

# **Bilaterale Verträge und Grenzregionen**

**Bericht des Bundesrates über die raumordnungspolitischen Auswirkungen  
der bilateralen Verträge mit der EU auf die Grenzregionen**

**(in Erfüllung der Postulate 99.3531 Hofmann und 99.3513 Ratti vom  
7. Oktober 1999)**

**vom 29. November 2002**

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Die bilateralen Verträge: Inhalt und Relevanz für die Grenzregionen</b> .....	<b>6</b>
2.1 Forschung .....	6
2.2 Öffentliches Beschaffungswesen .....	6
2.3 Technische Handelshemmnisse.....	6
2.4 Landwirtschaft.....	7
2.5 Luftverkehr.....	7
2.6 Personenverkehr .....	7
2.7 Landverkehr .....	7
<b>3 Das Abkommen über den Personenverkehr</b> .....	<b>8</b>
3.1 Darstellung des Abkommens .....	8
3.2 Überwachung der Freizügigkeit im Personenverkehr .....	9
3.3 Auswirkungen in den Grenzregionen: Ergebnisse einer Spezialstudie.....	11
3.3.1 Einleitung, Aufbau der Studie .....	11
3.3.2 Übersicht über die Ergebnisse.....	14
3.3.3 Mögliche Auswirkungen in den einzelnen Regionen .....	16
3.4 Folgerungen.....	27
<b>4 Das Abkommen über den Landverkehr</b> .....	<b>28</b>
4.1 Darstellung und Kontext des Abkommens.....	28
4.2 Verlagerungsbericht 2002, Monitoring flankierende Massnahmen .....	29
4.3 Fallstudie LSVA des EU-Projekts Desire .....	31
4.4 Auswirkungen in den Grenzregionen: Ergebnisse einer Spezialstudie.....	32
4.4.1 Einleitung .....	32
4.4.2 Mögliche Auswirkungen in einzelnen Regionen .....	37
4.4.3 Synthese der Spezialstudie .....	46
4.5 Folgerungen.....	48
<b>5 Fazit</b> .....	<b>49</b>
<b>Anhang</b> .....	<b>52</b>

## Zusammenfassung

Am 7. Oktober 1999 reichten Ständerat Hofmann und Nationalrat Ratti zwei nahezu gleich lautende Postulate ein, mit denen sie einen Bericht über die Auswirkungen der bilateralen Verträge mit der EU auf die Raumordnungspolitik der Grenzkantone und des Bundes verlangten.

Ein Zwischenbericht vom 23. August 2000 kam zum Schluss, dass relevante Auswirkungen allenfalls auf Grund der Abkommen über den Personenverkehr und über den Landverkehr erwartet werden können, der Hauptbericht sich also vorab mit diesen beiden Bereichen beschäftigen soll. Dabei soll die Koordination mit anderen Berichten und Mandaten (z.B. Verkehrsverlagerungsbericht, Personenobservatorium) sichergestellt werden.

Der vorliegende Bericht beschäftigt sich in einem ersten Hauptteil mit den voraussichtlichen Auswirkungen des Freizügigkeitsabkommen im Personenverkehr. Es wird in Erinnerung gerufen, dass verschiedene 1999 durchgeführte Studien zum Schluss gekommen waren, die Einführung der Personenfreizügigkeit würde generell nur zu einer begrenzten Zahl von Einwanderern führen. Des Weiteren wird Bezug genommen auf den am 11. September 2002 vom Bundesrat zur Kenntnis genommenen Bericht einer interdepartementalen Arbeitsgruppe „Überwachung der Freizügigkeit im Personenverkehr“ und auf die darin enthaltenen Aussagen, die unter dem Aspekt der Raumordnungspolitik in den Grenzregionen von besonderem Interesse sind (Arbeitsmarkt, Wohnungswesen, Umwelt, Verkehr).

Im Mittelpunkt des Teils über die Personenfreizügigkeit steht die Darstellung der Ergebnisse einer Spezialstudie der ETH Lausanne (Martin Schuler) mit dem Titel „Räumliche und regionale Inzidenzen der Bilateralen Verträge auf die Bevölkerungsmobilität in den Grenzregionen“. Als Referenzmodell wird in der Studie zunächst geschätzt, welches Arbeitspendeln sich in den Grenzgebieten zeigen würde, wenn die Grenze nicht bestünde und die Lohn- und Kaufkraftunterschiede zwischen den Nationen in etwa vergleichbar und nur vom Zentralitätsgrad abhängig wären. Sodann werden für 18 Grenzregionen die auf Grund der bilateralen Verträge mittel- bis langfristig (10-20 Jahre) erwarteten Effekte in einem differenzierten Verfahren einzeln geschätzt. Dabei werden nicht nur die primären Effekte auf das Pendel- und Migrationsverhalten ins Auge gefasst, sondern es wird auch davon ausgegangen, dass sich mit dem schrittweisen Abbau der institutionellen Hürde Grenze die Verteilung der Arbeitsplätze innerhalb der Grenzzonen allmählich verändert (d.h. die Hindernisse zur Betriebsverlagerung über die Grenze verlieren an Bedeutung), mit weiteren Folgen auf das Mobilitätsverhalten der Arbeitskräfte. Schliesslich wird angenommen, dass sich längerfristig auch die Standortqualität der Grenzregionen an sich wandelt.

Die Ergebnisse der Studie stützen die Annahme, dass Befürchtungen, wonach es in den Grenzregionen künftig zu massiven Zuwanderungen und Zupendlerströmen kommt, kaum gerechtfertigt sind. Vielmehr ist auf Grund der Studie damit zu rechnen, dass Arbeitsplätze in verstärkter Masse über die Grenze verlagert werden, sodass in der Mehrzahl der Grenzregionen eher mit einer Entspannung als mit einem Boom zu rechnen ist.

Bezüglich des Abkommens über den Landverkehr wird zunächst auf die Aussagen des Verlagerungsberichts 2002 sowie auf die Ergebnisse der Fallstudie LSVA des EU-Forschungsprojektes Desire verwiesen. Beide Berichte kommen zum Schluss, dass der Wachstumstrend des Strassengüterverkehrs im Jahr 2001 mit der faktischen Einführung des

Landverkehrsabkommens gebrochen werden konnte, was auch für die Grenzregionen unter raumordnungspolitischen Aspekten generell zu begrüßen ist.

Mit einer Spezialstudie mit dem Titel „Räumliche Auswirkungen des bilateralen Landverkehrsabkommens CH – EU auf die Grenzregionen der Schweiz“, ausgeführt durch die Firma Rapp AG, wurde versucht, die Auswirkungen für die fünf bezüglich Güterverkehr wichtigsten Grenzabschnitte der Schweiz abzuschätzen. Die Studie basiert im Wesentlichen auf Interviews mit Vertretern der relevanten privaten und öffentlichen Akteure (Speditionsbranche, verladende Wirtschaft, Transportbranche, Eidg. Zollverwaltung, kantonale Raumplanungsämter).

