

Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle

Grenzgänger *und* grenzüberschreitender Arbeitsmarkt in der Großregion

Kurzzusammenfassung

des Themenhefts im Rahmen des Gesamtvorhabens

„Stand, Perspektiven und Handlungserfordernisse des Arbeitsmarkts der
Großregion bis 2020“

gefördert durch Interreg IIC RRM e-BIRD

Das Grenzgängerwesen in der Großregion: Wichtiger Faktor für einen europäischen Arbeitsmarkt?

Die Arbeitskräftebewegungen zwischen dem Saarland und Lothringen sind keine neue Erscheinung. Bereits in den 1920er Jahren, als die saarländischen Bergwerke von französischen Unternehmen betrieben wurden, pendelten Arbeiterströme von einer Region in die andere. Daraufhin haben Entwicklungen im Transport- und Verkehrswesen die Wechselbeziehungen zwischen den Regionen und die Grenzwanderung in der Großregion intensiviert. Dieser Raum zählt heute über 160.000 Grenzgänger. Nach der Schweiz ist die Großregion damit das Gebiet in Europa mit den meisten Grenzarbeitern. Obwohl die grenzüberschreitende Arbeit „nur“ 4 Prozent der Gesamtbeschäftigung ausmacht sowie ein relativ kleines Gebiet in der Großregion betrifft, hat sie insbesondere seit den 1990er Jahren ein bemerkenswertes Ausmaß angenommen.

1. Pendlerbewegungen in der Großregion

Die Grenzgängerströme in der Großregion sind durch ihren Einbahnstraßencharakter gekennzeichnet. Besonders Luxemburg bildet seit den 1990er Jahren mit anhaltender Tendenz den Beschäftigungspol Nummer eins. Dabei sind es in erster Linie Arbeitnehmer aus Lothringen und Wallonien, gefolgt von Rheinland-Pfälzern und Saarländern, die ins Großherzogtum einpendeln. Zwischen Rheinland-Pfalz und dem Saarland bestehen zusätzlich starke Pendlerbewegungen. Die nähere Betrachtung des Grenzgängerwesens offenbart zudem eine besondere Form der täglichen Arbeitsmigration: Der „**atypische Grenzgänger**“, welcher im Ausland lebt und sich jeden morgen in sein Heimatland begibt, um dort seiner Arbeit nachzugehen. Diese „umgekehrte“ Pendlerbewegung betrifft etwa 30 Prozent der Grenzgänger, die aus Frankreich kommen, um im Saarland zu arbeiten. Ebenfalls bemerkenswert ist die Ausweitung der Anwerbegebiete von Arbeitskräften: Schätzungsweise 7 Prozent der Grenzgänger, die nach Luxemburg einpendeln, kommen nicht aus der Großregion – mit steigender Tendenz.

- Bezogen auf das **Großherzogtum Luxemburg** sprechen die Zahlen für sich: Das Land übt innerhalb der Großregion eine starke Anziehungskraft für mehr als 110.000 Grenzgänger¹ aus und vereint damit 70 Prozent der grenzüberschreitenden Berufspendler im Kooperationsraum. Die Zahl der Grenzgänger, die aus Luxemburg auspendeln, beläuft auf etwa 700 Personen. Gut die Hälfte der Grenzgänger, die in Luxemburg arbeiten, kommen aus Frankreich, 27 Prozent aus Belgien und 21 Prozent aus Deutschland. Aufgrund positiver Entwicklungen in verschiedenen Sektoren (Finanzdienstleistungen, Nachrichtentechnik, Immobiliensektor) floriert die luxemburgische Wirtschaft: Bruttoinlandsprodukt von 81.000 Euro pro Erwerbstätigen (2003), Wachstumsrate von 6,8 Prozent (zwischen 1995 und 2000) und niedrigste Arbeitslosenquote in der Großregion

¹ Daten IGSS Ende Juni 2004.

(3,7% laut Eurostat im Jahr 2003). Die Beschäftigungsquote von 62,7 Prozent liegt vergleichsweise hoch.

