

Wie beeinflussen Krisen grenzüberschreitende Kooperationen? Erfahrungen aus der internationalen Bodenseeregion

PlanerInnentag 2022 Feldkirch, 1. September 2022

Dr. Roland Scherer







Druck auf Grenzöffnungen um Vorarlberg nimmt weiter zu

Kanzlerbesuch im Kleinwalsertal mit Symbolcharakter: Kaum eine Region leidet so sehr unter Grenzschließung.



Die Bodenseeregion – ein eng verflochtener Wirtschafts- und Lebensraum

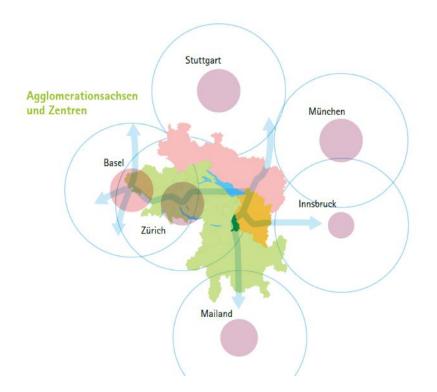
- → 4 Nationalstaaten
- → 10 Länder/Kantone
- → 41 Landkreise und Bezirke
- → 528 Gemeinden
- → Über 600 zählbare grenzübergreifende Gremien, Vereinigungen Projektgruppen
- → Geschätzte 5'000 Regionalpolitiker

- → Lebensraum für 3.6 Mio. Menschen
- → Trinkwasserspeicher für6 Mio. Menschen
- → Urlaubs- und Freizeitregion für 12 Mio. Menschen/a
- → Konglomerat von Wirtschaftsräumen
- → Städtenetz Bodensee
- → Hohe Siedlungsdichte: 300-700 E/km²



Fürstentum Liechtenstein

Die Raumstruktur

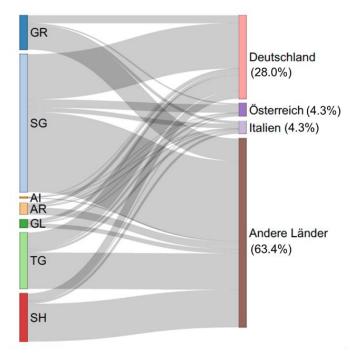


- Die Ostschweiz ist wie seine Nachbarregionen durch polyzentrale Strukturen aus Agglomerationen sowie ländlichen Regionen geprägt.
- Das Alpenrheintal von Chur bis zur Bodenseemündung ist eine bedeutende Entwicklungsachse und wichtige Verbindung zwischen den Metropolräumen Mailand und München.
- Kleinräumig bestehen z.B. mit Schaffhausen, Konstanz-Kreuzlingen und im St.Galler Rheintal wichtige grenzüberschreitende Agglomerationen.



