



ARBEITEN AN DER GRENZE

Wo jahrzehntealte Prinzipien mit der Wirklichkeit kollidieren

KOMMENTAR

Grenzgänger-Arbeit für Sie getestet

INTERVIEW

Silvia Kersemakers (EK) über die Überarbeitung des Rechtsrahmens zur Koordinierung der sozialen Sicherheit

EZA NEWS

Herzlich willkommen, Katharina Kofler

Liebe Freund:innen, liebe Leser:innen,

in den Wirtschaftswissenschaften sind Wachstum und Umverteilung wichtige Punkte in der Diskussion darüber, wie Wohlstand entsteht und allen fair zugutekommt. Die Debatte wird sehr lebhaft geführt, was zeigt, dass sie aktueller denn je ist. Diesen sozioökonomischen Diskurs kann man nicht losgelöst von der grundlegenden Frage der Ungleichheit im Allgemeinen führen. Unterschiede hat es immer gegeben, weil absolute Gleichheit unmöglich ist. Aber die Unterschiede müssen begründet sein und durch gerechtigkeitsfördernde Maßnahmen flankiert werden.

Im letzten Jahrhundert ist die Ungleichheit zurückgegangen. Dies verdanken wir der Demokratisierung des Bildungswesens, dem allmählichen Fortschritt auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter, der Anerkennung von Minderheiten, der Entwicklung der Sozialversicherung, dem Gesundheitswesen, Mindestlöhnen. Es gab zuletzt jedoch mehrere Entwicklungen, die das Risiko bergen, die Ungleichheit erneut zu verschärfen: die generationenübergreifende Wohlstandsmehrung mancher Familien durch Kapitalanlagen sowie das auf einen kleinen Kreis beschränkte private Eigentum an technologischen Entwicklungen wie der KI, sodass sich Wohlstand wieder zunehmend in den Händen einiger weniger konzentriert. Die finanzielle Vergütung der Arbeit kann bei diesem Trend nicht mithalten. Es gab einst die Hoffnung, dass die Globalisierung allen Menschen nützen und zu größerer Gerechtigkeit führen würde, aber dies hat sich nicht bewahrheitet.

Durch Wirtschaftswachstum wird der Kuchen, der aufgeteilt werden kann, natürlich größer. Aber ich höre immer mit Verwunderung Stimmen, die meinen, dass Wachstum das alleinige Allheilmittel sei und automatisch allen zugutekomme. Ihr Mantra ist die Steigerung des BIP durch mehr Produktion und Konsum, mehr Innovation und Produktivität. Aus ihrer Sicht steht Umverteilung dem Wachstum im Weg. Wir brauchen kein ungehindertes, sondern nachhaltiges Wachstum. Die Hitzewellen in diesem Sommer mit ihren unzähligen Waldbränden haben einmal mehr gezeigt, dass wir unter der Hitze stöhnen und die Natur durch die Erderwärmung leidet. Wenn wir uns für eine inklusive Gesellschaft einsetzen, ist es unsere demokratische Pflicht, die Kluft zwischen Arm und Reich zu schließen. Dazu müssen wir uns auf eine nachhaltige soziale Marktwirtschaft konzentrieren, in der die Regierung Korrekturen vornimmt und öffentliche Güter, die Gesundheitsversorgung und Sozialversicherung finanziert, damit sich die Einkommensschere schließt. Außerdem sind ausreichende unternehmerische Anreize erforderlich – denn es muss natürlich weiter einen zu verteilenden Kuchen geben – in Verbindung mit Maßnahmen zur Stärkung der Kaufkraft. Zudem besteht der Widerspruch darin, dass gerade die Umverteilung durch Bildung, Wissenschaft, Sozialökonomie, Tourismus, gemeinnütziges Unternehmertum, Kreativ- und Kulturschaffende und Erhalt des Erbes Wachstum fördert.

Zu Beginn einer neuen Ära mit einer anderen Form des Wirtschaftswachstums sollte jeder Mensch ein ‚Grundkapital‘ erwerben können, das eine gerechte Verteilung der wirtschaftlichen Wertschöpfung und vor allem der Vorteile der KI gewährleistet. Hier sprechen wir über das ‚Gemeinwohl‘, zu dem wir alle beitragen und an dem wir alle teilhaben. Das ist keine einmalige, sondern eine stetige politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidung. Für uns als christlich geprägte Gewerkschaften und Arbeitnehmerorganisationen bleibt das Matthäus-Evangelium (Matthäus 25:29) Ansporn, unsere Stimme in die Debatte und in den sozialen Dialog einzubringen: „Denn wer da hat, dem wird gegeben werden, und er wird die Fülle haben; wer aber nicht hat, dem wird auch, was er hat, genommen werden.“

Mit der richtigen Ausgestaltung des Mehrjährigen Finanzrahmens für den Zeitraum 2028-2034 kann die EU ein klares Signal senden, dass die ‚Union der Gleichheit‘ Realität werden kann.

