

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oliver Luksic, Katja Hessel, Christian Dürr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/30181 –**

Besteuerung des Kurzarbeitergelds für Grenzgänger aus Frankreich

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Deutsch-Französischen Doppelbesteuerungsabkommen wurde geregelt, dass bei Grenzgängern der Lohn im Wohnsitzland besteuert wird. Bei in Frankreich wohnhaften Grenzgängern wird somit das Bruttogehalt auf das Konto des Grenzgängers überwiesen und dann in Frankreich versteuert. Am 13. Mai 2020 wurde in einer Konsultationsvereinbarung festgelegt, dass Leistungen wie das Kurzarbeitergeld nur im Ansässigkeitsstaat besteuert werden können. Das Kurzarbeitergeld richtet sich nach dem pauschalierten Nettoentgeltausfall. Zur Berechnung erfolgt daher eine fiktive Besteuerung in Deutschland: Zur Auszahlung kommt ein Nettoentgelt. Dies führt de facto zu einer Doppelbesteuerung (<https://www.suedlicher-oberrhein.ihk.de/international/frankreich/arbeiten-in-frankreich/frankreich-kurzarbeitergeld-fuer-auslaendische-firmen-4754502>). Die französische Grenzgängervereinigung sieht in dieser Regelung einen „Verstoß gegen den Artikel 13, Absatz 8 des Zusatzvertrags vom 31. März 2015 des Doppelbesteuerungsabkommens, das vorsieht, dass Ruhegehälter, Renten – einschließlich Bezügen aus der gesetzlichen Sozialversicherung – und ähnliche Vergütungen nur in dem Staat besteuert werden können, in dem der Begünstigte ansässig ist“ (https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saar-wirtschaft/grenzgaenger-beklagen-doppelbesteuerung-von-kurzarbeitergeld_aid-54892501#successLogin).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Hinweis in der Vorbemerkung der Fragestellenden, dass in Frankreich ansässigen Grenzgängerinnen und Grenzgängern, die Einkünfte aus einer nichtselbständigen Tätigkeit in Deutschland beziehen, das Bruttogehalt ausgezahlt wird, das dann einer Besteuerung in Frankreich unterworfen wird, ist zwar grundsätzlich richtig. Allerdings steht dies für die Frage der Abgrenzung der Besteuerungsrechte in keinerlei Zusammenhang zum Bezug von Kurzarbeitergeld. Letzteres ist eine Sozialversicherungsleistung und kann nicht als Arbeitnehmereinkünfte nach dem Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich qualifiziert werden. Vielmehr sind die Bezüge als „sonstige Einkünfte“ im Sinne des Art. 18 des deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommens anzuse-

hen, für die der Ansässigkeitsstaat (in der der kleinen Anfrage zugrundeliegenden Konstellation also Frankreich) das Besteuerungsrecht hat. Diese Rechtsfolge ergibt sich unmittelbar aus dem Abkommen selbst und wurde nicht, wie in der Vorbemerkung der Fragestellenden ausgeführt, in der Konsultationsvereinbarung vom 13. Mai 2020 „festgelegt“. Die entsprechende Passage ist lediglich klarstellender Natur.

1. Wie viele in Frankreich lebende Bundes- und EU-Bürger erhalten nach Kenntnis der Bundesregierung Kurzarbeitergeld bzw. erhielten es in den letzten zwölf Monaten?
2. Wie viele Bundesbürger sowie wie viele EU-Bürger sind nach Kenntnis der Bundesregierung von dem in der Vorbemerkung der Fragesteller beschriebenen deutsch-französischen Besteuerungsproblem beim Kurzarbeitergeld betroffen bzw. waren in den letzten zwölf Monaten davon betroffen?

Die Fragen 1 und 2 werden zusammen beantwortet.

Der Wohnort von Kurzarbeitenden wird nicht erfasst. Daher lässt sich die Größenordnung der von Kurzarbeit betroffenen Grenzgänger lediglich anhand der Beschäftigtenzahl schätzen. Zum 30. Juni 2020 waren rund 43 600 Personen mit Wohnort in Frankreich sozialversicherungspflichtig in Deutschland beschäftigt, darunter rund 9 500 deutsche Staatsbürger und rund 33 600 EU-Bürger (EU-27 ohne Deutschland). Unter der Annahme, dass sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit Wohnort in Frankreich ähnlich von Kurzarbeit betroffen waren wie Beschäftigte insgesamt, dürfte monatlich jeweils eine vierstellige Beschäftigtenzahl mit Wohnort Frankreich von Kurzarbeit betroffen gewesen sein. Die Schätzung baut auf der Kurzarbeiterquote auf, darunter versteht man den Anteil der Kurzarbeitenden an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die monatlichen Kurzarbeiterquoten für Deutschland lagen in den Monaten Juni 2020 bis März 2021 zwischen 6,0 Prozent und 13,4 Prozent, für die Monate April und Mai 2021 liegen noch keine Daten vor.

3. Gab es bereits Gespräche mit der französischen Regierung wegen einer Harmonisierung der Besteuerung des Kurzarbeitergeldes für Grenzgänger, und wenn ja, mit welchem Ergebnis?

Zu dem Thema gibt es seit längerer Zeit Gespräche mit der französischen Regierung. Gegenstand der Gespräche ist allerdings nicht eine „Harmonisierung der Besteuerung des Kurzarbeitergeldes“, sondern die Frage, wie unter Beachtung der jeweiligen nationalen steuer- und sozialrechtlichen Systematik eine Lösung gefunden werden kann.

