

Sophie Bouwens

*Werk in de marge? Grensarbeid vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de Euregio Maas-Rijn, 1960-2000*¹

Sinds het begin van het naoorlogse integratieproces beschouwen Europese autoriteiten grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit als een waardevolle bijdrage voor het bereiken van hun doelstellingen. Die zou onder andere moeten leiden tot een optimale allocatie van productiefactoren en een verhoging van de levensstandaard van de bevolking. Grensarbeid maakt substantieel deel uit van de beoogde grensoverschrijdende arbeidsstromen. Met diverse maatregelen heeft 'Europa' geprobeerd het werken over grenzen te faciliteren. Aan het eind van de jaren 1990 lijken de Europese autoriteiten daarin echter niet te slagen. Het aantal grensarbeiders in de EU was op dat moment minimaal. In 1999 betrof het niet meer dan 0,2 procent van de totale beroepsbevolking en 1,5 procent van de beroepsbevolking in grensgebieden.² Hoe is dit mogelijk? Is grensarbeid altijd zo'n marginaal verschijnsel geweest of heeft het zich ooit op grotere schaal voorgedaan? En welke rol spelen grenzen daarbij? In deze bijdrage wordt getracht deze vragen te beantwoorden voor de pendelstromen vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de Euregio Maas-Rijn tussen 1960 en 2000. Uit een analyse van de inbedding van grensarbeid in de regionale sociaal-economische context zal blijken dat het bestaan of uitblijven van grensarbeid in grote lijnen het resultaat was van een dynamische interactie tussen sociaal-economische en 'zachtere' sociaal-culturele factoren, die verbonden waren met de aanwezigheid van de grens.

Om de dynamiek van grensarbeid te begrijpen is het allereerst van belang meer over het fenomeen grenzen te weten. Daar wordt in deze bijdrage als eerste op ingegaan. Vervolgens worden diverse verklaringen voor het bestaan of uitblijven van grensarbeid besproken. De meeste aandacht zal uitgaan naar de ontwikkeling van de pendelstromen vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de Euregio Maas-Rijn tussen 1960 en 2000.

Grenzen als tweedimensionale verschijnselen

Binnen het domein van de grensstudies zijn twee belangrijke invalshoeken te onderscheiden. De eerste bestudeert grenzen als territoriale scheidslijnen tussen twee staten met hun eigen politieke en bestuurlijke systemen.³ Als gevolg van institutionele verschillen kunnen landen afwijkende ontwikkelingen

¹ Deze bijdrage is een vertaling van een artikel dat eerder onder de titel 'The dynamics of cross-border labor. Commuting from the Dutch to the German part of the Euregio Meuse-Rhine, 1960-2000', is verschenen in het *Journal of Borderlands Studies*, 19 (2004) 135-153.

² M. van der Velde en H. van Houtum, 'The power of labour market immobility', *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geografie* 95 (2004) 100-107, cit. 102-103.

³ Th. Wilson en H. Donnan, *Border Identities. Nation and state at international frontiers* (Cambridge 1998) 2, 8; H. Donnan en Th. Wilson, *Borders. Frontiers of identity, nation and the state* (Oxford 1999) 14-16, 40-41.

vertonen op het gebied van bijvoorbeeld de economie, de infrastructuur en het onderwijs. Dit wordt ook wel de functionele, materiële of concrete betekenis van grenzen genoemd.⁴

De tweede benadering beschouwt grenzen als sociale en culturele constructies. Vanuit deze invalshoek worden zij als 'symbolen en processen van sociale in- en uitsluiting' gedefinieerd.⁵ Grenzen hebben en krijgen betekenis in en door het gedrag en de oriëntaties van mensen. Ze worden in het dagelijks leven geproduceerd en gereproduceerd. In deze symbolische, metaforische, affectieve of abstracte betekenis hebben grenzen een aanzienlijke functie vervuld bij de vorming van nationale identiteiten.⁶ De inwoners van een natiestaat herkennen zich in de kenmerken die zij daaraan toeschrijven en ontwikkelen gevoelens van verbondenheid met hun land. Nationale identiteiten krijgen daarnaast vorm door zich van anderen te onderscheiden. Grenzen zijn daarbij van wezenlijk belang, omdat hun situering bepaalt wie wel en wie niet tot de betreffende natiestaat behoren. Bij de vergelijking met andere landen worden overwegend positieve kenmerken toegeschreven aan het eigen land en negatieve aan de andere landen. Met name ten opzichte van de buurlanden ontwikkelt zich daarbij een wij-zij-verhouding met bijbehorende stereotypen en vooroordelen.⁷

De materiële en de symbolische betekenis van grenzen staan niet los van elkaar. Zij zijn onderling verbonden en kunnen als twee samenhangende dimensies van grenzen worden gezien.⁸ De interactie tussen beide dimensies is van grote invloed op het leven in grensregio's. Vanwege de aanwezigheid en nabijheid van een grens kunnen grensbewoners zich in hun handelingen en oriëntaties niet alleen op hun eigen, maar tevens op het buurland te richten. Of zij hier gebruik van maken is afhankelijk van de macht van de staat en de mate van open- of geslotenheid van de grens in beide betekenissen van het woord. Hierbij spelen centripetale en centrifugale krachten een rol, die mensen respectievelijk de staat in 'trekken' of juist de grens over 'drukken'. De porositeit van grenzen kan per context variëren.⁹ Terwijl de grens in de politieke en economi-

4 Wilson and Donnan, *Border identities*, 6; D. Newman en A. Paasi, 'Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography', *Progress in Human Geography* 33 (1998) 186-207; H. van Houtum, *The development of cross-border economic relations* (Tilburg 1998) 23-37 en 39-42; H. van Houtum, 'An overview of European geographical research on borders and border regions', *Journal of Borderlands Studies* 15 (2000) 57-83; H. van Houtum, 'Introduction: Current issues and debates on borders and border regions in European regional science', in: M. van der Velde en H. van Houtum, *Borders, Regions and People* (London 2000) 1-11.

5 Ibidem, 'Introduction', 7.

6 Zie: Newman en Paasi, 'Fences and neighbours in the postmodern world'; Wilson en Donnan, *Border identities*, 2; H. van Houtum, *The development of cross-border economic relations*, 23-37 en 39-42; idem, 'An overview of European geographical research on borders and border regions'; idem, 'Introduction'.

7 G. Rose, 'Place and identity: a sense of place', in: D. Massey en P. Jess (eds.), *A place in the world?* (Oxford 1995) 88-105; A. Paasi, *Territories, boundaries and consciousness. The changing geographies of the Finnish-Russian border* (Chichester 1996) 54-62; Van Houtum, *The development of cross-border economic relations*, 26-32; Newman en Paasi, 'Fences and neighbours in the postmodern world', 194-197.

8 Wilson en Donnan, *Border identities*, 2; Donnan en Wilson, *Borders*, 39-41.

9 Van Houtum, *The development of cross-border economic relations*, 16-2319; Wilson en Donnan, *Border identities*, 13.

sche sfeer relatief open kan zijn, kan zij in de culturele sfeer hermetisch gesloten zijn en andersom. Deze contextafhankelijkheid geldt ook voor de centripetale en centrifugale krachten.

Het dagelijks leven in grensregio's wordt dus in hoge mate bepaald door de aanwezigheid van en de wisselwerking tussen de materiële en de symbolische betekenis van de aanwezige grens(zen). In het fenomeen grensarbeid komt deze interactie bij uitstek tot uiting.

Over grenzen op de arbeidsmarkt

Werk is niet alleen een middel om geld te verdienen, maar ook een manier om het dagelijks leven op zinvolle wijze in te richten. Het bevindt zich op het snijvlak van het sociaal-economische en het sociaal-culturele. Grensarbeid raakt daarmee zowel aan de materiële als de symbolische dimensie van grenzen. Wat de materiële dimensie betreft kunnen ongelijke arbeidsmarktsituaties grensarbeid in de hand werken. De grens als scheidslijn tussen twee politieke systemen kan sociaal-economische verschillen veroorzaken, waardoor zij eveneens als brug kan fungeren. Dit fenomeen wordt ook wel de 'paradox van de grens' genoemd.¹⁰ Bovendien behelst grensarbeid in vergelijking met andere vormen van grensoverschrijdende interactie, zoals toerisme en winkelen, intensieve contacten met (de bevolking van) het buurland. Grensarbeiders brengen relatief veel tijd door aan de andere kant van de grens en hebben dagelijks contact met hun (plaatselijke) collega's. Om deze reden is grensarbeid nauw verbonden met de meer symbolische dimensie van grenzen, bijvoorbeeld via vooroordelen over (de bevolking van) het buurland.