Die Studie kommt zum Schluss, dass kaum ein genereller Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zwischen dem Landverkehrsabkommen und raumordnungsrelevanten Veränderungen besteht. Die Verkehrsprobleme, die sich in einzelnen Grenzregionen heute und in Zukunft stellen, sind durch das generelle Verkehrswachstum bedingt und können in aller Regel nicht auf das Landverkehrsabkommen zurückgeführt werden. Im Gegenteil, mit dem Abkommen werden sie zumeist gemildert, insbesondere wenn es gelingt, die Entwicklungstrends weiterhin und noch verstärkt in die gewünschte Richtung zu lenken. Ebenso wären die in den Grenzregionen geplanten oder bereits in Realisierung befindlichen Infrastrukturprojekte für den Güterverkehr auch ohne das Abkommen entstanden.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass die raumordnungspolitischen Auswirkungen der bilateralen Verträge auf die Grenzregionen sich in einem bescheidenen Rahmen halten. Im Bereich des Verkehrs sind sie überwiegend positiv zu werten, bringt doch die mit dem Landverkehrsabkommen gekoppelte Verlagerungspolitik von der Strasse auf die Schiene namhafte Verbesserungen gegenüber einer ungezügelter Trendentwicklung (insgesamt weniger Emissionen, weniger Zeitverluste, längerfristig weniger Bodenverbrauch usw.). Ebenso sollte die Personenfreizügigkeit, da sie in beide Richtungen wirkt und auch Veränderungen im Standortverhalten der Unternehmen auslöst, in den meisten Grenzregionen zu keinem ausserordentlichen Siedlungsdruck führen.

In dem Masse wie die Grenzen faktisch an Bedeutung verlieren, sind Bund und Kantone gefordert, noch vermehrt in grenzüberschreitenden Räumen zu denken und für anstehende Probleme grenzüberschreitende Lösungen zu suchen. Da die mit dem Faktor Grenze verbundenen Standortvorteile mehr und mehr schwinden, ist eine Rückbesinnung der Grenzregionen auf andere Potentiale und Standortvorteile notwendig, um die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Weiterentwicklung optimieren zu können.

# 1 Ausgangslage

Am 1. Juni 2002 sind die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union in Kraft getreten. Das Schweizer Volk hatte den Abkommen am 21. Mai 2000 mit einem Stimmenverhältnis von über 2:1 zugestimmt.

Für die Grenzkantone und Grenzregionen, die in direktem und engem Kontakt mit den der EU angehörenden Nachbarländern stehen, sind die Abkommen besonders bedeutsam. Im Herbst 1999 wurden in den Eidgenössischen Räten zwei ähnlich lautende Postulate eingereicht, die den Bundesrat beauftragen, einen Bericht über die raumordnungspolitischen Auswirkungen der bilateralen Verträge auf die Grenzkantone bzw. Grenzregionen vorzulegen. Am 7. Oktober 1999 reichten Ständerat Hofmann und 26 Mitunterzeichnende das Postulat 99.3531 Auswirkungen der bilateralen Verträge mit der EU auf die Raumordnungspolitik der Grenzkantone und des Bundes ein (Wortlaut siehe Anhang 1). Ebenfalls am 7. Oktober 1999 deponierten Nationalrat Ratti und 20 Mitunterzeichnende das nahezu gleich lautende Postulat 99.3513 Bilaterale Verhandlungen und Grenzregionen (Wortlaut siehe Anhang 2).

Der Bundesrat hat sich am 1. Dezember 1999 bereit erklärt, die Postulate unter der Bedingung entgegzunehmen, dass der Termin für die Erarbeitung eines Berichtes über die räumlichen Auswirkungen der bilateralen Verträge auf Mitte 2002 verschoben wird. Gleichzeitig hat der Bundesrat bis zum 1. September 2000 die Erarbeitung eines Zwischenberichts mit einem knappen Problemaufriss in Aussicht gestellt.

Der Ständerat hat das Postulat Hofmann in diesem Sinn am 8. Dezember 1999 überwiesen. Der Nationalrat hat dem Postulat Ratti, welches am 16. Dezember 1999 durch NR Robbiani übernommen wurde, am 24. März 2000 zugestimmt.

Der Zwischenbericht wurde vom Bundesrat am 23. August 2000 zuhanden der Eidg. Räte verabschiedet. Im Zwischenbericht wird aufgezeigt, dass von den sieben bilateralen Verträgen für die Grenzregionen insbesondere das Abkommen über den Personenverkehr sowie das Abkommen über den Landverkehr von spezieller Bedeutung sind.

Im vorliegenden Bericht wird vorweg nochmals kurz auf die fünf Verträge eingegangen, denen für die Grenzräume keine oder nur geringfügige besondere Bedeutung zugemessen wird. Den beiden wichtigsten Abkommen sind die Hauptkapitel des Berichts gewidmet. Sowohl für das Abkommen über den Personenverkehr als auch für das Abkommen über den Landverkehr wurde je eine Spezialstudie in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse in den entsprechenden Kapiteln einlässlich dargestellt werden. Abschliessend werden gesamthafte Folgerungen gezogen.

## **2 Die bilateralen Verträge: Inhalt und Relevanz für die Grenzregionen**

### **2.1 Forschung**

Das Abkommen über die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit sieht die gleichberechtigte Teilnahme von Schweizer Forschungsinstituten und Unternehmen am 5. Forschungsrahmenprogramm der EU vor. Damit erhalten die Schweizer Forscher u.a. die Möglichkeit, ein eigenes Projekt mit nur einem Partner aus der EU zu lancieren oder ein Projekt zu leiten. Das Abkommen ist vor allem für die Hochschulen sowie für die innovativen Unternehmen in unserem Land von Bedeutung.

Eine besondere raumordnungspolitische Relevanz dieses Abkommens ist nicht zu erkennen.

Im Übrigen kommt das Abkommen wegen dem verzögerten Inkrafttreten ohnehin nicht direkt zum Tragen, da sich das 5. Forschungsrahmenprogramm der EU von 1998 bis 2002 erstreckt. Für das 6. Forschungsrahmenprogramm von 2002 bis 2006 muss die Zusammenarbeit mit der EU neu beschlossen werden, was aber – ausser einer weiteren Verzögerung - keine besonderen Probleme verursachen sollte.

### **2.2 Öffentliches Beschaffungswesen**

Das Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens weitet die im Rahmen der WTO abgeschlossenen Vereinbarungen aus. Insbesondere werden (ab bestimmten Schwellenwerten) auch die Beschaffungen der Gemeinden sowie der öffentlichen und konzessionierten Unternehmen in den Bereichen Telekommunikation, Schienenverkehr, Wasser- und Energieversorgung erfasst.

Vom Abkommen profitieren nicht nur Export orientierte Industrieunternehmen, sondern auch wettbewerbsfähige Firmen der Baubranche und des Zuliefergewerbes. Besonders für Unternehmen in den Grenzregionen bieten sich neue Chancen, aber es erwächst ihnen auch ein zusätzlicher Wettbewerbsdruck. Die Liberalisierung im öffentlichen Beschaffungswesen führt tendenziell zu etwas Mehrverkehr in den Grenzräumen; ansonsten dürften die raumordnungspolitischen Auswirkungen bescheiden sein.

Vorläufig offen bleibt die Frage, ob sich besondere Kontrollen aufdrängen, damit die Regelungen des öffentlichen Beschaffungswesens jeweils auf beiden Seiten der Grenzen befolgt werden und die Vorteile der Liberalisierung umfassend genutzt werden können.

### **2.3 Technische Handelshemmnisse**

Das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbewertungen trägt zur Förderung des Handels in zahlreichen Produktkategorien wie Maschinen, Motorfahrzeuge, elektrische Geräte, Medizinalprodukte etc. bei. Durch den Wegfall der Doppelprüfungen kann viel Zeit und Geld gespart werden.

