

Funk, Ines; Dörrenbächer, H. Peter

Book Part

Die Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeits- und Ausbildungsmarkts in der Großregion vor dem Hintergrund multipler Krisen

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Funk, Ines; Dörrenbächer, H. Peter (2025) : Die Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeits- und Ausbildungsmarkts in der Großregion vor dem Hintergrund multipler Krisen, In: Weber, Florian Dittel, Julia (Ed.): Beyond borders: Zur Krisenfestigkeit grenzüberschreitender Verflechtungsräume, ISBN 978-3-88838-445-5, Verlag der ARL - Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Hannover, pp. 158-176, <https://doi.org/10.60683/thfa-j514>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/325353>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Ines Funk, Peter Dörrenbächer:

**Die Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeits- und
Ausbildungsmarkts in der Großregion vor dem Hintergrund multipler Krisen**

<https://doi.org/10.60683/thfa-j514>

In:

Weber, Florian; Dittel, Julia (Hrsg.) (2025):

Beyond borders – Zur Krisenfestigkeit grenzüberschreitender
Verflechtungsräume.

Hannover, 158-176. = Arbeitsberichte der ARL 38.

<https://doi.org/10.60683/f1pj-mh60>



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Ines Funk, H. Peter Dörrenbächer

DIE ENTWICKLUNG DES GRENZÜBERSCHREITENDEN ARBEITS- UND AUSBILDUNGSMARKTS IN DER GROSSREGION VOR DEM HINTERGRUND MULTIPLER KRISEN

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 2 Die Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts und die demographische Entwicklung in der Großregion
 - 2.1 Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt in der Covid-19-Krise
 - 2.2 Die demographische Entwicklung in der Großregion als grenzüberschreitende Herausforderung
 - 2.3 Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt in der Dauerkrise?
 - 3 Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel – eine gemeinsame Herausforderung?
 - 3.1 Betroffene Branchen und Berufe
 - 3.2 Die Interessen der Mitgliedsregionen
 - 4 Wege zu einer Win-win-Situation
 - 5 Fazit
- Literatur

Kurzfassung

Der grenzüberschreitende Arbeits- und Ausbildungsmarkt in der Region SaarLorLux war jahrzehntelang vor allem von wachsenden Grenzpendler:innenzahlen geprägt. Die Covid-19-Pandemie als schockartige Krise und der demographische Wandel als strukturelle Krise bringen nun zunehmend negative Aspekte der starken grenzüberschreitenden Verflechtungen hervor. Die Mitgliedsregionen stehen vor ähnlichen Herausforderungen und leiden unter Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel, der zu einem grenzüberschreitenden Wettbewerb um Bewerber:innen führt. Dieser Beitrag untersucht zum einen, welche Interessen und Strategien die Mitgliedsregionen angesichts dieser Situation verfolgen. Zum anderen analysiert er, ob bzw. welche Lösungsansätze für die Großregion vorliegen, welche Rolle die Erfahrungen der Pandemie dabei spielen und ob die diskutierten Ideen umsetzbar erscheinen.

Schlüsselwörter

Grenzüberschreitender Arbeitsmarkt – grenzüberschreitende Ausbildung – multiple Krisen – Covid-19-Pandemie – demographischer Wandel – Fachkräftemangel – Großregion

The development of the cross-border labour and training market in the Greater Region in the context of multiple crises

Abstract

Over decades, the cross-border labour and training market in the SaarLorLux region was characterised by a growing number of cross-border commuters. The Covid-19 pandemic as a shock-like crisis and the demographic change as a structural crisis now reveal more and more negative aspects of the cross-border integration. The member regions face similar challenges and suffer from a shortage of (skilled) labour that leads to a cross-border competition for labour. Firstly, the article analyses the interests and strategies of the member regions. Secondly, it reviews approaches discussed for the entire Greater Region, the role of the pandemic in this context und the realizability of the discussed ideas.

Keywords

Crossborder labour market – cross-border vocational educational training (VET) – multiple crises – Covid-19 pandemic – demographic change – skills shortage – Greater Region

1 Einleitung

Der Ablauf der Grenzschießungen in der Europäischen Union als Reaktion auf die Ausbreitung des Covid-19-Virus sowie die Auswirkungen auf Alltag und wirtschaftliche Beziehungen in den Grenzregionen sind inzwischen ausführlich analysiert worden (z. B. Brodowski/Nesselhauf/Weber 2023). Auch für die Großregion (im Folgenden GR) liegen Untersuchungen mit unterschiedlichen Schwerpunkten vor (z. B. Dittel 2023, Nienaber/Funk/Dörrenbächer et al. 2023, Weber 2023). Sie alle zeigen, wie wenig grenzüberschreitend abgestimmt die ergriffenen Maßnahmen waren und wie stark nationale Eigeninteressen zutage traten. Das Prinzip der Freizügigkeit und die Errungenschaften des Schengener Abkommens wurden der Pandemiebekämpfung untergeordnet. Unter den Akteur:innen in den Grenzregionen sowie den Beteiligten an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit besteht Einigkeit darüber, dass vergleichbare Grenzschießungen im Falle zukünftiger Krisen nicht wieder geschehen dürfen (WSAGR 2020, 2022) – und zwar aus folgenden Gründen:

- 1 Die Schließung der Grenzen hat zu einem erheblichen Vertrauensverlust zwischen den Partnerregionen der Großregion geführt.
- 2 Sie hat ferner offengelegt, wie verwundbar die Ökonomien und die Sicherung der Daseinsvorsorge, etwa im Gesundheitssektor, in einzelnen Regionen der GR durch die Blockade grenzüberschreitender Pendlerströme sind (Nienaber/Funk/Dörrenbächer et al. 2023, hierzu auch Pfundstein 2024 in diesem Band).

Der Beitrag beschäftigt sich im folgenden Kapitel 2 zunächst mit der Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes in der GR während der Covid-19-Krise und angesichts der zukünftigen demographischen Veränderungen. In Kapitel 3 stehen die

Auswirkungen auf einzelne Branchen sowie die Interessen und Strategien der Mitgliedsregionen angesichts der Herausforderungen im Fokus. In Kapitel 4 werden Vorschläge diskutiert, die zu einer stärkeren Koordinierung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes und zu einer gemeinsamen Strategie zum Umgang mit dem Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel beitragen können. Im Fazit (Kapitel 5) wird diskutiert, welche Handlungsoptionen angesichts der diagnostizierten Krise vorliegen und ob sie für eine Weiterentwicklung zu einem resilienteren und nachhaltigeren grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt geeignet sind.

2 Die Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts und die demographische Entwicklung in der Großregion

In den vergangenen beiden Jahrzehnten ist die Anzahl der Grenzgänger:innen in der GR stetig gestiegen. Diese beträgt heute über 260.000 Personen, und die GR ist in der EU die grenzüberschreitende Region mit den höchsten grenzüberschreitenden Pendlerzahlen (IBA 2022a: 60). Dieser Anstieg ist Beleg für einen florierenden grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt, von dem alle Mitgliedsregionen profitieren. Die grenzüberschreitenden Arbeitsmarktverflechtungen gleichen die strukturellen Unterschiede der Arbeitsmärkte in den Teilregionen aus: Der Arbeitskräftebedarf in einigen Teilregionen und Branchen wird durch Arbeitnehmer:innen aus Teilregionen mit höherer Arbeitslosigkeit gedeckt.

2.1 Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt in der Covid-19-Krise

Dieses bewährte System wurde allerdings durch die verstärkten Grenzkontrollen und Grenzsicherungen im Laufe der Pandemie stark beeinträchtigt. Zeitweise war die Grenzüberschreitung für Grenzpendler:innen überhaupt nicht möglich, später nur mit Auflagen, etwa durch Arbeitgeberbescheinigungen und Covid-Tests. Viele Betroffene hatten keine Möglichkeit, die Regelungen durch Homeoffice zu umgehen, weil Grenzpendler:innen vielfach in der Industrie und im Gesundheitsdienst tätig sind, wo die physische Präsenz am Arbeitsort erforderlich ist.

