

Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion

Grenzüberschreitende Arbeitsmärkte im Herzen Europas

– Arbeitsmarktbeobachtung als
Grundlage politischen Handelns –

Mai 2020



12. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle
an den 17. Gipfel der Exekutiven der Großregion

Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion

12. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle
an den 17. Gipfel der Exekutiven der Großregion

**– Grenzüberschreitende Arbeitsmärkte im Herzen Europas –
Arbeitsmarktbeobachtung als Grundlage politischen Handelns –**

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

Saarbrücken, Mai 2020

Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle beschreibt und analysiert in ihrem 12. Bericht, der dem 17. Gipfel der Großregion vorgelegt wird, die Situation und Entwicklung des Arbeitsmarkts in der Großregion anhand zentraler Strukturindikatoren. Im Zuge der regelmäßigen Berichterstattung an den Gipfel der Exekutiven konnte ein Berichtssystem für den Arbeitsmarkt der Großregion entwickelt werden, das die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle kontinuierlich fortschreibt und ausdifferenziert.

Der 12. Bericht untergliedert sich in drei Teilberichte:

- ▶ Situation des Arbeitsmarktes
- ▶ Grenzgängermobilität
- ▶ Demografische Entwicklung

sowie den Bericht zu dem Schwerpunktthema „**Grenzüberschreitende Arbeitsmärkte im Herzen Europas – Arbeitsmarktbeobachtung als Grundlage politischen Handelns**“.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die zusätzliche Formulierung der weiblichen Form verzichtet. Wir möchten deshalb darauf hinweisen, dass die ausschließliche Verwendung der männlichen Form explizit als geschlechtsunabhängig verstanden werden soll.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	5
Einführung	6
1. Grundlagen der Studie	9
2. Grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung in der Großregion	11
2.1 Die Großregion	11
2.1.1 Das Gebiet	11
2.1.2 Ein Kooperationsraum mit vielen Grenzen	12
2.1.3 Über diese gemeinsame Geschichte hinaus stellt sich die Frage nach einer gemeinsamen Zukunft	15
2.2 Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle der Großregion (IBA)	19
2.2.1 Die Einrichtung der IBA als Beobachtungs- und Analysestruktur	19
2.2.2 Die Arbeit im Netzwerk der Fachinstitute der IBA	22
2.2.3 Die Aufgaben der IBA	25
2.2.4 Ein Beispiel der Beobachtung und Kontextualisierung	32
2.2.5 Grenzen und Perspektiven	34
3. Grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung in Europa und anderen Regionen	37
3.1 Das europäische Raumplanungsprogramm ESPON	38
3.1.1 Aufbau und Zielsetzung des aktuellen Programms	38
3.1.2 Studien und angewandte Forschung des Programms	39
3.1.3 Grenzen und Herausforderungen der Beobachtung auf europäischer Ebene	41
3.2 Die Region Oberrhein	43
3.2.1 Eckdaten der Grenzregion Oberrhein	43
3.2.2 Geschichte und Strukturen der grenzüberschreitenden Beobachtung	44
3.2.3 Grenzen und Herausforderungen der Beobachtung	50
3.3 Das Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf und der Großraum Genf	51
3.3.1 Regionale Eckdaten	51
3.3.2 Historie und Strukturen der grenzüberschreitenden Raumbesichtigung	54
3.3.3 Grenzen und Herausforderungen der grenzüberschreitenden Raumbesichtigung	57

3.4	Der Grenzraum zwischen den Niederlanden und Deutschland	59
3.4.1	Eckdaten der Grenzregion und Historie.....	59
3.4.2	Die Struktur der grenzüberschreitenden Beobachtung	60
3.4.3	Grenzen und Herausforderungen der Raumbeobachtung	64
4.	Zusammenfassung und Perspektiven	66
Anhang		72
	Das IBA-Werkstattgespräch am 3. Dezember 2019 in Scy-Chazelle	73
	Literaturverzeichnis	77
	Porträt der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle	81

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Gremien der Großregion.....	12
Abbildung 2: Grenzgängerströme in der Großregion 2018	13
Abbildung 3: Beschäftigungsquote 2018	27
Abbildung 4: Jugendarbeitslosenquote (15-24 Jahre) im Jahr 2017	33
Abbildung 5: Das europäische Rückgrat.....	37
Abbildung 6: Das europäische Raumbbeobachtungsprogramm ESPON.....	39
Abbildung 7: Exemplarische Übersicht der von ESPON initiierten Studien	40
Abbildung 8: Die Regionen der ESPON Studie CPS	41
Abbildung 9: Grenzgänger im Oberrheingebiet 2018.....	48
Abbildung 10: Arbeitsprozesse für das interaktive Tool des Arbeitsmarktmonitoring der Region Oberrhein.....	49
Abbildung 11: Das Gebiet Frankreich-Waadst-Genf.....	51
Abbildung 12: Das Grenzgebiet Genf	52
Abbildung 13: Das Gebiet des Großraum Genf	53
Abbildung 14: Beispiele der Studien der Beobachtungsstelle	57
Abbildung 15: Pendlerströme und Migration zwischen den Niederlanden und Deutschland in 2014	60
Abbildung 16: Die Grenzregion Niederlande-Nordrhein-Westfalen	61
Abbildung 17: Die Grenzregion Niederlande-Niedersachsen.....	63

Einführung

Nicht erst seit der EU-Kommissionsmitteilung „Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“¹ geraten die Grensräume als zentrale Räume der europäischen Integration zunehmend in den Blick. Immer stärker macht sich auch auf binationaler (etwa im Rahmen des deutsch-französischen Vertrags von Aachen) und europäischer Ebene das Bedürfnis nach einem Monitoring der Verflechtungsbeziehungen bemerkbar, das nicht an Staatsgrenzen Halt macht. Die Großregion und andere Grenzregionen in der westeuropäischen Verdichtungszone – im historischen Herzen des europäischen Einigungsprozesses – können hierbei eine Vorreiterrolle einnehmen. Gerade diese weisen nicht nur stark verflochtene grenzüberschreitende Arbeits- und Lebenswelten auf, sondern beherbergen auch bewährte Institutionen der interregionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. In der Großregion wie anderswo sind grenzüberschreitende Arbeitsmärkte wesentliche Treiber und die grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung ist ein notwendiges Instrument für gemeinsames Handeln und die politische Entscheidungsfindung, nicht nur auf wirtschaftlicher Ebene, sondern auch in Bereichen wie Bildung und Raumentwicklung.

Grenzregionen haben seit jeher ein doppeltes Gesicht. Aus Sicht der Nationalstaaten und ihrer Hauptstädte sind Grenzregionen oft periphere Räume, die aufgrund ihrer Randlage nicht selten infrastrukturelle und wirtschaftliche Nachteile zu verzeichnen haben und nicht immer im Fokus der Politik in den Hauptstädten und metropolitanen Zentren stehen. Geht man jedoch über diese nationale Betrachtungsweise hinaus, wird deutlich, dass Grenzregionen zentrale Funktionen für wirtschaftliche, politische und kulturelle Entwicklungen einnehmen: Sie sind Zonen des Kontakts, des Austauschs, der Annäherung, der Aushandlung von Konflikten und Identitäten. Die Unterschiede in Gesetzgebung, Verwaltung, wirtschaftlicher und demografischer Entwicklung, Sprache und Kultur diesseits und jenseits der Grenze sind nicht nur potenzielle Hindernisse, sie können im Gegensatz sogar als Motor für den Austausch über die Grenze hinweg wirken und damit Grenzregionen eine besondere Dynamik verleihen.

Gerade in der **westeuropäischen Verdichtungszone** – der sogenannten „blauen Banane“, einem Raum hoher wirtschaftlicher, kultureller und demografischer Dynamik, der sich als Band von Norditalien über die Schweiz, entlang der Rheinachse und über die Nordsee bis nach Großbritannien erstreckt – befinden sich eine ganze Reihe von Grenzregionen, die an dieser metropolitanen Dynamik teilhaben. Sie profitieren in besonderem Maße von den Errungenschaften der europäischen Einigung und dem freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital, der mit dem Europäischen Binnenmarkt 1993 vollendet wurde und an dem neben den EU-Mitgliedstaaten über internationale Abkommen auch weitere europäische Staaten wie etwa die Schweiz teilhaben. Nicht zuletzt aufgrund dieser wirtschaftlichen und politischen Dynamiken ist es nicht nur für Großunternehmen, sondern auch für KMU und Handwerk lohnend, grenzüberschreitende Geschäftstätigkeiten zu entfalten, Kunden oder Mitarbeiter aus dem Nachbarland zu gewinnen. Für die Bewohner dieser Grenzregionen wird es immer selbstverständlicher, zum Arbeiten, Einkaufen

¹ Vgl. Europäische Kommission (2017): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions (16/01/2020)

oder für Ausbildung und Studium ins Nachbarland zu fahren und von den Vorteilen der unterschiedlichen Gegebenheiten auf beiden Seiten der Grenze zu profitieren. So wird Europa gelebt und für die Menschen im Alltag ganz konkret erfahrbar.

Besonders in diesen Grenzregionen im Herzen Europas, im historischen Ursprungsgebiet der europäischen Einigung, haben sich in den letzten Jahrzehnten lebendige grenzüberschreitende Kooperationsräume entwickelt, in denen grenznahe Staaten und Gebietskörperschaften, aber auch Bildungs- und Forschungseinrichtungen, Sozialpartner und vielfältige zivilgesellschaftliche Initiativen grenzüberschreitend an der gemeinsamen Gestaltung der Region arbeiten. Die institutionellen Grundlagen sind dabei sehr unterschiedlich, alle sind jedoch getragen von dem Wunsch, voneinander zu lernen, Maßnahmen abzustimmen und Herausforderungen gemeinsam anzugehen.

Die grenzüberschreitenden Arbeitsmärkte spielen in vieler Hinsicht eine Schlüsselrolle für die Entwicklung grenzüberschreitender Kooperationsräume. Die Schweiz und Luxemburg sind europaweit die größten Zielmärkte für Grenzgänger, aber auch zwischen Frankreich, Deutschland, Belgien und den Niederlanden überschreitet eine große Zahl von Erwerbstätigen auf dem Weg zur Arbeit regelmäßig eine Staatsgrenze. Diese grenzüberschreitenden Dynamiken führen dazu, dass Raumplanung und Raumentwicklung nicht mehr national gedacht werden können, denn die Grenzgängermobilität hat einen großen Einfluss nicht nur auf die Verkehrssituation, sondern auch auf Immobilienmärkte und die demografische Entwicklung, Bildung und Daseinsvorsorge.

In diesen Regionen kann auch die Arbeitsmarkt- und damit die Wirtschafts-, Steuer- und Sozialpolitik nicht an der Grenze halt machen, da das Verhältnis zwischen Arbeitskräfteangebot und Nachfrage stark von den Verhältnissen im Nachbarland mitbestimmt wird. Herkömmliche Indikatoren zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation, die national erhoben und analysiert werden, können diese Verflechtungen nur unzureichend abbilden. Daher ist es gerade im Bereich der Arbeitsmärkte in Grenzregionen dringend erforderlich, **Arbeitsmarktdaten aus allen Teilgebieten zu sammeln**, nach Möglichkeit zu harmonisieren und so aufzubereiten und zu analysieren, dass daraus konkrete Entscheidungen abgeleitet werden können – sowohl für die Entscheider in Politik und Verwaltung, für die Arbeitsmarktförderung, für Wirtschaft und Sozialpartner als auch für die weitergehende Forschung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Raumforschung und Grenzraumstudien.

Strukturen, die grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung betreiben, existieren inzwischen in einer Reihe von Grenträumen im Herzen Europas. Die organisatorische Ausprägung und Anbindung sind dabei sehr unterschiedlich – teilweise handelt es sich um etablierte, dauerhafte Institutionen, teilweise um Projekte, die noch in der Entwicklung begriffen sind. Einige konzentrieren sich gezielt auf das Thema Arbeitsmarkt, bei anderen sind Arbeitsmarktfragen Teil eines übergreifenden Konzepts zur Raumbeobachtung. Schließlich liegt der Fokus bei einigen Strukturen mehr auf der Bereitstellung leicht zugänglicher, breiter Datensätze, bei anderen auch auf der Analyse und der Lieferung von qualitativen Kontextinformationen.

Dabei treffen die Strukturen, die grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung – oder grenzüberschreitende Beobachtung allgemein – betreiben, immer wieder auf ähnliche

Herausforderungen: die Verfügbarkeit grenzüberschreitender harmonisierter Daten insbesondere auf kleinräumiger Ebene, die Vermittlung der Arbeitsergebnisse an die Entscheidungsträger sowie sonstige Nutzer und schließlich auch die verstärkte Sichtbarkeit der Bedürfnisse und Erträge grenzüberschreitender Beobachtung über die Grenzregionen hinaus, d. h. auf nationaler und europäischer Ebene.

Zurzeit macht sich daher auf vielen Ebenen verstärkt das **Bedürfnis nach mehr Austausch und Vernetzung** zwischen den in den einzelnen Grenzregionen vorhandenen Einrichtungen der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktbeobachtung – bzw. der grenzüberschreitenden Raumbewachung und sozioökonomischen Analyse im Allgemeinen – bemerkbar. Vorangetrieben wird diese Entwicklung von politischen Initiativen auf nationaler, bi- und multilateraler sowie europäischer Ebene. Der Paradigmenwechsel weg von einem nationalstaatlichen Raumverständnis hin zu einer Betrachtung von Grenzregionen als zentrale Integrationsräume kommt etwa in der Mitteilung der EU-Kommission „Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“ vom 20.09.2017 zum Ausdruck, die betont, dass die EU-Regionen an Binnengrenzen 40% des Territoriums der EU ausmachen und 30% der Bevölkerung sowie ca. zwei Millionen Grenzgänger beherbergen. Die Grenzregionen stellen somit gewissermaßen den größten Mitgliedstaat der EU dar. Die Mitteilung betont auch die Notwendigkeit, die Datengrundlage für die Beobachtung grenzüberschreitender Phänomene zu verbessern.

Auch der neue deutsch-französische Aachener Vertrag² vom 22. Januar 2019 widmet den deutsch-französischen Grenzregionen ein eigenes Kapitel und vereinbart darin u. a. die Einrichtung eines Ausschusses für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, der explizit auch die grenzüberschreitende Raumbewachung koordinieren soll. Nicht nur aufgrund der großen Bedeutung des deutsch-französischen ‚Tandems‘ für die europäische Einigung könnte dieser bilaterale Vertrag mittelfristig eine Vorbildfunktion auch für andere Staaten einnehmen. Auch die MOT (auf französischer Seite) und das BBSR (auf deutscher Seite) haben Initiativen unternommen, sich mit den Beobachtungseinrichtungen der jeweiligen Nachbarländer zu vernetzen.

Aber auch für die Strukturen in den einzelnen Grenzregionen wird immer deutlicher, dass eine rein regionale, ausschließlich auf das eigene Kooperationsgebiet bezogene Herangehensweise an ihre **Grenzen** stößt und dass es Zeit wird, über den Tellerrand der eigenen Region hinauszublicken, mit Praktiker der Arbeitsmarktbeobachtung aus anderen Teilregionen über gemeinsame Herausforderungen und Lösungsansätze ins Gespräch zu kommen und neue Synergien zu ermöglichen.

² Vgl. France Diplomatie Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2019): Traité de coopération et d'intégration entre la République fédérale d'Allemagne et la République Française d'Aix-la-Chapelle. <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/allemande/relation-bilaterales/traité-de-cooperation-et-d-integration-franco-allemand-d-aix-la-chapelle/> (16.01.2020)

1. Grundlagen der Studie

Diese Publikation ist das Sonderheft des IBA-Berichtes unter saarländischer Präsidentschaft des 17. Gipfels der Großregion. Die Wahl des Themas basierte auf mehreren Aspekten. Während der Horizont der Analysen der IBA mehrere Jahre lang ausschließlich großregional war, waren die letzten Jahre durch einen verstärkten Austausch mit benachbarten Grenzgebieten gekennzeichnet.

Die Beweggründe für diesen Austausch waren vielfältig. Die ersten Kontakte mit den Nachbargebieten bestanden zunächst darin, einen Austausch einzurichten, damit die Erfahrung und das Fachwissen der IBA, die erste in Europa eingerichtete grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, dem Aufbau einer gleichwertigen Zusammenarbeit auf ihren Gebieten im Hinblick auf die statistische Beobachtung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts zugutekommen können.

Darüber hinaus hat die französische Gebietsreform³, die keine Auswirkungen auf das Kooperationsgebiet der Großregion bzw. das Beobachtungsgebiet der IBA hatte, den Austausch zwischen benachbarten Kooperationsgebieten verstärkt, da die Region Grand-Est in drei dieser Gebiete (Champagne-Ardenne-Wallonie, Großregion und Oberrhein) positioniert ist. Auf diese Weise motiviert die Kenntnis von Beobachtungseinrichtungen, die sich mit denselben Themen befassen, den Wunsch, von den Arbeitsmethoden der Nachbarregionen zu lernen, insbesondere im Hinblick auf die aufgetretenen Hindernisse. Gleichzeitig haben die französische Gebietsreform und die Ankunft neuer Gesprächspartner die Notwendigkeit deutlich gemacht, über das Werkzeug des Gipfels der Großregion, die IBA, sowie über ihre Arbeit zu kommunizieren.

Die alle zwei Jahre von der IBA im Zusammenhang mit dem spezifischen Thema der aktuellen Präsidentschaft organisierte Werkstattgespräch fand am 3. Dezember 2019 statt und stand unter dem Titel: "Grenzüberschreitende Arbeitsmärkte im Herzen Europas - Arbeitsmarktbeobachtung als Grundlage politischen Handelns". Es war die Gelegenheit, mehrere Ziele gleichzeitig zu erreichen: die Beobachtungseinrichtungen zusammenzubringen, mit denen die IBA in den letzten Jahren in Kontakt stand, und sich über die Arbeit der Einrichtungen auszutauschen und zu kommunizieren.

Rahmen, der in dieser Analyse enthaltenen Beobachtung

Während die von den europäischen grenzüberschreitenden Beobachtungsstellen behandelten Themen relativ vielfältig sind (Beschäftigung, Gesundheit, Klima usw.), ist der Ausgangspunkt dieser Studie zunächst die grenzüberschreitende Beschäftigung. Für die am Werkstattgespräch anwesenden Beobachtungsstrukturen ist dies in der Tat die primäre Dynamik der von ihnen beobachteten grenzüberschreitenden Gebiete. In diesem Zusammenhang zeigt sich, dass die Mobilität von Grenzgängerarbeitern eine Schlüsselrolle bei der Abgrenzung von Kooperationsgebieten spielt. Interessant ist auch die Feststellung,

³ Am 1. Januar 2016 wurde Frankreich von 22 auf 13 Regionen reduziert (Gesetz über die neue territoriale Organisation der Republik, verkündet am 7. August 2015). Lothringen wurde mit den ehemaligen Regionen Elsass und Champagne-Ardenne zur Region Grand-Est zusammengeschlossen.

dass eine ähnliche Dynamik am Anfang nicht immer bedeutet, dass die Typologie der Gebiete identisch sein wird. In dieser Hinsicht haben die Stadtplanungsagenturen der Region Grand-Est sieben verschiedene „Typologien der Grenzdynamik“⁴ identifiziert. Diese sieben Dynamiken sind in den Gebieten zu finden, die durch die bei dem letzten IBA- Werkstattgespräch anwesenden Beobachtungsstellen vertreten waren.

Die Beobachtung, auf die sich diese Studie bezieht, ist zunächst quantitativ. Es basiert auf den statistischen Daten, die von den Beobachtungseinrichtungen bei den statistischen Ämtern in ihrem jeweiligen Analysegebiete gesammelt werden, sowie auf den Aufbau von Schlüsselindikatoren. Die Beobachtung erfolgt auch qualitativ durch die Analyse der verschiedenen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme, aber auch grenzüberschreitenden Projekte und Themen. Die statistische Beobachtung ist ein wesentliches Werkzeug für die Entwicklung eines Gebietes, insbesondere durch die Bereitstellung konkreter Informationen, die die Umsetzung einer gemeinsamen öffentlichen Politik in grenzüberschreitenden Räumen erleichtern. Sie strukturiert die Grundlagen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Auf europäischer Ebene ist die statistische Beobachtung ein Hilfsmittel zur Bewertung der Kohäsionspolitik. Darüber hinaus zeigt sie auch die Herausforderungen auf, die mit den unterschiedlichen Niveaus der Dynamik in den Regionen verbunden sind.

Die Ergebnisse der am Werkstattgespräch anwesenden Beobachtungsstrukturen

Obwohl die Funktionsweise der territorialen Beobachtung bereits Gegenstand früherer Studien war, konnten durch den Austausch während der letzten IBA-Werkstattgespräch konkrete Handlungen, aber auch die Herausforderungen des Alltags der Beobachtungsstellen angesprochen werden. Die meisten dieser Herausforderungen waren auch mit einem Vorschlag für Maßnahmen zur Verbesserung der Situation verbunden. Das vorliegende Heft möchte zu einer besseren gegenseitigen Kenntnis, zu Austausch und Vernetzung und schließlich auch zu einer stärkeren Sichtbarkeit der Grenzregionen und ihrer Arbeitsmärkte auf nationaler und europäischer Ebene beitragen. Der erste Teil dieses Heftes stellt zunächst die Großregion und die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle der Großregion vor. Danach werden die Grenzgebiete Oberrhein, Frankreich-Waadts-Genf und die statistische Zusammenarbeit zwischen den Niederlanden, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen vorgestellt. Ein Teil des Heftes ist auch dem europäischen ESPON-Programm gewidmet. Der Austausch im Rahmen des Werkstattgesprächs wurde durch Recherchearbeiten, insbesondere über die o.g. grenzüberschreitende Gebiete und ihre Geschichte, ergänzt.

Wir möchten uns an dieser Stelle bei den Referenten des Werkstattgesprächs vom 3. Dezember 2019 sowie bei den Teilnehmern herzlich bedanken. Wir bedanken uns ebenfalls bei den IBA-Netzwerkpartnern, die die Durchführung dieser Veranstaltung ermöglicht haben.

⁴ Die sieben Typen der Grenzdynamik: Ausgewogene, grenzüberschreitende Dynamik, Grenzüberschreitende Ablaufdynamik, Grenzüberschreitende Sogdynamik, Grenzüberschreitende Wettbewerbsdynamik, Mäßige grenzüberschreitende Dynamik, Schwache grenzüberschreitende Dynamik, Fehlende grenzüberschreitende Dynamik (Quelle: Collection Points FNAU - Alternatives (n° 10), Gallimard (2019) : L'Europe par les territoires)

2. Grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung in der Großregion

2.1 Die Großregion

2.1.1 Das Gebiet

Die Großregion umfasst sechs Teilregionen, die vier verschiedenen Staaten – alle Gründungsmitglieder der EU – angehören: die deutschen Bundesländer Rheinland-Pfalz und Saarland, die ehemalige französische Region Lothringen (heute Teil der Region Grand Est⁵), das Großherzogtum Luxemburg, die Wallonische Region in Belgien und die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens. Mit einer Gesamtfläche von 65.400 km² (die doppelte Fläche Belgiens) zählte sie im Jahr 2018 11,6 Millionen Einwohner (ebenso wie Belgien) und 240.000 Grenzgänger, die jeden Tag in eine der anderen Teilregionen pendeln, um dort zu arbeiten.⁶ In der Großregion werden drei offizielle Sprachen gesprochen: Deutsch, Französisch und Luxemburgisch. Auf wirtschaftlicher Ebene wird ihr BIP im Jahr 2018 auf 410 Milliarden Euro geschätzt, also fast 2,6% der Wirtschaftsleistung der gesamten EU (ähnlich dem BIP Norwegens). Die Großregion nimmt eine zentrale Lage im Herzen Europas ein, an der Schnittstelle mehrerer internationaler Achsen – Nord-Süd/Ost-West – des Güter- und Personenverkehrs (Straße, Schienen und Schifffahrt)⁷, die von langjährigen und vielfältigen wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen zeugen.

Die Großregion ist eine territoriale Einheit, die sich im Laufe der Jahrhunderte im Zuge politischer und wirtschaftlicher Machtspiele, aber auch verschiedener Krisen, herausgebildet hat. So überquerten die Grenzpendler schon lange vor den Abkommen zur Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit, die 1985 in Schengen (Luxemburg) unterzeichnet wurden und zehn Jahre später (im März 1995) in Kraft traten, die Grenze, um ihre alltäglichen Aktivitäten zu erledigen (Einkauf, Arbeit, Freizeit, Familie).

Auf institutioneller Ebene stellte das Jahr 1995 für diesen Kooperationsraum einen Wendepunkt dar, mit Organisation des ersten **Gipfels der Großregion** auf Initiative des luxemburgischen Premierministers und des Ministerpräsidenten des Saarlandes. Die im Rahmen dieses Gipfels unterzeichnete Gemeinsame Erklärung legte den Rahmen der Zusammenarbeit und die Bereiche fest, in denen es einen gemeinsamen Handlungsbedarf gab,

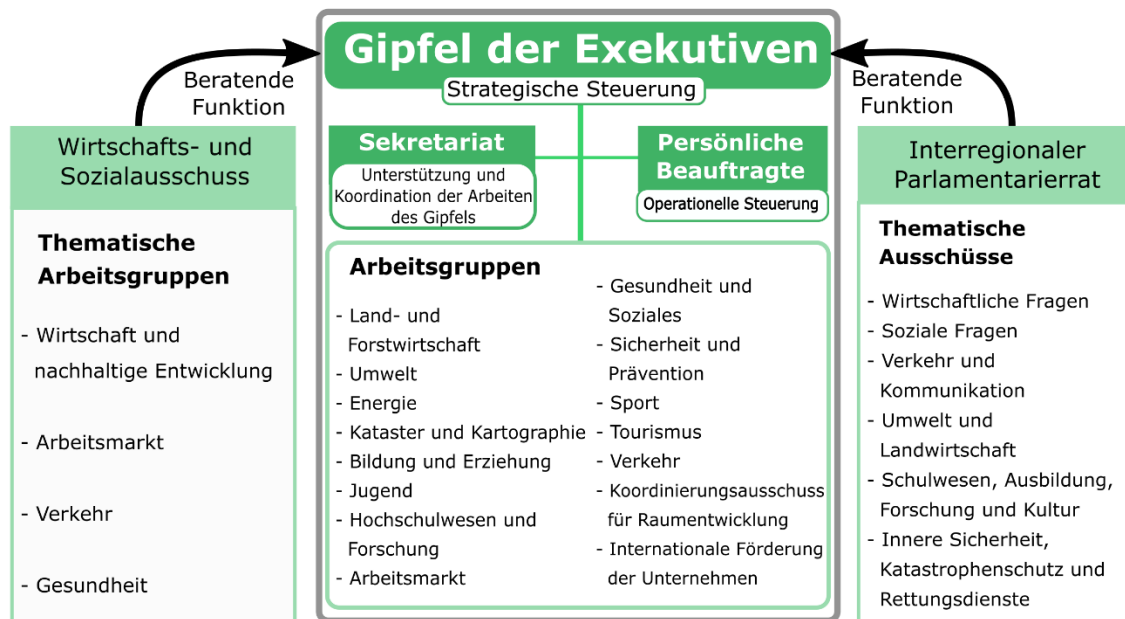
⁵ Im Rahmen der von der französischen Regierung eingeleiteten Gebietsreform (Loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République, verkündet am 7. August 2015) wurden die 22 ursprünglichen Regionen zu 13 neuen Regionen zusammengelegt und mit erweiterten Kompetenzen ausgestattet. Die Region Grand Est umfasst die früheren Regionen Elsass, Champagne-Ardenne und Lothringen. Ihre Fläche (57.400 km²) nähert sich jener der Großregion an, bei etwa halb so vielen Einwohnern (5,5 Millionen). Mit fast 800 km Grenze zu ihren europäischen Nachbarn vereint die Region Grand Est ein Viertel der Staatsgrenzen des französischen Mutterlandes.

⁶ Vgl. IBA/OIE (2019): Grenzgängerströme 2018: Die Tendenzen der letzten Jahre bestätigen sich. https://www.iba-oie.eu/Detail-seite.62.0.html?&L=638&tx_news_pi1%5Bnews%5D=96&tx_news_pi1%5Bcontrol%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=1a61d938ae1bf103ebeca1f171edd7d9 (10.04.2020)

⁷ Vgl. Raumentwicklungskonzept der Großregion (2018): Themenheft Nr. 2: Mobilität, S. 11-12. https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/fr/affaires_transfrontali%C3%A8res/Cahier-Thematique-n-2-DE-final.pdf (10.04.2020)

insbesondere: Wirtschaft, Eisenbahn- und Straßenverbindungen, Telekommunikation, Technologien, Tourismus, Bildung, Kultur und Sport. Die Mitglieder des Gipfels der Großregion treffen sich im Rhythmus von 24 Monaten, um der grenzüberschreitenden und inter-regionalen Zusammenarbeit in der Großregion neue Impulse zu geben. Die gewählten strategischen Leitlinien stützen sich auf die Expertise der verschiedenen Arbeitsgruppen, Instrumente und Einrichtungen, die im Laufe der Zeit geschaffen wurden und im nachfolgenden Schema dargestellt werden.⁸

Abbildung 1: Die Gremien der Großregion



Quelle: IBA

Dieser Kooperationsraum ist also ein relativ junges politisches Konstrukt, dessen Ziel es ist, einen wirtschaftlich und sozial integrierten Raum zu schaffen, von dem möglichst viele Bürger profitieren können. Aber jenseits dieses gemeinsamen Ziels ist die Großregion v. a. auch durch große Unterschiede geprägt, die oft nur schwer miteinander in Einklang zu bringen sind: Dem Wunsch nach einer Harmonisierung unserer Systeme, um den Alltag für alle zu erleichtern, stehen nationale Zuständigkeiten sowie die Notwendigkeit gegenüber, bestimmte Unterschiede, die von einigen für die Dynamik unseres grenzüberschreitenden Raums als wesentlich betrachtet werden, zu bewahren.

