

Grenzpendlerzahlen

Niederlande

—

Deutschland

Inhaltsverzeichnis

1.Einleitung.....	3
2.Grenzpendlerzahlen.....	4
a.Ems- Dollart Region.....	6
b.EUREGIO Gronau.....	7
c.Euregio Rhein-Waal.....	8
d.Euregio Rhein- Maas Nord.....	9
e.Euregio Maas- Rhein.....	10
3.Beurteilung.....	10
a.Zahlen.....	10
b.Fazit.....	11
c.Anknüpfungspunkte.....	12

Die Erhebung und Auswertung der Grenzpendlerzahlen wurde unterstützt und durchgeführt von **EURES** und dem **Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie in NRW**.

Düsseldorf, 15.06.2005

1. Einleitung

Im ersten Quartal des Jahres 2005 sollten im Auftrag von EURES für die deutsch – niederländische Grenze die Grenzpendlerzahlen sowie die Beratungsstellen erhoben werden. Die Untersuchung sollte außerdem mit einer Feststellung darüber abschließen, inwieweit diese Zahlen weitere Ziele definieren können bzw. wie Anschlußaktivitäten zu gestalten seien.

Bei der Abfrage bzw. Recherche der erforderlichen Daten, gibt es erhebliche Unterschiede innerhalb des vorhandenen Datenmaterials. Dies hat folgende Gründe:

- Unterschiede in der Art der staatlichen Erfassung der Arbeitnehmer/innen
- unterschiedliche vorhandene Erhebungen der Euregios
- unterschiedliche Instrumente der Arbeitsmarktbeobachtung
- unterschiedliche Organisationsstrukturen der Beratung und Betreuung von Grenzpendlern.

In den Niederlanden lassen sich nur noch Gesamtpendlerzahlen erheben, welche nicht mehr nach Anstellungsstatus und geografischen Details aufgeschlüsselt sind. Insofern ergab sich die Schwierigkeit einen geeigneten Modus zu finden, die Zahlen verlässlich aufzubereiten.

Eine weitere unüberwindliche Hürde bestand darin, Zeit- und Wanderarbeitnehmer zu erfassen. Dies hat sich leider als unmöglich herausgestellt, da beiderseits der Grenze keine Daten dazu vorliegen. Alleine die EU gibt eine ungefähre Größe von 30% zusätzlichen Arbeitnehmern an, die als Zeitarbeitnehmer und Selbstständige nicht in den Statistiken auftauchen.¹

Im Laufe der Recherchen bin ich auf unterschiedliche Zahlenwerke gestoßen, die einerseits nach unterschiedlichen Kriterien aufgebrochen waren und andererseits von sehr unterschiedlichen Zahlen ausgingen - bei nahezu gleicher Quellenlage. Auch dieses Ergebnis trägt nicht zur Übersichtlichkeit der Situation bei.

¹ Siehe Anhang 1 „Fact sheets: Cross-border mobility in specific border regions“ Seite 46, Stand: Nov. 2001. Die Zahl 30% wurde im Zusammenhang mit den Recherchen von Seiten der Euregios mehrmals bekräftigt.

Alleine die Zahlen aus Deutschland (Datenstand Juni 2004) scheinen einigermaßen verlässlich und umfassend zu sein. Es liegen Daten darüber vor, wie viele Niederländer nach Deutschland einpendeln, mit welchem Ziel (aufgeschlüsselt nach Landkreisen) und in welchen Wirtschaftszweig. Leider lässt sich der Herkunftsort nicht genauer als auf der Staatenebene bestimmen. Trotzdem vermittelt es ein recht eindrucksvolles Bild von der Lage der niederländischen Grenzpendler.