- ▶ Das **Saarland** verzeichnet eine positive Pendlerbilanz: 21.212 in Frankreich lebende Grenzgänger kommen zum Arbeiten, hingegen pendeln ca. 4.811 Saarländer ins nahe Ausland, davon 80 Prozent nach Luxemburg. Auch wenn die Zahlen seit einigen Jahren rückläufig sind, zieht das Saarland auch weiterhin eine große Anzahl von Arbeitnehmern an.

Gleichzeitig sind die starken Pendlerbewegungen von Arbeitnehmern, die aus anderen Bundesländern kommen, zu erwähnen: 29.803 Beschäftigte, besonders aus Rheinland-Pfalz, kommen zu ihrem Arbeitsplatz im Saarland. Diese Merkmale zeigen die Dynamik und Attraktivität des Saarlandes.

Trotz dieser positiven Zahlen bleibt die Arbeitsmarktsituation im Saarland weiterhin angespannt. Das lange Zeit von der Montanindustrie geprägte Saarland hat im Laufe der letzten 20 bis 30 Jahre einen beträchtlichen wirtschaftlichen Strukturwandel vollzogen und bewegt sich bezüglich seines Tertiarisierungsgrades mittlerweile im deutschen Durchschnitt. Trotz der Wachstumserfolge der Saar-Wirtschaft in den Jahren 2001 und 2002 verschlechtert sich seit 2002 die Stimmung am saarländischen Arbeitsmarkt; 2003 lag die Arbeitslosenrate bei 8,2 Prozent (Eurostat).

Im Gegensatz zum Saarland verzeichnet **Rheinland-Pfalz** eine negative Pendlerbilanz, wobei ca. 17.247 Grenzgänger das Land vor allem in Richtung Luxemburg verlassen. Mitte 2004 arbeiteten 5.351 grenzüberschreitende Berufspendler aus Frankreich, Luxemburg, Belgien oder den Niederlanden in Rheinland-Pfalz, wobei 94 Prozent aus Frankreich kommen. Rheinland-Pfalz weist eine vielfältige Wirtschaftsstruktur auf, die sich wesentlich auf kleine und mittlere Unternehmen stützt. Im tertiären Sektor sind mittlerweile knapp 70 Prozent der Arbeitnehmer beschäftigt. Vor allem aufgrund positiver Impulse aus den Dienstleistungsbranchen ist im Jahr 2004 das Bruttoinlandsprodukt in Rheinland-Pfalz wieder deutlich gewachsen. Dennoch bleibt die Situation auf dem Arbeitsmarkt weiterhin angespannt, auch wenn Rheinland Pfalz mit einer Arbeitslosenquote von 6,3 Prozent (Eurostat 2003) im interregionalen Vergleich recht günstig abschneidet. Dies dürfte nicht zuletzt auch durch die Pendlerbewegungen und den hohen Auspendlerüberschuss bedingt sein: Zwar kommen täglich 110.110 Berufspendler aus anderen Bundesländern zu ihrem Arbeitsplatz nach Rheinland-Pfalz; mehr als doppelt so viele Arbeitnehmer mit Wohnort Rheinland-Pfalz (242.405) pendeln jedoch täglich zur Arbeit ins übrige Bundesgebiet.

- ▶ Die Regionen **Wallonien** und **Lothringen** sind trotz einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung hin zum Dienstleistungssektor stärker vom Grenzgängerwesen abhängig: defizitäre Wanderungsbilanz, hohe Zahl an Grenzarbeitern, die nach Luxemburg pendeln und eine vergleichsweise hohe Arbeitslosenquote.
Ein Zusammenhang zwischen Wirtschaftslage und dem Grenzgängerphänomen scheint in diesem Fall relativ eindeutig.

Die **wallonische** Wirtschaft hat den Dienstleistungssektor stark entwickelt, der sekundäre Sektor stellt nur noch einen von sechs Arbeitsplätzen. Die Arbeitslosenquote von 10,8 Prozent im Jahr 2003 (Eurostat) liegt höher als das Mittel der Großregion, die Beschäfti-

gungsquote deutlich niedriger. Eine hohe Zahl an Grenzgängern pendelt aus dem Land aus (37.055, vor allem in Richtung Luxemburg), zugleich kommen 20.776 Pendler ins Land. Hierbei ist zu erwähnen, dass 124.400 Personen (2002) nach Brüssel zu ihrem Arbeitsplatz pendeln – ein weiterer Anziehungspol, der die Sogwirkung Luxemburgs schwächt.