2.1.2 Ein Kooperationsraum mit vielen Grenzen

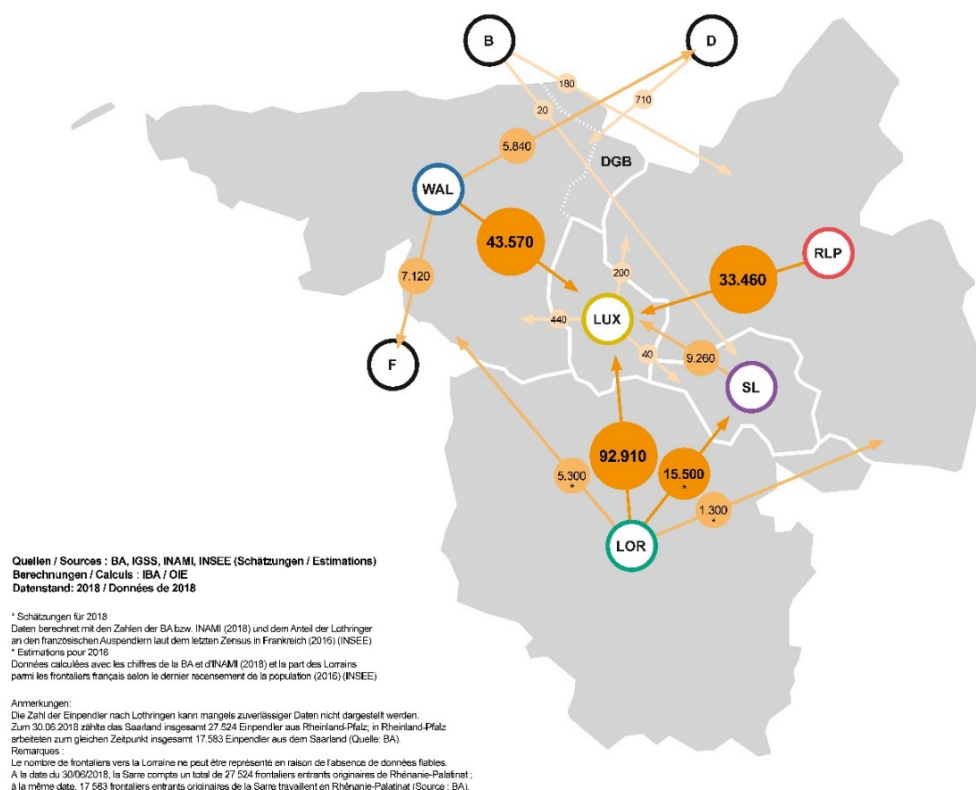
Zu Beginn dieses 21. Jahrhunderts konzentriert sich die Wirtschaftsdynamik der Großregion in einem länderübergreifenden Kerngebiet: Es reicht von Nancy bis Arlon, über Metz und Thionville, von Esch-sur-Alzette bis Echternach, über Luxemburg-Stadt, und von Trier/Westpfalz bis ins Saarland, um hier wieder an Forbach in Lothringen anzuschließen. Die am weitesten von diesem Kerngebiet entfernten Gebiete der Großregion orientieren sich stärker in Richtung der außerhalb der Großregion liegenden Wirtschaftszentren, wie

⁸ Vgl. Webseite der Großregion, Institutionen: <http://www.granderegion.net/Institutions> (10/04/2020)

z.B. die Region Brüssel-Hauptstadt oder die französische Region Hauts-de-France für einen Teil der Wallonie.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Mehrheit der Grenzgänger einer Arbeit in Luxemburg nachgeht und dass allein die frühere Region Lothringen mehr als die Hälfte der Grenzgänger stellt (vgl. untenstehende Karte der Grenzgängerströme). Somit richtet sich das Augenmerk auch häufig auf dieses Grenzgebiet Nordlothringen/Südluxemburg, das vielfältige Herausforderungen auf wirtschaftlicher und sozialer Ebene vereint. In der Tat weist Luxemburg eine wirtschaftliche Dynamik und einen Bedarf an Arbeitskräften auf, der innerhalb des Kooperationsraums einzigartig ist: Bei etwas mehr als 614.000 Einwohnern, davon 47% Ausländer mit Wohnsitz in Luxemburg, verfügt Luxemburg auf seinem Staatsgebiet über 470.000 Stellen, von denen 205.000 von Grenzgängern besetzt werden. Von diesen stammen etwas mehr als die Hälfte aus Frankreich, knapp ein Viertel aus Deutschland und ebenso viele aus Belgien. Diese Situation veranlasst verschiedene politische und wirtschaftliche Akteure dazu, die tatsächliche Relevanz der Großregion und ihrer politischen Gremien zu hinterfragen, einigen erscheint ein „Groß-Luxemburg“ eher in der Lage, die anstehenden Herausforderungen zu meistern.⁹

Abbildung 2: Grenzgängerströme in der Großregion 2018



Anmerkung: Insoweit möglich werden die Grenzgängerströme zwischen den Teilregionen der Großregion dargestellt (WAL: Wallonie; LUX: Luxemburg; DGB: Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens; RLP: Rheinland-Pfalz; SL: Saarland; LOR: Lothringen). Für diese geografische Ebene sind jedoch einige Daten nicht verfügbar, daher werden die Grenzgängerströme aus oder in Richtung des gesamten Landes angegeben (B: Belgien; D: Deutschland; F: Frankreich).

⁹ Vgl. IDEA (2018) : Grande Région ou Grand Luxembourg ? Les nouvelles frontières de la croissance. <https://www.fondation-idea.lu/2018/09/14/grande-region-ou-grand-luxembourg-retour-sur-le-quatrieme-debat-dideaf/> (10.04.2020)

Es sei darauf hingewiesen, dass Luxemburg nicht immer das attraktivste Gebiet für Grenzgänger war. Zu Beginn des letzten Jahrhunderts, so der Wirtschafts- und Sozialrat Luxemburgs (WSR), bewegten sich die Ströme in die entgegengesetzte Richtung: Mehrere Tausend Arbeitskräfte suchten Arbeit im deutschen oder französischen Lothringen.¹⁰ Die in dieser Region sehr präsente Kohle- und Stahlindustrie war lange Zeit Motor der

Veranschaulichung: Während die luxemburgische Stahlindustrie 1960 noch 30% des BIP erzeugte, betrug deren Anteil am BIP 1980 nur noch 12%, und 2010 nur noch 2%.¹⁴

Ein Grund hierfür: In Luxemburg setzte die Regierung ab

Auch die Untersuchung des Grenzgängerverhaltens verdient eine nähere Betrachtung: Niemand kann sagen, ob die Grenzgängerzahlen weiterhin auf dem derzeitigen hohen Niveau bleiben, wenn sich im Zuge der Verrentung vieler älterer Arbeitnehmer und bei einer anhaltend positiven Entwicklung der Wirtschaft in den kommenden Jahrzehnten Beschäftigungsmöglichkeiten in Wohnortnähe ergeben.¹⁶

zehn Jahren konstant ist. Dabei handelt es sich v. a. um Absolventen aus den Bereichen Finanzen (Finanzinstrumente), Recht (Rechtsgutachten) und Informatik (Forschung und Entwicklung), die ihr Glück v. a. im Finanz- und Versicherungssektor versuchen.¹⁸

Die letzte Herausforderung, auf die wir in dieser kurzen Präsentation eingehen möchten, ist das wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen den Regionen. Diesbezüglich zeigt eine kürzlich durch das INSEE durchgeführte Studie, dass die Bevölkerungsdynamik in Nordlothringen, die mit einer Zunahme der ansässigen Grenzgänger zusammenhängt, in diesen Gebieten zu keiner nennenswerten wirtschaftlichen Dynamik führt. Insbesondere nicht, was die Entstehung von Arbeitsplätzen in Zusammenhang mit dem von den Grenzgängern an ihrem Wohnort getätigten Konsum (Aktivitäten der „sphère présentielle“¹⁹) betrifft. Das Angebot erscheint angesichts des Bedarfs der Bevölkerung sehr begrenzt.²⁰ Dies erklärt sich vermutlich durch die Tatsache, dass die monatlichen Ausgaben der Grenzgänger-Haushalte (unabhängig von ihrem Wohnsitzland), die in Luxemburg für den Kauf von Verbrauchsgütern (Nahrung, Benzin, Getränke, Zigaretten, Kosmetik etc.) getätigt werden, ein bisschen mehr als 20% der gesamten getätigten Ausgaben ausmachen.²¹ Zudem erscheinen die in diesem Gebiet vorhandenen Produktionsstrukturen, gemäß INSEE, wenig diversifiziert, insbesondere aufgrund der geschichtlich geprägten Konzentration auf bestimmte Wirtschaftszweige, wie z.B. die Metallverarbeitung, die Stromproduktion, die Reparatur von Maschinen und die Automobilindustrie. Diese starke Spezialisierung lässt nur wenig Entwicklungspotenzial für ergänzende Tätigkeiten der Industrie (im Bereich technische Kontrolle und Analysen, Großhandel, Transport, Lagerhaltung und Logistik), die sich daher auf diesem Gebiet nur schwer entwickeln können. Darüber hinaus, so INSEE, stehe die Anziehungskraft des Auslands einer lokalen Entwicklung gehobener intellektueller Berufe entgegen. Die starke Spezialisierung Luxemburgs in diesem Bereich und die dort gezahlten höheren Gehälter würden die Entstehung von Tätigkeiten in den Bereichen Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung, Consulting, Finanzen sowie Immobilien in Nordlothringen erschweren.²² Aufgrund dieser Feststellungen ist es nur legitim, die Frage nach möglichen Mechanismen der „grenzüberschreitenden Solidarität“ zu stellen, um die grenznahen Regionen zu unterstützen und auf diese Weise ein zu großes Ungleichgewicht zwischen den Regionen der Großregion zu vermeiden.

Angesichts der beschriebenen Herausforderungen scheint die Ausarbeitung von Szenarien zur demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung der Großregion eine sehr komplexe Angelegenheit, gibt es doch zahlreiche zu berücksichtigende Parameter, von denen einige nur schwer zu quantifizieren sind, so z.B. die Frage, wie sich das Grenzgängerverhalten entwickeln wird. Wie können wir also unsere Zukunft gestalten? Genau dies ist Gegenstand

¹⁸ Observatoire de la Vie Universitaire (OVU) de l'Université de Lorraine (2019) : Le devenir professionnel des diplômés de Lorraine : focus sur l'attraction du marché du travail luxembourgeois des diplômés de DUT, Licence et Master. <http://factuel.univ-lorraine.fr/node/12099> (17/04/2020)

¹⁹ Aktivitäten der „sphère présentielle“ sind Aktivitäten (Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen) zur Befriedigung der Bedürfnisse der vor Ort anwesenden Personen, seien dies Ansässige oder Touristen.

²⁰ Vgl. Mironova Elena; Villaume Sophie (2019). INSEE analyses Grand Est n°97 : Depuis 1999, le nombre de frontaliers à destination du Luxembourg a doublé. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4171650> (10.04.2020)

²¹ Vgl. Banque centrale du Luxembourg et LISER (2018) : Enquête sur le comportement financier et de consommation des ménages frontaliers au Luxembourg, édition 2018. http://www.bcl.lu/fr/media_actualites/communiqués/2018/09/hfcs/index.html (10.04.2020)

²² Vgl. Eichwald Audrey ; Moreau Sylvain (2019) : INSEE analyses Grand Est n°105: Pôle Métropolitain Frontalier du Nord Lorrain : l'attractivité luxembourgeoise n'estompe que partiellement la spécialisation industrielle historique. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4264235> (10.04.2020)

des von der Großregion 2016 in Angriff genommenen Raumentwicklungskonzepts, das derzeit vor dem Abschluss steht und an dem ein breites Spektrum an Akteuren aus allen Teilgebieten der Großregion beteiligt war. Die Erwartungen an dieses Konzept sind vielfältig, u. a. wird es der zukünftigen Präsidentschaft des Gipfels der Großregion, die im Januar 2021 an die Region Grand Est übergeht, zur Festlegung ihrer Leitlinien dienen. Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Räume genießt in der aktuellen europäischen Politik große Aufmerksamkeit, dies zeigt u. a. das Interesse an den spezifischen Beobachtungsinstrumenten.²³ Zudem wurden soeben durch bilaterale Abkommen und Vereinbarungen die notwendigen Voraussetzungen geschaffen, um die Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Staaten auszubauen und zu stärken, nach dem Vorbild des im Januar 2020 in Kraft getretenen Vertrags von Aachen²⁴.

²³ Europäische Kommission (2017): Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament „Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen“ https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions (10.04.2020)

²⁴ Der Vertrag über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration (auch Vertrag von Aachen genannt), wurde am 22. Januar 2019 von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Staatspräsident Emmanuel Macron in Aachen unterzeichnet und trat am 22. Januar 2020 in Kraft. Er umfasst 15 prioritäre Projekte, darunter die Ausweitung der Mobilitätsprogramme, die Verbesserung der grenzüberschreitenden Eisenbahnverbindungen oder die Einrichtung eines Ausschusses für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, der die Aufgabe hat, die in Grenzregionen bestehenden Schwierigkeiten fortlaufend festzustellen und Vorschläge für den Umgang mit ihnen zu erarbeiten. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/traite-franco-allemand-aix-la-chapelle> (10.04.2020)

2.2 Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle der Großregion (IBA)

2.2.1 Die Einrichtung der IBA als Beobachtungs- und Analysestruktur



Source: IBA-OIE

Hintergrund zur Einrichtung der IBA

Die Überlegungen zur Einrichtung der IBA gehen auf das Jahr 1996 zurück. Am 7. November des genannten Jahres fand in Saarbrücken der 2. Gipfel der Exekutiven²⁵ der Großregion statt. Die hierfür ausgearbeitete Gemeinsame Erklärung unterstrich den Willen des Gipfels, den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt als Standortfaktor zu stärken. Die Gipfelteilnehmer waren sich einig, dass zur Weiterentwicklung grenzüberschreitender Arbeitsmarktbeziehungen als zentraler Standortvorteil der Region und zur Bekämpfung struktureller Arbeitsmarktprobleme arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in einem Grenzraum wie der Großregion nicht im national-regionalen Alleingang möglich seien.

Um eine abgestimmte arbeitsmarktpolitische Strategie zu fördern, wurde der Aufbau einer „Beobachtungsstelle Arbeitsmarktentwicklungen der Großregion“ vorgeschlagen. Ziel dieser Beobachtungsstelle sollte es sein, „ein Frühwarnsystem für aktuell verlaufende sozio-ökonomische Prozesse aufzubauen“²⁶. Die ursprüngliche und bis heute fortbestehende Idee war es, diese Beobachtungsstelle in Form eines Korrespondentennetzes zu gestalten, um eine Beratungsfunktion für die Arbeitsmarktakteure der Region zu übernehmen. Die Aufgabe, einen Vorschlag zu erarbeiten, wie ein solches System gestaltet und implementiert werden könnte, wurde zunächst dem Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion

²⁵ Der Gipfel der Großregion setzt sich aus den Exekutiven der Partnerregionen zusammen und ist Impulsgeber für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Die Exekutiven sind die Ministerpräsidenten der Teilregionen. Der Gipfel wird von den persönlichen Beauftragten und dem Gipfelsekretariat begleitet. Die Arbeitsgruppen stellen die operative Umsetzung der Zusammenarbeit sicher.

²⁶ Gipfel der Großregion (1996): Gemeinsame Erklärung des Gipfels der Großregion II/07-11-96/SL/vf <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/1er-Sommet-declaration-commune-Mondorf-les-Bains-Luxembourg> (10/04/2020)

(WSAGR)²⁷ übertragen. Im Laufe des Jahres 1998 führte der WSAGR eine Machbarkeitsstudie durch, unter Berücksichtigung bestimmter, vom Gipfel vorgeschlagener Grundsätze wie z. B. die Einrichtung einer Expertengruppe, die damit beauftragt werden sollte, in regelmäßigen Abständen eine Auflistung der Arbeiten zu erstellen, die unter der Ägide der Beobachtungsstelle durchgeführt werden sollen. Die Ergebnisse dieser Studie wurden vom Gipfel der Exekutiven der Großregion begrüßt. Die Mitglieder des 4. Gipfels unter rheinland-pfälzischer Präsidentschaft (1998) beschlossen deshalb die Einrichtung der Arbeitsmarktbeobachtungsstelle, deren Aufgabe es sein sollte, die Arbeitsmarktdaten der Großregion zusammenzufügen und sie vergleichbar und interpretierbar aufzubereiten, mit dem Ziel, daraus struktur- und arbeitsmarktpolitische Schlussfolgerungen für die Großregion abzuleiten.²⁸

Konkretisierung im Rahmen der ersten Arbeiten

Die Arbeit der IBA nahm mit Veröffentlichung des ersten Berichts zur Situation des Arbeitsmarktes in der Großregion im Jahr 2001 konkrete Gestalt an. Dieser erste, etwa 60 Seiten umfassende Bericht enthielt Schlüsselzahlen zur Bevölkerung, zur Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote, zur Situation der Grenzgänger und zur Beschäftigung pro Wirtschaftssektor in der Großregion. In der gemeinsamen Erklärung des 6. Gipfels der Großregion (2001) begrüßten die Gipfelteilnehmer diesen „sinnvollen ersten Schritt im Rahmen der von der IBA auszuführenden Aufgaben“²⁹, erteilten dem Netzwerk der beteiligten Institute aber zugleich den Auftrag, diesen Bericht regelmäßig zu aktualisieren und auf andere soziale und wirtschaftliche Bereiche auszudehnen, die für die Förderung einer konzertierten Arbeitsmarktpolitik von Bedeutung sind. Darüber hinaus präzisierte die Erklärung die vorrangigen Aufgaben der IBA: die primären statistischen Daten zu sammeln, eine zukunftsorientierte Analyse des Arbeitsmarktes vorzunehmen und Vorschläge zur Unterstützung der öffentlichen Verwaltung zu formulieren. Auf diese Weise kann ein Instrument wie die IBA zahlreiche Impulse setzen. Zunächst bietet es Gelegenheit zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen den politischen Entscheidungsträgern der Großregion einerseits und den Akteuren des Arbeitsmarktes, des sozialen Bereichs und des Wirtschaftssektors andererseits. Außerdem soll es den politischen Verantwortlichen erlauben, konzertierte Maßnahmen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Großregion zu fördern und so die sozioökonomische Wettbewerbsfähigkeit sämtlicher teilnehmender Kooperationspartner der Großregion innerhalb der Europäischen Union zu verbessern.³⁰

²⁷ Gipfel der Großregion (1996) : Gemeinsame Erklärung des Gipfels der Großregion II/07-11-96/SL/vf <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/1er-Sommet-declaration-commune-Mondorf-les-Bains-Luxembourg> (10/04/2020)

²⁸ Gipfel der Großregion (1998) : Gemeinsame Erklärung des Gipfels der Großregion IV/19-11-98/RP/vf <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/4e-Sommet-declaration-commune-Treves-Rhenanie-Palatinat> (10/04/2020)

²⁹ Gipfel der Großregion (2001): Gemeinsame Erklärung des 6. Gipfels der Großregion, Präsidentschaft des Großherzogtums Luxemburg, Mondorf-les-Bains, 12.11.2001 <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/6e-Sommet-declaration-commune-Mondorf-les-Bains-Luxembourg> (10/04/2020)

³⁰ Gipfel der Großregion (2001): Gemeinsame Erklärung des 6. Gipfels der Großregion, Präsidentschaft des Großherzogtums Luxemburg, Mondorf-les-Bains, 12.11.2001 <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/6e-Sommet-declaration-commune-Mondorf-les-Bains-Luxembourg> (10/04/2020)

Die Einrichtung eines ständigen Lenkungsausschusses

Parallel zur Durchführung der ersten Arbeiten der IBA wurde vom Gipfel ein interregionaler Lenkungsausschuss eingerichtet. Dieser Ausschuss soll die Aufgaben der Beobachtungsstelle ständig begleiten. Er ist das einzige Organ, das dem Netzwerk der Institute einen Auftrag erteilen kann und das über die Auswahl der zu behandelnden Themen entscheidet, anhand folgender Kriterien: Bedeutung des Themas für alle teilnehmenden Kooperationspartner der Großregion oder auch die erkennbare interregionale/grenzüberschreitende Dimension des Themas. Außer den Vertretern jeder Region, die für den Bereich Beschäftigung zuständig sind, gehörten diesem Lenkungsausschuss Vertreter der Arbeitsgruppe 2 des WSAGR³¹ sowie ein Vertreter der Arbeitsgruppe Statistik der Großregion an. Um eine noch stärker zielgerichtete und koordinierte Arbeit zu ermöglichen, werden die Institute des IBA-Netzwerkes vom Lenkungsausschuss regelmäßig zur Teilnahme an seinen Sitzungen einzuladen.

Die Sensibilisierung für die Probleme der im Lenkungsausschuss vertretenen Organe erfolgt auf zwei Ebenen: Zum einen lernt die IBA die Anliegen der im Bereich der Arbeitsmarktanalyse tätigen Akteure vor Ort kennen, zum anderen werden sich die Nutzer der von der IBA durchgeführten Arbeiten der eventuellen Schwierigkeiten bewusst (z. B. Fehlen standardisierter Daten in allen Teilgebieten), mit denen sich diese bei der Erstellung der Analysen konfrontiert sieht. Ein weiterer Vorteil dieser direkten Abstimmung liegt darin, dass die Verarbeitung der verfügbaren Daten weitgehend an die Erwartungen und Bedürfnisse der Entscheidungsträger und Akteure des Arbeitsmarktes angepasst werden kann, sowohl in Bezug auf die Detailliertheit der Analyse als auch hinsichtlich der Schnelligkeit, mit der die Daten zur Verfügung gestellt werden.

Konsolidierung, Erweiterung und Verstetigung der IBA

Die Bedingungen für eine Weiterführung der IBA sollten vom Gipfel zunächst auf der Grundlage einer auf drei Jahre angelegten Erprobungsphase untersucht werden. Mit Unterstützung des interregionalen Lenkungsausschusses konnte die Zusammenarbeit der Fachinstitute verstärkt werden. Anknüpfend an die Erfahrungen des ersten Berichts aus dem Jahr 2001 legte die IBA dem 7. Gipfel der Großregion im Jahr 2003 einen zweiten, aktualisierten und inhaltlich erweiterten Bericht vor. Im Folgejahr wurden mit der Verabschiedung einer internen Geschäftsordnung die Modalitäten für die Arbeitsweise der IBA, deren Organisation und die Verfahren zur Bearbeitung der ihr vom Gipfel übertragenen Aufgaben sowie die Regeln zur Finanzierung der durchgeführten Maßnahmen festgelegt.

Im Jahr 2004 wurde die regionale Rahmenmaßnahme INTERREG IIIC Großregion „e-BIRD“ durchgeführt, die erstmals ermöglichte, interregionale Projekte für den gesamten Kooperationsraum zu fördern. Zu den geförderten Projekten zählte auch ein dreijähriges IBA-Projekt, untergliedert in drei Unterprojekte, das sich mit der grenzüberschreitenden Beschäftigung, den Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf den Arbeitsmarkt und den Arbeitsmarktperspektiven bis 2020 beschäftigte. In diesem Zeitraum veröffentlichte die IBA den dritten und vierten Bericht zur Situation des Arbeitsmarktes in der Großregion als Beitrag zum 8. und 9. Gipfel der Großregion. Der fünfte Bericht wurde 2007 veröffentlicht.

³¹ Vgl. Organigramm in Kapitel 2.1

Von 2008 bis 2010 führte die IBA im Rahmen des grenzüberschreitenden operationellen Programms INTERREG IV A Großregion 2007-2013 das Projekt „OPTI-MATCH“ - Kooperation und Wettbewerb in der Großregion – Optimierung von Matching-Prozessen auf dem Arbeitsmarkt der Großregion“ – durch. Im Projektzeitraum wurden der sechste und siebte Bericht zur Arbeitsmarktsituation in der Großregion vorgelegt, mit jeweils einem Zusatzkapitel zu den Ergebnissen von OPTI-MATCH. Nach Abschluss des Projekts unterzeichneten die Partner aus allen Teilgebieten der Großregion eine Rahmenvereinbarung, um die Zusammenarbeit innerhalb des Netzwerks weiter zu stärken. Diese Kooperationsvereinbarung, die auf Initiative des WSAGR im Oktober 2010 zwischen den wichtigsten Arbeitsmarktakteuren der Großregion geschlossen wurde, verlieh auch der Arbeit der IBA einen neuen Impuls. Neben den Kernaufgaben der IBA gewinnen die Kooperation mit anderen Arbeitsmarktakteuren und die öffentliche Darstellung der IBA und ihrer Partner an Bedeutung.

Im Jahr 2007 wurde die Zusammenarbeit der Fachinstitute um eine weitere Aufgabe erweitert: Seit dem 10. Gipfel der Großregion unter wallonischer Präsidenschaft beauftragt der WSAGR das INFO-Institut e.V.³² und das Netzwerk der Fachinstitute mit der Erstellung seiner Berichte zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion.

Nachdem die Arbeitsmarktbeobachtungsstelle über viele Jahre mit Mitteln aus den europäischen Programmen für territoriale Zusammenarbeit INTERREG IIIC und IV A unterstützt worden war, beschlossen 2011 die Partnerregionen, die IBA weiter zu unterstützen und ohne Kofinanzierung durch neue INTERREG-Projekte zu finanzieren. Diese alleinige Förderung aus nationalen Mitteln auf Basis einer Kooperationsvereinbarung zeigt den Willen der politischen Akteure der Großregion, die Kontinuität der von der IBA durchgeführten Arbeiten sicherzustellen und auf diese Weise eine bessere Analyse der interregionalen Phänomene zu gewährleisten, die den großregionalen Kooperationsraum prägen.

2.2.2 Die Arbeit im Netzwerk der Fachinstitute der IBA

Struktur der IBA

Die IBA ist ein Netzwerk von miteinander kooperierenden Fachinstituten. Diese Institute bringen ihre spezifische Kenntnis der jeweiligen teilräumlichen Arbeitsmarktsituation und der entsprechenden Probleme ein. Die Kooperation der Fachinstitute ermöglicht eine Gesamtschau des Arbeitsmarkts der Großregion und erzeugt somit einen interregionalen Mehrwert; auf diese Weise können gemeinsame Themen besser eingeordnet werden. Die IBA umfasst sechs Fachinstitute, die über das gesamte Gebiet der Großregion verteilt sind.

³² Die Koordination des Netzwerks der Institute der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle der Großregion ist im INFO-Institut e.V. in Saarbrücken (Deutschland) angesiedelt.



Das INFO-Institut e.V.

Das INFO-Institut e.V.³³ mit Sitz in Saarbrücken (Deutschland) ist ein Beratungs- und Forschungsinstitut. Neben der Beschäftigung mit Fragen zur Unternehmenspolitik und Organisationsentwicklung befasst es sich mit Arbeitsmarkt- und Regionalforschung (Saarland). Bei ihm ist die Koordination des Netzwerks angesiedelt, die auch die Kontaktstelle der IBA darstellt. Es gewährleistet die Vertretung des Netzwerks in den verschiedenen Ausschüssen und Arbeitsgruppen, in denen die IBA als Experte des großregionalen Arbeitsmarktes fungiert, und stellt im Rahmen von Seminaren und Fachvorträgen regelmäßig die Ergebnisse des Netzwerks vor. Parallel zur Koordination ist das INFO-Institut e.V. auch für die Regionalforschung in den Gebieten Saarland und Rheinland-Pfalz zuständig.

ADEM und LISER

Die Agence pour le développement de l'emploi (ADEM)³⁴ und das Luxemburg Institut of Socio-Economic Research (LISER)³⁵ bilden gemeinsam den luxemburgischen Teil des Netzwerks. Die ADEM ist die luxemburgische Arbeitsverwaltung und dem Ministerium für Arbeit, Beschäftigung, soziale und solidarische Wirtschaft unterstellt. Das LISER ist ein luxemburgisches öffentliches Forschungsinstitut, das dem Ministerium für Hochschulbildung und Forschung nachgeordnet ist. Seine Forschungsarbeiten konzentrieren sich im Wesentlichen auf den Bereich der Sozial- und Wirtschaftspolitik. Im Rahmen des IBA-Netzwerkes haben ADEM und LISER in Zusammenarbeit mit der IBA und deren Partnern die Aufgabe, über die Lebens- und Arbeitsbedingungen im Großherzogtum Luxemburg zu informieren und den Arbeitsmarkt der Großregion zu analysieren.

Der Conseil Régional Grand Est (Service des actions européennes et transfrontalières)

Der Service des actions européennes et transfrontalières des Conseil Régional Grand Est³⁶ beteiligt sich seit dem 1. Januar 2018 an den Arbeiten der IBA. Er übernimmt dabei die Aufgaben der Groupement d'intérêt public (GIP) Lorraine Parcours Métiers und ist direkter

³³ INFO-Institut e.V.: <https://www.info-institut.de/profil> (25.05.2020)

³⁴ Agence pour le développement de l'emploi (ADEM): <https://adem.public.lu/fr.html> (25.05.2020)

³⁵ Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER): <https://www.liser.lu/> (25.05.2020)

³⁶ Conseil Régional Grand Est: <https://www.grandest.fr/> (25.05.2020)

Ansprechpartner der IBA im Conseil régional. Er ist für die institutionellen Beziehungen mit französischen und ausländischen Partnern zu Fragen der Beschäftigung und Ausbildung in den drei Kooperationsräumen zuständig, an denen die Region Grand Est beteiligt ist (die Großregion, die Oberrheinkonferenz und das Programm Frankreich-Wallonie-Flandern). Zudem initiiert er grenzüberschreitende Projekte zur Umsetzung der strategischen Leitlinien des Conseil Régional und seiner grenzüberschreitenden Partner in den einzelnen Gebieten. Innerhalb der IBA vertritt er die frühere Verwaltungsregion Lothringen.

Das CRD EURES / Frontaliers Grand Est

Das Quellen- und Dokumentationszentrum EURES / Frontaliers Grand Est³⁷, das vom Conseil Régional Grand Est und der Europäischen Kommission unterstützt wird, führt Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität beiderseits der Grenzen durch. Es wendet sich sowohl an Unternehmen und Grenzgänger als auch an solche, die dies werden wollen oder waren. Es hat die Aufgabe, über die Gesetzgebung und die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Partnerregionen der Großregion zu informieren, sich an der Entwicklung von Beschäftigungsperspektiven zu beteiligen sowie die Förderung der grenzüberschreitenden Aus- und Weiterbildung zu unterstützen. Gemeinsam mit seinem Netzwerk an Experten bildet das CRD EURES / Frontaliers Grand Est einen öffentlich zugänglichen Quellen- und Dokumentenpool und stellt Informationen auf seiner Webseite zur Verfügung. Wie der Service des actions européennes et transfrontalières des Conseil Régional Grand Est vertritt es Lothringen innerhalb des Netzwerks.

