



---

**Dokumentation**

---

**Ökonomische Auswirkungen von Binnengrenzkontrollen  
im Schengen-Raum  
-Aktuelle Quellen-**

## **Ökonomische Auswirkungen von Binnengrenzkontrollen im Schengen-Raum -Aktuelle Quellen-**

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 144/24  
Abschluss der Arbeit: 19.09.2024  
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Aktuelle Quellen</b>	<b>4</b>

## 1. Einleitung

Die vorliegende Arbeit knüpft an eine Dokumentation gleichen Titels des Jahres 2018 an, in der bereits die ökonomischen Auswirkungen von Binnengrenzkontrollen im Schengen-Raum anhand von Studien erörtert wurden (WD 5 - 3000 - 109/18 v. 13.09.2018, <https://www.bundestag.de/resource/blob/573430/b6ff790e687fca6af4c5c1d9a56cbfcf/WD-5-109-18-pdf.pdf>). In dieser Dokumentation wird auf Beiträge, die im Zeitraum ab Oktober 2018 publiziert wurden und sich mit der genannten Thematik auseinandersetzen, eingegangen.

Im Rahmen der vorliegenden Recherche konnten keine aktuellen wissenschaftlich-empirischen Untersuchungen identifiziert werden. Es wurden weiterhin Literaturquellen gesucht, die sich mit ökonomischen Auswirkungen von Binnengrenzkontrollen im Schengen-Raum befassen. Besonders hervorzuheben ist dabei ein Kurzbericht des Instituts der Deutschen Wirtschaft sowie einem Pendlerbericht der WirtschaftsWoche, auf die im Folgenden eingegangen wird. Sodann wird eine Auswahl von Quellen, die die Ergebnisse der Analyse von 2018 bestätigen, aufgelistet.

## 2. Aktuelle Quellen

In einem im Februar 2021 erschienenen Kurzbericht des **Instituts der Deutschen Wirtschaft Köln**<sup>1</sup>, der die Problematik von Binnengrenzkontrollen vor dem Pandemie-Hintergrund aufgreift, bewerten die Autoren die infolge der Corona-Pandemie vorgenommenen Binnengrenzkontrollen wie folgt:<sup>2</sup>

„Die Corona Pandemie hatte im Frühjahr 2020 zu nationalen Egoismen unter den EU-Mitgliedsstaaten geführt. Aus Angst vor der Ausbreitung von Virusmutationen führte Deutschland am 14.02. erneut einseitig Binnengrenzkontrollen zu Österreich und Tschechien ein. Ein Vorgehen, welches weit über die deutschen Grenzen hinaus Folgen für den Güterverkehr hat, da Deutschland das logistische Herz Europas darstellt.

Im Frühjahr 2020 preschten die Einzelmitgliedstaaten der EU mit nationalen Maßnahmen vor. Im März 2020 hatten sich 19 Mitgliedsstaaten des Schengen Abkommens entschlossen, Ihre Grenzen einseitig und unkoordiniert zu schließen. Erst war es der grenzüberschreitende Personenverkehr, dann der Warenverkehr, der zum Erliegen kann. Die EU-Kommission war eher Getriebene als Gestalterin. Deutschland schloss am 16.03.2020 zuerst seine Landesgrenzen, unter anderem zu Österreich, wegen der akuten Pandemielage in Norditalien. Die temporären Einschränkungen, die normalerweise nicht länger als 30 Tage dauern sollten, wurden immer wieder erneuert. So bestanden selbst Anfang Juni 2020 noch vereinzelt Einschränkungen an den deutschen Grenzen.

Problematisch ist, dass obwohl der Binnenmarkt die ureigenste Kompetenz der Kommission ist, die Gesundheitspolitik im Entscheidungsbereich der Mitgliedsstaaten liegt. Somit erleben wir erneut seit November 2020 in einzelnen Mitgliedsstaaten wie Dänemark oder

---

1 Alle Hervorhebungen durch den Verfasser dieser Dokumentation.

2 Thomas Obst / Thomas Puls, 23. Februar 2021, Corona in der EU: Wiederholen sich die Fehler aus dem Frühjahr 2020?, IW-Kurzbericht 13/2021, <https://www.iwkoeln.de/studien/thomas-obst-thomas-puls-wiederholen-sich-die-fehler-aus-dem-fruehjahr-2020-500307.html>.

