

Der Weg zur Arbeit wird länger – Daten zum Pendlerverhalten der Beschäftigten

Jeder, der häufiger am Freitag- oder Sonntagnachmittag die Fernzüge der Deutschen Bahn nutzt, weiß: Der ICE ist voll bis überfull mit Fernpendlern, die die Woche über an ihrem jeweiligen Arbeitsort tätig sind und zum Wochenende heim fahren zu ihrer Familie und Freunden. Von den Erwerbstätigen – besonders den jüngeren und Berufseinsteigern – wird heute ein sehr hohes Ausmaß an Flexibilität und räumlicher Mobilität verlangt – was übrigens die Stabilität von Paarbeziehungen gefährdet und darum für die demographische Entwicklung nachteilig ist.

Neben dem Fernpendeln über das Wochenende gibt es das tägliche Pendeln vom Wohn- zum Arbeitsort. Sozialpolitische Maßnahmen, wie z.B. die Verschärfung der Zulassungsregeln für Arbeitslose, weisen in die Richtung, dass das tägliche Pendeln auch über größere Strecken weiter zunimmt: Wer einen Vollzeit-Job sucht, für den sind nach den Regeln der BA für Arbeit tägliche Pendelzeiten von bis zu 2,5 Stunden zumutbar. Ein Umzug, also die Verlagerung des Wohn- in die Nähe des Arbeitsortes, ist für viele Pendler keine sinnvolle Lösung – dagegen können z.B. die unterschiedlichen Arbeitswege zusammenlebender Paare sprechen.

Daten und Datenquellen über Pendler

Pendler benötigen für ihren Weg zur Arbeit in aller Regel zumeist einen PKW. Laut Mikrozensus¹⁾ benutzten im Jahr 2004 deutschlandweit 19,474 Millionen Erwerbstätige einen PKW für die längste Strecke zum Arbeitsort – das waren fast 2/3 aller Personen, die diesbezüglich eine Antwort erteilten. 12,5% (3,732 Mio.) nutzten öffentliche Verkehrsmittel, 9,8% (2,937 Mio.) gingen zu Fuß und 7,4% (2,210 Mio.) nutzten das Fahrrad. Etwas mehr als 1 Million Erwerbstätige mussten nicht pendeln, weil Wohn- und Arbeitsstätte auf dem gleichen Grundstück lagen.

Der Weg zur Arbeitsstätte ist auch ein wichtiger wirtschaftlicher Faktor. Eine Analyse der Einkommensteuerstatistik ergab für das Jahr 2001, dass bundesweit 12,8 Mio. Steuerpflichtige „erhöhte Werbungskosten“, also über die in Pauschalen enthaltenen Werbungskosten hinausgehende Kosten, für Fahrten zur Arbeitsstätte in Höhe von insgesamt 26,3 Mrd. Euro bei ihren Einkommensteuererklärungen veranschlagten²⁾.

1) StBA, Fachserie 1, Reihe 4.1.1, 2004, Tab. 29. – 2) StBA, Fachserie 14, Reihe 7.1.1, Sonderthema Analyse der Entfernungspauschale, Wiesbaden 2005; Ehepaare werden in der Regel als ein Steuerpflichtiger registriert.

Die amtliche Statistik verfügt darüber hinaus noch über eine weitere Datenquelle zum Pendlerverhalten, nämlich die Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die von der Bundesagentur für Arbeit erstellt wird. Definitionsgemäß erfasst diese Erhebung keine Beamten, Selbstständigen und geringfügig Beschäftigten und auch keine Angaben über Ausbildungspendler; insofern ist ihr Aussagewert leicht eingeschränkt. Für die Abbildung aktueller regionaler Strukturen ist diese Statistik aber besser als jede andere geeignet – die letzten umfassenden Regionaldaten über Pendler ermittelte die Volkszählung 1987.

Die Datensätze der BA für Arbeit enthalten für jeden Beschäftigten auf Gemeindeebene Daten über seinen Wohn- und Arbeitsort. Pendler in diesem Sinne ist jeder, der die Grenze seiner Wohngemeinde auf dem täglichen Weg zum Arbeitsort in einer anderen Gemeinde überschreitet. Insofern ist der Pendlerbegriff enger gefasst als der des Mikrozensus, der auch Pendler innerhalb einer Gemeinde einschließt.

