

**Antwort
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christa Nickels
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
— Drucksache 13/1277 —

Grenzpendler an der deutsch-belgischen Grenze

Trotz des immer intensiveren Zusammenwachsens Europas und des Auflösens der Grenzkontrollen im Rahmen des Schengener Abkommens ergeben sich insbesondere für die deutschen Grenzpendler soziale Probleme. Immer öfter hören wir, wie unzureichend das Pendlergesetz gerade für Familien mit mehreren Kindern und nur einem Einkommen ist. Aber auch für die Gruppe der deutschen Rentner, die ihren Ruhestand auf belgischer Seite verbringen möchten, ergeben sich hinsichtlich der medizinischen Versorgung anscheinend Mängel.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Grenzgänger-Steuerproblematik, daß nämlich Grenzpendler, die in Deutschland arbeiten, aber in Belgien wohnen und leben, durch sehr unterschiedliche und teilweise ungerecht wirkende Steuersysteme belastet werden?

„Grenzgänger“ werden nach dem deutsch-belgischen Doppelbesteuerungsabkommen (DBA-Belgien) grundsätzlich in ihrem Wohnsitzstaat besteuert. Voraussetzung ist, daß sie in der Grenzzone eines Vertragsstaates arbeiten und ihre ständige Wohnstätte, zu der sie in der Regel jeden Tag zurückkehren, in der Grenzzone des anderen Vertragsstaates haben. In Belgien wohnhafte „Grenzgänger“ werden demzufolge in ihrem Wohnsitzland nach den Regeln des belgischen Steuerrechts besteuert. Personen- und familienbezogene Umstände, die die steuerliche Leistungsfähigkeit mindern, werden in Belgien berücksichtigt.

Wohnt und/oder arbeitet der aus Belgien stammende „Grenzgänger“ außerhalb der Grenzzone, hat Deutschland als Tätigkeitsstaat grundsätzlich das Besteuerungsrecht für die hier erzielten Einkünfte. Die Besteuerung erfolgt dann nach den Regeln der beschränkten Steuerpflicht.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 29. Mai 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Beschränkt steuerpflichtige Arbeitnehmer unterliegen mit ihren inländischen Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit grundsätzlich dem Lohnsteuerabzug nach Steuerklasse I. Die Einkommensteuer gilt dabei grundsätzlich durch den Lohnsteuerabzug als abgegolten. Eine Veranlagung ist ausgeschlossen. Weitgehend unberücksichtigt bleiben bei dieser Art der Besteuerung die persönlichen Verhältnisse des beschränkt steuerpflichtigen Arbeitnehmers, denn nach den Grundsätzen des internationalen Steuerrechtes ist es Aufgabe des Wohnsitzstaates, personenbezogene Entlastungen zu gewähren.

Erzielt der Grenzpendler allerdings seine gesamten oder fast seine gesamten Einkünfte im Tätigkeitsstaat Deutschland, können seine persönlichen Verhältnisse im Wohnsitzstaat Belgien nicht berücksichtigt werden, da er dort keine oder nur unwesentliche steuerpflichtigen Einkünfte erzielt. Daher wurden durch das Grenzpendlergesetz vom 24. Juni 1994 alle beschränkt steuerpflichtigen natürlichen Personen – also auch deutsche Staatsangehörige, die im Ausland ansässig sind –, die ihr Einkommen ganz oder fast ausschließlich in Deutschland erzielen, mit unbeschränkt Steuerpflichtigen weitgehend gleichgestellt. Insbesondere erhalten sie fast alle personen- und familienbezogenen Abzüge. Lediglich die Regelungen, die zusätzliche Voraussetzungen enthalten (insbesondere die unbeschränkte Steuerpflicht beider Ehegatten und die Zusammenveranlagung für die Anwendung des Splitting-Verfahrens sowie für die Verdoppelung von Höchstbeträgen, Pauschbeträgen und Pauschalen; die Meldung des Kindes in der inländischen Wohnung des Steuerpflichtigen für die Anwendung des Haushaltsfreibetrages), sind auch nach dem Grenzpendlergesetz nicht anwendbar.

Zwischenzeitlich hat der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Februar 1995 – Rechtssache C 279/93 – entschieden, daß beschränkt steuerpflichtige Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedstaaten, die ihr Einkommen ganz oder fast ausschließlich in Deutschland erzielen, mit unbeschränkt Steuerpflichtigen gleichgestellt werden müssen.

Die durch dieses Urteil erforderlich gewordenen Änderungen im Einkommensteuergesetz werden mit dem Jahressteuergesetz 1996 umgesetzt.