Luc Van den Brande – EZA-Präsident



INHALT

4

ARBEITEN AN DER GRENZE:

Wo jahrzehntealte Prinzipien mit der Wirklichkeit kollidieren

9

KOMMENTAR:

Grenzgänger-Arbeit für Sie getestet

10

INTERVIEW:

Silvia Kersemakers (EK) über die Überarbeitung des Rechtsrahmens zur Koordinierung der sozialen Sicherheit

13

EZA-NEWS:

Herzlich willkommen, Katharina Kofler

14

IMPRESSUM

ARBEITEN AN DER GRENZE – WO JAHRZEHNTEALTE PRINZIPIEN MIT DER WIRKLICHKEIT KOLLIDIEREN



LUCIE VELKOVÁ

TEXT: Lukas Fleischmann

FOTOS: Lukas Fleischmann, Ralph Würschinger

Es ist eines der zentralen Versprechen der europäischen Einigung: ein freier und von Zöllen befreiter Binnenmarkt, der nicht nur den Austausch von Dienstleistungen und Gütern, sondern auch die Mobilität von Arbeitnehmer:innen ermöglicht. Exemplarisch dafür stehen die Grenzgänger:innen. Rund zwei Millionen Menschen pendeln mehrmals wöchentlich zur Arbeit in einen anderen EU-Staat. Lange

galt diese Mobilität als Wirtschaftsmotor für Grenzregionen. Doch die Arbeitswelt verändert sich – und mit ihr die Anforderungen an ein System, dessen grundlegende Regeln zum Teil Jahrzehnte alt sind. Besonders dort, wo Erwerbsbiografien nicht mehr in klassische Muster passen, stößt grenzüberschreitende Arbeit an Grenzen.

Fast alles in Wasserbillig atmet Grenze. Der Ort in Luxemburg, malerisch am Zusammenfluss von Mosel und Sauer gelegen, ist nur eine Flussbreite von Deutschland entfernt. Zu den deutschen Autokennzeichen gesellen sich belgische und französische. Denn auch diese Länder sind von Wasserbillig nur rund eine Dreiviertelstunde Autofahrt entfernt. Die Wirtschaft Luxemburgs ist nicht nur auf den Konsum der angrenzenden Staaten angewiesen, sondern auch auf deren Arbeitskräfte. Fast 50 Prozent der Arbeitnehmer:innen in Luxemburg kommen aus Deutschland, Frankreich und Belgien. Früher standen diese Grenzgänger-Jobs für ein hohes Einkommen bei vergleichsweise geringer Steuerlast und wohl einige der großzügigsten Rentenregelungen innerhalb der EU. Zuletzt sind die Zahlen der Grenzgänger:innen aus einigen Nachbarstaaten jedoch zurückgegangen. Nur aus Frankreich steigen sie noch leicht.

Die Stimmung wird abweisender

„In Luxemburg sind die Grenzgänger:innen für viele diejenigen, die die Straßen verstopfen. Und in Deutschland sind sie diejenigen, die sich der Steuerlast in Deutschland entziehen. Das hat ein negatives Image auf beiden Seiten bekommen“, sagt Axel Ludwig. Er ist Betriebsrat bei der Post in Luxemburg und Gewerkschaftsmitglied beim EZA-Mitglied LCGB (Lëtzebuurger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond). Er macht sich Sorgen um die Zukunft dieser Arbeitskräfte.

Gleichzeitig wirft Axel Ludwig dem Fiskus der Anrainerstaaten vor, immer stärker gegen Grenzgänger:innen vorzugehen. Wo zwischenstaatliche Regelungen früher eher lax und grenzgängerfreundlich interpretiert worden seien, gehe der deutsche Fiskus beispielsweise inzwischen immer penibler vor. „Deutschland hat die Grenzgänger als Einnahmequelle entdeckt und ein

verstaubtes Gesetz aus dem Jahre 1958 im Doppelbesteuerungsabkommen zur Anwendung gebracht“, sagt Axel Ludwig. Arbeitnehmer:innen, die in Luxemburg beschäftigt sind und mehr als 34 Tage in Deutschland arbeiten, müssten nun auch in Deutschland Steuern bezahlen.

Außerdem gilt: Wer aktuell mehr als 25 Prozent seiner Arbeitszeit von Deutschland aus arbeitet, wird dort sozialversicherungspflichtig. Einzelne Arbeitnehmer:innen schlagen daher sogar bewusst ihre deutschen Renten aus, wenn sie zum Beispiel in beiden Ländern Rentenansprüche gesammelt haben. Axel Ludwig sagt: „Sobald ich eine deutsche Rente bekomme, 1 € genügt, werde ich ins deutsche Rentenversicherungssystem geschoben. Als Folge habe ich plötzlich Renten- oder Krankenkassenbeiträge, die höher sind als die eigentlich ausgezahlten Renten in Deutschland.“ Wenn Arbeitnehmer:innen künftig nicht mehr den Weg über die Grenze auf sich nehmen, kann das den Wohlstand des Landes gefährden und den Fachkräftemangel verstärken. Für Axel Ludwig ist klar: „In den letzten Jahren hat sich einiges negativ verändert.“

Das Ende der grenzenlosen Arbeit?