Obwohl die Regionen in der Schweiz - je nach Wirtschaftsstruktur – in unterschiedlichem Ausmass von den Vorteilen dieses Abkommens profitieren können, dürften sich in raumordnungspolitischer Hinsicht keine nennenswerten Auswirkungen ergeben.

## **2.4 Landwirtschaft**

Das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen erleichtert den Handel im Agrarbereich durch den Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen sowie durch Reduktion oder Aufhebung der Zölle für verschiedene Produkte. Die gegenseitige Marktöffnung betrifft insbesondere Produkte, bei denen die Schweiz vergleichsweise wettbewerbsfähig ist, wie Käse, Obst und Gemüse. Für Käse wird 5 Jahre nach Inkrafttreten Freihandel eingeführt. Die Vermarktung von biologischen Erzeugnissen wird erleichtert.

Das Abkommen deckt sich mit den Zielen der neuen Schweizer Landwirtschaftspolitik. Es trägt dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft zu verbessern, eine nachhaltige Produktion zu entwickeln und staatliche Eingriffe zu verringern.

Es ist kaum mit raumordnungspolitischen Auswirkungen zu rechnen, die nicht ohnehin durch den strukturellen Wandel der Landwirtschaft bedingt sind. Allenfalls erfolgt eine gewisse Beschleunigung. Inwieweit der fortschreitende strukturelle Wandel der Landwirtschaft in einzelnen Regionen raumwirksame Auswirkungen zeitigt, wird weiter zu verfolgen sein.

## **2.5 Luftverkehr**

Das Abkommen über den Luftverkehr regelt, auf Grundlage der Gegenseitigkeit, den praktisch diskriminierungsfreien Zugang schweizerischer Fluggesellschaften zum liberalisierten europäischen Luftverkehrsmarkt. Fluggesellschaften mit Sitz in der Schweiz sind von allen Einschränkungen in der Tarifgestaltung befreit und bei der Vergabe von Landerechten Konkurrenten aus der EU gleichgestellt. Sie können auch die Mehrheit an anderen Fluggesellschaften aus der EU übernehmen.

Mit dem Luftverkehrsabkommen wird die Position der schweizerischen Fluggesellschaften an sich gestärkt, was tendenziell zu Mehrverkehr führen könnte, mit entsprechenden Folgen auch für Grenzregionen (vor allem zusätzliche Lärmbelastungen, verschiedene Sekundärwirkungen). Der Wandel von Swissair zur Swiss, insbesondere aber der umstrittene Staatsvertrag mit Deutschland und die Diskussionen über die Verteilung der An- und Abflüge nach und von Zürich machen jedoch deutlich, dass gerade für die Raumordnung andere Faktoren viel relevanter sind als der bilaterale Vertrag.

## **2.6 Personenverkehr**

siehe Kapitel 3

## **2.7 Landverkehr**

siehe Kapitel 4

## 3 Das Abkommen über den Personenverkehr

### 3.1 Darstellung des Abkommens

Mit dem Freizügigkeitsabkommen wird der freie Personenverkehr zwischen der Schweiz und der EU durch eine schrittweise Öffnung des Arbeitsmarkts eingeführt. Das Freizügigkeitsabkommen erstreckt sich auf Arbeitnehmende, Selbständigerwerbende sowie Personen ohne Erwerbstätigkeit, die über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.

Für Schweizer und Schweizerinnen gilt die Personenfreizügigkeit in der EU bereits zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens. Für Erwerbstätige aus der EU erfolgt der Übergang zum freien Personenverkehr in mehreren Etappen, die sich über 12 Jahre erstrecken. Das Abkommen sieht im Einzelnen folgende Schritte vor:

#### **Bei Inkrafttreten des Abkommens:**

- Gleiche Behandlung der EU-Arbeitskräfte, die bereits in den Schweizer Arbeitsmarkt integriert sind, wie der Inländer.
- Saisonier-Statut wird abgeschafft (neu werden Kurzaufenthaltsbewilligungen gewährt). Langfristige (5 Jahre) und kurzfristige (bis 1 Jahr) Aufenthaltsbewilligung, Erneuerung der Aufenthaltsgenehmigung im Falle einer gesicherten Beschäftigung und Wegfall der Verpflichtung für Saisonarbeiter und Kurzaufenthalter, die Schweiz unmittelbar nach Vertragsende zu verlassen.
- Geographische und berufliche Mobilität der bereits in den Schweizer Arbeitsmarkt integrierten Arbeitnehmer (Recht, den Wohnort und die Arbeitsstelle ohne vorhergehende behördliche Genehmigung zu wechseln).
- Familiennachzug.
- Wöchentliche Heimkehr für Grenzgänger und geographische Mobilität in den Grenzgebieten.
- Jährliche Vorzugsquoten für EU-Bürger innerhalb des Kontingents (15'000 Aufenthaltsgenehmigungen für Daueraufenthalter und 115'500 Kurzaufenthaltsbewilligungen).

#### **Nach 2 Jahren:**

Wegfall der Bevorzugung einheimischer Arbeitnehmer und aller Benachteiligungen bezüglich der Kontrolle der Lohn- und anderen Arbeitsbedingungen.

#### **Nach 5 Jahren:**

Wegfall der Kontingente für EU-Bürger. Abschaffung der Grenzzonen für Grenzgänger. Im Fall einer massiven Erhöhung des Zuzugs von EU-Arbeitskräften (über 10 % des Durchschnitts der drei vorangegangenen Jahre) kann die Schweiz für jeweils ein Jahr einseitig wieder Kontingente einführen. Diese Regelung gilt bis zum zwölften Jahr.

#### **Nach 12 Jahren:**

Übergang zum freien Personenverkehr gemäss Gemeinschaftsrecht. Schutzklausel in gegenseitigem Einverständnis.

Ergänzt wird das Freizügigkeitsrecht durch die gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen, Koordinationsregeln in der Sozialversicherung sowie die beschränkte Liberalisierung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs von natürlichen Personen (Arbeitnehmer und Selbständige) für bis zu 90 Tage pro Kalenderjahr.

Was den Immobilienerwerb anbelangt, werden in der Schweiz ansässige Angehörige von EU-Staaten wie Inländer behandelt. Für die anderen bleiben der Kauf von Ferienwohnungen, reine Kapitalanlagen und der Immobilienhandel weiterhin ausgeschlossen. Wer in der Schweiz aufenthaltsberechtigt ist, seinen Hauptwohnsitz aber nicht hier nimmt, hat hinsichtlich des Erwerbs einer der Berufsausübung dienenden Immobilie die gleichen Rechte wie die Inlän-



der. Grenzgänger haben neu die Möglichkeit, ohne Genehmigung einen Zweitwohnsitz, nicht jedoch eine Ferienwohnung zu erwerben.

Zum Schutz der schweizerischen Arbeitnehmer/innen vor missbräuchlichem Sozial- und Lohndruck haben Bundesrat und Parlament flankierende Massnahmen beschlossen (Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und subsidiär Festlegung von Mindestlöhnen, sofern wiederholte Missbräuche festgestellt werden; Mindestvorschriften für aus der EU in die Schweiz entsandte Arbeitskräfte).