In **Lothringen** hat der Strukturwandel in den vergangenen Jahrzehnten zu einer deutlichen Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur geführt. Der Dienstleistungssektor beschäftigt 57 Prozent der Beschäftigten in Lothringen, wobei der sekundäre Sektor über dem französischen Durchschnitt liegt. Gleichwohl leidet Lothringen – mit einer Arbeitslosenquote von 9,7 Prozent in 2003 (Eurostat) – unter strukturellen Schwächen. Der Mangel an qualifizierten Arbeitsplätzen erzeugt eine negative Pendlerbilanz und ein starkes Ungleichgewicht. So arbeiten 81.949 Grenzgänger im Ausland, davon zwei Drittel in Luxemburg, wohingegen nur 1.450 Grenzgänger in die Region einpendeln.

2. Auswirkungen der Pendlerströme auf den Arbeitsmarkt

Als größter Arbeitgeber auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt kann Luxemburg auf ein breites Reservoir an qualifizierten und in der Regel jungen Arbeitskräften aus den umliegenden Regionen zurückgreifen. Dies führt teilweise zu einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in anderen Gebieten der Großregion (Wallonien, Lothringen). Gleichzeitig tragen in Lothringen und in Wallonien etwa die auspendelnden Grenzgänger zu einer Entlastung der lokalen Arbeitsmärkte bei – ohne die Beschäftigungsalternativen des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes würden die Arbeitslosenquoten hier wohl deutlich höher ausfallen. Im Gegenzug wäre im Großherzogtum die wirtschaftliche Entwicklung in dem bekannten Maße ohne den Rückgriff auf die Arbeitskraft und die Qualifikationen der Grenzgänger nicht möglich gewesen. Diese **Abhängigkeit** wird von einer Segmentierung des Arbeitsmarkts in Luxemburg begleitet: Die luxemburgischen Arbeitnehmer wenden sich vorwiegend den Bereichen der öffentlichen Verwaltung und des halböffentlichen Sektors zu, wohingegen die ausländischen Arbeitnehmer in anderen Branchen tätig sind.

Aus **demographischer** Sicht scheint sich Luxemburg als dynamischstes wirtschaftliches Zentrum geschickt aus der Affäre zu ziehen. Spiegelbildlich zu seiner wirtschaftlichen Dynamik weist das Großherzogtum eine positive demographische Entwicklung auf, die aufgrund der nach wie vor hohen Arbeitskräftenachfrage wesentlich auf die anhaltende Zuwanderung zurückzuführen ist. Die übrigen Teilgebiete der Großregion sehen sich dagegen mit rückläufigen Bevölkerungszahlen konfrontiert. Lediglich in Wallonien wird aufgrund regelmäßiger Wanderungsgewinne eine weiterhin positive Bevölkerungsentwicklung erwartet. Das Saarland verzeichnet indessen einen demographischen Schrumpfungsprozess, der durch stetige Verluste (ausgeprägtes Geburtendefizit sowie Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte) fortschreitet. Rheinland-Pfalz kann zwar derzeit noch einen hohen Wanderungsüberschuss und eine konstante Geburtenrate vorweisen. Die bereits heute deutlich sichtbare Alterung der Bevölkerung wird darüber jedoch auch in Zukunft nicht abgefedert werden können; zumal mittelfristig ebenfalls mit sinkenden Einwohnerzahlen zu rechnen ist. Mit Blick auf das Jahr 2020 steht Lothringen aufgrund eines weiterhin negativen Wanderungssaldos und rückläufigen Geburtenraten vor einem deutlichen Rückgang der Erwerbsbevölkerung.

3. Integrierter Arbeitsmarkt in der Großregion

Das Konzept eines „integrierten Arbeitsmarkts“ bedarf einer differenzierteren Betrachtung des zugrunde liegenden Integrationsbegriffs. Ihm haften verschiedene Bedeutungsraster an, die zahlreiche Aspekte beinhalten. Für eine erste Annäherung wurden in dieser Studie einige Teilaspekte ausgewählt: Motivstrukturen von Grenzgängern, strukturelle und kulturelle Mobilitätshemmnisse sowie weitere, die das Potential für eine fortschreitende Integration der Teilarbeitsmärkte bieten.

