

07.10.85

Fz - AS - Wi

- 1 -

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Entleiherhaftung für Lohnsteuer der Leiharbeitnehmer

Punkt der 555. Sitzung des Bundesrates am 18. Oktober 1985

A

Der federführende Finanzausschuß (Fz)
und der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf
gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt
Stellung zu nehmen:

Wi 1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat sieht in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auch eine grundsätzlich begrüßenswerte flankierende Maßnahme zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Gerade die illegale Leiharbeit und der illegale Einsatz von Ausländern sind typische und besonders schwerwiegende Erscheinungsformen der oft organisiert auftretenden Schwarzarbeit. Neben den Schäden für die Volkswirtschaft verzerrt Schwarzarbeit in jeder Form den Wettbewerb zu Lasten vor allem der kleinen und mittleren Betriebe und des Handwerks und gefährdet damit leistungsfähige Betriebe

in ihrer Existenz. Gleichzeitig nimmt sie legale Arbeit weg und vernichtet Arbeitsplätze. Darüber hinaus wirken die mit Schwarzarbeit verbundenen Abgabenhinterziehungen in Richtung auf eine ungerechte Verteilung der Steuer- und Abgabenlast.

Angesichts dieser schwerwiegenden Auswirkungen hält es der Bundesrat für gerechtfertigt, auch den Entleiher in die Haftung für die Lohnsteuer der bei ihm beschäftigten Leiharbeitnehmer einzubeziehen, wenn der Verleiher nicht die erforderliche Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung besitzt und der Entleiher sich insoweit nicht hinreichend Gewißheit über das Vorliegen dieser Erlaubnis verschafft hat. Zur konkreten Ausgestaltung dieser Entleiherhaftung hält es der Bundesrat für wichtig, daß an den Entleiher keine unzumutbaren bürokratischen Anforderungen gestellt werden.

Der Zielsetzung der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und der Schwarzarbeit kommt dabei neben fiskalpolitischen Interessen besondere Bedeutung zu.

Ferner bittet der Bundesrat, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Möglichkeiten zu prüfen, für alle an einer Baustelle gewerblich Beschäftigten die Mitführung einer Bau-Ausweiskarte bzw. eines Sozialversicherungsausweises verbindlich vorzuschreiben, um auch auf diese Weise die notwendige Bekämpfung von Schwarzarbeit zu erleichtern. In diesem Zusammenhang sollte auch geprüft werden, ob angesichts der dann verbesserten Kontrollmöglichkeiten auf das Verbot von Leiharbeit im Baugewerbe verzichtet werden kann.

Fz 2. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b (§ 42d Abs. 6 Satz 2 EStG)
Wi

In Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b ist in § 42d

zus. Absatz 6 der Satz 2 wie folgt zu fassen:
lit
Ziff. 4

"Der Entleiher haftet nicht, wenn der Überlassung eine Erlaubnis nach § 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zugrunde liegt und soweit er nachweist, daß er den in § 317a der Reichsversicherungsordnung und § 10 des Arbeitsförderungsgesetzes vorgesehenen Meldepflichten sowie den in § 51 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe d vorgesehenen Mitwirkungspflichten nachgekommen ist."

(Fz) Begründung:

Bei Arbeitnehmerüberlassung durch einen inländischen Verleiher soll die Haftung des Entleihers nicht bereits dann entfallen, wenn dem Verleiher eine Erlaubnis nach § 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz erteilt ist; denn nach den Erfahrungen der Praxis wird die Lohnsteuer auch bei erlaubter Arbeitnehmerüberlassung in nicht wenigen Fällen von Verleihern nur zum Teil abgeführt.

Die Inanspruchnahme des Entleihers soll vielmehr nur ausgeschlossen sein, soweit er auch die ihm nach der Reichsversicherungsordnung und dem Arbeitsförderungsgesetz bereits auferlegten Meldepflichten erfüllt hat. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht dem Entleiher dadurch nicht. Der Entleiher legt durch diese Meldungen die Arbeitnehmerüberlassung offen. Bei Verletzung der Meldepflichten ist dagegen, abgesehen vom Irrtum über das Vorliegen einer Arbeitnehmerüberlassung, zu vermuten, daß der Entleiher das illegale Verhalten der Verleiher billigt. Seine Inanspruchnahme ist deshalb auch bei Arbeitnehmerüberlassung durch einen inländischen Verleiher gerechtfertigt, zumal er sich ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand von der Haftung befreien kann.