Ostbelgien Statistik

Ostbelgien Statistik³⁸ vertritt die deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens innerhalb der IBA. Die Arbeitsgemeinschaft DGstat war 2010 infolge eines neuen Abkommens zwischen den verschiedenen Akteuren im Bereich Statistik gegründet worden, als Nachfolgeeinrichtung der Arbeitsmarktbeobachtungsstelle Ostbelgien (ABEO). Im März 2017 wurde dann im Rahmen des neuen Standortmarketings „Ostbelgien“ entschieden, den Namen DGstat in „Ostbelgien Statistik“ abzuändern. Partner sind u. a. das Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, das Arbeitsamt und der Wirtschafts- und Sozialrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Aufgaben der Arbeitsgemeinschaft sind die Datensammlung und -erhebung, die bedarfsgerechte Aufbereitung der Daten, die Entwicklung von geeigneten Analyseinstrumenten, die Veröffentlichung von Statistiken, Schlüsselzahlen und Studien zu Ostbelgien sowie der Austausch über die statistische Situation und den methodischen Hintergrund. Außerdem soll Ostbelgien Statistik den Austausch zwischen Datenproduzenten und -nutzern in und außerhalb der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens fördern.

IWEPS

Das Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS)³⁹ ist ein öffentliches Wissenschaftsinstitut, welches mit seiner Arbeit staatliche Institutionen bei der

³⁷ Centre de Ressources et de Documentation EURES / Frontaliers Grand Est: <https://www.frontaliers-grand-dest.eu/> (25.05.2020)

³⁸ Ostbelgien Statistik: <http://www.ostbelgienstatistik.be/> (25.05.2020)

³⁹ Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS): <https://www.iweps.be/> (25/05/2020)

Entscheidungsfindung unterstützt. Innerhalb der IBA vertritt es mit Ostbelgien Statistik (siehe oben) die belgische Teilregion der Großregion. Durch seinen themenübergreifenden Auftrag stellt es den Entscheidungsträgern der Wallonie, den wallonischen Partnern sowie den Bürgern umfangreiche Informationen zur Verfügung. Diese reichen von der Aufbereitung von Statistiken und Indikatoren bis zu detaillierten Studien und Analysen im Bereich der Wirtschafts-, Politik-, Sozial- und Umweltwissenschaften. Im Rahmen seiner Aufgabe der strategischen Beratung trägt das Institut aktiv zur Förderung und Umsetzung von Evaluation und Zukunftsforschung in der Wallonie bei.

Arbeitsweise der IBA

Die Arbeitsweise der IBA wird durch eine Kooperationsvereinbarung geregelt, die von allen Einrichtungen unterzeichnet wurde, die das Netzwerk der Fachinstitute finanzieren. Jede Teilregion ist durch eine Einrichtung vertreten: der Conseil Régional Grand Est für Lothringen, das Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région für Luxemburg, das Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique für die Wallonie, das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr für das Saarland und das Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie für Rheinland-Pfalz.

Diese Vereinbarung stützt sich auf das Mandat, das dem Netzwerk der Fachinstitute der IBA vom Gipfel der Exekutiven der Großregion erteilt wurde. Neben der Festlegung der Aufgaben und der Mitglieder des Netzwerks enthält es eine Liste der Mitglieder des Lenkungsausschusses, also des Gremiums, das die Arbeiten des Netzwerks begleitet. Im Vergleich zu seiner ursprünglichen Zusammensetzung hat sich die Zahl der Mitglieder des Lenkungsausschusses im Laufe der Jahre erhöht. Derzeit setzt er sich wie folgt zusammen: ein Vertreter aus jeder die IBA finanzierenden Einrichtung, drei Vertreter des WSAGR, die Vertreter der Fachinstitute, ein Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der fünf Statistischen Ämter der Großregion, ein Vertreter des geografischen Informationssystems für die Großregion, ein Vertreter des Gipfelsekretariats der Großregion sowie ggf. Vertreter der anderen Akteure des (groß-)regionalen Arbeitsmarktes als Gäste (z. B. die Bundesagentur für Arbeit).

2.2.3 Die Aufgaben der IBA

Die Aufgaben der IBA sind seit deren Bestehen unverändert: Zusammenführung und Harmonisierung der Arbeitsmarktdaten der Großregion, um daraus struktur- und arbeitsmarktpolitische Schlussfolgerungen für die Großregion ableiten zu können. Damit bietet die IBA ein Diagnosesystem für aktuell verlaufende sozio-ökonomische Prozesse und übernimmt eine Beratungsfunktion für die Arbeitsmarktakteure der Großregion.

Erhebung der Daten

Die von der IBA durchgeführte Beobachtung des großregionalen Arbeitsmarktes erfolgt über die Sammlung, Harmonisierung und Analyse relevanter Daten. Die Erhebung der Daten wird durch eine enge und langfristige Zusammenarbeit mit den Statistischen Ämtern der

Großregion⁴⁰ ermöglicht (Statistisches Amt Saarland, INSEE Grand Est, STATEC Luxembourg, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, IWEPS Wallonie). Die für den großregionalen Kooperationsraum verfügbaren statistischen Rohdaten werden auf dem Statistikportal der Großregion www.grande-region.lu zusammengeführt. Dieses bietet Zugang zu zahlreichen Daten aus dem Bereich Demografie, Beschäftigung, Lebensbedingungen, Wirtschaft und Umwelt.

Da sich die IBA jedoch auch mit Themen beschäftigt, die über die vom Statistikportal der Großregion aufgeführten Bereiche hinausgehen, greift sie auch auf andere offizielle statistische Quellen zurück. Dies ist zum Beispiel bei einem seiner wichtigsten Themen der Fall: den Grenzgängerströmen in der Großregion. Diese Daten werden nicht durch die in der großregionalen Arbeitsgruppe „Statistik“ vertretenen Statistischen Ämter gesammelt, sondern, was die meisten dieser Ströme betrifft, durch die Sozialversicherungsinstitute (IGSS, INAMI) der Regionen und/oder Länder der Großregion. In diesem Fall ist eine zusätzliche Erhebung dieser Daten bei den betroffenen Einrichtungen erforderlich.

Auch die europäische Datenbank Eurostat liefert der IBA wichtige Informationen für ihre Arbeit, wenn die dort bereitgestellten Daten die von der IBA behandelten Themen betreffen und in geografischer Hinsicht den Gebieten der Großregion (Ebene 1 der Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik - NUTS⁴¹) und/oder deren Untergliederungen (NUTS 2) entsprechen. Die Nutzung statistischer Daten, die von den vorgenannten Einrichtungen bereitgestellt werden, stellt die Neutralität und Vertrauenswürdigkeit der Analysen sicher. Die regelmäßige Abstimmung mit den Statistikexperten dieser Einrichtungen unterstützt den Prozess zur Harmonisierung und Vergleichbarkeit der Indikatoren.

Harmonisierung der Daten

Schon auf nationaler und/oder regionaler Ebene stellt die Harmonisierung von Daten eine große Herausforderung dar, auf interregionaler Ebene ist dies umso schwieriger. Die Unterschiede zwischen den statistischen Systemen der Länder erhöhen die Wahrscheinlichkeit der Heterogenität von statistischen Vergleichsdaten aus Gebieten, die sich auf verschiedenen Seiten der Grenze befinden. Ideal für die IBA ist es, bereits miteinander vergleichbare Daten zu erhalten. Handelt es sich um heterogene Daten, muss das IBA-Netzwerk harmonisierte Indikatoren erstellen, die einen Vergleich der Daten untereinander ermöglichen, im Rahmen einer größtmöglichen Annäherung. Bei diesem Prozess spielen methodische Fragen eine wichtige Rolle. Die enge Zusammenarbeit zwischen der IBA und den Statistischen Ämtern der Großregion ermöglichen diese Harmonisierung.

⁴⁰ Portail des Offices statistiques de la Grande Région: <http://www.grande-region.lu/portal/de/> (25.05.2020)

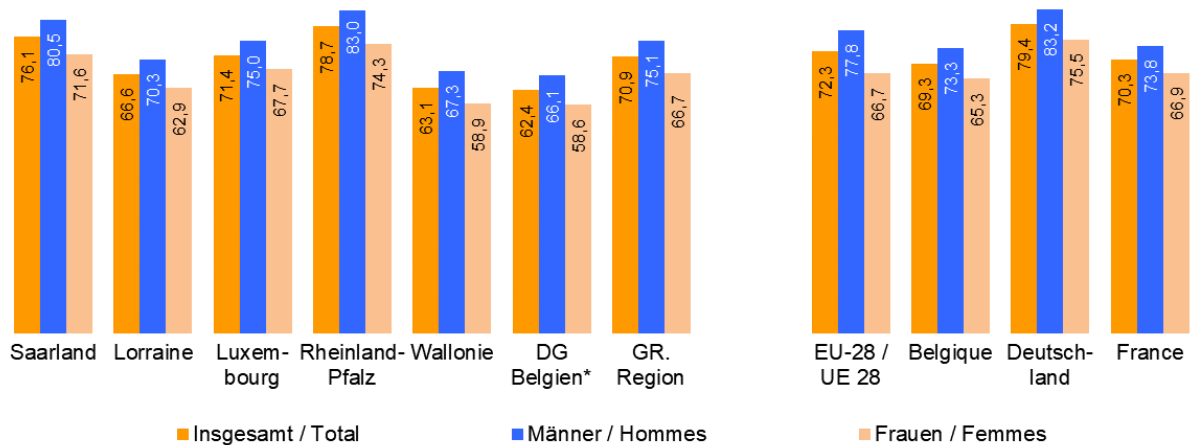
⁴¹ Die Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (Nomenclature des Unités territoriales statistiques – kurz NUTS) ist eine geografische Systematik, nach der das Gebiet der Europäischen Union (EU) in drei verschiedene Ebenen von Regionen (NUTS-Ebenen 1, 2 und 3, wobei die Ebene 1 die größte Gebietseinheit bezeichnet) eingeteilt ist. Oberhalb der NUTS-Ebene 1 ist die „nationale“ Ebene der Mitgliedstaaten angeordnet. Grundlage der NUTS ist die Verordnung 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik, welche regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht wird.

Mehrwert der Arbeitsmarktbeobachtung der IBA

Da die EU-Mitgliedstaaten auf statistischer Ebene einer nationalen Logik folgen, stellt die Eurostat-Datenbank nichts anderes als eine Gegenüberstellung der statistischen Daten der jeweiligen nationalen und regionalen Gebietseinheiten dar. Dadurch ist es schwierig, die wirkliche räumliche Dynamik an den Grenzen zu erfassen. Da es sich bei der Großregion um einen Zusammenschluss von Gebietseinheiten handelt, die vier verschiedenen Ländern angehören, ist sie kein in den Eurostat-Datenbanken dargestelltes Verwaltungsgebiet. Parallel zur Harmonisierung der Standardindikatoren zu Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Demografie **berechnet die IBA auch deren Wert auf großregionaler Ebene**, wenn die entsprechenden statistischen Daten vorliegen. Die harmonisierten Standardindikatoren der IBA präsentieren daher sowohl einen Vergleich der Werte der verschiedenen großregionalen Teilgebiete als auch den großregionalen Durchschnittswert, wodurch es möglich ist, jedes Teilgebiet dem gesamten Kooperationsraum gegenüberzustellen. Die Eurostat-Daten wiederum erlauben, die nationalen Durchschnittswerte der Länder der Großregion sowie den europäischen Durchschnittswert hinzuzufügen, um einen Vergleich der Teilgebiete mit dem Durchschnitt ihres jeweiligen Landes oder auch des Kooperationsraums der Großregion mit der Europäischen Union in ihrer Gesamtheit zu ermöglichen (vgl. nachfolgende Abbildung 1).

Abbildung 3: Beschäftigungsquote 2018

(Anteil der Erwerbstätigen im Alter von 20 bis 64 Jahren an der Bevölkerung dieser Altersgruppe in %)



Quelle: Eurostat

*DG Belgien: 2017

Darüber hinaus stellt die **IBA die langfristige Kontinuität dieser statistischen Beobachtungen** sicher. Möglich wurde dies durch die Verstetigung der Beobachtungsstelle im Jahr 2011 und die dadurch gewährleistete Aktualisierung aller Zeitreihen seit ihrer Einrichtung im Jahr 2001. Aufgrund dieser Kontinuität ist es möglich, die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen der Großregion über mehr als 20 Jahre zu verfolgen. Ein weiterer Mehrwert der Arbeiten der IBA ist die **Analyse und Kontextualisierung der Daten**, denn die Erhebung und Gegenüberstellung der Rohdaten allein reicht nicht aus, um die Phänomene hinter diesen Zahlen zu interpretieren.

Behandelte Themen und Veröffentlichung der Ergebnisse

Seit ihrer Entstehung legt die IBA jeweils zum Ende der Gipfelpräsidentschaft eine Aktualisierung der Indikatoren zur Situation des Arbeitsmarktes in der Großregion vor, im Rahmen eines gleichnamigen Berichts. Und seit 2007 beauftragt der Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR) das Netzwerk der Fachinstitute der IBA mit der Erstellung seiner Berichte zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion.

Die beiden genannten Berichte umfassen sowohl Schwerpunkt- als auch Sonderthemen. Im Zentrum der von der IBA durchgeführten Beobachtung (Schwerpunktthemen) stehen die grenzüberschreitende Beschäftigung, die Beschäftigung allgemein, die Arbeitslosigkeit und die demografische Entwicklung. Die sogenannten „Sonderthemen“ variieren von Präsidentschaft zu Präsidentschaft. Die Themen des Berichts für den Gipfel der Exekutiven der Großregion wiederum werden zu Beginn jeder Präsidentschaft durch den Lenkungsausschuss festgelegt, zumeist in Übereinstimmung mit den von der Präsidentschaft des Gipfels gewählten Leitlinien. Der Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion für den WSAGR umfasst etwa fünfzig Indikatoren zu den wichtigsten Beobachtungsthemen der IBA, also demografische Entwicklung, Beschäftigung und Arbeitsmarkt, aber auch zu anderen Themen wie Wirtschaft, Bildung oder Lebensbedingungen. Die in diesen Berichten für den WSAGR behandelten Sonderthemen werden ebenfalls von der Präsidentschaft des WSAGR festgelegt, entsprechend den Leitlinien ihres Arbeitsprogramms. Der WSAGR-Bericht wird im Zweijahresrhythmus veröffentlicht.

Logischerweise beschäftigen sich die für die Präsidentschaft des Gipfels und die Präsidentschaft des WSAGR behandelten Sonderthemen mit Themenstellungen, die Teil der aktuellen Debatten in den Ländern und/oder Teilregionen der Großregion sind. Wichtiges Kriterium für die Auswahl der zu behandelnden Themen ist, dass diese allen Teilgebieten gemeinsam sind und dass sie den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt betreffen, idealerweise mit der Möglichkeit, diese Themen quantitativ darzustellen, um einen Vergleich der Teilgebiete der Großregion untereinander zu ermöglichen. Die bisher behandelten Sonderthemen betrafen die folgenden Bereiche: atypische Beschäftigungsformen, Arbeitskräftebedarf, Spracherwerb, Pflegearbeitsmarkt, großregionale Industrie, Digitalisierung der Arbeitswelt (Liste nicht erschöpfend).

Die Berichte der IBA sind in Druckversion verfügbar, aber auch in einer elektronischen Version, die über die Website www.iba-oie.eu heruntergeladen werden kann.

Expertise der IBA im Dienst der breiten Öffentlichkeit

Auch wenn die vorrangigen Nutzer der Veröffentlichungen logischerweise die Strukturen sind, die die IBA mit der Ausarbeitung der Berichte beauftragen (im Fall des Berichts zur Situation des Arbeitsmarktes in der Großregion der Gipfel der Exekutiven und im Fall des Berichts zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion der WSAGR), werden diese Berichte auch von anderen Gruppen konsultiert: Akteure des Arbeitsmarktes, Universitäten, Medien, Unternehmen, Zivilgesellschaft sowie alle anderen Akteure, die sich mit Fragen der Beschäftigung im grenzüberschreitenden Kontext befassen. Für diese Akteure bearbeitet die IBA von Zeit zu Zeit auch Sonderanfragen, um die Informationen auf deren Bedürfnisse abzustimmen.

Auch die aktive Beteiligung der IBA und ihrer Expertise an Ausschüssen und/oder Arbeitsgruppen, die im Bereich des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes tätig sind, ist Teil ihrer Aufgaben. So beteiligt sich die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle als Experte an der Arbeitsgruppe „Arbeitsmarkt“ des Gipfels der Großregion und an der Arbeitsgruppe 2 „Arbeitsmarkt – Lebenslanges Lernen“ des WSAGR. Eine solche Vernetzung der Experten für Beschäftigungsfragen erlaubt einerseits, Diskussionen durch die quantitativen und qualitativen Analysen der IBA zu bereichern, andererseits über die aktuellen Debatten und Diskussionen in den großregionalen Teilregionen informiert zu sein. Dadurch können neue Untersuchungsbereiche identifiziert und/oder Beobachtungen durch Zahlen konkret untermauert werden.

Auf politischer Ebene werden die Beobachtungen der IBA häufig in Ministerien sowie die Regierung beratenden Institutionen vorgestellt, die für Fragen der Beschäftigung, der Wirtschaft und des sozialen Lebens zuständig sind, und zwar sowohl auf regionaler, nationaler als natürlich auch großregionaler Ebene. Diesbezüglich hatte die IBA Gelegenheit, sich an den für die luxemburgische Regierung durchgeführten Arbeiten des Wirtschafts- und Sozialrats (CES) des Großherzogtums Luxemburg zu beteiligen, in denen es um die Erarbeitung einer Stellungnahme zur grenzüberschreitenden Beschäftigung in Luxemburg ging⁴². Auf Ebene der Großregion nutzt auch der Interregionale Parlamentarierrat (IPL), ein beratendes Organ des Gipfels der Exekutiven, die veröffentlichten Daten zur wirtschaftlichen und sozialen Lage für seine Arbeiten. Aufgabe dieses Organs ist es, die ökonomische, soziale und kulturelle Rolle der Großregion durch enge Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Regionen zu fördern und zu einer Perspektive der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Kompetenzbereichen der einzelnen Regionen beizutragen.

Die Beobachtungen der IBA unterstützen nicht nur die Entscheidungsfindung im Bereich der Beschäftigung, in einigen Fällen können sie auch für die Zivilgesellschaft und die Privatwirtschaft von Interesse sein. So gibt es z. B. regelmäßig Anfragen von Unternehmen des öffentlichen Transports, die Daten zur Grenzgängermobilität nutzen, um die interne Organisation der Routen anzupassen. Die vielseitige Nutzung der Arbeitsmarktanalysen zeigt auch die Vielfältigkeit all jener, die für ihre Entscheidungsprozesse zuverlässige statistische Produkte benötigen.

Zusammenarbeit der IBA mit anderen Akteuren und im Rahmen großregionaler und europäischer Projekte

Bereits zu Beginn der Zusammenarbeit zwischen den IBA-Mitgliedsinstituten war eine Vernetzung der Beobachtungsstelle mit den anderen Akteuren des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes sowie eine Kooperation mit den Einrichtungen der beiden EURES-Transfrontaliers⁴³ vorgesehen, um deren Aufgabenstellung zu ergänzen⁴⁴. Das EURES-Netzwerk ist

⁴² Vgl. CES, avis du CES du Luxembourg (2020) : Travail transfrontalier : historique, présent et prévision. https://ces.public.lu/dam-assets/fr/avis/avis_travail_transfrontalier/Avis-Travtransfr-Hist-Pres-Prev-220120-PB-120220.pdf (10/04/2020)

⁴³ Das Netzwerk EURES-T Großregion setzte sich bis 2014 aus den EURES-T SLLRP (EURES Transfrontalier Saarland-Lorraine-Rheinland-Pfalz) und den EURES-T PED (EURES Transfrontalier Pôle Européen de Développement) zusammen. Im Jahr 2015 wurden diese zusammengeführt.

⁴⁴ Gipfel der Großregion (1998): Gemeinsame Erklärung des Gipfels der Großregion IV/19-11-98/RP/vf <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/4e-Sommet-declaration-commune-Treves-Rhenanie-Palatinat> (10/04/2020)

über das CRD EURES Frontaliers Grand Est direkt in der IBA vertreten. Auf diese Weise tritt die IBA regelmäßig bei den vom EURES-Netzwerk organisierten Konferenzen auf und nutzt die Synergien, die sich aus diesem Austausch ergeben. Das EURES-Netzwerk wird über die jährliche Entwicklung der wichtigsten Daten zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt informiert und die vom EURES-Netzwerk – insbesondere den EURES-Beratern – vor Ort gesammelten Erfahrungen ergänzen in sinnvoller Weise die quantitativen Daten der IBA.

Im Rahmen der Vernetzung mit anderen großregionalen Akteuren, die sich mit Beschäftigungsfragen auseinandersetzen, steht die IBA auch in einem regelmäßigen Austausch mit der Task Force Grenzgänger (TFG), und zwar seit deren Gründung im Jahr 2011. Die TFG erarbeitet juristische und administrative Lösungsvorschläge für Probleme grundsätzlicher Art von Grenzgängern, grenzüberschreitenden Studenten, Auszubildenden, Praktikanten und Personen in Weiterbildungsmaßnahmen sowie Unternehmen, die Grenzgänger beschäftigen. Die erarbeiteten Lösungsvorschläge leitet die TFG weiter an die jeweiligen politischen Entscheidungsträger auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene, um deren Umsetzung zu erreichen. Auf diese Weise gelingt es der TFG nach und nach, die bestehenden Hemmnisse zu beseitigen und die Arbeitsmarktmobilität in der Großregion zu verbessern. In diesem Zusammenhang erlauben die von der IBA gesammelten Beschäftigungsdaten, die Zahl der von den festgestellten Hemmnissen betroffenen Personen zu identifizieren und die Auswirkungen der Lösungsvorschläge zu bewerten. Im Gegensatz zu anderen Einrichtungen wie z. B. dem CRD EURES / Frontaliers Grand Est stellt die TFG keine weitere Beratungseinrichtung für Grenzgänger dar, sondern arbeitet vor allem als sog. „Back Office“. ⁴⁵

Auch das Center for Border Studies (UniGR-CBS), ein grenzüberschreitendes thematisches Netzwerk von WissenschaftlerInnen der Mitgliedsuniversitäten der Universität der Großregion⁴⁶ (UniGR), erarbeitet Publikationen und organisiert Forschungsseminare zu Themen, die mit den Herausforderungen grenzüberschreitender Gebiete in Zusammenhang stehen (Migration und Grenzen, Raumplanung, Entwicklung der grenzüberschreitenden Mobilität, neue Formen der Arbeit etc.). Auch wenn sich der wissenschaftlich-universitäre Ansatz von dem der IBA-Fachinstitute unterscheidet, fließt die Verknüpfung der beiden Blickwinkel regelmäßig in die Analysearbeit der IBA und ihre Veröffentlichungen ein. Auf operationeller Ebene ist die IBA strategischer Partner des Center for Border Studies der Universität der Großregion. Diese Vernetzung erlaubt es, Wissen zu teilen, den Veröffentlichungen der Partner mehr Sichtbarkeit zu verleihen und die Möglichkeit zu haben, sich über methodische Fragen auszutauschen, was dazu beitragen kann, die Qualität der erarbeiteten Indikatoren zu verbessern.

⁴⁵ Task Force Grenzgänger / Frontaliers: <https://www.tf-grenzgaenger.eu/index.php?id=95&L=2>

⁴⁶ Die Universität der Großregion ist ein Netzwerk bestehend aus sechs Universitäten (die Universitäten Kaiserslautern, Lüttich, Lothringen, Luxemburg, des Saarlandes und Trier), die im Grenzraum der Großregion liegen (Deutschland - Rheinland-Pfalz und Saarland; Belgien - Wallonie, Französische und Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens; Frankreich - Region Grand-Est (Lothringen); Großherzogtum Luxemburg).

Zusammenarbeit der IBA mit den großregionalen und europäischen Strukturen der Raumb Beobachtung

Die Zusammenarbeit zwischen den Statistischen Ämtern der Großregion, die durch die Zuverlässigkeit und Unabhängigkeit der von ihnen gelieferten Daten die Grundlagen einer hochwertigen Raumb Beobachtung sicherstellen, begann bereits in den 1970er-Jahren. Auch der Gipfel der Großregion hat die Beobachtung seines Kooperationsraums sehr früh zu einer seiner Prioritäten erhoben. Bei Gründung der IBA im Jahr 2001 sah die Vereinbarung, welche die Zusammenarbeit der Fachinstitute der IBA untereinander regelt, bereits eine enge Zusammenarbeit der Arbeitsmarktbeobachtungsstelle mit den Statistischen Ämtern vor. Im Jahr 2010 entstand ein neues Werkzeug der Raumb Beobachtung, das Geografische Informationssystem der Großregion (GIS-GR)⁴⁷. Ziel dieses Werkzeugs ist die Schaffung einer Datenbank mit harmonisierten und geografisch expliziten Daten auf Ebene der Großregion sowie die Erarbeitung einer „gemeinsamen Sprache“ und einer gemeinsamen Herangehensweise zur Behandlung von Themen und ihrer kartografischen Darstellung. Auch wenn die Zusammenarbeit zwischen den drei Netzwerken (IBA, Netzwerk der Statistischen Ämter und GIS-GR) zunächst ausschließlich auf bilateraler Ebene erfolgte, führte die gemeinsame Mitwirkung am Projekt MORO⁴⁸ oder auch an der Ausarbeitung des Raumentwicklungskonzept der Großregion (REK-GR) zu einem tiefergehenden Austausch auf methodischer Ebene, z. B. über die Verfügbarkeit der Daten oder die Erstellung harmonisierter Indikatoren im großregionalen Raum. Ermutigt durch den Gipfel hat sich diese in Europa einzigartige Zusammenarbeit durch einen jährlich stattfindenden Austausch und eine gemeinsame Kommunikation über das Projekt „Zahl des Monats“⁴⁹ strukturiert. Die Dreier-Partnerschaft arbeitet zudem daran, die Situation in Bezug auf gemeinsame Herausforderungen zu verbessern und sich vereint und mit einer Stimme an jene Behörden zu wenden, die vorhandene Hindernisse eventuell beseitigen oder minimieren können. So haben sich die Statistischen Ämter der Großregion, das GIS-GR und die IBA in einem gemeinsamen Appell an die Exekutiven des Gipfels der Großregion gewandt, um die Behörden auf die Notwendigkeit harmonisierter grenzüberschreitender Daten hinzuweisen.

Seit einigen Jahren hat sich der Austausch mit anderen grenzüberschreitenden Räumen (neben der Großregion) zunehmend intensiviert. So besteht seit 2015 ein reger Kontakt zwischen der IBA und der BeNeLux-Union, insbesondere dem Statistischen Amt der Niederlande CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek). Seit der französischen Gebietsreform im Jahr 2016, die zu einer Zusammenlegung der früheren Regionen Champagne-Ardenne, Lothringen und Elsass führte, ist die neu entstandene Region „Grand-Est“ Teil von 3 grenzüberschreitenden Kooperationsräumen (Champagne-Ardenne-Wallonie, Großregion und Oberrhein). Einige dieser Räume verfügten bereits über Instrumente der Raumb Beobachtung, hier erlaubt ein regelmäßiger Austausch Synergien zu schaffen und/oder

⁴⁷ Geographisches Informationssystem der Großregion: <https://www.sig-gr.eu/fr.html> (25.05.2020)

⁴⁸ Im Rahmen des Programms MORO (Modellvorhaben der Raumordnung) hat das BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) das Projekt "Raumb Beobachtung Deutschland und angrenzende Regionen" ins Leben gerufen. Das vorrangige Ziel es ist, Empfehlungen für den Aufbau eines nachhaltigen Raumb Beobachtungssystems mit Schwerpunkt Deutschland und angrenzende Regionen zu erarbeiten. Weitere Informationen zu diesem Thema unter: https://www.sig-gr.eu/fr/sig-gr/cooperations/projet_moro_observation_territoriale_allemande_et_regions_limitrophes.html (07.05.2020)

⁴⁹ Gross- / Grande Region: Zahl des Monats <http://www.grandregion.net/Institutions/Observation-territoriale/Chiffre-du-mois> (10.04.2020)

Überschneidungen zu vermeiden; andere konnten oder können von den Erfahrungen bereits vorhandener Instrumente profitieren, um eigene zu entwickeln. Das alle zwei Jahre organisierte Werkstattgespräch der IBA fand zuletzt am 3. Dezember 2019 statt. Es bot Gelegenheit, mehrere dieser Akteure zu versammeln. Ihre Diskussionen führten zu zahlreichen Erkenntnissen über die Zukunft der Raumb Beobachtung in Europa, die am Ende dieses Heftes zusammenfassend präsentiert werden⁵⁰.

Solche Initiativen für einen stärkeren Austausch und eine stärkere Vernetzung der Instrumente der Raumb Beobachtung gab es nicht nur auf großregionaler, sondern auch europäischer Ebene. Das deutsche Bundesinstitut für Bau, Stadt- und Raumforschung (BBSR) stellte nach dem Projekt MORO fest, dass eine langfristige Zusammenarbeit erforderlich sei, um den Bedürfnissen zu entsprechen und das Datenmaterial in den Grenzregionen zu verbessern, insbesondere was die zukünftige Einrichtung eines grenzüberschreitenden Informationssystems innerhalb dieses Bundesinstituts betrifft. In diesem Zusammenhang entstand ein Europäisches Netzwerk Raumb Beobachtung in Grenzregionen⁵¹, das Datenanbieter (z. B. INSEE, CBS, Bundesagentur für Arbeit) und Datennutzer (GIS-GR, IBA, luxemburgisches Ministerium für Energie und Raumordnung, etc.) aus 7 verschiedenen europäischen Ländern vereint (Österreich, Schweiz, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Polen). Die IBA ist Mitglied dieses Netzwerks, das auf weitere europäische Länder ausgeweitet werden soll.

