

Beschlußempfehlung und Bericht
des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu dem von der Fraktion der CDU/CSU eingebrachten

**Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Lohnsteuerpauschalierung
für Teilzeitbeschäftigte**
— Drucksache 9/1671 —

zu dem vom Bundesrat eingebrachten

**Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Lohnsteuerpauschalierung
für Teilzeitbeschäftigte**
— Drucksache 9/1886 —

A. Problem

Die Möglichkeit der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte sollte durch die Einführung einer amtlichen Bescheinigung als Zulässigkeitsvoraussetzung auf ein Dienstverhältnis beschränkt werden. Diese mit Artikel 26 Nr. 18 des 2. Haushaltsstrukturgesetzes vom 22. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1523) mit Geltung ab 1. Januar 1982 eingeführte Einschränkung wurde im Verwaltungswege ausgesetzt auf Grund zweimaliger Verlängerung des Aussetzungserlasses bis einschließlich 31. Oktober 1982. Ursache für diese Aussetzung war die Befürchtung, daß die verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, aber auch für die gemeindlichen Steuerkartenstellen in keinem vernünftigen Verhältnis zu dem nur unvollkommen erreichbaren Ziel stehen könnten, ungerechtfertigte Progressionsvorteile selbst jener Arbeitnehmer zu unterbinden, die gleichzeitig mehrere Teilzeitbeschäftigungen nebeneinander ausüben. Maßgeblich war ferner die Sorge, daß mancher Teilzeitbeschäftigte wegen der Bürokratisierung dieses Besteuerungsverfahrens lieber auf solche Ar-

beitsverhältnisse verzichten werde, was bestimmten Erwerbszweigen Beschäftigungsprobleme bereiten würde. Die eingetretene Rechtsunsicherheit ist durch eine praktikable Dauerlösung zu beheben.

B. Lösung

Auf das Bescheinigungsverfahren wird verzichtet, der Rechtszustand bis zum Inkrafttreten des 2. Haushaltsstrukturgesetzes wird rückwirkend wiederhergestellt.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternativen

Die Vorlagen geben als Alternative zur Abschwächung ungerechtfertigter Progressionsvorteile statt der Beschränkung auf eine Teilzeitbeschäftigung um die Hälfte erhöhte Pauschsteuersätze (von 10 auf 15 v. H. bzw. für land- und forstwirtschaftliche Aushilfskräfte von 2 auf 3 v. H.) zu bedenken. Dies wurde als Änderungsantrag der SPD-Fraktion aufgegriffen.

D. Kosten

Zur Einschränkung der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte im 2. Haushaltsstrukturgesetz wurden mangels entsprechender statistischer Unterlagen keine finanziellen Auswirkungen angegeben. Aus dem gleichen Grund können auch die finanziellen Auswirkungen der Aufhebung dieser Einschränkung nicht beziffert werden.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf — Drucksachen 9/1671 und 9/1886 — in der anliegenden Fassung anzunehmen.

Bonn, den 27. Oktober 1982

Der Finanzausschuß

Rentrop	Frau Dr. Hellwig	Lennartz
Vorsitzender	Berichterstatter	

Beschlüsse des 7. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Einkommensteuergesetz

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1249, 1560), zuletzt geändert durch Artikel 26 des Gesetzes vom 22. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1523), wird wie folgt geändert:

1. § 40 a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird der letzte Beistrich durch einen Punkt ersetzt; die Worte „wenn ihm eine Bescheinigung über die Zulässigkeit der Lohnsteuerpauschalierung vorliegt.“ werden gestrichen.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird der letzte Beistrich durch einen Punkt ersetzt; die Worte „wenn

ihm eine Bescheinigung über die Zulässigkeit der Lohnsteuerpauschalierung vorliegt.“ werden gestrichen.

c) Absätze 5 und 6 werden gestrichen.

2. In § 51 Abs. 4 Nr. 1 Buchstabe d werden die Worte „die in § 40 a Abs. 5 vorgesehene Bescheinigung“ und der nachfolgende Beistrich gestrichen.

Artikel 2
Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bericht der Abgeordneten Frau Dr. Hellwig und Lennartz

1.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU — Drucksache 9/1671 — wurde in der 105. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. Juni 1982 und der Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 9/1886 — wurde in der 111. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. September 1982 an den Finanzausschuß federführend und an den Ausschuß für Wirtschaft, an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie an den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung mitberatend überwiesen.

Der Finanzausschuß hat die Fraktionsvorlage auf Drucksache 9/1671 am 23. Juni, 8. September und 27. Oktober 1982, den Bundesratsentwurf auf Drucksache 9/1886 am 27. Oktober 1982 beraten.

Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat die Fraktionsvorlage auf Drucksache 9/1671 am 23. Juni 1982 beraten und mit Mehrheit gebilligt; er hat ferner die Bundesratsvorlage auf Drucksache 9/1886 am 29. September 1982 beraten und ihr einstimmig zugestimmt.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat die Fraktionsvorlage auf Drucksache 9/1671 am 23. Juni 1982 und 27. Oktober 1982 beraten. Am 23. Juni 1982 hat er vorläufig wie folgt einstimmig Stellung genommen:

„Der Ausschuß für Wirtschaft sieht sich zu einer abschließenden Stellungnahme zu diesem Entwurf heute nicht in der Lage. Er bittet den federführenden Finanzausschuß zu prüfen,

1. ob die beim Vollzug geltenden Rechts bis zum 15. Mai 1982 in Kraft befindliche Übergangsregelung bis Oktober 1982 wieder in Kraft gesetzt werden kann;
2. ob Ausnahmenvorschriften für besondere Härtefälle noch einmal überprüft werden können;
3. ob die im Oppositionsentwurf enthaltene Alternative zur Erhöhung der Pauschsteuersätze von 10 auf 15 Prozent bzw. von 2 auf 3 Prozent praktikabel ist.“

Seine abschließende Stellungnahme zu den Vorlagen auf Drucksachen 9/1671 und 9/1886 empfiehlt mehrheitlich, die Vorlagen anzunehmen. Bei Enthaltungen schlägt der Ausschuß vor, den Pauschsteuersatz auf 15 v. H. (3 v. H. in der Land- und Forstwirtschaft) zu erhöhen.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat die Vorlagen auf Drucksachen 9/1671 und 9/1886 am 27. Oktober 1982 beraten und empfiehlt mehrheitlich Zustimmung.

2.

Die Vorlagen sind in der Sache inhaltsgleich. Die Vorlage des Bundesrates unterscheidet sich von der

Fraktionsvorlage nur dadurch, daß der Bundesratsentwurf auch eine Folgeänderung in § 51 EStG bedenkt, die in der Fraktionsvorlage übersehen ist.

Die Vorlagen zielen darauf ab, den bis zum Inkrafttreten des 2. Haushaltsstrukturgesetzes geltenden, in der Zwischenzeit durch eine zweimal verlängerte Aussetzungsregelung im Verwaltungswege noch bis zum 31. Oktober 1982 faktisch fortgeführten alten Rechtszustand wiederherzustellen, indem auf das Bescheinigungsverfahren bei der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte auch von Gesetzes wegen wieder verzichtet wird. Dies soll rückwirkend geschehen.

Durch die Einführung einer amtlichen Bescheinigung mit materiell-rechtlicher Wirkung über die im Einzelfall zulässige Lohnsteuerpauschalierung beschränkt § 40a EStG i. d. Fassung des 2. Haushaltsstrukturgesetzes (Artikel 26 Nr. 18) die Möglichkeit der pauschalen Lohnsteuererhebung für Teilzeitbeschäftigte auf ein Dienstverhältnis je Teilzeitbeschäftigtem. Ziel dieser Maßnahme ist es, als ungerechtfertigt bewertete Progressionsvorteile zu beseitigen. Solche Vorteile entstehen bereits, wenn der Pauschsatz von 10 bzw. 2 v. H. jeweils auf mehrere gleichzeitig ausgeübte Teilzeitbeschäftigungen angewendet wird, selbst wenn sie in bezug auf die Höhe des Gesamtarbeitsentgeltes aus allen Beschäftigungen hinter einem durchschnittlichen Arbeitsverdienst aus nur einer Haupttätigkeit zurückbleiben. Mit dem Vorteil der Arbeitnehmer korrespondiert das Interesse der Arbeitgeber, einen Tätigkeitsbereich durch mehrere Teilzeitbeschäftigte ausüben zu lassen.

Die zum Abstellen wirklicher Mißbrauchstatbestände gedachte Einschränkung hat jedoch auch zur Folge, daß mehrere gleichzeitige oder kurzfristig aufeinanderfolgende Teilzeitbeschäftigungen, die keinen Mißbrauch der Lohnsteuerpauschalierungswirkungen darstellen, mit unterbunden werden, obwohl dies aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmersicht ungerechtfertigt erscheint. Namentlich die Zeitungsträger, die in der Regel für mehrere Zeitungsverlage gleichzeitig zustellen, und die bei der Ernte benötigten Saison- und Aushilfskräfte, die täglich nacheinander für mehrere Arbeitgeber tätig werden, ohne insgesamt nach Arbeitsentgelt und Arbeitszeit eine mißbräuchliche Besteuerung auszulösen, geben unlösbare Schwierigkeiten auf. Auch andere sofort erforderliche Beschäftigungen zu einem unvorhersehbaren Zeitpunkt gewährleisten das rechtzeitige Vorlegen der Pauschalierungsbescheinigung nicht immer, wie aus den Wirtschaftsbereichen des Schaustellergewerbes, des Gütertransports u. ä. auch auf nicht seßhafte Gelegenheitsarbeiter zurückgreifende Branchen befürchtet wird.

