

# Das Steuer- und Sozialversicherungsrecht behindert gute Arbeitszeitgestaltung

## Schlüsselwörter

Arbeitszeitgestaltung, Schichtarbeit, Ergonomie, Steuerrecht, Sozialversicherungsrecht

## Zusammenfassung

Die Höhe erwarteter Nettoeinkommen beeinflusst die Arbeitszeitpräferenzen von ArbeitnehmerInnen erheblich. Einige Regelungen im Steuer- und Sozialversicherungsrecht machen belastende/ungesunde Arbeit gegenwärtig finanziell attraktiv. Damit wird arbeitswissenschaftlich ausgerichtete Arbeitszeitgestaltung erschwert. Eine mittelfristige Änderung in Richtung Zeitgutschriften für belastende Arbeitszeit wird empfohlen.

## Praktische Relevanz

Besonders bei größeren angedachten Arbeitszeitänderungen sollte eine frühzeitige systematische Auseinandersetzung mit dem Thema finanzieller Wirkungen erfolgen. Inner- und überbetrieblich sollten finanzielle Regelungen auf ihre Gesundheits- und Sozialförderlichkeit geprüft und mittelfristig angepasst werden.

## *The tax system and social insurance rules hinder better working hours*

### Keywords

Working Time, Shiftwork, Ergonomics, Taxes, Social Insurance

### Summary

Employees consider (net) income strongly when discussing different working time models. Several tax and social insurance rules, however, incentivize stressful/unhealthy work and make it quite attractive. Correspondingly, these rules make it more difficult to move towards ergonomically optimised models. The article argues to transform such financial compensation into time credits.

### Practical Relevance

When changing working time models, financial aspects should be considered systematically. This holds true especially for large scale changes. Financial rules (by companies or on industry-level) should be checked regarding their consequences on health and social issues and adapted if negative impacts have to be expected.

## 1 Einkommen und Arbeitszeitpräferenzen sind verbunden

Einkommensfragen beeinflussen Präferenzen von ArbeitnehmerInnen bezüglich Arbeitszeiten hinsichtlich der Zahl gearbeiteter Stunden (z. B. Überstunden), aber auch hinsichtlich ihrer Lage (z. B. Wochenend-/Nachtarbeit). Unterschiedliche Arbeitszeitmodelle haben oft unterschiedliche Auswirkungen auf das Nettoeinkommen der ArbeitnehmerInnen und die Kosten für Arbeitgeber (z. B. BZ 2004). In den Verhandlungen entstehen häufig Spannungen und Interessenskonflikte (teilweise auch mit ArbeitnehmerInnen-VertreterInnen), in denen als gesünder erkannte Arbeitszeitmodelle wegen Einkommenseffekten zurückgedrängt werden (Gärtner 2004). Typisch sind es die größeren Arbeitszeitänderungen, die nachhaltige Auswirkungen auf Ergonomie und Gesundheit haben, aber auch am stärksten in das Nettoeinkommen der ArbeitnehmerInnen eingreifen könn(t)en.

Natürlich ist der finanzielle Aspekt (oder im weiteren Sinn ökonomische Aspekt) nicht immer und allein entscheidend (vgl. z. B. die Diskussion um behavioral economics – Kahneman 2011, z. B. S137 zu Risikowahrnehmung). Ökonomische Aspekte sind aber wichtig, wie z. B. in Gärtner (2004) an Hand einer Auswertung von Arbeitszeitprojekten belegt wird. In fast 20 % der 300 betrachteten Fälle verhinderte bzw. behinderte Widerstand gegen den Verlust von Überstunden eine Neuausrichtung der Arbeitszeitmodelle an arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen.