Economische benaderingen verklaren het bestaan van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit veelal uit factoren die met de materiële betekenis van de grens samenhangen. Grensarbeid komt dan tot stand doordat mensen rationeel reageren op *push*- en *pull*-factoren in hun omgeving. Arbeidsmarktomstandigheden aan beide zijden van de grens worden daarbij als cruciaal beschouwd. Daarnaast onderscheidt deze benadering interveniërende factoren die samenhangen met de aanwezigheid van de grens, zoals taal- en institutionele verschillen. Institutionele discrepanties kunnen de beschikbaarheid van informatie over vacatures aan de andere kant van de grens beperken en problemen veroorzaken ten aanzien van de erkenning van diploma's. Dergelijke obstakels kunnen tot gesegmenteerde arbeidsmarkten leiden, die moeilijk toegankelijk zijn voor buitenlanders. Niettemin kunnen institutionele verschillen zoals in sociale zekerheids- of belastingwetgevingen, ook voordelig uitpakken. De insti-

¹⁰ A. Knotter, Paradoxen van de grens. Ongelijke ontwikkeling, grensoverschrijdende mobiliteit en de vergelijkende geschiedenis van de Euregio Maas-Rijn', *Studies over de sociaal-economische geschiedenis van Limburg/Jaarboek van het Sociaal Historisch Centrum voor Limburg XLVI* (2001) 159-174, cit. 161.

tutionele arrangementen van het buurland kunnen het werken over de grens zowel verhinderen als stimuleren.¹¹

Het beperkte aantal grensarbeiders in de EU aan het einde van de jaren 1990 is vanuit deze neoklassieke economische benadering lastig te verklaren. De werking van grenzen als institutionele barrières is door middel van diverse maatregelen verminderd en werken over grenzen kan substantiële voordelen bieden, zoals een betere betaling. Toch lijken de meeste Europeanen niet bereid in een ander land te gaan werken, zelfs als dit op een steenworp afstand ligt. Mensen blijken minder rationeel te zijn dan economen vaak aannemen.

Diverse onderzoeken beschouwen irrationele en onbewuste sociaal-culturele factoren als doorslaggevend bij het uitblijven van grensarbeid op grote schaal in het 'grenzeloze' Europa van de jaren 1990.¹² De geografen Van der Velde en Van Houtum gebruiken Bourdieu's concept *habitus* om dit te verklaren. De *habitus* komt voort uit de sociale positie en eerdere ervaringen van mensen, en werkt als een praktisch bewustzijn dat hen helpt betekenis te geven aan en te handelen in de sociale werkelijkheid. De *habitus* geeft dus vorm aan hun reacties op ontwikkelingen in de omgeving. Daarbij zijn mensen zich niet bewust van de precieze achtergronden van hun gedrag.¹³ Van der Velde en Van Houtum stellen dat Europeanen zich sinds het einde van de achttiende eeuw dusdanig sterk op hun eigen natie staat oriënteren, dat zij een nationale *habitus* hebben ontwikkeld, waardoor zij de mogelijkheid om over de grens te gaan werken vaak niet eens opmerken. Ze ervaren een bepaalde afstand ten opzichte van de andere kant van de grens en staan daardoor onverschillig tegenover eventuele vacatures daar. Indien deze nationaal gesocialiseerde *threshold of indifference*

¹¹ J. W. van Dam en A. de Grip, *De Euregionale arbeidsmarkt: van fictie naar werkelijkheid* (Maastricht 1991), 7-15, 22-23; P. de Gijssel, M. Janssen, H.-J. Wenzel en M. Woltering, 'Concepts and issues in European cross-border labour economics: An introduction', in: idem (red.), *Understanding European cross-border labour markets. Issues in economic cross-border relations* (Marburg 1999) 7-22; M. Janssen, 'Obstacles and willingness for cross-border mobility', in: ibidem 143-164; M. Janssen, 'Borders and labour-market integration: Where is the difference between interregional and cross-border mobility?', in: M. van der Velde en H. van Houtum (red.) *Borders, Regions and People* (London 2000) 47-68; J. Dagevos, S. Brouwers en P. Hulsinck, 'Grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit tussen België en Nederland: fictie of realiteit?', in: F. Boekema (red.) *Grensregio's en arbeidsmarkten. Theoretische en empirische perspectieven*. (Assen 2000) 39-57; M. Schack, 'Cross-border commuting and integration', in: L. Hedelund en B. Lindstroem (red.) *Northern European Baltic integration - Yearbook 2000 (NEBI)* (Berlin/New York 2000) 99-114.

¹² De Gijssel e.t al, 'Concepts and issues in European cross-border labour economics; M. van der Velde 'Searching for jobs in a border area: The influence of borders in a Dutch Euroregion', in: P. de Gijssel e.a., (red.) *Understanding European cross-border labour markets*, 165-181; M. van der Velde 'Grensoverschrijdend zoekgedrag op de arbeidsmarkt in de Euregio Rijn-Waal', in: F. Boekema (red.), *Grensregio's en arbeidsmarkten* (Assen, 2000) 95-107; M. Janssen, 'Obstacles and willingness for cross-border mobility'; M. Janssen, 'Borders and labour-market integration'; A. Strüver, 'Transnationale Arbeitsmärkte in der deutsch-niederländischen Grenzregion? Hemnisse der grenzüberschreitenden Integration', in: R. Hamm, M. Wenke (red.) *Europäische Grenzregionen - Brückenköpfe für die Integration regionaler Arbeitsmärkte?* (Aachen 2001) 43-163; idem 'Significant insignificance - Boundaries in a borderless European Union: Deconstructing the Dutch-German transnational labour market', *Journal of Borderlands Studies* 17 (2002): 21-36.

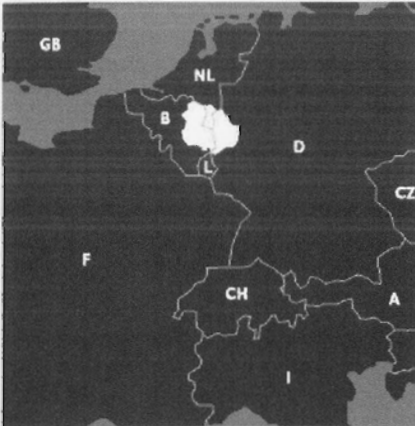
¹³ P. Bourdieu, *Outline of a theory of practice* (Cambridge 1977) 78-79; idem 'Vive la crise!', in: D. Pels (red.), *Opstellen over smaak, habitus en het veldbegrip* (Amsterdam 1989) 51-66.

(vrij vertaald als 'drempel van onverschilligheid') niet door iets anders wordt verdrongen, wordt grensarbeid niet eens als optie gezien.¹⁴

Van der Velde en Van Houtum's onderzoek is gebaseerd op de situatie aan het einde van de jaren 1990. Historisch onderzoek kan laten zien dat grensarbeid een dynamisch verschijnsel is. Ondanks de neiging van mensen om zich in hun identificatie en gedrag op de eigen natiestaat te richten, kunnen veranderende omstandigheden grensarbeid op grotere schaal teweegbrengen. De sociaal-economische situatie bijvoorbeeld kan dusdanig wijzigen, dat ze de *threshold of indifference* verdringt. Deze 'drempel' kan dus overschreden worden, waardoor grensarbeid op een ander moment op grotere schaal kon of kan plaatsvinden dan in de jaren 1990. Dit zal nu verder worden uitgewerkt aan de hand van de casus van de pendel vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de Euregio Maas-Rijn tussen 1960 en 2000. Daartoe wordt allereerst een beknopte beschrijving gegeven van deze Euregio en de pendelstromen in dit gebied.