Die Pandemie und die durch sie verursachten Grenzsicherungen können als schockartige Krise verstanden werden, die mehrere Probleme des grenzüberschreitenden Arbeits- und Ausbildungsmarktes offengelegt hat:

- 1 Der grenzüberschreitenden Arbeits- und Ausbildungsmarkt ist vulnerabel, wenn sich die Rahmenbedingungen in einer Mitgliedsregion bzw. einem Staat ändern. Problematisch ist dabei insbesondere, dass Entscheidungen, die den Grenzübergang betreffen, wie etwa in Frankreich oder Deutschland, auf nationaler Ebene getroffen werden, und deren Auswirkungen auf die Grenzregionen nicht bedacht werden.
- 2 Es fehlt an einer gemeinsamen Governance des grenzüberschreitenden Arbeits- und Ausbildungsmarktes, um solche Maßnahmen zu verhindern bzw. abgestimm-

te Lösungen für deren Auswirkungen zu finden (z. B. WSAGR 2022: 2 f., unter Betrachtung der internationalen Bodenseeregion hierzu auch Scherer und Schnell 2024 in diesem Band).

- 3 Es wurde deutlich, wie stark die Eigeninteressen der Mitgliedsregionen das Handeln beeinflussten und dass dies zu Problemen für die grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität führte (z. B. WSAGR 2022: 2 f.).
- 4 Die Pandemie machte deutlich, wie stark die Arbeitsmarktverflechtungen sind und dass einzelne Regionen, Branchen und Unternehmen von Grenzpendler:innen aus den Nachbarregionen abhängig sind.

Aus diesen Erkenntnissen leiteten unterschiedliche Akteur:innen in der GR, die sich mit der Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes beschäftigen, Handlungsbedarfe ab und riefen zu einer besseren Koordinierung auf. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der GR (WSAGR) formulierte dies in seinem Offenen Brief an den damaligen Vorsitzenden des Gipfels der Großregion sehr eindrücklich:

„Coronabedingt ist [...] die aktuelle Situation in der Großregion sehr schwierig. Dazu beigetragen haben etwa die grenzüberschreitend unzulänglich kommunizierte oder gar abgestimmte Wiedereinführung von Grenzkontrollen bzw. sperren. Das hat nicht nur schwerwiegende wirtschaftliche und soziale Folgen: Vereinzelt sind sogar lange überwunden geglaubte nationale Ressentiments wieder aufgetaucht. Dem muss Einhalt geboten werden! Die Großregion braucht jetzt einen Neustart! [...] Die Wirtschafts- und Sozialpartner im WSAGR sind gewillt, ihren Beitrag dazu leisten. [...] Nur mit verstärkter grenzüberschreitender Zusammenarbeit kann die aktuell schwierige Situation gemeinsam überwunden werden. Das beginnt damit, dass jeder politisch Verantwortliche in den Regierungen und Parlamenten in allen Teilregionen bei den jetzt anstehenden nächsten Schritten immer auch die grenzüberschreitenden Belange von vorneherein mitberücksichtigt, d. h. miteinander kommuniziert und sich grenzüberschreitend abstimmt. Die aktuellen Probleme überwinden, kann keine Teilregion für sich alleine: Das geht nur gemeinsam als Großregion“ (WSAGR 2020).

Während die Pandemie als überwunden gilt und die Grenzgänger:innenzahlen wieder steigen (IBA 2022b), sind die Appelle, dass der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt bei zukünftigen Krisen besser geschützt werden muss, weitestgehend wirkungslos verklungen. Als Folge der Pandemie wurden mehrere Erklärungen verabschiedet, um für zukünftige Krisen besser gerüstet zu sein. Sie konzentrieren sich jedoch auf die Zusammenarbeit in der Gesundheitsversorgung und erwähnen nur am Rande, dass Grenzgänger:innen in Zukunft vor Grenzschließungen bzw. Kontrollen geschützt werden müssen (z. B. IPR 2021). Es wurden keine konkreten Ideen entwickelt, welche Maßnahmen dabei sinnvoll wären.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine sich bereits seit Jahrzehnten ankündigende strukturelle Krise in neuem Licht. Bedingt durch den demographischen Wandel in den Teilregionen der GR und dem damit verbundenen Arbeitskräftemangel wird immer

deutlicher, in welcher Anhängigkeit sich die einzelnen Regionen von ihren Nachbarregionen befinden und welche Herausforderungen sich daraus für die Entwicklung der jeweiligen Arbeitsmärkte und des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes insgesamt ergeben.

2.2 Die demographische Entwicklung in der Großregion als grenzüberschreitende Herausforderung

Wie fast alle industriellen und postindustriellen Gesellschaften in Europa erleben auch die Teilregionen der GR einen tiefgreifenden demographischen Wandel, der geprägt ist von einem Altern der Bevölkerung und, damit verbunden, mit einem z. T. starken Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter und einer daraus resultierenden Verknappung von (Fach)Arbeitskräften. Dabei ist dieser Prozess in den einzelnen Regionen der GR unterschiedlich weit fortgeschritten.

Mit Ausnahme von Luxemburg und Wallonien, wo die Bevölkerung bis 2050 voraussichtlich noch um rd. 136.000 bzw. 210.000 Personen wachsen wird, wird diese in allen anderen Teilregionen bis 2050 generell zurückgehen, in den beiden deutschen Bundesländern Saarland und Rheinland-Pfalz massiv. Mit einem Rückgang um knapp 225.000 Personen wird die Bevölkerung im Saarland um rd. ein Viertel schrumpfen. In absoluten Zahlen ist der Rückgang um über 253.000 Personen in Rheinland-Pfalz am höchsten. Dagegen ist der Bevölkerungsrückgang in Lothringen mit rd. 46.000 Personen vergleichsweise moderat (Abbildung 1). Mit Bezug auf die Entwicklung regionaler und grenzüberschreitender Arbeitsmärkte besonders relevant ist die Entwicklung der Bevölkerung im Erwerbsalter (20 bis unter 65 Jahre). Mit Ausnahme von Luxemburg, wo diese Alterskohorte nach heutiger Projektion bis 2050 noch um rd. 33.000 Personen steigen wird, geht die Bevölkerung dieser Altersklasse in allen anderen Teilregionen zurück. In absoluten Zahlen ist mit knapp 429.000 Personen der Rückgang in Rheinland-Pfalz am höchsten. Am gravierendsten ist der Rückgang allerdings im Saarland, wo mit einem Rückgang um knapp 189.000 Personen nur noch 67,7 % des Standes von 2020 erreicht werden. Unter Berücksichtigung, dass die Bevölkerung im Alter von über 65 Jahren in allen Regionen bis 2050 ansteigen wird, werden die Herausforderungen für die regionalen Arbeitsmärkte aller Teilregionen überdeutlich. Diese betreffen insbesondere den Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen im Gesundheits- und Pflegesektor, der von der alternden Bevölkerung besonders stark in Anspruch genommen wird. Interessant ist, dass die Anzahl der über 65-Jährigen im Saarland von 2020 bis 2050 „nur“ noch um 19.325 Personen steigen wird, während diese Alterskohorte in den übrigen Regionen in absoluten Zahlen wesentlich stärker zunehmen wird: in Wallonien um rd. 277.500, in Rheinland-Pfalz um rd. 274.000, in Lothringen um knapp 161.000 und in Luxemburg um rd. 150.500 Personen. Hervorzuheben ist an dieser Stelle, dass der relative Anstieg der über 65-jährigen Bevölkerung im Großherzogtum auf 216,2 % des Standes von 2020 mit Abstand am höchsten sein wird. Sollte nicht ein großer Teil der nach Luxemburg migrierten Erwerbsbevölkerung nach Eintritt in den Ruhestand das Großherzogtum wieder verlassen, ist also davon auszugehen, dass der Druck auf die Arbeitsmärkte, insbesondere im Gesundheits- und Pflegesektor, der Nachbarregionen enorm zunehmen wird, insbesondere vor dem Hintergrund, dass in allen Teilregionen die Anzahl der hochbetagten Personen über 80 Lebensjahre beträchtlich steigen wird (Abbildung 1).