Pendler und Nicht-Pendler über die Gemeindegrenzen in den Verwaltungseinheiten Niedersachsens

Im folgenden Text und in den beiden thematischen Karten wird auf Ebene der Verwaltungseinheiten (=Einheits- und Samtgemeinden, im folgenden vereinfacht „Gemeinden“ genannt) Niedersachsens³⁾ untersucht: Wie ist die aktuelle Struktur und wie die mittelfristige Entwicklung der Zahl der Nicht-Pendler, also derjenigen Beschäftigten, die sich in der vergleichsweise luxuriösen Situation befinden, nicht über die Gemeindegrenze pendeln zu müssen? In der Regel hat diese Personengruppe einen vergleichsweise kurzen Weg zur Arbeit, wenngleich man natürlich sehen muss, dass es flächenmäßig sehr große Gemeinden mit langen Anfahrtswegen gibt und dass es andersherum auch Fälle gibt, in denen zwischen Wohn- und Arbeitsort zwar eine Gemeindegrenze liegt, die tatsächliche Entfernung aber sehr gering ist. Dennoch kann man davon ausgehen, dass die „Nicht-Pendler“ große Vorteile gegenüber den Pendlern haben: Ihr Arbeitsweg ist in der Regel zeitlich und von der Strecke her kürzer, die Fahrtkosten sind entsprechend geringer, sie stehen seltener im Stau, sie haben mehr freie Zeit und auch eine

3) Dies betrifft nur die Darstellungsebene, denn eine Kartierung auf Gemeindeebene ist zwar möglich, aber aufgrund der Vielzahl der Gemeinden recht unübersichtlich. Der Inhalt des Dargestellten bezieht sich aber auf Pendler bzw. Nicht-Pendler über die Gemeindegrenze.

größere Auswahlmöglichkeit an Verkehrsmitteln, denn sie sind oft nicht auf den PKW angewiesen. Vor 50 Jahren war ein PKW ein Luxusgut, das nur wenige sich leisten konnten. Heute ist der PKW-Besitz alltäglich, und zum Teil erzwingen die modernen Siedlungsstrukturen mit ihrer räumlichen Trennung von Wohnen, Arbeiten und Einkaufen den PKW-Besitz. Der neue Luxus besteht darin, auf einen PKW verzichten zu können – es ist ein Privileg geworden, den Arbeitsweg zu Fuß oder mit Fahrrad zurücklegen zu können.

Anteil der Nichtpendler 2005

Die Karte 1 zeigt den Anteil der Nicht-Pendler an allen Beschäftigten am Wohnort am 30.6.2005. Landesweit liegt dieser Anteil bei 39,7%, und er streut regional von 3,1% (Gemeindefreier Bezirk Osterheide) bis 93,5% (Insel Juist). In verschiedenen Rottönen sind die Gemeinden mit überdurchschnittlichen Anteilen von Nichtpendlern ausgewiesen, in verschiedenen Blautönen erscheinen die Gemeinden mit durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen Anteilen. Je kräftiger das Rot bzw. das Blau, desto stärker ist die Über- bzw. Unterrepräsentanz ausgeprägt.

Betrachten wir zunächst die Gemeinden mit hohen und sehr hohen Nichtpendleranteilen. Unter diesen findet man nicht völlig überraschend zum einen die Ostfriesischen Inseln. Juist, Norderney, Borkum, Spiekeroog und Langeoog führen das Ranking in dieser Reihenfolge an, auf Platz 7 und 8 folgen Baltrum und Wangerooge. Tägliche Pendeln in eine andere Gemeinde fällt den Insularen naturgemäß schwer.

Ansonsten weisen eine Reihe von meist recht großen Städten sehr hohe Nichtpendleranteile von über 70% auf. Dazu gehören in dieser Reihenfolge: Wolfsburg, Emden, Cuxhaven, Göttingen, Wilhelmshaven, Hannover und Braunschweig. Das Arbeitsplatzangebot dieser Großstädte ist groß, denn hier ballen sich die Industrie, das Dienstleistungsgewerbe und auch der staatlich-administrative Sektor sowie die Wissenschaften. Diese Zentren stellen Arbeitsplätze nicht nur für ihre Einwohner, sondern auch für die Bewohner ihres jeweiligen Umlandes zur Verfügung.

Das gleiche gilt auch für die 16 folgenden Städte – sie alle tragen die Bezeichnung „Stadt“ – der zweiten Kategorie, die Nichtpendleranteile zwischen 60 und 70% aufweisen. In diese Kategorie gehören z.B. die kreisfreien Städte Oldenburg, Salzgitter und Osnabrück sowie Hildesheim, Celle und Hameln, aber auch regionale Zentren wie Holzminden (mit 69,3% auf Platz 15) und Nordenham (68,2%, Platz 18). Holzminden ist z.B. ein typisches Beispiel für ein regionales Zentrum, dessen stark ausgeprägte Industrie (Spezialchemie, Elektroindustrie, Glas)

den Stadtbewohnern, aber auch Bewohnern der Nachbargemeinden – hier vor allem Hörter – Arbeitsplätze zur Verfügung stellt.