Grensarbeid in de Euregio Maas-Rijn

Euregio's zijn grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden in de grensgebieden van de Europese Unie. Sinds de jaren 1990 worden zij als 'laboratoria van Europese integratie' gezien.¹⁵ Het zijn dan ook uitermate interessante gebieden om de ontwikkeling van grensarbeid in een periode van toenemende Europese eenwording te bestuderen. De Euregio Maas-Rijn (EMR) is in 1976 opgericht en is daarmee de op één na oudste van de ongeveer 75 Euregio's in Europa.¹⁶ Ze bestaat uit het zuiden van de Nederlandse provincie Limburg (tot en met Roermond), de Duitse regio Aken, de Belgische provincies Limburg en Luik en haar Duitstalige



Figuur 1 De Euregio Maas-Rijn in west-Europa (bron: www.euregio-mr.org)

¹⁴ Van der Velde en Van Houtum, 'The power of labour market immobility'; idem, 'Depoliticizing labour market indifference and mobility in the European Union'.

¹⁵ J.W. Scott, 'Euroregions, governance and transborder cooperation within the EU', in: M. van der Velde en H. van Houtum (red.), *Borders, Regions and People* (London 2000) 104-115, cit. 106.

gemeenschap, en bestrijkt daarmee een gebied van 10.748 vierkante kilometer met ruim 3,7 miljoen inwoners.¹⁷

Oorspronkelijk stelde de EMR zich ten doel grensoverschrijdende relaties te herstellen en de integratie van de bevolking te bevorderen. Momenteel werken de verschillende partners in de EMR onder andere samen op het gebied van de economie, mobiliteit, de arbeidsmarkt, veiligheid, het milieu en de samenleving.¹⁸ Net als in veel andere Euregio's ervoer de plaatselijke bevolking de EMR midden jaren 1990 echter nog als iets dat van bovenaf was opgelegd en waarbij zij zelf nog in onvoldoende mate werd betrokken.¹⁹

Vanaf de negentiende eeuw tot de Eerste Wereldoorlog bestonden de grensoverschrijdende arbeidsstromen in het gebied dat nu de EMR vormt vaak uit seizoensarbeid. Zo werkten Nederlanders en Belgen gedurende een deel van het jaar in de Duitse baksteenindustrie.²⁰ In de loop van de twintigste eeuw leidde de toenemende beschikbaarheid van nieuwe vormen van individueel en openbaar vervoer, zoals pendelbussen, ertoe dat de (seizoens)migratie aan belang inboette ten gunste van grensarbeid, waarbij men dagelijks of wekelijks naar de woonplaats in het eigen land terugkeert.²¹

Deze bijdrage concentreert zich op de grensarbeid vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de EMR. Aan het eind van de twintigste eeuw vormden deze pendelstromen de grootste van de EMR. In 1980 en 1990 betroffen zij bijvoorbeeld bijna 40 procent van het totale aantal grensarbeiders in de EMR.²² De arbeidsstromen tussen het Nederlandse en het Duitse deel van de EMR hadden een sterk eenzijdig karakter. Terwijl het tot het einde van de jaren 1950 hoofdzakelijk Duitsers waren die in Zuid-Limburg werkten, betrof het nadien vrijwel uitsluitend inwoners van Zuid-Limburg die in Duitsland werkzaam waren.²³ In 1960 werkten bijvoorbeeld ongeveer 3.800 personen uit het Nederlandse deel van de EMR in Duitsland, terwijl er slechts zo'n 600 Duitsers in Zuid-Limburg werkzaam waren; in 1970 was dit verschil gegroeid tot zo'n 11.100 Nederlandse en ongeveer 300 Duitse grensarbeiders.²⁴ Het zou tot het midden van de jaren

¹⁶ Algemene Rekenkamer, *Euregio's: grensoverschrijdend financieel beheer* (Den Haag 2002) 5.

¹⁷ Bron: <http://www.euregio-mr.org/N/N3/N32/N321.htm> (27 januari, 2005).

¹⁸ Euregio Maas-Rijn (EMR), *INTERREG IIIA Euregio Maas-Rijn 2000-2006* (Maastricht 2002) 52-65.

¹⁹ Scott, 'Euroregions, governance and transborder cooperation within the EU'; C. van Beek, *Samenwerking? Er zijn grenzen! Onderzoek naar de invloed van de culturele factor op het proces van economische en politiek-bestuurlijke integratie in de Euregio Maas-Rijn* (Rotterdam en Tilburg 1996) 102.

²⁰ S. Langeweg, 'Werken over de grens: Limburgers naar Duitsland, 1870-1914' *Studies over de sociaal-economische geschiedenis van Limburg Jaarboek van het Sociaal Historisch Centrum voor Limburg XLVII* (2002) 27-48.

²¹ A. Korres, 'Historische interacties in de Euregio Maas-Rijn: migratiestromen in een grensgebied' in *Studies over de sociaal-economische geschiedenis van Limburg Jaarboek van het Sociaal Historisch Centrum voor Limburg XLVII* (2002) 7-26.

²² A. Wolters, J. Meens, en C. de Neubourg, *Arbeid in beweging: Feiten en ontwikkelingen van de grensoverschrijdende pendel in de Euregio Maas-Rijn* (Maastricht 1996), 176-179 (berekening: SB).

²³ J. Th. Sillekens, *De Limburgse arbeidsmarkt na de Tweede Wereldoorlog* (Nijmegen 1974) 135-136.

²⁴ Bronnen: Districtsbureau de Arbeidsvoorziening in de Provincie Limburg (DBA), *Arbeidsmarktbeschrijving van de Provincie Limburg 1960* (Maastricht 1961) 53, 61 en 1970 (Maastricht 1971) tabel 2a en 3a.

1990 duren dat de discrepantie tussen het aantal Nederlandse en het aantal Duitse grensarbeiders echt begon af te nemen.²⁵

De pendel vanuit Zuid-Limburg naar de regio Aken is een interessant verschijnsel omdat het een nogal beladen grens betreft. De staatkundige grens tussen Zuid-Limburg en de regio Aken bestaat sinds 1815 en heeft zich vanaf het einde van de negentiende eeuw steeds meer in de richting van een sociaal-culturele scheidslijn ontwikkeld. Vooral gedurende de Tweede Wereldoorlog vormde zich tussen de Nederlanders en de Duitsers een wij-zij-verhouding, die over en weer negatieve gevoelens met zich meebracht.²⁶ Ondanks hun sterke regionale identiteit binnen Nederland nemen Limburgers ten opzichte van andere landen, zoals Duitsland, meestal een nationale identiteit aan. Dit is te verklaren vanuit de gelaagdheid van identiteiten, waarbij afhankelijk van de context steeds een andere identiteit kan prevaleren.²⁷ Vanwege de nationale oriëntatie en identiteit van de Limburgers ten opzichte van Duitsland is het niet aannemelijk dat de Duitslandpendel in de naoorlogse periode het gevolg was van een vanzelfsprekende oriëntatie op de Duitse arbeidsmarkt. In tegendeel, de Limburgers zullen eerder een meer nationaal of regionaal gebonden *habitus* hebben gehad, waardoor ze niet automatisch oog hadden voor een baan in Duitsland.

Pendel vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de EMR 1960-2000

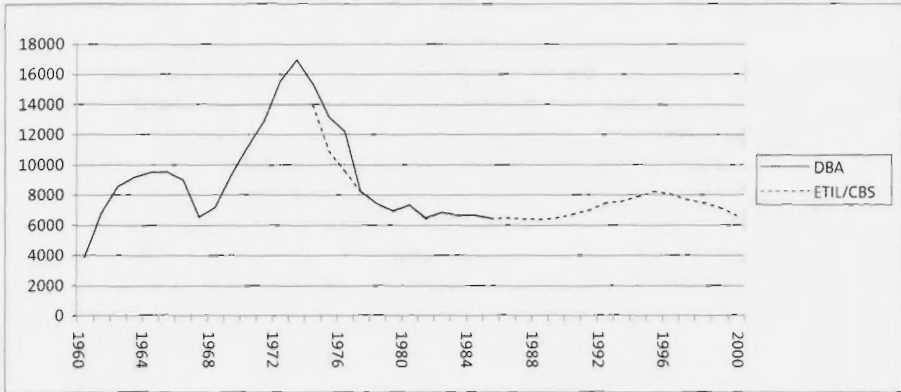
Figuur 2 geeft de ontwikkeling van het aantal grensarbeiders vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de EMR tussen 1960 en 2000 weer. Er blijkt een duidelijk verschil te bestaan tussen de ontwikkeling van het aantal grensarbeiders in de jaren 1960 en 1970 en de jaren 1980 en 1990.