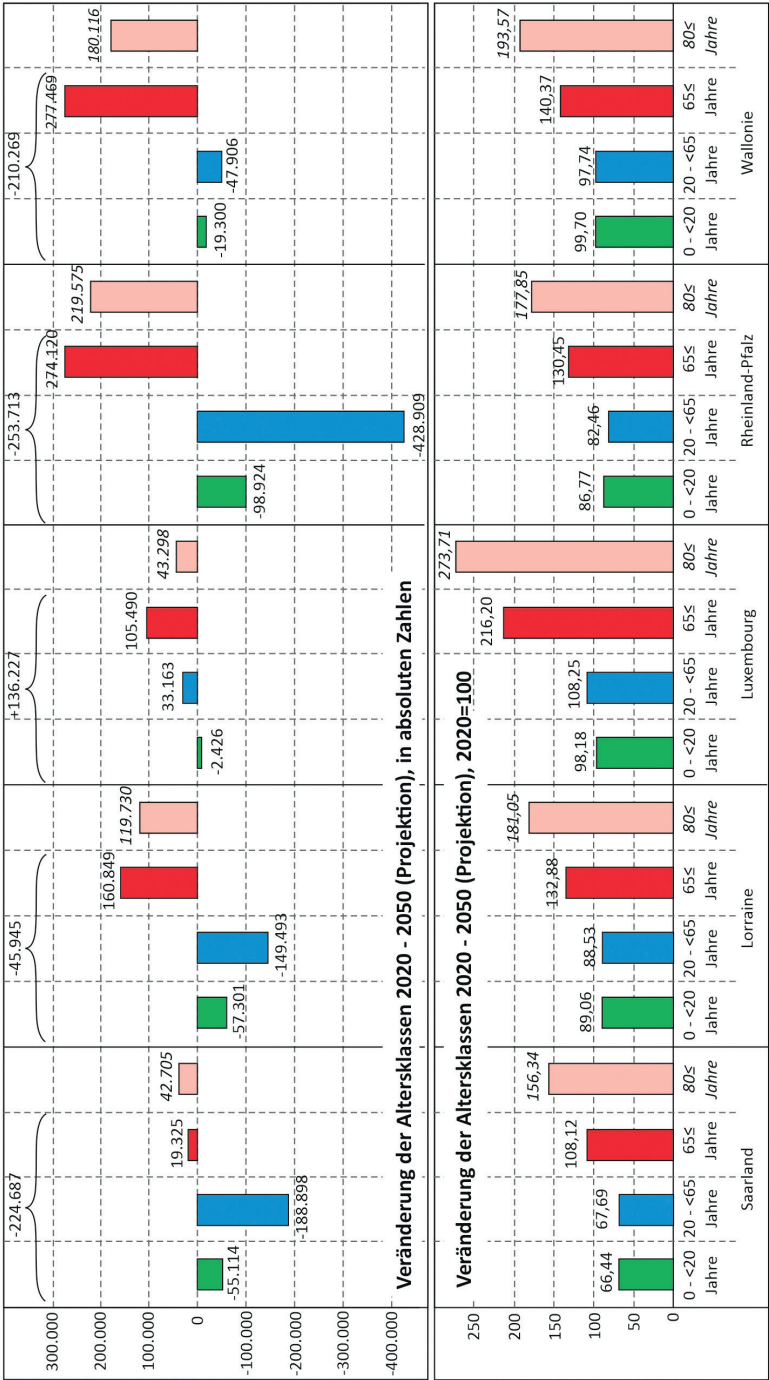


Abbildung 1: Großregion – demographische Entwicklung / Quelle: Daten: Statistikportal der Großregion¹ <https://www.grande-region.lu/portal/de/> (04.07.2024), Darstellung: Peter Dörrenbächer

1 Die Daten entstammen dem offiziellen Statistikportal der Großregion, in dem die statistischen Dienste der Teilregionen Bevölkerungs- und Wirtschaftsdaten harmonisieren und entsprechend aufbereiten.

2.3 Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt in der Dauerkrise?

Die demographische Entwicklung an sich ist nicht überraschend, ebenso wenig die Auswirkungen auf das Arbeitskräftepotenzial. Es handelt sich um eine strukturelle und damit langfristige Krise, nicht um einen Schock wie die plötzlich auftretende Pandemie (vgl. dazu auch den Einleitungsbeitrag in diesem Band). Dennoch gibt es Gemeinsamkeiten zwischen den Krisen: Alle Teilregionen der GR sind betroffen und ein gemeinsames Vorgehen wäre deshalb für ihre Bewältigung vorteilhaft: „Genauso wie nur mit einer gemeinsamen Strategie für alle sechs Teilgebiete die Herausforderungen der Bevölkerungsalterung, des Fachkräftemangels oder des Mangels an medizinischem Fachpersonal bekämpft werden können, zieht der WSAGR auch für die Krisenbewältigung im Rahmen einer Pandemie die Lehre, dass es einer Harmonisierung und Koordinierung bedarf“ (WASGR 2022: 3).

Allerdings lassen die Erfahrungen der Pandemie eher vermuten, dass bei der Entwicklung von Handlungsstrategien auch hier Eigeninteressen eine Rolle spielen. Sowohl die Pandemie als auch der demographische Wandel stellen den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt in der GR infrage, weil sie seine Schattenseiten aufzeigen. Damit stellen die beiden Krisen einen Umbruchpunkt dar, der auch Chancen bietet bzw. ein Motor für Wandel sein kann. Voraussetzung dafür ist, dass die verantwortlichen Akteure in der Lage sind, sich anzupassen (alternative Entwicklungspfade zu entwickeln), neue Chancen zu erkennen und zukünftige Herausforderungen vorausszusehen und Gegenmaßnahmen zu ergreifen und die dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Es stellt sich damit die Frage, welche Strategien die Mitgliedsregionen der GR in dieser erneuten Krise verfolgen und ob sie gemeinsam Lösungen entwickeln können, die zu einer Win-win-Situation führen. Die Untersuchung bezieht sich dabei konkret auf den Kernraum der GR und umfasst das Saarland, Luxemburg und die frühere Region Lorraine (heute Teil der Region Grand Est). Daraus ergibt sich für den vorliegenden Beitrag folgende Fragestellung:

- > Welche Konsequenzen haben die demographischen Veränderungen für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt?
- > Welche Interessen verfolgen die Teilregionen angesichts der demographischen Veränderungen?
- > Welche Lösungsansätze zur Behebung des Ungleichgewichts auf Ebene der Großregion und zur Entwicklung eines nachhaltigen und resilienten grenzüberschreitenden Arbeits- und Ausbildungsmarktes sind denkbar?

Zur Analyse werden zum einen für die GR vorliegende statistische Daten verwendet, insbesondere die Datengrundlagen des Statistikportals der Großregion und die von der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA) erhobenen Daten. Zum anderen wurden Berichte, Stellungnahmen und Positionspapiere der großregionalen Akteure und aus den Teilregionen der GR untersucht (zur Herausforderung durch in Teilen fehlende, nicht harmonisierte Daten für Grenzregionen siehe Duvernet 2024 in diesem Band).

3 **Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel – eine gemeinsame Herausforderung?**

Im Bericht für den Wirtschafts- und Sozialausschuss der GR 2021/22 hebt die IBA (2022a) deutlich hervor, dass der Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel neben der allgemeinen wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der GR eine der wichtigsten zukünftigen Herausforderungen für diese sein wird. Die Veröffentlichung der Engpassanalyse für die Großregion im Juli 2023 (Eures Großregion 2023), der ersten grenzüberschreitenden Übersicht über den Fachkräftemangel in der Großregion, ist ein erster Schritt, um gemeinsame grenzüberschreitende Handlungsoptionen entwickeln zu können.² Während sich dieser Bericht auf den Mangel an (Fach)Arbeitskräften in einzelnen Berufen konzentriert, zeigen andere Quellen, dass sich daraus zukünftig ein allgemeiner Arbeitskräftemangel entwickeln wird (IBA 2022a: 191).

Die folgenden Ausführungen gehen zunächst auf die Situation in einzelnen Branchen in der gesamten GR ein (Kapitel 3.1) und beleuchten anschließend die Positionen der einzelnen Teilregionen (Kapitel 3.2).

3.1 **Betroffene Branchen und Berufe**

War nach der Covid-19-Pandemie zunächst vor allem die konjunkturelle Entwicklung Grund der Verwerfungen zwischen den regionalen Arbeitsmärkten, so sind die heute bereits spürbaren und die prognostizierten Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen größtenteils strukturell bedingt. Dabei spielen sowohl die Anzahl als auch das Qualifizierungsprofil der verfügbaren Arbeitskräfte eine Rolle (IBA 2022a: 189). Der im vorherigen Kapitel beschriebene Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials wirkt sich in den Branchen und Regionen unterschiedlich aus. Der Bericht der IBA für den WSAGR nennt als Branchen, in denen der Fachkräftemangel besonders ausgeprägt ist bzw. sein wird „Dienstleistungen, IT, digitaler Wandel, Energie und Umwelt, Handel, Gesundheit, Tourismus und Handwerk“ (IBA 2022a: 3).