Ich möchte noch hinzufügen, dass eine aktuelle Erhebung in diesem Umfang zur Zeit nicht besteht und verlässliche Zahlen weder in den betroffenen Mitgliedsstaaten noch bei der Europäischen Union vorliegen. Es lässt sich aber beobachten, dass die Euregios an der deutsch – niederländischen Grenze jeweils für ihr Gebiet Untersuchungen anstellen, die einerseits auf unterschiedlichem Zahlenmaterial beruhen und andererseits nach unterschiedlichen Kriterien bzw. Detailstufen aufgebrochen werden. Diese Art der Arbeit trägt nicht zu einer verbesserten Koordination der vorhandenen Ressourcen bei, und noch weniger zu einer echten Vergleichbarkeit des Datenmaterials. Sinnvoller wäre es von einem Erhebungsinstitut in Gemeinschaftsarbeit alle zwei Jahre umfangreiches Material anzufordern und somit einen belastbaren Überblick über die Situation an der Grenze zu erlangen. Eine solche statistische Beobachtung der Mobilität von Arbeitnehmern an der deutsch – niederländischen Staatengrenze böte sich z.B. auch als Interreg bzw. P2P- Projekt an. So könnte ein Büro ständig relevante Daten und Untersuchungen vornehmen, die effizient in konkrete Folgeprojekte der Euregios umgesetzt werden könnten.

2. Grenzpendlerzahlen

Wie oben schon erwähnt, ist das Zahlenmaterial recht unterschiedlich. Für den Bereich der niederländischen Einpendler nach Deutschland, liegen die offiziellen Zahlen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit vor und können somit als offiziell bezeichnet werden. Für die niederländische Seite liegen mehrere unterschiedliche Zahlenmengen vor, vom CBS - Statline bzw. von der SVZ. Um die Erhebungen halbwegs quellenhomogen zu halten und zumindest eine „offizielle“ Vergleichbarkeit zu erhalten, werde ich mich im Folgenden ausschließlich auf das Datenmaterial des CBS bzw. des IAB beziehen. Diese Zahlen sind insofern vergleichbar, als dass sie nur die sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer erfassen. Auf einen Unterschied sei hingegen hingewiesen: Die Einkommensgrenze für eine Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung liegt in

den Niederlanden wesentlich tiefer als in der Bundesrepublik. So können aus dieser Tatsache auch Unterschiede in der Anzahl der statistisch erfassten Pendler resultieren. Ab 2006 werden in den Niederlanden dann alle Personen in der gesetzlichen Krankenversicherung erfasst.

Bei Betrachtung der Gesamtzahlen für den Bereich Deutschland – Niederlande ist festzustellen, dass sich die Situation in den letzten 5 Jahren dramatisch verändert hat. Nachdem im Jahr 2000 nur 4.965 Pendler von Deutschland in die Niederlande zogen, liegt die Zahl im Jahr 2004 schon bei 13.885. Andersherum ein genau entgegengesetztes Bild: 2000 sind es 16.996 Pendler die aus den Niederlanden nach Deutschland kamen. Inzwischen, in 2004, sind es nur noch 13.116. Diese Situation, der abnehmenden Zahl von Einpendlern aus den Niederlanden, ist in allen Wirtschaftszweigen zu beobachten. Das jährliche Wachstum der Pendler in die Niederlande nimmt zwar ebenfalls ab, beträgt aber in 2004 im Vergleich mit 2003 immer noch leicht über 7%.

Grenzpendlerzahlen

Jahr	Pendler D - NL (Quelle: CBS, Statline)	Veränderung zum Vorjahr in %	Pendler NL - D (Quelle: IAB)	Veränderung zum Vorjahr in %
2000	4.965	-	16.996	-
2001	7.975	60,624	16.027	-5,701
2002	11.115	39,373	14.701	-8,274
2003	12.955	16,554	13.950	-5,108
2004	13.885	7,179	13.116	-5,978

Die oben beschriebenen Effekte können mehrere Ursachen haben. Zum Einen sind viele Niederländer dauerhaft auf die deutsche Seite der Grenze gezogen, zumal sie oftmals noch nicht einmal ihren ursprünglichen Lebensraum verlassen müssen, sondern lediglich in ein anderes Stadtviertel ziehen. Dadurch ersparen Sie sich erhebliche Mühen mit den immer noch nicht vollständig kompatiblen Systemen der sozialen Sicherheit und der Fiskalpolitik. Zum Zweiten ist Wohnraum in Deutschland aus unterschiedlichen Gründen bei den Niederländern beliebt.

