

# Telearbeit von Grenzpendlern in der Großregion

Aktualisierte Zusammenfassung

Oktober 2021

**TASK FORCE**



**Grenzgänger / Frontaliers**



## I. Beschreibung der Lage

Im Jahre 2019 gab es in der Großregion ca. 250.000<sup>1</sup> Pendler, die regelmäßig die Grenze überschreiten, um ihre Berufstätigkeit in einem anderen Staat als ihrem Wohnsitzstaat auszuüben. Angesichts der Überlastung des Verkehrssystems und der damit verbundenen Umweltbelastung wird die Telearbeit, die in den letzten Jahren mit der Weiterentwicklung der Digitalisierung zunehmend an Bedeutung gewann, immer öfter als eine der Problemlösungen aufgeführt.

Telearbeit kann als Arbeitsform definiert werden, bei der der Beschäftigte seine Tätigkeit außerhalb der Räumlichkeiten des Arbeitgebers unter Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien verrichtet. Es gibt verschiedene Arten von Telearbeit: Telearbeit kann gänzlich außerhalb der betrieblichen Räumlichkeiten oder abwechselnd zwischen dem Standort des Unternehmens und anderen Orten verrichtet werden (z.B. Privatwohnung, Telezentrum).

Die innerstaatliche Ausübung der Telearbeit zieht keine besonderen Schwierigkeiten oder Überlegungen nach sich, weil dabei die geltenden Rechtsvorschriften weiterhin unverändert zur Anwendung kommen. Bei Grenzpendlern, die in der Großregion beschäftigt sind, kann sich die Ausübung der Telearbeit im Wohnsitzstaat hingegen nicht nur auf das zur Anwendung kommende Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, sondern auch auf die Frage auswirken, welcher Staat für die Besteuerung der Einkünfte aus dieser Tätigkeit zuständig ist.

Für den Pendler selbst, aber auch für seinen Arbeitgeber und die betroffenen Staaten können also mit der Ausübung von Telearbeit nicht unerhebliche Auswirkungen verbunden sein.

## II. Geltendes Arbeitsrecht bei Ausübung der Telearbeit im Wohnsitzstaat

Gemäß Artikel 8 der auch als „Rom-I-Verordnung“ bezeichneten europäischen Verordnung Nr. 593/2008 sind die Parteien frei, das auf den Arbeitsvertrag

---

<sup>1</sup> 12. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle für den 17. Gipfel der Exekutiven der Großregion, Mobilität der Grenzgänger, Saarbrücken, Januar 2021.



anwendbare Recht zu wählen. Um Missbräuche zu vermeiden, sind dieser Rechtswahl jedoch Grenzen gesetzt. So müssen die Parteien die zwingenden Vorschriften des Arbeitsrechts beachten, die gelten würden, wenn keine Rechtswahl getroffen wird.

Das bedeutet, dass die Parteien die günstigeren Schutzvorschriften des Rechts des gewöhnlichen Arbeitsortes oder - wenn der gewöhnliche Arbeitsort nicht bestimmt werden kann - des Rechts des Staates der einstellenden Niederlassung anwenden müssen. Dieses Recht kommt in vollem Umfang zur Anwendung, wenn keine Rechtswahl getroffen wird.

Rechtsstreitigkeiten sind bei der Bestimmung des Arbeitsrechts selten. Wenn jedoch der Pendler die Telearbeit in Vollzeit in seinem Wohnsitzstaat oder bei alternierender Telearbeit den größten Teil seiner Arbeit in diesem Staat verrichtet, muss sein Arbeitgeber die zwingenden Rechtsvorschriften und die Eingriffsnormen dieses Staates kennen und beachten.

### **III. Bestimmung des anwendbaren Sozialversicherungsrechts**

Gemäß der europäischen Verordnung Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sind „Grenzgänger“ Personen, die in einem Mitgliedstaat eine Beschäftigung ausüben und in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, in den sie in der Regel täglich, mindestens jedoch einmal wöchentlich zurückkehren. Für diese Personen bestimmt sich das geltende Recht nach Titel II, wonach sie grundsätzlich im Tätigkeitsmitgliedstaat sozialversichert sind (Artikel 11). Bei Ausübung einer beruflichen Tätigkeit in mehreren Mitgliedstaaten, was bei alternierender Telearbeit der Fall sein kann, ist für die Bestimmung der geltenden Rechtsvorschriften Artikel 13 maßgebend. In diesem Fall muss festgestellt werden, wieviel Zeit der Tätigkeit im Beschäftigungsstaat bzw. im Wohnsitzstaat ausgeübt wird. Wird ein wesentlicher Teil der Tätigkeit im Wohnsitzstaat ausgeübt, gelten die Rechtsvorschriften dieses Staates. Ein Teil der Tätigkeit gilt als wesentlich, wenn er mindestens 25 % der Arbeitszeit oder des Arbeitsentgelts ausmacht. In diesem Fall muss das in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Unternehmen die Sozialversicherungsbeiträge im Wohnsitzstaat des Arbeitnehmers bezahlen, und zwar nach den dort geltenden Vorschriften und