Portugal - aus Angst vor einer Ausbreitung von mutierten Virusvarianten - eine Wiedereinführung von Grenzkontrollen in Europa. Auch wenn Lkw-Fahrer und systemrelevante Berufspendler von den Grenzkontrollen in Deutschland offiziell ausgenommen sind, zeigen die Bilder von kilometerlangen Staus die Problematik klar auf.

Ausbleibende Produktionsvorleistungen hatten im Gefolge der Corona-Pandemie für Verunsicherung bei der deutschen Industrie im Jahr 2020 gesorgt. Exportbeschränkungen auf medizinische Güter und Reiseverbote wurden erlassen. Zu frisch sind noch die Erinnerungen an das Wegbleiben von saisonalen Arbeitskräften in der Landwirtschaft, oder die Werksschließungen aufgrund fehlender Zulieferteile. Dies zeigte, wie abhängig eine moderne Industriegesellschaft von einem reibungslosen Grenzverkehr ist. Eine strategische Rückverlagerung eigener Produktion war für einen Großteil der Unternehmen im März 2020 allerdings noch keine Option (Grömling, 2020).

Das sich die Lieferketten immer noch nicht vollständig erholt haben, zeigt das Beispiel der Chipindustrie. Es gibt hier wiederkehrend Lieferengpässe bei den Herstellern, die zu stillgelegten Bändern in der Autoindustrie in den vergangenen Wochen führten (Hofer et al., 2021). Dabei ist das Problem nicht mangelnde Produktionskapazitäten, sondern fehlende Vorleistungen. Immer wieder wurde somit seitens der Politik gefordert, die Lieferketten *resilienter zu machen*.



Die deutsche Wirtschaft ist so stark in internationale Wertschöpfungsketten eingebunden wie nur wenige andere Volkswirtschaften (Kolev/Obst, 2020). Vor allem das Verarbeitende

Gewerbe ist dabei über den Bezug von Vorleistungen als auch den Export von Gütern global verflochten, insbesondere mit anderen EU-Mitgliedstaaten. Fast zwei Drittel der importierten Vorprodukte kommen aus anderen EU-Ländern. Somit haben funktionsfähige Lieferketten eine essenzielle Bedeutung für den Standort Deutschland.

Diese enge Verflechtung mit anderen Volkswirtschaften ist zwangsweise mit grenzüberschreitendem Warenverkehr verbunden. Während interkontinentale Lieferungen nach Deutschland in aller Regel über die günstig gelegenen Seehäfen (Rotterdam, Hamburg, Antwerpen) und Flughäfen abgewickelt werden, erfolgt der Warenaustausch innerhalb des europäischen Binnenmarktes auf dem Landweg. Die Masse dieser Transporte wird im grenzüberschreitenden Lkw-Verkehr abgewickelt. Deutschland kommt bei der verkehrlichen Realisierung des Binnenmarktes eine Schlüsselstellung zu, da es das logistische Herz dieses Raumes bildet. Daraus folgt nicht nur, dass die deutsche Industrie besonders stark mit Nord-Italien und Osteuropa durch Zulieferbeziehungen verbunden ist. Deutschland hat zudem für den Außenhandel vieler Länder eine unverzichtbare Brückenfunktion, da es auf dem Weg liegt, wenn Waren über die großen europäischen Seehäfen geschleust werden müssen. Der Seehafenhinterlandverkehr der drei großen Häfen Rotterdam, Antwerpen und Hamburg reicht bis auf den Balkan oder in die Ukraine. Störungen beim Grenzübergang wirken also weit über Deutschland hinaus.

Zur Illustration, der über die deutschen Grenzen abgewickelten Warenverkehre können Daten aus der Lkw-Maut herangezogen werden (BAG, 2021). Hier werden alle Grenzübergänge mautpflichtiger Lkw (>7,5t) auf Autobahnen und Bundesstraßen erfasst. Im Jahr 2020 fuhren etwa 27,8 Millionen Lkw nach Deutschland ein. Die meistpassierte Grenze war die zu den Niederlanden mit 8,7 Millionen Einfahrten nach Deutschland. Die derzeit unter Beobachtung stehenden Grenzübergänge nach Österreich und Tschechien verzeichneten im Gesamtjahr 2020 etwa 8,3 Millionen Einfahrten.