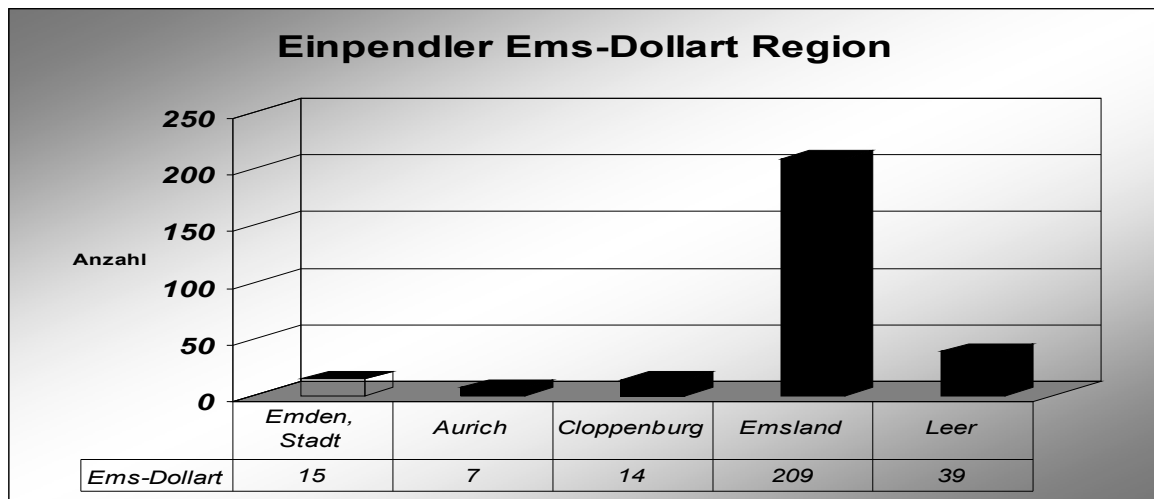
Des Weiteren ist die Arbeitslosenquote in den Niederlanden (4,6 %) lange nicht so dramatisch angestiegen wie in Deutschland und liegt immer noch weit unter dem

EU- Durchschnitt (EU-25: 9,0%).² Die hierzulande geführte Diskussion über den Arbeitsmarkt, aber auch über politische Strömungen insbesondere im Bereich des Rechtsextremismus dürften inzwischen auch die niederländischen Medien erreicht haben. Dies kann zu weiteren „Berührungsängsten“ führen. Auch wird ganz allgemein das Interesse der Niederländer an Deutschland als abnehmend dargestellt. Andersherum kann insbesondere die verschärfte Arbeitsmarktsituation dazu beitragen, mehr Menschen in die Niederlande pendeln zu lassen.

a. Ems- Dollart Region

In der Ems- Dollart- Region gibt es zur Zeit lediglich **einen** Crossborder-Berater sowie 6 weitere EURES- Berater. Insbesondere aufgrund der großen Fläche und der starken Zersiedelung der Region können die eingesetzten Berater die Region nur sehr dürrftig abdecken.

Die Zahl der Einpendler aus den Niederlanden in die EDR ist sehr gering. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Grenzpendler aus den Niederlanden in die EDR beträgt nur 284³. In diesem Zusammenhang sollte jedoch nicht übersehen werden, dass die Gesamtzahl der aus dem Ausland einpendelnden sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten bei 3189 liegt.



Regionen der EDR, in denen keine Grenzpendler registriert wurden, sind nicht aufgeführt!

Die geringe Einpendlerzahl aus den Niederlanden kann mehrere Ursachen haben:

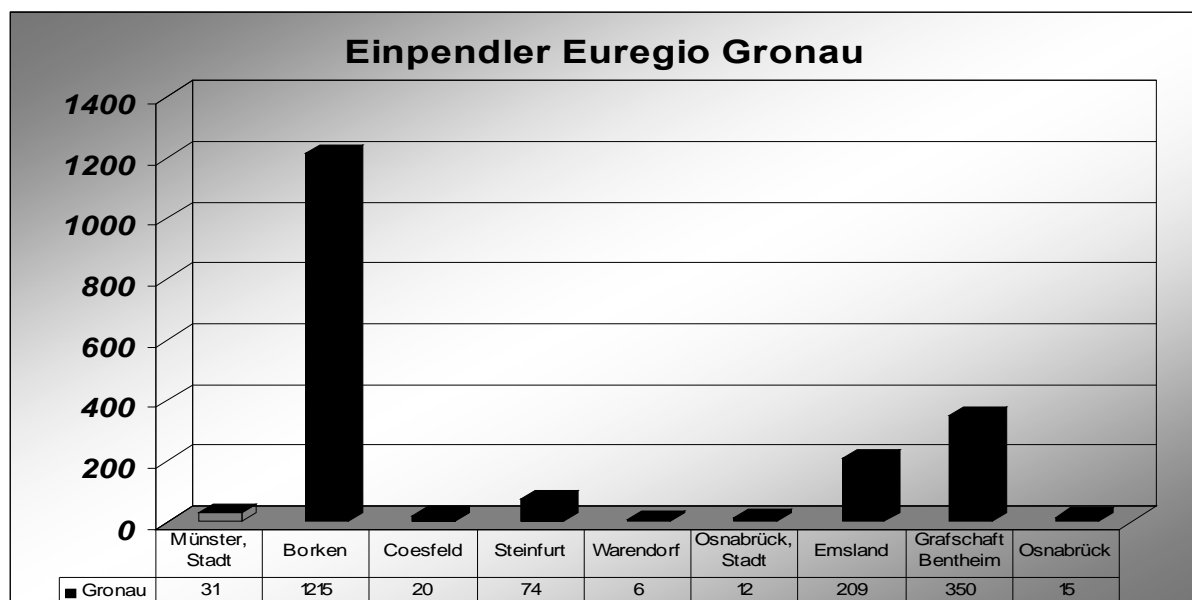
² Quelle: EUROSTAT, Stand: 2004; Die AL-Quote in Deutschland liegt zur Zeit bei 10,5% (Stand: 31.05.2005)

³ Für ganz Niedersachsen beträgt die Anzahl der niederländischen Einpendler 784.

- Zum einen gibt es weniger und auch nicht so große grenznahe Ballungsgebiete wie in NRW. Das Gebiet auf deutscher Seite ist sehr zersiedelt, so dass die Anfahrtswege länger und unbequemer sind. Abzuwarten ist, ob der Ausbau der A31 hier Auswirkungen zeigt.
- Des Weiteren ist, wie oben schon erwähnt, die Beratungsinfrastruktur nicht sehr gut. Auch dies kann zu Berührungängsten bei potentiellen Grenzpendlern führen.

b. EUREGIO Gronau

In die Euregio Gronau pendeln aus den Niederlanden regelmäßig 1932 Personen. Die allermeisten davon pendeln in den Kreis Borken (1215 Personen)⁴.



Der Kreis Borken bietet eine Vielzahl von kleineren und mittleren Städten entlang der niederländischen Grenze. Besonders hervorzuheben sind die Städte Gronau, Borken und Rheine, die aufgrund Ihrer Nähe zur niederländischen Grenze Hauptziel von niederländischen Grenzpendlern sein dürften. Grenzüberschreitende Industrien haben

⁴ Das Emsland gehört sowohl zur EDR als auch zur EUREGIO Gronau. Somit kommt es zu Überschneidungen in der Darstellung.

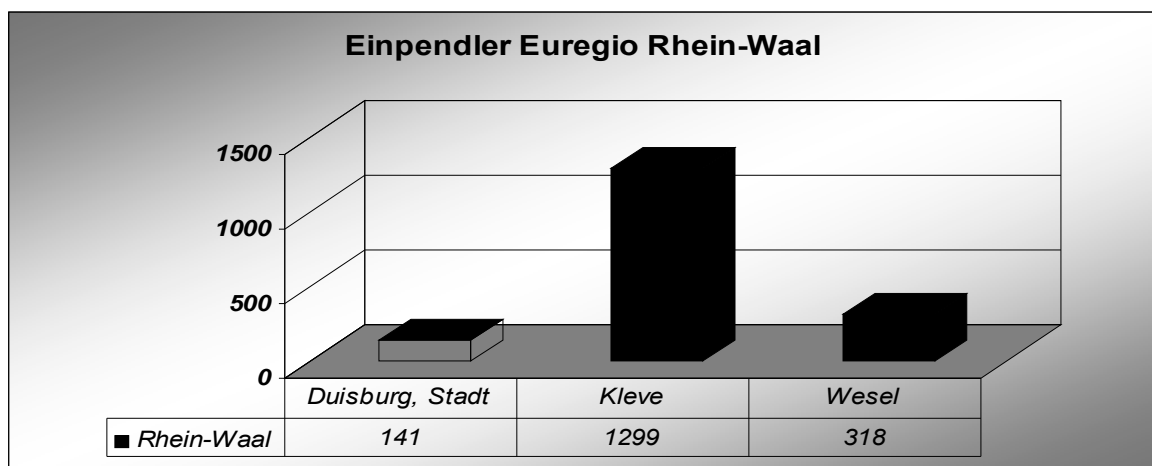
in oben genannten Städten eine Tradition. Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer haben somit – gewollt oder ungewollt – Kontakt zum Nachbarland.