Die gemeinsame Engpassanalyse (Eures Großregion 2023) untersucht die einzelnen Branchen und Berufe detaillierter. Als Grundlage wurden die Listen der Mangel- bzw. Engpass-Berufe in den einzelnen Mitgliedsregionen herangezogen, die von den dortigen öffentlichen Arbeitsverwaltungen erstellt werden. Um einen Vergleich zu ermöglichen, vereinheitlichte das Eures-Netzwerk die Klassifizierung der Berufe (Eures Großregion 2023: 18–21). Dadurch wurden große Gemeinsamkeiten bei den betroffenen Berufen festgestellt. Einen gemeinsamen Mangel in der Großregion diagnostiziert das Eures-Netzwerk, wenn in mindestens vier Teilregionen nach der jeweiligen nationalen Definition (Eures Großregion 2023: 13–15) Engpässe bestehen. Dies trifft auf 22 Berufe zu (vgl. Tabelle 1):

2 Zu den methodischen Herausforderungen der grenzüberschreitend vergleichbaren Erfassung von Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel siehe IBA 2022a: 212 f. und Eures Großregion 2023: 6 ff.

Engpassberufe im Jahr 2020	Lorraine	Luxemburg	Wallonien	Saarland	Rhein- land-Pfalz	Deutschspr. Gemeinschaft
Pflegekräfte	x	x	x	x	x	x
Krankenschwestern, -pfleger	x	x	x	x	x	x
Maurer	x		x	x	x	x
Installateure, Heizungsbauer	x		x	x	x	x
Ingenieure u. leitende Angestellte Planung, Forschung u. Entwicklung im Bereich Informatik		x	x	x	x	x
Techniker u. Meister Wartung und Umwelt	x	x	x	x		x
Facharbeiter Zerspanung	x	x	x	x		x
Zimmerleute			x	x	x	x
Dachdecker	x		x		x	x
Schreiner, Ausbauer, Isolierer	x	x	x		x	
Bauelektriker	x	x	x			x
Facharbeiter Elektrik und Elektronik		x		x	x	x
Fachangestellte Buchführung u. Finanzen	x	x	x			x
Leitende Angestellte Verwaltung, Buchführung und Finanzen (ohne Juristen)	x	x	x			x
EDV-Techniker, Techniker Informatik-entwicklung		x	x	x		x
Fertigung u. Produktion	x	x	x			x
Produktionsmethoden u. Qualitätskontrolle	x	x	x			x
Facharbeiter Maschinenwartung	x		x		x	x
Monteure, Justierer u. andere Facharbeiter	x		x	x		x
Techniker	x	x	x			x
Maschinen- u. Metallbearbeitungszeichner	x		x		x	x
Sonderpädagogen	x	x	x			x

Tabelle 1: Gemeinsamer Engpass bei bestimmten Berufen in der Großregion im Jahr 2020 /
Quelle: Daten: Eures Großregion (2023: 3), Darstellung: Ines Funk

Wie aus den Ausführungen über die demographische Entwicklung in der GR zu erwarten war, bestehen bei den Pflegekräften und Krankenpfleger:innen die größten Probleme. Zum einen sind alle Teilregionen betroffen. Zum anderen bewirken die demographischen Veränderungen nicht nur einen Mangel bei den Fachkräften, sondern

auch einen steigenden Bedarf. Gleichzeitig verhindern die unattraktiven Arbeitsbedingungen, dass junge Menschen eine Beschäftigung in diesem Bereich anstreben und dort bereits Beschäftigte in ihrem Beruf verbleiben bzw. (wieder) in Vollzeit arbeiten.

Das Beispiel der Gesundheitsberufe verdeutlicht, was passiert, wenn dies- und jenseits der Grenze Fachkräftemangel herrscht und sich ein grenzüberschreitender Wettbewerb um Arbeitskräfte entwickelt. Seit 2009 erhöhte sich in allen Teilregionen der GR die Anzahl der Beschäftigten in Krankenhäusern und Pflegeheimen stark (IWAK 2015: 62 ff.). Auch die Anzahl der Auszubildenden in Gesundheitsfachberufen stieg an, allerdings vor allem in den deutschen Bundesländern und in Lothringen (IWAK 2015: 40 ff.), dennoch können nicht alle Stellen besetzt werden. In Luxemburg nahm in diesem Zeitraum der Anteil der Grenzpendler:innen in der Gesundheitsversorgung und Pflege zu, insbesondere im Krankenhaussektor (IWAK 2015: 87 ff.). Aufgrund der guten Verdienstmöglichkeiten im Großherzogtum entscheiden sich die Fachkräfte für das grenzüberschreitende Pendeln, auch wenn in der Heimatregion freie Arbeitsplätze verfügbar sind (IWAK 2015: 101 f.). Die Situation bei den Pflegehelfer:innen bestätigt die Bedeutung des besseren Einkommens. Bei den Helfer:innen sind die Verdienstunterschiede zwischen den Nachbarregionen geringer, was sich in einem geringeren Anteil von Grenzpendler:innen in Luxemburg niederschlägt (IWAK 2015: 97 f.).

2019 arbeiteten 5 % der Ärzt:innen und Gesundheitsfachkräfte aus der Region Grand Est (9.200 Personen) in den Nachbarländern, die Hälfte davon in Luxemburg. Den höchsten Wert erreichte das Departement Moselle: 11 % der Beschäftigten im Gesundheitsbereich arbeiten in Luxemburg, bei den Krankenpflegekräften und Hebammen waren es sogar 16 % (Razafindramanana/Rousseau 2023). Wie französische Medien (z. B. Le Figaro 2020) berichteten, wurden grenznahe französische Krankenhäuser von der großen Anziehungskraft des luxemburgischen Arbeitsmarktes mit seinen hohen Gehältern derart stark betroffen, dass es zur Stilllegung von Betten kam.

Ob die Abwerbungen im Gesundheitsbereich ein zukunftsfähiges Konzept sind, wurde als Reaktion darauf aber auch in den luxemburgischen Medien diskutiert: „[Luxemburg] bedient sich also doch im Reservoir der im Ausland und nicht auf Luxemburger Kosten Ausgebildeten. Die Hauptattraktion, die Luxemburg bieten kann, ist das Geld. Krankenpfleger/innen verdienen hierzulande nicht nur mehr als in Frankreich und Belgien (und mehr als in Deutschland), sondern so viel wie in keinem anderen Staat der OECD. [...] Apropos älter werdende Bevölkerung: Probleme[...] wie das [bezüglich der] Krankenpfleger und Medienberichte um ‚wildes Abwerben‘] könnte es in der nicht allzu fernen Zukunft noch mehr geben. [...] Für Luxemburg folgt daraus, auch Fachkräfte anderer Richtungen hochkarätig hierzulande ausbilden zu müssen. Andernfalls könnte die Konkurrenz um Fachkräfte eines Tages zum politischen Problem werden“ (Feist 2020).

Das Beispiel verdeutlicht, wie aus den Gemeinsamkeiten beim Fachkräftemangel ein grenzüberschreitender Wettbewerb entsteht, der in dieser Branche bereits Realität ist. Eine Verschärfung der grenzüberschreitenden Konkurrenz sehen alle Akteure der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktbeobachtung und Arbeitsvermittlung als realis-

tische und große Gefahr für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt (Eures Großregion 2023: 3, IBA 2022a: 213). Mehr oder weniger deutlich wird dabei geäußert, dass Luxemburg aufgrund der besseren Arbeitsbedingungen, insbesondere der besseren Verdienstmöglichkeiten, der Gewinner der Situation sein wird. Beispiele, die diesen Mechanismus der grenzüberschreitenden Konkurrenz um Fachkräfte und deren Folgen belegen, erhalten in den Nachbarregionen Luxemburgs große Aufmerksamkeit. Im September 2023 verließen im Departement Moselle nach Abwerbungen durch luxemburgische Unternehmen so viele Busfahrer:innen ihre Unternehmen, dass dort einige Verbindungen gestrichen werden mussten, weil auch in Lothringen ein Mangel an Fahrer:innen besteht und die Stellen nicht neu besetzt werden konnten. Als Grund für die Kündigungen werden von französischer Seite die attraktiven Arbeitsbedingungen in Luxemburg genannt (Eurométropole de Metz 2023). Auch im Saarland bestätigen Busunternehmen, dass sie Fahrer:innen nach Luxemburg verlieren (Maillasson 2023).