Vergeleken met de jaren 1980 en 1990 toen het aantal grensarbeiders beperkt en redelijk stabiel was, kenmerkte de eerste periode (de jaren 1960 en 1970) zich door een relatief groot aantal grensarbeiders en een sterke fluctuatie. In de ontwikkeling van de pendel naar Duitsland kunnen van 1960 tot 2000 dus twee fasen worden onderscheiden. Beide fasen zullen nu apart worden beschreven, waarbij wordt ingegaan op het (absolute en relatieve) aantal pendelaars, hun woonplaats, en de economische sectoren waarin zij werkzaam waren. Daarnaast zullen de houding van de Nederlandse regionale autoriteiten ten opzichte van de pendel en vooral de inbedding van de grensarbeid in de regionale sociaal-economische context worden geanalyseerd.

²⁵ Bronnen: DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving van de Provincie Limburg 1960-1985* (Maastricht 1961-1986); Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), *Sociale Maandstatistiek 1970-1983* (Voorburg/Heerlen 1970-1983) en *Sociaal-economische Maandstatistiek 1984-2001* (Voorburg/Heerlen 1984-2001).

²⁶ H. Knippenberg, 'The incorporation of Limburg in the Dutch state', in: H. Knippenberg en J. Markusse (red.), *Nationalising and denationalising border regions 1800-2000* (Dordrecht etc. 1999) 39-60.

²⁷ Rose, 'Place and identity, 90-92; P. Lawrence, T. Baycroft and C. Grohmann, 'Degrees of foreignness and the construction of identity in French border regions during the interwar period', *Contemporary European History* 10 (2001) 5-71.



Figuur 2. Ontwikkeling aantal grensarbeiders vanuit het Nederlandse deel van de EMR naar Duitsland, 1960-2000 (bronnen: DBA and ETIL/CBS)

De jaren 1960 en 1970: omvangrijke en fluctuerende pendelstromen

In het eerste decennium na de Tweede Wereldoorlog was het aantal Duitsland-pendelaars in Zuid-Limburg klein te noemen. Aan het eind van de jaren 1950 begon hier verandering in te komen. Het aantal grensarbeiders nam sterk toe en bereikte in 1965 een eerste piek (bijna 9.500 personen). Daarna vertoonde het tot 1968 een dalende lijn (tot een niveau van ongeveer 6.500 personen) om vervolgens weer toe te nemen tot het in 1973 met bijna 17.000 personen een hoogtepunt bereikte. Vanaf dat moment werd het aantal grensarbeiders in zes jaar tijd meer dan gehalveerd, totdat er in 1979 nog maar zo'n 7.000 personen in Duitsland werkzaam waren (zie figuur 2).

Vanaf het einde van de jaren 1950 tot het begin van de jaren 1970 vertoonden de economische omstandigheden aan de Nederlandse en Duitse zijde van de grens een sterk divergerende ontwikkeling. Zuid-Limburg maakte in de jaren 1960 en 1970 een moeilijke periode door, die het gevolg was van een crisis in en later de beëindiging van de Limburgse mijnbouw. Tijdens de kolencrisis in 1958 staken de eerste problemen de kop op. Toen duidelijk werd dat de mijnbedrijven zich in een uitzichtloze situatie bevonden, besloot de Nederlandse regering in 1965 de mijnen geleidelijk te sluiten. Uiteindelijk werden negen jaar later de laatste mijnen ontmanteld. In totaal raakten bijna 50.000 werknemers van de mijnbedrijven hun baan kwijt. Ook ging veel werkgelegenheid verloren in de aan de mijnindustrie gelieerde bedrijven. Om grote werkloosheid te voorkomen controleerde de regering het sluitingsproces en probeerde ze met subsidies nieuwe werkgevers aan te trekken. Dit gebeurde echter met wisselend succes. Sommige van de nieuw aangetrokken bedrijven gingen na enkele jaren failliet en mede daardoor nam de werkloosheid in de jaren 1970 grote vormen aan.²⁸

²⁸ F.A.M. Messing, *Geschiedenis van de mijnsluiting in Limburg. Noodzaak en lotgevallen van een regionale herstructurering* (Leiden 1988) 476-479 en 463-466; W. Derks, *Zuid-Limburg: 25 jaar herstructurering* (Maastricht 1990) 54.

In de tweede helft van de jaren zestig werd de sociaal-economische ontwikkeling in de regio Aken sterk bepaald door het zogenaamde Duitse *Wirtschaftswunder*. In tegenstelling tot Zuid-Limburg kende dit gebied dus juist een periode van economische groei. Er was volop werk beschikbaar en de lonen waren hoog.²⁹ Aan het begin van de jaren 1970 bereikten de Duitse lonen een niveau dat ongeveer een derde hoger lag dan dat in Nederland. De Limburgse bevolking ervoer dit verschil overigens als nog groter, onder andere als gevolg van speciale overwerkregelingen.³⁰

Omstreeks 1967 kwamen de economieën aan beide zijden van de grens in een recessie terecht, waardoor het aantal banen tijdelijk afnam. Zes jaar later kondigde de oliecrisis een zwaardere economische depressie aan. Zowel aan de Nederlandse als aan de Duitse zijde van de grens gingen in deze periode veel banen verloren, vooral in de bouw en de traditionele industrietakken.³¹ Verder werd het verschil in beloning tussen Duitsland en Nederland in vier jaar tijd gehalveerd. In 1977 bedroeg het verschil nog 'maar' 16 procent.³²

De ontwikkeling en de kenmerken van de Duitslandpendel weerspiegelden in hoge mate datgene wat er zich in de economische context afspeelde. Veel (overwegend jongere) mannen zagen geen toekomst meer in de mijnindustrie toen die aan het eind van de jaren 1950 in zwaar weer terecht kwam. In Limburg was het echter vaak lastig ander werk te vinden. Een deel van hen ging in Duitsland aan de slag, waar meer dan voldoende banen beschikbaar waren tegen een goede betaling. Dit resulteerde in de stijging van het aantal pendelaars sinds het einde van de jaren 1950. Toen aan het eind van de jaren 1960 en het begin van de jaren 1970 bleek dat de Nederlandse overheid er niet in slaagde voldoende vervangende werkgelegenheid te realiseren, ging het Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening in Limburg (DBA) grensarbeid naar Duitsland als alternatief voor werkloosheid of migratie beschouwen.³³ De pendel naar Duitsland ontstond doordat mensen zich genoodzaakt zagen in Duitsland te gaan werken, indien ze een baan wilden hebben en in Zuid-Limburg wilden blijven wonen. Hoewel hun *habitus* nog sterk nationaal en regionaal gericht kon zijn, leidden ingrijpende veranderingen in hun levensomstandigheden ertoe dat zij de mogelijkheid om in Duitsland te werken in overweging namen. Het tekort aan werknemers en de hoge lonen in Duitsland werkten daarbij als extra stimulans.

²⁹ P. Thomes, 'Ein Industrieviertel im Umbruch. Wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturen im Bereich der Industrie- und Handelskammer zu Aachen seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges', in: H.-D. Indetzki en U.S. Soënius (red.), *Wirtschaftsgeschichte der Region Aachen vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis zur Gegenwart* (Köln 2000) 11-56.

³⁰ I. van den Berg, J. Blokland, R. Bulthuis, P. Drewe en A.J. Hendriks, *De grenspendel in Limburg. Een onderzoek naar motieven en context van de pendel op Duitsland* (Rotterdam 1973) 94.