Beitragssätzen. Daraus folgt, dass der Arbeitnehmer keinerlei Bezug zum Sozialversicherungssystem des Beschäftigungsstaates hat.

#### **IV. Bestimmung des Staates, der für die Besteuerung der Einkünfte zuständig ist**

Der Ort, an dem die Tätigkeit tatsächlich ausgeübt wird, spielt auch eine entscheidende Rolle für die Bestimmung des Staates, der berechtigt ist, die Einkünfte aus dieser Tätigkeit zu besteuern. Im Gegensatz zum Arbeits- und Sozialversicherungsrecht gibt es hierfür keine auf EU-Ebene geltenden Bestimmungen. Um eine Doppelbesteuerung oder in manchen Fällen eine Nichtbesteuerung der Einkünfte zu vermeiden, haben die Mitgliedstaaten bilaterale Abkommen abgeschlossen.

In der Großregion gibt es sechs verschiedene Doppelbesteuerungsabkommen (DBA). Es gibt auch ein Musterabkommen, das von der OECD ausgearbeitet wurde, jedoch unverbindlich ist. Es steht den Staaten frei, ihre Abkommen nach ihren Wünschen und Erfordernissen zu gestalten. Gemäß Artikel 15 des OECD-Musterabkommens ist für die Besteuerung der Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit der Staat zuständig, in dem die Tätigkeit tatsächlich ausgeübt wird. Dieser Grundsatz wurde im Gebiet der Großregion in allen abgeschlossenen bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen aufgenommen. Zwei Abkommen enthalten jedoch eine spezielle „Grenzgängerregelung“. In diesem Fall werden die Einkünfte aus der beruflichen Tätigkeit der Arbeitnehmer im Wohnsitzstaat besteuert.

##### **1. Konstellation: Ausübung der Telearbeit im Rahmen von DBA ohne Grenzgängerregelung**

In diesem Fall zahlen die Pendler ihre Steuer in dem Staat, in dem sie ihre Tätigkeit tatsächlich ausüben. In manchen Abkommen wurde eine bestimmte Anzahl von Tagen festgelegt, die keine Auswirkung auf den Ort der Besteuerung haben, wenn der Arbeitnehmer an diesen Tagen im Wohnsitzstaat tätig ist (siehe Punkt V „unschädliche Tage“ in der Tabelle). Das bedeutet, dass die Pendler die gesamte Lohnsteuer im Beschäftigungsstaat entrichten, wenn sie im Wohnsitzstaat höchstens bis zu der im DBA festgelegten Anzahl von Tagen tätig waren.



Sind im Doppelbesteuerungsabkommen keine unschädlichen Tage vorgesehen oder wurde die Höchstzahl überschritten, muss der Arbeitnehmer die Einkünfte, die er für die Tage bezieht, an denen er im Beschäftigungsstaat tätig war, in diesem Staat versteuern, und den Teil, der auf die (über die zulässige Höchstgrenze hinausgehenden) Tage seiner Tätigkeit im Wohnsitzstaat entfällt, in diesem Staat versteuern.

## **2. Konstellation: Ausübung der Telearbeit bei DBA mit Grenzgängerregelung**

Die in den Doppelbesteuerungsabkommen FR-DE und BE-FR vorgesehene Grenzgängerregelung stellt eine Ausnahmeregelung dar. Danach werden Einkünfte aus der Berufstätigkeit unter bestimmten Voraussetzungen im Wohnsitzstaat versteuert, obwohl die Tätigkeit im Beschäftigungsstaat ausgeübt wird. Bei Arbeitnehmern, die zwischen Frankreich und Deutschland pendeln, hat die Ausübung der Telearbeit keine Auswirkungen auf ihre Grenzgängereigenschaft. Das ergibt sich aus der im Jahre 2006 abgeschlossenen Verständigungsvereinbarung. Zwischen Frankreich und Belgien ist die Frage nicht ausdrücklich geregelt. Es ist jedoch anzunehmen, dass für Personen, die die Grenzgängereigenschaft verlieren, wieder die übliche Regelung gilt, bei der der tatsächliche Tätigkeitsort maßgebend ist.