Vor dem Hintergrund der bereits bestehenden und zukünftigen Probleme fordern z. B. der WSAGR und die IBA eine bessere grenzüberschreitende Koordinierung: „Angesichts der Knappheit an Bewerbern in der Großregion und der Alterung der Erwerbsbevölkerung ist ein koordiniertes Handeln innerhalb des Kooperationsraumes dringend von Nöten, um eine Konkurrenzsituation um die verfügbaren Arbeitskräfte zu vermeiden“ (Himbert 2023: 10). Feststellbar ist, dass die Teilregionen in Bezug auf die Zukunft des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes durchaus divergierende Interessen vertreten und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von diesen stark geprägt sein wird.

3.2 Die Interessen der Mitgliedsregionen

Offizielle Stellungnahmen aus den untersuchten Teilregionen zur Bedeutung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes beziehen sich größtenteils auf dessen Förderung und verbindenden Charakter. Ein Blick in die Fachkräftestrategien, die für alle betrachteten Teilregionen vorliegen, zeigt jedoch, dass spezifische Eigeninteressen durchaus vorhanden sind. Einzelne Politiker:innen, Arbeitgeber und Akteure der Daseinsvorsorge vertreten regionale Interessen wesentlich deutlicher.

Das Großherzogtum Luxemburg ist aufgrund seines Angebots an Arbeitsplätzen und der hohen Löhne der Hauptanziehungspunkt des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes. Der demographisch bedingte Arbeitskräftemangel in Luxemburg war lange Zeit nicht spürbar, weil ausreichend Arbeitskräfte aus den Nachbarregionen zur Verfügung standen. Für den Gesundheitsbereich waren deshalb auch z. B. vermehrte Anstrengungen bei der Ausbildung nicht notwendig (IWAK 2015: 100). Dieses Prinzip wird jedoch zunehmend nicht nur von den Nachbarregionen, sondern auch im Großherzogtum selbst kritisiert (Feist 2020).

Denn mit diesem geht eine starke Abhängigkeit der luxemburgischen Wirtschaft von Grenzpendler:innen einher (OECD 2023: Kap. 152 ff.). Während der Pandemie und den damit verbundenen Schwierigkeiten beim grenzüberschreitenden Pendeln wurde besonders deutlich, wie stark die Abhängigkeit von Grenzpendler:innen in einigen

Branchen und Unternehmen bereits ist und welche Gefahren diese mit sich bringt (Nienaber/Funk/Dörrenbacher et al. 2023: 281 ff.).

Heute können viele Unternehmen ihren Arbeitskräfte- und Fachkräftebedarf trotz der Grenzgänger:innen und Arbeitsmigrant:innen nicht mehr decken und sehen den Arbeitskräftemangel als aktuell größte Herausforderung (IBA 2022a: 189 f., 220). Strategien zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs wurden im Rahmen der *Skills Strategy Luxembourg* durch die OECD (2023) entwickelt. Darin wird zwar angemerkt, dass die Anstrengungen Luxemburgs, ausländische Fachkräfte – darunter sind auch Grenzgänger:innen zu verstehen – anzuwerben, nicht zu einem Braindrain in den Nachbarregionen in der Großregion führen dürfen (OECD 2023: 166, 236). Wie dies vermieden werden soll, wird allerdings nicht ausgeführt; es werden lediglich Empfehlungen zur Anwerbung entwickelt.

Ein neuer Weg, um Arbeitskräfte aus den Nachbarregionen zu gewinnen, war die im November 2023 erstmalig im Saarland stattfindende Jobmesse, auf der sich ausschließlich luxemburgische Arbeitgeber präsentierten (Moovijob 2023). Diese nehmen inzwischen den Aufwand für Werbemaßnahmen in den Herkunftsregionen der Grenzgänger:innen in Kauf. Unter den Unternehmen war z. B. das Busunternehmen, zu dem viele saarländische und lothringische Busfahrer:innen gewechselt waren. Die 550 Stellenangebote (Moovijob 2023, Stand 17.11.2023) spiegeln zum einen die Besonderheiten des luxemburgischen Arbeitsmarktes wider. Im dort bedeutenden Finanzwesen wurden die meisten Arbeitsstellen angeboten. Zum anderen illustrieren die zahlreichen Stellenangebote im Bereich Gesundheitswesen/Pflege und Sozialarbeit die in der gesamten Großregion herrschende Knappheit in der Kranken- und Altenpflege (vgl. Tabelle 1). Grenzüberschreitende Akquirierungsaktivitäten in diesen Berufen und weiteren Branchen mit einem gemeinsamen Mangel können jedoch den Interessen der Nachbarregionen widersprechen und damit Konfliktpotenziale bergen.

Für das Großherzogtum steht auch zukünftig die Gewinnung von Arbeitskräften aus den Nachbarregionen im Vordergrund. Die Diskussionen über die Beschränkung der Anzahl der Tage im Homeoffice für Grenzpendler:innen und die Neuregelung ab Juli 2023 (Ministère de la Sécurité sociale 2023) sowie Überlegungen zur Lösung von Mobilitätsproblemen (OECD 2023: 166 ff.) zeigen jedoch, dass in Zukunft neben dem Verdienst auch verstärkt andere Faktoren eine Rolle bei der Wahl des Arbeitsplatzes in der Großregion spielen könnten.

Die Region Grand Est ist ebenfalls zunehmend mit den Herausforderungen des Arbeitskräfte- und Fachkräftemangels konfrontiert; Pflege- und Gesundheitsberufe sind massiv davon betroffen (IBA 2022a: 214 ff., Pôle Emploi 2023). Bezüglich der Grenzgängerbeschäftigung ist die Region aber in einer völlig anderen Situation als Luxemburg, wie der *Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles* der Region für den Zeitraum 2023–2028 zeigt. Das Dokument identifiziert an erster Stelle die Attraktivität der Arbeitsmärkte in den Nachbarländern als Ursache für die Arbeitskräfteknappheit (La Région Grand Est 2023: 6) und problematisiert die Frage: „[...] comment affirmer sa place face à des régions voisines attractives et puissantes? Comment appréhender les différents niveaux de vie dans chaque pays et leur conséquence sur les recrutements?“ (La Région Grand Est 2023: 6).

Das Dokument macht damit einen Wandel der Perspektive auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt deutlich. Lange Zeit stellten die Arbeitsmöglichkeiten in Luxemburg für die grenznahen Departements der Region Grand Est einen Vorteil dar, von dem auch die Heimatkommunen der Grenzpendler:innen profitierten. Vor dem Hintergrund der demographischen Veränderungen wird dem Großherzogtum jedoch von öffentlicher Seite und von Arbeitgebern zunehmend vorgeworfen, dringend benötigte Arbeitskräfte aus Grand Est abzuwerben und damit z. T. die öffentliche Daseinsvorsorge zu gefährden (Eurométropole de Metz 2023). Besonders angespannt ist die Situation im Bereich der Gesundheitsversorgung. Da ein Drittel der an den Krankenschulungen im Departement Moselle ausgebildeten Pflegekräfte nach Ausbildungsende eine Anstellung im Ausland – zum Großteil in Luxemburg – aufnimmt, fordern die Krankenhäuser eine neue Herangehensweise. Sie schlagen z. B. bilaterale Vereinbarungen vor, damit die in Frankreich ausgebildeten Fachkräfte nicht ohne jede Gegenleistung nach Luxemburg wechseln (Le Figaro 2020).