Frederic De Wispelaere ist Forscher am HIVA-Institut für Arbeit und Gesellschaft der Katholischen Universität Leuven in Belgien. Sein Forschungsschwerpunkt beim EZA-Mitglied liegt auf dem grenzüberschreitenden Sozialschutz innerhalb der EU sowie dem Austausch und der Mobilität von Arbeitnehmer:innen. „Grenzüberschreitende Arbeit ist auf jeden Fall eine Erfolgsgeschichte“, sagt De Wispelaere. „Schon Ende der 50er-Jahre herrschte die Einsicht, dass wir Sozialversicherungsansprüche derjenigen schützen müssen, die mobil sind. Andernfalls gäbe es keine Mobilität in der Europäischen Union und damit auch keine EU im heutigen Sinne.“



AXEL LUDWIG

ALS GRENZGÄNGER:INNEN GELTEN IN DER EU GRUNDSÄTZLICH MENSCHEN, DIE IN EINEM MITGLIEDSTAAT WOHNEN, IN EINEM ANDEREN ARBEITEN UND MINDESTENS EINMAL PRO WOCHE AN IHREN WOHNORT ZURÜCKKEHREN.

Diese grenzüberschreitende Mobilität sei einer der Grundpfeiler der EU und bis heute einzigartig. „Wer beispielsweise aus den USA in eine andere Region der Welt umzieht, hat keinen grenzüberschreitenden Sozialschutz. Innerhalb der EU ist das aufgrund der Vorschriften zur Koordinierung der sozialen Sicherheit der Fall“, so De Wispelaere.

Das Problem ist also weniger, dass grenzüberschreitende Arbeit grundsätzlich nicht funktioniert. Im Gegenteil: Für Millionen Arbeitnehmer:innen schafft die EU einen rechtlichen Rahmen, der Mobilität überhaupt erst ermöglicht. Schwieriger wird es dort, wo die Arbeitsrealität nicht mehr zu den Kategorien passt, auf denen dieses System ursprünglich aufgebaut wurde.

Jahrzehntealte Prinzipien

Von den knapp zwei Millionen Grenzgänger:innen kommen die meisten nach wie vor aus Frankreich, Polen und Deutschland. Relativ gesehen gehören Deutschland und die Schweiz weiterhin zu den wichtigsten Zielländern – auch wenn die Schweiz nicht zur EU, sondern nur zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) gehört. In absoluten Zahlen liegt das bereits erwähnte Luxemburg mit rund 230.000 Pendler:innen an der Spitze. Die Binnengrenzregionen machen 40 Prozent des gesamten Territoriums der Europäischen Union aus. Bei dieser immensen Fläche ist der Anteil der Grenzgänger:innen in Relation ernüchternd gering.

Darüber hinaus gibt es innerhalb der EU noch immer Grenzgebiete, in denen grenzüberschreitende Arbeit so gut wie gar nicht stattfindet – entweder, weil diese Regionen kaum besiedelt sind, wie etwa zwischen Finnland und Schweden, oder weil sich historisch keine Tradition grenzüberschreitender Arbeit entwickelt hat, wie sie etwa am Oberrhein zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz besteht. Frederic De Wispelaere sagt: „Man könnte hier die Grenzregion zwischen Polen, Tschechien, der Slowakei und Österreich anführen. Das hat zwar an Bedeutung gewonnen, spielt aber im Vergleich zur Oberrheinregion eine geringe Rolle.“

Frederic De Wispelaere beobachtet einen leichten Rückgang der Grenzgänger:innen innerhalb der EU. Gleichzeitig glaubt er, dass dieser Rückgang aktuell eher eine leichte Schwankung als eine grundsätzliche Trendumkehr darstellt: „Ich glaube, dass es gar keinen starken Anstieg der potenziellen Gruppe von Grenzgängern geben kann, da diese durch die Anzahl der Grenzregionen begrenzt ist. Das bedeutet, dass auch das Wachstumspotenzial eher begrenzt ist.“

Das Problem sind die Ausnahmen

Zur Wahrheit gehört aber auch, dass sich seit den ersten gesetzlichen Regelungen Ende der 1950er-Jahre an den grundlegenden Prämissen der grenzüberschreitenden Arbeit so gut wie nichts geändert hat

Zwar hat die EU im April 2026 eine Überarbeitung der Koordinierung sozialer Sicherungssysteme verabschiedet, mit der einige Erleichterungen für Grenzgänger:innen verbunden sind. Doch kann die EU lediglich Veränderungen an der Oberfläche bewirken. Die EU hat schlicht nicht das Mandat, sich in 27 divergierende nationale, historisch völlig unterschiedlich gewachsene Steuer- und Sozialsysteme einzumischen. Steuerbelange und die Sozialversicherung liegen in nationalstaatlicher Kompetenz. Also hat die EU seit den 1950er-Jahren die Freizügigkeit revolutioniert, den Schengen-Raum eingeführt und den Euro als gemeinsame Währung etabliert – nicht aber die Logik, nach der Grenzgänger:innen besteuert und sozialversichert werden.