Quelle: DACH+ 2014

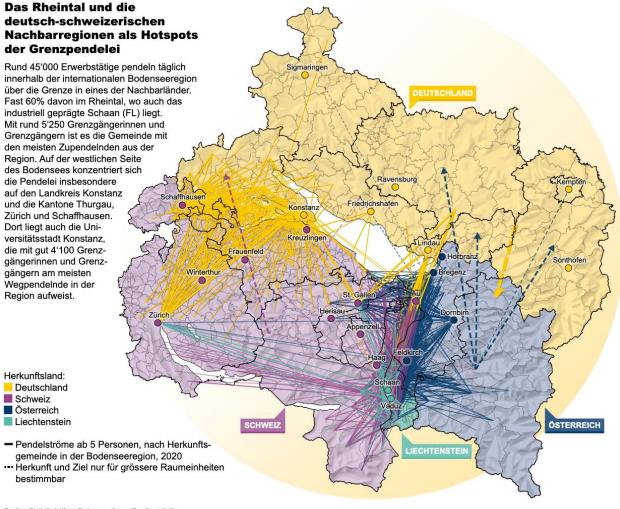
Die Industrieraum: Aussenhandel



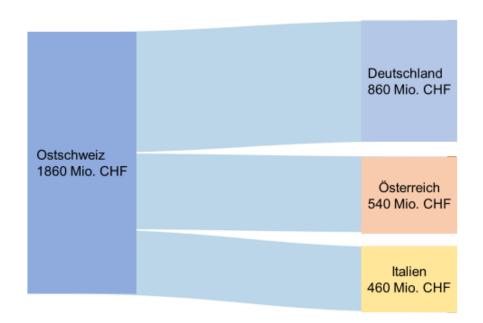
Exportvolumen Ostschweiz (2019): 22.6 Mrd. CHF

- Deutschland ist der wichtigste Auslandsmarkt für die Ostschweizer Wirtschaft; Österreich und Italien stehen (nach USA und China) jeweils auf den Plätzen vier und fünf.
- Die Ostschweiz ist mit den Nachbarländern Deutschland und Österreich deutlich enger verknüpft als die anderen Schweizer Regionen. Der Exportanteil in diese Länder beträgt das Doppelte des schweizerischen Durchschnitts.
- Eine deutliche Spezialisierung der Ostschweiz liegt beim Export von Maschinen – hier liegt das Exportvolumen dreimal über dem schweizerischen Durchschnitt.





Der Einkommenstransfer durch die Grenzgänger 2020





12

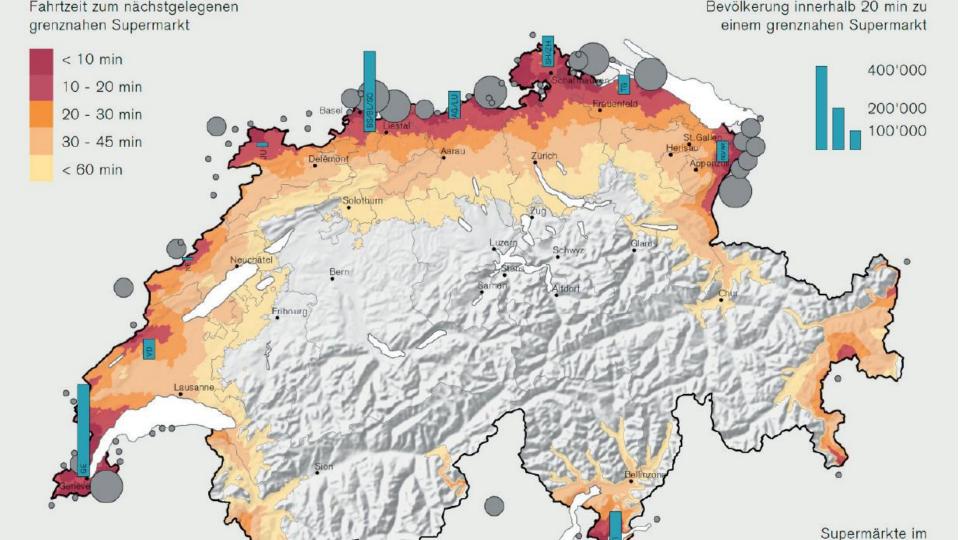
Der Einkaufs-"Tourismus" in Zahlen

- Die gegenwärtige Ausrichtung des Einkaufstourismus von der Ostschweiz in seine Nachbarregionen ist ein Phänomen der letzten Jahrzehnte. Noch in den 1980er-Jahren war die Ostschweiz ein beliebtes Ziel für Konsumenten und Konsumentinnen aus Süddeutschland und Vorarlberg (sog. «Nudeltourismus»).
- Ein wesentlicher Grund für Auslandseinkäufe das allgemein höhere Preisniveau der Schweiz. So betrug der Schweizer Preisaufschlag eines durchschnittlichen Warenkorbs gegenüber Deutschland Ende 2020 deutliche 53 % und gegenüber Italien rund 46 % (vgl. Credit Suisse 2021)
- Detaillierte Zahlen über den Einkaufstourismus aus der Ostschweiz in ihre Nachbarregionen gibt es nicht. Für die ganze Schweiz gehen verschiedene Studien von einem Volumen von 9 bis 11 Mrd. Franken aus (vgl. Bundesrat 2019: 11).