2.2.4 Ein Beispiel der Beobachtung und Kontextualisierung

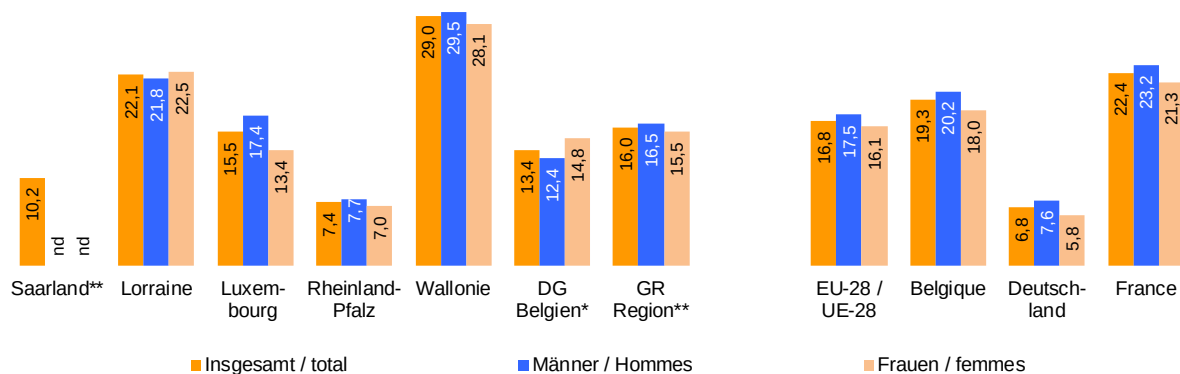
Wie vorstehend dargelegt, ist es vorrangige Aufgabe der IBA, harmonisierte Standardindikatoren zu erstellen und deren kontinuierliche Aktualisierung zu gewährleisten. Neben einer Gegenüberstellung der regionalen Daten berechnet die IBA – insoweit die Zahlen dies erlauben – auch einen großregionalen Wert für jeden Standardindikator.

Der untenstehende Indikator, der die Arbeitslosenquote bei Jugendlichen (im Alter von 15-24 Jahren) darstellt, enthält zahlreiche Informationen über die Erstellung von Indikatoren, von der Erhebung der Daten bis hin zu deren Analyse. Zur Erinnerung, die ideale statistische Situation für die Erstellung eines weitgehend harmonisierten Indikators wäre die folgende: Die statistischen Daten für jede dargestellte geografische Einheit beziehen sich auf denselben Zeitraum und auch die Definition dessen, was diese Daten darstellen, ist für jede Einheit identisch. Dies ist die Voraussetzung für eine perfekte Vergleichbarkeit der Daten.

Die statistischen Daten, die zur Erstellung des nachstehenden Indikators verwendet wurden, stammen von Eurostat, das auf seiner Online-Plattform eine umfassende Datenbank mit harmonisierten Daten für alle europäischen Staaten zur Verfügung stellt. Aber auch diese Arbeitsgrundlage kann bestimmte Schwierigkeiten bei der Datenerhebung nicht ausschließen.

⁵⁰ Vgl. Kapitel 4: Zusammenfassung und Perspektiven

⁵¹ European Cross-Border Monitoring Network : <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/SpatialDevelopment/SpatialDevelopmentEurope/AnalysesSpatialDevelopment/Projects/network-crossborder-data/start.html?nn=392744> (25/05/2020)

Abbildung 4: Jugendarbeitslosenquote (15-24 Jahre) im Jahr 2017

Quelle: Eurostat

*Daten aus 2016

**Insgesamt: 2016, Männer und Frauen: ohne das Saarland

Die Untersuchung des Indikators zur Jugendarbeitslosenquote macht folgende Herausforderungen deutlich:

- **Verfügbarkeit der Daten.** Es ist möglich, dass bestimmte Daten in einer Region von strategischer Bedeutung sind, in einer anderen jedoch nicht, daher werden sie dort nicht erhoben. Ebenso ist es möglich, dass die Daten erhoben werden, jedoch aufgrund unerklärlicher Schwankungen als nicht zuverlässig erachtet werden. Die Zeitreihen können Lücken aufweisen, z. B. wegen der Heterogenität der Erhebungszeiträume. Hier ist dies in Bezug auf das Saarland der Fall. Die aktuellsten Zahlen zur Arbeitslosigkeit bei den 15- bis 24-Jährigen, die bei Aktualisierung dieses Indikators vorlagen, stammten dort aus dem Jahr 2016. Für die anderen Teilregionen waren auch Daten für das Jahr 2017 verfügbar. Zudem lag für das Saarland keine Aufschlüsselung der Daten nach Geschlecht vor.
- **Heterogenität der Definitionen.** Die von Eurostat als arbeitslos betrachteten Personen entsprechen der Definition des IAA (Internationales Arbeitsamt); dies entspricht jedoch nicht der Definition der Arbeitslosigkeit, wie sie von den verschiedenen Arbeitsagenturen auf dem Gebiet der Großregion verwendet wird, die mit eigenen Definitionen arbeiten. So ist die Definition der Arbeitssuchenden der ADEM in Luxemburg eine andere wie die des Pôle Emploi in Frankreich.
- **Heterogenität der Sozialsysteme.** Und selbst wenn Definitionen und Beobachtungsjahre identisch sein sollten, ist bei der Interpretation des Indikators Vorsicht geboten, wenn sich hinter diesem in den einzelnen Teilgebieten ein sehr unterschiedlicher Kontext verbirgt. Dies ist beim Indikator zur Jugendarbeitslosigkeit der Fall. Tatsächlich beeinflussen die in der Großregion existierenden unterschiedlichen Ausbildungssysteme die Zusammensetzung/Struktur der beobachteten Population. Bei der Berechnung der Arbeitslosenquote auf Basis internationaler Vereinbarungen wird die Zahl der Arbeitslosen in Bezug zur Zahl der Erwerbspersonen in der jeweiligen Personengruppe gesetzt. Bei den Jugendlichen weist die Beteiligung am Arbeitsmarkt jedoch von Teilregion zu Teilregion sehr große Unterschiede auf, was sich dementsprechend auch statistisch in der

Berechnung der Arbeitslosenquote niederschlägt. In Deutschland werden Jugendliche, die sich im dualen Ausbildungssystem befinden, als erwerbstätig betrachtet und zu den Erwerbspersonen gezählt. Das belgische und französische Bildungssystem dagegen ist durch eine Berufsausbildung gekennzeichnet, die mehr im schulischen Umfeld als im dualen System stattfindet. Entsprechend werden diese als Schüler betrachtet und nicht als Erwerbstätige. Bei den Jugendlichen, die dort zur Erwerbsbevölkerung gezählt werden, handelt es sich daher mehrheitlich um Jugendliche, die das Bildungssystem sehr früh verlassen haben, mit oder ohne Abschluss, die aufgrund ihrer geringen Qualifikation nur schwer auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen und daher oft arbeitslos sind. Die höhere Jugendarbeitslosenquote in der Wallonie (29,0% im Jahr 2017) im Vergleich zu Rheinland-Pfalz (7,4 % im Jahr 2017) lässt sich somit zum Teil durch die unterschiedlichen Bildungssysteme erklären. Liegt die Schulbesuchsquote sehr hoch, was zu einer Verringerung der Erwerbsquote von Jugendlichen führt, so kann die Arbeitslosenquote sehr hohe Werte erreichen, auch wenn sie tatsächlich nur wenige Jugendliche betrifft.

Dieses Beispiel veranschaulicht sehr gut, wie wichtig es ist, hinter die Zahlen zu blicken und diese im Kontext zu betrachten, um die Realitäten und Phänomene des großregionalen Kooperationsraums besser zu verstehen und auf dieser Grundlage geeignete Entscheidungen zu treffen.

2.2.5 Grenzen und Perspektiven

In dem vorgenannten Beispiel werden ganz klar drei Herausforderungen deutlich: die Verfügbarkeit der Daten, die Heterogenität der Definitionen und die Heterogenität der Jahrgänge. Dazu kommt die Verfügbarkeit der Daten auf kleinräumiger Ebene (NUTS 3, LAU-Ebenen), denn logischerweise ermöglicht eine kleinräumigere Betrachtung eine genauere Analyse der beobachteten Phänomene. Die Gemeinden der lothringischen Teilregion, aus der mehr als die Hälfte der Grenzgänger in der Großregion stammen, sind je nach ihrer Nähe bzw. Entfernung zur luxemburgischen oder deutschen Grenze unterschiedlich vom Phänomen der grenzüberschreitenden Beschäftigung betroffen. In einigen Gemeinden, die sehr nahe an der luxemburgischen Grenze liegen, ist der Anteil der auf der anderen Seite der Grenze arbeitenden Erwerbsbevölkerung sehr hoch und erreicht bis zu 50%. Ganz anders verhält sich dies in den grenzfernen Vogesen-Gemeinden, die von der Mobilität Erwerbstätiger, die in einem Nachbarland Lothringens arbeiten, kaum betroffen sind.

Die Harmonisierung der Daten stellt bei der Analyse der Kooperationsgebiete eine echte Herausforderung dar. Die Expertise der Großregion, die sowohl auf einem Austausch der Statistischen Ämter untereinander als auch mit den großregionalen Raumbearbeitungsinstrumenten basiert, ermöglicht eine erste Ebene der Datenharmonisierung. Die Statistischen Ämter verfügen jedoch aufgrund ihrer Abhängigkeit von den Instrumenten und Vorschriften ihres jeweiligen Landes nur über einen begrenzten Spielraum bei neuen Datenerhebungen. Die mit statistischen Daten zusammenhängenden Problemstellungen sind daher im Wesentlichen auf einer höheren Ebene als der interregionalen Ebene anzugehen, die nicht immer über entsprechende Handlungsmöglichkeiten verfügt. Dies ist auch das Ziel des gemeinsamen Appells, den die Statistischen Ämter der Großregion, das GIS-GR und die IBA an den Gipfel der Exekutiven gerichtet haben, um die Behörden auf die

Notwendigkeit harmonisierter grenzüberschreitender Daten hinzuweisen. In diesem Sinne wurde beim Werkstattgespräch der IBA vom 3. Dezember 2019 der Wunsch geäußert, den Austausch zwischen den nationalen statistischen Ämtern zu verstärken.

Perspektiven

Beim IBA-Werkstattgespräch vom 3. Dezember in Scy-Chazelles wurden drei Perspektiven für die Raumb Beobachtung deutlich.

- Intensivierung des Austausches zwischen den Beobachtungsstellen

Dieser Austausch kann in unterschiedlichem Kontext stattfinden. Zum einen kann die geplante Einrichtung einer Beobachtungsstelle Anlass sein, über die Grenzen zu blicken und sich die entsprechenden Einrichtungen der Nachbarn anzusehen, deren Mechanismen zu studieren und eventuell auf das eigene Konzept anzuwenden. Zum anderen, auch wenn sich die Beobachtungsstellen für Raumentwicklung zum Teil mit unterschiedlichen Themen beschäftigen, stehen sie doch oft vor ähnlichen Herausforderungen, insbesondere was das statistische Datenmaterial betrifft (z. B. Verfügbarkeit der Daten), zumal wenn die Kooperationsräume über gemeinsame Grenzen verfügen. Dies ist z. B. der Fall bei den Gebieten der Großregion und denen des Oberrheins. Und schließlich erlaubt ein stärkerer Austausch zwischen den eng miteinander verbundenen Räumen, bewährte Praktiken auszutauschen und Synergien zu schaffen, aber auch Überschneidungen zu vermeiden.

- Stärkere Vernetzung

Auch wenn das vernetzte Arbeiten ein wesentlicher Bestandteil der Arbeitsweise von Kooperationsräumen ist, die Vernetzung dieser Gebiete untereinander ist weniger selbstverständlich. Es gibt jedoch bereits seit vielen Jahren nationale und europäische Initiativen, um den Austausch zwischen Akteuren der Raumb Beobachtung zu fördern. Die Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) ist ein gutes Beispiel für diesen grenzüberschreitenden Austausch. Das von ihr geleitete Comité Stratégique Transfrontalier (strategischer grenzüberschreitender Ausschuss) organisiert einen regelmäßigen Austausch zwischen den nationalen und europäischen Beobachtungsstellen. Aufgabe des Ausschusses ist es, thematische Prioritäten vorzuschlagen und zu analysieren, um Quellen zu bestimmen und Daten zu sammeln.⁵² Auch das Europäische Netzwerk Raumb Beobachtung in Grenzregionen (European Cross-Border Monitoring Network), entstanden auf Initiative des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung, fördert den Austausch zwischen Datenanbietern und Datennutzern in Deutschland und mit Nachbarländern.

- Bessere Sichtbarkeit der Raumb Beobachtung und der beteiligten Strukturen

Ein weiterer Punkt, dem besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, ist eine bessere Sichtbarkeit der Raumb Beobachtung der verschiedenen grenzüberschreitenden Räume, die wahre Laboratorien der europäischen Integration sind. Die Beobachtungsstellen können in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle spielen, jedoch ist die oben angesprochene Vernetzung hier von zentraler Bedeutung. Eine bessere Wahrnehmbarkeit auf europäischer aber auch nationaler Ebene könnte dazu beitragen, das in einem bestimmten

⁵² Mission opérationnelle transfrontalière (2014) : Les cahiers de la MOT, n° 9 : L'observation des territoires transfrontaliers. http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_MOT/Cahiers/Cahiers_de_la_MOT_9_FR.pdf (10/04/2020)

Land vorhandene Grenzgängerphänomen zu überdenken und unter dem Gesichtspunkt einer nachhaltigen Raumentwicklung zu gestalten, zum Vorteil aller Bürger des betroffenen grenzüberschreitenden Raums.

3. Grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeobachtung in Europa und anderen Regionen

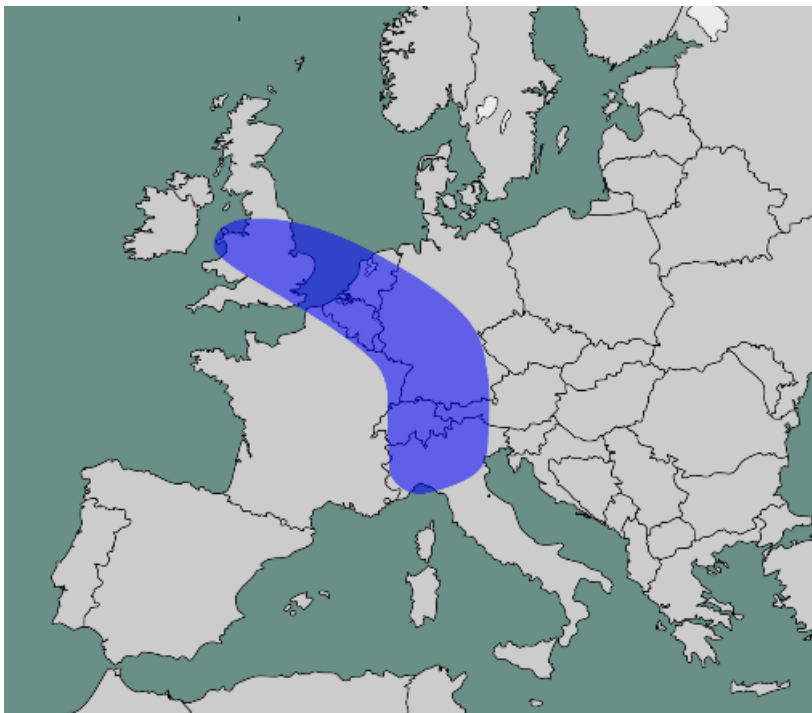
Zu Beginn dieses Heftes wurde in der Einleitung näher eingegangen auf den Paradigmenwechsel in der EU, worin die Frage nach dem gestiegenen Interesse an den europäischen Grenzgebieten begründet liegt. Daraus resultiert das aktuelle Bedürfnis nach Antworten und Analysen der immer stärker werdenden Dynamik an den nationalen Grenzen Europas.

In dem vorliegenden Kapitel betrachten wir zunächst die europäisch Ebene der grenzüberschreitenden Beobachtung und stellen das europäischen Raumbeobachtungsprogramm ESPON vor.

In einem zweiten Teil des Kapitels widmen wir uns drei benachbarten Grenzgebieten der Großregion, die exemplarisch ausgewählt wurden und an dem IBA-Werkstattgespräch 2019 die Gelegenheit hatten, ihre Beobachtungs-Programme und Methoden bezüglich der verflochtenen Arbeitsmärkte ihres Gebietes vorzustellen.

Die vorgestellten Grenzregionen sind alle Teil der sogenannten „Blauen Banane Europas“; wie auch die Großregion, die im vorherigen Kapitel ausführlich dargestellt wurde. Die Darstellung der Charakterisierung und Typologie der einzelnen Gebiete bietet einen Einblick in die Vielfaltigkeit der europäischen Grenzregionen und die unterschiedlichen Herausforderungen vor denen sie stehen.

Abbildung 5: Das europäische Rückgrat



Quelle: Wikipedia

3.1 Das europäische Raumplanungsprogramm ESPON

Die Betrachtung von Daten und Analysen auf nationaler Ebene sind nicht auf die spezifischen Bedürfnisse der Grenzregionen ausgerichtet. Das Bewusstsein, dass die Länder Europas keine „Inseln“ sind, war der Ausgangspunkt der Überlegung, dass (Raum-)Beobachtung über die nationalen Grenzen hinweg zu betrachten ist. Darüber hinaus ist dies in Zeiten zunehmender Dynamik und Bedeutung der Grenzräume sogar unbedingt notwendig geworden. Als eine Antwort darauf wurde im Jahr 2002 das **European Spatial Planning Observation Network - ESPON** gegründet.

3.1.1 Aufbau und Zielsetzung des aktuellen Programms

Es handelt sich um ein europäisches Programm aus dem Bereich Raumplanung, das als Bindeglied zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis agiert. Basierend auf der grundlegenden Annahme, dass eine moderne und wirksame Regionalpolitik auf verlässlichen, wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen muss, unterstützt das Programm eine Regionalpolitik, die auf territoriale Kohäsion und eine erfolgreiche räumliche Entwicklung abzielt. Dazu bedient es sich raumbezogener Forschungsprojekte, statistischer Analysen und es entwickelt Szenarien und raumbezogene Vergleichsstudien. Die wissenschaftlichen Ergebnisse richten sich an die politischen Entscheidungsträger auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene. So setzt das Programm ESPON auch das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) um, gemeinsam mit den europäischen Programmen INTERREG, URBAN und INTERACT. ESPON ist ein Programm der interregionalen Zusammenarbeit. In den ersten beiden Programmphasen (2002-2006 und 2007-2013) lag der Fokus auf der Initiierung und Koordination von wissenschaftlichen Analysen sowie der Beantwortung der Fragen der Europäischen Raumentwicklung zu den Themen Nachhaltigkeit, Regionalpolitik und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen.

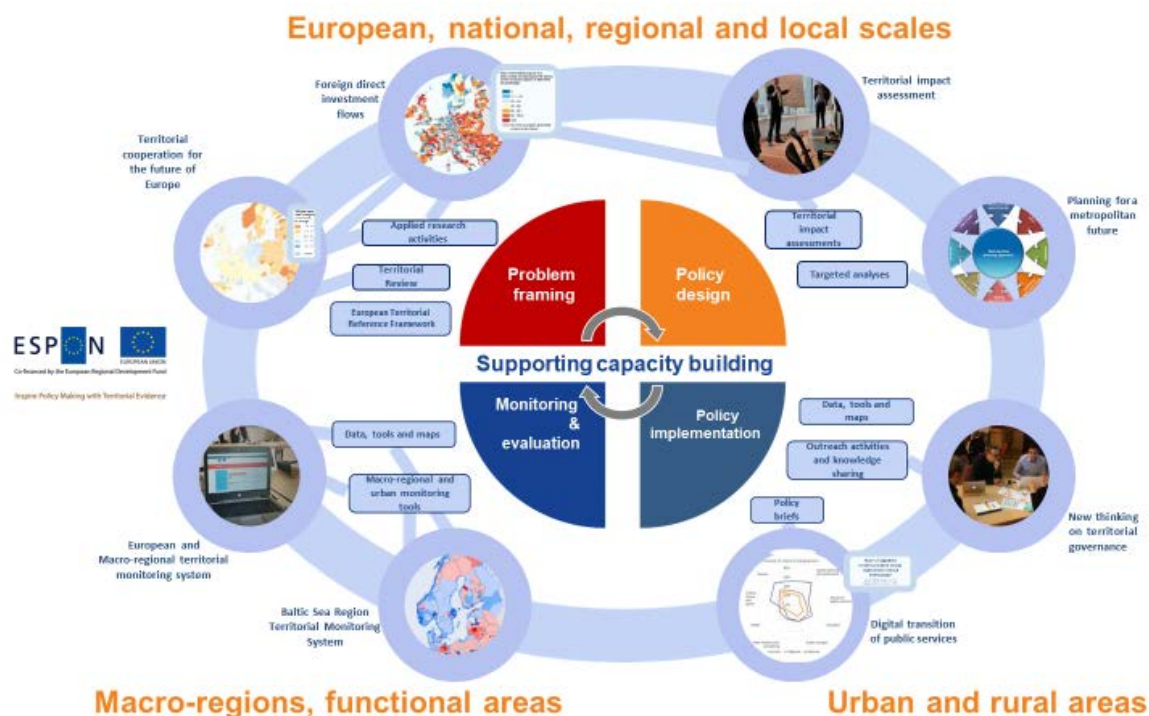
Das **aktuelle ESPON-Programm** läuft unter der Führung aller EU-Mitgliedstaaten und den vier Partnerländern Schweiz, Liechtenstein, Island und Norwegen. Für den Zeitraum 2014 bis 2020 steht ein Budget von 50 Millionen Euro zur Verfügung, um territoriale Dynamiken auf verschiedenen Ebenen Europas, der Mitgliedsstaaten, Regionen und lokalen Ebenen zu untersuchen. Dazu wurden **zwei Prioritätsachsen** definiert: erstens der Aufbau von territorialem Wissen sowie der Wissenstransfer. Darüber hinaus sollen Analyseinstrumente entwickelt werden, um eine ständige Überwachung der europäischen Gebietsentwicklung zu ermöglichen. Dies richtet sich sowohl an Forscher zur Entwicklung, als auch an Praktiker für die direkte Nutzung der Ergebnisse. Die Kommunikation der Ergebnisse sichert den Wissenstransfer zwischen der Forschung und den Anwendern. Eine zweite Achse betrifft die technische Unterstützung zur Verwaltung der Programmziele sowie zur Unterstützung bei deren Umsetzung.⁵³

⁵³ Vgl. ESPON Contact Point Luxembourg www.espon.public.lu (29.01.2020)

Zusammenfassend sind es **fünf Zielsetzungen**, die das aktuelle ESPON-Programm verfolgt:

- Angewandte Forschung
- Gezielte Analyse
- Werkzeuge der Raubeobachtung
- Kommunikation der Ergebnisse
- Technische Unterstützung

Abbildung 6: Das europäische Raubeobachtungsprogramm ESPON



Quelle: ESPON

3.1.2 Studien und angewandte Forschung des Programms

Das ESPON-Programm unterstützt Studien und angewandte Forschung über die territoriale Dynamik, vergleichende Forschung zwischen unterschiedlichen Regionen, Erkenntnisse über die spezifischen Bedürfnisse bestimmter Regionen, wie zum Beispiel städtischer und ländlicher Gebiete, Gebirgsregionen, Inseln und auch im Besonderen grenzüberschreitender Gebiete. Auch Beobachtung und Bewertung der öffentlichen Politik gehört zu dem Portfolio des ESPON-Programms.⁵⁴ Nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Studien des Programms.

⁵⁴ Vgl. Präsentation ESPON am IBA-Werkstattgespräch 03.12.2019 https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/01_ESPON.pdf (29.01.2020)

Abbildung 7: Exemplarische Übersicht der von ESPON initiierten Studien

Sustainable land use	Spatial planning systems	Financial instruments	Circular economy	Green infrastructure
Youth unemployment	Geographical specificities	Territorial Reference Framework	Migration and refugees	Quality of life
BT2050	Alps 2050 – spatial perspectives	Digital Health	Cross-border public services	Cultural Heritage
Maritime spatial planning	Big data and territorial development	TIA for cross-border cooperation	Urban-rural connectivity	Adapting cities to ageing
TIAupdate and workshops	Macro-regional monitoring	Big data and housing	Functional urban areas	ESPON Database

Quelle: ESPON

Eine Studie, die beispielsweise von ESPON im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzräume (AGEG)⁵⁵ durchgeführt wurde, beschäftigt sich mit den grenzüberschreitenden öffentlichen Dienstleistungen. An der **Studie „Cross-border public services (CPS)“**⁵⁶ nahmen zwischen 2017 (November) und 2019 (Januar) elf Partner aus zehn Grenzregionen teil. Es handelt sich um eine gezielte Analyse der grenzüberschreitenden öffentlichen Dienstleistungen. Die Studie zielte darauf ab, die Praxis der Bereitstellung von grenzüberschreitenden öffentlichen Dienstleistungen in europäischen Grenzregionen zu verbessern und das Bewusstsein für den Mehrwert dieser zu erhöhen. Das Projekt gibt einen ersten umfassenden Überblick über die Hauptmerkmale grenzüberschreitenden öffentlichen Dienstleistungen in Europa nach den verschiedenen Arten von Gebieten.

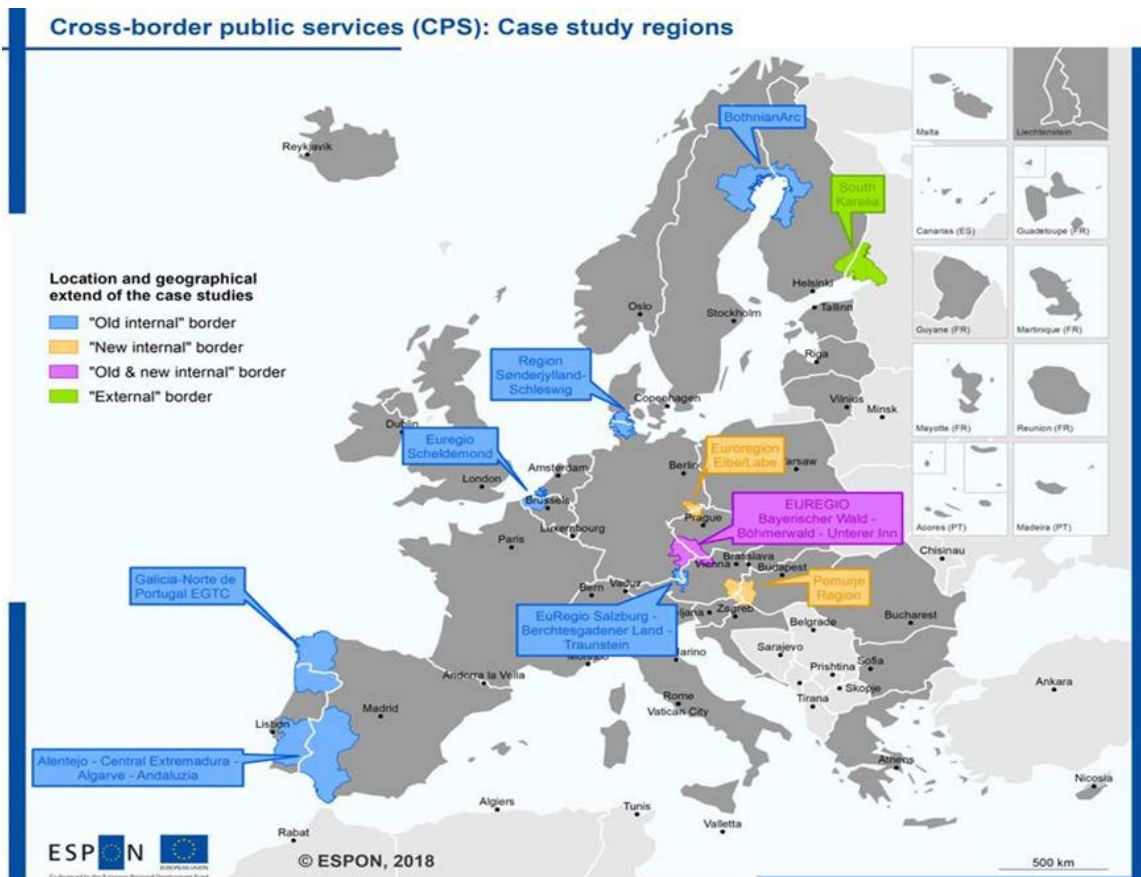
Für die Gebiete der Interessengruppen stellten sich drei Hauptfragen:

- Welche territorialen Bedürfnisse und anhaltenden Grenzhindernisse behindern die Entwicklung der öffentlichen Dienstleistungen?
- Welchen Bedarf gibt es für die Anpassung bestehender und/oder die Entwicklung neuer Dienstleistungen, um die Bedürfnisse des täglichen Lebens und die großen Herausforderungen zu meistern?
- Was kann man von anderen Regionen in Bezug auf die Praxis der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen lernen?

In der Summe wurden 600 grenzüberschreitende, öffentliche Dienstleistungen mit ihren Aufgaben und den aufgetretenen Hindernissen identifiziert, und Empfehlungen zur Unterstützung der in grenzüberschreitenden Regionen erfasst.

⁵⁵ Vgl. ARFE /AGEG <https://www.aebr.eu/de/> (11.02.2020)

⁵⁶ Vgl. ESPON CPS -Cross-border Public Services, <https://www.espon.eu/CPS> (11.02.2020)

Abbildung 8: Die Regionen der ESPON Studie CPS

Quelle: ESPON

3.1.3 Grenzen und Herausforderungen der Beobachtung auf europäischer Ebene

In seinem Vortrag auf dem IBA-Werkstattgespräch 2019 betonte Nicolas Rossignol (Head of Unit for Evidence and Outreach, ESPON EGTC) die **Notwendigkeit, eine europäische Perspektive in die grenzüberschreitende Beobachtung zu bringen**, damit grenzüberschreitende Politik umgesetzt werden kann. Es sei wichtig, nicht nur eine Bestandsaufnahme der Situation auf dem Arbeitsmarkt vorzunehmen, sondern auch die Ströme und die Dynamik zwischen den Regionen zu verstehen. Manchmal sei es notwendig, Ad-hoc-Perimeter, beispielsweise auf Grundlage von **Datenverfügbarkeit** oder besonderen Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt, einzurichten, um die betreffenden Gebiete zu analysieren. Auch die **Heterogenität der Daten** und deren Aufbereitung von einer Region zur anderen sei eine Herausforderung. Da die **Bedürfnisse von einem Gebiet zum anderen unterschiedlich** sein können, müsse der Beobachtungsansatz dem tatsächlichen Bedarf an Analysen angepasst werden. Aktuell gibt es schon sehr vielversprechende Projekte, die zur Lösung dieser drei Arten von Problemen beitragen, aber es sind größtenteils Pilotprojekte, die auf europäischer Ebene sehr innovativ sind.