Bei der Entleiherhaftung soll aus rechtssystematischen Gründen nicht zwischen einem Arbeitnehmerverleih aus dem Inland und aus dem Ausland unterschieden werden, zumal im Gesetzentwurf die Gleichstellung des ausländischen mit dem inländischen Verleiher hinsichtlich der lohnsteuerlichen Arbeitgeberpflichten herbeigeführt wird (§ 38 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EStG).

Vom Entleiher soll deshalb zur Befreiung von der Haftung bei einem Verleih aus dem Ausland nicht der Nachweis über die Einbehaltung und Abführung der Lohnsteuer durch den Verleiher oder die Steuerfreiheit des Arbeitslohns gefordert werden. Im Zeitpunkt der Arbeitnehmerüberlassung kann der Entleiher diesen Nachweis nicht erbringen. Auch wenn durch die noch zu erlassende Rechtsverordnung (§ 51 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. d EStG) über die Sicherstellung des Steueranspruchs bei im Ausland ansässigen

(noch Ziff.2)

Leiharbeitnehmern für den Entleiher Erleichterungen in Aussicht genommen sind, bestehen doch Bedenken dagegen, im Gesetz zunächst unerfüllbare Nachweispflichten festzulegen.

Bei der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung vom Ausland reicht es aus, vom Entleiher zur Befreiung von der Haftung neben der Wahrung der Meldepflichten nach der Reichsversicherungsordnung und dem Arbeitsförderungsgesetz die Erfüllung der in der zu erlassenen Rechtsverordnung noch festzulegenden besonderen Mitwirkungspflichten zu verlangen.

Die für die Entleiherhaftung maßgebliche, nach § 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz dem Verleiher erteilte Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung ist nicht arbeitnehmerbezogen. In der im Antrag gewählten Formulierung kommt dies deutlicher zum Ausdruck als im Gesetzentwurf der Bundesregierung.

(Wi) Zu Recht geht der Gesetzentwurf davon aus, daß nach den Erfahrungen der Praxis Lohnsteuer auch bei erlaubter Arbeitnehmerüberlassung in nicht wenigen Fällen von Verleihern nur zum Teil abgeführt wird. Die deshalb bei dem Verleih durch einen ausländischen Verleiher konkret vorgesehenen Nachweispflichten sind jedoch nicht praktikabel, weil der Nachweis über die Einbehaltung und Abführung der Lohnsteuer im Zeitpunkt der Arbeitnehmerüberlassung nicht geführt werden kann, sondern erst im nachhinein möglich wäre. Die damit verbundene zeitweilige Unsicherheit des Entleihers über eine mögliche Haftung sollte vermieden werden.

Entsprechend einem Formulierungsvorschlag im Referentenentwurf wird statt dessen vorgeschlagen, lediglich auf den Nachweis der Erfüllung der einschlägigen Melde- und Mitwirkungspflichten nach der Reichsversicherungsordnung und nach dem Arbeitsförderungsgesetz abzustellen. Andererseits sollten diese Nachweispflichten des Entleihers auch im Falle der Arbeitnehmerüberlassung durch einen inländischen Verleiher gelten, wie es ursprünglich im Referentenentwurf vorgesehen war. Denn auch in diesen Fällen ist nach den Erfahrungen der Praxis in nicht ganz unerheblichem Umfang mit Lohnsteuerhinterziehungen

(noch Ziff.2)

durch den Verleiher zu rechnen. Es ist deshalb gerechtfertigt, auch hier die Inanspruchnahme des Entleihers für die Lohnsteuer nur dann auszuschließen, wenn er die ihm nach der Reichsversicherungsordnung und dem Arbeitsförderungsgesetz bereits auferlegten Meldepflichten erfüllt hat. Dabei fällt besonders ins Gewicht, daß durch diese mittelbar auch der Bekämpfung der Schwarzarbeit dienende Sanktion dem Entleiher kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht, da die Meldepflichten, an deren Verletzung die Haftung geknüpft wird, nach geltendem Recht bereits bestehen.

