, der auch als Wertgutschrift auf einem Langzeitkonto verwendet werden kann.

In Erkenntnis der großen künftigen Bedeutung von Langzeitkonten begrüßt der Einzelhandel das Bemühen der Bundesregierung, diese Form der flexiblen Arbeitszeitregelung für die Arbeitnehmer noch attraktiver zu gestalten. Das Ziel des Gesetzgebers, die Wertguthaben der Arbeitnehmer wirksam zu schützen, ist grundsätzlich völlig legitim. Dabei ist aber zu beachten, dass durch überzogene Regulierungen gerade die angestrebte Attraktivität der Langzeitkonten beeinträchtigt wird. Insbesondere dürfen für Kurzfristkonten (Arbeitszeitguthaben) nicht die gleichen Regelungen gelten wie für Langfristkonten (Wertguthaben), weil dies weder sachgerecht noch im Hinblick auf den damit verbundenen bürokrati-

schen Kostenaufwand vertretbar wäre. Es ist deshalb sehr erfreulich, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die Kurzfristkonten unverändert wie bisher ohne neue Regulierungen geführt werden können. Alles andere hätte unabsehbare negative Folgen für die Beschäftigungssituation im Einzelhandel gehabt. Die strenge Trennung von Kurzfrist- und Langfristkonten muss deshalb unbedingt aufrecht erhalten bleiben.

II. Zu den einzelnen gesetzlichen Änderungen

Im Folgenden wird auf die wichtigsten und für den Einzelhandel besonders relevanten Regelungen im Gesetzentwurf eingegangen.

1. Öffnung der Arbeitszeitkonten für Mini-Jobs (§ 7 Abs. 1 a SGB IV)

In Zukunft soll es auch möglich sein, Wertguthaben im Rahmen geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse zu vereinbaren. Der Wert dieser Regelung hängt davon ab, ob es damit auch möglich sein soll, ein z. B. aus unvorhergesehenen Überstunden resultierendes Arbeitsentgelt oberhalb von 400,00 Euro in ein Wertguthaben einzubringen, ohne dass wegen des oberhalb der 400,00 Euro-Grenze erzielten Entgelts der sozialversicherungsrechtliche Status des Mini-Jobbers gefährdet wird. Unter diesen Voraussetzungen ist die gesetzliche Regelung uneingeschränkt zu begrüßen. Um Rechtssicherheit herzustellen, bedarf es hierzu aber nach unserer Auffassung noch einer Klarstellung in der Gesetzesbegründung.

Das Ziel der Neuregelung darf jedoch keinesfalls lediglich darin liegen, ausschließlich die Möglichkeit für Mini-Jobber zu schaffen, Entgelt unterhalb der 400,00 Euro-Grenze in das Wertguthaben einzubringen. In diesem Fall wäre die Regelung weitgehend wertlos und abzulehnen. Es ist nämlich zu beachten, dass wegen der hohen Fluktuation und der geringen Entgeltansprüche Mini-Jobber häufig nicht in der Lage sein werden, ein ausreichendes Wertguthaben für eine Freistellung allein aus Ihrem Arbeitsentgelt von maximal 400,00 Euro aufzubauen. In diesem Fall steht dem mit der Führung eines Langfristkontos verbundenen bürokratischen Aufwand kein entsprechender Nutzen der Beschäftigten gegenüber.

2. Wertguthabensbegriff (§ 7 b SGB IV i. V. m. § 22 Abs. 1 SGB IV)

Die vorliegende Negativabgrenzung, nach der nur eine Wertguthabenvereinbarung vorliegt, wenn die Vereinbarung „nicht das Ziel der flexiblen Gestaltung der werktäglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit oder den Ausgleich betrieblicher Produktions- und Arbeitszeitzyklen verfolgt“, stellt hinreichend sicher, dass die im Einzelhandel praktizierten Jahresarbeitszeitkonten nicht von den Regelungen für Wertguthaben erfasst werden. Richtiger Weise wurde damit nicht in dieses wichtige Flexibilitätsinstrument eingegriffen. Dies ist für den Einzelhandel von höchster Wichtigkeit und darf nicht mehr in Frage gestellt werden.

Erfreulich und wichtig ist weiterhin, dass durch die Ergänzung des § 22 Abs. 1 SGB IV in Verbindung mit den Erläuterungen in der Gesetzesbegründung sichergestellt ist, dass Arbeitszeitguthaben auf Kurzfristkonten von dem Stundungseffekt der Beiträge zur Sozialversicherung bis zur Auszahlung erfasst sind.