Dabei kannten die 1950er-Jahre kein Internet, kein Homeoffice, keine Clickworker:innen und Plattformarbeitnehmer:innen, keine digitalen Nomad:innen und keine grenzüberschreitend tätigen Soloselbstständigen oder Freelancer:innen. Genau darin liegt zunehmend ein Spannungsverhältnis: Das europäische System der Koordinierung ist darauf ausgelegt, Beschäftigte zwischen nationalen Sozial- und Steuersystemen eindeutig zuzuordnen. Mit den Revisionen der Koordinierung, wie jüngst im April 2026 geschehen, versucht die EU alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um diese Prozesse einfacher und flexibler zu gestalten. Doch je vielfältiger Arbeitsorte, Beschäftigungsformen und Erwerbsbiografien werden, desto herausfordernder wird es.

Außerdem überrascht, dass die EU trotz jahrzehntelanger Erfahrung die exakte Zahl der Grenzgänger:innen nur schätzen kann. Weil jedes Mitgliedsland seine Daten anders erhebt und diese nicht immer miteinander abgeglichen werden, ist eine genaue Bezifferung nicht möglich – und das selbst in der bedeutendsten Grenzgängerregion am Oberrhein. Eine bessere Koordinierung grenzüberschreitender Arbeit zwischen 27 Ländern mit 27 verschiedenen Steuer- und Sozialsystemen scheitert häufig schon an der Auskunftsfähigkeit der jeweiligen Behörden.

Die Informationsinfrastruktur

Daniela Zink ist seit 1994 als Arbeitsvermittlerin für EURES-T tätig. Sie ist damit eine der erfahrensten Mitarbeiter:innen von EURES (European Employment Services). Das europäische Netzwerk öffentlicher Arbeitsvermittlungen soll die Arbeitnehmerfreizügigkeit und grenzüberschreitende Arbeit praktisch unterstützen – etwa durch Beratung. Seit mehr als 30 Jahren berät Daniela Zink bei der Agentur für Arbeit Karlsruhe-Rastatt insbesondere Menschen, die sich für grenzüberschreitende Arbeit zwischen Frankreich und Deutschland interessieren. Auch hier ist die Zahl der Grenzgänger:innen leicht rückläufig. 2025 erfasste die Bundesagentur



DANIELA ZINK

für Karlsruhe-Rastatt 24.008 Menschen mit Wohnsitz in Frankreich, die für ihre Arbeit in die angrenzenden Regionen Landau, Freiburg, Karlsruhe, Lörrach oder Offenburg pendelten. Das sind sechs Prozent weniger als 2015. Gleichzeitig stieg in diesem Zeitraum die Einwohnerzahl in den Regionen Elsass, Südpfalz, Baden und Nordwestschweiz um sechs Prozent. Es ist noch kein Alarmzeichen, aber ein Trend.

Dennoch glaubt Daniela Zink, dass es nie einfacher war als heute, grenzüberschreitend zu arbeiten: „Die Informationen, die man vor seiner Arbeit im Ausland sammeln sollte, sind viel einfacher zu beschaffen. Gleichzeitig haben wir sehr viel Netzwerkarbeit betrieben.“ Mittlerweile kümmere sich ein Netzwerk aus Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und lokalen Regierungen um die Belange der Grenzgänger:innen am Oberrhein.

Grundsätzlich seien die Kund:innen von Daniela Zink gut informiert und lediglich auf der Suche nach Antworten auf letzte Detailfragen. „Es gibt aber auch Menschen, die zum Beispiel nach Frankreich ziehen und völlig unvorbereitet sind. Sie wissen nicht, dass man eine französische Sozialversicherungskarte beantragen sollte, um im Falle der Arbeitslosigkeit Arbeitslosengeld beantragen zu können.“



Daniela Zink appelliert an die Eigenverantwortung der Arbeitnehmer:innen und Arbeitgeber:innen. Bei Beschäftigten großer Betriebe an der Grenze mag das funktionieren. Denn diese Unternehmen haben jahrzehntelange Erfahrung, eine eigene Infrastruktur für Grenzgänger:innen und in der Regel auch klassische Arbeitsverträge. Doch gerade für kleine und mittelständische Betriebe können grenzüberschreitende Arbeitsverträge schnell zur bürokratischen Herausforderung mit sozial- und steuerrechtlichen Fallstricken werden. Wer nicht in ein bestimmtes Schema passt oder eine dafür notwendige Infrastruktur vorweisen kann, steht schnell vor Problemen.

Zwischen Kindergeld und Behördendschungel

„Niemand sagt, so ist es richtig“, sagt Lucie Velková aus Aš in Tschechien. Sie ist Grenzgängerin an der deutsch-tschechischen Grenze und einer jener Fälle, an denen sichtbar wird, was passiert, wenn eine Erwerbsbiografie nicht eindeutig in die bestehenden Kategorien passt. Die Erwerbsarbeit der studierten Historikerin bestand aus verschiedenen selbstständigen Tätigkeiten und angestellten Arbeitsverhältnissen in beiden Ländern.