Wegen dieser Schwierigkeiten soll zum alten Rechtszustand, der auch in der Zwischenzeit tatsächlich fortbestanden hat, vor Auslaufen der Verwaltungsregelung zurückgekehrt werden. Das Bescheinigungsverfahren erscheint nicht geeignet, die mit jedem Pauschalbesteuerungsverfahren notwendig verknüpfte Gefahr, im Einzelfall zu Steuervorteilen zu führen, praktikabel und wirksam abzustellen. Auch nur ein Teilzeitbeschäftigungsverhältnis, das die Bescheinigung gewährleistet, kann zu einer zu niedrigen Besteuerung führen.

3.

Bei der Beratung der Vorlagen in den Ausschüssen wurde den Erwägungen der Vorlagen mehrheitlich gefolgt und auch auf die Zweifel hingewiesen, die bereits zuvor die Bitte des federführenden Ausschusses an die Bundesregierung veranlaßt hatten, die Aussetzung des Bescheinigungsverfahrens bis zum 31. Oktober 1982 zu verlängern.

Die Ausschlußmehrheit war der Meinung, daß der alte Rechtszustand unverändert, also insbesondere nicht unter der bereits in den Vorlagen aufgezeigten Alternative der um die Hälfte erhöhten Pauschsteuersätze wiederhergestellt werden sollte.

Der Ausschuß geht dabei davon aus, daß die Anknüpfung an den alten Rechtszustand rückwirkend auf seine ursprünglich in Kraft getretene Änderung erfolgt, was auch die zwischenzeitlich im Verwaltungswege erfolgte Aussetzung der Änderung von Gesetzes wegen sanktioniert. Der Ausschuß hat sich davon überzeugen lassen, daß bei der Abschnittsbesteuerung ein Inkrafttreten am Tage nach der Verkündung (Artikel 3) geeignet ist, in Verbindung mit dem bestehenden § 52 Abs. 1 EStG rückwirkend auf den Beginn des Besteuerungsabschnitts 1. Januar 1982 an den ursprünglichen Rechtszustand wieder anzuknüpfen.

Die unveränderte Annahme der Vorlagen erfolgte bei einer Gegenstimme und bei Enthaltung der Mitglieder der SPD-Fraktion.

4.

Die Ausschlußminderheit sprach sich gegen die Rückkehr zum alten Recht aus. Sie war der Auffas-

sung, daß zumindest der Alternativvorschlag der Vorlagen der um die Hälfte erhöhten Pauschsteuersätze, den auch die mitberatende Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft bei Enthaltungen befürwortet, hätte verwirklicht werden müssen. Dabei ginge es nicht um das Steueraufkommen, sondern um eine Ersatzlösung für das Ziel, die ungerechtfertigten Progressionsvorteile zumindest teilweise, jedenfalls aber bei Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen, die zusammen die Pauschalierungsgrenzen nicht unwesentlich überschreiten, besser aufzufangen. Die Opposition konnte sich mit diesem Änderungsantrag aber nicht durchsetzen, weil die Ausschlußmehrheit die geltenden Pauschsteuersätze nicht anheben möchte. Die Ausschlußmehrheit machte geltend, daß die Wiederherstellung des ursprünglichen Rechtszustandes ein Festhalten an den Steuersätzen einschließen sollte und vertrat im übrigen die Ansicht, daß die Höhe dieser Pauschsteuersätze Signalwirkung für die Pauschalierung der Lohnsteuer bei bestimmten Zukunftssicherungsleistungen (§ 40 b EStG) haben würde, die gegenwärtig unverändert bleiben sollte. Auch wurde dem Änderungsantrag entgegengehalten, daß ein Steuersatz von 15 v. H. bestimmte Teilzeitbeschäftigte wie Rentner und Studenten zur Vorlage einer Lohnsteuerkarte anreizen würde, was das Vereinfachungsziel zumindest bei einigen sofort erforderlichen Aushilfsbeschäftigungen verfehlen ließe.

Im übrigen wurde seitens der Opposition darauf verwiesen, daß es gerade auch aus Kreisen der Wirtschaft befürwortende Stimmen gegeben habe, am bewährten Bescheinigungsverfahren festzuhalten. Die Unternehmen hätten die Pauschalierungsbescheinigung mit dem Charakter einer Steuerkarte als Sicherung vor den Risiken aus späteren Außenprüfungen begrüßt, weil gewährleistet würde, daß Mehrfachbeschäftigungsverhältnisse nicht zu erheblichen Lohnsteuer- und Sozialversicherungsbeitragsnachforderungen führen.

Im Hinblick auf die Arbeitsmarktlage sei für die SPD-Fraktion eine Begrenzung auf nur ein Teilzeitbeschäftigungsverhältnis je Arbeitnehmer sachgerecht, insbesondere, wenn man bedenke, daß solche Teilzeitbeschäftigungen legal „in der Grauzone“ blieben und daneben beispielsweise Lohnersatzleistungen bezogen werden könnten.

Bonn, den 27. Oktober 1982

Frau Dr. Hellwig **Lennartz**

Berichterstatler