## 2 Zusammenspiel von Arbeitszeit und finanziellen Regeln

Zeitlagen in Arbeitszeitmodellen, die substanzial von einer als „normal“ angesehenen Tages- und Wochenarbeitszeit abweichen, und auch Mehrleistungen (Überstunden sowie z. T. Mehrarbeit) werden entsprechend den Erwartungen/Forderungen der ArbeitnehmerInnen und ihrer Vertretungen mit zusätzlichen

„Entlohnungen“ vergütet. Die Kompensation kann dabei monetär erfolgen oder mit Zeitkompensation (Zeitgutschriften, die für Freizeit / Erholungszeit zur Verfügung stehen). Obwohl vielfach die ergonomische Empfehlung in Richtung Zeitkompensation geht, dominiert in der betrieblichen Umsetzungspraxis die Vergütung in Geld, was durch verschiedene steuer- und sozialversicherungsrechtliche Regeln gefördert wird, teilweise werden im arbeitswissenschaftlichen Sinn bessere Zeiten behindert. Im Folgenden werden wichtige Mechanismen – primär am Beispiel der österreichischen Rechtslage – erläutert.

### 2.1 Begünstigung ungesunder Arbeitszeiten

Nacht- und Wochenendzuschläge spielen eine wichtige Rolle. Stork (2012) nennt Nachtzuschläge „eine Hürde für die Beendigung von Nachtarbeit“. Ebenso führen Knauth et al. (2003) Schichtzulagen als Hinderungsgrund für ArbeitnehmerInnen, in die Tagschicht zu wechseln, an.

Dieser Effekt wird durch Begünstigung bestimmter ungesunder Arbeitsformen z. B. durch teilweise Lohnsteuerfreiheit der zusätzlichen Entlohnung verstärkt. *Beispiel Österreich: Laut EStG 1988 § 68. (1) Schmutz-, Erschwernis- und Gefahrezulagen sowie Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit und mit diesen Arbeiten zusammenhängende Überstundenzuschläge sind insgesamt bis 360 Euro monatlich steuerfrei und laut (2) sind zusätzlich Zuschläge für die ersten zehn Überstunden im Monat im Ausmaß von höchstens 50 % des Grundlohnes, insgesamt höchstens jedoch 86 Euro monatlich, steuerfrei.*

Die Einführung der entsprechenden Regelung 1940 in Deutschland war – folgt man Götz (2011) – populistisch motiviert. S. 70: *Auf Vorschlag von Rüstungsminister Fritz Todt wurde vom Dezember 1940 an jegliches Einkommen, das aus den Zuschlägen für Überstunden, Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit herrührte, von Steuern und Sozialabgaben befreit. Damit stiegen die Löhne (gemeint sind Nettolöhne, d. V.) deutlich, ohne die Arbeitgeberkosten für die Rüstungsbetriebe zu erhöhen.* Die Regelungen werden von den Betroffenen i.d.R. heftig verteidigt, sodass eine einfache Abschaffung politisch kaum durchsetzbar wäre. Momentan werden die Freibeträge sowohl in Deutschland als auch Österreich be-

grenzt und nicht erhöht (z. B. BZ 2004). Bei der Diskussion der praktischen Wirkungen dieser Regelungen sind zumindest zwei Mechanismen denkbar:

- Die Begünstigung verursacht Mitnahmeeffekte, das bedeutet, die Steuerbegünstigung ändert nichts an den tatsächlichen Arbeitszeiten. Die Arbeit würde zum gleichen Bruttogehalt stattfinden.
- Die Begünstigung hat reale Lenkungseffekte, das heißt, ArbeitnehmerInnen arbeiten während dieser „unangenehmen“ Zeiten nur bei erhöhtem Nettoeinkommen. Durch finanzielle Begünstigungen seitens des Staates bzw. der Sozialversicherung reduzieren sich betriebliche Kosten. Ohne Begünstigung müssten Unternehmen sonst mehr zahlen und in manchen Fällen mehr investieren, um Arbeitszeiten zu verbessern.

Eine genaue Abschätzung, wie stark die Effekte wirken, übersteigt den Rahmen dieser Arbeit. In einer klassischen Angebots-Nachfragetheorie würde es reine Mitnahmeeffekte gar nicht geben, praktisch werden sie vorkommen. Mischungen scheinen wahrscheinlich.