Um einen Eindruck der möglichen Folgen einer einmonatigen Kontrollphase an diesen Grenzen zu gewinnen, können die Einfahrten im Februar 2020 herangezogen werden. In diesen Zeitraum kam es zu 465.000 Einfahrten aus Österreich, und aus Tschechien kommend passierten 243.000 Lkw die deutsche Grenze. Das sind etwas mehr als 25.000 Einfahrten pro Tag. Verzögert sich die Einfahrt nach Deutschland durch Kontrollen um nur 5 Minuten, summieren sich die Zeitverluste bereits auf gute 2.100 Stunden pro Tag. Das entspricht knapp einem Vierteljahr.

Am 16. Februar 2021 beliefen sich die Zeitverluste noch auf etwa 10 Minuten an der Grenze zu Österreich und 20 Minuten an der zu Tschechien. Der Unterschied erklärt sich etwa dadurch, dass die Verkehre aus Nord-Italien Ausweichrouten durch die Schweiz nehmen können. Diese stellen aber oftmals erhebliche Umwege dar und verursachen aufgrund der hohen Lkw-Maut in der Schweiz auch nennenswerte Zusatzkosten.

Die Kontrollen an den Grenzen zu Österreich und Tschechien verursachen also signifikante Verzögerungen im innereuropäischen Warenfluss und könnten die Industrie in mehreren Ländern spürbar treffen. Folglich kann ein lokaler Schock wie die aktuellen Grenzschießungen makroökonomische Nachwirkungen in den Wertschöpfungsketten bedeuten. Darüber hinaus könnten die ausfallenden Vorleistungen auch zu einem erneuten Abflachen der Investitionsnachfrage durch ein ‚wait-and-see‘ Verhalten, also einer

Verschiebung von wichtigen Investitionsprojekten, bei den Unternehmen führen. Ein weiterer Wachstumsdämpfer für die schon stark angeschlagene Wirtschaft in Europa.

Die EU hatte bereits im März 2020 die Einrichtung von sogenannten „Green Lanes“ an den Grenzen empfohlen. Darin war eine Maßgabe, dass alle Frachttransporte nicht länger als 15 Minuten durch Gesundheitskontrollen aufgehalten werden sollten. Es wurde erst im Januar 2021 von der Kommission empfohlen, dass Beschäftigte im Verkehrssektor von Quarantäne Maßnahmen und auch von reisebedingten Corona Tests ausgeschlossen werden sollten, dies beinhaltet auch unverzichtbare Reisen für Berufspendler. Völlig konträr verlangen die jetzt wiedereingeführten Grenzkontrollen den Nachweis eines negativen Corona-Tests sowie eine häusliche Quarantäne.

Der flächendeckende Aufbau von Teststationen sowie das Anbieten von Schnelltests an den Grenzen kann Abhilfe schaffen, um zukünftige Schließungen der Übergänge zu vermeiden. Europa kann seine Wirtschaft aufgrund seiner engen Verflechtung durch den Binnenmarkt nur gemeinsam und koordiniert wiederbeleben. Andernfalls sind die volkswirtschaftlichen Kosten höher als unbedingt nötig, um das Infektionsgeschehen zu kontrollieren. Für die europäischen Lieferketten sind die derzeitigen Maßnahmen eine Bedrohung ersten Grades.“

In einem aktuellen Beitrag der **WirtschaftsWoche (WiWo)** vom 16.09.2024 werden der Außenwirtschaftschef der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), Volker Treier sowie der stellvertretende Hauptgeschäftsführer des Bunds der Deutschen Industrie (BDI), Holger Lösch wie folgt zitiert:<sup>3</sup>

„Grenzkontrollen könnten zu ärgerlichen Verzögerungen im Waren- und Reiseverkehr führen, sagte der Außenwirtschaftschef der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), Volker Treier, der Deutschen Presse-Agentur. Die Erfahrungen der Corona-Krise zeigten, wie Einschränkungen die Konjunktur belasten könnten. ‚Bei dem Ziel, irreguläre Migration einzudämmen, sollte die Politik insofern im Blick behalten, dass notwendige Lieferungen sowie der grenzübergreifende Handel möglichst reibungslos funktionieren‘, verlangte Treier. ‚Ebenso sollte die Mobilität von Grenzpendlern und Dienstleistungserbringern nicht eingeschränkt werden.‘