Verschiedene im Auftrage des Bundes durchgeführte Studien kommen sowohl auf Grund theoretischer Erwägungen als auch gestützt auf empirische Untersuchungen in der EU zum Schluss, dass die Einführung der Personenfreizügigkeit nur zu einer begrenzten Zahl von Einwanderern führen wird, insbesondere was die Aktivbevölkerung anbelangt. Prof. Thomas Straubhaar (Integration und Arbeitsmarkt, BWA Schriftenreihe, Bern 1999) hält ein Einwanderungspotenzial von (netto) weniger als 8000 EU-Angehörige pro Jahr für wahrscheinlich, wobei es sich vorwiegend um qualifizierte Arbeitskräfte handeln dürfte (zum Vergleich: Der gesamte Einwanderungsüberschuss der Schweiz belief sich zwischen 1990 und 2000 auf durchschnittlich 21'000 Personen pro Jahr).

Das Abkommen über den Personenverkehr ist – wie sich bereits durch den Erlass der flankierenden Massnahmen, aber auch im Vorfeld der Volksabstimmung deutlich gezeigt hat – einer der sensibelsten der bilateralen Verträge. Entsprechend kommt der Beobachtung und Überwachung der Freizügigkeit grosse Bedeutung zu. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe hat in Beantwortung des Postulates 00.3088 Rennwald einen Bericht „Überwachung der Freizügigkeit im Personenverkehr“ erstellt. Verschiedene darin enthaltene Aussagen, die auch für den vorliegenden Bericht von Interesse sind, werden in Abschnitt 3.2 aufgegriffen.

Wie sich die schrittweise Einführung der Freizügigkeit im Personenverkehr in den Grenzregionen auswirkt, hängt von zahlreichen Elementen ab. Nebst generellen Faktoren wie der allgemeinen Wachstums- und Konjunktorentwicklung spielen die spezifischen Gegebenheiten der einzelnen Grenzregionen, und zwar jeweils dies- und jenseits der Grenze, aber auch Annahmen über das Verhalten der Beschäftigten und der Unternehmen unter den neuen Bedingungen eine entscheidende Rolle. Um dies abzuschätzen wurde eine spezielle Studie in Auftrag gegeben. Deren Ergebnisse werden in Abschnitt 3.3 dargestellt.

### **3.2 Überwachung der Freizügigkeit im Personenverkehr**

Das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr wurde für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren geschlossen. Es verlängert sich auf unbestimmte Zeit, sofern es nicht von einer Vertragspartei gekündigt wird. In der Schweiz wird die Bundesversammlung mit einem Erlass, der dem fakultativen Referendum unterliegt, über die Fortführung entscheiden. Nicht zuletzt mit Blick auf diesen wichtigen Entscheid ist es unabdingbar, über umfassende Informationen über die vielfältigen Auswirkungen des Abkommens zu verfügen. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe EVD-EDI-EJPD-UVEK hat in Beantwortung des Postulates 00.3088 Rennwald einen Bericht „Überwachung der Freizügigkeit im Personenverkehr“ erstellt.<sup>1</sup>

Der Bericht befasst sich mit einer Reihe von Bereichen, welche es zu beobachten gilt: Arbeitsmarkt, Arbeitsbedingungen/Löhne, Demografie, Ausbildung, Wohnungswesen, Umwelt,

---

<sup>1</sup> Der Bericht ist bei den Parlamentsdiensten erhältlich.

Verkehr, Sozialversicherung und Sozialhilfe. Verschiedene davon sind auch unter den Aspekt der Raumordnungspolitik in den Grenzregionen von besonderem Interesse.

Zentral sind zweifellos die Bereiche Arbeitsmarkt, Arbeitsbedingungen und Demografie, wobei unter dem Gesichtswinkel der räumlichen Effekte nicht in erster Linie die Löhne und Sozialbedingungen, sondern insbesondere das Migrations- und Pendlerverhalten, die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, die demografische und sozialen Veränderungen usw. interessieren. Auch wenn für die Schweiz insgesamt wie erwähnt nicht mit einer grossen Zuwanderung auf Grund des Freizügigkeitsabkommens gerechnet wird, können die Auswirkungen regional doch unterschiedlich ausfallen. Bereits heute erfolgen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Arbeitsbedingungen und Demografie durch das Bundesamt für Statistik (BFS), das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) sowie das Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) umfangreiche statistische Erhebungen. Der Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe zeigt im Detail auf, wie diese Statistiken gezielt ausgebaut und ergänzt werden können, um den Informationsbedürfnissen gerecht zu werden. Es wird auch auf ein Evaluationskonzept über die „Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt“ und die Schritte zu seiner Umsetzung hingewiesen.

Zum Bereich Wohnungswesen hält der Bericht folgendes Fazit fest:

Durch die Freizügigkeit im Personenverkehr verändern sich die Probleme im Bereich des Wohnungswesens nicht qualitativ. Auf der Ebene der Quantität können sich hingegen Veränderungen ergeben, welche aber mit den bestehenden Statistiken sowie zusätzlich geplanten Untersuchungen abgedeckt werden können. Bei alledem darf nicht aus den Augen gelassen werden, dass die Personenfreizügigkeit auf beide Seiten spielt und somit einer grösseren Nachfrage nach Wohnungen durch Ausländer auch freiwerdende Wohnungen von Schweizern gegenüberstehen.

Sollten sich wider Erwarten durch die Personenfreizügigkeit trotzdem grössere Probleme im Bereich des Wohnungswesens ergeben, könnte bezüglich dieser Thematik in einem nachfolgenden Forschungsprogramm mit einer Schwerpunktbildung reagiert werden.

Im Februar 2002 hat der Bundesrat die Botschaft zu einem neuen Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum verabschiedet. Darin wird festgehalten, dass der Wohnungsmarkt grundsätzlich nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage funktioniert. Die öffentliche Tätigkeit soll nur marktergänzend sein. Bei der Festlegung der Förderungsprioritäten wird der Bedarf, und somit auch ein möglicherweise durch die Personenfreizügigkeit sich ergebender Mehrbedarf, in den einzelnen Regionen im Rahmen der verfügbaren Mittel berücksichtigt. Die Festlegung der Prioritäten geschieht in Zusammenarbeit mit den kantonalen Fachstellen.

Zum Bereich Umwelt wird im Bericht die Ansicht vertreten, dass die Einführung des freien Personenverkehrs keine wesentlichen zusätzlichen Umweltbelastungen mit sich bringt. Die Personenfreizügigkeit hat in den EU-Ländern zu keinen grossen Migrationsströmen geführt, welche Umweltschäden hätten verursachen können.

Im Verkehrsbereich könnte insbesondere die Liberalisierung der Grenzgängerregelung Auswirkungen auf den privaten wie auch auf den öffentlichen Verkehr zeitigen. Gemäss dem Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe soll die vorgeschlagene Überwachungsstelle auf Grund der Beschäftigungsstatistik und der alle fünf Jahre durch das BFS und das ARE durchgeführten Erhebungen über die Mobilität der Wohnbevölkerung in der Schweiz und im Bereich Personengrenzverkehr festlegen, ob zusätzliche Erhebungen oder andere Massnahmen sich als nötig erweisen.

Bezüglich der Ausgestaltung der Überwachungsstelle kommt der Bericht zum Schluss, dass die meisten Ämter die Auswirkungen des freien Personenverkehrs in ihrem Bereich mit eigenen Daten und eigenen Erhebungen selber überwachen können. Es wird vorgeschlagen, eine Überwachungsstelle in Form einer interdepartementalen Arbeitsgruppe zu bilden, unter Einbezug der Kantone und mit Unterstützung eines beim seco anzugliedernden Sekretariats. Die Arbeitsgruppe hat u.a. für den Informationsaustausch zu sorgen und jährlich einen Bericht abzuliefern, gegebenenfalls auch eine Analyse mit Vorschlag an den Bundesrat.