Danach entfällt die Inanspruchnahme des Entleihers, wenn er nachweist, daß er in einer Kontrollmeldung für Krankenkasse und Arbeitsamt die Namen des Leiharbeitnehmers und des Verleihers sowie Beginn und Ende der Überlassung mitgeteilt hat. Dies gilt auch, wenn der Leiharbeitnehmer nicht versicherungs- oder beitragspflichtig ist. Eine Durchschrift hat der Entleiher drei Jahre aufzubewahren. Mit dieser Kontrollmeldung gibt der Entleiher zu erkennen, daß er an einer rechtlich einwandfreien Durchführung des Leiharbeitsverhältnisses interessiert ist und sich jedenfalls nicht an einer etwaigen Steuerverkürzung beteiligen will. Er eröffnet zudem dem Finanzamt die Möglichkeit, über den Sozialversicherungsträger bzw. das Arbeitsamt Kenntnis von der Überlassung zu erlangen und sie zu kontrollieren.

Die für die Entleiherhaftung im übrigen maßgebliche, nach § 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz dem Verleiher erteilte Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung ist nicht arbeitnehmerbezogen. In der gewählten Formulierung kommt dies deutlicher zum Ausdruck als im Gesetzentwurf der Bundesregierung.

39/11/85

Wi 3. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b (§ 42d Abs. 6 Satz 3 EStG)

In Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b sind in § 42 d
Absatz 6 in Satz 3 nach den Worten

"einer Arbeitnehmerüberlassung"

die Worte

"oder über das Vorliegen einer Erlaubnis nach dem Arbeitnehmer-
überlassungsgesetz"

einzufügen.

Begründung:

Nach der Fassung des Gesetzentwurfs würde der Entleiher auch dann haften, wenn er sich zwar vom Vorliegen der Erlaubnis nach § 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch Vorlage einer Bescheinigung durch den Verleiher vergewissert hat, diese Erlaubnis aber in einem späteren Zeitpunkt widerrufen wurde. Es erscheint unbillig, dem Entleiher aufzuerlegen, daß er sich zusätzlich durch Anfrage beim Landesarbeitsamt über das Weiterbestehen der Erlaubnis vergewissert. Unter diesen Umständen ist es angemessen, einen unverschuldeten Irrtum über den weiteren Bestand der Erlaubnis dem Fall eines Irrtums über das Vorliegen der Arbeitnehmerüberlassung gleichzustellen.

Dieser Empfehlung widerspricht der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik mit folgender

Begründung:

Aus arbeitsmarktpolitischen Gründen ist daran gelegen, daß die Entleiher sich immer darüber vergewissern, daß der von ihnen in Anspruch genommene Verleiher auch tatsächlich die Erlaubnis nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz im Zeitpunkt der Überlassung besitzt. Es sollte daher keine Erleichterung der Haftungs-freistellung in diesem Bereich gegenüber der Vorlage vorgenommen werden. Es bedeutet auch keinerlei Schwierigkeit für den Entleiher, anlässlich der Absprache mit dem Verleiher die Gültigkeit einer Erlaubnis nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz bei der zuständigen Behörde durch kurze Rückfrage zu klären.

us.
it
iff.2

Fz
Wi

4. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 51 Abs. 1 Nr. 2 EStG)

In Artikel 1 Nr. 4 ist in § 51 Abs. 1 Nr. 2 in
Buchstabe d in Doppelbuchstabe bb das Komma am Ende durch
einen Punkt zu ersetzen und Doppelbuchstabe cc zu streichen.

Begründung:

Folge der vorgeschlagenen Änderung
zu Art. 1 Nr. 3 Buchst. b
(§ 42d Abs. 6 Satz 2 EStG)

Wi 5. Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Unter Berücksichtigung des zeitlichen Verlaufs des
Gesetzgebungsverfahrens sollte die Inkrafttretensrege-
lung so getroffen werden, daß die betroffenen Entleiher
noch rechtzeitig Vorsorge für die Herbeiführung des
Haftungsausschlusses treffen können.

B

6. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt
dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß
Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen
zu erheben.