

Gleiche Verwirklichungschancen für Frauen und Männer im Lebensverlauf: Reformen und Herausforderungen im Steuer- und Sozialrecht

DJI GENDER TAGUNG, 9.2.2018, UNDER (RE)CONSTRUCTION

Dr. Ulrike Spangenberg
Institut für gleichstellungsorientierte
Prozesse und Strategien, Berlin

Inhalt

Wie lässt sich das Ziel gleicher Verwirklichungschancen von Frauen und Männern im Lebensverlauf tatsächlich realisieren?

- Vorstellung und Diskussion von Reformvorschlägen auf der Basis der Empfehlungen im zweiten Gleichstellungsbericht
- Probleme und Herausforderungen bei der Umsetzung, insbesondere im Hinblick auf die Berücksichtigung von Sorgearbeit
- Fokus Steuerrecht und Sozialversicherungsrecht, konkret Bereich der Alterssicherung

Einbeziehung von Sorgearbeit: Bisläng

1. In Sozialversicherungssystemen wurde Sorgearbeit durch starke Erwerbszentrierung lange vernachlässigt, z.B. Rentenversicherung

- ❖ 1900 bereits (erfolglose) Forderung nach Mutterschaftsversicherung
- ❖ 1986: erstmals Entgeltpunkt für Kindererziehungszeiten (1 Jahr)
- ❖ 1992: Ausweitung auf drei Jahre für nach 1992 geborene Kinder
- ❖ 1992/95 Anerkennung von Pflegezeiten als Berücksichtigungs-, später Beitragszeiten, endet mit Wechsel in Ruhestand und Bezug von Vollzeitrente



Probleme:

- Anerkennung von Sorgearbeit in der GRV noch immer unzureichend: Kinderbetreuung und Pflege
- Sorgebedingte Aufwand, Einschränkungen der Erwerbstätigkeit und Nachteile beim Einkommen sind durch Beitragszeiten und darüber entstehende Rente nicht abgedeckt
- Zunehmende Bedeutung privater und betrieblicher Altersvorsorge, in denen soziale Sicherungselemente weitgehend fehlen

2. Indirekte Berücksichtigung von unbezahlter Arbeit

- ❖ z.B. Hinterbliebenenrente, beitragsfreie Mitversicherung von nicht erwerbstätigen Ehepartner*innen, Ehegattensplitting
- ❖ Steuerlicher Freibetrag für die Betreuung, Erziehung oder Ausbildung eines Kindes



Probleme:

- Langfristige Nachteile für wirtschaftlich schwächere/n Partner*in
- Spielräume (Wahlfreiheit) sind auf bestimmte Einkommensgruppen und Familienformen beschränkt
- Widersprüchliche Anreize im Lebensverlauf, z.B. Elterngeld – Ehegattensplitting

Gleichstellungsorientierte Gestaltung und Absicherung von Erwerbs- und Sorgearbeit

Gleiche Verwirklichungschancen im Lebensverlauf - geschlechtergerechte Verteilung von Chancen und Risiken, durch:

- (1) Beseitigung von Mechanismen, die die eigenständige existenzsichernde Beschäftigung von Frauen und Männern behindern
- (2) Förderung der partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbs- und (insbesondere) Sorgearbeit
- (3) Anerkennung und Aufwertung von Sorgearbeit – bezahlt und unbezahlt

Reformoptionen: Beispiel geringfügige Beschäftigung

Empfehlungen 2. Gleichstellungsbericht:

- Besteuerung von Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung
- Einführung einer Sozialversicherungspflicht für geringfügige Beschäftigung (jenseits einer Bagatteleinkommensgrenze)



Beseitigung von Mechanismen, die die eigenständige existenzsichernde Beschäftigung von Frauen und Männern behindern

- Abbau steuer- und sozialversicherungsrechtlicher Privilegien erleichtert gerade nach Elternzeit den Wechsel in reguläre Beschäftigung
- 2013 eingeführte Rentenversicherungspflicht mit Befreiungsoption hat kaum Wirkung gezeigt (– nur jede 5. Person zahlt RV-Beiträge)

Problem im Hinblick auf langfristige wirtschaftliche Absicherung:


Bagatteleinkommensgrenze

- Mögliche Alternative: Steuerliche Entlastung für Sozialversicherungsbeiträge, die vor allem in unteren Einkommensgruppen greift (Abzug von der Steuerschuld, kombiniert mit Steuergutschrift)

Reformoptionen: Beispiel Lohnsteuerverfahren und Ehegattensplitting

Empfehlungen 2. Gleichstellungsbericht:

- Abschaffung Lohnsteuerklasse V
- Schrittweiser Abbau des Ehegattensplittings, zunächst Realsplitting unter Beibehaltung Zusammenveranlagung

-  Beseitigung von Mechanismen, die die eigenständige existenzsichernde Beschäftigung von Frauen und Männern behindern
- Individualbesteuerung ist auch als Förderung der partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbs- und (insbesondere) Sorgearbeit geeignet
 - Verstärkung des Effekts über eine vollständige steuerliche Absetzbarkeit erwerbsbedingter Kinderbetreuungskosten und die Streichung des BEA