### **3.3 Auswirkungen in den Grenzregionen: Ergebnisse einer Spezialstudie**

#### **3.3.1 Einleitung, Aufbau der Studie**

Die Auswirkungen des Freizügigkeitsabkommens in den einzelnen Grenzregionen sind nicht leicht vorherzusagen, spielen doch zahlreiche Elemente eine Rolle. Nebst Faktoren genereller Art wie der allgemeinen Wachstums- und Konjunktorentwicklung sind die spezifischen Gegebenheiten der einzelnen Grenzregionen (Lage, Grösse, Urbanitätsgrad, Branchenstruktur, Spezialisierung, Erschliessung, Lohn- und Lebenskosten etc.) entscheidend, und zwar jeweils dies- und jenseits der Grenze, aber auch Annahmen über das Verhalten sowohl der Beschäftigten als auch der Unternehmen im In- und Ausland. Um die Auswirkungen in den einzelnen Grenzregionen abschätzen zu können, wurde eine spezielle Studie in Auftrag gegeben.

Diese Studie der ETH Lausanne (Martin Schuler, INTER-LADYT) mit dem Titel „Räumliche und regionale Inzidenzen der Bilateralen Verträge auf die Bevölkerungsmobilität in den Grenzregionen“ nimmt in den einleitenden Kapiteln zunächst Bezug auf verschiedene Grenztheorien. Sie zeigt sodann die Entwicklung der Grenzgängerzahlen seit 1980 auf, charakterisiert die verschiedenen Grenzabschnitte und stellt schliesslich die Grenzgängeranteile in den verschiedenen Grenzgebieten dar. Bevor dann die Schätzung der zukünftigen Entwicklung erfolgt, wird das hypothetische Arbeitspendeln geschätzt, das sich zeigen würde, wenn keine Grenzen bestünden und die Pendelverflechtungen (wie zwischen den schweizerischen Agglomerationen und ihrem Binnenumland) im wesentlichen auf Unterschiede im Urbanitätsgrad zurückzuführen wären. Diese Werte dienen als Referenzgrösse für die Schätzung der zukünftigen Entwicklung der Pendler- und Migrationsbewegungen, die in einen differenzierten Verfahren (für vier Gruppen mit je vier unterschiedlichen Kombinationen im Pendel-/Migrationsverhalten sowie in drei Phasen) für insgesamt 18 Grenzregionen einzeln geschätzt werden. Die Abgrenzung der Regionen erfolgte auf Grund der Kriterien relative Homogenität der Grenzabschnitte und Zentrenbezug. Obwohl für die Schätzungen mit detaillierten Zahlen operiert wird, handelt es sich nicht um exakte wissenschaftliche Berechnungen, sondern es geht vielmehr um Anhaltspunkte für qualitative Beurteilungen.

Zum Verständnis der Entwicklung der Grenzen und Grenzregionen wird in Anlehnung an Studien von Remigio Ratti auf vier Ansätze verwiesen, die auch als Sequenz von zeitlich sich mehr oder weniger folgende Phasen gesehen werden können:

a) Die "traditionelle" Theorie der Grenze als Barriere

Die Grenzen üben diskriminierende Effekte aus. Grenzregionen sind infolge der politischen und institutionellen Organisation der Nationalstaaten meist zentrenfern und folglich auch wirtschaftlich peripher. Grenzen haben demnach überwiegend hemmende Effekte und belasten die Grenzregionen in einer wirtschaftlichen Randlage.

b) Die Grenze als Filter zwischen zwei Systemen

Die Entwicklung der Grenzregionen wird unter dem Aspekt der internationalen Arbeitsteilung gesehen. Die Differentialrente bestimmt die räumliche Allokation (z.B. erfolgen Betriebsan-

siedlungen in der Grenzzone, um die Differenz zwischen Kaufkraft- und Lebenshaltungsunterschieden auszunutzen).

c) Die Grenze als Kontaktzone

Mit der Globalisierung der Märkte kann eine Grenzlage nicht nur Vorteile von der Differentialrente zwischen zwei Systemen bieten, sondern reelle komparative Vorteile der Zugehörigkeit zu zwei unterschiedlichen Systemen. Dies beinhaltet den Übergang vom Konzept der Wirtschaft von Grenzzonen zur grenzüberschreitenden Wirtschaft, die durch Zusammenarbeit, Koordination zur Verminderung von Unsicherheit und Inwertsetzung spezifischen Know-hows gekennzeichnet ist.

d) Die sinkende Bedeutung der Grenze und die steigenden Kosten der Zusammenarbeit. Für die 90er Jahre scheint die Grenze als Kontaktzone wieder an Attraktivität einzubüssen. Einerseits verlagern sich die Vorteile der Kontaktzone dank moderner Kommunikationsmittel immer mehr aus dem Grenzraum in die international orientierten Zentren im Hinterland. Die Grenze verliert zunehmend die Funktion der Brücke zwischen technischen Systemen, vor allem im Transportsystem und in der Kommunikation (durchlaufende Züge, Grenzkontrollen im Hinterland, resp. Aufgabe derselben). Im Weiteren erweisen sich die Kosten sowohl der Nicht-Zusammenarbeit wie der Zusammenarbeit als zunehmend hoch: die Parallelführung infrastruktureller Einrichtungen, der Aufwand für den Unterhalt zu kleiner Netze und fehlende oder aufwändige Abstimmung resp. blockierende Interventionen über die Grenze hinweg belasten die Grenzregionen.

Die Entwicklung der in unserem Land beschäftigten Grenzgänger hat in der Vergangenheit eine starke Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Konjunkturverlauf gezeigt. In der zweiten Hälfte der 80er Jahre hat sich ein ausserordentlich starker Zuwachs eingestellt; von 112'000 Zupendlern im Jahr 1985 bis zur Rekordmarke von 182'000 im Jahre 1990. Der nachfolgende Wirtschaftsabschwung führte zu einem Rückgang auf 142'000 Einheiten im Jahre 1997, während im Jahre 2000 wiederum 156'000 Grenzgänger in der Schweiz arbeiteten. Die Entwicklung der Grenzgängerzahlen zwischen 1990 und 2000 erfolgte jedoch nicht in allen Grenzgebieten im Verhältnis zum Rückgang der Arbeitsplätze. So ergab sich namentlich in der Ostschweiz, im Wallis und im Tessin ein scharfer Rückgang, während die Zahl der Grenzgänger in den grosszentralen Kantonen (Genf, beide Basel, Waadt, auch Zürich) nahezu stabil blieben. Damit haben die Grenzgänger in den frühen 90er Jahren erstmals in der Nachkriegszeit nicht als sensibelster Konjunkturpuffer reagiert. Die wirtschaftlichen und institutionellen Unterschiede zwischen den fünf Nachbarstaaten sind seit jeher beträchtlich gewesen und damit auch die Differenzen zu den regionalen grenzüberschreitenden Arbeitsmärkten.