In einer Studie zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt in Gronau und Ahaus⁵ wurde allerdings festgestellt, dass zumindest bei Unternehmen die Orientierungen zum Nachbarland oftmals unspezifisch sind und vorrangig als zusätzlicher Absatzmarkt wahrgenommen werden. Gronau liegt außerdem in unmittelbarer Nachbarschaft zu Enschede.

Auf der Seite der Arbeitnehmer stellt die oben genannte Studie fest, dass bei deutschen Auszubildenden häufig schon „eine vorberufliche Orientierung in die Niederlande“ besteht.⁶

c. Euregio Rhein-Waal

In die Euregio Rhein Waal pendelten 2004 insgesamt 1758 Personen aus den Niederlanden ein. Obwohl die Region nur halb so groß ist wie die Euregio Gronau bleibt festzustellen, dass trotzdem nur knapp 200 Personen weniger in dieses Einzugsgebiet pendelten. In Rhein- Waal pendeln 1299 Personen in den Kreis Kleve. Nur 141 hingegen nach Duisburg.



Für den Kreis Kleve spricht wieder die Nähe zu den Niederlanden. Insbesondere Kleve und Emmerich können wohl als Pendlermagneten angesehen werden. Emmerich hat zudem eine recht gute Nahverkehrsanbindung nach Arnheim. Die nur geringe Anzahl der Grenzpendler in Duisburg ist im gesamten Ruhrgebiet zu beobachten. Düsseldorf hingegen (gehört nicht zur Euregio) ist Ziel für 297 sozialversi-

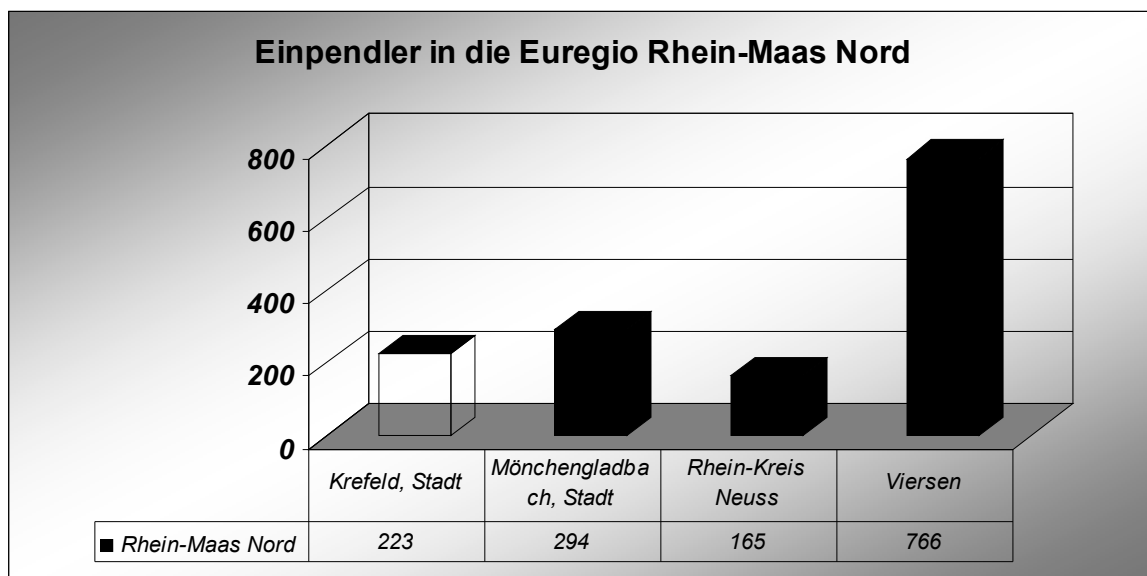
⁵ „Regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktanalyse“ der EUREGIO Gronau, Februar/März 2004