Nicolas Rossignol stellte auch das Thema **unkonventionelle Daten** zur Diskussion. „ESPON geht von den sozialen Forderungen der Grenzregionen zu bestimmten Themen aus. Wir sind kein Statistik-Institut, wir konzentrieren uns nicht auf Statistiken, wir versuchen

zu verstehen, was vor sich geht. Und da wir nicht über die gleichen Vorkehrungen verfügen, nutzen wir andere, unkonventionelle Datenquellen, um Wege der Analyse und des Verständnisses zu eröffnen, manchmal mit weniger Vorkehrungen als die Statistik-Institute.“⁵⁷ Es besteht ein wachsender Bedarf an der Verwendung so genannter "unkonventioneller" Daten (Big Data). Dieser Ansatz ist noch recht neu und noch nicht voll entwickelt, aber es bringt interessante Ergebnisse in Bezug auf die grenzüberschreitende Analyse hervor. Als Beispiel nannte er die Analysen von Mobilfunkdaten ("Ortung"), die es ermöglichten, die Bewegung von Personen auf den Straßennetzen beispielsweise zwischen Estland und Finnland über einen Zeitraum von zehn Jahren zu rekonstruieren. Dazu müssten die Daten von verschiedenen Betreibern kombiniert werden, um die Ströme auf beiden Seiten der Grenzen genauer zu rekonstruieren. Der nächste Schritt sei eine Vereinbarung zwischen den Akteuren in den verschiedenen Ländern, um Kenntnisse über die grenzüberschreitenden Ströme zu erhalten.

Zusammenfassend betonte Herr Rossignol, wie wichtig es sei, die Ströme und die Beziehungen zwischen Ländern und Regionen zu verstehen. Es sei interessanter, als nur statistische Indikatoren abzubilden. Das Programm ESPON möchte die Grenzregionen darin unterstützen und sieht einen klaren **Bedarf an Koordination auf europäischer Ebene**, um das Wissen zu bündeln, das in den verschiedenen Projekten und Gebieten bereits erworben wurde.

WEITERE INFORMATIONEN:

ESPON EGTC

4, RUE ERASME
L-1468 LUXEMBOURG

KONTAKT: NICOLAS ROSSIGNOL
TELEFON: +352 20 600 280 19
E-MAIL: nicolas.rossignol@espon.eu

INTERNET: <https://www.espon.eu/contact/espon-egtc>

⁵⁷ Zitat Nicolas Rossignol, IBA-Werkstattgespräch 03.12.2019

3.2 Die Region Oberrhein

3.2.1 Eckdaten der Grenzregion Oberrhein

Geografisch bezieht sich die Region Oberrhein auf das deutsch-französisch-schweizerische Grenzgebiet mit den Regionen um Karlsruhe, Strasbourg, Freiburg i.Br. und Basel. Der Kooperationsraum mit den beiden Hauptverkehrssprachen Deutsch und Französisch setzt sich somit aus den folgenden vier Teilregionen zusammen:⁵⁸

- Die ehemalige Region Elsass⁵⁹ auf französischer Seite,
- Auf deutscher Seite die Südpfalz und Baden,
- Die Nordwestschweiz.

Den größten Anteil der Gesamtfläche der Oberrheinregion nehmen die beiden ähnlich großen Regionen Elsass und Baden mit zusammen 76 Prozent ein. Das übrige Viertel der Fläche verteilt sich auf die Südpfalz (7%) und die Nordwestschweiz (17%), wozu die fünf Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Jura und Solothurn zählen. Bei einer Gesamtfläche von 21.526 Quadratkilometern umfasst die Region mehr als sechs Millionen Einwohner. Die Landschaftsstruktur des Gebiets ist sehr walddreich (43% der Gesamtfläche): die an den Grenzen liegenden Gebirgszüge sind der Schwarzwald im Osten, die Vogesen im Westen und ein Teil des Juras im Süden. Für die Landwirtschaft stehen 39 Prozent der Gesamtfläche des Oberrheingebietes zur Verfügung, zwei Prozent fallen auf Gewässer und sonstige, nicht nutzbare Flächen. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche beansprucht 15 Prozent der Gesamtfläche.⁶⁰ Ein Fünftel der Bevölkerung wohnt in den fünf Städten mit über 100.000 Einwohnern: Karlsruhe, Strasbourg, Freiburg, Mulhouse und Basel.⁶¹



Die **Bevölkerungsdichte** im Oberrheingebiet liegt bei durchschnittlich 277 Einwohnern je km², insgesamt umfasst das Gebiet 1.807 Gemeinden. Die Nordwestschweiz (385 Einwohner je km²) verfügt über eine sehr hohe Bevölkerungsdichte, was auf die starke Verdichtung im Ballungsraum Basel zurückzuführen ist. An zweiter Stelle folgt das badische Gebiet mit 299 Einwohnern je km². Deutlich dünner besiedelt sind das Elsass (222 Einwohner je km²)

⁵⁸ Kartenquelle: <https://www.trifob.org/de/karte.html> (21.01.2020)

⁵⁹ Am 1. Januar 2016 wurde Frankreich von 22 auf 13 Regionen reduziert (Gesetz über die neue territoriale Organisation der Republik, verkündet am 7. August 2015). Elsass wurde mit den ehemaligen Regionen Champagne-Ardenne und Lothringen zur Region Grand-Est zusammengeschlossen.

⁶⁰ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz: Oberrhein - Zahlen und Fakten 2018, S. 4 <https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Querschnittsverl/F6ffentlichungen/900318002.pdf> (20.01.2020)

⁶¹ Vgl. Oberrheinrat: Das Oberrheingebiet: <https://www.oberrheinrat.org/de/der-oberrheinrat/gebiet-und-partner.html> (21.01.2020)

und die Südpfalz (200 Einwohner je km²). Dennoch liegen auch diese Werte jeweils über den entsprechenden Durchschnittswerten für Frankreich, die Schweiz oder die EU-28 insgesamt.⁶²

Die **geostrategische Lage der Oberrheinregion** liegt auf der Achse London-Mailand, an der Verbindungsstelle zwischen Nord- und Südeuropa sowie dem deutschen und romanischen Sprachraum. Dank der günstigen Lage an der Schnittstelle der zentralen europäischen Ost-West- sowie Nord-Süd-Verkehrsachsen bestehen gute Verbindungen zu umliegenden Wirtschaftszentren (Frankfurt, München, Stuttgart, Zürich, Lyon, Paris, ...).⁶³

Betrachtet man den **Arbeitsmarkt der Region Oberrhein** genauer, so verfügt das Gebiet im Jahr 2016 über 3,1 Millionen Erwerbstätige (am Arbeitsort). Es pendelten 97.000 Arbeitskräfte innerhalb des Oberrheingebietes in das benachbarte Ausland. Davon kamen allein 60% aus dem Elsass und 39% aus Baden. Grundsätzlich sind drei große Grenzgängerströme zu identifizieren: sowohl von Deutschland als von Frankreich in die Schweiz und etwas geringer, der Strom von Frankreich nach Deutschland. Die Zahl der grenzüberschreitenden Berufspendler hat gegenüber 2006 um 15% zugenommen.⁶⁴

3.2.2 Geschichte und Strukturen der grenzüberschreitenden Beobachtung

Entstehung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein geht zurück auf das Ende des Zweiten Weltkrieges. Sie begann mit dem Bau des binationalen Flughafens Basel-Mulhouse und einer gemeinsamen Verwaltung des Kehler Hafens. Es folgten zahlreiche weitere Kooperationen, wie beispielsweise die grenzüberschreitenden Vereine Regio Basiliensis (1963) und Regio du Haut-Rhin (1965). Anfang der 70er Jahre gab es zweimal jährlich Treffen der oberrheinischen Verwaltungschefs zur „Conférence Tripartite permanente de coordination régionale“, sozusagen die Vorstufe der institutionellen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Region Oberrhein. Als Meilenstein wird allerdings das **Bonner Abkommen vom 22. Oktober 1975** bezeichnet. Diese Regierungsvereinbarung sah die Bildung einer Regierungskommission zur „Prüfung und Lösung von nachbarschaftlichen Fragen in der Oberrheingegend“⁶⁵ vor und ein institutioneller Rahmen der Kooperation wurde gelegt. Eingerichtet wurde ein trinationaler Regionalausschuss (deutsch-französisch-schweizerisch) für das südliche Einzugsgebiet und ein binationaler Regionalausschuss für das nördliche Einzugsgebiet. Das Kooperationsgebiet umfasste die Département Bas-Rhin und Haut-Rhin für Frankreich; in Deutschland für das Land Baden-Württemberg die Regionen Mittlerer und Südlicher Oberrhein sowie den Landkreis Lörrach, für Rheinland-Pfalz das Gebiet der damaligen Südpfalz; und für die Schweiz die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Im **November 1991** entstand durch die Zusammenführung der beiden Regionalausschüsse die **Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz** und somit ein zentrales Informations- und Koordinationsorgan der grenzüberschreitenden

⁶² Vgl. Trinationale Metropolregion Oberrhein: Das Gebiet des Oberrheins <http://www.rmtmo.eu/de/de/rmtmo/das-gebiet-des-oberrheins.html> (21.01.2020)

⁶³ Vgl. Trinationale Metropolregion Oberrhein: Das Gebiet des Oberrheins <http://www.rmtmo.eu/de/de/rmtmo/das-gebiet-des-oberrheins.html> (21.01.2020)

⁶⁴ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz: Oberrhein - Zahlen und Fakten 2018, S. 11. <https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/QuerschnittsverlF6ffentlichungen/900318002.pdf> (21.01.2020)

⁶⁵ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz: Entstehung der Oberrheinkonferenz <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/entstehung.html> (21.01.2020)

Zusammenarbeit am Oberrhein, die der Deutsch-französisch-schweizerischen Regierungskommission regelmäßig berichtet. Durch das **Basler Abkommen im September 2000** wurde die Oberrheinkonferenz in ihren Aufgabenstellungen bestätigt und das Mandatsgebiet sowie der Kreis der Kooperationspartner wie folgt erweitert: der französische Staat und die Region Alsace; für das Land Rheinland-Pfalz die Landkreise Südliche Weinstraße und Germersheim sowie die kreisfreie Stadt Landau in der Pfalz, und die Verbandsgemeinden Dahner Felsenland und Hauenstein; sowie der Landkreis Waldshut für Baden-Württemberg; die Schweizer Kantone Aargau, Jura und Solothurn.⁶⁶

Die Oberrheinkonferenz

Organisatorisch ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der **Deutsch-französisch-schweizerischen Oberrheinkonferenz** pyramidenförmig aufgebaut: das Dach auf nationaler Ebene bildet die Deutsch-französisch-schweizerische Regierungskommission und verbindet die Regierungen der drei Länder über ihre jeweiligen Außenministerien. Die Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz verbindet die Regierungs- und Verwaltungsbehörden auf regionaler Ebene und verfügt über folgende politische Gremien und Ausschüsse: Präsidium und Koordinationsausschuss zur Begleitung seiner Arbeit durch die Träger, Gemeinsames Sekretariat, 12 Arbeitsgruppen mit 35 Expertenausschüssen. Die Verbindung zu den nationalen Verwaltungen stellt die Regierungskommission her und ist somit Ansprechpartner für Fragen, die nicht auf regionaler Ebene geregelt werden können.⁶⁷ Das Gemeinsame Sekretariat der Deutsch-Französisch-schweizerischen Oberrheinkonferenz hat seinen Sitz in Kehl.

Der Oberrheinrat

Auch als das trinationale „Parlament“ der Oberrheinregion bezeichnet, ist der **deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinrat**⁶⁸ die Versammlung der politisch Gewählten der Region. Gegründet im Dezember 1997, hat der Oberrheinrat seine Wurzeln in der „deutsch-französischen Arbeitsgruppe der Gewählten“ (1976-1991), die die Arbeiten der Oberrheinkonferenz politisch begleiten sollte und in den "Permanenten Begegnungen zwischen dem Regionalrat Elsass und dem Landtag von Baden-Württemberg" (1991-1996) weitergeführt wurde.⁶⁹ Heute gehören ihm 71 Mitglieder an; Parlamentsmitglieder sowie weitere Gewählte (z.B. Landrätinnen und Landräte, Bürgermeister) aus den vier Teilregionen Elsass, Nord- und Südbaden, Südpfalz und Nordwestschweiz.⁷⁰ Somit bildet der Oberrheinrat das politische Komplementärorgan zur verwaltungsgeprägten Oberrheinkonferenz, die gleichzeitig seine wichtigste Partnerin ist. Dazu sind im Oberrheinrat die vier Eurodistrikte der Oberrheinregion eingebunden: Eurodistrict Region Freiburg/Centre et Sud Alsace, Eurodistrict Regio Pamina, Eurodistrict Strasbourg-Ortenau sowie der trinationale Eurodistrikt Basel.⁷¹

⁶⁶ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz, Entstehung der Oberrheinkonferenz <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/entstehung.html> (21.01.2020)

⁶⁷ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz, Organisation der Oberrheinkonferenz <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/organisation.html> (21.01.2020)

⁶⁸ Vgl. Der Oberrheinrat <https://www.oberrheinrat.org/de/> (21.01.2020)

⁶⁹ Vgl. Der Oberrheinrat, Entstehungsgeschichte <https://www.oberrheinrat.org/de/der-oberrheinrat/entstehungsgeschichte.html> (21.01.2020)

⁷⁰ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz, Organisation der Oberrheinkonferenz <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/organisation.html> (21.01.2020)

⁷¹ Vgl. Eurodistrict Region Freiburg / Centre et Sud Alsace, Die vier Eurodistricte am Oberrhein <https://www.eurodistrict-freiburg-alsace.eu/de/presentation/die-vier-eurodistricte-am-oberrhein.html> (21.01.2020)

Zu den primären Aufgaben des Oberrheinrats gehören die gegenseitige Information sowie die politische Absprache zu wichtigen regionalen Fragen. Darüber hinaus ist er Impulsgeber für neue grenzüberschreitende Initiativen. Seine Stellungnahmen richtet er – in der Regel als Resolutionen – an die regionalen und nationalen Regierungen, die Oberrheinkonferenz, die Europäische Union und weitere Adressaten.⁷²

Die Trinationale Metropolregion Oberrhein

Grundlage für die Gründung der **Trinationale Metropolregion Oberrhein (TMO)**⁷³ ist eine gemeinsame Erklärung der wichtigsten oberrheinischen



Vertreter der Politik, der Wirtschaft und der Wissenschaft anlässlich des 11. Dreiländerkongresses 2008, mit dem Ziel, Synergien und Partnerschaften zu verstärken. Am 9. Dezember 2010 folgte mit der Gründungserklärung in Offenburg die staatliche Anerkennung. Die TMO dient als gemeinsames Dach für die Gremien der Oberrheinkonferenz und sämtlicher Initiativen außerhalb der Oberrheinkonferenz, für die Entwicklungsphase der Metropolregion.⁷⁴ Durch grenzüberschreitende Projekte werden administrative Barrieren verringert. So sollen Bürgern, Unternehmen und Wissenschaft optimale Bedingungen zur Verwirklichung ihrer Vorhaben garantiert werden.⁷⁵

Als ein erster Ansprechpartner für alle grenzüberschreitenden Fragen in der Region Oberrhein kann **INFOBEST (INFormations- und BEratungsSTelle)** genannt werden. Gegründet 1991, besteht es aus einem Netzwerk von vier Beratungsstellen (INFOBEST PAMINA, Kehl/Straßburg, Vogelgrun/Breisach sowie PALMRain) und steht als Anlaufstelle für konkrete Fragen beispielsweise zur Sozialversicherung, zum Arbeitsmarkt, Steuerwesen, Umzug ins Nachbarland, Bildung oder Verkehr zur Verfügung. Die Mitarbeiter von INFOBEST begleiten bei Bedarf auch Bürger bei Verwaltungsgängen im Nachbarland. Es steht eine zweisprachige Webseite zur Verfügung sowie Broschüren und Informationsblätter. Organisation und Durchführung von Bürgersprechtagen, Vorträgen und Informationsseminaren obliegen ebenso dem Tätigkeitsbereich von INFOBEST. Ziel ist es, das gemeinsame Zusammenleben am deutsch-französisch-schweizerischen Oberrhein zu erleichtern und zu fördern.⁷⁶

Ein weiterer Bestandteil der in der Region Oberrhein bestehenden institutionellen Strukturen ist das **Euro-Institut**⁷⁷. Zielgruppe des Angebots von Fortbildungen, Konferenzen, Studien und Netzwerkaktivitäten des Euro-Instituts ist besonders der politisch-administrative Bereich. Unter den Publikationen des Euro-Institutes finden sich beispielsweise Themen wie grenzüberschreitender Arbeitsschutz oder Fachkräftemangel im Gesundheitswesen.⁷⁸

⁷² Vgl. Der Oberrheinrat <https://www.oberrheinrat.org/de/> (21.01.2020)

⁷³ Vgl. Die Trinationale Metropolregion Oberrhein <http://www.rmtmo.eu/de/metropolregion.html> (21.01.2020)

⁷⁴ Vgl. Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/grenzueberschreitende-zusammenarbeit.html> (21.01.2020)

⁷⁵ Vgl. INFOBEST, Weitere grenzüberschreitende Einrichtungen am Oberrhein <https://www.infobest.eu/de/andere-grenzueberschreitende-einrichtungen/> (21.01.2020)

⁷⁶ Vgl. INFOBEST, Über INFOBEST <https://www.infobest.eu/de/ueber-infobest/> (21.01.2020)

⁷⁷ Vgl. Euro-Institut <https://www.euroinstitut.org/> (21.01.2020)

⁷⁸ Die Publikationen des Euro-Instituts stehen auf deren Webseite zur Verfügung. <https://www.euroinstitut.org/dokumentation/publikationen/> (21.01.2020)

Nicht zuletzt soll an dieser Stelle noch das Kompetenzzentrum **GeoRhena**⁷⁹ genannt werden. Es stellt für die Themenbereiche Umwelt/Landwirtschaft, Flächennutzung, Grundwasser, Statistik, Tourismus und Verkehr umfangreiche grenzüberschreitenden Geoinformationen zur Verfügung. Hier werden für die Region zahlreiche Karten, statisch wie auch interaktiv zu den oben genannten und weiteren aktuellen Themen angeboten. Die Notwendigkeit grenzüberschreitender, statistischer Daten unterstreicht der deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinrat in seiner Plenarsitzung am 18.06.2018 in Landau/Südpfalz, durch die Unterstützung des „(...) Beschluss der Oberrheinkonferenz, noch mehr statistische Daten am Oberrhein auszutauschen. Die Bereitstellung grenzüberschreitender Strukturdaten sei für die regionalen und kommunalen Entscheidungsträger eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige und kohärente Entwicklung des Grenzraums am Oberrhein.“⁸⁰

Arbeitsmarktbeobachtung in der Region Oberrhein

Harmonisierte Daten besonders in den Bereichen Demographie, Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Bildung eine Grundvoraussetzung für grenzüberschreitende Entscheidungen sowie für erfolgreiche Kooperationen über nationale wie regionale Grenzen hinaus. Die statistischen Ämter der Region Oberrhein (INSEE Grand Est, Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz sowie Baden-Württemberg, Service de statistique des Kanton Jura, Statistik Aargau, Statistische Ämter der Kantone Basel-Stadt sowie Basel-Land, Amt für Finanzen des Kantons Solothurn) publizieren im Rahmen der **Arbeitsgruppe Statistik** (früher Expertenausschuss Statistik) der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Oberrheinkonferenz regelmäßigen Abständen die zweisprachige Broschüre „Oberrhein – Zahlen und Fakten“⁸¹. Diese gibt einleitend einen Überblick über die Lage der Region und enthält jährliche Daten zu den Themen Bevölkerung, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Verkehr Gesundheitswesen und Bildung.

Als Teil des EURES-Netzwerkes ist **EURES-T (Transfrontalier) Oberrhein** eine deutsch-französisch-schweizerische Kooperation der Arbeitsverwaltungen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Gebietskörperschaften zur Unterstützung der grenzüberschreitenden beruflichen Mobilität am Oberrhein. Gegründet 1999 ist das Projekt eine der zehn grenzüberschreitenden Partnerschaften, die seit 2009 Fördermittel aus dem Programm EaSI erhalten. „Das übergeordnete Ziel dieser Partnerschaften besteht darin, sich mit Arbeitssuchenden und Arbeitgebern zum Thema der grenzüberschreitenden beruflichen Mobilität auszutauschen und zu beraten, Praktikumsplätze anzubieten und Dienstleistungen vor und nach der Einstellung zur Verfügung zu stellen.“⁸² Angesiedelt in europäischen Regionen mit großen Pendlerströmen dienen diese Partnerschaften der Transparenz und der Förderung eines gemeinsamen grenzüberschreitenden europäischen Arbeitsmarktes.⁸³ Die Beratung von Arbeitssuchenden, Grenzgängern und Arbeitgebern bezieht auch Schüler mit ein. Wer eine grenzüberschreitende Ausbildung oder duales Studium absolviert oder anstrebt, wird von EURES-T Oberrhein in allen Stufen begleitet.

⁷⁹ GeoRhena <https://www.georhena.eu/> (21.01.2020)

⁸⁰ Vgl. Der Oberrheinrat, Pressemitteilung vom 18. Juni 2018 zur Plenarsitzung in Landau/Südpfalz, S. 2

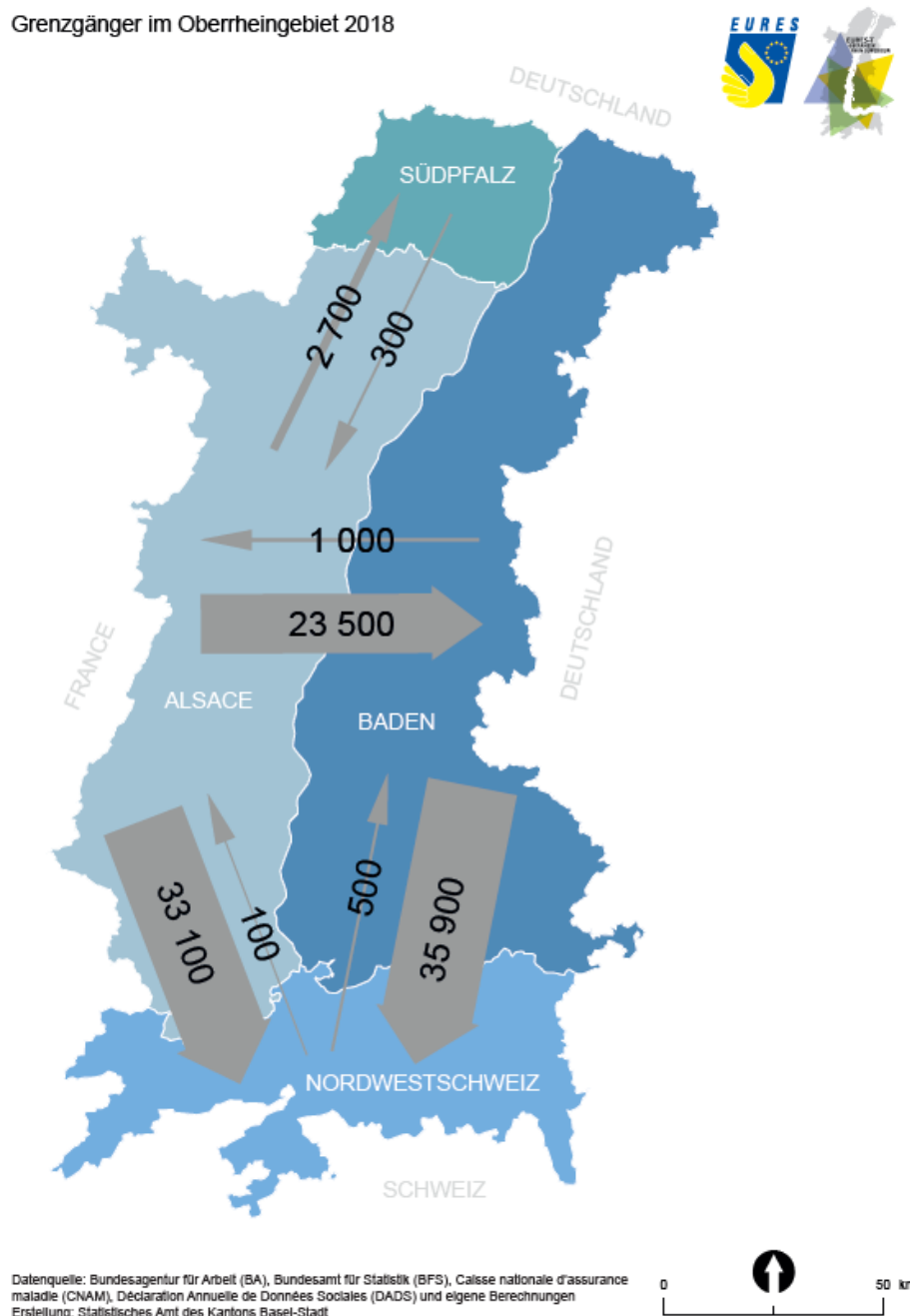
⁸¹ Dt.-frz.-schw. Oberrheinkonferenz: Oberrhein - Zahlen und Fakten 2018. https://www.statistik.rlp.de/fileadmin/dokumente/nach_themen/grossregion/Oberrheinbroschuere_2018.pdf (21.01.2020)

⁸² Vgl. Europäische Kommission: EURES, das europäische Portal zur beruflichen Mobilität <https://ec.europa.eu/eures/public/de/eures-in-cross-border-regions#/list> (21.01.2020)

⁸³ Vgl. EURES-T Oberrhein, Über EURES-T <https://www.eures-t-oberrhein.eu/ueber-eures-t/portraet/> (21.01.2019)

Abbildung 9: Grenzgänger im Oberrheingebiet 2018

Grenzgänger im Oberrheingebiet 2018



Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt

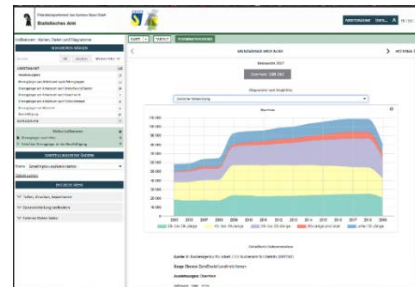
Das **Arbeitsmarktmonitoring (AMM) für die Region Oberrhein**⁸⁴ wird im Auftrag von EURES-T Oberrhein von dem Statistischen Amt des Kanton Basel-Stadt⁸⁵ durchgeführt und verwaltet. Die Finanzierung speist sich aus europäischen sowie Schweizer Mitteln. Seit 2009 steht der Öffentlichkeit auf einer dreisprachigen (d-f-e) Webseite ein interaktives Tool zur Verfügung, mit dem zu den verschiedenen Themen des Arbeitsmarktes, Karten und Grafiken erstellt werden können sowie die verschiedenen räumlichen Ebenen und

⁸⁴ Vgl. EURES-T Oberrhein, Arbeitsmarktmonitoring <https://www.eures-t-oberrhein.eu/arbeitsmarkt-monitoring/> (21.01.2020)

⁸⁵ Vgl. Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt Statistisches Amt www.statistik.bs.ch (21.01.2020)

Zeitstände frei kombinierbar sind.⁸⁶ Darüber hinaus sind sämtliche für die Karten hinterlegten Daten auch in Tabellenform zugänglich und können in den gängigen Formaten exportiert und weiterverarbeitet werden.

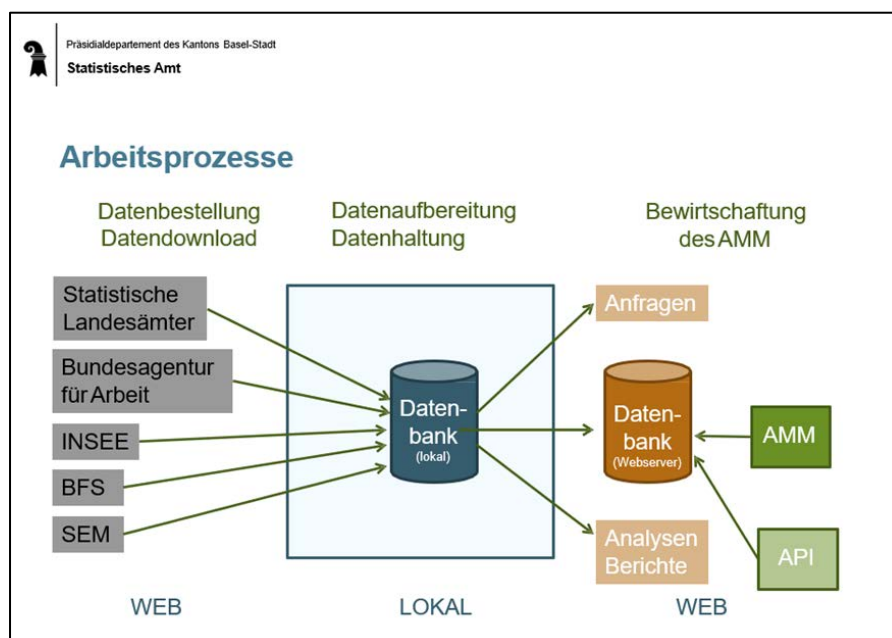
Das **trinationale Webportal Arbeitsmarktmonitoring EURES-T Oberrhein** führt statistische Daten zu den Themen Bevölkerung, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Grenzgänger werden, je nach Verfügbarkeit der Daten, auf Ebene der Gemeinden oder auf der Ebene der Stadt- und Landkreise (Deutschland), Kantone (Schweiz) und Zones d'Emploi (Frankreich) dargestellt und periodisch aktualisiert.⁸⁷



Dieses Portal wird dem heutigen Anspruch gerecht, dem jeweiligen Nutzer einen schnellen Überblick zu gewissen Themen zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen des IBA-Werkstattsgesprächs 2019 hat Herr Raphael Alù vom Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt die Funktionalitäten des Portals detailliert vorgestellt.⁸⁸

Die Aufstellung der Arbeitsprozesse bildet die enge Verknüpfung der beteiligten Datenproduzenten ab, die lokale Datenaufbereitung an zentraler Stelle und die Bewirtschaftung des Arbeitsmarktmonitorings mit Hilfe des Webtools. Als Weiterentwicklung ist die Implementierung von automatisierten Berichten mit Grafiken und Lesehilfen geplant.