In der Studie wird darauf hingewiesen, dass die Qualität der Grenze in verschiedenen Abschnitten aus mehreren Gründen recht unterschiedlich ist:

a) Grenze als Trennlinie verschiedener Lohn- und Lebenskostensysteme

Im Vergleich zu ihren Nachbarländern (ohne Liechtenstein) sind die Lohnunterschiede trotz bedeutender Schwankungen seit 1945 für die Schweiz durchwegs positiv gewesen. Das Gefälle ist jedoch ungleich hoch gegenüber den einzelnen Nachbarländern und es hat sich ungleich entwickelt: heute mässig hoch gegenüber Deutschland und Österreich, immer noch stark gegenüber Frankreich und sehr stark gegenüber Italien. Die transnationalen Unterschiede wirken sich in der grenzüberschreitenden Mobilität aus und im Standortverhalten der Unternehmen. Dabei ist nicht allein die Lohndifferenz entscheidend, sondern auch das absolute Niveau der Löhne. Zweites Element der Grenzeffekte sind die Lebenshaltungskosten, die stark variieren können. Maximale Differenzen ergeben sich zwischen Schweizer Metropolen und einer ländlichen Peripherie in einem Tieflohn-Nachbarland.

b) Zentralität als Ausdruck der Wirtschaftskraft

Die Grenzgängerströme sind mit Ausnahme Liechtensteins durchwegs positiv für die Schweiz. Allerdings ist die Intensität der Grenzgängerzahlen (gemessen in Prozenten der Erwerbstätigen der Herkunftsgemeinden in gleicher Distanz) je nach Land unterschiedlich hoch ( $F > I > A > D$ ).

c) Grenze als Trennlinie unterschiedlicher Urbanitätsgrade

Viele Schweizer Grenzgebiete haben eine höhere Zentralität als ihre ausländischen Nachbargebiete; in anderen ist das Verhältnis umgekehrt. Nur wenige sind praktisch ausgeglichen (Aargauer Hochrheingebiet, Chablais, Waadtländer Jura, Unterengadin).

Um eine Referenzgrösse für die nachfolgenden Ableitungen zu erhalten wird in der Studie zunächst geschätzt, welches Arbeitspendeln sich in den Grenzgebieten zeigen würde, wenn die Grenze nicht bestünde und die Lohn- und Kaufkraftunterschiede zwischen den Nationen in etwa vergleichbar und nur vom Zentralitätsgrad abhängig wäre (vgl. Tabelle 1 im Anhang). Dazu wird jeweils das Gefälle im Urbanitätsgrad in den Zonen dies- und jenseits der Grenze ermittelt, in einer von 1 bis 10 reichenden Skala. Zwar wird in dieser Schätzung von der heutigen Verteilung der Wohnbevölkerung ausgegangen, doch wäre die Verteilung der Arbeitsplätze unterschiedlich.

Bei diesen Vorgaben wären die Pendlerwege distanzabhängig und damit nicht durch das Grenzdifferenzial verstärkt oder gehemmt. (Heute scheint ein geringes Lohngefälle, wie es etwa zwischen der Schweiz und Deutschland besteht, ungenügend, um Grenzgänger in einem Umfang anzuziehen, wie es zwischen Schweizer Gemeinden in gleicher Distanz und mit ähnlichem Zentralitätsgefälle der Fall ist, hingegen werden Grenzgänger aus französischen und italienischen Gemeinden stärker mobilisiert als es der Distanz entspricht). Auf Grund dieser Überlegungen müssten grenzüberschreitende Pendlerströme „ohne Grenze“ im Prinzip allein auf Grund des Zentralitätsgefälles verlaufen (also ausgeglichen bei gleichem oder ähnlichem Zentralitätsgrad).

Als zweites Element wird angenommen, dass in urbanisierten Grenzgebieten die Verteilung der Arbeitsplätze durch die Existenz der Grenze bestimmt wird. In den suburbanen, ausländischen Zonen Basels und Genfs sind heute weniger Arbeitsplätze angesiedelt, als wenn diese Räume institutionen nicht unterteilt wären. Umgekehrt haben die schweizerischen sub- oder periurbanen Zonen ausländischer Zentren (Konstanz, Como, Vorarlberg) heute mehr Arbeitsplätze als in vergleichbaren Gebieten innerhalb der Schweiz.

Unter Beachtung dieser beiden Hypothesen hätten alle Regionen tiefere Zupendlerzahlen, mit Ausnahme von Zürich (+4000). In Basel wäre die Zupendlerzahl beinahe unverändert, weil gegenüber Deutschland heute die Grenze eher hemmend denn verstärkend wirkt und weil hier (bei unveränderter Verteilung der Arbeitsplätze) die Konzentration auf den Agglomerationskern gross ist. Für Genf, wie auch für Lausanne, läge die Zupendlerzahl dagegen leicht tiefer, da heute die Lohn- und Lebenskostendifferenzen sehr hoch sind; ähnliches gilt für La Chaux-de-Fonds, wo die Differenz des Urbanitätsgrades besonders stark ist. Für alle übrigen Gebiete wird angenommen, dass die Zupendlerzahlen massiv unter den heutigen Grenzgängerzahlen liegen würden. So besonders im Tessin sowie in der Peripherieräumen (Vallée de Joux, Ajoie, Unterengadin). Gesamtschweizerisch kommt man schliesslich zu einer um 27% tieferen Einpendlerintensität (114'000 statt heute 156'000).

Bezüglich der Auspendler aus der Schweiz wird bei einem Fehlen der Grenzen in der Summe eine gegenüber heute zehn Mal höhere Zahl (56'000 aktive Personen) geschätzt. Basler und Genfer würden viel häufiger als jetzt die suburbanen Arbeitsplätze in der französischen und deutschen Nachbarschaft annehmen; gleiches gälte für die Thurgauer gegenüber dem Zentrum

Konstanz oder für das Südtessin (Como, Varese und besonders Mailand). Im Thurgau, im Mendrisiotto, in der Ajoie, im Aargauer Hochrheingebiet, im St.Galler Rheintal sowie im Unterengadin wäre die Pendlerbilanz für den Schweizer Teil gar negativ. Für Werdenberg, das bisher einen Auspendlerüberschuss aufweist, würde sich die Tendenz abschwächen.

Gesamtschweizerisch ergäbe demnach die leicht tiefere Zupendlerzahl und das massiv höhere Auspendeln eine von 150'700 auf 58'000 reduzierte internationale Pendlerbilanz.

### 3.3.2 Übersicht über die Ergebnisse

(vgl. Tabelle 2 im Anhang)

Die Auswirkungen der Bilateralen Verträge werden methodisch in drei Phasen zerlegt, die in der Praxis wohl effektiv zeitverschoben, wenn auch überlappend ablaufen werden. Die drei Phasen werden wie folgt umschrieben:

#### Phase 1: Effekte auf die Migration

Diese Phase berücksichtigt einzig die induzierten Wanderungen von aktiven Personen im Grenzgebiet. Es handelt sich um Migrationen, die bisher aus institutionellen und psychischen Grenzhemmnissen unterblieben sind: um Schweizer, die sich im benachbarten Ausland niederlassen wollen und um Ausländer, die in der Schweiz Wohnsitz zu nehmen wünschen. Dabei wird unterschieden nach heutigen Grenzgängern (in beiden Richtungen) und aktiven Personen, die bisher im eigenen Land gearbeitet haben. Die induzierten Wanderungen sind familien-, wohn- und standortinduziert; sie sind als Reaktion auf die heutigen erzwungenen Arbeitswege zu verstehen und gehorchen der Logik des Wohnungsmarktes hinsichtlich Boden- und Mietpreisen, doch auch der angebotenen Wohnungsgrössen sowie der Verfügbarkeit von Grundstücken und Wohnungen.