Steuerrechtlich geht es also darum, den Staat zu bestimmen, der das Besteuerungsrecht hat und folglich Steuern einnimmt. Arbeitnehmer, die Telearbeit leisten, müssen ihre Einkünfte unter Umständen auf die Tage aufteilen, an denen sie in den beiden Staaten jeweils tätig waren, und zwei Steuererklärungen abgeben, so dass die Formalitäten komplizierter werden.



### Überlegungsansätze der TFG vom Juni 2020

Die TFG 2.0 ist sich der widerstreitenden Interessen der zur Großregion gehörenden Staaten, aber auch der unterschiedlichen Interessen der Unternehmen und Privatpersonen bewusst, wenn es um die Frage der künftigen Weiterentwicklung der Telearbeit geht.

- Zur Erinnerung: wie oben ausgeführt, **haben Pendler in der Großregion bereits die Möglichkeit, Telearbeit zu verrichten**. Dabei kann es jedoch zu Änderungen in Bezug auf die zur Anwendung kommenden Sozialversicherungsvorschriften kommen, die sich gegebenenfalls sowohl auf die Arbeitgeber als auch auf die Arbeitnehmer auswirken. Es ist auch möglich, dass bei Pendlern, die Telearbeit leisten, die Besteuerung zwischen den betroffenen Staaten aufgeteilt werden muss.
- Die für die Bestimmung der anwendbaren Sozialversicherungsvorschriften geltenden Regelungen ergeben sich aus dem Unionsrecht. Änderungen dieser Vorschriften erfordern Maßnahmen auf EU-Ebene.

Zurzeit ist es für Klein- und Mittelbetriebe nicht einfach, Auskünfte zu bekommen und in einem anderen Staat nach den dort geltenden Vorschriften administrative Formalitäten zu erledigen. Es scheint sinnvoll zu sein, in den Staaten der Großregion an einer Vereinfachung zu arbeiten (z.B. Einrichtung einer für alle Sozialversicherungszweige zuständigen zentralen Anlaufstelle für im Ausland ansässige Unternehmen).

Die 25%-Regelung und der Grundsatz des tatsächlichen Tätigkeitsorts erfüllen eine wichtige Funktion. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass Firmensitze nur deshalb im Ausland eingerichtet werden, um sich das günstigere Sozialrecht auszusuchen.

Der Ausbau der Telearbeit in der Großregion darf nicht dazu führen, zu erlauben, ein System der sozialen Sicherheit einem anderen vorzuziehen.

- Die steuerlichen Regelungen hängen vom Willen der Staaten ab, so dass Änderungen auf diesem Gebiet einfacher sind. Dabei geht es darum, dass einerseits die Staaten keine Einnahmen einbüßen sollen, die sie andernfalls erhalten hätten, und andererseits die von den betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmern zu erledigenden Formalitäten nicht unnötig erschwert werden. So könnte man beispielsweise die Anzahl der festgelegten „unschädlichen“ Tage erhöhen oder für Telearbeiter einen einzigen Besteuerungsort festlegen und parallel dazu auf staatlicher Ebene Verrechnungssysteme einrichten.



## V. Entwicklung der Lage in der Großregion:

Zwischen Belgien und Luxemburg wurden mehrere, von der TFG angeregte Überlegungsansätze umgesetzt.

Am 31. August 2021 kündigten die Premierminister Alexander De Croo und Xavier Bettel mehrere Vereinbarungen an. Ab 2022 gilt, dass ein Grenzgänger seine Tätigkeit an 34 Tagen (bisher an 24 Tagen) in seinem Wohnsitzstaat ausüben darf und das auf diese Tage entfallende Einkommen weiterhin im Großherzogtum besteuert wird.<sup>2</sup> Eine weitere Vereinbarung wurde bezüglich der Rückübertragung von Steuereinnahmen an die belgischen Grenzgemeinden abgeschlossen.