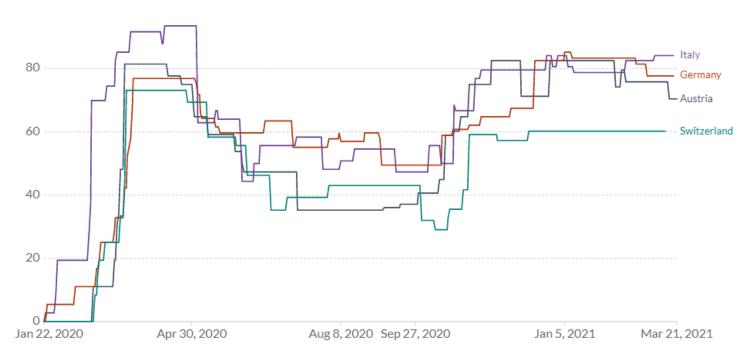
Schweizer Preisaufschlag für einen durchschnittlichen im jeweiligen Land erworbenen Warenkorb





Die Wirkungen der Corona-Pandemie auf den grenzüberschreitenden Austausch

COVID-19: Stringency Index





Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die grenzüberschreitenden Verflechtungen

Starke Einschränkungen

- Grenzüberschreitenden Mobilität stärker eingeschränkt als Mobilität innerhalb eines Landes
- Starker Rückgang des grenzüberschreitenden Tourismus
- Grenzüberschreitender Einkaufsraum unterbrochen

Keine oder nur kleine Einschränkungen

- Grenzüberschreitende Güterhandel nach kurzer Behinderung zu Beginn weitgehend im üblichen Rahmen möglich
- Grenzüberschreitende Arbeitsmarkt (Grenzgänger) gut funktioniert, auch dank rechtzeitigen Anpassungen im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht



17

Auswirkungen auf den Verkehrsraum

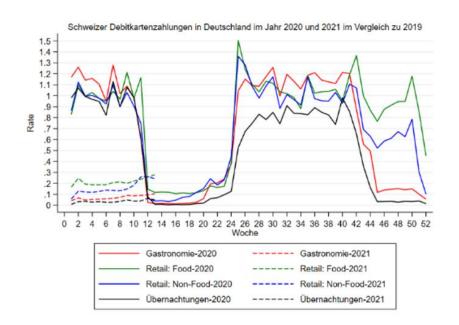


- Verkehrsrückgang im Lockdown 1 an
 Grenzübergängen deutlich grösser als im Inland (ca.
 -70% vs. -50%)
- Erholung im Sommer auf ähnliches Niveau, aber stärkerer Rückgang Grenzverkehr ab KW 42
- In Liechtenstein sinkt der Verkehr mit der Schweiz deutlich weniger als an der Grenze zu Österreich
- Verkehrsrückgang LKW deutlich kleiner als PKW: Die grenzüberschreitenden Lieferketten der Industrie aber auch des Gewerbes wurden nur für kurze Zeit erschwert und haben sich rasch wieder eingespielt



Quelle: ORK 2021

Auswirkungen auf den Einkaufsraum

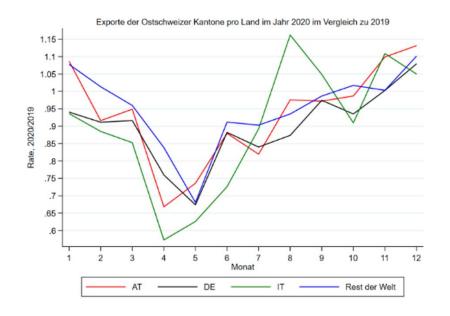


- Die Zahlungen von Personen aus der Schweiz brechen aufgrund der Grenzschliessung während der ersten Welle ein, dies bei allen hier ausgewiesenen Kategorien.
- Mit der Öffnung nehmen die Zahlungen im Sommer wieder zu, sinken dann aber ab Herbst mit der erneuten Verschärfung der Massnahmen deutlich..
- Schätzungen legen nahe, dass im ersten Lockdown etwa schweizweit 1.4 Milliarden Franken an Einkaufstourismus unterblieben ist, wovon die Hälfte oder 700 Millionen Franken allein in Deutschland. Davon hat der Detailhandel der Ostschweiz profitieren können.



