

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

**Öffentliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen der
Fraktionen CDU/CSU und SPD:
„Entwurf eines Gesetzes zum Einstieg in ein steuerliches
Sofortprogramm“ - Drucksache 16/105;
„Entwurf eines Gesetzes zur Beschränkung der
Verlustverrechnung im Zusammenhang mit
Steuerstundungsmodellen“ - Drucksache 16/107;
„Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der
Eigenheimzulage“ - Drucksache 16/108**

**anlässlich der
Öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss
des Deutschen Bundestages
im Reichstagsgebäude
am Donnerstag, 8. Dezember 2005
in Berlin**



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abt. Wirtschaftspolitik

Verantwortlich:
Heinz Putzhammer

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Fragen an:
Dr. Hartmut Tofaute
Abt. Wirtschaftspolitik
Tel.: 030/2 40 60-727
Fax: 030/2 40 60-218
E-Mail: carina.ortmann@dgb.de
Martina Perreng
Abt. Arbeits- und Sozialrecht
Tel.: 030/2 40 60-273
Fax: 030/2 40 60-761
E-Mail: martina.perreng@dgb.de
Nils Kammradt
Abt. Öffentlicher Dienst/Beamte
Tel.: 030/2 40 60-254
Fax: 030/2 40 60-266
E-Mail: nils.kammradt@dgb.de

Allgemeine Bewertung:

Grundsätzlich ist es richtig, dass es eine der zentralen Herausforderungen der Politik der nächsten Jahre sein wird, die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte durch eine Konsolidierung wieder herzustellen.

Insofern wendet sich der DGB nicht dagegen, dass Steuervorteile dort abgebaut werden, wo sie zur finanziellen Bevorzugung einzelner auf Kosten der Allgemeinheit beitragen.

Diesem Ansatz nicht gerecht wird aber die geplante Änderung des Einkommenssteuergesetzes in § 3 Nr. 9,10 und 15.

Bewertung im Einzelnen:

a) zu Art. 1 Nr. 1 (Nr.9):

Die Abschaffung der teilweisen Steuerbefreiung für Abfindungen infolge der Beendigung des Arbeitsverhältnisses stellt keine Bevorzugung einzelner auf Kosten der Allgemeinheit dar. Abfindungen werden gezahlt, um die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses und die sich daran anschließende Arbeitslosigkeit sozial abzumildern. Arbeitnehmer benötigen diese Entschädigung, um wenigstens vorübergehend den Lebensstandard zu sichern und die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben finanziell ermöglichen zu können.

Wird durch die volle Versteuerung der Abfindung diese Möglichkeit beschnitten, so bedeutet das zusammen mit der geplanten weiteren Aufweichung des Kündigungsschutzes, der Verkürzung der Bezugsdauer für Arbeitslosengeld I und der Anrechnung einer eventuell noch vorhandenen Restabfindung im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung auf Arbeitslosengeld II eine erhebliche Verschlechterung der sozialen Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Falle einer Kündigung oder der einvernehmlichen Beendigung von Arbeitsverhältnissen.

Jährlich scheiden etwa 7 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus ihrem Arbeitsverhältnis aus, fast die Hälfte davon durch Arbeitgeberkündigungen und einvernehmliche Aufhebungen. 15 % davon, also mehr als eine halbe Million Arbeitnehmer erhalten im Zusammenhang mit diesen Beendigungen eine Abfindung. Etwa 60 % der Abfindungen betragen maximal 6 Monatsgehälter, wobei zwei Drittel davon weniger als 3 Monatsgehälter betragen. Entscheidend für die Höhe sind Beschäftigungsdauer und Lebensalter, was beides nach der bisherigen Rechtslage auch ausschlaggebend für die Höhe der Freibeträge gewesen ist. Die geplante Neuregelung wird sich also auf die überwiegende Zahl der Abfindungen deutlich negativ auswirken.