³¹ W. Derks, *Pendel 1973-1979* (Maastricht 1980) 15-16; zie ook DBA, *Arbeidsmarktbeschrijvingen 1960-1979*.

³² Derks, *Pendel 1973-1979*, 68. Hoewel Derks verwijst naar de berekening van Van den Berg et al. in *De grenspendel in Limburg*, is het onduidelijk of hij dezelfde methode heeft gebruikt.

³³ Zie DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1972*, 57.

Rapporten over de Limburgse arbeidsmarkt in de jaren 1960 en 1970 wijzen erop dat het voor de bevolking van Zuid-Limburg een tamelijk grote stap was om in Duitsland aan de slag te gaan. De pendel was blijkbaar niet zozeer het resultaat van een vanzelfsprekende oriëntatie van de Zuid-Limburgse bevolking op de Duitse arbeidsmarkt, maar werd eerder in de hand gewerkt door de problematische sociaal-economische ontwikkelingen in Zuid-Limburg. Zodra een aantal personen in Duitsland werkte, ontstond een sneeuwbaaleffect en nam het aantal grensarbeiders toe.³⁴ De resultaten van een enquête over de Duitslandpendel uit 1972 wijzen erop dat informele sociale netwerken daarbij een cruciale rol speelden. De meerderheid van de in Duitsland werkende respondenten (60 procent) gaf aan dat ze door familie, vrienden en bekenden over de baan in Duitsland waren geïnformeerd.³⁵

De nationale en regionale *habitus* lijkt echter een deel van de bevolking van Zuid-Limburg er nog van weerhouden te hebben in Duitsland te gaan werken. Het percentage grensarbeiders lag namelijk veel lager dan het percentage forensen binnen Zuid-Limburg. In 1963 forensde 16 procent van de beroepsbevolking binnen Zuid-Limburg en pendelde slechts 4 procent naar Duitsland.³⁶ Ook in 1973, toen het aantal pendelaars naar Duitsland een hoogtepunt bereikte, bleef het verschil aanzienlijk: 11 procent intraregionale forensen vergeleken met 6 procent grensarbeiders. Alleen in het arbeidsmarktrayon Kerkrade evenaarde het percentage grensarbeiders naar Duitsland in 1973 het percentage forensen binnen Zuid-Limburg, op een niveau van 16 procent.³⁷ Naast het forensen in Limburg verkoos een deel van de Zuid-Limburgse bevolking migratie naar andere delen van het land boven werken in Duitsland, als ze dat al had overwogen.³⁸

De relatieve cijfers laten zien dat het pendelen in de jaren 1960 en met name begin jaren 1970 desondanks een redelijk wijdverbreid fenomeen was (zie tabel 1). De cijfers in tabel 1 betreffen zowel mannen als vrouwen. Er werkten echter overwegend mannen in Duitsland (over de hele periode ongeveer 85 procent) en onder hen kwam de pendel op nog grotere schaal voor.³⁹ In het rayon Kerkrade betrof het in 1973 zelfs bijna één op de vijf mannen.⁴⁰ De meeste grensarbeiders woonden in de Oostelijke Mijnstreek (over de gehele periode ongeveer 65-77 procent).⁴¹ De geografische concentratie van de Duitslandpendelaars in de Oostelijke Mijnstreek is op drie manieren te verklaren. In de eerste plaats ligt dit gebied het dichtst bij de stad Aken, het belangrijkste werkgelegenheidscentrum voor de pendelaars (in 1970 was 70 procent van hen daar werkzaam).⁴² Ten tweede

³⁴ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1964*, 45-46; Sillekens, *De Limburgse arbeidsmarkt na de Tweede Wereldoorlog*, 146.

³⁵ Van den Berg et al. *De grenspendel in Limburg*, 89.

³⁶ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1963*, tabel 8 en 9.

³⁷ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1973*, tabel 2 en 3.

³⁸ Messing, *Geschiedenis van de mijnsluiting in Limburg*, 473.

³⁹ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1960-1979*.

⁴⁰ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1973*, tabel 2 en 17 (berekening: SB).

⁴¹ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1960-1979*.

⁴² CBS, *Sociale Maandstatistiek 1970/11*, 563 (berekening: SB).

Tabel 1. Percentage Duitslandpendelaars van de beroepsbevolking in het Nederlandse deel van de EMR, 1963, 1968, 1973 en 1978 (berekening op basis van cijfers in DBA, 1964, 1969, 1970, 1974 en 1979)¹

Delen van Zuid-Limburg	Arbeidsmarkt-gewesten	Percentages			
		1963	1968	1973	1978
Oostelijke Mijnstreek	Heerlen	5	4	9	5
	Brunssum	4	3	9	4
	Kerkrade	7	9	16	10
Gemiddelde Oostelijke Mijnstreek		5	5	11	6
Westelijke Mijnstreek	Sittard	2	1	4	1
Rest van Zuid-Limburg	Maastricht	2	1	2	1
	Valkenburg	2	2	3	2
	Roermond	3	2	5	2
Gemiddelde Zuid-Limburg		4	3	6	3

¹ Cijfers zijn afgerond op hele getallen en het cijfer dat in 1968 voor Kerkrade wordt genoemd, betreft het jaar 1969; in 1968 is er voor Kerkrade geen cijfer gepubliceerd.

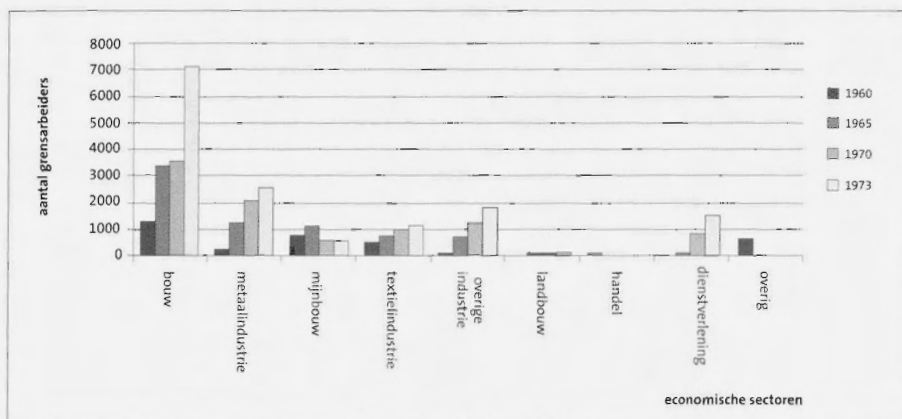
speelde de prominente positie van de mijnbedrijven op de arbeidsmarkt van de Oostelijke Mijnstreek een rol. Dit gebied telde elf van de twaalf Limburgse mijnbedrijven en de meerderheid van de (mannelijke) beroepsbevolking was in deze mijnen werkzaam geweest. Met de crisis in en de sluiting van de mijnen dreigde zij op straat te komen te staan. Tenslotte kende de Oostelijke Mijnstreek vergeleken met de rest van Zuid-Limburg de grootste problemen bij het aantrekken van nieuwe werkgevers, vooral in de jaren 1970.⁴³ De vraag naar banen en daarmee de noodzaak om in Duitsland te gaan werken, waren in de Oostelijke Mijnstreek het grootst.

Uit de verdeling van de grensarbeiders over economische sectoren blijkt dat de meeste pendelaars in de bouw werkzaam waren (zie figuur 3). Deze bedrijfstak is erg gevoelig voor conjuncturele veranderingen en dat manifesteert zich duidelijk in de fluctuerende ontwikkeling van de pendel in deze periode. Parallel aan de economische achteruitgang rond 1967 en met name na 1973 nam het aantal grensarbeiders sterk af. Veel ex-pendelaars konden geen nieuwe baan vinden en raakten werkloos. Dit bracht een verdere verslechtering van de arbeidsmarktsituatie met zich mee. Mede door het grote aantal werkloze expendelaars bereikte het werkloosheidspercentage van Zuid-Limburg in 1978 een niveau dat twee keer zo hoog lag als het landelijk gemiddelde.⁴⁴

Het grote aantal grensarbeiders dat in de conjunctuurgevoelige bouwsector werkte, maakte dat de regionale autoriteiten een overwegend negatief oordeel velden over het pendelverschijnsel. Zo betitelde het Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening Limburg (DBA) de terugkeer van de grensarbeiders rond

⁴³ Messing, *Geschiedenis van de mijnsluiting in Limburg*, 481, 486-487.