Quelle: ORK 2021

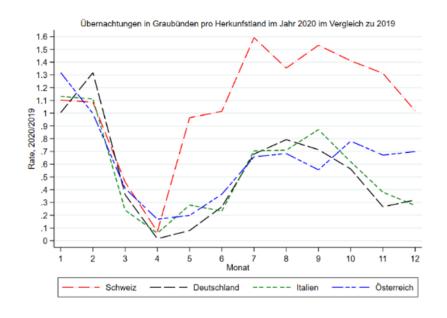
Auswirkungen auf den Industrieraum



- Wertmässig sinken die Exporte in der ersten Welle um ca. einen Drittel.
- Bei den Importen ist der Rückgang aus Deutschland und Österreich maximal bei einem Viertel, bei Italien bei 40 %.
- In der zweiten Jahreshälfte erholen sich die Warenströme, und erreichen gegen Ende 2020 wieder das Niveau von 2019.
- Aber der internationale Handel der Ostschweiz sinkt stärker als jener aller anderen Kantone der Schweiz. Grund: In der Ostschweiz dominierenden Investitionsgüter und Zulieferunternehmen



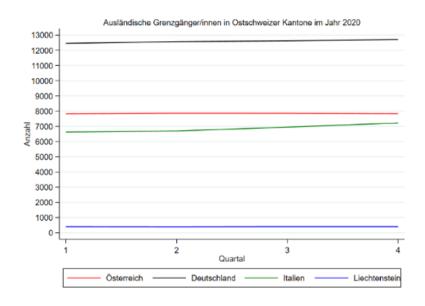
Auswirkungen auf den Tourismusraum



- Logiernächte mit Gästen aus der Schweiz steigen sehr rasch nach dem ersten Lockdown wieder an und sind im Sommer bis Herbst 2020 deutlich höher als im Vorjahr.
- Die Zahlen der Gäste aus den Nachbarstaaten der Ostschweiz nehmen im Juni mit der Öffnung der Grenzen wieder zu, erreichen aber im Sommer 2020 nicht das Niveau des Vorjahres.
- Im Dezember 2020 bleiben die Gäste aus den Nachbarstaaten weitgehend aus.
- Personen aus der Schweiz haben die Nachbarregionen nach der Öffnung im Juni wieder stark besucht.
 Hingegen blieb der Besuch im Dezember fast völlig aus (geschlossenen touristischen Infrastruktur)



Auswirkungen auf den Arbeitsraum



- Kein Effekt der Pandemie erkennbar. Die Anzahl Grenzgänger:innen ist sowohl hinsichtlich Herkunft als auch hinsichtlich Arbeitskanton weitgehend stabil.
- Grenzgänger:innen liegen in den meisten Kantonen leicht über den Werten 2019. Dieser Anstieg ist vor allem auf die Zunahme der Grenzgänger:innen aus Italien zurückzuführen.
- Da Graubünden der Hauptarbeitsort für Grenzgänger:innen aus Italien ist, ist die Zunahme der Zupendler:innen in diesem Kanton besonders gross



Quelle: ORK 2021

Institutionelle Konsequenzen aus der Corona-Pandemie

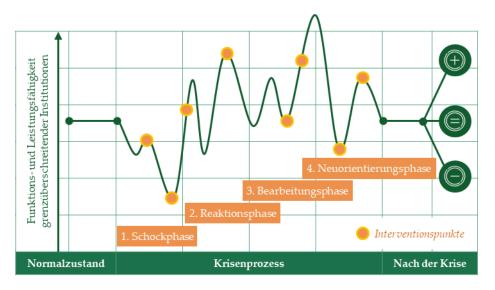
Wahrnehmung in der Öffentlichkeit

- Politik hat in der Pandemie versagt und "unsinnige"
 Entscheidungen bei den Grenzschliessungen getroffen
- Nationale Zentren haben keine "Ahnung" über die besonderen Bedürfnisse von Grenzregionen
- Heilloses Durcheinander bei den öffentlichen Verlautbarungen was möglich und was nicht möglich ist.
- Wahrnehmung, dass es überhaupt Grenzen gibt und diese auch geschlossen sein können
- Existenzfrage, was grenzregionale Politik eigentlich bringt ausser "schönen Worten"