Velková war unter anderem für Europe Direct tätig, eine Einrichtung, die mit Workshops und Bildungsangeboten über die Europäische Union informiert. Für diese Tätigkeit besuchte Velková deutsche Schulen. Darüber hinaus arbeitete sie in Hotels in Deutschland. Während der verbleibenden Arbeitswoche war sie als Lehrerin an einer Grundschule in Tschechien tätig. Seit Jahren kämpft die 38-jährige mehrfache Mutter mit der zwischenstaatlichen Bürokratie. Problematisch wurde es besonders dann, wenn Sozialleistungen rund um Mutterschutz, Elternzeit oder Kindergeld fällig wurden.

So zum Beispiel während einer ihrer vergangenen Schwangerschaften. „Dann kamen die zwei Sozialämter. Die mussten entscheiden, wo ich hinpasse“, sagt Velková. „Das hat fünf Monate gedauert. Außerdem hat meine damalige Grundschule die Dokumente nicht

richtig ausgefüllt. Ich musste dann Krankenversicherungsbeiträge zahlen. Ich war plötzlich doppelt sozialversichert und arm.“

Die endgültige Klärung ihres Sachverhalts dauerte ihren Aussagen zufolge Jahre. „Meine Erfahrung mit Sozialleistungen ist katastrophal“, sagt Lucie Velková. Die deutschen Ämter hätten in Erfahrung bringen wollen, ob Lucies Familie bereits Sozialleistungen aus Tschechien erhalte. „Aber wenn du nichts bekommst, dann gibt es auch kein Dokument vom Amt“, sagt Velková. „Du kennst die Antwort und musst trotzdem warten, bis du etwas schriftlich hast.“

Brennglas Grenzgänger:innen

Heute ist sie nur noch selbstständig beziehungsweise freiberuflich und hauptsächlich in Deutschland tätig. Einfacher ist ihre Situation dadurch nicht geworden. Weil die Steuersysteme unterschiedlich funktionieren, kann Velková gängige Online-Tools aus Tschechien nicht benutzen. Freiberufliche Tätigkeiten im Bildungssektor werden darüber hinaus in Deutschland anders besteuert. „Du bekommst etwas aus dem Ausland? Du musst das so machen wie im Ausland. Aber die tschechischen Behörden verstehen nicht, dass ich in Deutschland auf manche Tätigkeiten keine Steuern zahle. Auch Honorarverträge gibt es in Tschechien nicht.“

Menschen wie Lucie Velková mögen zwar eine Minderheit sein. Ihre Beispiele zeigen aber, warum ein System zur Koordinierung, dessen Grundlagen aus der Arbeitswelt der 1950er-Jahre stammen, auf eine deutlich heterogenere Gegenwart nur unzureichende Antworten liefern kann. Gleichzeitig sind die Grenzgänger:innen nicht zahlreich genug, um ganze nationale Sicherungssysteme umkrempeln zu können. Lucie Velková ist Akademikerin, arbeitete selbst für europäische Institutionen und kennt sich in beiden Ländern aus. Trotzdem stellt ihre Situation Behörden und Ämter vor erhebliche Herausforderungen. Die europäische Arbeitswelt ist längst grenzenloser geworden. Die Regeln, nach denen sie organisiert wird, sind es noch nicht immer.

Mehr zum Thema im EZA-Podcast „We Work Europe“

Auch zu diesem Schwerpunktartikel gibt es wieder eine ergänzende Podcast-Reihe von „**We Work Europe**“. In drei Folgen beschreiben unter anderem Vertreter:innen des LCGB genauer ihre Arbeit im Grenzbüro in Wasserbillig. Außerdem klären Vertreter:innen der Europäischen Kommission und der Sozialwissenschaft über künftige Entwicklungen bei grenzüberschreitender Arbeit auf. „**We Work Europe**“ gibt es auf allen gängigen Podcast-Plattformen und auf www.eza.de.



KOMMENTAR: GRENZGÄNGER-ARBEIT FÜR SIE GETESTET

Ein Kommentar von Lukas Fleischmann, Journalist and Redakteur des EZA Magazine

ILLUSTRATION: Unsplash

„Als ich während der Recherchen zu diesem Magazin von Lucie Velkovás Situation hörte, sah ich mich vor meinem inneren Auge eine Checkliste ausfüllen. Denn auch ich befinde mich in einer Situation, für die die Bürokratie keine wirklichen Antworten findet. Seit Jahren versuche ich eine zufriedenstellende Lösung zu finden, um meine verschiedenen Jobs als Journalist, Autor und Redakteur an der deutsch-französischen Grenze richtig zu versteuern. Wer sich in meinem Fall auf Behördenauskünfte verlassen will, der ist verloren. Und das trotz EURES-T und Oberrhein und langjähriger Grenzgängertradition.“

Die Aussagen sind gegensätzlich: die deutsche Krankenkasse will ein Formular aus Frankreich, die französische kann genau dieses Formular nicht erstellen. Beratungsstellen kennen sich mit klassischen Arbeitnehmer:innen aus. Für alle anderen finden sie keine Antwort. Selbst nach wochenlanger Recherche,

unter anderem für dieses Magazin, gibt es bei mir noch etliche Fragezeichen.