⁶ „Regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktanalyse“ der EUREGIO Gronau, Februar/März 2004, S. 26

cherungspflichtige Beschäftigte aus den Niederlanden. Die geringe Pendlerzahl ins Ruhrgebiet ist dahingehend verwunderlich, da die Verkehrsanbindungen an die grenznahen niederländischen Ballungsgebiete vorbildlich sind. Venlo, Nijmegen und Arnheim sind nur rund eine Autostunde von Duisburg entfernt. Einzig der Duisburger Arbeitsmarkt (bzw. der Arbeitsmarkt im Ruhrgebiet allgemein) ist eher angespannt und nicht so stark in die Niederlande orientiert wie das in grenznahen Städten beobachtet werden kann.

d. Euregio Rhein- Maas Nord

In der Euregio Rhein-Maas Nord fanden 2004 1448 Niederländer sozialversicherungspflichtige Anstellungsverhältnisse. Der Kreis Viersen stach heraus mit 766 Pendlern. Ansonsten liegen die Einpendlerzahlen zwischen 165 im Rhein- Kreis Neuss und 294 in Mönchengladbach.

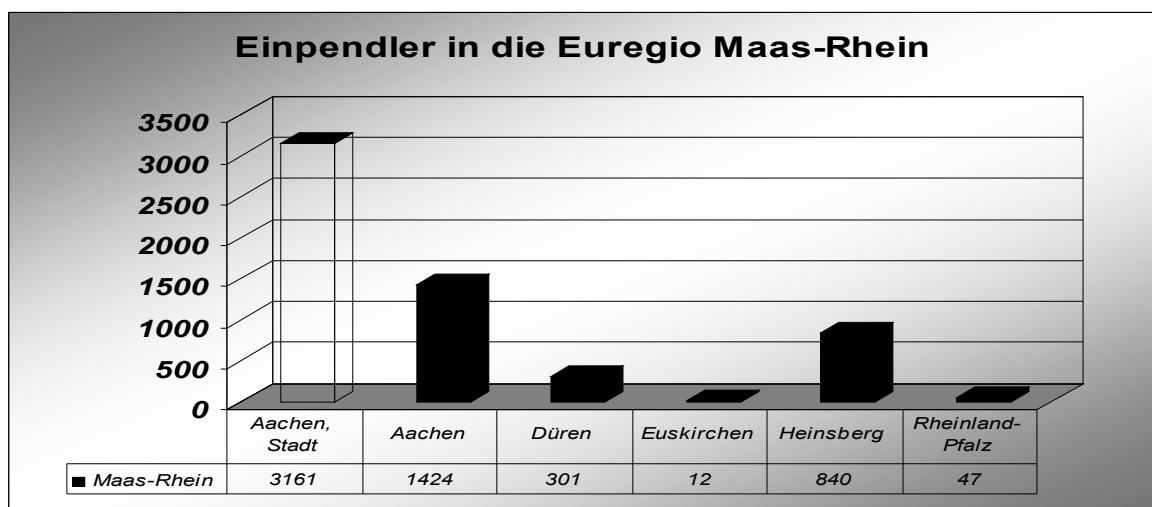


Auch hier lässt sich die Verteilung zum Teil aufgrund der Entfernung zur niederländischen Grenze erklären. Jedoch ist zu beobachten, dass nach Viersen mehr als doppelt so viele Arbeitnehmer aus den Niederlanden kommen wie in Mönchengladbach, obwohl Mönchengladbach ca. 3-mal so viele Einwohner hat wie Viersen. Auch die Arbeitslosenquoten (Mönchengladbach 11,2%; Viersen 9,1%) unterscheiden sich auf diesem Niveau nicht signifikant voneinander.