#### Phase 2: Effekte auf die Verteilung der Arbeitsplätze

Diese Phase nimmt Verschiebungen in der Allokation von Arbeitsplätzen in den Grenzzonen an. Darunter sind Arbeitsplätze in der Schweiz zu verstehen, die ins benachbarte Ausland verlegt werden, ebenso der umgekehrte Vorgang. Solche Arbeitsplatzverlagerungen ziehen ihrerseits Modifikationen im Pendelverhalten mit sich. Die Verlagerung von Arbeitsplätzen innerhalb einer Grenzzone kann auf der unterschiedlichen Verfügbarkeit von Terrains oder Gewerbe- und Büroflächen beruhen oder auf der Nähe zu Kunden oder Betrieben. Entscheidend in den meisten Grenzräumen sind die Standortüberlegungen der Unternehmen, die sich in der einen oder andern Grenzzone – häufig in beiden – niederlassen, um in zwei Wirtschaftsräumen präsent zu sein oder vom Grenzdifferential zwischen den beiden Systemen zu profitieren.

#### Phase 3: Generelle Effekte auf die Standortqualität der Grenzzonen

Das institutionelle Näherrücken führt tendenziell zum allmählichen Angleichen der rechtlichen Bedingungen, der Lebenshaltungskosten und des Lohnniveaus. Die Qualität einer Grenzzone, bisher durch Barrieren, Filter und Kontaktelemente gekennzeichnet, verliert mehr und mehr die hemmenden wie auch die motivierenden Faktoren der Grenze. Dieser Prozess ist unabhängig von den Bilateralen Verträgen im Gang; er scheint sich zudem zu verstärken.

Theoretisch könnte davon ausgegangen werden, dass sich ein Migrations- und Pendelverhalten gemäss der Urbanitätsstruktur ergeben müsste. Wahrscheinlich werden jedoch die heutigen Strukturen trotz eines Aufweichens der Grenzfunktionen eine recht grosse Beharrungskraft besitzen. Dies aus mehreren Gründen:

- Die Bilateralen Verträge heben die Grenzfunktionen keineswegs auf; viele institutionelle und psychische Barrieren werden weiter bestehen;

- Personen wie Unternehmen weisen auch unter grossem Mobilitätsdruck ein beträchtliches Beharrungsvermögen auf;
- Die Grenzgebiete werden gemeinsame Strategien zu entwickeln versuchen, um ihre Position auch beim Wegfallen der grössten Grenzhemmnisse zu halten oder auszubauen.

Diese dritte Phase wird in der Studie etwas weniger detailliert dargestellt. Sie ist zwar ebenfalls regionalisiert, doch sind die Auswirkungen der Abnahme der Arbeitsplatzzahlen auf die verschiedenen Mobilitätsformen nur in den Saldi quantifiziert.

Die Phasen I und II, die sich insgesamt auf 10-15 Jahre erstrecken, werden für alle Grenzzonen in der Kombination aller Mobilitätsformen durchgespielt (Inländer mit Arbeitsplatz in der Schweiz; Auspendler; Einpendler; Ausländer mit Arbeitsplatz im Ausland; mit jeweils 4 möglichen Verhaltensmustern; ergibt 16 Mobilitätskombinationen). Die Ergebnisse für die Schweiz ergeben sich aus der Addition der regionalen Daten.

### **Ergebnisse der Phase 1: induzierte Migrationen**

Insgesamt resultieren in der Phase 1 bei Annahme gleichbleibender Arbeitsplatzzahlen in allen Zonen die nachfolgend dargestellten Migrationsbewegungen. Dabei ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich um Grössenordnungen von Schätzwerten mit breitem Streubereich handelt:

- 23'000 heutige Grenzgänger würden in die Schweiz ziehen und damit ihren Arbeitsweg verkürzen können. In dieser Gruppe sind die beiden Metropolen Basel und Genf quantitativ am stärksten vertreten, doch werden solche Bewegungen für alle Grenzgebiete angenommen.
- 17'000 Schweizer (oder Inländer in der Schweiz) würden Wohnsitz im Ausland nehmen und als neue Grenzgänger erscheinen. Es handelt sich dabei überwiegend um Schweizer, die aus Wohnumfeld- und Wohnqualitätsgründen abwandern, der Grossteil davon aus den Metropolen.
- 3100 aktive Ausländer würden in die Schweiz ziehen, doch ihre bisherigen Arbeitsplätze im ausländischen Grenzgebiet beibehalten.
- 300 heutige Auspendler würden ins Ausland wegziehen und dort weiterhin ihren Arbeitsplatz behalten.

Gesamthaft resultiert durch die induzierten Wanderungen gemäss Phase 1 ein Gewinn in der Grössenordnung von 9000 aktiven Personen für die Schweiz (was etwa 13'000 Personen entspricht).

### **Ergebnisse der Phase 2: induzierte Pendelwanderungen**

Die Neuallokation der Arbeitsplätze induziert Pendelbewegungen und hat ihrerseits Auswirkungen auf das Migrationsverhalten. Für die gesamte Schweiz kommt man gemäss den in der Studie getroffenen Annahmen zu folgenden Grössenordnungen:

- Von den heutigen rund 156'000 ausländischen Grenzgängern würden 25'000 eine neue Arbeit im Ausland annehmen und damit aus der Grenzgängerberechnung ausscheiden. Neben Basel und Genf ist diese Kategorie vor allem im Tessin vertreten. Weitere 600 heutige Grenzgänger ziehen zwar in die Schweiz, doch arbeiten sie neu im Ausland.
- Von den Schweizern, die heute im Inland arbeiten, dürften etwa 12'200 Personen neu einen Arbeitsplatz im Ausland annehmen, aber weiterhin in der Schweiz wohnen. Die räumliche Verteilung dieser Mobilitätsform ist recht einheitlich. Zusätzlich würden weitere 9'200 aktive Personen ins Ausland wegziehen und dort einen (neuen) Arbeitsplatz einnehmen.
- 4800 Ausländer, die bisher im Ausland gearbeitet haben, würden als neue Grenzgänger in der Schweiz erscheinen. 12'200 würden nicht nur eine Arbeit in der Schweiz annehmen, sondern dank der Freizügigkeit der Wohnsitzwahl auch in der Schweiz Wohnsitz nehmen.

- Von den (wenigen) heutigen Auspendlern aus der Schweiz dürften 500 eine neue Arbeit in der Schweiz annehmen und weitere 300 ins Ausland wegziehen, doch neu in der Schweiz arbeiten.

Durch die beschriebenen Prozesse würde sich die Zahl der in der Schweizer Grenzzone wohnhaften Arbeitskräfte nochmals leicht um rund 3000 Personen erhöhen, und im Ausland resultierte ein entsprechender Rückgang. Viel stärker jedoch verändert sich die räumliche Verteilung der Arbeitsplatzzahl; in der Schweiz würde sich ein Rückgang von gegen 30'000 Einheiten ergeben, im Ausland ein entsprechender Anstieg.

Aus den gleich- und gegenläufigen Bewegungen könnte ein Rückgang der für die Schweiz positiven Pendlerbilanz von über 150'000 (im Jahr 2000) auf rund 140'000 (Ende der Phase 1) und auf die Grössenordnung von 110'000 am Ende der Phase 2 (vielleicht um das Jahr 2015) resultieren. Die Zahl der Zupendler in die Schweiz (Grenzgänger) würde sich von 156'000 im Jahr 2000 auf rund 150'000 am Ende der Phase 1 und auf rund 130'000 am Ende der Phase 2 zurückbilden. Dagegen könnte die Zahl der Wegpendler aus der Schweiz von 5'300 (Jahr 2000) auf rund 8'000 (Ende der Phase 1) bzw. 20'000 (Ende der Phase 2) ansteigen.