Hierzu gehören die Regelungen, die unter bestimmten Voraussetzungen im Falle der Zusammenveranlagung von Ehegatten gelten, wie z. B. das Splitting-Verfahren (Lohnsteuerklasse III) oder die Verdoppelung von Höchst- und Pauschbeträgen.

Es ist geplant, entsprechende Änderungen noch im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Jahressteuergesetz 1996 vorzuschlagen.

2. Nach EU-Richtlinie haben Arbeitnehmer die Sozialabgaben im Arbeitsstaat zu entrichten. Kann die Bundesregierung bestätigen oder dementieren, daß dies für die in Deutschland tätigen und in Belgien versteuerten Grenzgänger zur Folge hat, daß sie nicht, wie ihre in Deutschland lebenden Kolleginnen und Kollegen, diese Sozialabgaben steuermindernd geltend machen können?

Grenzgänger, die in Belgien wohnen und in Deutschland arbeiten und in Belgien zur Einkommensteuer herangezogen werden, können nach vorliegenden Informationen die in Deutschland gezahlten und auf der Gehaltsabrechnung bescheinigten deutschen gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträge bei der belgischen Einkommensbesteuerung in voller Höhe abziehen. Freiwillige höhere Beiträge können nur im Rahmen von Höchstbeträgen berücksichtigt werden.

3. Was unternimmt die Bundesregierung, um das Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) zwischen Belgien und Deutschland dahin gehend zu verändern, daß alle Grenzgänger im Arbeitsstaat versteuert werden und daß der Arbeitsstaat dem Wohnsitzstaat einen entsprechenden Finanzausgleich gewährt?

Die Bundesregierung verhandelt zur Zeit mit der belgischen Regierung über ein neues DBA. Eine erste Verhandlungsrunde hat im März 1995 stattgefunden. Dabei ist auch das Problem der Besteuerung der Grenzgänger erörtert worden. Für diesen Personenkreis wurde eine Lösung in Aussicht genommen, nach der künftig unter Wegfall der bisherigen Grenzgängerregelung die Besteuerung im Tätigkeitsstaat erfolgen soll, wobei gleichzeitig ein gewisser Fiskalausgleich zugunsten der Wohnsitzgemeinden in Belgien geleistet wird. Einzelheiten der Regelung, insbesondere die Durchführung des Fiskalausgleichs, bedürfen noch weiterer Erörterungen.

Die Verhandlungen sollen im Juli 1995 fortgesetzt werden. Wann sie abgeschlossen werden können, läßt sich zur Zeit noch nicht übersehen, da die gesamte Breite des Abkommens zur Diskussion steht.

4. Kann die Bundesregierung bestätigen oder dementieren,
 - a) daß der belgische Finanzminister diesen Vorschlag dem deutschen Bundesministerium der Finanzen bereits unterbreitet hat,
 - b) daß nach Aussage des deutschen Staatssekretärs im Bundesministerium der Finanzen dieser Vorschlag bedenkenswert ist,
 - c) daß entsprechende Gespräche aber nur schleppend geführt werden?
 - d) Wie ist der aktuelle Sachstand der diesbezüglichen bilateralen Verhandlungen?

a) Der belgische Finanzminister hat in seinem Schreiben an Bundesminister Dr. Theodor Waigel vom April 1994 darauf aufmerksam gemacht, daß sich die finanzielle Situation einiger an der deutsch-belgischen Grenze gelegenen Gemeinden verschlechtert habe. Da die Einnahmen der belgischen Gemeinden hauptsächlich aus einem Zuschlag bestünden, der auf die Einkommensteuer der Einwohner der Gemeinde erhoben werde, habe die Besteuerung dieser Einwohner im Tätigkeitsstaat Deutschland erhebliche Einnahmeausfälle zur Folge. Er bitte daher im Rahmen der Neuverhandlung des DBA-Belgien „eine für alle Beteiligten annehmbare Lösung“ zu finden.

b) Die im Rahmen der Verhandlungen über ein neues DBA mit Belgien in Aussicht genommene Lösung, wonach einpendelnde Arbeitnehmer im Tätigkeitsstaat besteuert und der Wohnsitzstaat für den Verzicht auf die Besteuerung pauschal entschädigt wird, ist von der Leitung des Bundesministeriums der Finanzen gebilligt.

c) und d) Nachdem die belgische Seite den von ihr zugesagten Abkommensentwurf übersandt hatte, sind Verhandlungen im März 1995 aufgenommen worden. Sie sollen im Juli 1995 fortgesetzt werden. Da sie sich auf das gesamte Abkommen erstrecken, läßt sich derzeit noch nicht absehen, wann sie abgeschlossen werden können.