In unmittelbarer Nachbarschaft dieser Städte befinden sich oft Gemeinden mit sehr geringen Nichtpendleranteilen mit weniger als 20 bzw. weniger als 10%, hier dunkelblau kartiert. In diesen Gebieten ist das arbeits-tägliche Pendeln die vorherrschende Lebensform der Erwerbstätigen. Man wohnt im Grünen und arbeitet in der Stadt – und erkaufte sich diesen Vorteil durch längere Fahrtwege. Solche Gebiete findet man in Niedersachsen vor allem im Umkreis um Hamburg, Hannover und im ostniedersächsischen Industriegürtel von Hildesheim/Salzgitter/Braunschweig/Wolfsburg. Besonders niedrige Werte findet man vor allem im Umkreis von Wolfsburg, so z.B. in den Gifhorner Samtgemeinden Boldecker Land (3,7%), Brome (5,0%) und Isenbüttel (5,2%) sowie in Velpke (4,8%). Wenn allerdings solche niedrigen Nichtpendleranteile von weniger als 20% in peripher gelegenen Gebieten abseits der großen Arbeitsplatzzentren liegen, kann dies problematische Verhältnisse – nämlich einen starken Arbeitsplatzmangel vor Ort – anzeigen.

Entwicklung von 1997 bis 2005

Wie hat sich die Zahl der „Nicht-Pendler“ von 1997⁴⁾ bis 2005 verändert? Landesweit trat die folgende Entwicklung auf:

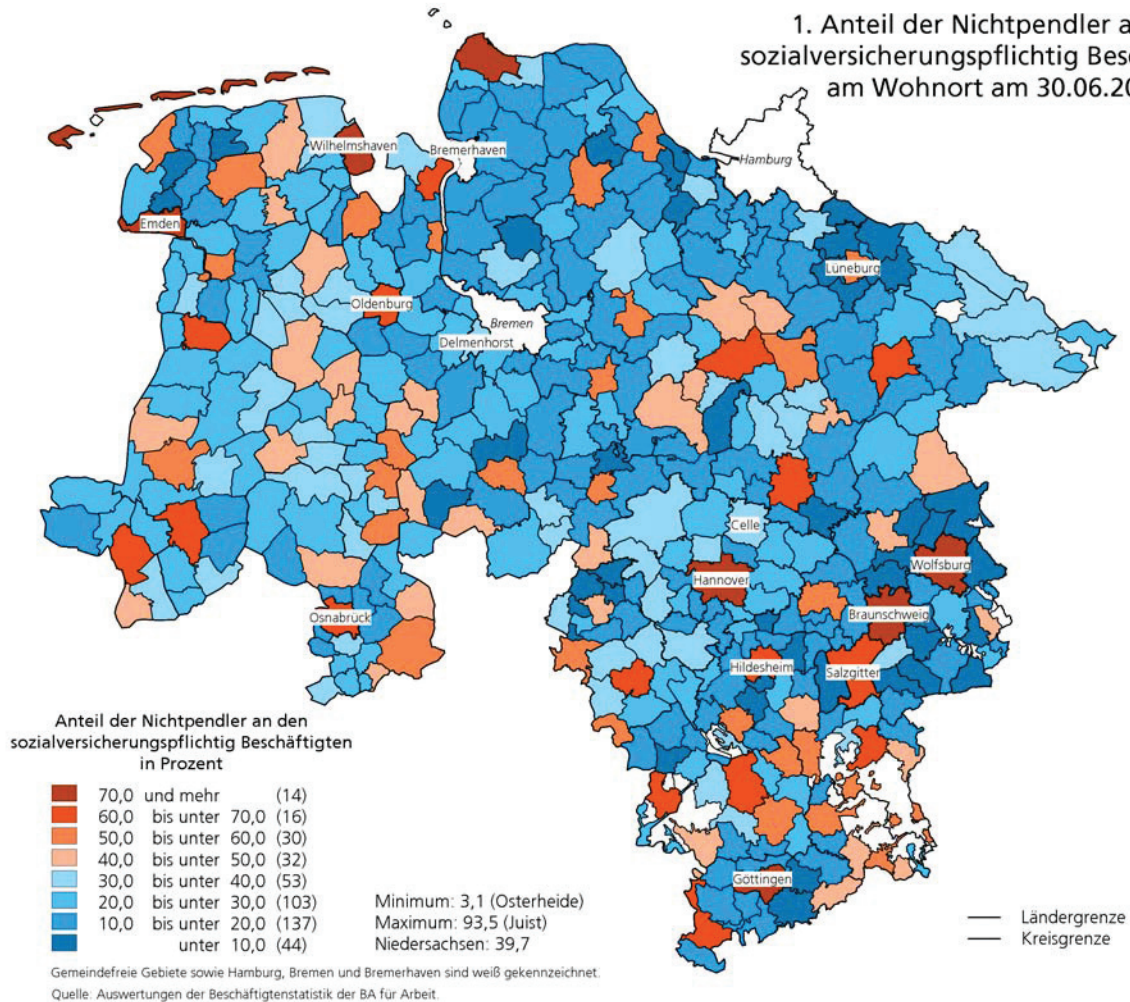
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort 1997 bis 2005 nach Pendlereigenschaft