⁴⁴ *Ibidem*, 473-474; Derks, *Zuid-Limburg: 25 jaar herstructurering*, 54.



Figuur 3. Sectorale verdeling van grensarbeiders vanuit het Nederlandse deel van de EMR naar Duitsland, 1960, 1965, 1970 en 1973 (bron: DBA, berekening: SB).

1967 als 'import van werkloosheid'.⁴⁵ Er waren nog twee andere redenen waarom het DBA een afwijzende houding aannam ten opzichte van de Duitslandpendel. Allereerst meende men dat het grote aantal mannen dat de mijnen verliet om in Duitsland te gaan werken tot een verstoring van het geplande mijnsluitingsproces zou leiden. De mijnbedrijven kregen met arbeidstekorten te kampen die dermate groot waren dat zij arbeiders uit bijvoorbeeld Italië, Spanje, en Joegoslavië, en later uit Turkije en Marokko, moesten aantrekken om de productie tot de geplande einddatum te kunnen voortzetten.⁴⁶ Op de tweede plaats stelde het DBA dat de omvangrijke pendel het arbeidsaanbod beperkte, waardoor het aantrekken van nieuwe werkgevers ernstig werd bemoeilijkt.⁴⁷ Toch gaven de Limburgse autoriteiten af en toe ook positieve signalen af over de pendel. Het DBA erkende bij tijd en wijle dat de pendel (weliswaar tijdelijk) bijdroeg aan de beperking van de werkloosheid in Zuid-Limburg. De enigszins ambigue positie van het DBA uitte zich in haar jaarlijkse arbeidsmarktverslagen, zoals dit citaat laat zien:

De ontwikkeling van de Duitslandpendel geeft te denken. Door het eenzijdige karakter en het hoge niveau is deze pendel als mede-oplossende factor in de werkgelegenheidsvoorziening voor de Limburgse beroepsbevolking een belangrijke rol gaan spelen. De door het tekort aan werkgelegenheid ontstane ruimte op de arbeidsmarkt is voor een groot gedeelte opgevuld door het Duitse grensgebied. Deze oplossing is weliswaar te verkiezen boven snel groeiende werkloosheid of forse emigratie, echter zeker niet boven de creatie van werkgelegenheid in Limburg zelf, die eigenlijk als het enige adequate middel dient te worden beschouwd.⁴⁸

⁴⁵ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1967*, 3, 56, 66.

⁴⁶ Messing, *Geschiedenis van de mijnsluiting in Limburg*, 406.

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1967*, 55-56.

⁴⁸ DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1972*, 48.



In de jaren 1960 en 1970 vielen er behalve in de rapporten van het Limburgse Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening, ook in de pers overwegend negatieve geluiden te beluisteren over de omvangrijke Duitslandpendel. Eén van de argumenten daarvoor was het grote aantal grensarbeiders dat in de conjunctuurgevoelige bouwsector werkte. (De Tijd, 16 juli 1970)

Op grond van de ontwikkeling van de grensarbeid vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de EMR in de jaren 1960 en 1970 kan gesteld worden dat ze niet steeds een marginale omvang heeft gehad. In tegendeel, in deze periode werd er juist op vrij grote schaal naar Duitsland gependeld. Deze arbeidsstroom was echter niet zozeer het gevolg van een automatische oriëntatie van de Zuid-Limburgse bevolking op de Duitse arbeidsmarkt, maar juist sterk afhankelijk van extreme sociaal-economische verschillen, die mede het gevolg waren van het bestaan van de Nederlands-Duitse grens. Veel mensen hadden de mogelijkheid om in Duitsland te gaan werken waarschijnlijk niet eens in overweging genomen, als het niet een soort van laatste redmiddel voor hen was omdat ze een baan nodig hadden en in Zuid-Limburg wilden blijven wonen. Hoewel de *habitus* van de plaatselijke bevolking dus nog sterk nationaal of regionaal bepaald kon zijn, oefende de sociaal-economische situatie een dusdanig grote invloed uit op haar leefomstandigheden, dat zij in toenemende mate openstond voor een baan in Duitsland.

Jaren 1980 en 1990: marginale en stabiele pendelstromen

Figuur 2 laat zien dat het aantal Duitslandpendelaars sinds het begin van de jaren 1980 tot 1990 stabiliseerde op een relatief laag niveau (ongeveer 6.500). Begin jaren 1990 begon het aantal grensarbeiders weer te stijgen, om in 1995 een niveau van bijna 8.200 personen te bereiken. Vanaf dat moment nam het weer af tot het niveau van de jaren 1980.

In de sociaal-economische context was een convergentie zichtbaar tussen de ontwikkelingen in het Nederlandse en het Duitse deel van de EMR. Toch bleven de arbeidsmarkten aan beide kanten van de grens wel verschillen vertonen.

PCMB-voorzitter Cees Feenstra:

„Pendel is geluk voor Limburg in deze overgangstijd”

Af en toe werd het werken in Duitsland ook geprezen omdat het een bijdrage zou leveren aan het voorkomen van werkloosheid ten tijde van de mijnsluitingen. (*De Nieuwe Limburger*, 19 december 1970)

De economische ontwikkeling kenmerkte zich in de eerste helft van de jaren 1980 aan beide zijden van de grens door een aanhoudende crisis. De economie van de regio Aken herstelde zich echter eerder dan die van Zuid-Limburg.⁴⁹ Verder bleven de Duitse lonen hoger dan de Nederlandse.⁵⁰ Ook het economische herstructureringsproces zette zich aan beide kanten van de grens voort, maar met uiteenlopende resultaten. Zo nam de dienstensector begin jaren 1990 een centralere positie in op de arbeidsmarkt van de regio Aken dan op die van Zuid-Limburg. In 1993 bijvoorbeeld bestond ruim 21 procent van de totale werkgelegenheid in de regio Aken uit banen in de dienstverlening, terwijl dit in Zuid-Limburg slechts 13 procent van alle banen betrof.⁵¹ Tevens kende de regio Aken relatief veel *high-tech* industrie, die in de jaren 1980 en 1990 een belangrijke groeisector werd. Omstreeks het midden van de jaren 1990 wijzigde de verhouding tussen de Nederlandse en de Duitse economie. Mede als gevolg van problemen verbonden met de Duitse eenwording begon de economische situatie in de regio Aken te verslechteren, terwijl Zuid-Limburg juist een periode van economische groei inging.⁵²

Deze ontwikkelingen zijn slechts gedeeltelijk zichtbaar in de pendelstromen over de Duitse grens. Het aantal grensarbeiders naar Duitsland nam pas in 1990

49 H. Winkel, 'Zur Arbeitsmarktsituation in den Grenzregionen Aachen, Limburg (NL) und Verviers - eine vergleichender Überblick zum Stichtage Ende September 1984', *Informationen und Materialien zur Geographie der Euregio Maas-Rhein* 17 (1985) 55-63.

50 Wolters, Meens, en De Neubourg, *Arbeid in beweging*, 60.

51 *Ibidem*, 54.

52 Thomas, 'Ein Industrierevier im Umbruch'; Economisch Technologisch Instituut Limburg (ETIL), *Limburgse Sociaal-Economische Verkenning '97* (Maastricht 1997) 23-25 en '98 (Maastricht 1998) 27-30.