5. Seit dem 1. Januar 1995 ist in Deutschland die Pflegeversicherung in Kraft. Obwohl alle in Deutschland Tätigen oder Rentenempfänger einer deutschen Rente Beiträge abführen müssen, sind alle Grenzgänger, die in Belgien leben, von dem Leistungsanspruch ausgeschlossen. Wie bewertet die Bundesregierung diesen Umstand, und was hat die Bundesregierung vor, um diese Ungleichbehandlung zu beenden?

Das deutsche Sozialversicherungsrecht ist vom Territorialitätsprinzip bestimmt, danach können die Leistungen grundsätzlich nur im Inland erbracht werden. Dies gilt auch für das Pflegeversicherungsgesetz; dieses sieht ausdrücklich vor, daß der Anspruch auf Leistungen ruht, solange sich der Versicherte im Ausland aufhält (§ 34 Sozialgesetzbuch XI).

Das Gemeinschaftsrecht sieht vor, daß Versicherte, die in Belgien wohnen und in Deutschland versichert sind, aufgrund des Gemeinschaftsrechts die Leistungen der Krankenversicherung grundsätzlich in Belgien, und zwar nach belgischem Recht, erhalten; diesen Leistungen sind auch die Leistungen nach dem Pflegeversicherungsgesetz zuzuordnen. Das belgische Krankenversicherungsrecht enthält auch bestimmte Pflegeleistungen, und zwar sowohl bei ambulanter als auch bei stationärer Pflege. Allerdings sind diese Leistungen den im deutschen Recht vorgesehenen Leistungen nicht gleichwertig. Das angesprochene Problem läßt sich auf der Grundlage des geltenden Gemeinschaftsrechts daher nur lösen, wenn Belgien seinerseits ein Pflegeversicherungssystem einführt. Nach Informationen der Bundesregierung wird hierüber in Belgien diskutiert.

6. Was hat die Bundesregierung unternommen, damit ein in Deutschland versicherter Rentner auch nach einer Verlegung seines Wohnsitzes von Deutschland nach Belgien weiterhin wie bisher die ärztlichen und medizinischen Leistungen in Deutschland in Anspruch nehmen kann?

Rentner, die von Deutschland nach Belgien ziehen, erhalten nach den Regelungen des Gemeinschaftsrechts ihre medizinische Versorgung in Belgien, und zwar gemäß den dort geltenden Rechtsvorschriften. Diese gemeinschaftsrechtliche Zuordnung ist im Grundsatz sachgerecht.

Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß das nationale belgische Recht eine Besonderheit enthält, die für die deutschsprachigen Versicherten von Bedeutung ist, die in der belgischen Grenzregion zu Deutschland wohnen und Mitglied der deutschen Krankenversicherung sind. Diese Versicherten haben die Möglichkeit, nach wie vor einen in der deutschen Grenzregion niedergelassenen Arzt aufzusuchen. Sie erhalten hierfür von der belgischen Krankenversicherung eine Erstattung, wie sie das belgische Recht vorsieht; die Selbstbeteiligung an den Behandlungskosten ist je nach Art der ärztlichen Behandlung unterschiedlich geregelt.

Die angesprochene Problematik stellt sich in besonderem Maße bei ehemaligen Grenzgängern. Diese hatten nämlich als aktive Grenzgänger die Möglichkeit, die medizinische Versorgung sowohl im Wohnstaat als auch im Beschäftigungsstaat in Anspruch zu nehmen.

Als Rentner können diese Personen jedoch nur noch die Leistungen im Wohnstaat erhalten. Durch diese Regelung im Gemeinschaftsrecht können gewachsene Arztbeziehungen abrupt unterbrochen werden. Dies ist unbefriedigend.

Eine Lösung dieses Problems kann nach Auffassung der Bundesregierung nur im Gemeinschaftsrecht erfolgen, das allerdings in dieser Frage nicht ausreichend flexibel ist. Die Bundesregierung hat daher angeregt, das Gemeinschaftsrecht in der Weise zu ändern, daß die zuständigen Behörden in der Grenzregion Vereinbarungen darüber treffen können, in welchen Fällen eine Behandlung auf der anderen Seite der Grenze zugelassen werden soll. Eine solche Regelung ist sinnvoll, da die Behörden „vor Ort“ sowohl den Bedarf für eine solche Vereinbarung als auch die finanziellen Aspekte am besten beurteilen können. Eine erste Diskussion dieses Vorschlags in der Verwaltungskommission für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer hat ergeben, daß die anderen Mitgliedstaaten, deren Zustimmung für eine entsprechende Änderung des Gemeinschaftsrechts erforderlich ist, diesen Vorschlag positiv bewerten. Allerdings dürfte mit einer Änderung des Gemeinschaftsrechts frühestens 1996 zu rechnen sein.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333