Stichtag	Beschäftigte insgesamt	davon	
		Auspendler	Nichtpendler
30.6.1997	2 473 662	1 375 128	1 098 534
30.6.1998	2 473 795	1 393 216	1 080 579
30.6.1999	2 512 896	1 434 308	1 078 588
30.6.2000	2 554 803	1 473 759	1 081 044
30.6.2001	2 542 632	1 481 868	1 060 764
30.6.2002	2 534 059	1 484 140	1 049 919
30.6.2003	2 492 441	1 472 555	1 019 886
30.6.2004	2 454 745	1 463 478	991 267
30.6.2005	2 426 151	1 462 859	963 292

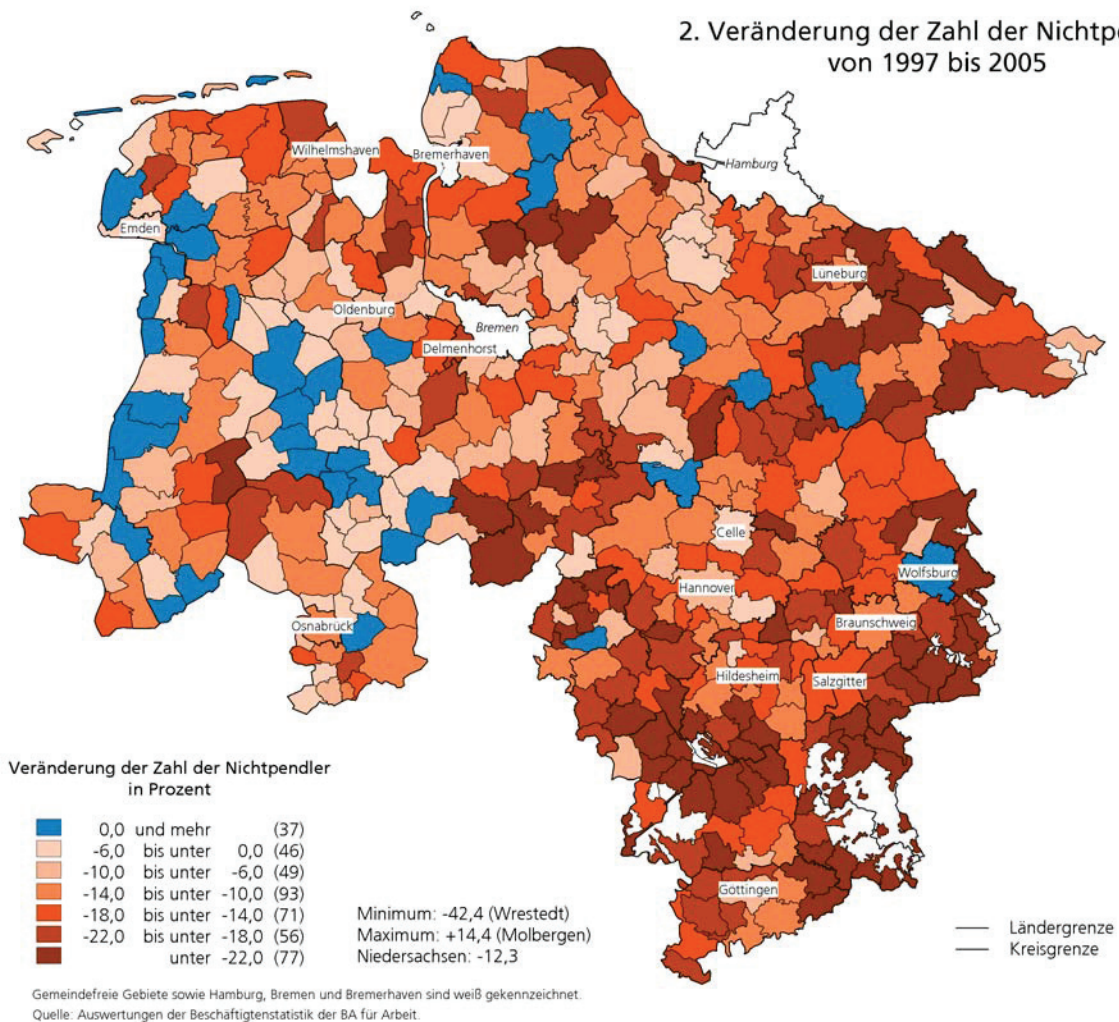
In den acht Jahren von 1997 bis 2005 hat sich die Zahl der im Lande wohnhaften Beschäftigten um -1,9% bzw. 47 511 auf jetzt 2,42 Mio. vermindert. Die Entwicklungsrichtungen der Zahlen der Auspendler und Nichtpendler sind aber unterschiedlich: Die Zahl der Auspendler stieg