In de 1960 en 1970 werd er niet alleen vanuit Zuid- en Midden-Limburg, maar ook vanuit Noord-Limburg op steeds grotere schaal in Duitsland gewerkt. Veel Limburgse instanties bekritiseerden deze ontwikkeling vanwege de nadelige consequenties die zij voor de regionale economie zou hebben. Leden van de Kamer van Koophandel voor Noord-Limburg pleitten in 1970 zelfs voor financiële sancties tegen de grensarbeiders. (De Nieuwe Limburger, 12 november 1970)

toe en reageerde dus enigszins vertraagd op de economische vooruitgang die zich vanaf 1984 in Aken manifesteerde. In de tweede helft van de jaren 1990 vertoonde de economie van het Nederlandse deel van de EMR een voorspoedigere ontwikkeling dan die van het Duitse. Het aantal Duitslandpendelaars daalde in die periode licht, terwijl tegelijkertijd het aantal grensarbeiders vanuit de regio Aken naar Zuid-Limburg begon te stijgen.⁵³

Het percentage pendelaars in de totale beroepsbevolking in Zuid-Limburg bereikte in de jaren 1980 en 1990 een maximum van slechts 2 procent, iets hoger dan het gemiddelde in de EU.

Het percentage Duitslandpendelaars is bovendien kleiner gebleven dan het percentage intraregionale pendelaars in Zuid-Limburg zelf. In 1991 bijvoorbeeld bedroeg het percentage intraregionale forensen in Zuid-Limburg 12 procent, en in de Oostelijke Mijnstreek zelfs 17 procent, terwijl het percentage grensarbeiders slechts respectievelijk 2 en 4 procent bedroeg.⁵⁴

Hierbij dient te worden opgemerkt dat het aantal Zuid-Limburgse grensarbeiders in de jaren 1980 en 1990 in werkelijkheid nog lager was dan de cijfers laten zien. Een groeiend deel bestond namelijk uit Duitse migranten. Deze Duitsers waren in verband met de gunstigere woningmarkt (vaak vanuit het Duitse deel van de EMR) naar Zuid-Limburg verhuisd en hadden hun baan in

⁵³ CBS, *Sociaal-Economische Maandstatistiek* 1998, 2000, 2001.

⁵⁴ P.C.M. Hanraets, *De intergemeentelijke pendel in Limburg* (Maastricht 1993) Appendix tabel 3-6.

Tabel 2. *Percentage Duitslandpendelaars van de beroepsbevolking in het Nederlandse deel van de EMR, 1983, 1987 en 1991 (berekening op basis van cijfers van het DBA, 1984; en ETIL, 1991 and 1993 (dat de cijfers van het CBS gebruikt))ⁱⁱ.*

Arbeidsmarktrayons in Zuid-Limburg	Percentages		
	1983	1987	1991
Oostelijke Mijnstreek	4	4	4
Westelijke Mijnstreek	1	1	1
Maastricht	0	0	0
Roermond	2	2	2
Gemiddelde Zuid-Limburg	2	2	2

ⁱⁱ Cijfers zijn afgerond op hele getallen en helaas heb ik voor de jaren na 1991 nog geen regionaal uitgesplitste cijfers gevonden.

Duitsland aangehouden. In 1981 vormden zij ongeveer één derde van het totale aantal Duitslandpendelaars, terwijl ze in de jaren 1990 reeds meer dan de helft van alle grensarbeiders uitmaakten.⁵⁵

Net als in de jaren 1960 en 1970 waren in de jaren 1980 en 1990 voornamelijk inwoners van de Oostelijke Mijnstreek in Duitsland werkzaam (75 procent).⁵⁶ Aangezien het merendeel van de pendelaars nog altijd in Aken werkte (65-75 procent), bleef de geografische ligging van de Oostelijke Mijnstreek daarbij een grote rol spelen.⁵⁷ Om deze reden waren ook de meeste Duitse immigranten in de Oostelijke Mijnstreek woonachtig.⁵⁸ Bovendien kende de Oostelijke Mijnstreek nog steeds de meest ongunstige arbeidsmarktsituatie van Zuid-Limburg, waardoor de plaatselijke bevolking zich meer dan elders genoodzaakt zag over de grens een baan te zoeken.⁵⁹

Parallel aan de structurele omschakeling van de economie in deze periode vertoonde de pendelende beroepsbevolking in de jaren 1990 een veranderde samenstelling.

Een groot deel van de pendelaars was nog steeds in de industrie werkzaam, maar dit betrof waarschijnlijk in toenemende mate de *high-tech* industrie. Daarnaast werkte een groeiend aantal grensarbeiders in de dienstensector. In de jaren 1990 werd dit zelfs hun belangrijkste werkgever. Opvallend is dat het aantal pendelaars in de dienstverlening na 1995 nog groeide, terwijl het totale aantal pendelaars reeds een dalende lijn had ingezet.

De tertiaïrisering van de economie was mede verantwoordelijk voor de afname van het aantal pendelaars. In vergelijking met beroepen in de industriële sector

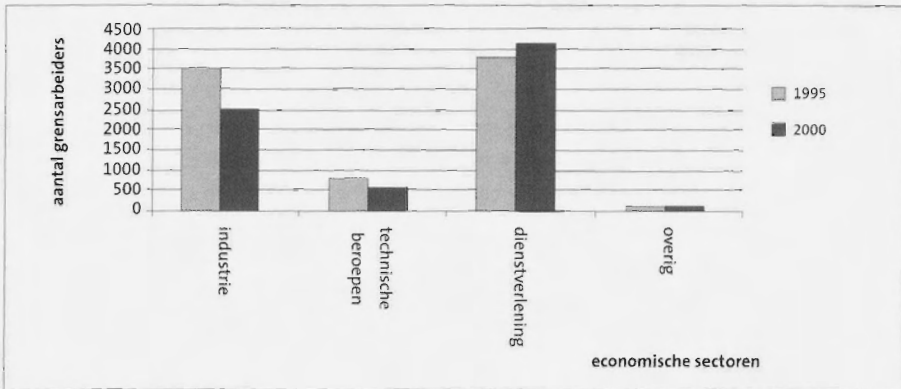
⁵⁵ CBS, *Sociaal-economische Maandstatistiek 1985/12*, 16; Bundesanstalt für Arbeit Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen (LAA-NRW), *Pendler in Nordrhein-Westfalen*. Vorläufige Daten 2001/2002 (Düsseldorf 2003) 11.

⁵⁶ Bronnen: DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1980-1985*; CBS, *Sociale Maandstatistiek 1980-1983*; CBS, *Sociaal-economische Maandstatistiek 1984-2000*.

⁵⁷ Bronnen: CBS, *Sociale Maandstatistiek 1980-1983*; CBS *Sociaal-economische Maandstatistiek 1984-2000*.

⁵⁸ N. Ehlers, 'Grenssteden zitten in een spagaat', *Agora. Tijdschrift voor sociaal-ruimtelijke vraagstukken* 18 (2002) 15-18.

⁵⁹ Derks, *Zuid-Limburg: 25 jaar herstructurering*, 23; Wolters, Meens, en De Neubourg, *Arbeid in beweging*, 71.



Figuur 4. Sectorale verdeling van Nederlandse grensarbeiders naar het Duitse deel van de EMR, 1995 en 2000 (bron: LAA-NRW, 2002).

vereisen beroepen in de dienstensector meer vaardigheden die men in het nationale onderwijssysteem opdoet, zoals taalvaardigheden en kennis van de nationale regelgeving. Verschillen tussen de Nederlandse en de Duitse onderwijssystemen beperkten de mogelijkheden om over de Duitse grens te gaan werken. Toch konden deze verschillen ook juist gunstig uitpakken, zoals in het geval van de fysiotherapeuten.⁶⁰ Bovendien hebben de Europese autoriteiten in de loop der jaren diverse maatregelen genomen, bijvoorbeeld ten behoeve van de erkenning van diploma's, die de problemen als gevolg van opleidingsverschillen moeten beperken.⁶¹

In de jaren 1980 en 1990 vond er een omslag plaats in de houding van de Limburgse autoriteiten ten aanzien van de grensarbeid naar Duitsland. In het begin van de jaren 1980 waren zij er nog steeds geen groot voorstanders van, maar in de jaren 1990 leken ze de grensoverschrijdende arbeid juist te omarmen en te willen stimuleren. Dat blijkt uit de deelname aan het *European Employment Service*-programma (EURES).⁶² In 1992 werd de EMR één van de proeftuinen voor dit programma, wat betekende dat er een aantal zogenaamde EURES-loketten werd geopend. Doel van deze loketten was zowel werkgevers als werknemers te informeren over vacatures, sociale zekerheids- en belastingwetgeving in de diverse Europese landen. Tevens moest EURES grensoverschrijdend werknemers proberen te werven en te plaatsen.⁶³ De veranderende positie van de Limburgse autoriteiten duidt erop dat zij Zuid-Limburg meer als deel van de Euregio en als

⁶⁰ Zie: G. de Vries, 'Gewaardeerde indringers', *NRC Handelsblad*, 21-9-2002.