Gerade der regionale Einzelhandel und die grenznahe Gastronomie seien von einem freien Waren- und Personenverkehr stark abhängig. ‚Die Kontrollen erhöhen zudem die Lagerkosten vieler Betriebe, Just-in-time-Lieferungen werden schwieriger. All das ist in konjunkturell angespannten Zeiten eine weitere Belastung für die Wirtschaft.‘

Auch der stellvertretende Hauptgeschäftsführer des Bunds der Deutschen Industrie (BDI), Holger Lösch, mahnte: ‚Handel und Lieferketten dürfen durch die Kontrollen nicht unnötig beeinträchtigt werden.‘ Die Kontrollen müssten flexibel, effizient und unbürokratisch ablaufen, Auswirkungen auf Handel und Pendler müssten minimiert werden. ‚Der freie

---

3 <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/grenzkontrollen-was-sich-jetzt-an-deutschlands-grenzen-aendert/29993418.html>.

---

grenzüberschreitende Waren- und Personenverkehr ist für die international vernetzte deutsche Industrie entscheidend.“<sup>4</sup>

Ein weiterer Artikel der **WirtschaftsWoche (WiWo)** vom 16.09.2024 behandelt speziell die Problematik der Pendler und bemerkt hierzu:<sup>4</sup>

„Seit Montagmorgen müssen sich Pendlerinnen und Pendler an den deutschen Grenzen auf längere Wartezeiten einstellen: Seit Mitternacht finden an allen deutschen Grenzen Kontrollen durch Beamte statt. Damit werden nun zusätzlich zu den Übergängen in der Schweiz, Österreich, Tschechien und Polen auch die Grenzen zu Dänemark, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg und Frankreich kontrolliert.

Die Maßnahme hat weitreichende Folgen – nicht nur für den morgendlichen Arbeitsweg, sondern auch für die regionale Wirtschaft. Jeden Monat pendeln hunderttausende Menschen aus dem Ausland in die Bundesrepublik, um ihren Jobs nachzugehen, und es werden immer mehr: Während 2010 noch knapp 67.000 Menschen monatlich nach Deutschland pendelten, waren es im Juni 2023 laut Bundesagentur für Arbeit insgesamt knapp 220.000 Angestellte. Zu dieser Gruppe gehören Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft, die in Deutschland arbeiten, ihren Hauptwohnsitz aber im Ausland haben. Sie überqueren die Grenze täglich, wöchentlich oder saisonal, um zur Arbeit zu gelangen.

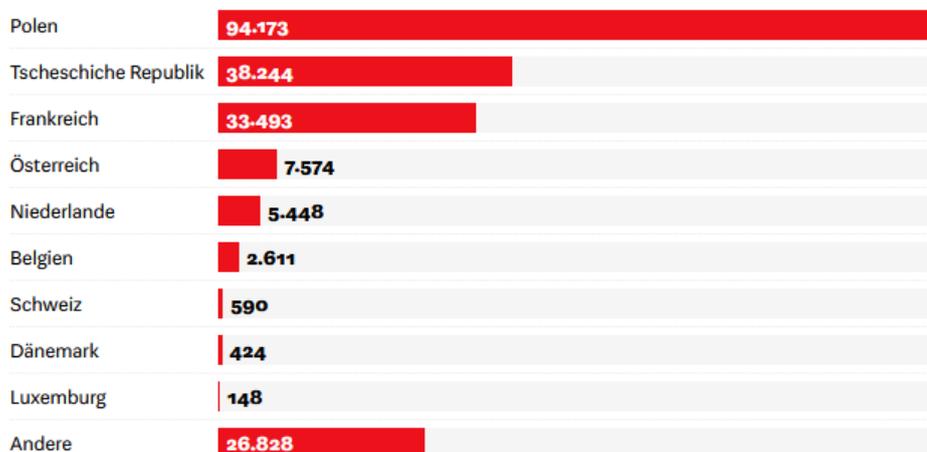
Die meisten dieser Pendlerinnen und Pendler kommen aus Polen und Tschechien. Viele reisen aber auch aus Ländern ein, in denen die Kontrollen jetzt neu eingeführt wurden. So zählte die Bundesagentur im Juni 2023 knapp 33.500 Angestellte aus Frankreich und 5.448 aus den Niederlanden.