DBA	FR-LU	DE-LU	BE-LU	FR-DE	DE-BE	FR-BE
Prinzip gemäß Art. 15 OECD-Musterabkommen	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Grenzgängerregelung	nein	nein	nein	ja	nein	nein/ja
Unschädliche Tage	29 Tage	19 Tage	34 Tage	Vereinbarung vom 3.04.2006: Arbeit am Wohnsitz ohne Auswirkungen für „Grenzgänger“	keine	nein  30 Tage bei „Grenzgängern“

## VI. Telearbeit und COVID 19: Verlängerung der Sondermaßnahmen

### Auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit:

Wie bereits festgehalten, richtet sich die Bestimmung der anwendbaren Vorschriften nach der europäischen Verordnung Nr. 883/2004 (EG). Bisher wurde von den Mitgliedstaaten bezüglich der Ausnahmeregelung zur Nichtberücksichtigung von Telearbeitstagen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie der gleiche

<sup>2</sup> Nouvel avenant entre la Belgique et le Luxembourg : La règle des 24 jours devient celle des 34 jours dès le 1er janvier 2022 (mytaxcompass.be) Es sei darauf hingewiesen, dass das Zusatzabkommen noch die erforderliche parlamentarische Zustimmung in beiden betroffenen Staaten erhalten muss, um in Kraft zu treten abgerufen am 5.10.2021



Rhythmus beschlossen. Dies ist nun aber vorbei. Diese Feststellung wirft folgende Fragen auf: Inwieweit sind Mitgliedstaaten berechtigt, selbständig zu beschließen, unionsrechtliche Bestimmungen nicht anzuwenden? Sind diese Entscheidungen verbindlich, wenn zwischen den Mitgliedstaaten Uneinigkeit besteht? <sup>3</sup>

- **Frankreich** macht die Verlängerung der im Zusammenhang mit der Pandemie beschlossenen Ausnahmeregelungen von der Geltung des Gesundheitsnotstands abhängig (Pressemitteilung des französischen Ministeriums für Gesundheit und Solidarität vom 1.09.2021). Eine vom Parlament beschlossene weitere Verlängerung des Gesundheitsnotstands bewirkt folglich eine Verlängerung der Flexibilitätsmaßnahme<sup>4</sup>.

Derzeit gehen somit die Ausnahme von Frankreich nach

Belgien  
Luxemburg  
Deutschland } bis zum 15.11.2021

- **Deutschland-Luxemburg:** Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021
- **Belgien-Luxemburg:** Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021
- **Belgien-Deutschland:** Keine neue Angabe am 5.10.2021. Eine Pressemitteilung der ONSS sieht jedoch das Ende dieser Ausnahmeregelung für Belgien zum 31.12.2021 vor.<sup>5</sup>

#### Im Bereich Steuerrecht:

- **Deutschland / Luxemburg:** Verlängerung der Nichtberücksichtigung der Telearbeitstage bis zum 31. Dezember 2021
- **Deutschland / Belgien:** Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021
- **Frankreich / Luxemburg:** Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021
- **Belgien / Luxemburg:** Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021<sup>6</sup>
- **Belgien / Frankreich:** Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021<sup>7</sup>
- **Frankreich / Deutschland:** Unveränderte Anwendung der Vereinbarung vom 3. April 2006 für Personen, die die Grenzgängereigenschaft besitzen

<sup>3</sup> Siehe diesbezüglich die Überlegungen von Prof. Jean-Philippe Lhernould, University of Poitiers, Cross-border telework and Covid 19, Impact on mobile workers' status, MoveS Seminar, 11.6.2021, Paris.

<sup>4</sup> L'actualité juridique - Septembre 2021 (cleiss.fr) abgerufen am 20.09.2021.

<sup>5</sup> Pandémie de COVID-19 et législation applicable - mise à jour (fgov.be) abgerufen am 14.10.2021

<sup>6</sup> Siehe « Accords amiables entre les autorités compétentes du Luxembourg et de la Belgique concernant les travailleurs transfrontaliers dans le contexte de la lutte contre la propagation du COVID-19 », LG.-Conv. D.I.n°63 du 23 septembre 2021.

<sup>7</sup> MyMinfin (fgov.be) abgerufen am 5.10.2021.

## Haftungsausschluss

Für die in dieser Broschüre bereitgestellten Informationen gilt Haftungsausschluss. Die Informationen wurden sorgfältig zusammengestellt und übersetzt. Dennoch können Irrtümer nicht ausgeschlossen werden.

Urheberrechte: © **Task Force Grenzgänger 3.0, Oktober 2021**

Das Werk einschließlich aller Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Task Force Grenzgänger 3.0 der Großregion unzulässig.

## Task Force Grenzgänger 3.0 der Großregion 14. Oktober 2021

**Céline Laforsch & Alfonsine Camiolo**

Arbeitskammer des Saarlandes  
Fritz-Dobisch-Straße 6-8  
66111 Saarbrücken  
task-force-grenzgaenger@arbeitskammer.de

Projektpartner



Ministère du Travail, de l'Emploi et  
de l'Économie sociale et solidaire