Abbildung 10: Arbeitsprozesse für das interaktive Tool des Arbeitsmarktmonitoring der Region Oberrhein



Quelle: Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt Statistisches Amt

⁸⁶ Vgl. Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt Statistisches Amt, Arbeitsmarktmonitoring EURES-T Oberrhein <https://www.eures-t.basleratlas.ch/?lang=de#c=home> (21.01.2020)

⁸⁷ Zugang Arbeitsmarktmonitoring EURES-T Oberrhein via <https://www.eures-t-oberrhein.eu/arbeitsmarkt-monitoring/> oder: <https://www.eures-t.basleratlas.ch> (21.01.2020)

⁸⁸ Präsentation auf IBA-Seite abrufbar: https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/04_Oberrhein.pdf (21.01.2020)

Ein interaktives Webtool bietet den Vorteil, dass je nach Benutzeranfrage, schnell und unkompliziert die Datenlage eingesehen werden kann. Allerdings setzt die Nutzung der Daten einen gewissen Kenntnisstand voraus, um die geleiferten Daten interpretieren zu können, was wiederum die Notwendigkeit der Kontextualisierung von Analysedaten betont.

3.2.3 Grenzen und Herausforderungen der Beobachtung

Grenzen der Beobachtung sind hier wie auch in anderen Gebieten die **unterschiedliche Datenlage auf den geographischen Ebenen** sowie die **verfügbaren Zeiträume**. Grundsätzlich ist es in der Datenverarbeitung eine Prämisse, einheitliche Formate zu haben, besonders je stärker man auf den Prozess der Automatisierung abzielt.

Auch die **Qualität der Daten** ist entscheidend für den Umfang der möglichen Auswertungen, z.B. verarbeiten nicht alle Gemeinden die Daten zu den Grenzgängern auf die gleiche Weise, mit der gleichen Regelmäßigkeit, so sind auch einfache Schreibfehler in Ortsnamen beispielsweise schon ein häufiges Hindernis für eine gute Datenverarbeitung. Ob und wie die vorhandenen Daten aus der grenzüberschreitenden Beobachtung dann schlussendlich aufbereitet werden können, hängt somit auch mit dem **Aufwand der Verarbeitung** zusammen.

Bislang dient das o.g. Webtool als reine Datenbasis, d.h. es liefert auf die jeweiligen Anfragen ausgewählte Daten ohne jegliche Analyse, Kommentierung oder Lesehilfe. Dieses zu implementieren ist eine Aufgabe, der sich das Arbeitsmarktmonitoring verstärkt widmen möchte. Denn ohne begleitende Informationen und Analyse der aufbereiteten Daten sind Rückschlüsse schwierig zu ziehen bzw. verlangen intensive Beschäftigung mit der Materie. Mit dem Ziel, die grenzüberschreitende Region sichtbarer zu machen, arbeitet die Arbeitsgruppe Statistik der Oberrheinkonferenz zusammen mit dem Arbeitsmarktmonitoring EURES-T an der Umsetzung eines interaktiven Tools zur grenzüberschreitenden statistischen Raumbeobachtung. Da die Perimeter der Oberrheinkonferenz und EURES-T identisch sind soll diese Kooperation auch Doppelspurigkeit vermeiden. Aktuell wurde ein Pilotprojekt mit dem Schwerpunkt Arbeitsmarkt definiert.

WEITERE INFORMATIONEN:

STATISTISCHES AMT BASEL STADT

BINNINGERSTRASSE 6
4001 BASEL

KONTAKT: RAPHAEL ALÙ
TELEFON: + 41 61 267 87 61
E-MAIL: raphael.alu@bs.ch

INTERNET: [HTTPS://WWW.EURES-T.BASLERATLAS.CH/#C=HOME](https://www.eures-t.basleratlas.ch/#C=HOME)
PORTAL: [HTTPS://WWW.EURES-T-OBERRHEIN.EU/ARBEITSMARKT-MONITORING/](https://www.eures-t-oberrhein.eu/arbeitsmarkt-monitoring/)

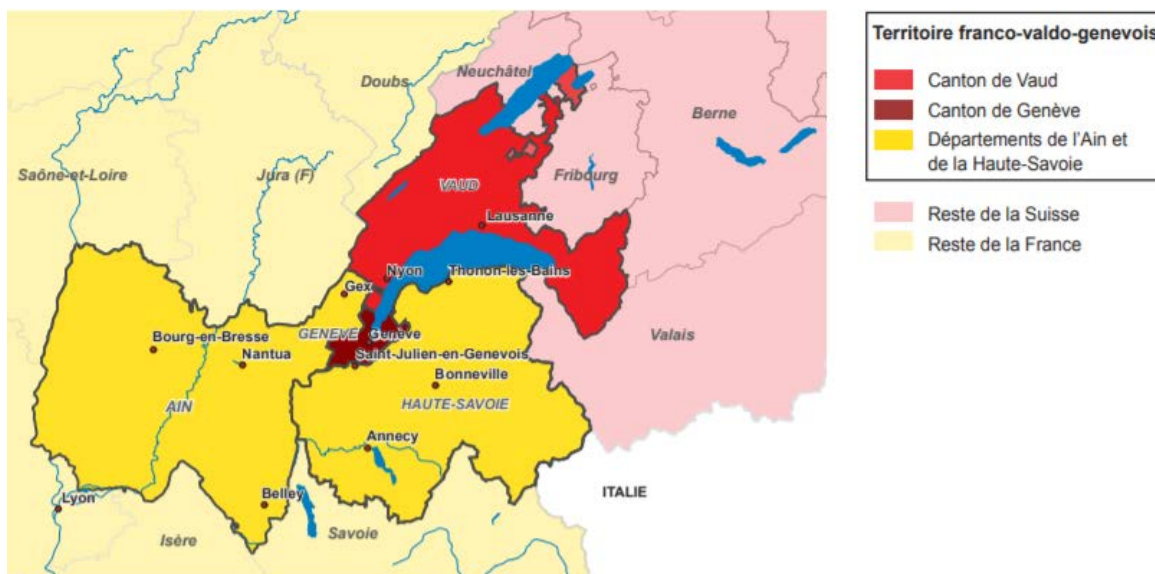
3.3 Das Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf und der Großraum Genf

3.3.1 Regionale Eckdaten

Das Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf

Das Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf umfasst vier institutionelle Einheiten: die beiden schweizer Kantone Genf und Waadt und die beiden französischen Departements Ain und Haute-Savoie. Somit deckt es die Verwaltungsgebiete (Departements auf französischer Seite und Kantone auf schweizer Seite) genau ab.

Abbildung 11: Das Gebiet Frankreich-Waadt-Genf



Quelle: OST⁸⁹

Anfang 2018 lebten im Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf rund 2,7 Millionen Einwohner⁹⁰, davon etwas mehr als die Hälfte (55%) auf französischer Seite. Dieses Gebiet ist gekennzeichnet durch eine hohe Beschäftigungskonzentration: Hier werden rund 1.400 Beschäftigungsverhältnisse pro Quadratkilometer im Kanton Genf und sogar 12.000 Beschäftigungsverhältnisse pro Quadratkilometer in der Stadt Genf gezählt.

Die Berücksichtigung dieses Raums als Grenzgebiet stellt jedoch eine große Herausforderung dar. Einige Gebiete werden in der Tat nicht von der Grenze beeinflusst. Dies trifft zum Beispiel auf den Südwesten des Departements Ain zu, der stärker unter dem Einfluss der Stadt Lyon als der französisch-schweizerischen Grenze steht. Für die Belange grenzüberschreitender Analysen ist es daher aussagekräftiger, ein geringfügig kleineres Gebiet zu berücksichtigen, das „Grenzgebiet Genf“ genannt wird.

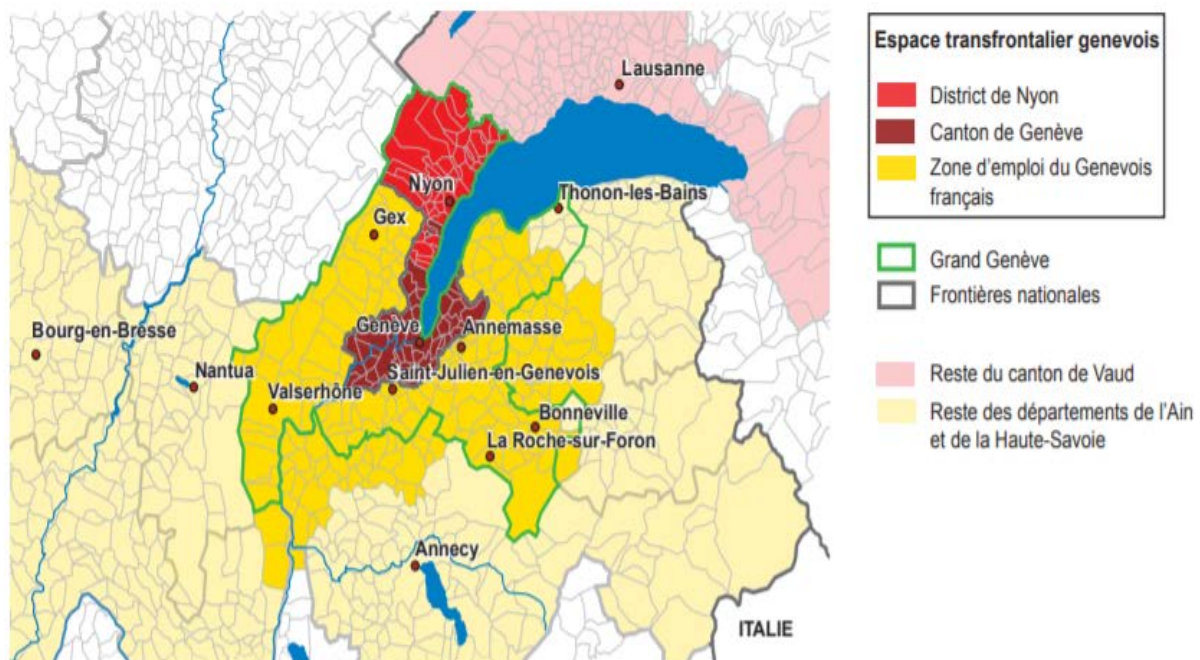
⁸⁹ OST <http://www.statregio-francosuisse.net/presentation/espaces.asp> (28.02.2020)

⁹⁰ Vgl. INSEE-OCSTAT 2019, Observatoire statistique transfrontalier : Synthèse 2019 https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2019/hors_collection/ost/Synthese_2019.pdf (28.02.2020)

Das Grenzgebiet Genf

Das Grenzgebiet Genf ist ein Lebensraum und eine Arbeitsmarktregion mit sehr hoher Dynamik und großem Potenzial. Anfang 2016 lebten hier eine Million Einwohner, davon 42% im französischen Teil. Im schweizer Teil wurden 418.000 Beschäftigungsverhältnisse gezählt und im französischen Teil 105.000 Beschäftigungsverhältnisse.⁹¹ Dieses Gebiet umfasst den Kanton Genf, in der unten stehenden Karte dunkelrot eingezeichnet, den Distrikt Nyon in hellrot und die Arbeitsmarktregion des französischsprachigen Teil Genfs in gelb. Die beiden schweizer Gebiete sind Verwaltungseinteilungen. Auf französischer Seite handelt es sich dagegen um ein Gebiet, das eher einem Untersuchungsgebiet, basierend auf der Analyse der Arbeits- und Wohnorte, entspricht: ein „kleiner Arbeitsmarkt“, wie es Bertrand Kauffmann, stellvertretender Generaldirektor des INSEE Auvergne-Rhône-Alpes, beschreibt (vgl. Kapitel 3.3.3.).

Abbildung 12: Das Grenzgebiet Genf



Quelle: OST⁹²

Bei diesem Gebiet handelt es sich also um die Zusammenfassung von zwei Verwaltungsgebieten und einem Ad-hoc-Gebiet, das für Analysezwecke festgelegt wurde. Diese Aufteilung ermöglicht es jedoch, für die grenzüberschreitende Analyse relevante statistische Daten zu erstellen und zu veröffentlichen, wie die Beschäftigungs- oder Arbeitslosenquote.

Für den französischen Teil konnte anhand dieser Daten zum Beispiel ein starker Beschäftigungsanstieg in den letzten fünf Jahren festgestellt werden: + 9% , während die Beschäftigung in Frankreich im selben Zeitraum stagnierte. Dies ist außerdem das Gebiet mit dem zweitgrößten Bevölkerungswachstum in Frankreich (+ 2,1%). Diese Zuwachsrate

⁹¹ Vgl. INSEE-OCSTAT 2019, Observatoire statistique transfrontalier : Synthèse 2019 https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2019/hors_collection/ost/Synthese_2019.pdf (28.02.2020)

⁹² OST <http://www.statregio-francosuisse.net/presentation/espaces.asp> (28.02.2020)

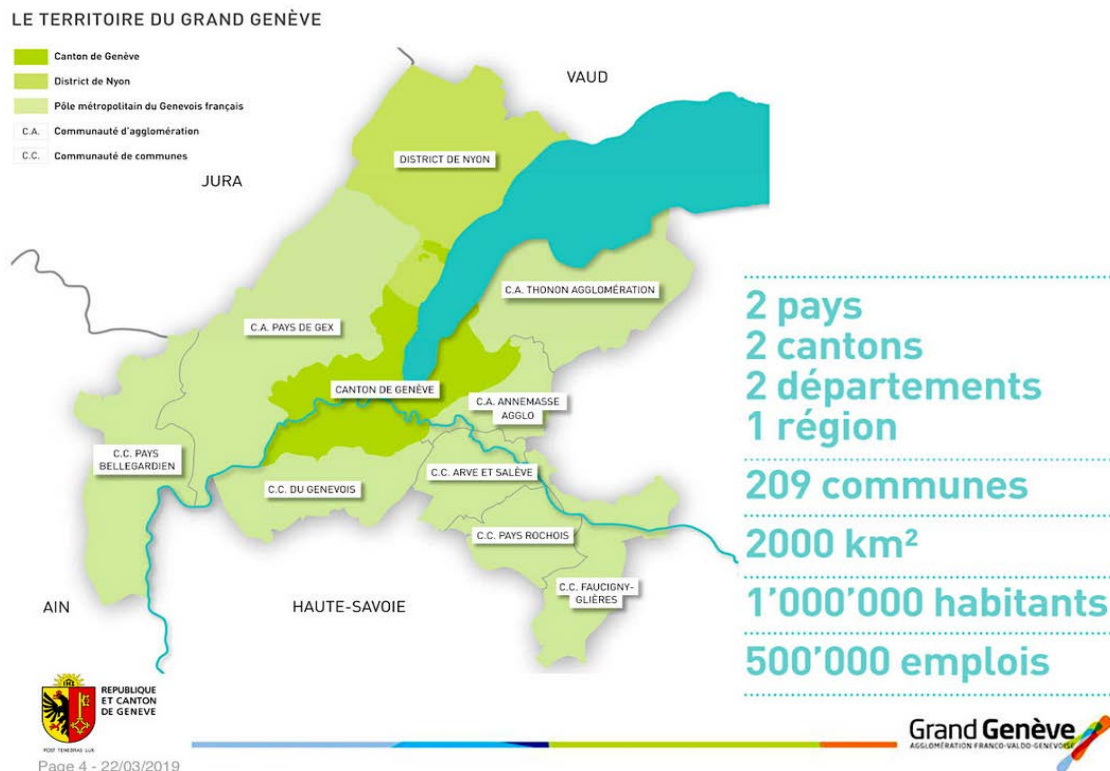
ist fünfmal so hoch wie für Gesamt-Frankreich. Außerdem handelt es sich hierbei um ein Gebiet mit hohem Lebensstandard. Das mittlere Einkommen liegt auf dem höchsten Niveau in Frankreich (29.500 €).

Zum grenzüberschreitenden Aspekt kann festgestellt werden, dass 78.000 Personen aus dem französischsprachigen Teil Genfs in den Kanton Genf pendeln.

Der Großraum Genf

Insbesondere für die politischen Entscheidungsträger existiert jedoch noch ein anderes relevantes Gebiet, und zwar das Gebiet, das früher „Agglomération Frankreich-Waadt-Genf“ genannt wurde und 2012 in „Großraum Genf“ umbenannt wurde. Dieses Gebiet ist etwas größer als das Grenzgebiet Genf (es umfasst auf französischer Seite acht zusätzliche Gemeinden) und erstreckt sich über eine Fläche von 2.000 km², von denen mehr als 85% aus Natur-, Wald- oder Landwirtschaftsflächen bestehen.⁹³

Abbildung 13: Das Gebiet des Großraum Genf



Quelle: CEST⁹⁴

Die Gebiete Großraum Genf und Grenzgebiet Genf sind in Bezug auf die Bevölkerung wie auch die demografische Dynamik vergleichbar. Der Großraum Genf hat etwa eine Million Einwohner und verzeichnete zwischen 1990 und 2014 einen Bevölkerungsanstieg von nahezu 40%. Auch die Beschäftigtenzahl ist in den letzten 30 Jahren stark gestiegen und lag 2014 bei 451.000 Beschäftigten. Zwei Drittel dieser Beschäftigten entfallen auf den Kanton Genf. Die Pendlerströme sind zweifelsohne ein zentrales Phänomen des Arbeitsmarktes im

⁹³ Vgl. Grand Genève, Agglomération franco-valdo-genevois <https://www.grand-geneve.org/grand-geneve/le-territoire/chiffres-cles> (28.02.2020)

⁹⁴ CEST <https://www.coordination-transfrontaliere.org/divers/entretiens-transfrontaliers/> (28.02.2020)

Großraum Genf: 2011 wurden nicht weniger als 550.000 Grenzübertritte in beiden Richtungen verzeichnet.⁹⁵ Aus der besonderen Aufteilung des Gebietes Großraum Genf resultieren jedoch verschiedene Schwierigkeiten bei der Erstellung von Statistiken auf dieser Ebene.

3.3.2 *Historie und Strukturen der grenzüberschreitenden Raumb Beobachtung*

Die grenzüberschreitende Beobachtung und Zusammenarbeit haben im Großraum Genf eine lange Tradition. Bereits 1973 haben die französische Regierung und der Schweizer Bundesrat ein „**Abkommen über den Finanzausgleich für die in Genf beschäftigten Grenzgänger**“ unterzeichnet; diesen Ausgleich zahlt der Kanton Genf an Frankreich für den Verlust an Steuereinnahmen infolge der ungleichen Pendlerströme.⁹⁶

1973 wurde das „**Comité Régional Franco-Genevois**“ (CRFG)⁹⁷ geschaffen, um diese grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu steuern. Hierbei handelt es sich um ein politisches Gremium und die älteste offizielle Einrichtung für die grenzüberschreitende Kooperation zwischen Frankreich und der Schweiz. 1994 hat das CRFG eine Kooperationsvereinbarung mit dem Genferseerat unterzeichnet (siehe unten). Diese Vereinbarung verpflichtet sie zur Zusammenarbeit bei allen Themen von gemeinsamem Interesse, die einen grenzüberschreitenden Charakter haben. In der Folgezeit wurden im Rahmen des CRFG mehrere Arbeitsgruppen eingerichtet, um Themen wie Gesundheit, Sicherheit, Wirtschaft oder Ausbildung in diesem Grenzgebiet zu bearbeiten.⁹⁸

Der „**Conseil de Léman**“ (Genferseerat), der am 19. Februar 1987 ins Leben gerufen wurde, ist ein beratendes Organ, das die Aufgabe hat, die grenzüberschreitenden Beziehungen und die Durchführung von grenzüberschreitenden Projekten zu fördern. Er besteht aus einem Ausschuss und vier Kommissionen (Wirtschaft; Tourismus und Grenzbevölkerungen; Mobilität, Jugend und Kultur sowie Umwelt). Die im Rahmen des Genferseerats verfolgte grenzüberschreitende Politik zielt auf den Aufbau von Netzwerken zwischen den lokalen Partnern und die Aufwertung der Region ab. Die verfolgten Ziele umfassen die gemeinsame Nutzung ein und desselben französischsprachigen Raums, die Schaffung einer gemeinsamen Identität, den Aufbau eines gesellschaftlichen Zusammenhaltes, die Förderung von Austausch, die Aufwertung der Partner und Projekte, eine bessere Nutzung der Infrastrukturen und die Bündelung der finanziellen Mittel.⁹⁹

⁹⁵ Vgl. Grand Genève, Chiffres clés ; <https://www.grand-geneve.org/grand-geneve/le-territoire/chiffres-cles> (28.02.2020)

⁹⁶ In der Vereinbarung wird der finanzielle Ausgleich begründet durch 1) die öffentlichen Abgaben, die die Departements Ain und Haute-Savoie für ihre in Genf arbeitenden Einwohner tragen, 2) die Bedeutung, die diese in Genf arbeitenden Einwohner für die Genfer Wirtschaft haben, 3) die wachsende Solidarität zwischen dem Genfer Ballungsraum und den betroffenen französischen Gebietskörperschaften. Folglich ist das Abkommen nicht nur eine Folge des Verlusts von Steuereinnahmen aufgrund ungleicher grenzüberschreitender Ströme.

⁹⁷ Vgl. MOT <http://www.espaces-transfrontaliers.org/bdd-territoires/territoires/territoire/show/comite-regional-franco-genevois/> (28.02.2020)

⁹⁸ Vgl. CEST (Coordination économique et sociale transfrontalière Ain - Genève - Haute-Savoie) <https://www.coordination-transfrontaliere.org/institutions/> (28.02.2020)

⁹⁹ Vgl. Conseil du Léman Ain – Haute-Savoie – Vaud – Valais Genève www.conseilduleman.org. (28.02.2020)

Im Jahr 2000 hat das CRFG das „**Observatoire statistique transfrontalier**“ (OST) gegründet. Ein grenzüberschreitendes, statistisches Beobachtungsinstitut, das ein Instrument für die Entwicklung im Großraum Genf sein soll, indem es sich auf die gemeinsame statistische Raumb Beobachtung der Grenzregion konzentriert. Das OST wird unter dem nachfolgenden Punkt ausführlicher beschrieben, als ein Leuchtturmprojekt oder „Best Practice“ des Großraums Genf.

Die Verwaltungsstruktur der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Großraum Genf ist der **Grenzüberschreitende Örtliche Zweckverband oder Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT)**, der am 01. Januar 2013 geschaffen wurde. Hierbei handelt es sich um eine Struktur des schweizerischen öffentlichen Rechts, die Rechtsfähigkeit und Haushaltsautonomie besitzt. Seine Hauptaufgabe ist die Governance des Großraums Genf, um „die Initiierung von Studien und Prozessen zu realisieren, zu organisieren und zu verwalten, die für die Umsetzung und Vertiefung des Agglomerationsprojektes Frankreich-Waadt-Genf notwendig sind“.¹⁰⁰

Die Raumb Beobachtung im Gebiet Frankreich-Waadt-Genf

Im Rahmen des IBA-Werkstattgesprächs hat Bertrand Kauffmann, stellvertretender Generaldirektor des INSEE Auvergne-Rhône-Alpes, ein Best-Practice-Beispiel der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf vorgestellt: das „Observatoire statistique transfrontalier“ (OST), das bereits oben erwähnt wurde.

Das **Observatoire statistique transfrontalier (OST)**, das auf Initiative des Comité Régional Franco-Genevois (CRFG) geschaffen wurde und die französischen Departements Ain und Haute-Savoie sowie die Schweizer Kantone Genf und Waadt abdeckt, setzt sich aus folgenden regional zuständigen statistischen Stellen zusammen: dem INSEE Auvergne-Rhône-Alpes und dem Statistischen Amt des Kantons Genf (OCSTAT). Auch Statistique Vaud (STATVD) stellt seine Daten zur Verfügung. Das OST ist ein Instrument für amtliche Statistiken. Es wird von einem Lenkungsausschuss geleitet, der „das Jahresprogramm genehmigt und die langfristigen Aktivitäten ausrichtet“¹⁰¹. Die Arbeiten werden von einem Fachausschuss überwacht, der Steuerungsgruppe, dem die Direktoren der beiden statistischen Ämter angehören und die die Aufgabe hat, die Beschlüsse des Lenkungsausschusses umzusetzen.

Zu Beginn verfolgte die Beobachtungsstelle das Ziel, die Auswirkungen der ersten bilateralen Abkommen zu bewerten. Sehr schnell änderten sich seine Aufgaben hin zur Veröffentlichung zuverlässiger statistischer Daten, um den erforderlichen Informationsbedarf für die Beschreibung, das Verständnis und die Steuerung dieser sich entwickelnden Grenzregion zu decken. Die Beobachtungsstelle erweist sich heute als ein unverzichtbares Instrument der Beobachtung und Antizipation im Dienst der Akteure und Entscheidungsträger, die an

¹⁰⁰ Vgl. CEST (Coordination économique et sociale transfrontalière Ain - Genève - Haute-Savoie) <https://www.coordination-transfrontaliere.org/institutions/> (28.02.2020)

¹⁰¹ Vgl. OST : Convention cadre relative à l'Observation statistique transfrontalière de l'espace franco-valdo-genevois pour la période 2019-2024. http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/presentation/convention_cadre.pdf (28.02.2020)

der Umsetzung der grenzüberschreitenden öffentlichen Politiken mitwirken. Es konzentriert seine Arbeiten auf vorrangige Themen wie Demografie, Arbeitsmarkt, Mobilität oder auch Wirtschaftsentwicklung. Die Aufgabe, die Aktivitäten und die Organisation der grenzüberschreitenden statistischen Beobachtungsstelle OST sind in einer Rahmenvereinbarung¹⁰² festgelegt, die alle fünf Jahre verlängert wird.¹⁰³

Neben der statistischen Arbeit veröffentlicht das OST auch regelmäßig Studien wie die jährliche „Synthese“, in der die wichtigsten grenzüberschreitenden Daten für das Gebiet Frankreich-Waadt-Genf vorgelegt werden (Demografie, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Wohnen, Pendlerströme, ...).¹⁰⁴ Andere Beispiele für Studien oder Datenblätter, die 2019 veröffentlicht wurden, sind „Les projections de ménages“ (Haushaltsprojektionen) oder „L'emploi présentiel“ (in place economy).¹⁰⁵

Das Datenblatt „L'emploi présentiel“¹⁰⁶ zum Beispiel hebt eine interessante Besonderheit für die Analyse von Grenzregionen hervor. „L'emploi présentiel“ ist definiert als Produktion von Tätigkeiten und Gütern, die von den im betroffenen Gebiet lebenden Personen benutzt werden. Dagegen wird unter „Emploi productif“ (productive economy) die Produktion von Tätigkeiten und Gütern verstanden, die für den Export oder zumindest für Personen bestimmt sind, die außerhalb des Gebietes leben. Anhand der Bedeutung von „emploi présentiel“ kann die Bedeutung einer Region im Vergleich zu einer anderen beurteilt werden. Im Großraum Genf hat diese eine größere Bedeutung auf der französischen als auf der Schweizer Seite, das Umgekehrte gilt für die „Emploi productif“. Dies legt nahe, dass die französischen Gebiete in der Nähe der Schweizer Grenze in gewisser Weise als ‚Schlafstätte‘ für die Grenzpendler in die Schweiz dienen. Der Begriff „Emploi présentiel“ lässt sich nicht immer leicht objektivieren. So wurden im Kanton Genf und im Bezirk Nyon ein Teil der Aktivitäten der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sowie alle extraterritorialen Tätigkeiten der Produktivwirtschaft zugeordnet.

Es wurden noch weitere Projekte auf den Weg gebracht, die weiterhin durchgeführt werden, wie die Analyse der Arbeitskräftestruktur und des Profils der Arbeitslosen, ein Vergleich der Lebensbedingungen in europäischen Ballungsräumen, eine Studie zum Gesundheitsangebot und eine Studie zum Tourismusangebot.¹⁰⁷

¹⁰² Vgl. OST : Convention cadre relative à l'Observation statistique transfrontalière de l'espace franco-valdo-genevois pour la période 2019-2024. http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/presentation/convention_cadre.pdf (28.02.2020)

¹⁰³ Vgl. OST, Description <http://www.statregio-francosuisse.net/presentation/description.asp> (28.02.2020)

¹⁰⁴ Vgl. INSEE-OCSTAT 2019, Observatoire statistique transfrontalier : Synthèse 2019 https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2019/hors_collection/ost/Synthese_2019.pdf (28.02.2020)

¹⁰⁵ Vgl. OST, Fiches thématiques <http://www.statregio-francosuisse.net/publications/fiches.asp> (28.02.2020)

¹⁰⁶ Vgl. OST, Fiche 2 (2019) : « L'emploi présentiel dans le bassin transfrontalier » https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2019/hors_collection/ost/Fiche_2_2019.pdf (28.02.2020)

¹⁰⁷ Auflistung bezieht sich auf Dezember 2019. Das Programm des OST wurde seither ausgebaut.

Damit sie möglichst gezielt verwendet werden, ist es erforderlich, die Daten mit Hilfe von methodischen Präzisionen, von Metadaten, aber auch von eventuellen Analyseelementen **in einen breiteren Kontext** zu stellen. Auch wenn es unmöglich ist, alle Nutzer und „Multiplikatoren“ der Daten zu kennen, ist es jedoch im Rahmen der Möglichkeiten besonders wichtig, bei einer partiellen oder parteiischen Nutzung der veröffentlichten Daten eingreifen zu können.

Nicht zuletzt besteht das größte Hindernis für eine effiziente grenzüberschreitende Raumbeobachtung in dem Mangel an Daten, ob dem vollständigen **Fehlen der benötigten Daten**, der mangelnden Qualität oder dem Fehlen von harmonisierten und damit vergleichbaren Daten auf beiden Seiten der Grenze. Um diese Situation zu verbessern, ist es unverzichtbar, dass diejenigen, die Daten erstellen, und die Beobachtungsstellen auf beiden Seiten der Grenzen zwischen den betroffenen Regionen Gespräche führen und sich abstimmen, um harmonisierte und vergleichbare Daten zu erstellen und auf diese Weise gemeinsam die aktuellen Potenziale, Grenzen und Herausforderungen der grenzüberschreitenden Raumbeobachtung zu verstehen.