Eine grobe Abschätzung der finanziellen Wirkung dieser Regelungen ergibt beachtliche Größenordnungen. Am Beispiel EStG 1988 § 68. (1): In Österreich arbeiten laut Statistik Austria (2005) rund 1,2mio Personen regelmäßig bis selten nachts, samstags, sonntags. Vorsichtig angenommen kommen obige Regelungen für 50 % dieser MA mit 50 % der möglichen 360€ zur Anwendung und das bei einem niederen Steuersatz von 25 %. Daraus ergibt sich ein Betrag von 320mio € pro Jahr ( $1,2 \cdot 50 \% \text{ Betroffene} \cdot 360 \text{ €} \cdot 50 \% \text{ Nutzung} \cdot 25 \% \text{ Steuer} \cdot 12 \text{ Monate}$ ).

### 2.2 Begünstigung einer kurzfristigen (kurzsichtigen) Betrachtungsweise

Andere Verzerrungen entstehen durch den Zeitpunkt der Zahlungen; Sozialversicherungsbeitragsbefreiungen (gilt zum Teil für Zulagen in Deutschland) ergeben ein höheres Nettoentgelt. Dass gleichzeitig geringere Kosten für das Unternehmen anfallen, dürfte in der Regel für/von ArbeitnehmerInnen nicht sichtbar sein/wahrgenommen werden (und vielleicht auch nicht weiter interessieren). Jedenfalls darf bezweifelt werden, dass ArbeitnehmerInnen im Allgemeinen klar ist (und sie es richtig

gewichten), dass ihre Pensionen/Versicherungsleistungen langfristig möglicherweise deutlich reduziert werden.

### 2.3 Verblüffend günstige Überstunden

In vielen Regelungen werden Überstunden verteuert, um sie unattraktiv für ArbeitgeberInnen zu machen. Im Zusammenspiel mit anderen Rechnungen kann so eine Regelung ausgehöhlt werden und können Überstunden fast gleich teuer oder in Extremfällen sogar billiger sein als Grundstunden.

Dieser Effekt entsteht durch Zulagen, die nicht in die Überstundenbasis eingehen (besonders beliebt im Öffentlichen Dienst in Österreich) oder Abgaben (etwa wenn der Krankenversicherungsbeitrag einen Festbetrag und nicht einen Prozentbetrag darstellt – z. B. bei Privatversicherungen in Deutschland für Personen mit Einkommen oberhalb der Versicherungspflichtgrenze). Ähnliche Wirkung haben Obergrenzen für prozentuale Beitragszahlungen (etwa zahlen ArbeitnehmerInnen in Österreich nur bis zur Höchstbemessungsbeitragsgrundlage Sozialversicherungsbeiträge).

### 2.4 Mindestanzahlen führen zu kuriosen Effekten

Beispielsweise setzen einige gesetzliche Regelungen bestimmte Mindestzahlen voraus: Das österreichische NSchG setzt mindestens 6 Stunden Arbeit zwischen 22:00 und 6:00 pro Nacht für Begünstigungen voraus, sofern in die Arbeitszeit nicht regelmäßig und in erheblichem Ausmaß Arbeitsbereitschaft fällt. Eine Steuerbegünstigung für Nachtstunden erfordert mindestens 3 zusammenhängende Stunden zwischen 19:00 und 7:00 (was Schichtwechsel um 04:00 – die gibt es tatsächlich – steuerlich besser behandelt als um 06:00).

In der Praxis führt das in Grenzbereichen zur kuriosen Situation, dass ein gesünderer Plan nicht angenommen wird, weil ArbeitnehmerInnen aus den Vorteilen des NSchG und der Steuergesetze herausfallen würden.