Mehrere Steuerberater, die ich sowohl in Deutschland als auch in Frankreich konsultierte, rieten mir hinter vorgehaltener Hand dazu, meinen offiziellen Lebensmittelpunkt in Frankreich gar nicht erst zu kommunizieren. In Frankreich gebe es keine offizielle Meldepflicht wie in Deutschland. Man habe deutsche Klienten, die im Elsass wohnen, mit denen man seit 25 Jahre so verfare. Kontrolliert würde ohnehin keiner und alles sei dann einfacher. Ich frage mich: Kann das die Antwort sein? Klar, mein Fall ist wie der von Lucie Velková besonders. Aber wir besonderen Fälle werden unter den Grenzgänger:innen immer mehr. Und spätestens mit der Etablierung von Homeoffice brauchen wir eine andere Denkweise. Vielleicht zeigen ja gerade unsere Beispiele, an welchen Stellschrauben man drehen müsste.“



„DIE HERAUSFORDERUNGEN SIND HEUTE ANDERS ALS FRÜHER“



INTERVIEW: Lukas Fleischmann
FOTOS: Unsplash

Die grenzüberschreitende Arbeit gehört zu den Grundpfeilern der europäischen Freizügigkeit. Aber durch nationale Sozialversicherungssysteme, Telearbeit und neue Beschäftigungsformen wird die Mobilität zunehmend komplexer.

Silvia Kersemakers von der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion (GD EMPL) der Europäischen Kommission kommentiert die Überarbeitung des Rechtsrahmens zur Koordinierung der Sozialversicherungssysteme von 2026. Diese Reform soll sicherstellen, dass bei grenzüberschreitender Erwerbsarbeit eine größere Verantwortung bei dem Land liegt, in dem jemand tatsächlich gearbeitet und Sozialversicherungsbeiträge entrichtet hat – insbesondere im Bereich der Arbeitslosenunterstützung.

EZA: Das grundlegende europäische Regelwerk zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme ist mehrere Jahrzehnte alt. Funktioniert der aktuelle Rahmen noch für Grenzgänger:innen?

Silvia Kersemakers: Der Rahmen funktioniert, weil es klare Bestimmungen gibt, welche nationale Gesetzgebung gilt. Die allgemeine Regel ist, dass jemand, der in einem EU-Mitgliedstaat arbeitet auch der Sozialversicherungsgesetzgebung dieses Mitgliedstaats unterliegt. Das schafft Rechtssicherheit darüber, wo Beiträge zu zahlen sind und wo ein Leistungsanspruch besteht. Diese Koordinierung ist sehr wichtig. Es wird jedoch Änderungen für Grenzgänger:innen geben, die arbeitslos werden. Nach den geänderten Rechtsvorschriften wird der Grundsatz gelten, dass der Mitgliedstaat, in dem die Person zuletzt erwerbstätig war, vorbehaltlich bestimmter Bedingungen die Leistungen zahlt. Wir denken, dass das sowohl für die Arbeitnehmer:innen als auch die Mitgliedstaaten fairer ist: Im Grundsatz sollte das Land, das die Beiträge erhält, auch für die Leistungen aufkommen.

EZA: Die Arbeitswelt hat sich stark verändert, vor allem durch Homeoffice, hybrides Arbeiten und neue Beschäftigungsformen. Hält der europäische Rechtsrahmen damit Schritt?

Silvia Kersemakers: Wir beschäftigen uns mit diesem Thema. Neue Arbeitsformen sind eine neue Herausforderung. Wir sind uns einig, dass wir überlegen müssen, ob dieser Rahmen noch seinen Zweck erfüllt. Wir stehen noch am Anfang dieser Analyse und haben angekündigt, dass diese Herausforderungen in einer weiteren Überarbeitung angesprochen werden.

Wir wissen noch nicht, wie das aussehen wird. Wir müssen bewerten, ob Vorschriften angepasst werden müssen, ob eine Klärung genügt oder ob unterstützende Maßnahmen für bestimmte Gruppen vielleicht sinnvoller wären. Womöglich wechseln Menschen bei neuen Mobilitätsformen häufig den Arbeits- oder Wohnort. Es gehört zu unseren Zielen, ständige Änderungen im geltenden Sozialversicherungsrecht zu vermeiden. Wir beleuchten diese Fragen außerdem