4) Die Wahl des Jahres 1997 als Ausgangspunkt erfolgt darum, weil dies das älteste Jahr ist, in dem die Beschäftigtenstatistik Regionaldaten über Pendler problemlos liefern kann.

1. Anteil der Nichtpendler an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort am 30.06.2005



2. Veränderung der Zahl der Nichtpendler von 1997 bis 2005



im Gesamtzeitraum von 1997 bis 2005 um +6,4% bzw. 87 731 Personen. Noch bis 2002 nahm ihre Zahl zu, und erst seitdem geht sie leicht zurück.

Demgegenüber verminderte sich die Zahl der Nicht-Pendler kontinuierlich von Jahr zu Jahr um insgesamt – 135 242 bzw. -12,3%. Der Anteil der Nichtpendler an allen Beschäftigten lag 1997 noch bei 44,4% und ging kontinuierlich bis auf nur noch 39,7% im Jahr 2005 zurück – eine Abnahme um 4,7 Prozentpunkte.

Die Karte 2 zeigt die beachtliche regionale Streuung der Veränderungsdaten. In 37 Gemeinden, die hier blau kartiert wurden, stieg die Zahl der Nichtpendler, am stärksten in Molbergen (LK Cloppenburg) um +14,4%. In den anderen 392 Gemeinden ging sie mehr oder weniger stark zurück, am stärksten in der SG Wrestedt (LK Uelzen) um -42,4%. Die regionale Verteilung zeigt ein klares West-Ost- und Nord-Süd-Gefälle: Die weitaus meisten der Gemeinden mit einer wachsenden Zahl von Nichtpendlern liegen im Westen des Landes; die größte Ausnahme stellt Wolfsburg mit einem Plus von +4,7% dar. Im Westen, zum Teil auch im Norden des Landes im Umland von Hamburg und Bremen sind auch diejenigen Gemeinden relativ stark vertreten, in denen es relativ moderate Abnahmen der Zahl der Nichtpendler gab.

Besonders große Verluste gab es im Osten des Landes in den Landkreisen Helmstedt und Wolfenbüttel sowie im südniedersächsischen Berg- und Hügelland (Landkreise Osterode am Harz, Goslar, Holzminden und Schaumburg). Dort, in den altindustrialisierten Räumen des Landes, gibt es seit einigen Jahren wirtschaftliche Schwierigkeiten, die bis hin zur Deindustrialisierung reichen. Betriebe vor Ort mussten schließen, wurden z.T. verlagert oder verringerten ihre Belegschaften. Die Folge sind örtliche Arbeitsplatzverluste, die zum einen die Arbeitslosigkeit erhöhen und die zum anderen viele Arbeitnehmer zum Pendeln in weiter entfernte Arbeitsplätze zwingen und entsprechend die Zahl der Nichtpendler verringert.

Das Fazit der Untersuchung ist: Noch ausgeprägter als der Gesamtrückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist der Rückgang der Zahl derjenigen, die nicht auf ihrem Weg zur Arbeit in eine andere Gemeinde pendeln müssen. Das Verhältnis Nicht-Pendler – Auspendler hat sich deutlich zugunsten der letzteren verschoben. Die dadurch verursachten längeren Wege bedeuten für die Arbeitnehmer eine Einbuße an Lebenszeit und Autonomie sowie höhere Kosten. Dazu kommen stärkere Umweltbelastungen durch ein erhöhtes Verkehrsaufkommen.