Laut einer Untersuchung von INSEE zählen die besseren Verdienstmöglichkeiten zu den **Hauptmotiven** lothringischer Grenzgänger. Ferner wurden das bessere Arbeitsplatzangebot bzw. fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten in Frankreich angegeben – gefolgt von besseren Arbeitsbedingungen und der Möglichkeit, im erlernten Beruf im Ausland arbeiten zu können. Das Brutto- und insbesondere das Nettoeinkommen liegen in Luxemburg – und zum Teil auch in Deutschland – oft höher als in Frankreich. Die Arbeitnehmerbeiträge (Steuern, Sozialabgaben) sind für Gehaltsunterschiede oftmals ausschlaggebend: Beschäftigte haben nach Abzug der Beiträge ein höheres Nettoeinkommen als in anderen Ländern. Dazu kommt eine attraktive soziale Sicherung, die dem Grenzgänger insbesondere den Bezug von Familienzulagen ermöglicht.

Solche rechtlich-administrativen Unterschiede wirken sich kaum fördernd auf die Entstehung eines integrierten Arbeitsmarkts aus. Zusätzlich kennzeichnet sich das Gebiet der Großregion durch eine Fragmentierung in einzelne Teilarbeitsmärkte. **Strukturelle** und **kulturelle** Hindernisse erschweren zusätzlich die Integration von Grenzgängern.

Der grenzüberschreitende öffentliche Nahverkehr in der Großregion ist nicht ausreichend auf die bestehenden Bedürfnisse abgestimmt. Mangelnde Anschlussmöglichkeiten führen zu einer niedrigen Nutzung des ÖPNV-Angebots. Der Großteil der Grenzgänger fährt mit dem eigenen Pkw, nur 10 Prozent der ins Großherzogtum einpendelnden Grenzgänger nutzen den ÖPNV. Verkehr wird somit zu einem täglichen Mobilitätshemmnis, er erzeugt Stress, Müdigkeit und kostet Zeit.

Auch die **Sprachbarriere** kann am Arbeitsort zum Hindernis werden. Laut einer Umfrage sprechen Lothringer und Wallonen lediglich eine Fremdsprache – deutsch. Angesichts des betrieblichen Alltags in Luxemburg haben sie lediglich geringfügige Integrationsprobleme aufgrund der Fremdsprache. Lothringer, die den deutschen Dialekt sprechen, können im Saarland teilweise in der regionalen Mundart kommunizieren. Jedoch nimmt die Zahl der Dialektsprecher in Lothringen ab, was sich im wachsenden Strom der lothringischen Grenzgänger ins Großherzogtum zum Nachteil des Saarlandes widerspiegelt. Auch Rheinland-Pfälzer und Saarländer müssen sich in sprachlicher Hinsicht in Luxemburg integrieren, sie sprechen jedoch häufig zwei bis drei Sprachen (englisch, französisch).

Auch kulturelle Unterschiede können die betriebliche Integration von Grenzgängern erschweren, wie zum Beispiel beim Arbeitsstil. Unterschiede in der nationalen Berufsausbildung und der Bildungssysteme wirken auf das Selbstverständnis der Beschäftigten und auf die Erledigung der Arbeit zurück.

Ein wichtiges Hemmnis für die Integration von Grenzgängern ist die Herausbildung von Parallelgesellschaften. Damit wird hier die Tendenz bezeichnet, dass Grenzgänger unter sich bleiben. Dieses Verhalten kann zum Nebeneinander verschiedener sozialer Gruppen führen. Ebenso wird das Überwinden von Sprachbarrieren verhindert, wenn Grenzgänger nur in der eigenen Sprache kommunizieren.

Trotz der genannten Unterschiede und Hindernisse ist im Grenzgängerwesen ein hohes **Integrationspotential** zu sehen:

Die **Komplementarität** der Arbeitsmärkte, von der das gesamte Gebiet der Großregion profitiert, ist dabei nur ein erster Aspekt. Luxemburgischen Unternehmen steht ein großes Reservoir an jungen und qualifizierten Arbeitskräften zur Verfügung. Im Gegenzug entspannt die Grenzgängerbeschäftigung die Arbeitsmarktlage in den Herkunftsregionen.