zusammen mit unseren Kolleg:innen, die sich mit der Besteuerung befassen, denn dort gibt es ähnliche Probleme, auch wenn es im Steuerwesen nicht den gleichen europäischen Koordinierungsrahmen gibt. Es gibt bereits ein Rahmenabkommen für die grenzüberschreitende Telearbeit abhängig Beschäftigter. Unter bestimmten Bedingungen dürfen diese Arbeitnehmer:innen bis zu 50 Prozent ihrer Arbeitszeit im ausländischen Homeoffice tätig sein, ohne dass sich das Land ändert, dessen Sozialversicherungsgesetzgebung gilt. Die Einordnung von Menschen, die wir gern als ‚digitale Nomad:innen‘ bezeichnen, ist deutlich schwieriger: Sie wechseln oft zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen, selbständiger Erwerbsarbeit, parallelen Tätigkeiten oder mehreren Teilzeitjobs. Traditionelle Beschäftigungsverhältnisse, bei denen Menschen viele Jahre bei demselben Arbeitgeber beschäftigt sind, werden seltener.

EZA: Wäre es nicht einfacher, eine einheitliche europäische Sozialversicherung zu haben, anstatt 27 nationale Systeme zu koordinieren?

Silvia Kersemakers: Unter dem Aspekt der Vereinfachung kann ich nachvollziehen, warum eine Harmonisierung für mobile Arbeitnehmer:innen attraktiv sein könnte. Aber die Sozialversicherung bleibt in der einzelstaatlichen Zuständigkeit. Die Mitgliedstaaten legen großen Wert auf ihre nationalen Systeme, weil diese tief in den einzelstaatlichen Sozialpolitiken verwurzelt sind und in vielen Fällen auch steuerliche Bezüge haben.

Der Übergang von der Koordinierung zur Harmonisierung würde daher voraussetzen, dass die Mitgliedstaaten diesen Ansatz aufgeben. Ich denke, dass die meisten Mitgliedstaaten dies in der Praxis nicht unterstützen würden. Eines der Ziele der Kommission besteht sicherlich darin, die Gesetzgebung zu vereinfachen und zu modernisieren und die Dinge für die Arbeitgeber:innen, Arbeitnehmer:innen und Verwaltungen zu erleichtern. Wir müssen aber sehen, dass die Koordinierung bedeutet, einzelstaatliche Systeme zu koordinieren. Das sind die Rahmenbedingungen, innerhalb derer wir arbeiten.



EZA: Viele Grenzgänger:innen machen die Erfahrung, dass sie zwischen den Behörden in zwei Ländern hin- und hergeschickt werden. Warum ist es so schwer, verlässliche Informationen zu erhalten?

Silvia Kersemakers: Jede Situation ist anders und manche Sachverhalte sind komplexer als andere – insbesondere wenn jemand abhängig beschäftigt und selbständig tätig war, den Wohnort gewechselt oder mehrere unterschiedliche Status hat. Umso komplexer ein Fall wird, umso größer ist das Risiko, dass man zwischen verschiedenen Behörden hin- und hergeschickt wird. In den Verordnungen sind Mechanismen für den Umgang mit solchen Situationen vorgesehen. Wenn sich die Behörden nicht sofort auf den Staat einigen können, dessen Gesetzgebung gilt, greift ein Verfahren, das eine vorläufige Entscheidung ermöglicht, damit niemand ohne Sozialversicherungsschutz dasteht. Die Bürger:innen können sich auch an Netzwerke wie SOLVIT oder Europe Direct wenden.

Gleichzeitig haben die Mitgliedstaaten selbst auch eine Verantwortung, Arbeitnehmer:innen über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären. Wir haben außerdem praktische Leitfäden, die erklären, welche nationale Gesetzgebung greift. Aber diese Dokumente können relativ fachspezifisch sein. Das ist ein Punkt, den wir vertiefen können: Wie können wir die Bedürfnisse der Bürger:innen besser berücksichtigen und das Regelwerk verständlicher machen?

EZA: Könnte die Digitalisierung bei der Lösung einiger praktischer Probleme helfen?

Silvia Kersemakers: Ja. Wir investieren massiv in die Digitalisierung des Datenaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten. Früher lief der Datenaustausch größtenteils über Papierunterlagen. Heute tauschen die Mitgliedstaaten Sozialversicherungsdaten bereits elektronisch aus, was die Verfahren beschleunigen sollte. Der nächste Schritt ist der Europäische Sozialversicherungsausweis. Die Idee dahinter ist zum Beispiel, dass man ein digitales A1-Dokument hat, das man in einer europäischen digitalen Wallet speichern

kann. Die Europäische Krankenversicherungskarte könnte Teil dieser Wallet werden.

Dann wären die Behörden in der Lage, die Gültigkeit dieser Dokumente direkt zu prüfen. Wenn jemand im Ausland erkrankt oder einen Unfall hat, kann beispielsweise eine Behörde oder Gesundheitseinrichtung prüfen, ob die Person im Heimatland krankenversichert ist. Der gleiche Grundsatz würde für das A1-Dokument gelten, das das Land belegt, dessen Sozialversicherungsrecht für ein:e Arbeitnehmer:in gilt. Das könnte ein großer Fortschritt sein. Wir sollten uns nicht nur mit den Vorschriften und dem Rechtsrahmen befassen, sondern uns auch fragen, wie wir die Mobilität in Europa in der Praxis vereinfachen können.