Arbeitslosigkeit bedeutet häufig auch soziale Ausgrenzung. Um diese negativen Folgen wenigstens begrenzen zu können, war und ist es richtig, Abfindungen wenigstens teilweise steuerlich zu begünstigen gerade für diejenigen, die nicht viel verdienen. Das Argument, auch der bei Fortbestand des Dienstverhältnisses gezahlte Arbeitslohn wäre steuerpflichtig, kann nicht greifen. Abfindungen und Arbeitslohn werden aus völlig anderen Rechtsgründen gezahlt. Arbeitslohn ist Gegenleistung für geleistete Arbeit. Abfindungen dagegen dienen dem sozialen Ausgleich bei Beendigung des

Arbeitsverhältnisses auf Betreiben des Arbeitgebers. Sie sind deshalb auch nicht sozialversicherungspflichtig,

Darüber hinaus ist die Abfindungszahlung das Ergebnis einer einvernehmlichen Vereinbarung teils in Form eines Sozialplanes oder einer Dienstvereinbarung, einer einzelvertraglichen Vereinbarung oder eines gerichtlichen Vergleiches. Sie erfolgt, um Konflikte zu lösen oder gar nicht erst entstehen zu lassen.

Mit der Neuregelung des § 1a KSchG sollte im Übrigen gerade die einvernehmliche Beendigung des Arbeitsverhältnisses gefördert werden. Es entspricht also der Wertung des Gesetzgebers, mit einer Abfindungszahlung auszuscheiden.

Wird die Abfindung zukünftig nicht mehr teilweise steuerfrei gezahlt werden können, so werden diese Funktionen auch nur noch schwer zu erfüllen sein. Denn ein Arbeitnehmer, der die Wahl hat zwischen einer geringen Abfindung und der Möglichkeit, um seinen Arbeitsplatz zu kämpfen, wird im Zweifel für den Erhalt des Arbeitsplatzes eintreten wollen. Außerdem ist bei Wegfall der Freibeträge der tatsächliche Abfindungsbetrag gerade bei den Abfindungen, die bislang unterhalb der Freibeträge lagen, nur schwer kalkulierbar. Die Entscheidung für oder gegen eine einvernehmliche Lösung wird also mangels konkreter Grundlage deutlich schwieriger. Die Zahl der gerichtlichen Verfahren wird steigen. Im Jahr 2004 wurden vor den Arbeitsgerichten 329000 Bestandsschutzstreitigkeiten geführt. Ganz überwiegend (311.000) handelte es sich um Kündigungsschutzklagen, von denen 260.000 in den ersten 6 Monaten erledigt worden. In 2/3 dieser Fälle wurden Vergleiche geschlossen bzw. auf andere Weise erledigt, wobei bei den Vergleichen die Abfindungen naturgemäß eine wichtige Rolle spielen. Werden die Rahmenbedingungen für diese Vergleiche verschlechtert, wird es nicht nur mehr Verfahren geben, sondern die Verfahren werden auch länger dauern und über mehrere Instanzen gehen und damit zu einer höheren finanziellen Belastung der öffentlichen Haushalte und auch der Betriebe führen.

Auch Sozialplanverhandlungen werden deutlich schwerer werden, denn bei notwendigen Umstrukturierungen aufgrund wirtschaftlich schwieriger Situationen wird der zur Verfügung stehende Betrag für die Abfindungszahlungen in der Regel vom Arbeitgeber nicht erhöht werden können. Dies belegt auch die Praxis nach den letzten beiden Absenkungen der Freibeträge. Auch hier muss die Kalkulationsgrundlage berücksichtigt werden, denn Betriebsräte werden nur schwer die tatsächlichen Beträge, die den Arbeitnehmern nach Versteuerung zufließen, berechnen können. Außerdem werden wegen der Versteuerung die zur Verfügung stehenden Beträge häufig noch weniger als bisher ausreichen, einen sozialen Ausgleich für den Verlust des Arbeitsplatzes zu schaffen. Eine Einigung auf betrieblicher Ebene wird dadurch schwerer, Umstrukturierungen werden verzögert, die betriebliche Kultur insgesamt wird Schaden nehmen.

Auch die Tatsache, dass es bei der Möglichkeit der Fünftelung nach § 34 Abs. 1 Satz 2 bis 4 EStG bleibt, fängt die negativen Folgen nicht auf, denn auch mit der Fünftelung erhält der Arbeitnehmer weniger an Abfindung.

Im Übrigen belastet die Regelung insgesamt einseitig die Arbeitnehmer, während gleichzeitig die Freibeträge für Veräußerungsgewinne unangetastet bleiben und die Erbschaftssteuer auf Betriebe gesenkt werden soll. Denn laut § 16 (4) des EStG können Unternehmer, sofern sie das 55. Lebensjahr vollendet haben oder im sozialversicherungsrechtlichen Sinne dauernd berufsunfähig sind, im Falle von

Veräußerungsgewinnen beim Verkauf ihrer Firma einen Freibetrag von 45.000 Euro in Anspruch nehmen. Schon allein wegen dieser groben Ungleichbehandlung muss der geplante Wegfall der Steuerfreiheit von Arbeitnehmerabfindungen abgelehnt werden. Es ist nicht gerechtfertigt, Arbeitgeber beim generellen Wegfall von Steuervorteilen auszunehmen.