4. Welche Lösung präferiert die Bundesregierung?

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte die beschriebene Problematik durch eine Änderung des deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommens gelöst werden. Doppelbesteuerungsabkommen dienen nicht zuletzt dem Zweck, unterschiedliche Systeme zweier Staaten zu koordinieren und durch eine sachgerechte Abgrenzung der Besteuerungsrechte potentielle Friktionen möglichst zu vermeiden. Dies ermöglicht es, in einem bilateralen Verhältnis bestehende unerwünschte Auswirkungen zu vermeiden, ohne in die jeweiligen komplexen und in sich abgestimmten nationalen Systeme einzugreifen.

Eine derartige Friktion liegt hier vor. Bei in Frankreich ansässigen Beschäftigten, die Kurzarbeitergeld aus Deutschland beziehen, verbleibt aufgrund der Besteuerung in Frankreich letztlich ein geringerer Leistungsbetrag als bei ihren in Deutschland ansässigen Kolleginnen und Kollegen. Ursächlich hierfür ist, dass das Ineinandergreifen von sozialversicherungs- und steuerrechtlichen Regelungen zwar auf nationaler Ebene jeweils stimmig ist, beim grenzüberschreitenden Bezug solcher Leistungen aber dann Friktionen entstehen können, wenn sich die Systeme, wie im Falle von Deutschland und Frankreich, grundlegend unterscheiden. Diese Friktionen können vermieden werden, wenn nach dem Doppelbesteuerungsabkommen das Besteuerungsrecht bei dem Staat verbleibt, auf dessen Sozialversicherungsrecht diese Leistungen beruhen (sog. Quellenstaat). So könnten zukünftig Belastungen von Beschäftigten, die durch das Nebeneinander von national unterschiedlichen Konzepten des Sozialversicherungs- und Steuerrechts entstehen, von vornherein vermieden werden. Dieser Lösungsweg geht die Problematik an der Wurzel an und wird daher von der Bundesregierung präferiert. Eine entsprechende Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens (Besteuerungsrecht des Quellenstaats) erfolgt derzeit im Hinblick auf das deutsch-niederländische Doppelbesteuerungsabkommen.

Das Bundesfinanzministerium hat der französischen Seite eine entsprechende Änderung des deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommens vorgeschlagen. Eine solche Abkommensänderung würde erfahrungsgemäß jedoch einige Zeit in Anspruch nehmen. Während der Übergangszeit wäre es möglich, dass Frankreich unilateral auf eine Besteuerung der Sozialversicherungsleistungen verzichtet. Mit den Niederlanden und der Schweiz konnten in vergleichbarer Lage solche Lösungen für den Zeitraum der COVID-19-Pandemie vereinbart werden.

In diesem Zusammenhang ist auch auf folgenden zentralen Punkt hinzuweisen: Beim Kurzarbeitergeld handelt es sich um ein bewährtes Instrument zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, das paritätisch von Arbeitgebern und Beschäftigten durch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung finanziert wird. Es sollte deshalb seiner Zweckbestimmung entsprechend letztlich allein bei den Beschäftigten ankommen. In Deutschland findet, wie ausgeführt, eine Besteuerung nicht statt. Eine Allokation der Mittel zu Gunsten eines besteuerten Fiskus würde diesem grundlegenden Gedanken widersprechen. Das sollte vermieden werden. Auch aus diesem Grund präferiert die Bundesregierung eine abkommensrechtliche Lösung.

5. Liegt nach Auffassung der Bundesregierung eine Doppelbesteuerung vor, und wenn ja, verstößt dies gegen das Doppelbesteuerungsabkommen?
 - a) Falls nein, wieso nicht?
 - b) Falls ja, welche Konsequenzen ergeben sich daraus für den Bund?

Die Fragen 5 bis 5b werden gemeinsam beantwortet.

Nach Auffassung der Bundesregierung liegt keine Doppelbesteuerung vor. Gemäß § 3 Nummer 2 Buchstabe a des Einkommensteuergesetzes ist das Kurzarbeitergeld eine steuerfreie Einnahme. In Deutschland findet somit keine Besteuerung statt. Die Höhe des Kurzarbeitergeldes wird auf der Basis des wegen der Kurzarbeit ausfallenden Nettoentgelts berechnet. Dieser rechnerische Vorgang zur Ermittlung der Leistungshöhe stellt keine Besteuerung dar, insbesondere ist das Abstellen auf das (typisiert ermittelte) Nettoentgelt als Bemessungsgrundlage für das Kurzarbeitergeld keine Steuer im Sinne des § 3 Absatz 1 der Abgabenordnung. Zudem findet das deutsch-französische Doppelbesteuerungsabkommen gemäß Artikel 1 Absatz 2 nur auf Steuern Anwendung, die „unmittelbar vom Einkommen [...] für die Vertragsstaaten, die Län-

der die Departements, die Gemeinden oder Gemeindeverbände (auch in Form von Zuschlägen) erhoben werden.“

6. Was unternimmt die Bundesregierung für die Lösung des Problems?
7. Warum wurde das Problem bisher noch nicht gelöst?
8. Wann rechnet die Bundesregierung mit einer Lösung des Problems?

Die Fragen 6 bis 8 werden zusammen beantwortet.

Beim Deutsch-Französischen Ministerrat am 31. Mai 2021 wurde vereinbart, den bilateralen Dialog weiter zu stärken, um die Frage des Kurzarbeitergelds von Grenzgängern im Hinblick auf die Erhaltung der Ansprüche dieser Arbeitskräfte zu lösen. Hierzu werden sowohl auf Fach- wie auch auf Leitungsebene Gespräche mit der französischen Seite geführt.