FÜR WEITERE INFORMATIONEN:

OBSERVATOIRE STATISTIQUE TRANSFRONTALIER (OST)

82, ROUTE DES ACACIAS
CH - 1227 CAROUGE
TELEFON: + 41 22 388 75 00

E-MAIL : OST@ETAT.GE.CH

INTERNET : WWW.STATREGIO-FRANCOSUISSE.NET

3.4 Der Grenzraum zwischen den Niederlanden und Deutschland

3.4.1 Eckdaten der Grenzregion und Historie



Das durch **das Interreg-Projekt „NL-DE grens“** abgedeckte Gebiet umfasst die Grenzregion zwischen den Niederlanden und Deutschland. Das Projekt basiert auf einer rein statistischen Herangehensweise, es

ist sozusagen eine „Bottom-Up“-Initiative. Daher ist dieses Grenzgebiet im Gegensatz zu den zuvor vorgestellten Grenzräumen nicht politisch festgelegt und von keiner politischen Institution koordiniert. Es umfasst die Niederlande und in Deutschland die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Das statistische Amt der Niederlande (Centraal Bureau voor de Statistiek, CBS), hat das Projekt 2014 auf den Weg gebracht, ausgehend von folgenden Fragestellungen:

- Welchen Umfang hat der Grenzverkehr?
- Welche Auswirkung hatte das Schengen-Abkommen (14. Juni 1985), das den freien Waren- und Personenverkehr ermöglicht und die Abschaffung von Kontrollen an der Grenze zwischen den Niederlanden und Deutschland seit 1995?
- Sind die Regionen dies- und jenseits der Grenze ähnlich oder unterschiedlich?
- Haben die Grenzgebiete mehr Gemeinsamkeiten, oder überwiegen die nationalen Besonderheiten?
- Wie groß ist das Einflussgebiet der Grenze?
- Wie kann man die Grenzregion definieren?
- Macht ein Vergleich der Niederlande mit ganz Deutschland Sinn?

In einem ersten Schritt lag der Fokus auf der Beobachtung des Arbeitsmarktes, aber das Projekt wird sich auch noch mit weiteren Themen beschäftigen.

Der Grenzverkehr

2014 gab es 30.000 Pendler, die in den Niederlanden arbeiteten und in Deutschland lebten. Das ist mehr als das Dreifache der 8.700 Pendler, die in Deutschland arbeiteten und in den Niederlanden lebten. Jedoch sind mehr als die Hälfte der deutschen Pendler (16.000) niederländische Staatsbürger, die auf die andere Seite der Grenze umgezogen sind, aber in den Niederlanden beschäftigt sind. Es handelt sich hierbei also um „atypische“ Grenzgänger, die nicht aufgrund ihrer Arbeit zu Grenzgängern geworden sind, sondern aufgrund der Attraktivität des Wohnungsmarktes oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Im Rahmen des umgekehrten Pendlerstroms werden auch 3.000 Deutsche gezählt, die in den Niederlanden leben und in Deutschland arbeiten.¹⁰⁸

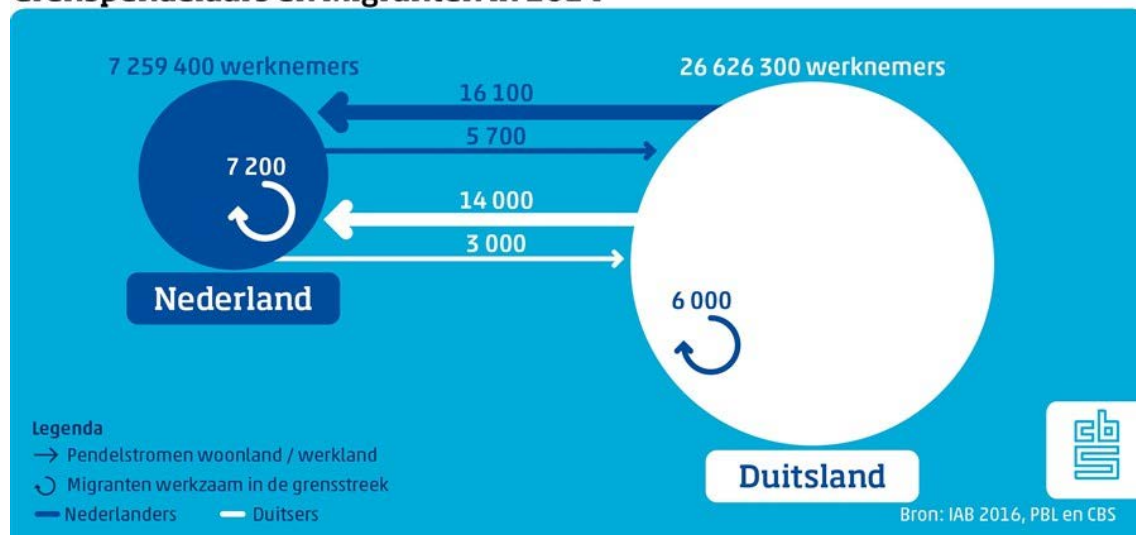
¹⁰⁸ Vgl. CBS (2016), Meer Duitsers pendelen naar Nederland dan andersom. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/37/meer-duitsers-pendelen-naar-nederland-dan-andersom> (24.02.2020)

Angesichts der Einwohnerzahl und der Zahl der Arbeitsplätze in einer vertretbaren Entfernung von der Grenze vertritt das CBS die Ansicht, dass die Pendlerströme zwischen den Niederlanden und Deutschland auf niedrigem Niveau liegen.

Arbeitnehmer, die eine Beschäftigung im Nachbarland finden, können dort auch wohnen. 2014 war die Zahl der Niederländer, die in der deutschen Grenzregion lebten und arbeiteten, vergleichbar mit der Zahl der niederländischen Grenzpendler (6.000 gegenüber 5.700). Für die Niederländer scheint die Migration daher ebenso attraktiv zu sein wie das Pendeln zwischen Wohnort und Arbeitsstelle. Die Deutschen, die in den Niederlanden arbeiten, bevorzugen dagegen, aus ihrem Herkunftsland zu pendeln. Von allen Deutschen, die in der niederländischen Grenzregion arbeiten, leben nur ein Drittel in den Niederlanden. Dieser Unterschied kann auf die Tatsache zurückzuführen sein, dass der Wohnungsmarkt in Deutschland finanziell attraktiver ist. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Pendlerströme.

Abbildung 15: Pendlerströme und Migration zwischen den Niederlanden und Deutschland in 2014

Grenspendelaars en migranten in 2014



Quelle: CBS¹⁰⁹

3.4.2 Die Struktur der grenzüberschreitenden Beobachtung

Vergleich der Regionen dies- und jenseits der Grenze

Das CBS hat festgestellt, dass ein Vergleich der Niederlande mit ganz Deutschland nicht aussagekräftig ist, da dieses Land eine heterogene Struktur hat und die Größe der beiden Länder sehr unterschiedlich ist.

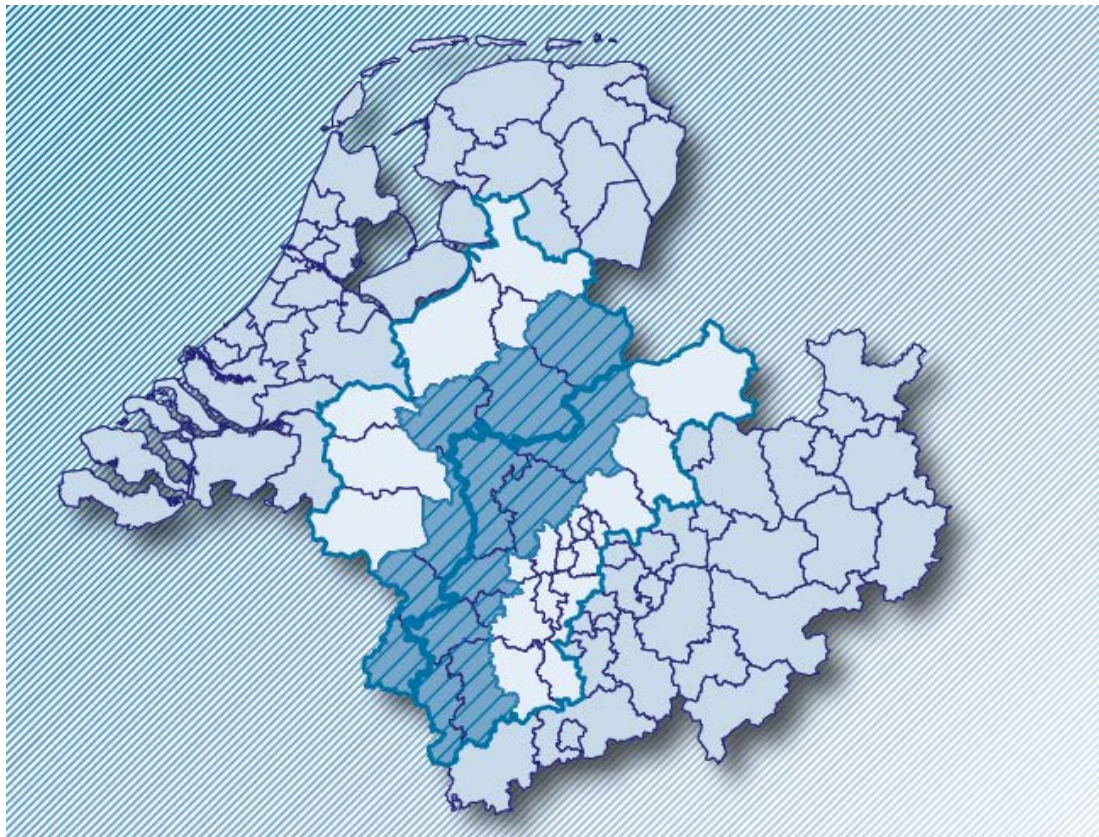
Aus diesem Grund hat das CBS zunächst eine Kooperation mit dem IT.NRW¹¹⁰, dem Statistischen Amt Nordrhein-Westfalens, initiiert, um eine erste Piloterfahrung zu sammeln, die

¹⁰⁹ CBS (2016), Meer Duitsers pendelen naar Nederland dan andersom. <https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2016/37/meer-duitsers-pendelen-naar-nederland-dan-andersom> (24.02.2020)

¹¹⁰ Landesbetrieb IT.NRW <https://www.it.nrw/> (24.02.2020)

darauf abzielt, **Vergleiche zwischen den Niederlanden und dem Land Nordrhein-Westfalen** anzustellen. Dieser Vergleich ist aufschlussreicher als ein Vergleich mit ganz Deutschland. In der Tat haben beide Gebiete etwa die gleiche Größe: Die Niederlande haben 16,8 Millionen Einwohner, Nordrhein-Westfalen hat 17,6 Millionen. Sie haben eine gemeinsame Grenze von 395 Kilometer Länge¹¹¹. Sie zeichnen sich durch eine hohe Bevölkerungsdichte und einen hohen Urbanisierungsgrad aus. In dem Bericht „De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen“¹¹² betonen die Autoren, dass für Nordrhein-Westfalen ein Vergleich mit den Niederlanden generell aussagekräftiger sein kann als mit einer anderen Region Deutschlands, die aber weiter entfernt liegt, wie z.B. Bayern oder Baden-Württemberg.

Abbildung 16: Die Grenzregion Niederlande-Nordrhein-Westfalen



Quelle: CBS¹¹³

Dieses **erste Untersuchungsgebiet (Niederlande und Nordrhein-Westfalen)** ist in der folgenden Karte eingezeichnet. Man kann drei Farbcodierungen für drei Arten von Gebieten erkennen: solche, die direkten Kontakt mit der Grenze haben, solche, in denen der Einfluss

¹¹¹ CBS (2015), De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2015/34/de-arbeidsmarkt-in-de-grensregio-s-van-nederland-en-noordrijn-westfalen> (24.02.2020)

¹¹² CBS (2015), De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2015/34/de-arbeidsmarkt-in-de-grensregio-s-van-nederland-en-noordrijn-westfalen> (24.02.2020)

¹¹³ CBS (2015), De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2015/34/de-arbeidsmarkt-in-de-grensregio-s-van-nederland-en-noordrijn-westfalen> (24.02.2020)

der Grenze geringer, aber dennoch vorhanden ist, und solche mit hellerer Farbschattierung, wo der Einfluss sehr gering ist.

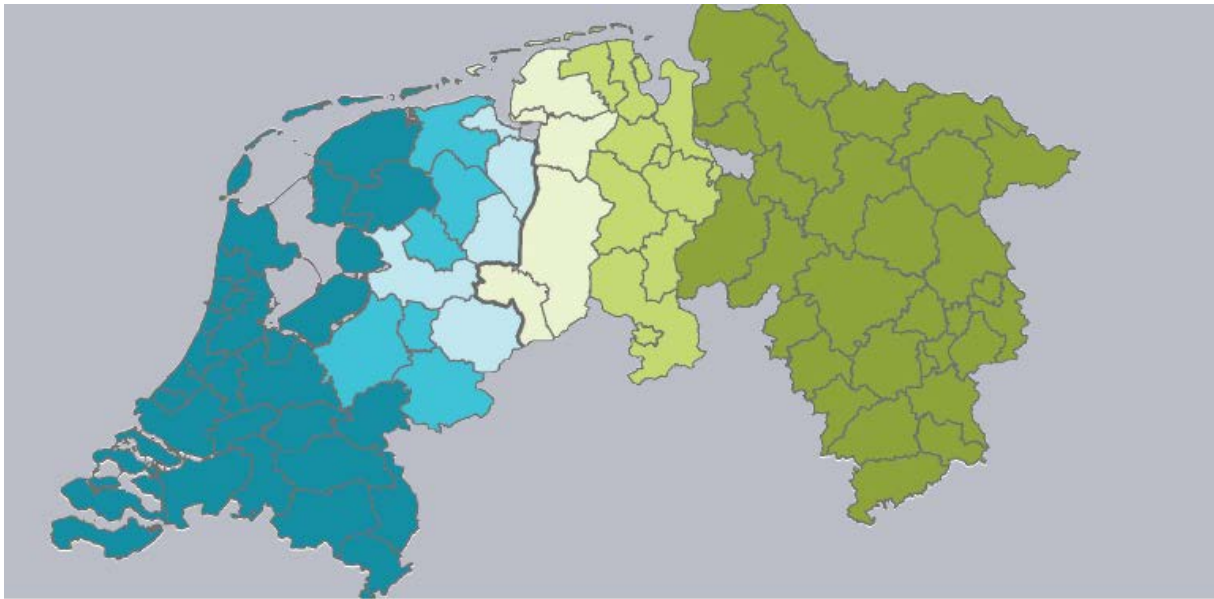
Diese erste Piloterfahrung hat gezeigt, dass der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt zwischen Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden erst am Anfang steht. Auf beiden Seiten der Grenze unterscheiden sich die Arbeitsmarktstrukturen. Freie Stellen werden kaum grenzüberschreitend besetzt. Die Zahl der Grenzpendler ist gering. Die Bindung der Grenzregionen an die jeweiligen nationalen Arbeitsmärkte scheint stärker zu sein. Die Beschäftigungsquote in den Niederlanden liegt deutlich höher als in Nordrhein-Westfalen; dieser Unterschied ist bei jungen Menschen und Frauen besonders groß und dürfte mit der Tatsache in Verbindung stehen, dass der Anteil der Teilzeitbeschäftigten in diesen beiden Kategorien in den Niederlanden höher liegt. Des Weiteren zeigt der Bericht interessante Entwicklungsunterschiede auf: Die Beschäftigungsquote in Nordrhein-Westfalen insgesamt, aber insbesondere bei den Frauen, ist stärker gestiegen als in den Niederlanden. Aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 verzeichnete die Beschäftigung in den Niederlanden einen Rückgang, während sie in Nordrhein-Westfalen weiterhin stagnierte. Außerdem existieren deutliche Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur. In Nordrhein-Westfalen hat die Industrie eine größere Bedeutung und der Dienstleistungssektor eine geringere Bedeutung als in den Niederlanden.

Die Zahl der Grenzpendler aus Nordrhein-Westfalen, die in den Niederlanden arbeiten, liegt deutlich über der Zahl der Grenzpendler in der umgekehrten Richtung. Das könnte für eine größere Attraktivität des niederländischen Arbeitsmarktes sprechen. Man darf jedoch nicht vergessen, dass einige der Grenzgänger, die in die Niederlande pendeln, niederländische Staatsbürger sind, die in Nordrhein-Westfalen leben.

Diese Informationen gehen aus der aus Eigenmitteln finanzierten Studie hervor, die 2015 von den beiden Statistischen Ämtern, CBS und IT.NRW, veröffentlicht wurde. Damals hat sich gezeigt, dass eine dauerhafte Kooperation und/oder eine Erweiterung der Kooperation eine solide Finanzierung erforderte, ohne die eine Fortsetzung nicht möglich war. Aus diesem Grund wurde das **Interreg-Projekt NL-DE grens** gestartet, und so das Projekt auch auf Niedersachsen ausgeweitet. In diesem Rahmen hat das CBS mit dem LSN¹¹⁴ zusammengearbeitet, dem Statistischen Amt Niedersachsens.

Dieses **zweite Untersuchungsgebiet (Niederlande und Niedersachsen)** ist in der folgenden Karte eingezeichnet. Auch hier kann man drei Farbcodierungen für die drei Arten von Gebieten erkennen: solche, die direkten Kontakt mit der Grenze haben, solche, in denen der Einfluss der Grenze geringer ist, und solche mit dunklerer Farbschattierung, wo der Einfluss sehr gering ist.

¹¹⁴ Vgl. Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN), <https://www.statistik.niedersachsen.de/startseite/> (24.02.2020)

Abbildung 17: Die Grenzregion Niederlande-Niedersachsen

Quelle: CBS¹¹⁵

Diese zweite Studie „Der Arbeitsmarkt in den Grenzregionen der Niederlande und Niedersachsen“¹¹⁶ zeigt ähnliche Unterschiede auf, wie sie zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen zu beobachten waren. Die Beschäftigungsquote bei jungen Menschen und Frauen liegt in den Niederlanden höher als in Niedersachsen, und mehr als vier von fünf Frauen üben in den Niederlanden eine Teilzeitbeschäftigung aus, während dies in der Grenzregion Niedersachsen nur auf rund die Hälfte der erwerbstätigen Frauen zutrifft. In den Niederlanden hat der Dienstleistungssektor ein größeres Gewicht, während in Niedersachsen das verarbeitende Gewerbe wichtiger ist. Die Zahl der Grenzpendler ist sehr gering. Kaum jemand fährt nach Niedersachsen. Ebenso ist die Zahl der Pendler in der entgegengesetzten Richtung niedrig.

Diese zweite Studie zeigt, dass zwischen den Arbeitsmärkten dieser beiden Grenzregionen kaum Verbindungen bestehen. Sie hat die Idee verstärkt, dass detailliertere Daten und zusätzliche Analysen erforderlich sind, um die konkreten Hindernisse und die möglichen Verbesserungen der Verflechtung der Arbeitsmärkte zu identifizieren. Sie spricht sich für ein strukturelles Monitoring der grenzüberschreitenden Arbeitskräftemobilität und der Struktur der Grenzregionen aus. Dies ist entscheidend, wenn man gezielte Maßnahmen ergreifen will. Vor diesem Hintergrund wurde das Portal „Grensdata“ eingerichtet, das unter dem folgenden Punkt vorgestellt wird. Dann erfolgte im Rahmen des **Interreg-Projektes Werkinzicht**¹¹⁷ eine neue räumliche Erweiterung in Richtung Belgien. Somit sind auf dem Portal ebenfalls die Daten für die belgischen Regionen zu finden.

¹¹⁵ CBS (2016), Der Arbeitsmarkt in der Grenzregion Niederlande-Niedersachsen, <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2016/46/de-arbeidsmarkt-in-de-grensregio-nederland-nedersaksen> (24.02.2020)

¹¹⁶ Vgl. CBS (2016), Der Arbeitsmarkt in der Grenzregion Niederlande-Niedersachsen, <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2016/46/de-arbeidsmarkt-in-de-grensregio-nederland-nedersaksen> (24.02.2020)

¹¹⁷ Interreg Vlaanderen-Nederland, Werkinzicht <https://www.werkinzicht.eu/> (24.02.2020)

Die Raumbeobachtung im Grenzgebiet Niederlande-Deutschland: das Portal Grensdata

Das Portal „Grensdata“¹¹⁸ wurde im Rahmen der beiden Interreg-Projekte „NL-DE grens“¹¹⁹ und „Werkinzicht“ (die weiter oben erwähnt wurden) entwickelt, die sich mit Arbeitsmarktdaten beschäftigen. Die Finanzierung wurde mit Hilfe dieser europäischen Interreg-Programme sichergestellt. Dieses Portal wurde uns von Herrn Johan van der Valk, Verantwortlicher für grenzüberschreitende statistische Projekte im CBS, anlässlich des IBA-Werkstattgesprächs vorgestellt.



„Grensdata“ ist eine Datenbank, die Daten über den Arbeitsmarkt, die Wirtschaft und die Gesellschaft für die Grenzregionen der Niederlande und die deutschen Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie die belgischen Grenzregionen enthält. Sie ermöglicht es, personalisierte Grafiken und Tabellen zu erstellen, sie abzuändern und die Daten herunterzuladen. Man kann zum Beispiel die Region, die Staatsangehörigkeit oder andere Suchkriterien auswählen, das Portal ist interaktiv.

Die ursprüngliche Zielsetzung des Portals ist die Bereitstellung einer nachhaltigen Infrastruktur für grenzüberschreitende Arbeitsmarktdaten, die vergleichbar und für alle Nutzer zugänglich sind, wie zum Beispiel Behörden, Unternehmen, Bürger. Dahinter steht aber auch die Idee, dass die Daten von den Geographischen Informationssystemen (GIS) benutzt werden können. Im Augenblick bietet das Portal nur Zahlen und Indikatoren mit methodischen Erläuterungen der Tabellen in zwei Sprachen (Niederländisch und Deutsch, zum Teil Englisch). Es erfüllt die Anforderung, entlang der gesamten Grenze über dieselben Indikatoren zu verfügen. Ziel ist es aber auch, über chronologische Reihen zu verfügen, um die Entwicklungen auf beiden Seiten der Grenze zu veranschaulichen. Eine detaillierte regionale Verteilung auf der Ebene NUTS 3 und der Gemeinden zum Thema Arbeitsmarkt ist ein weiteres Ziel des Portals. Die Nutzerfreundlichkeit, die Flexibilität und die Anpassung bei einer Vielzahl von Themen waren Bestandteil der Vorüberlegungen, die heute auf einem dauerhaften Portal präsentiert werden, das es jedem Nutzer ermöglicht, offene Daten (Open Data) herunterzuladen und zu verarbeiten.

3.4.3 Grenzen und Herausforderungen der Raumbeobachtung

Herr van der Valk betont, dass für eine feinmaschige Beobachtung grenzüberschreitender Phänomene Daten auf der NUTS 2-Ebene nicht ausreichen. Um die Auswirkung der Grenze genau zu verstehen ist es notwendig, die **kleinräumige Ebene NUTS 3** zu betrachten. In vielen Fällen existieren diese Daten auf beiden Seiten der Grenze, sie sind aber nicht harmonisiert, was bei den Daten auf Länderebene bzw. auf der NUTS 2-Ebene dagegen der Fall ist, die über Eurostat verfügbar sind. Es gibt aber immer noch Bereiche, wo selbst auf Länderebene internationale Vergleiche noch nicht möglich sind.

¹¹⁸ Portal Grensdata: <https://opendata.grensdata.eu/#/InterReg/de/> (24.02.2020)

¹¹⁹ Interreg NL-DE grens <https://www.cbs.nl/interreg-nl-de-grens%20> (24.02.2020)

Ziel ist es daher, über **nachhaltige grenzüberschreitende Daten und chronologische Reihen für eine kleinräumige Ebene** (mindestens NUTS 3 und nach Möglichkeit kommunale Ebene) zu verfügen, die für jeden zugänglich sind (Open Data).

Auch ist es wünschenswert, **ein Netzwerk der Statistischen Ämter aufzubauen**. In der Tat ist es wichtig, dass die Statistischen Ämter selbst die Daten liefern, da sie an der Quelle sitzen. Derzeit ist es zuweilen aber noch schwierig, sie für das zu interessieren, was jenseits der Grenzen passiert.

Die Nutzer (lokale, nationale Behörden, Hochschulen, Grenzregionen usw.) haben **ganz unterschiedliche Bedarfe und Ziele**, die Datenproduzenten verfügen jedoch über mehr oder weniger ähnliche Daten. Daher sollte es möglich sein, sich zu organisieren, damit alle Daten für jedermann und im selben Format zur Verfügung stehen.

Ideal wäre es, wenn **ein „positiver Kooperationsmodus“ auf europäischer Ebene entwickelt würde**, indem man zunächst mit einer kleinen Gruppe freiwilliger Länder arbeitet und diese dann Schritt für Schritt erweitert. Wichtig sind ebenfalls die Zusammenarbeit mit Einrichtungen wie Eurostat, ESPON und OECD¹²⁰ sowie die Koordinierung bestehender Initiativen. Herr van der Valk favorisiert diese Idee, **europaweit einen Prozess der Erhebung grenzüberschreitender Daten auf den Weg zu bringen**, indem die bestehenden Infrastrukturen genutzt werden. Dies hätte den Vorteil, Doppelungen zu vermeiden und die EUROSTAT-Daten zu ergänzen und somit zu optimieren. Ein weiterer Vorschlag ist, die skandinavischen Länder einzubinden, die bereits ähnliche Arbeiten durchführen.

FÜR WEITERE INFORMATIONEN:

CBS – STATISTICS NETHERLANDS

CBS-WEG 11
NL – 6412 EX HEERLEN
TELEFON: +31 88 570 70 70

E-MAIL: J.VANDERVALK@CBS.NL
INTERNET: WWW.CBS.NL
PORTAL: [HTTPS://OPENDATA.GRENSDATA.EU/#/INTERREG/DE/](https://opendata.grendata.eu/#/interreg/de/)

¹²⁰ = OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)

4. Zusammenfassung und Perspektiven

Das Thema des IBA-Werkstattgesprächs im Dezember 2019 war die Bedeutung der Arbeitsmarktbeobachtungsstellen in Grenzregionen Europas hervorzuheben. Diese Regionen liegen von Natur aus in Randlage und haben mit Schwierigkeiten aufgrund gesetzlicher und administrativer Hindernisse zu kämpfen. Aber sie sind auch eine Quelle des Wohlstands, was den Handel, die Komplementarität und die Offenheit über Grenzen hinweg betrifft.

Die Beobachtungsstellen sind entstanden aus einem **Bedarf an Informationen über die Grenzdynamiken**. Sie entsprechen dem Bedürfnis, bestimmte Gebiete auf beiden Seiten der Grenzen besser zu verstehen. Gemeinsam ist den Beobachtungsstrukturen die Notwendigkeit, ein besseres Verständnis der grenzüberschreitenden Arbeitsmärkte im Hinblick auf aufeinander abgestimmte Handlungen zu vermitteln, das für die lokale Wirtschaftsdynamik notwendig ist. Grenzüberschreitende Beobachtungsstellen basieren meist auf der Zusammenarbeit zwischen statistischen Ämtern verschiedener Länder und der Einrichtung von Informationsportalen.

Am Werkstattgespräch wurde deutlich, dass die Beobachtungsstellen Ähnlichkeiten in ihrer Funktionsweise, aber auch Unterschiede aufweisen, da sie mit spezifischen und vielfältigen Problemen konfrontiert sind. Die meisten Beobachtungsstellen wurden von Verwaltungsbehörden eingerichtet, die ihre Gebiete besser kennen lernen möchten, andere wurden jedoch auf Initiative lokaler oder europäischer Strukturen gegründet.

Arbeitsmarktbeobachtungsstellen an den Grenzen sind notwendig für eine bessere Kenntnis der Grenzregionen

Im Rahmen des IBA-Werkstattgesprächs im Dezember 2019 konnten die Vertreter der Großregion und der europäischen Ebene sowie Referenten aus drei benachbarten Grenzgebieten ihre Beobachtungsstrukturen, ihre Aufgaben und die Grenzen ihrer Tätigkeit vorstellen:

Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA), eine Struktur zur Beobachtung und Analyse für die Großregion, hat ihre Aufgaben und ihre Funktionsweise vorgestellt. Gegründet 1996 vom Gipfel der Exekutiven der Großregion, handelt es sich um ein Netzwerk von Forschungsinstituten aus den fünf Teilregionen der Großregion. Die Beobachtungstelle hat die Aufgabe, primäre statistische Daten zu sammeln, eine vorausschauende Analyse des Arbeitsmarktes in der Großregion durchzuführen und Vorschläge zur Unterstützung der öffentlichen Verwaltung zu formulieren. Es werden regelmäßig sozio-ökonomische Studien veröffentlicht. 2011 wurde die Struktur mit der Zusage finanzieller Unterstützung durch die Partnerregionen institutionalisiert. Die IBA ist eine Referenzinstitution in der Großregion und die einzige Beobachtungsstruktur ihrer Art für dieses Gebiet.

Das europäische ESPON-Programm ist keine lokale Struktur, sondern ein Programm für angewandte Forschung, das 2002 eingerichtet wurde. Es unterstützt die grenzüberschreitende Beobachtung in Europa für ein besseres Verständnis der Regionen im Hinblick auf eine kohärente territoriale Entwicklung. Im Jahr 2020 umfasst es die 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sowie die vier Partnerländer Schweiz, Liechtenstein, Island und

Norwegen) und steht allen Arten von Akteuren aus dem akademischen und wissenschaftlichen Umfeld sowie dem öffentlichen und privaten Bereich offen. Das Programm ermöglicht die Finanzierung von Studien zu Informationsdynamiken und vergleichbaren Analysen europäischer Regionen. Diese Struktur ist nicht institutionalisiert in dem Sinne, dass sie Projekte in einer Vielzahl von Kooperationsbereichen in Grenzgebieten fördert.