Die Hauptverkehrsadern aus Venlo führen jedoch alle an Viersen vorbei, bevor sie durch Mönchengladbach laufen. Dieser Vorteil dürfte ein nicht zu unterschätzender Umstand bei der Wahl des Arbeitsgebietes sein.

e. Euregio Maas- Rhein

In der bevölkerungsstärksten Euregio finden sich auch die meisten Einpendler aus den Niederlanden. Auch die Zahl der belgischen Einpendler ist hoch. So wurden für 2004 5341 belgische und 5785 niederländische sozialversicherungspflichtige Einpendler registriert. (Die belgische Zahl hier nur aufgrund ihrer Höhe zum Vergleich. In den übrigen genannten Euregios ist die Anzahl marginal.) Über die Hälfte dieser Personen arbeitet im Aachener Stadtgebiet (3161) bzw. Im Kreis Aachen (1424 ohne Stadt).



Auch hier spielt sowohl die räumliche, als auch die historische Nähe eine erhebliche Rolle. Die Stadt Aachen hat sich immer verstärkt auch an den unmittelbaren Nachbarn Niederlande und Belgien orientiert. Daraus resultieren nun eine gute Vernetzung hinsichtlich der Verkehrsanbindungen aber auch hinsichtlich der Durchführung von gemeinsamen Projekten in der Region. Der Kreis Heinsberg profitiert mit 840 Einpendlern in 2004 von seiner Nähe zu Roermond bzw. generell zur niederländischen Grenze und seiner Entfernung zu Aachen und Mönchengladbach.

3. Beurteilung

a. Zahlen

Für die Auswirkung der Lage der Ballungsgebiete spricht, dass grenznahe Gebiete tatsächlich sehr stark von Arbeitnehmern aus dem angrenzenden Ausland frequentiert werden. Dies lässt sich am Beispiel Aachen gut verdeutlichen. Mehr als

die Hälfte der belgischen sozialversicherten Einpendler arbeitet im Großraum Aachen. Dies lässt wohl auch den Schluss zu, dass bei aller Mobilität der Grenzarbeitnehmer, die Bereitschaft, für den Arbeitsplatz nur an den Wochenenden an den Wohnort zurückzukehren, eher gering ist.

Weiterhin kann daraus gefolgert werden, dass durch eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur die grenzüberschreitende Mobilität der Arbeitnehmer gefördert werden kann. Diese Maßnahmen sollten sich nicht nur auf das Straßennetz, sondern verstärkt auf das Schienennetz fokussieren.

Ein weiteres Hemmniss kann auch in monetären Unterschieden liegen. Insbesondere bei den Bruttoeinkommen fallen die Unterschiede auf. Laut EUROSTAT liegt das durchschnittliche Bruttoeinkommen in Deutschland 2003 bei ca. 40.300 € p.a. und in den Niederlanden bei ca. 36.600 € p.a.. Bei der Betrachtung dieser Zahlen ist jedoch ebenfalls das Sozialschutzniveau sowie das Preisniveau zu berücksichtigen. Letzteres liegt im Jahr 2003 in Deutschland um fast 2 Punkte höher als in den Niederlanden⁷. Beim Sozialschutzniveau können keine so eindeutigen Aussagen getroffen werden, da die Vergleichbarkeit der Systeme nicht sehr gut ist und es für den grenzüberschreitenden Arbeitnehmerverkehr eine Vielzahl von Ausnahmen und Sonderregelungen gibt. Aufgrund dieser Tatsache, die oftmals auch mit einer Schlechterstellung von Grenzpendlern im Vergleich mit Arbeitnehmern die auch in ihrem Wohnland arbeiten einhergeht, mögen ebenfalls einige Menschen von der Arbeitsaufnahme im Nachbarland abgeschreckt sein.

Andere Thesen zum allgemeinen Rückgang der Pendlerzahlen könnten politische Situationen sein, sowie einseitige Berichterstattung über Arbeitsmarktlage und gesellschaftliche Probleme hüben wie drüben. Der Einfluss auf die Berührungängste zwischen Niederländern und Deutschen (die unter Umständen immer noch historisch bedingt sein können) werden nur durch aktive Begegnung beigelegt werden können. Die Europäische Kommission wurde von der Task- Force für Qualifikation und Mobilität dazu aufgefordert solche Projekte verstärkt zu unterstützen.⁸ Desweiteren konstatiert die oben schon einmal angesprochene Studie der Euregio Gronau Arbeitsmärkte, die ähnliche Probleme haben. In Deutschland wie in den Niederlanden werden insbesondere hoch qualifizierte Ingenieure gesucht.