Bereits seit Längerem herrscht darüber Konsens, dass im Saarland – wie in Luxemburg und Grand Est – in einigen Branchen, insbesondere in vielen Gesundheitsberufen, ein Fachkräftemangel herrscht (IBA 2022a: 232). So hat das Saarland schon im Jahr 2015 eine Strategie zur Fachkräftesicherung (Zukunftsbündnis 2015a, 2015b) ausgearbeitet. Der Mangel hat sich seitdem allerdings auf viele Branchen ausgeweitet und wird als Gefahr für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung bewertet (IBA 2022: 232 ff.). Angesichts des attestierten allgemeinen Arbeitskräftemangels forderte die Industrie- und Handelskammer im Oktober 2023 Gegenmaßnahmen (IHK 2023). Im Januar 2024 gab die saarländische Ministerpräsidentin schließlich bekannt, dass noch in diesem Jahr eine neue Fachkräftestrategie aufgestellt werden soll (Rech 2024).

Während die Arbeitsmärkte im Großherzogtum und in Grand Est eindeutig jeweils von grenzüberschreitenden Ein- oder Auspendler:innen geprägt sind, ist die Situation im Saarland komplexer. Zum einen pendeln Arbeitskräfte nach Luxemburg, andererseits sind in diesem Bundesland viele französische Einpendler:innen beschäftigt. Im Gesundheitssektor ist diese doppelte Verflechtung gut zu erkennen. Die Anzahl der in saarländischen Gesundheitseinrichtungen Beschäftigten aus Frankreich steigt seit einigen Jahren. Allerdings fallen darunter auch sogenannte atypische Grenzpendler:innen – Saarländer:innen, die wegen der geringeren Kosten in den französischen Grenzkommunen leben. Die Arbeitsorte der Grenzgänger:innen konzentrieren sich im Regionalverband Saarbrücken (IWAK 2015: 72 ff.), wie bspw. im Klinikum Saarbrücken, in direkter Nähe zur französischen Grenze gelegen, das 160 Mitarbeiter:innen aus Frankreich beschäftigt. Deren Bedeutung für das Funktionieren des Betriebs wurde während der Pandemie und den damit verbundenen Schwierigkeiten beim Grenzübertritt deutlich (Weber/Braun 2021: 209).

Dass die starke Anziehungskraft Luxemburgs im Gesundheitsbereich und in einigen anderen Branchen besonders in den grenznahen Gebieten des Saarlandes zu Problemen der Besetzung von Stellen führt, wird schon seit längerem beklagt (Wientjes/Kirch 2019). Betroffen ist vor allem der an Luxemburg grenzende Landkreis Merzig-Wadern, aus dem insbesondere Fachkräfte in luxemburgische Pflegeeinrichtungen pendeln (IWAK 2015: 89 ff.).

Diese Doppelfunktion als Ziel- und Herkunftsregion von Grenzpendler:innen schlug sich auch in der saarländischen Strategie zur Fachkräftesicherung (Zukunftsbündnis 2015a, 2015b) nieder. Dort wurde die „grenzüberschreitende [...] Dimension des Gewinnens und Haltens von Fachkräften [...], welche sich aufgrund der Lage des Saarlandes im Herzen der Großregion SaarLorLux ergibt“ (Zukunftsbündnis 2015b: 4), angesprochen. Die Attraktivität des saarländischen Arbeitsmarktes solle gesteigert werden, um Arbeitskräfte von außerhalb des Saarlandes – auch weitere Grenzpendler:innen – zu gewinnen (Zukunftsbündnis 2015a: 15, 2015b: 7). Luxemburg als Zielregion saarländischer Arbeitskräfte wird im Dokument allerdings nicht thematisiert.

An der bereits thematisierten luxemburgischen Jobmesse in Saarbrücken gab es bislang keine öffentliche Kritik; inoffiziell äußerten sich Arbeitsmarktakteur:innen aber sehr ablehnend gegenüber dieser Form der Anwerbung.³

Dass es im Saarland wie in Grand Est zumindest Einzelstimmen gibt, die die starke Anziehungskraft des luxemburgischen Arbeitsmarktes zunehmend kritisch sehen, zeigt ein gemeinsamer Aufruf von Abgeordnet:innen, Bürgermeister:innen, Gewerkschaften sowie Grenzgängervereinigungen aus Grand Est, Rheinland-Pfalz und dem Saarland im Februar 2023. Darin fordern diese Ausgleichszahlungen durch Luxemburg an französische und deutsche Gemeinden, in denen besonders viele Grenzpendler:innen leben, und in einen Fonds für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, um in den betroffenen Gemeinden die Finanzierung der Daseinsvorsorge sicherzustellen. Sie begründen ihre Forderung mit der Notwendigkeit einer gleichberechtigten Kooperation und dem Verweis auf ähnliche Modelle in anderen Grenzregionen (Hubertz/Etienne 2023). Eine vergleichbare Initiative gab es bereits 2019. Diese wurde jedoch von Luxemburg abgewiesen, während es eine ähnliche Regelung mit Belgien gibt (Deutscher Bundestag 2022; o. A. 2023: 46).

Die zunehmende Kritik an der Position Luxemburgs bezieht sich nicht nur auf die Verschärfung des Arbeitskräfte- bzw. Fachkräftemangels, sondern auch auf die Auswirkungen eines ungleichen grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes auf die öffentlichen Finanzen und die Daseinsvorsorge in den betroffenen Nachbarregionen. So gibt es zwischen Deutschland und Luxemburg im Gegensatz zu Deutschland und Frankreich kein Doppelbesteuerungsabkommen für Grenzgänger:innen, sodass die in Luxemburg beschäftigten Grenzgänger:innen ihre Lohnsteuer dort und nicht im Staat ihres Wohnsitzes entrichten, der die Gewährleistung ihrer Daseinsvorsorge gewährleisten muss.

Diese Äußerungen sind aber auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass das Saarland und Grand Est einerseits keine bzw. nur vage Strategien für den zukünftigen Umgang mit den Grenzpendlerströmen in der Großregion haben und dass Luxemburg andererseits seine Eigeninteressen deutlich formuliert. Eine gemeinsame Herangehensweise ist aktuell nicht erkennbar, auch wenn sie vielfach gefordert wird: „Diese Veränderungen geben Anlass zur Sorge. Mit Ausnahme Luxemburgs wird für alle Gebiete der

3 Dies wurde in mehreren informellen Gesprächen deutlich; öffentlich möchte sich jedoch niemand dazu äußern.

Großregion innerhalb von 20 Jahren eine demografische Umkehr erwartet [...]. Mit diesen Aussichten wird sich das System, wie wir es heute kennen, nicht mehr fortsetzen können“ (Vollot 2019: 15).

Ausgehend von diesen Beobachtungen wird im folgenden Kapitel der Frage nachgegangen, welche Maßnahmen in dieser Situation zu einer besseren Koordinierung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes und zum Umgang mit der demographischen Krise beitragen können.

4 Wege zu einer Win-win-Situation

Wie in anderen Bereichen der grenzüberschreitenden Kooperation kann auch für den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt konstatiert werden, dass aus den Erfahrungen der Pandemie kaum langfristige Initiativen oder neue Strategien hervorgegangen sind. Den Aufrufen zu einer gemeinsamen Koordinierung der Arbeitsmärkte in der Großregion sind keine Taten gefolgt. Es gibt keine Best-Practice-Beispiele für den Umgang mit der Pandemie, aus denen sinnvolle Ansatzpunkte abgeleitet und die an weitere Krisen angepasst werden können. Es gibt jedoch inzwischen eine Reihe von Vorschlägen, die zur Abmilderung des Ungleichgewichts der Grenzpendlerströme in der Großregion und des Fachkräftemangels entwickelt wurden und damit zu einer nachhaltigen Entwicklung grenzüberschreitender und resilienter Arbeitsmärkte beitragen könnten.

Eine stärkere Governance und gemeinsame Koordinierung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes auf großregionaler Ebene wird vielfach von Arbeitsmarktakteur:innen und von wissenschaftlicher Seite gefordert (IBA 2024: 40-41, Himbert 2023, Clément 2023, WSAGR 2022). Dabei können unterschiedliche Ansatzpunkte identifiziert werden. Die Forderung nach einer Harmonisierung bzw. Nivellierung der Arbeitsbedingungen in der Großregion (Himbert 2023) zielt darauf ab, die Anziehungskraft Luxemburgs abzumildern und damit die Ursache für die ungleichen Pendlerströme zu entschärfen. Dieser sehr weitreichende Vorschlag würde aktuell jedoch daran scheitern, dass die Großregion nicht über die entsprechenden Kompetenzen verfügt, und ist damit eher als Vision einzuordnen.