### 2.5 Bevorzugung Geld statt Zeit

Das der sozialversicherungsrechtlichen und steuerrechtlichen Beurteilung vorgelagerte Arbeitszeitrecht (Österreich) gibt dem Geldausgleich (potenziell) belastender Arbeit (zum Beispiel Mehr- und Überstunden) im Zweifel den Vorrang

gegenüber einem ergonomisch empfehlenswerten Zeitausgleich [Anm: vgl. §§ 10 (2), 19d (3a, b, e) AZG]. Diese Wertung wirkt sich in der gesamten arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Betrachtung aus. Der Geldausgleich von regelmäßigen Mehrarbeitsleistungen ist gegenüber dem Zeitausgleich etwa für den Erkrankungsfall im Arbeitsverhältnis attraktiver, da sich ersterer nach der Rechtsprechung auf die Höhe der arbeitgeberseitigen Entgeltfortzahlung und in der Folge auf das Krankengeld der Sozialversicherung auswirkt und letzterer nicht. Das Gleiche gilt für die Höhe der Ansprüche aus Anlass der Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Österreich: Urlaubersatzleistung, Abfertigung).

### 3 Konsequenzen

Insgesamt begünstigen einige Regelungen des Steuer- und Sozialrechts, in Kombination mit dem Arbeits-(zeit-)recht, ungesunde Arbeit, oder machen sie zumindest kurzfristig für Beschäftigte attraktiver und erschweren damit einen Wechsel aus solchen Systemen in weniger belastende Arbeitszeiten. Aus arbeitswissenschaftlicher Sicht wäre das Gegenteil wünschenswert.

Ein wichtiger Ansatzpunkt läge in Zeitgutschriften pro Stunde belastender Zeit, statt in finanziellen Vorteilen. Laufend genutzte Zeitgutschriften (für Erholungstage, Zusatzurlaub, und Ähnliches) würden die effektive Belastung der ArbeitnehmerInnen durch eine verringerte Nettoarbeitszeit reduzieren und hätten langfristig viele potenzielle Vorteile für ArbeitnehmerInnen (bessere Work-Life-Balance, Förderung der langfristigen Erwerbsfähigkeit) und Unternehmen (Erleichterung beim demografischen Wandel).

### Literatur

**BZ 2004** <http://www.berliner-zeitung.de/archiv/sozialmissbrauch---sportprofis-nutzen-die-solidarsysteme-regelmaessig-und-konsequent-aus--das-ist-legal--aber-ist-es-fuer-gutverdiener-auch-anstaendig--pro-stunde-nachtarbeit-1-25-euro-mehr-gehalt,10810590,10117004.html>

**Gärtner, J.:** Conflicts Between Employee Preferences and Ergonomic Recommendations in Shift Scheduling: Regulation based on consent is not sufficient. *Revista de Saúde Pública (Journal of Public Health)*, 38, p. 65-71, 2004

**Götz, A.:** Hitlers Volksstaat. 2. Aufl., Fischer TB Verlag, Frankfurt am Main, 2011

**Kahneman, D.:** Thinking, Fast and Slow. Farrar, Allen Lane, St. Ives, 2011

**Knauth, P., Hornberger, S., Scheuermann G.:** Wahlarbeitszeit für Schichtarbeiter. *ergonomia: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 387-395, 2003. Statistik Austria; Arbeitsorganisation und Arbeitszeitgestaltung, Statistik Austria, Wien, 2005

**Stork, J.:** Praktische Aspekte der Schichtplangestaltung und Schwerpunkt einer besonderen Gesundheitsvorsorge bei Schichtarbeit. in 13. Wiener Forum Arbeitsmedizin. Wien, 2012

### Anschrift der Verfasser

**PD DI Dr. Johannes Gärtner**  
XIMES GmbH

Hollandstr. 12/12  
A-1020 Wien

**Dr. Peter Döllner**  
Rechtsanwalt

Brucknerstrasse 4/5  
A-1040 Wien

**Ing. Mag. Ernst Patka**

Steuer & Service Steuerberatungs GmbH  
Wipplingerstrasse 24

A-1010 Wien

E-Mail : gaertner@ximes.com