EZA: Wie kann die EU sicherstellen, dass die grenzüberschreitende Mobilität nicht zu Sozialdumping oder unlauterem Wettbewerb führt?

Silvia Kersemakers: Sozialdumping und unlauterer Wettbewerb entstehen, wenn Vorschriften nicht richtig angewendet werden. Das bestehende Regelwerk soll den Schutz der Sozialversicherungsrechte aller Menschen sicherstellen. Daher ist die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sehr wichtig, ebenso wie ein guter Datenaustausch. Das schafft außerdem Vertrauen zwischen den nationalen Behörden.

Es gibt verschiedene Durchsetzungsmechanismen. Die Europäische Kommission kann handeln, wenn Beschwerden vorliegen, und bei Verstößen gegen das EU-Recht ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten einleiten. Bürger:innen können außerdem vor nationalen Gerichten klagen. Darüber hinaus gibt es die Durchsetzung vor Ort. Die Europäische Arbeitsbehörde (ELA) kann gemeinsame Inspektionen der Mitgliedstaaten unterstützen, um beispielsweise zu überprüfen, ob Arbeitgeber:innen die Vorschriften richtig anwenden und Beschäftigte die erforderlichen A1-Dokumente haben. Bei der Durchsetzung geht es also nicht nur um die Gesetzgebung. Die Kooperation, der Datenaustausch und die praktische Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten sind mindestens ebenso wichtig.

EZA NEWS

HERZLICH WILLKOMMEN, KATHARINA KOFLER!



Wir freuen uns sehr, **Katharina** seit dem 1. September 2026 in unserem Team begrüßen zu dürfen! Sie wird uns künftig insbesondere bei unserer Arbeit in Brüssel unterstützen.

Katharina kommt ursprünglich aus Österreich und lebt heute mit ihrer Familie in Brüssel. Zuvor war sie viele Jahre als Legal Adviser an der Österreichischen Botschaft in Den Haag tätig. In dieser Funktion beschäftigte sie sich schwerpunktmäßig mit multilateralen und rechtlichen Fragen und sammelte umfangreiche Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit internationalen Institutionen und Gerichten.

Auch neben ihrer beruflichen Tätigkeit engagierte sich Katharina für die internationale Rechtsgemeinschaft: Als Gründungs- und Vorstandsmitglied des Women in International Law Network in Den Haag setzte sie sich unter anderem für den Austausch und die Förderung junger Juristinnen ein. Neben Deutsch und Englisch spricht sie Niederländisch und Italienisch und hat Grundkenntnisse der französischen Sprache – beste Voraussetzungen also für ihre neue Aufgabe in Brüssel. Wenn sie nicht gerade mit internationalen und europäischen Themen beschäftigt ist, verbringt sie ihre Freizeit gern aktiv mit der Familie oder beim Wandern in der Natur.

Wir freuen uns auf die gemeinsame Zeit und die Zusammenarbeit.



MAGAZINE



WE WORK EUROPE

Das EZA-MAGAZINE für Ihre Ohren

Ab sofort können Sie den neuen **We Work Europe-Podcast** von EZA kostenlos auf Ihrem Smartphone oder PC anhören. Bequem von zu Hause aus oder von unterwegs. Künftig werden pro EZA-MAGAZINE drei Episoden veröffentlicht, die auf allen Podcast-Plattformen erscheinen.

Für **We Work Europe** reisen wir durch ganz Europa und treffen Mitgliedszentren sowie Expert:innen im Bereich Arbeitnehmerfragen, diskutieren aktuelle Ereignisse und werfen einen Blick auf Entwicklungen im sozialen Dialog und in der europäischen Sozialpolitik.

We Work Europe ist eine Produktion von Escucha - Kultur fürs Ohr im Auftrag von EZA. Sie finden den Podcast auf allen gängigen Plattformen: Apple Podcasts, Audible, Google Podcasts, Spotify und auf vielen anderen Podcatchern. Hinterlassen Sie uns gerne eine Bewertung und empfehlen Sie den Podcast weiter! Scannen Sie den Code mit Ihrem Smartphone und gehen Sie direkt auf die Plattform Ihrer Wahl!



IMPRESSUM

Herausgeber

EZA – Europäisches Zentrum für Arbeitnehmerfragen
Johannes-Albers-Allee 2 53639 Königswinter
Tel. +49 - 22 23 - 29 98 - 0
E-Mail: eza@eza.org
www.eza.org

Redaktion

Sigrid Schraml, Lukas Fleischmann (verantwortlicher Redakteur), Katrin Brüggem

Editorialdesign & Grafik

Sofia Wunderling
wunderling.myportfolio.com

Fotos & Illustrationen

Lukas Fleischmann, Ralph Würschinger, Unsplash

Erscheinungsweise

Jährlich 3 Ausgaben



Finanziert von der
Europäischen Union