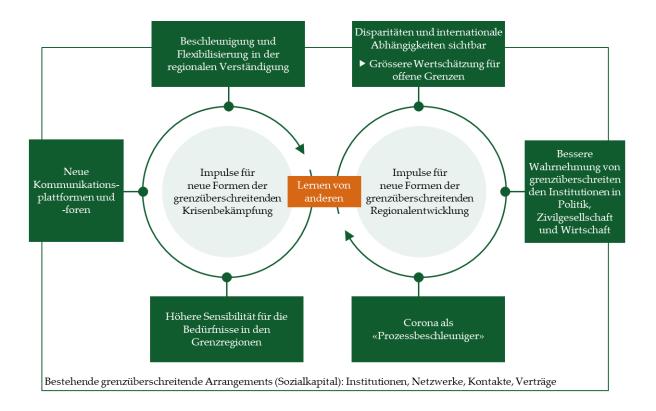
Die Phasen der Krisenbewältigung



- Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf verschiedenen institutionellen Ebenen hat in der Corona-Zeit neue Bedeutung erhalten. Je nach Pandemiephase und wahrgenommener Gefahrenlage dominierte allerdings die nationale und binnenorientierte Logik.
- Neue auch multilaterale institutionelle Arrangements sind ad-hoc während der Pandemiebekämpfung entstanden und konnten ein vollständiges Erliegen der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen in der ersten Welle verhindern.



Die institutionellen Effekte in der Ostschweiz





Quelle: ORK 2021

Die Stossrichtungen in den Ostschweizer Grenzräumen

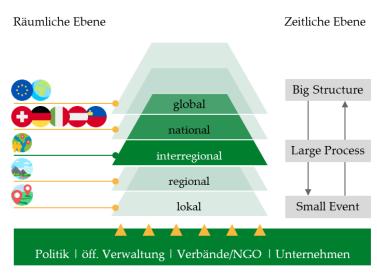
Ansatzpunkte

- 1. Selbstverständnis und Profil des Grenzraumes stärken
- 2. «Europa im Kleinen» Neue Wege zwischen Kooperation und Wettbewerb finden
- 3. Multilevel-Governance Nationale Ebene und kommunale Interessen integrieren
- 4. Strukturen fokussieren und konsolidieren
- 5. Systematische Zusammenarbeit weiter etablieren
- 6. Grenzregionen als Laboratorien erkennen und besser positionieren
- 7. Umsetzung in funktionalen Räumen stärken
- 8. Thematischer Fokus ausweiten





Die alternativen Strukturen: Multilevel-Ansatz



Personelle und organisatorische Ebene

- Um in Zukunft die wirtschaftliche Entwicklung im Bodenseeraum weiter zu festigen, bietet es sich an, vermehrt auf tripartite auf multilateraler Ebene (Bund, Länder/Kantone, Regionen, Gemeinden) zu setzen.
- Dafür braucht es neue Mechanismen der Entscheidungsfindung und Konfliktlösung. Zugleich wäre zu prüfen, welche bestehenden Strukturen im Sinne einer Bündelung der Kräfte aufgelöst werden könnten.





Vielen Dank.

Dr. Roland Scherer

Direktor IMP-HSG +41 71 224 2 roland.scherer@unisg.ch



Institut für Systemisches Management und Public Governance

Universität St.Gallen (HSG) Institut für Systemisches Management und Public Governance Dufourstrasse 40a 9000 St.Gallen