b. Fazit

⁷ Quelle: Eurostat. „Vergleichende Preisniveaus“ (EU-25=100)

⁸ „Hochrangige Task Force für Qualifikation und Mobilität, Endbericht“, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales, Dezember 2001, u.a. S. 27

In der politischen Sichtweise der grenzüberschreitenden Mobilität kann ein gewisses Paradoxon beobachtet werden. Wenn es um monetäre Unterstützung von Initiativen zum Thema Grenzpendler geht, so spielt immer wieder die relativ niedrige Zahl der Pendler eine Rolle. In der Wahrnehmung der Europäischen Kommission ist der Auftrag aber ein ganz anderer. Es sollen nicht Mittel für schon vorhandene Grenzpendler zur Verfügung stehen, sondern es sollen Mittel für die **Ausweitung** der grenzüberschreitenden Mobilität bereitstehen. Hier dreht sich die Argumentation im Kreis. Auf der einen Seite möchte man die Freizügigkeit der Arbeitnehmer fördern und möglichst viele Menschen dazu ermutigen, auch im europäischen Ausland Arbeit anzunehmen. Andererseits möchte man keine weiteren Mittel bereitstellen, um genau dieses Ziel zu erreichen, obwohl es dringend nötig wäre. Dabei ist die Sache wahrlich differenziert zu betrachten. Es nützt nichts, Mittel für die Beratung bereitzustellen, wenn für die meisten potenziellen Pendler der Staatenwechsel erst gar nicht in Betracht kommt. So ist es wesentlich effektiver, die Menschen gut auszubilden, gerade im Hinblick auf ein „europäisches Arbeitsleben“, welches sich in einem supranationalen Rahmen und nicht wie bisher im nahezu ausschließlich nationalen Rahmen abspielt. Dazu gehört eine fundierte international vergleichbare Ausbildung, die überall unbürokratisch anerkannt wird. Es gehören Fremdsprachenkenntnisse und kulturelle Offenheit genauso dazu wie der Blick für den Nachbarn, sprichwörtlich: Der Blick über den Tellerrand. Dies sind zum großen Teil Dinge die in Grundzügen schon stattfinden und ausbaufähig sind. Gerade aber der Blick über den Tellerrand benötigt ein verstärktes Engagement der Mitgliedsstaaten. Dazu gehört auch, dass das Selbstbewusstsein der Angehörigen der Nationen dahingehend beeinflusst wird, dass es sich weniger aus der nationalstaatlichen Identität speist, als vielmehr aus einer supranationalen – einer europäischen - Identität.

c. Anknüpfungspunkte

Aus vorgenannten Überlegungen ergeben sich aus meiner Sicht folgende Anknüpfungspunkte für die weiteren Tätigkeiten von EURES bzw. den verantwortlichen Stellen in den Mitgliedsstaaten:

1. Eine Ausweitung des interkulturellen Lernens, also verstärkte Förderung von Austauschprogrammen für Schüler und Studenten

2. Programme auch zum Austausch von Arbeitskräften, z.B. im öffentlichen Dienst und verstärkter Informationsaustausch im Hinblick auf Stellenangebote.
3. Mehr Möglichkeiten für Bewohner von Grenzregionen um die Sprache des Nachbarn zu erlernen. Hierzu könnte schon in den Schulen entsprechender Sprachunterricht ergänzend oder als Pflicht eingeführt wird. Dies könnten im Rahmen der Ganztagschule in NRW auch Euregio- Mitarbeiter übernehmen.
4. Ein verstärktes Bewusstsein für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt fördern z.B. durch eine verstärkte PR- Arbeit.
5. Eine verlässliche Datenbasis im Hinblick auf die Grenzpendlerzahlen schaffen, um politische Argumentation zu erleichtern. Hierzu müsste auch das Vorgehen der Euregios bei der Erhebung der Zahlen wesentlich abgestimmter vor sich gehen als es bisher der Fall ist.
6. Sozialschutzsysteme noch konsequenter aufeinander abstimmen. Hierbei spielt bis auf weiteres die individuelle Beratung eine große Rolle.