Reformoptionen: Beispiel Lohnsteuerverfahren und Ehegattensplitting

Empfehlungen 2. Gleichstellungsbericht:

- Abschaffung Lohnsteuerklasse V
- Schrittweiser Abbau des Ehegattensplittings, zunächst Realsplitting unter Beibehaltung Zusammenveranlagung

Erster Schritt: Lohnsteuerklasse V

- Streichung Lohnsteuerklasse V erleichtert Wechsel in reguläre Beschäftigung und trägt zu gerechterer Verteilung von Lohn und Lohnersatzleistungen bei

Zweiter Schritt: Zwischenschritt Realsplitting unter Beibehaltung der Zusammenveranlagung

- Grds. wäre steuersystematisch konsequenter Wechsel besser
- Beibehaltung der Zusammenveranlagung kann weniger gravierend wirken, faktisch wird Einzelveranlagung häufig günstiger sein
- Angesichts langer Übergangsfristen sind aber zusätzliche Mechanismen bzw. gegensteuernde Anreize notwendig (z.B. Abbau geringfügiger Beschäftigung, Steuergutschrift für Sozialversicherungsbeträge, besondere Entlastung für Zweitverdienende,) – *vertiefte Diskussion: djbz 3/2017*
- Alternative: Kombination der Reform mit Änderungen im Steuertarif (z.B. DGB)

Anerkennung/Aufwertung von Sorgearbeit über das Steuerrecht?

Beispiel: steuerliche Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen (§35a EStG) als Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Bereich der Sorgearbeit

Problem: sozial ungerecht aufgrund der Beschränkung auf steuerpflichtige Personen, steuerliche Entlastungen steigen zudem regelmäßig mit dem Einkommen (Ausnahme Steuergutschriften) – Vorschlag: Gutscheinsysteme

Beispiel: Entlastungsbetrag für Alleinerziehende (§ 24b EStG) i.H.v. 1.908 Euro

- Kann über Lohnsteuerklasse II monatlich berücksichtigt werden
- Einkommensabhängige Entlastung, ca. 40% aller Alleinerziehenden sind auf Sozialleistungen angewiesen
- Kann nur von einem Elternteil beantragt werden

Problem (nicht nur im Steuerrecht) : Berücksichtigung von Sorgearbeit bei Alleinerziehenden, insbesondere bei paritätischer Sorge

Reformoptionen: Beispiel Alterssicherung

Empfehlungen 2. Gleichstellungsbericht, u.a.

- **Verbesserte Anerkennung von Pflegezeiten in der Rentenversicherung**
- **Obligatorisches Rentensplitting**

 Anerkennung und Aufwertung von Sorgearbeit sowie Förderung der partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbs- und (insbesondere) Sorgearbeit

- Pflegezeiten: Aufwertung über Verlängerung der Beitragszeiten
- Obligatorisches Rentensplitting statt Hinterbliebenenrente fördert gerechtere Verteilung von Rentenansprüchen innerhalb von Ehen und Lebenspartnerschaften, fraglich damit ausreichende Existenzsicherung gewährleistet wird, keine Lösung für Sorgearbeit von Alleinerziehenden
- ? Stärkere Anerkennung oder Aufwertung von Kinderbetreuungszeiten (Schweden u.a. vier Jahre statt drei)
- ? Modelle, die innerhalb des bestehenden Rentensystems für bessere Absicherung bei Teilzeitbeschäftigung, niedrigen Löhnen sorgen – Diskussion um geschlechtergerechte Alterssicherung notwendig

Reformoptionen: Beispiel Alterssicherung

Empfehlungen 2. Gleichstellungsbericht, u.a.

- **Nachsorgender sozialer Ausgleich bei niedrigen Renten**
 - **Besserer Zugang zu betrieblicher und privater Altersvorsorge für Frauen**
-
- Vermeidung von Altersarmut über nachsorgenden Ausgleich bei niedrigen Renten: Diskussion von Grundsicherungsmodellen
 - Besserer Zugang zu betrieblicher und privater AV für Frauen genügt nicht, denn 2. und 3. Säule sehr viel erwerbs- und einkommensorientierter, steuerliche Förderung nützt eher hohen Einkommensgruppen, eher Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung, statt Ausbau des Mehrsäulensystems

Probleme und Herausforderungen

- Erhebliche Widerstände gegen Reformen (Arbeitsmarktinteressen, Verlust von Steuervorteilen, Systemlogiken) Suche nach realistischen, aber auch gleichstellungsgerechten Reformwegen
- Neben gleichen Verwirklichungschancen muss eine ausreichende wirtschaftliche Absicherung gewährleistet werden
- Zusätzliche Ressourcen notwendig
- Besondere Lösungen für Alleinerziehende erforderlich
- Messbarkeit von Fortschritten bzw. Rückschritten – Begleitung über indikatoren-basierte Folgenabschätzung (Pflicht zur gleichstellungsorientierten Gesetzesfolgenabschätzung (GGO) durchsetzen)
- ...