Auch die Idee eines internationalen Vertrages für die Großregion mit einem Parlament und einer Regierung ist eher als Denkanstoß denn als konkreter Lösungsvorschlag zu verstehen. Sie sieht vor, dass der Großregion für bestimmte Politikbereiche, wie die grenzüberschreitende Ausbildung, entsprechende Kompetenzen übertragen werden (o. A. 2023). Solche „großen Lösungen“, die eine wirklich gemeinsame Governance ermöglichen würden, scheiden damit für eine schnelle Reaktion auf die demographischen Veränderungen aus.

Weitere Vorschläge, die praktikabler erscheinen, zielen auf gemeinsame Strategien zum Erreichen quantitativer und qualitativer Ziele ab. Zum einen sollen zusätzliche Bevölkerungsgruppen für die Arbeitsmärkte der Großregion aktiviert werden. Da sich die Anforderungen an die Qualifikationen massiv verändern, wird zum anderen von mehreren Akteuren eine verstärkte grenzüberschreitende Berufsausbildung und gemeinsame Strategie zur Weiterbildung gefordert (z. B. Himbert 2023).

Der WASGR schlägt zudem eine „Task Force für die grenzüberschreitende Ausbildung“ vor, um die Abstimmung in der Großregion zu verbessern (WSAGR 2022:4). Daneben gibt es auch bilaterale Initiativen, insbesondere an der französisch-luxemburgischen Grenze. Die Region Grand Est schlägt den Ausbau der grenzüberschreitenden Berufsausbildung vor, damit die Einwohner:innen von den Arbeitsmöglichkeiten in der Großregion profitieren können – und hofft gleichzeitig, dass sich die grenzüberschreitenden Ströme dadurch langfristig gleichmäßiger entwickeln (La Région Grand Est 2023: 14). Für den Gesundheitsbereich wird der Aufbau einer gemeinsamen französisch-luxemburgischen Einrichtung zur Krankenpflegeausbildung diskutiert. Luxemburg könnte sich auf diese Weise in größerem Umfang an der Deckung des eigenen Fachkräftebedarfs beteiligen und zu einer Verringerung des Fachkräftemangels in Grand Est beitragen (La Région Grand Est 2000: 107).

Fraglich ist, inwiefern die grenzüberschreitende Berufsausbildung tatsächlich zu einer Steigerung der Anzahl der in der Großregion zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte insgesamt und der Gesundheitsfachkräfte im Speziellen führen könnte. Im Gesundheitsbereich sind vor allem die Arbeitsbedingungen abschreckend, wofür auch die grenzüberschreitende Ausbildung keine Lösung bieten kann. Auch bezüglich der gleichmäßigeren Verteilung der Grenzpendler:innenströme und der Erhöhung der Anzahl der Arbeitskräfte stellen sich Fragen. So ist z. B. die deutsch-französische grenzüberschreitende duale Berufsausbildung ebenfalls von einer starken Asymmetrie gekennzeichnet: Vor allem französische Jugendliche absolvieren eine grenzüberschreitende Ausbildung und ihren Praxisteil im Saarland. Vor dem Hintergrund des 2023 geschlossenen neuen Abkommens zwischen Frankreich und Deutschland betonen die regionalen Akteur:innen aus Grand Est zunehmend, dass eine stärkere Reziprozität sichergestellt werden muss. Grenzüberschreitende Ausbildungen sind aufgrund ihrer (Sprach)Anforderungen und Mobilitätsvoraussetzungen außerdem auf eine sehr kleine Zielgruppe begrenzt und die Anzahl abgeschlossener grenzüberschreitender Ausbildungsverträge ist im Verhältnis zur Anzahl fehlender Arbeitskräfte sehr klein (Funk/Wille 2022). Damit erscheint ein spürbarer Effekt auf das zur Verfügung stehende Arbeitskräftepotenzial im Moment eher unwahrscheinlich.

5 Fazit

Vor dem Hintergrund multipler Krisen wie der Covid-19-Pandemie und des demographischen Wandels und des daraus resultierenden Fachkräftemangels konnte die Entwicklung einer höheren Resilienz der Großregion, was die grenzüberschreitenden Ausbildungs- und Arbeitsmärkte betrifft, wie vom WSAGR (2022: 3) gefordert, bisher nicht festgestellt werden.

Hinsichtlich der in Kapitel 2.1 formulierten Voraussetzungen für die Bewältigung einer Krise sowie die Nutzung der Krise als Chance für einen Pfadwechsel hin zu einer gestiegenen Resilienz muss derzeit ein pessimistisches Fazit gezogen werden. Konstatieren kann man, dass die Probleme zwar erkannt werden, eine Anpassung oder Entwicklung alternativer Pfade jedoch allenfalls auf Ebene der Mitgliedsregionen erfolgt. Denn es herrscht weiterhin keine Kohärenz zwischen interregionalen und zwischenstaatlichen Vereinbarungen und Kompetenzen, was die grenzüberschreitende Kooperation im

Allgemeinen und auf dem Gebiet der Ausbildungs- und Arbeitsmärkte im Besonderen betrifft, sodass weiterhin die Marktkräfte die grenzüberschreitenden Beziehungen bestimmen werden, in positiver und negativer Hinsicht.

Literatur

- Brodowski, D.; Nesselhauf, J.; Weber, F. (Hrsg.) (2023): Pandemisches Virus – nationales Handeln. Wiesbaden.
- Clément, F. (2023): Regionale Fachkräftestrategien in der Großregion: Welche gemeinsamen Handlungsansätze lassen sich identifizieren? Fazit.
https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/IBA-OIE/Publikationen/Werkstattgespraeche/2023/Fazit_12._Werkstattgesprach_IBA_OIE.pdf (29.02.2024).
- Dittel, J. (2023): Covid-19 als Zäsur und Chance für grenzüberschreitende Regionen am Beispiel der Großregion. In: Brodowski, D.; Nesselhauf, J.; Weber, F. (Hrsg.): Pandemisches Virus – nationales Handeln. Wiesbaden, 125-148.
- Deutscher Bundestag Wissenschaftliche Dienste (Hrsg.) (2022): Kurzinformation. Fiskalausgleich Luxemburgs an Belgien und Frankreich aufgrund von Grenzgängern.
<https://www.bundestag.de/resource/blob/906822/0a9caed24b59681fda3c7549e51dd085/WD-4-082-22-pdf-data.pdf> (09.02.2024).
- Eures Großregion (Hrsg.) (2023): Gemeinsame Diagnose. Engpassberufe in der Großregion.
<https://www.eures-granderegion.eu/download/1287/engpassberufe-in-der-grossregion.pdf> (29.02.2024).
- Eurométropole de Metz (Hrsg.) (2023): Pénurie de conducteurs. Des impacts à prévoir sur les réseaux urbains de la Moselle, Communiqué de Presse 31.08.2023.
- Feist, P. (2020): Dinge, die da kommen könnten. In: d'Lëtzebuurger Land, 23.10.2020.
<https://www.land.lu/page/article/375/337375/FRE/index.html> (29.02.2024).
- Funk, I.; Wille, C. (2022): Stresstest für die Jugendmobilität im Grenzraum. Grenzüberschreitende Berufsausbildung und Studium während der Pandemie. Erfahrungen und Perspektiven. Berlin, Paris. = PANORAMA Deutsch-französische und europäische Analysen #2.
- Himbert, A. (2023): Koordiniertes Handeln ist in der Großregion dringend von Nöten. In: AK konkret 71 (23/3), 10-11.
- Hubertz, V.; Etienne, M.; Fiat, C.; Leduc, C.; Casoni, A.; Gros, D.; Vontz, E.; Werner, L.; Leibe, W. (2023): Grenzgängerarbeit zum Wohle der Grenzregionen und ihrer Einwohner:innen.
https://verena-hubertz.de/wp-content/uploads/2023/02/DE_Gastbeitrag.pdf (09.02.2024).
- IBA – Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (Hrsg.) (2024): Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion 14. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle an den 19. Gipfel der Exekutiven der Großregion. Vergleichende Analyse der Fachkräftestrategien in der Großregion.
https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/IBA-OIE/Publikationen/IBA-Berichte/2024/240718_DE_FK-Strategien_FINAL.pdf (29.10.2024).
- IBA – Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (Hrsg.) (2022a): Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion 2021/2022 für den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR).
https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/IBA-OIE/Publikationen/WSAGR-Bericht/240616_Rapport_CESGR_WSAGR_Bericht_2021_2022_komplett_update_NEET.pdf (29.10.2024).
 = Schriftenreihe der Großregion Band 31.
- IBA – Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (Hrsg.) (2022b): Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion 13. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle an den 18. Gipfel der Exekutiven der Großregion. Die Auswirkungen der Gesundheitskrise auf den Arbeitsmarkt in der Großregion.
https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/IBA-OIE/Themen/Sonderthemen/Auswirkungen_COVID19/2022_IBA_OIE_Auswirkungen_der_Gesundheitskrise.pdf (29.02.2024).
- IHK – Industrie- und Handelskammer des Saarlandes (Hrsg.) (2023): Mit mehr Arbeits- und Fachkräften die Zukunftschancen des Saarlandes sichern!
https://www.saarland.ihk.de/p/Mit_mehr_Arbeits_und_Fachkr%C3%A4ften_die_Zukunftschancen_des_Saarlandes_sichern-17-17969.html (29.02.2024).