---

4 <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/grenzpendler-wie-die-neuen-grenzkontrollen-pendler-beeintraechtigen/29994456.html>.

## ■ **POLEN IST DAS WICHTIGSTE HERKUNFTSLAND BEI PENDELNDEN AUS DEM AUSLAND**

Zahl der Grenzpendelnden nach Herkunftsländern Juni 2023



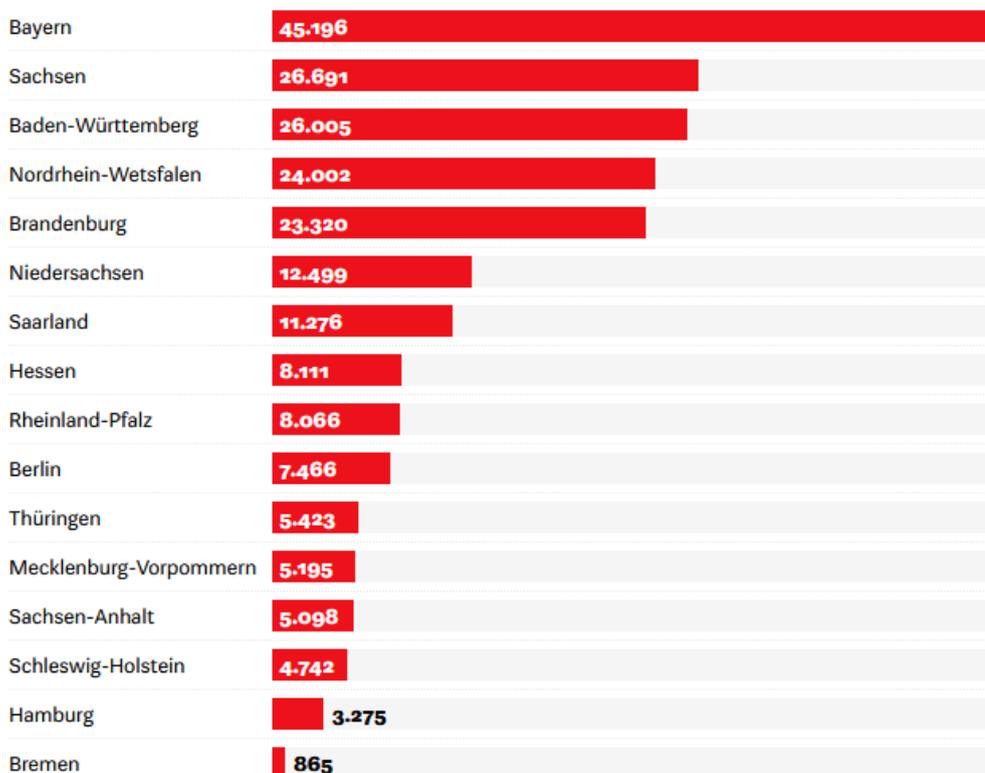
**Quelle:** Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit ; **Grafik:** Anabel Schröter

■ **Wirtschafts  
Woche**

Der größte Anteil der Pendelnden ist in Bayern beschäftigt. Sachsen zählte im Juni 2023 knapp 26.700 pendelnde Fachkräfte, Baden-Württemberg rund 26.000. Von den Kontrollen betroffen sind damit vor allem Regionen und Städte, die an den deutschen Grenzen liegen.

## ■ IN BAYERN ARBEITEN DIE MEISTEN GRENZPENDLERINNEN UND -PENDLER

Grenzpendelne je Bundesland Juni 2023



Quelle: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit ; Grafik: Anabel Schröter

Wirtschafts  
Woche

Gunter Schaible, Geschäftsführer für den Bereich „International, Verkehr und Handel“ bei der IHK in Aachen, betont, wie wichtig Grenzpendlerinnen und -pendler für die Region seien. Täglich kämen knapp 6.000 Menschen aus den Niederlanden und Belgien in die Region, um hier zu arbeiten. Lange Wartezeiten und Staus könnten Folgen haben: ‚Die Kontrollen können die Betriebsabläufe durcheinanderbringen‘, sagt Schaible. Daher sei es wichtig, dass die Grenzkontrollen nur stichprobenartig erfolgten.