Einen zweiten Aspekt bildet die **Wohnortmobilität**, die besonders unter Grenzgängern in der Großregion verbreitet ist. Die Zahl der Personen, die ihren Wohnort in die Nachbarregion verlagern und dann in die Heimatregion als Grenzgänger zum Arbeiten kommen, wächst. Diese atypischen Grenzgänger sind besonders im grenznahen Lothringen angesiedelt, das ein „Aufnahmeland“ für viele Saarländer ist. Auch Luxemburger siedeln sich aufgrund steigender Immobilienpreise und Lebenshaltungskosten verstärkt in Lothringen an.

Interregionale Mobilität wird auch im **Konsumverhalten** von Grenzgängern deutlich: Spirituosen, Tabak und Kraftstoff werden in Luxemburg, Lebensmittel in Frankreich nachgefragt.

Diese Aspekte können die Grundlage bilden für die Entwicklung eines integrierten Arbeitsmarkts. Hinsichtlich eines integrierten Lebens- und Beschäftigungsraums sind Grenzgänger bereits die wichtigsten Träger einer **grenzüberschreitenden regionalen Identität**. Durch die tägliche Grenzüberschreitung gewinnen sie Einblicke in andere Gesellschaften unter Beibehaltung des eigenen kulturellen Referenzsystems. Diese tägliche Teilhabe an unterschiedlichen Gesellschaftssystemen führt zu regionalen Identitäten, die kulturelle Vielfalt in Europa integrieren.

Trotz des deutlichen Integrationspotentials kann von einem integrierten Arbeitsmarkt noch keine Rede sein. Um regionale Ungleichgewichte auszugleichen, ist es für die Teilgebiete der Großregion mit den größten Problemen unumgänglich, ihre Anziehungskraft zu stärken und Arbeitskraftreserven zu mobilisieren. Dazu gehören der Abbau kultureller und sprachlicher Barrieren sowie die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur. Erst dann kann von einem tatsächlich integrierten grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt gesprochen werden, von dem mittel- bis langfristig allen Regionen profitieren können.

Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA)



Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA) sammelt im Auftrag des Gipfels der Großregion Informationen über die Arbeitsmärkte der Teilregionen und fertigt Analysen zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt an. Auf dieser Grundlage entwickelt sie Prognosen und Handlungsempfehlungen für zukünftige Arbeits-

marktentwicklungen im Kooperationsraum.

Die IBA untersteht einem Lenkungsausschuss aus Vertretern der beteiligten Regionen, der in Absprache mit den politisch Verantwortlichen der Großregion die Arbeitsschwerpunkte festlegt. Die Umsetzung des Arbeitsprogramms übernimmt das Netzwerk von sechs Fachinstituten aus der Großregion. Sein ständiges Sekretariat und die Koordination sind im INFO-Institut angesiedelt.

In 2004 startete die IBA das zweijährige Vorhaben „Stand, Perspektiven und Handlungserfordernisse des Arbeitsmarkts der Großregion bis 2020“, das die Themenfelder „Grenzüberschreitende Arbeitnehmermobilität“ und „Demographischer Wandel“ abdeckt. Im Januar 2005 legte die IBA dem Gipfel der Großregion ihren dritten Bericht zur Arbeitsmarktsituation vor.

Das Netzwerk der Fachinstitute

INFO-Institut (Saarland und Rheinland-Pfalz)

<http://www.info-institut.de>

Centre de Ressources et de Documentation des EURES Transfrontaliers de Lorraine (Lothringen)

<http://www.crd-eures-lorraine.org>

Observatoire Régional de l'Emploi, de la Formation et des Qualifications (Lothringen)

<http://www.orefq.fr>

Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (Belgien)

<http://statistiques.wallonie.be>

Observatoire de l'Emploi de la Communauté germanophone (Belgien)

<http://www.dglive.be>

ADEM EURES (Luxemburg)

<http://www.eureslux.org>

Kontakt und weitere Informationen

Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle
c/o INFO-Institut
Pestelstraße 6
D-66119 Saarbrücken

Tel.: ++49/ 0681- 954130

Fax: ++49/ 0681- 9541323

E-Mail: iba-oie@info-institut.de

Web: <http://www.info-institut.de>

<http://www.grossregion.net>