- IPR – Interregionaler Parlamentarierrat** (Hrsg.) (2021): Die Großregion durch gemeinsames Handeln und grenzüberschreitende Abstimmung entschlossen aus der Corona-Krise führen! Resolution des Interregionalen Parlamentarierrates (IPR) vom 5. Februar 2021.
https://cpi-ipr.eu/IMG/pdf/resolution_corona_2.0_-_d-f_beschluss_2021_02_05_1_.pdf (29.02.2024).
- IWAK – Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur** (Hrsg.) (2015): Der Pflegearbeitsmarkt in der Großregion. Berufe, Mobilität und Fachkräftesicherung. Abschlussbericht.
<https://www.iba-oie.eu/publikationen/der-pflegearbeitsmarkt-der-grossregion-2015> (29.02.2024).
- La Région Grand Est** (Hrsg.) (2020): Feuille de Route Santé 2021-2027. L'ambition d'une meilleure qualité de vie dans le Grand Est.
<https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2020/12/feuille-de-route-sante-2021-2027-hd.pdf> (09.02.2024).
- La Région Grand Est** (Hrsg.) (2023): Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles.
<https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2023/12/2023-cprdfop-compressed.pdf> (29.02.2024).
- Le Figaro** (2020): Covid: la Moselle s'alarme de la fuite des soignants au Luxembourg, 17.10.2020.
<https://www.lefigaro.fr/flash-eco/covid-la-moselle-s-alarme-de-la-fuite-des-soignants-au-luxembourg-20201017> (29.02.2024).
- Maillasson, H.** (2023): Fachkräftemangel. Busfahrer zieht es nach Luxemburg. In: Saarbrücker Zeitung (18.10.2023), 12.
- Ministère de la Sécurité sociale** (Hrsg.) (2023): Télétravail: un nouvel accord en matière de sécurité sociale dans l'intérêt des travailleurs frontaliers. Communiqué du 06.06.2023.
https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites/gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqués%2B2023%2B06-juin%2B06-haagen-accord-teletravail-frontaliers.html (29.02.2024).
- Moovijob** (Hrsg.) (2023): Moovijob Day Luxemburg in Saarbrücken.
<https://de.moovijob.com/veranstaltungen/moovijob-day/luxembourg-a-sarrebruck> (29.02.2024).
- Nienaber, B.; Funk, I.; Dörrenbächer, H. P.; Pigeron-Piroth, I.; Belkacem, R.** (2023): Auswirkungen der Grenzschießungen auf die systemrelevanten Arbeitskräfte und den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt in der Großregion während der Covid19-Pandemie. In: Brodowski, D.; Nesselhauf, J.; Weber, F. (Hrsg.): Pandemisches Virus – nationales Handeln. Wiesbaden, 271-290.
- o. A.** (2023): Vers un traité international pour la Grande Région ? Interview avec Franz Clément. In: Entreprises Magazine (121), 46-48.
- OECD** (Hrsg.) (2023): OECD Skills Strategy Luxembourg: Assessment and Recommendations.
https://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-skills-strategy-luxembourg_92d891a4-en (29.02.2024).
- Pôle emploi Grand Est** (Hrsg.) (2023): Enquête besoins en main-d'œuvre en 2023. Région Grand Est.
https://www.statsemploi-grandest.fr/ftp/000073/ACAL/bmo/BMO_GrandEst.pdf (29.02.2024).
- Razafindramanana, O.; Rousseau, L.** (2023): En vingt ans, des travailleurs frontaliers plus nombreux et plus qualifiés.
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/7677385#onglet-2> (29.02.2024). = Insee Analyses Grand Est, No. 167.
- Rech, F.** (2024): „Wir schulden unseren Kindern Zukunft“. In: Saarbrücker Zeitung (11.01.2024), B1.
- Vollot, M.** (2019): Horizont 2035: Grenzgänger und ihre Grenzen? In: Hefte der Großregion 2019 (1), 13-16.
- Weber, F.** (2023): Die Covid-19-Pandemie und die grenzüberschreitende Kooperation in der Großregion Saar-Lor-Lux – politische Bewertungen und Perspektiven. In: Brodowski, D.; Nesselhauf, J.; Weber, F. (Hrsg.): Pandemisches Virus – nationales Handeln. Wiesbaden, 149-170.
- Weber, F.; Braun, C.** (2021): Beherztes Handeln auf dem Winterberg: Alle für alle. In: Weber, F.; Theis, R.; Terrolion, K. (Hrsg.): Grenzerfahrungen | Expériences transfrontalières. Räume – Grenzen – Hybriditäten. Wiesbaden, 207-216.
https://doi.org/10.1007/978-3-658-33318-8_20
- Wientjes, B.; Kirch, D.** (2019): Luxemburg, ein Paradies für Pflegekräfte. In: Saarbrücker Zeitung (05.03.2019), B3.
- WSAGR – Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion** (Hrsg.) (2020): Offener Brief an den Präsidenten des Gipfels der Großregion vom 13.05.2020.
<https://www.grossregion.net/content/download/4554/file/Schreiben%20an%20den%20Gipfelpraesidenten%20GR.pdf> (29.02.2024).

WSAGR – Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (Hrsg.) (2022): Vorschlag für die Gliederung eines Beitrags des WSAGR zum Bericht des Gipfels der Exekutiven zum Krisenmanagement Erste Erkenntnisse und Vorschläge der Großregion, mit denen sich auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene die Bewältigung künftiger Gesundheitskrisen in den grenznahen Gebieten verbessern lassen soll.

https://www.grossregion.net/content/download/6034/file/3.06.2022_%20WSAGR_%20Beitragsentwurf%20zum%20Zwischengipfel%20der%20GR_%20Krisenmanagement.pdf (29.02.2024).

Zukunfts Bündnis Fachkräfte Saar (Hrsg.) (2015a): Zukunftsarbeit für das Saarland. Die saarländische Strategie zur Fachkräftesicherung.

https://www.saarland.de/mwide/DE/downloads/arbeit/zfs/fachkraefte_broschuere_download.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (29.02.2024).

Zukunfts Bündnis Fachkräfte Saar (Hrsg.) (2015b): Zukunftsarbeit für das Saarland. Konzeptpapier Fachkräftesicherung.

https://www.saarland.de/mwide/DE/downloads/arbeit/zfs/fachkraefte_broschuere_download.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (29.02.2024).

Autorin und Autor

Dr. Ines Funk ist seit 2010 wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Fachrichtung Gesellschaftswissenschaftliche Europaforschung und am CEUS | Cluster für Europaforschung der Universität des Saarlandes tätig. Ihre Forschungsinteressen umfassen Border Studies, insbesondere grenzüberschreitende Arbeits- und Ausbildungsmärkte. Sie ist Mitglied der Arbeitsgruppe Arbeit und Bildung des UniGR-Center for Border Studies.

Prof. Dr. H. Peter Dörrenbächer war von 2006 bis 2023 Professor für Kulturgeographie an der Universität des Saarlandes. Seine Forschungsschwerpunkte in der Humangeographie sind: Regionalentwicklung in Westeuropa und Kanada, Grenzregionen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere grenzüberschreitende Arbeit und grenzüberschreitende Berufsbildung. Er ist Mitglied der Arbeitsgruppe Arbeit und Bildung des UniGR-Center for Border Studies.