Was die Übergangsregelung anbetrifft, so ist diese völlig unzureichend.

Zum einen könnten Sozialplanansprüche von der Übergangsregelung nicht erfasst sein, da diese nur von Verträgen spricht, Sozialpläne aber möglicherweise nicht darunter fallen. Bislang werden etwa 40 % der Abfindungszahlungen durch Sozialpläne veranlasst. 75 % der Arbeitnehmer, die unter einen Sozialplan fallen, erhalten eine Abfindung. Dieser erhebliche Anteil müsste in jedem Fall mit erfasst werden. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass Sozialpläne im Falle einer Insolvenz gedeckelt sind; entfällt die teilweise Steuerfreiheit, sind Arbeitnehmer in dieser für sie sowieso schwierigen Situation also zusätzlich belastet.

Außerdem könnten auch Probleme auftreten, wenn Abfindungen im Rahmen einer Zusage des Arbeitgebers nach § 1a KSchG gezahlt werden, wenn der Arbeitnehmer im Gegenzug auf die Kündigungsschutzklage verzichtet hat. Auch hierbei handelt es sich nicht um einen vertraglichen Anspruch, der aber aus Vertrauensschutzgründen ebenfalls erfasst sein müsste.

Darüber hinaus gibt es auch Abfindungen, die aufgrund tariflicher Regelungen gezahlt werden, ohne dass es noch einer ausdrücklichen vertraglichen Vereinbarung bedarf.

Auch werden solche Vereinbarungen zeitlich nicht erfasst, die auf der Grundlage von Tarifverträgen beispielsweise zur Altersteilzeit oder auch durch individualrechtliche Vereinbarungen die Beendigung des Arbeitsverhältnisses und damit auch die Auszahlung der Abfindungen auf einen Zeitpunkt nach dem 01.01.2007 verlegen. Es ist nicht hinnehmbar, dass solche Vereinbarungen, die in gutem Glauben auf die bestehende Rechtslage abgeschlossen worden sind, möglicherweise ihre Geschäftsgrundlage verlieren können. Jedes Jahr erhalten 33.000 Arbeitnehmer Rente nach Altersteilzeit, die meisten vor Erreichen des 65. Lebensjahres. Eine große Anzahl dieser Altersteilzeitverträge beruht auf tariflichen Vereinbarungen, die zum Ausgleich für die finanziellen Nachteile durch die Altersteilzeit Beträge zwischen 240 und 380 €/Monat vorsehen, die als Abfindungen ausgezahlt werden.

b) zu Art. 1 Nr. 1 (Nr.10):

Der DGB lehnt ebenfalls ab, dass der Steuerfreibetrag auf Übergangsgelder und Übergangsbeihilfen abgeschafft werden soll. Den größten betroffenen Personenkreis dürften die Berufssoldatinnen und –soldaten, Hochschulassistentinnen und –assistenten sowie Beamtinnen und Beamten, die vor Ablauf der Probezeit aus dem Dienst ausscheiden ohne Ansprüche auf Versorgung erworben zu haben, ausmachen. Sowohl die Übergangsgelder als auch die Übergangsbeihilfe dienen dazu, die Beamtinnen und Beamten sowie Soldatinnen und Soldaten vorübergehend wirtschaftlich abzusichern, nachdem sie aus dem Staatsdienst entlassen wurden. Bei den Soldatinnen und Soldaten dient die Übergangsbeihilfe darüber hinaus auch der Wiedereingliederung in das zivile Berufsleben.

Die Dienstherren leisten auf die gezahlte Besoldung keine Arbeitslosenversicherungsbeiträge. Die ausscheidenden Beamtinnen und Beamten

können daher auch kein Arbeitslosengeld I beanspruchen. Stattdessen erhalten sie Übergangsgelder und –beihilfen abhängig von der Beschäftigungsdauer bis zur Höchstgrenze von sechs Monatsbezügen. Erwerbseinkommen wird auf das Übergangsgeld angerechnet. Übergangsbeihilfe und Übergangsgeld müssen deshalb aus Sicht des DGB steuerrechtlich dem Arbeitslosengeld I entsprechend behandelt werden, welches grundsätzlich nicht versteuert wird. Zumindest muss aber der bisherige Steuerfreibetrag in Höhe von 10.800 € erhalten bleiben.