⁶¹ <http://europa.eu.int/scadplus/printversion/en/cha/coo003d.htm> (19 december 2004).

⁶² Zie bijvoorbeeld DBA, *Arbeidsmarktbeschrijving 1980*, 74; http://www.eures-emr.org/NL/FS_centre.html (19 december 2004).

⁶³ Europese Commissie (EC), 'Besikking van de Commissie van 22 oktober 1993 ter toepassing van Verordening (EEG) nr. 1602/68 van de Raad betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, met name wat het Eures (European Employment Services)-netwerk betreft (93/569/EEG)', *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* 6-11-1993; www.euregio-mr.org (september 2002).

een 'laboratorium van Europese integratie'⁶⁴ gingen beschouwen dan als een perifere regio in Nederland.

Uit de ontwikkeling en kenmerken van de Duitslandpendel in de jaren 1980 en 1990 blijkt dat in een periode van verbeterende economische omstandigheden in Zuid-Limburg, van convergentie tussen de arbeidsmarkten en van een post-industriële arbeidsmarkt, de pendel een marginaal verschijnsel werd. Toen het minder noodzakelijk was in Duitsland te gaan werken en het lastiger werd in Duitsland een baan te vinden, leek de nationale en regionale oriëntatie weer te gaan overheersen.

Conclusie

Op basis van de ontwikkeling van het aantal grensarbeiders vanuit het Nederlandse naar het Duitse deel van de Euregio Maas-Rijn tussen 1960 en 2000 kan worden geconcludeerd dat het verschijnsel grensarbeid zeker niet altijd van marginale omvang is geweest. In tegenstelling tot de situatie in de jaren 1980 en 1990 manifesteerde de Duitslandpendel zich in de jaren 1960 en 1970 op grote schaal. De jaren 1960 en 1970 werden gekenmerkt door een overwegend industriële economische structuur en extreem grote sociaal-economische verschillen aan beide kanten van de grens. De pendel was van betekenis in een periode van economische problemen aan de Nederlandse en een gelijktijdige grote welvaart aan de Duitse zijde van de grens. De leefomstandigheden van de Zuid-Limburgse bevolking lijken de nationale en regionale *habitus* in deze periode naar de achtergrond te hebben gedrukt en haar ertoe te hebben aangezet om een baan in Duitsland in overweging te nemen. In de jaren 1980 en 1990 vertoonden de sociaal-economische omstandigheden aan de Nederlandse en de Duitse kant van de grens een convergerende ontwikkeling. Beide zijden herstelden zich en kregen een andere meer op de dienstverlening gerichte arbeidsmarkt. In deze periode leek de nationale oriëntatie weer te gaan overheersen en nam het aantal Duitslandpendelaars marginale vormen aan.

Deze bevindingen lijken die van Van der Velde en Van Houtum met betrekking tot de *threshold of indifference* in de jaren 1990 te bevestigen. De ontwikkeling van de pendel van het Nederlandse naar het Duitse deel van de EMR wijst erop dat de nationale en regionale oriëntatie minder zwaar woog toen de bevolking van Zuid-Limburg met bepaalde tijd- en plaatsgebonden omstandigheden werd geconfronteerd. In dit geval waren het grote problemen op de industriële arbeidsmarkt die ertoe leidden dat de nationale en regionale *habitus* aan kracht inboette.

Daarnaast bevestigen de resultaten van deze studie het idee dat de ontwikkeling van grensarbeid in grote mate de dynamische interactie tussen beide dimensies van grenzen weerspiegelt. Zowel factoren verbonden met het meer functionele karakter als het meer symbolische karakter van de grens, spelen

⁶⁴ Scott, 'Euroregions, governance and transborder cooperation within the EU', 106.

een rol bij het totstandkomen (of uitblijven) van grensarbeid. Het is daarom van groot belang de interactie tussen beide onderling gerelateerde betekenissen van grenzen bij de bestudering van grensarbeid te betrekken.

Tenslotte kan op grond van deze casus worden gesteld dat meer economische integratie en daarmee een convergentie van arbeidsmarkten tot een beperking van het aantal grensarbeiders kan leiden. Europese maatregelen om de grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit te vergroten zullen waarschijnlijk weinig succesvol zijn, aangezien niet de grensoverschrijdende interregionale overeenkomsten grensarbeid lijken te stimuleren, maar de (grote) verschillen, mede als gevolg van het (voort)bestaan van grens zelf.

Appendix

Voor deze bijdrage zijn cijfers van de volgende instanties gebruikt: het Districtsbureau Arbeidsvoorziening Limburg (DBA), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Duitse *Bundesanstalt für Arbeit* van het *Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen* (LAA-NRW). Hoewel deze cijfers een goed overzicht van de ontwikkelingen geven, kennen zij een aantal beperkingen.

Het DBA biedt in haar arbeidsmarktbeschrijvingen geaggregeerde cijfers over de periode 1960 tot en met 1985. Tot 1977 baseert het DBA zich grotendeels op schattingen. Ze baseert zich daarbij op cijfers van het CBS, de Duitse arbeidsbureaus, de Limburgse gewestelijke arbeidsbureaus en de Nederlandse ziekenfondsen.⁶⁵ Volgens Vreuls neemt het daarbij tot 1974 ook een schatting van het aantal illegale arbeiders en personen die tijdelijk in Duitsland werken voor een Nederlandse firma mee.⁶⁶ Dit geeft de cijfers een tamelijk realistisch karakter. Sinds 1977 gebruikt het DBA cijfers van het CBS. Daarnaast verandert de gebiedsindeling van het DBA. Zo worden de gemeente Weert en enkele andere gemeenten ten noorden van Roermond, die dus geen deel uitmaken van de EMR, sinds 1981 tot het arbeidsmarktrayon Midden-Limburg gerekend. De meerderheid van de pendelaars in dit rayon was echter waarschijnlijk woonachtig in Roermond.

Het CBS biedt in haar *Sociale Maandstatistiek* en later *Sociaal-economische Maandstatistiek* cijfers betreffende de jaren 1970 tot en met 2000. Het LAA-NRW geeft in een publicatie uit 2003 cijfers over de periode 1990 tot en met 2000. Beiden registreren uitsluitend personen met een ziekenfondsverzekering. Dit betekent dat mensen met hogere inkomens, ambtenaren, zelfstandigen en uitzendkrachten, niet in hun tellingen worden meegenomen. Volgens sommige auteurs zou het aantal grensarbeiders met 25 tot 100 procent stijgen, als deze mensen wel werden meegeteld.⁶⁷ Dit zal echter voornamelijk gelden voor de situatie in de jaren 1990, omdat in deze periode het aantal uitzendkrachten

⁶⁵ Zie: S. Overhof, 'De pendel koerst naar een record', *Limburgs Dagblad*, 11-7-1973.

⁶⁶ H. Vreuls *Grensoverschrijdende pendel in de stedelijke zone Aken-Maastricht-Luik* (Utrecht 1980) 26.

⁶⁷ J. van Dijk en T.-J. Zanen, 'Grensoverschrijdende samenwerking en de arbeidsmarkt in de Eems-Dollardregio', in: Boekema (red.), *Grensregio's en arbeidsmarkten*, 59-82, cit. 71; M. Janssen, 'Borders and labour-market integration', 52-53.

en het aantal mensen dat werkzaam is in de dienstverlening over het algemeen sterk zijn toegenomen. Een laatste probleem is het feit dat het LAA-NRW iedereen registreert die in Nederland woont en in de regio Aken werkzaam is. Aangezien dit (vanwege de geografische ligging) hoofdzakelijk mensen uit Zuid-Limburg zullen zijn, worden de cijfers toch bruikbaar geacht.