Die Arbeitsmarktbeobachtung am Oberrhein wurde von der Oberrheinkonferenz und dem Oberrheinrat initiiert. Die Instanzen haben im Rahmen der Zusammenarbeit der statistischen Ämter der Oberrhein-Region eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die Berichte mit sozioökonomischen Indikatoren erstellt. EURES-T Oberrhein, gegründet 1999, ist eine deutsch-französisch-schweizerische Kooperation von Arbeitsverwaltungen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und lokalen Behörden zur Unterstützung der grenzüberschreitenden beruflichen Mobilität in der Oberrhein-Region. Im Jahr 2009 wurde im Auftrag von EURES-T Oberrhein ein Informationsportal eingerichtet, **das Arbeitsmarktmonitoring**, das beim Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt angesiedelt ist.

Das Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf, das die französischen Departements Ain und Haute-Savoie sowie die Schweizer Kantone Genf und Waadt umfasst, verfügt auch über ein grenzüberschreitendes, statistisches Beobachtungsinstitut, **das Observatoire statistique transfrontalier (OST)**. Es ist das Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen den statistischen Ämtern - INSEE Auvergne-Rhône-Alpes, dem kantonalen Statistikamt des Kantons Genf sowie Statistique Vaud - und ist ein Instrument der amtlichen Statistik. Als permanente Struktur soll sie ein Instrument für die Entwicklung des Großraums Genf sein und sich auf die gemeinsame statische Beobachtung der Grenzregion konzentrieren. Sie hat die Aufgabe, im Dienste der Akteure zu beobachten und vorausschauend zu handeln.

Die Niederlande und das Bundesland Nordrhein-Westfalen haben eine Beobachtungsstruktur ihrer grenzüberschreitenden Gebiete im Jahr 2014 eingerichtet. Das Besondere an dieser Beobachtungs Kooperation ist, dass sie nicht von regionalen politischen Gremien, sondern von einem statistischen Amt durchgeführt wird. Das Projekt wurde vom Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), dem niederländischen Statistikamt, initiiert. Im Gegensatz zu anderen Institutionen haben sich die Beobachtungsgebiete entsprechend den lokal geäußerten Bedürfnissen entwickelt. Die Beobachtung des Arbeitsmarkts und der grenzüberschreitenden Ströme zwischen den Niederlanden und dem Bundesland Nordrhein-Westfalen war Gegenstand eines ersten Projekts. Das **Bundesland Niedersachsen** schloss sich dieser Zusammenarbeit im Rahmen eines Interreg-Programms an und ermöglichte die Durchführung von Studien über die Beziehungen zwischen den Niederlanden und Niedersachsen. Die Verflechtungen im Hinblick auf den Arbeitsmarkt sind ein wichtiges Thema für diese Gebiete. In einer späteren Phase hat die Annäherung an das Programm Interreg Werkinzicht die Integration Belgiens ermöglicht. Die Entwicklung eines **Informationsportals „Grensdata“** ermöglicht es, Daten zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt und zu den Entwicklungen auf beiden Seiten der Grenze (Niederlande/Deutschland/Belgien) mit Statistiken und Analysen zu versorgen.

Die Rolle der Beobachtungsstrukturen in Grenzgebieten

Die Hauptaufgabe der Arbeitsmarktbeobachtungsstellen besteht darin, möglichst genaue Kenntnisse über die sozioökonomische Situation in den Grenzregionen zu haben. Die Zusammenarbeit zwischen den statistischen Ämtern der Nachbarländer ermöglicht die Erstellung von Wirtschaftsindikatoren (Arbeitslosenquote, Beschäftigungsquote, Demographie, Grenzströme usw.).

Bei einigen Beobachtungsstellen ergänzt die Analyse die Beobachtung für ein besseres Verständnis der Mobilitätsphänomene, insbesondere durch eine Analyse der Ursachen und Auswirkungen der festgestellten Unterschiede. Einige Institutionen konzentrieren sich auf Arbeitsmarktfragen (Grenzgängerströme, Wirtschaftsbereiche usw.), für andere sind diese Fragen Teil eines Gesamtkonzepts zur Beobachtung von Gebieten, zu dem beispielsweise die interregionalen Beziehungen, die Dynamik der Grenzmobilität oder auch Gesundheit, Tourismus, Wirtschaft oder Verkehr gehören.

Die Aufgabe des statistischen Amtes CBS Nederland geht über die Beobachtung hinaus, da es die Mobilität innerhalb und zwischen den Niederlanden und Flandern fördern will, um Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt besser aufeinander abzustimmen. Ziel ist es, konkrete Hindernisse und mögliche Verbesserungen bei der gegenseitigen Verflechtung des Arbeitsmarktes zu identifizieren.

Die von den Beobachtungsstellen gesammelten Daten werden der breiten Öffentlichkeit über Websites, Analyseberichte und Informationsportale zur Verfügung gestellt, sowie den Akteuren vor Ort und Entscheidungsträgern zur Umsetzung wirksamer politischer Maßnahmen auf regionaler Ebene.

Grenzen der Arbeitsbereiche der Beobachtungsstellen

Im Rahmen des IBA-Werkstattgesprächs berichteten die Referenten auch von den Schwierigkeiten, auf die sie bei ihren Bemühungen zur Arbeitsmarktbeobachtung gestoßen waren.

Die Definition von Beobachtungssperimetern ist mitunter komplex. Das Beobachtungsgebiet, das für bestimmte Fragen relevant ist, entspricht nicht notwendigerweise der administrativen Aufteilung eines Gebietes, das als ein "entscheidungsgebendes" Gebiet definiert ist. Letzteres kann größer oder kleiner als das Beobachtungsgebiet sein. Diese Aufteilung kann zu einer Reihe von Schwierigkeiten bei der Erstellung von Statistiken in diesem Gebiet führen. Dies ist der Fall für das grenzüberschreitende Gebiet im Großraum Genf. Es entspricht keiner administrativen Aufteilung, ist aber aufgrund der gegenseitigen Durchdringung der Arbeitsmärkte ein Beobachtungsraum.

Die Heterogenität der Daten ist eine Herausforderung für alle Beobachtungsstrukturen. Die Schwierigkeit, statistische Daten zu sammeln, wurde ausführlich diskutiert. Daten können von der einen auf die andere Seite der Grenze nicht vorhanden sein. Darüber hinaus ist die Produktion von Daten durch statistische Ämter per Definition national ausgerichtet und dadurch wenig auf die spezifischen Bedürfnisse der Grenzgebiete ausgerichtet. Die Erstellung harmonisierter und vergleichbarer Daten ist komplex. Zu der Heterogenität der Indikatoren kommt die Heterogenität in der Verarbeitung der Daten hinzu. Diese müssen

aufeinander abgestimmt sein. Die Datenerhebung erfordert eine umfassende Zusammenarbeit zwischen den statistischen Ämtern und Politikern in den betroffenen Regionen einerseits und den Akteuren des Arbeitsmarktes, den Sozialpartnern und der Wirtschaft andererseits. Während des Werkstattgesprächs stellte die IBA ihre Methoden der Datenerhebung für die Großregion vor. Diese basiert auf der Zusammenarbeit mit den statistischen Ämtern der Großregion, der Nutzung ergänzender offizieller statistischer Quellen (wie beispielsweise die Sozialversicherung) und Eurostat-Zahlen (auf NUTS-1- oder NUTS-2-Ebene).

Die Daten müssen genau und qualitativ hochwertig sein. Um grenzüberschreitende Phänomene im Detail beobachten zu können, sind regionale und naturgemäß genaue Daten erforderlich. Daten auf NUTS-2-Ebene reichen nicht aus, Informationen auf NUTS-3-Ebene werden benötigt. NUTS-3-Daten liegen oft auf beiden Seiten der Grenze vor, aber sie sind im Gegensatz zu nationalen Daten nicht harmonisiert. Das Statistische Amt der Niederlande, CBS, möchte der Öffentlichkeit langfristig tragfähige grenzüberschreitende Daten und Zeitreihen auf einer kleinräumigen Ebene (NUTS-3, und wenn möglich auf kommunaler Ebene) zur Verfügung stellen. Die Genauigkeit, aber auch die Datenqualität ist entscheidend für den Umfang möglicher Auswertungen. Nicht alle Gemeinden verarbeiten Grenzdaten auf die gleiche Art und Weise und mit der gleichen Regelmäßigkeit, was ein Hindernis für eine homogene Datenverarbeitung in Grenzgebieten sein kann. Die Sammlung so genannter "unkonventioneller" Daten (insbesondere der Big Data) wurde im Rahmen des ESPON-Programms vorgestellt. Die Analyse mobiler Daten beispielsweise konnte hier den Projektleitern zum Beispiel sehr relevante Informationen über die Grenzströme zwischen Estland und Finnland liefern. Allerdings ist diese Operation immer noch auf bestimmte Staaten beschränkt, aber sie ist ein Weg, den es sich lohnt weiterzuverfolgen, zum Beispiel durch ein transnationales Abkommen.

Es ist wichtig, die Benutzer und ihre Bedürfnisse zu kennen. Die Frage der Datennutzung wurde auch bei der Podiumsdiskussion des IBA-Werkstattgesprächs am 3. Dezember 2019 diskutiert. Für ihre Relevanz ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Ergebnisse der von den Beobachtungsstellen durchgeführten Arbeiten in angemessener Weise verbreitet und genutzt werden. Das Hauptziel der Beobachtungsstellen besteht darin, den Informationsbedarf zur Beschreibung, zum Verständnis und zur Lenkung einer Grenzregion zu decken. Sie dienen der Beobachtung der Akteure und Entscheidungsträger, die an der Umsetzung grenzüberschreitender öffentlicher Politiken beteiligt sind. Nichtsdestotrotz gibt es viele Verwendungen und Anfragen nach Daten, sowie viele Nutzer, darunter lokale oder nationale Behörden, Universitäten, Verbände usw. Diese haben mitunter sehr unterschiedliche Bedürfnisse und Ziele. Die Teilnehmer des Runden Tisches erklärten, dass die Fragestellungen immer vielfältiger und sehr konkret sind. Diese Erwartung kann im Widerspruch zur Produktion von Daten stehen. Während die Anfragen manchmal sehr vielfältig sein können, sind die Daten der statistischen Ämter verschiedener Länder relativ standardisiert.

Die benötigte Zeit für die Aufbereitung der Informationen kann ein Hindernis für die Erstellung statistischer Arbeiten sein. Dieses Thema wurde im Zusammenhang mit dem ESPON-Projekt angesprochen, das sich von den Projekten der Statistikinstituten insofern unterscheidet, da es von den Bedürfnissen ausgeht, die von den lokalen Behörden, den Mitgliedsstaaten usw. zum Verständnis der territorialen Dynamik geäußert werden. In gewisser

Weise reagiert es auf einen Auftrag. Die Akteure vor Ort sind auf der Suche nach aktuellen und präzisen Informationen zu Themen wie Konsum, Transport usw., meist im Zusammenhang mit der politischen Agenda. Die Ergebnisse der Beobachtung, die ein langfristiger Prozess ist, stehen in einem gewissen Widerspruch zu der Notwendigkeit relativ kurzfristiger Analysen und Reaktionen.

In dem besonderen Fall der IBA, steht das Netzwerk beispielsweise regelmäßig in direkter Abstimmung mit seinem Lenkungsausschuss, zusammengesetzt aus Vertretern von Institutionen und Ministerien, der die Arbeit des Netzwerkes anleitet. Diese Verständigung stellt sicher, dass die Verarbeitung der verfügbaren Daten so weit wie möglich mit den Erwartungen und Bedürfnissen der Entscheidungsträger übereinstimmt.

Eine Kontextualisierung der Daten ist unerlässlich. Informationsportale stellen Rohdaten zur Verfügung, mitunter mit wenig Analysen, Kommentaren oder Lesehilfen. Ohne begleitende Informationen und Analyse der verarbeiteten Daten sind Schlussfolgerungen schwer zu ziehen. Die Zahlen müssen vorsichtig interpretiert werden. Es ist notwendig, dass die Daten mit Hilfe von methodischen Details, Metadaten, aber auch Analyseelementen kontextualisiert werden. So hat beispielsweise das Statistische Amt der Niederlande, CBS, Informationen zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage gesammelt, die eine größere Transparenz zwischen den Arbeitsmärkten zweier Regionen (Niederlande und Flandern) und eine bessere Abstimmung an den Grenzen ermöglichen. Die Antizipation einer Entwicklung der grenzüberschreitenden Arbeit ermöglicht eine bessere Unterstützung.

Perspektiven der Beobachtung auf europäischer Ebene

Zum Abschluss des IBA-Werkstattgesprächs brachten die Teilnehmer Verbesserungsmöglichkeiten und Perspektiven für grenzüberschreitende Gebiete in Europa zur Sprache. Die allgemeine Meinung war, dass die Arbeit der Arbeitsmarktbeobachtungsstellen an den Grenzen auf nationaler und europäischer Ebene besser sichtbar gemacht werden sollte. Gleichzeitig könnte die Kommunikation zwischen den Statistikämtern in Europa durch mehr Unterstützung sowohl in Bezug auf die Koordination als auch auf die Finanzierung gestärkt werden. Die Arbeiten der Beobachtungsstellen sind in der Tat eine Informationsquelle für eine unverzichtbare Bestandsaufnahme der Lage in den Grenzgebieten.

Um **mehr Sichtbarkeit der grenzüberschreitenden Beobachtungsstellen, ihrer Arbeit und der technischen Innovationen** zu erreichen, sollte auf beiden Seiten der Grenzen eine engere Kommunikation aufgebaut werden. Idealerweise sollten alle Beobachtungsinstitute und -einrichtungen, die sich mit grenzüberschreitenden Fragen befassen, vernetzt werden, um die Schaffung von Synergien zu fördern. Dieses Netzwerk sollte mit den statistischen Ämtern zusammenarbeiten.

Eine bessere Zusammenarbeit zwischen den statistischen Ämtern ist unerlässlich. Die Beobachtungsstellen sind mit einer Gegenüberstellung nationaler statistischer Daten konfrontiert und verfügen nicht über Daten, die für Grenzgebiete erstellt wurden. Die Abstimmung zwischen den statistischen Ämtern und den Datenproduzenten in den betroffenen Regionen sollte auch zukünftig weiter ausgebaut werden.

Eine **Koordinierung auf europäischer Ebene** wäre nützlich, um vergleichbare Daten zu produzieren, mit einer auf europäischer Ebene angepassten Methodik und einer harmonisierten Datenverarbeitung. Auf europäischer Ebene könnte ein "positiver Modus der Zusammenarbeit" eingerichtet werden, bei dem zunächst mit einer kleinen Gruppe von Ländern, die sich freiwillig engagieren, zusammengearbeitet und dieser dann schrittweise erweitert wird, um die Eurostat-Daten zu ergänzen und zu verbessern.

In diesem Zusammenhang unterstützt die Europäische Kommission die grenzüberschreitende territoriale Zusammenarbeit in Europa durch EFRE-Fonds mit zahlreichen Projekten im Bereich der Raumplanung. Die Interreg-Programme ermöglichen es den Grenzgebieten auch, ihr Potenzial besser auszuschöpfen. Beispielsweise werden durch Programme wie Europ'Act oder MORO innovative, regionale Kooperationsmaßnahmen auf beiden Seiten der Grenzen eingerichtet oder unterstützt. Eine weitere Initiative ist der Grenzüberschreitende Strategische Ausschuss (CBC), der einen regelmäßigen Dialog zwischen nationalen und europäischen Beobachtungsstellen strukturiert. Das European Cross Border Monitoring Network ist eine andere Initiative, die den Datenaustausch zwischen Datenproduzenten und -nutzern in Deutschland und mit den Nachbarländern fördert.

Wie festgestellt wurde, gibt es einige sehr vielversprechende Projekte zur Verbesserung der Funktionsweise der Beobachtungsstrukturen. Bei diesen Projekten handelt es sich weitgehend um Pilotprojekte, die fortgesetzt und erweitert werden sollten. Die Best-Practices sollten als Modell für eine schrittweise Zusammenarbeit dienen. In dieser Hinsicht können die Großregion und andere Grenzregionen im Zentrum Europas eine Vorreiterrolle bei der Beobachtung der grenzüberschreitenden Beziehungen spielen.

Anhang

Das IBA-Werkstattgespräch am 3. Dezember 2019 in Scy-Chazelles

Programm:

9.30 Empfang der Teilnehmer

10.00 Grußworte

Prof. Dr. Heinz Bierbaum (Geschäftsführer INFO-Institut e. V.)

Roland Theis (Staatssekretär für Europa und Bevollmächtigter für Europaangelegenheiten des Saarlandes)

10.30 Impulsreferate

Grenzregionen und transnationale Dynamiken

Beobachtung als Grundlage politischen Handelns auf europäischer Ebene

Nicolas Rossignol, Project Expert (ESPON)

Die Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle

Ein Instrument zur Analyse des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes der Großregion

Marie Feunteun-Schmidt, Koordinatorin und wissenschaftliche MA (IBA)

Grenzüberschreitende Arbeitsmarktdaten D-NL

Ergebnisse und Erkenntnisse

Johan van der Valk, Projektleiter Grenzüberschreitende Statistik (CBS Nederland)

12.00 Walking Lunch

13.30 Impulsreferate

Arbeitsmarktmonitoring EURES-T Oberrhein

Ein interaktives Webportal für räumlich-statistische Daten zur Lage des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts

Raphael Alù, Teamleiter GIS-Anwendungen (Statist. Amt Basel-Stadt)

Beobachtung im Grenzgebiet Frankreich-Waadt-Genf

Bertrand Kauffmann, stellv. Regionaldirektor (INSEE Auvergne-Rhône-Alpes)

14.30 Podiumsdiskussion

Moderation: Dr. Rachid Belkacem (Universität Lothringen/UniGR-Center for Border Studies)

15.30 Fazit und Schlusswort

Führung durch das Robert-Schuman-Haus (optionales Angebot)

Eindrücke von der Veranstaltung:



Dauerausstellung im Robert Schuman Haus



Empfang der Teilnehmer



Grußwort von Prof. Dr. Heinz Bierbaum,
Geschäftsführer INFO-Institut e.V.



Grußwort von Roland Theis, Staatssekretär
für Europa und Bevollmächtigter für
Europaangelegenheiten des Saarlandes



Vortrag von Nicolas Rossignol, Head of Unit
for Evidence and Outreach, ESPON EGTC



Vortrag von Marie Feunteun-Schmidt,
Koordinatorin der IBA



Vortrag von Johan van der Valk, Projektleiter
Grenzüberschreitende Statistik
(CBS Nederland)



Vortrag von Raphael Alù, Teamleiter GIS-
Anwendungen (Statistisches Amt Basel-
Stadt)



Vortrag von Bertrand Kaufmann, stellvertr.
Regionaldirektor (INSEE Auvergne-Rhône-
Alpes)



Podiumsdiskussion



Wir bedanken uns bei den fast 60 Teilnehmern, die zum
Gelingen dieses Tages beigetragen haben.

Das IBA-Netzwerk

Literaturverzeichnis

ARFE /AGEG: <https://www.aebr.eu/de/> (11.02.2020)

Banque centrale du Luxembourg (BCL) et LISER (2018) : Enquête sur le comportement financier et de consommation des ménages frontaliers au Luxembourg, édition 2018. http://www.bcl.lu/fr/media_actualites/communiqués/2018/09/hfcs/index.html (10.04.2020)

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2015): De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2015/34/de-arbeidsmarkt-in-de-grensregio-s-van-nederland-en-noordrijn-westfalen> (24.02.2020)

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2016): Meer Duitsers pendelen naar Nederland dan andersom. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/37/meer-duitsers-pendelen-naar-nederland-dan-andersom> (24.02.2020)

Collection Points FNAU - Alternatives (n° 10), Gallimard (2019) : L'Europe par les territoires

Coordination Economique et Sociale Transfrontalière (CEST): <https://www.coordination-transfrontaliere.org/divers/entretiens-transfrontaliers/> (28.02.2020)

Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur / Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz: www.conference-rhin-sup.org (12.05.2020)

Conseil du Léman Ain – Haute-Savoie – Vaud – Valais Genève: www.conseilduleman.org (28.02.2020)

Conseil Economique du Luxembourg (2020) : Avis du CES du Luxembourg 22-01-2020 : Travail transfrontalier : historique, présent et prévision. https://ces.public.lu/dam-assets/fr/avis/avis_travail_transfrontalier/Avis-Travtransfr-Hist-Pres-Prev-220120-PB-120220.pdf (10.04.2020)

Conseil Rhénan / Oberrheinrat: www.conseilrhenan.org (12.05.2020)

Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz (2019): Oberrhein - Zahlen und Fakten 2018 <https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/QuerschnittsverlF6ffentlichungen/900318002.pdf> (21.01.2020)

Eichwald, Audrey / Moreau Sylvain (2019) : INSEE analyses Grand Est n°105 : Pôle Métropolitain Frontalier du Nord Lorrain : l'attractivité luxembourgeoise n'estompe que partiellement la spécialisation industrielle historique. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4264235> (10.04.2020)

Elysée (2019): Traité franco-allemand d'Aix-la-Chapelle <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/traite-franco-allemand-aix-la-chapelle> (10.04.2020)

ESPON, CPS (Cross-border Public Services): <https://www.espon.eu/CPS> (11.02.2020)

ESPON, Contact Point Luxembourg: www.espon.public.lu (29.01.2020)

Eurodistrict Region Freiburg/Centre et Sud Alsace, Die vier Eurodistricte am Oberrhein <https://www.eurodistrict-freiburg-alsace.eu/de/presentation/die-vier-eurodistricte-am-oberrhein.html> (21.01.2020)

EURES-T Oberrhein: <https://www.eures-t-oberrhein.eu/ueber-eures-t/portraet/> (21.01.2019)

- EURES-T Oberrhein: Arbeitsmarktmonitoring / Monitoring du marché du travail <https://www.eures-t-oberrhein.eu/arbeitsmarkt-monitoring/> (21.01.2020)
- Euro-Institut: <https://www.euroinstitut.org/> (21.01.2020)
- Europäische Kommission (2017): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen. https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions (16.01.2020)
- Europäische Kommission: EURES in Grenzregionen <https://ec.europa.eu/eures/public/de/eures-in-cross-border-regions#/list> (21.01.2020)
- Fondation IDEA (débat en septembre 2018) : Grande Région ou Grand Luxembourg ? Les nouvelles frontières de la croissance. <https://www.fondation-idea.lu/2018/09/14/grande-region-ou-grand-luxembourg-retour-sur-le-quatrieme-debat-didea/> (10.04.2020)
- France Diplomatie Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2019) : Traité de coopération et d'intégration entre la République fédérale d'Allemagne et la République Française d'Aix-la-Chapelle. <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/Allemagne/relations-bilaterales/traite-de-cooperation-et-d-integration-franco-allemand-d-aix-la-chapelle/> (16.01.2020)
- GeoRhena: <https://www.georhena.eu/> (21.01.2020)
- Gipfel der Großregion (1996): Gemeinsame Erklärung des Gipfels der Großregion II/07-11-96/SL/vf <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/1er-Sommet-declaration-commune-Mondorf-les-Bains-Luxembourg> (10.04.2020)
- Gipfel der Großregion (1998): Gemeinsame Erklärung des Gipfels der Großregion IV/19-11-98/RP/vf <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/4e-Sommet-declaration-commune-Treves-Rhenanie-Palatinat> (10.04.2020)
- Gipfel der Großregion (2001): Gemeinsame Erklärung des 6. Gipfels der Großregion, Präsidenschaft des Großherzogtums Luxemburg, Mondorf-les-Bains, 12.11.2001 <http://www.granderegion.net/Mediatheque/Publications/6e-Sommet-declaration-commune-Mondorf-les-Bains-Luxembourg> (10.04.2020)
- GIS-GR / SIG-GR (2016): MORO-Projekt, Raumbeobachtung Deutschland und angrenzende Regionen. https://www.sig-gr.eu/fr/sig-gr/cooperations/projet_moro_observation_territoriale_allemanne_et_regions_limitrophes.html (07.05.2020)
- Grand Genève : Agglomération franco-valdo-genevois. <https://www.grand-geneve.org/grand-geneve/le-territoire/chiffres-cles> (28.02.2020)
- Grensdata: <https://opendata.grensdata.eu/#/InterReg/de/> (24.02.2020)
- Groß / Grande Region: www.granderegion.net (10.04.2020)
- Hein, Vincent (2018) : Grande Région ou Grand Luxembourg ? Retour sur le quatrième Débat d'IDEA. <https://www.fondation-idea.lu/2018/09/14/grande-region-ou-grand-luxembourg-retour-sur-le-quatrieme-debat-didea/> (11.05.2020)
- Hein, Vincent (2019) : Évolutions démographiques au Luxembourg : quels équilibres frontaliers – nouveaux résidents ? Dans : LISER (2019), Les Cahiers de la Grande Région n°1. <https://www.liser.lu/?type=module&id=104&tmp=4388> (11.05.2020)

IGSS : Emploi total par type de contrat, statut et caractéristiques individuelles, 2012-2019, <https://data.public.lu/fr/datasets/emploi-total-par-type-de-contrat-statut-et-caracteristiques-individuelles/> (17.04.2020)

INFOBEST: <https://www.infobest.eu/de/ueber-infobest/> (21.01.2020)

INSEE (2019) : Recensement de la population, 2016. <https://www.insee.fr/fr/information/2008354> (11.05.2020)

INSEE-OCSTAT (2019) : Observatoire statistique transfrontalier: Synthèse 2019 https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2019/hors_collection/ost/Synthese_2019.pdf (28.02.2020)

INTERREG Vlaanderen-Nederland WerkInzicht: <https://www.werkinzicht.eu/> (24.02.2020)

INTERREG NL-DE grens: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/nederland-regionaal/grensoverschrijdende-statistieken/samenwerking/interreg-nl-de-grens> (24.02.2020)

Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA/OIE) (2019): Grenzgängerströme 2018: Die Tendenzen der letzten Jahre bestätigen sich. https://www.iba-oie.eu/Detailseite.62.0.html?&L=1&tx_news_pi1%5Bnews%5D=96&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=1a61d938ae1bf103ebca1f171edd7d9 (10.04.2020)

Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA/OIE) (2019): Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion. 11. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle an den 16. Gipfel der Exekutiven der Großregion. <https://www.iba-oie.eu/Rapports-sur-la-situation-du-m.24.0.html?&L=1> (11.05.2020)

Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA/OIE) (2018): Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion 2017/18 für den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR) <https://www.iba-oie.eu/Rapports-sur-la-situation-econ.21.0.html?&L=1> (11.05.2020)

Kayali, Marie-Laure / Pic, Virginie (2019) : INSEE analyses Grand Est, N°103. Emplois aux frontières du Grand Est - Entre tissu industriel riche et varié et secteur tertiaire très présent. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4254035> (11.05.2020)

Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN): www.statistik.niedersachsen.de (24.02.2020)

Landesbetrieb Informatik und Technik Nordrhein-Westfalen: <https://www.it.nrw/> (24.02.2020)

Mironova, Elena / Villaume, Sophie (2019) : INSEE analyses Grand Est n°97 : Depuis 1999, le nombre de frontaliers à destination du Luxembourg a doublé. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4171650> (10.04.2020)

Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) : <http://www.espaces-transfrontaliers.org/bdd-territoires/territoires/territory/show/comite-regional-franco-genevois/> (28.02.2020)

Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) (2014) : Les cahiers de la MOT, n° 9 : L'observation des territoires transfrontaliers. <http://www.espaces->

[transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_MOT/Cahiers/Cahiers de la MOT_9_FR.pdf](https://transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_MOT/Cahiers/Cahiers_de_la_MOT_9_FR.pdf) (10.04.2020)

Observatoire de la Vie Universitaire (OVU) de l'Université de Lorraine (2019) : Le devenir professionnel des diplômés de Lorraine : focus sur l'attraction du marché du travail luxembourgeois des diplômés de DUT, Licence et Master. <http://www.insertion.univ-lorraine.fr/> (17.04.2020)

Observatoire Statistique Transfrontalier (OST) : <http://www.statregio-francosuisse.net/presentation/espaces.asp> (28.02.2020)

Observatoire Statistique Transfrontalier (OST) (2019) : Convention cadre relative à l'Observation statistique transfrontalière de l'espace franco-valdo-genevois pour la période 2019-2024. http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/presentation/convention_cadre.pdf (28.02.2020)

Observatoire Statistique Transfrontalier (OST) : Fiches thématiques <http://www.statregio-francosuisse.net/publications/fiches.asp> (28.02.2020)

Observatoire Statistique Transfrontalier (OST) (2019) : Fiche 2, L'emploi présentiel dans le bassin transfrontalier https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2019/hors_collection/ost/Fiche_2_2019.pdf (28.02.2020)

Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt Statistisches Amt: www.statistik.bs.ch (21.01.2020)

Raumentwicklungskonzept der Großregion (2018): Themenheft Nr. 2: Mobilität. https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/fr/affaires_transfrontali%C3%A8res/Cahier-Thematique-n-2-DE-final.pdf (10.04.2020)

STATEC, Le portail des statistiques Grand-Duché de Luxembourg www.statistiques.public.lu (17.05.2020)

Task Force Grenzgänger / Frontaliers: <https://www.tf-grenzgaenger.eu/index.php?id=95&L=2> (10.04.2020)

Trinationale Metropolregion Oberrhein / Région métropolitaine trinationale du Rhin Supérieur: <http://www.rmtmo.eu/de/metropolregion.html> (12.05.2020)

Die Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle**Weitere Informationen:**

Marie Feunteun-Schmidt (Koordination)
 Alexa Himbert
 Frédéric Marsal

c/o INFO-Institut
 Pestelstraße 6
 D- 66119 Saarbrücken
 +49 (0) 681 / 9 54 13-12
www.iba-oie.eu

Das Netzwerk der Fachinstitute

INFO-Institut e.V.
 (Saarland und Rheinland-Pfalz)
www.info-institut.de

Centre de Ressources et de Documentation EURES / Frontaliers Grand Est
 (Lorraine)
www.frontaliers-grandest.eu

Service des actions européennes et transfrontalières, Conseil Régional Grand Est (Lorraine)
www.grandest.fr

Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique (Wallonie)
www.iweps.be

Ostbelgien Statistik
 (Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens)
www.ostbelgienstatistik.be

ADEM – LISER
Agence pour le développement de l'emploi (Luxembourg)
www.adem.public.lu
Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (Luxembourg)
www.liser.lu