Das Einsparpotential dürfte in diesem Bereich eher gering ausfallen. Die Kürzung stellt für den Einzelnen hingegen eine erhebliche Einkommenseinbuße dar. Die geplante Neuregelung macht es für junge Menschen zudem weniger attraktiv, sich als Soldatinnen und Soldaten auf Zeit zu verpflichten, wenn sie nach ihrem Ausscheiden nicht hinreichend finanzielle abgesichert sind.

c) zu Art. 1 Nr. 15:

Eine der ersten Maßnahmen der neuen Bundesregierung, die Steuerfreiheit von freiwilligen Zuwendungen aus Anlass der Eheschließung oder der Geburt des Kindes zu streichen, ist im Zusammenhang mit dem politischen Ziel, aktiv für ein familienfreundliches Umfeld einzutreten, nicht kompatibel. Angesichts des nur geringen Volumens dieser Maßnahme und der Tatsache, dass gewichtigere Subventionen bestehen bleiben, sollte die Maßnahme überdacht werden.

d) zu §10 Abs.1 Nr. 6:

Unsicherheit besteht des Weiteren bei der beabsichtigten Abschaffung des Sonderausgabenabzuges für private Steuerberatungskosten. Die Höhe der vom Finanzministerium eingesetzten Mehreinnahmen von 600 Millionen Euro ist fraglich. Man will aber auf jeden Fall verhindern, dass ArbeitnehmerInnen ihre Steuerberatungskosten nicht mehr absetzen können, während Unternehmen ihre Steuerberatungskosten als Betriebsausgabe deklassieren dürfen. Die Entscheidung sollte daher noch einmal überprüft werden.

Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage

Zum Sachverhalt: Die Eigenheimzulage wird nur für Neufälle ab dem 1. Januar 2006 abgeschafft. In einem weiteren Gesetzgebungsverfahren soll das selbstgenutzte Wohneigentum besser in die geförderte private Altersvorsorge integriert werden. Da die Abschaffung lediglich für Neufälle gilt, bleiben davon alle bis zum 31. Dezember 2005 von der Förderung noch erfassten Sachverhalte unberührt.

Stellungnahme: Der DGB steht dieser Maßnahme nicht grundsätzlich negativ gegenüber, wenn gewährleistet wird, dass das selbst genutzte Wohneigentum spätestens zum 01.01.2007 in die Altersvorsorge integriert wird. Die Förderung von Wohneigentum auch mit künftig niedrigerem Mitteleinsatz sollte dabei zielgenauer und sozial ausgewogen erfolgen. Die alleinige Abschaffung der Eigenheimzulage in Verbindung mit den anderen im Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm geplanten Maßnahmen hinterlässt insgesamt den zwiespältigen Eindruck, dass die neue Regierungskoalition ihre Arbeit mit einem Griff in die Taschen der Arbeitnehmer aufnimmt.

Bedauerlicherweise sind die Details für eine künftige bessere Integration des selbstgenutzten Wohneigentums in die geförderte private Altersvorsorge zum

derzeitigen Zeitpunkt noch nicht bekannt, da sie in einem weiteren Gesetzgebungsverfahren geregelt werden. Der DGB sieht jedoch eine direkte Verbindung zwischen beiden Gesetzgebungsvorhaben, da mit dieser geplanten Erweiterung der Fördertatbestände für die zusätzliche Altersvorsorge Arbeitsplätze im Bau erhalten werden können, und fordert den Bundestag dazu auf, frühzeitig mit dem Verfahren zu beginnen, um eine Umsetzung bis zum 01.01.2007 zu gewährleisten.

Der DGB erinnert die Bundesregierung in diesem Zusammenhang an den Koalitionsvertrag, der im Kapitel Wohnungswesen die Bedeutung der drei Säulen, Wohneigentum, Miete und genossenschaftliches Wohnen besonders hervorhebt und das gewerkschaftliche Anliegen der Unterstützung von Familien mit Kindern bei der Bildung von Wohneigentum, u. a. durch die KfW, ausdrücklich unterstützt.