Im Schengen-Raum sind Grenzkontrollen eigentlich nicht vorgesehen. Die Bundesregierung will damit jedoch unerwünschte Kriminalität eindämmen. Die zusätzlichen Kontrollen sollen zunächst sechs Monate dauern.

Nun müssen sich die Unternehmen auf die Kontrollen und mögliche Verzögerungen einstellen, sagt Schaible. Anfang des Jahres wurde bereits eine der meistbefahrenen Autobahnen im Raum Aachen gesperrt. Das zwang die ansässigen Unternehmen, ihre Prozesse zu ändern: ‚Viele Betriebe haben daraufhin die Homeoffice-Regelung ausgeweitet.‘ Aufgrund der erwarteten Staus sei es außerdem wichtig, dass die Unternehmen den Grenzpendlerinnen und -pendlern flexible Startzeiten anböten. ‚So sind nicht alle Autos in der Hauptverkehrszeit auf den Straßen.‘

Schaible macht sich zudem Sorgen über mögliche Folgen für den Tourismus: ‚Wenn weniger Menschen in die Region kommen, wirkt sich das auch auf den Handel aus.‘

Im Osten sind Grenzkontrollen schon länger an der Tagesordnung. In Brandenburg blickt man beispielsweise auf fast ein Jahr Kontrollen zurück, seit Mitte Oktober 2023 wird hier die Grenze zu Polen überprüft. Norma Groß von der IHK in Ostbrandenburg warnt vor den Folgen der Kontrollen: ‚Der Warenaustausch und die Geschäftsbeziehungen über die Grenze werden gestört, wie auch die politischen Beziehungen zu unserem polnischen Nachbarn.‘ Außerdem beeinträchtigen die Kontrollen nicht zuletzt über 14.000 polnischen Einpendler, ‚die täglich die wenigen Grenzübergänge nutzen‘. Die täglichen Staus würden insbesondere in den Grenzstädten die Unzufriedenheit von Unternehmen und pendelnden Mitarbeitern erhöhen.

Auch die Logistikbranche fürchtet unerwünschte Nebenwirkungen: Frank Huster, der Hauptgeschäftsführer des Bundesverbands Spedition und Logistik (DSLTV), sagt gegenüber der WirtschaftsWoche, dass es vor allem bei Just-in-Time-Lieferungen, also bei Lieferungen, die genau zum richtigen Zeitpunkt beim Empfänger eintreffen müssen, zu Problemen kommen könnte: ‚Die Lkw werden als rollende Lager gebraucht, um Kapazitäten effizient einzusetzen und pünktlich für die Produktion geliefert zu werden.‘ Besonders betroffen könnten zeitsensible Güter wie Lebensmittel oder Medikamente sein.“

Der **Hanauer Anzeiger** verweist in einem Artikel vom 17.09.2024 u.a. auf den starken deutsch-niederländischen Pendler- und Warenverkehr und führt aus:<sup>5</sup>

„Grenzkommunen und Wirtschaftsverbände äußern bereits Bedenken hinsichtlich möglicher wirtschaftlicher Nachteile und Verzögerungen im Warenverkehr. Besonders betroffen sind Grenzpendler, die täglich für Arbeit, Studium oder Schule die Grenze überqueren. Laut dem niederländischen Logistikverband TLN passieren täglich rund 100.000 Lastwagen die deutsch-niederländische Grenze. Jede Stunde Wartezeit kostet 100 Euro pro Lkw-Fahrer. Verzögerungen bei Lkw-Lieferungen könnten die gesamte Lieferkette beeinflussen und wirtschaftliche Schäden verursachen.“

\*\*\*

---

5 Hanauer Anzeiger, 17.09.2024, Deutschland führt strengere Grenzkontrollen ein – Reisende sollten diese Dokumente bereithalten, <https://www.hanauer.de/wirtschaft/sollten-dokumente-diese-bereithalten-deutschland-grenzkontrollen-ab-montag-reisende-zr-93301190.html>.