3. Anlagebeschränkung (§ 7 d Abs. 3 SGB IV)

Große Bedenken haben wir im Hinblick auf die Vorschrift, nach der die Anlage des Wertguthabens in Aktien oder Aktienfonds auf eine Höhe von 20 % beschränkt werden soll, verbunden mit der Verpflichtung, zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Wertguthabens den Werterhalt zu garantieren. Bei dieser Vorschrift handelt es sich um eine typische Überregulierung, die nur vordergründig den Interessen der Arbeitnehmer dient. Tatsächlich führt die Anlagebeschränkung in Höhe von 20 % nämlich dazu, dass die Renditechancen sich zu Lasten des Arbeitnehmers erheblich verschlechtern. Die Akzeptanz und Attraktivität der Langzeitkonten wird damit gefährdet. Zwar ist die Anlagevorschrift tarifdispositiv gestaltet. Diese Regelung läuft aber in der Praxis weitgehend leer, wenn der Werterhalt auch bei jeder Entnahme garantiert werden muss. In diesem Fall kann ein vereinbarter höherer Aktienanteil nämlich nicht umgesetzt werden, weil der Wert des Guthabens nach der Regelung im vorliegenden Gesetzentwurf praktisch immer - auch im Störfall - zur Verfügung stehen muss. Es bestehen nach unserer Auffassung auch ernste Zweifel, ob z. B. durch ein Rundschreiben der Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger dieses unzuträgliche Ergebnis geändert werden kann, weil bei Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs der Wortlaut des Gesetzes eindeutig wäre. Selbst wenn die Tarifparteien also einen höheren Aktienanteil für geboten und angemessen halten würden, könnten sie diesen unter den o. g. Voraussetzungen nicht realisieren.

Die Garantie der eingebrachten Beiträge ist nur bei einer langfristig gestalteten Anlage und für den Fall, dass der Entnahmezeitpunkt kalkulierbar ist, praktikabel. Der Arbeitgeber darf deshalb durch das Gesetz nur verpflichtet werden, den Werterhalt für den Fall der vertraglichen Inanspruchnahme des Wertguthabens mit dem Zweck der Beendigung der Beschäftigung vor dem Eintritt in die Rente (rentennahe Freistellung) zu garantieren. Damit bleibt auch die Vereinbarung von Freistellungen zum Zweck der Qualifizierung oder zur Pflege von Angehörigen möglich. Mindestens ist die Werterhaltsgarantie aber auf die vertragliche Inanspruchnahme zu beschränken.

Wieterhin sollte eine Regelung zur Anlage des Wertguthabens gewählt werden, durch die der Arbeitnehmer einerseits vor zu risikoreichen Anlagen geschützt wird, ohne ihn gleichzeitig zum Verzicht auf Renditechancen zu verpflichten. Dieses Ziel ist zu erreichen, wenn der Arbeitgeber lediglich gehalten wird, den Arbeitnehmern eine Wertguthabenanlage mit einer Aktienquote von maximal 20 % anzubieten, der Arbeitnehmer aber gleichzeitig das Recht erhält, sich auch für ein alternatives Angebot des Arbeitgebers mit höherer Aktienquote und größeren Renditechancen zu entscheiden (Optionslösung).

In jedem Fall müssen entweder die Tarifvertrags-, besser die Arbeitsvertragsparteien die Möglichkeit erhalten, auch eine chancenreichere Anlage ohne paternalistische Vorgaben des Gesetzgebers zu wählen.

4. Änderung des § 8 a AltTZG

Wegen der vorgesehenen Änderung des § 8 a AltTZG in der jetzt vorliegenden Fassung besteht die Gefahr, dass in Zukunft auch für Altersteilzeitverhältnisse, die vor dem 01. Juli 2004 begonnen haben, die neuen - noch über § 8 a AltTZG hinausgehenden - Insolvenzschutzvorschriften des § 7 b SGB IV Geltung gewinnen. Dies ist

aber sicher nicht die Absicht des Gesetzgebers. Mit gutem Grund wurde nämlich bei Inkrafttreten des § 8 a AltTZG in einer Übergangsregelung klargestellt, dass für die o. g. Altfälle weiterhin die milden, bis 30.06.2004 geltenden Insolvenzschutzvorschriften des SGB IV Anwendung finden. Dabei sollte es in Bezug auf diese Altersteilzeitverhältnisse auch bleiben. Anderenfalls würde der paradoxe Fall eintreten, dass die alten Altersteilzeitverhältnisse strengeren Insolvenzschutzvorschriften unterliegen würden als die Neufälle. Dies würde zu einem bisher nicht kalkulierten Kostenaufwand bei den Unternehmen des Einzelhandels führen, in denen

es noch einige „Altfälle“ gibt, die erst in einiger Zeit abgeschlossen sein werden und für die kein zusätzlicher Schutzbedarf erkennbar ist.

Berlin, den 31.10.2008