### **Ergebnisse der Phase 3: Der Einfluss auf die Standortqualität der Grenzgebiete**

In der Studie wird angenommen, dass längerfristig die Schweizer Grenzgebiete ihre spezifische Standortgunst weiter einbüßen werden. Der zunehmende Ausgleich der Arbeitskraftkosten beidseits der Grenze lässt die Qualität der kleinräumlichen Differenzierung tendenziell verschwinden. Der Ausgleich der Lohndifferenzen wird sich eher in einem Absinken des Schweizer Niveaus denn in einem starken Anstieg der ausländischen ausdrücken. Trotzdem dürfte ein auch nur schwacher Anstieg im Ausland zu einer Konkurrenzierung mit aussereuropäischen Standorten führen.

Die Studie kommt zum Schluss, dass das teilweise Verschwinden der Grenzfunktionen auf lange Sicht zu einem Rückgang der wohnhaften Beschäftigten im gesamten Grenzgebiet führen könnte. Davon könnten rund 40'000 Aktive in der Schweiz und rund 20'000 Aktive im Ausland betroffen sein. Bezüglich der Arbeitsplätze würde beinahe der gesamte Verlust von auf den Schweizer Teil entfallen und nur wenig auf die ausländischen Grenzzonen. Diese Prozesse würden zu einem weiteren Rückgang der positiven Pendlerbilanz der Schweizer Grenzzonen auf rund 90'000 führen.

Die teilweise Öffnung der Grenzen hätte gegenüber der angenommenen hypothetischen positiven Pendlerbilanz von 58'000 (basierend auf der Differenz des Urbanitätsgrades) immer noch einen deutlich hemmenden Faktor.

### **3.3.3 Mögliche Auswirkungen in den einzelnen Regionen**

#### **Genf und das Genevois: international da grenzüberschreitend?**

Die Annahmen für eine quantifizierbare Entwicklung der Mobilitätsbewegungen im Raum Genf sind besonders schwierig. Einigermassen gesichert scheinen die Feststellungen, dass besonders viele Grenzgänger sich gerne in Genf niederlassen würden, und umgekehrt das Potential von Schweizern und Niedergelassenen in Genf, die im benachbarten Frankreich wohnen möchten, ebenfalls beträchtlich ist. Als wichtigster Erklärungsfaktor ist die siedlungsstrukturelle Differenzierung anzuführen, die dem Schweizer Teil die Kernstadt, grosse und dicht überbaute suburbane Zonen und relativ wenige periurbane (und durch raumplanerische Massnahmen beschränkte) Gebiete zuweist, dem französischen Umland dagegen neben wenig attraktiven Nebenzentren ein grosses ländliches und periurbanes Hinterland mit einem vor-



derhand scharfen Bodenpreisgefälle. Haupthindernis für den Zuzug nach Genf ist der ausgetrocknete und teure Wohnungsmarkt; limitierende Faktoren für die Wegzüge ins Ausland waren bisher institutionelle Barrieren, der Ausweg in den Bezirk Nyon und (vielleicht) die schlechten öffentlichen Verkehrsverbindungen über die Grenze hinweg. In Zukunft werden alle drei Faktoren weniger spielen.

Die Genfer internationale Agglomeration zählt 550'000 Einwohner, 130'000 davon auf französischem Boden. Die Relationen sind recht ähnlich wie in Basel, doch ist die Zahl der Zupendler nach Genf tiefer (die Grenzlage Basels ist noch unmittelbarer als diejenige Genfs). Die hypothetischen Schätzungen für ein Pendelverhalten ohne Grenze ergäbe eine etwas geringere Zupendlerzahl als heute beobachtet (28'000), jedoch eine Wegpendlerzahl von rund 8000 Personen. Ist die Schätzung auch nur annähernd richtig, zeigt sie einen Unterbesatz an Arbeitsplätzen im Pays de Gex und in der Haute-Savoie an und die Tatsache, dass die französischen Arbeitsplätze wegen der tieferen Entlohnung nicht aus der Schweiz besetzt werden. Die gilt selbst für den Sektor der internationalen Organisationen.

Das Potential von aktiven Personen, die heute im Kanton Genf leben, aber im benachbarten Frankreich wohnen würden, wird auf knapp 12'000 Personen geschätzt. Dieses Kontingent ist relativ gross und entspricht über 40% aller Schweizer, die nach den getroffenen Annahmen in den Phasen I und II ins benachbarte Ausland ziehen werden. Nur wenig geringer (rund 11'000 aktive Personen) ist die Zahl der Ausländer, die in die Schweiz übersiedeln würden. Wie anderswo unterscheiden sich die beiden Gruppen nach demographischen und ökonomischen Merkmalen. In der dritten Phase könnte es zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen ins französische Umland kommen.

### **Lausanne – keine Grenzstadt, doch mit Grenzgängern**

Die Agglomeration Lausanne liegt kartographisch sieben Kilometer von der Grenze entfernt, doch schirmt der Léman die Haute-Savoie recht erfolgreich von der Waadt ab: über 70 Kilometer keine Strassenverbindung und nur eine Personenfähre nach Evian-les-Bains reduzieren die Verkehrsströme und schaffen eine noch immer anhaltende Distanz. Die Intensität der Kontakte zwischen Genf und dem Savoyer Hinterland ist ungleich viel dichter als über den See hinweg und auch die Beziehungen des Unterwallis zu den Tälern der Drance haben sich stark verdichtet.

Die Zahl der grenz- und seeüberschreitenden Pendler ist naturräumlicher und verkehrstechnischer Gründe wegen beschränkt, doch limitiert auch die Konkurrenz Genfs die Attraktivität von Lausanne. Die meisten Pendler stammen aus Evian und dessen Umgebung und haben die Stadt Lausanne zum Ziel, im Weiteren auch Vevey-Montreux und das Chablais.

Die Pendlerzahlen sind nach einem starken Einbruch 1990/92 stabil geblieben. Die Öffnung der Grenzen wird mittelfristig nur geringe Änderungen an der gegenwärtigen Situation bewirken, es sei denn die Wohnsitznahme bisheriger Grenzgänger in der Agglomeration Lausanne. Der Bau der Chablais Autobahnverbindung dürfte die Attraktivität leicht erhöhen, besonders in den Raum am oberen See.

Auch hinsichtlich der Standortgunst von Lausanne und des französischen Genferseeufers werden die institutionellen Modifikationen kaum wesentlichen Einfluss haben. Auf dem Lausanner Arbeitsmarkt sind heute die Grenzgänger keine entscheidende Grösse, und sie werden ihn auch in Zukunft nicht prägen.

### **La Vallée de Joux – höchste Wertschöpfung in der tiefsten Peripherie?**

Das Vallée de Joux / Vallorbe ist ein im schweizerischen Kontext peripheres Gebiet, obwohl nur knapp eine Stunde von Cointrin entfernt. Das Gebiet stagniert demographisch seit 30 Jahren; die Arbeitsplatzzahl ist vor 1980 stark gefallen, hält sich seither jedoch dank zunehmendem Rückgriff auf die Grenzgänger. Diese wohnen im ländlich-touristischen französischen Hinterland zwischen Morez und Pontarlier und sind vergleichsweise stark verwurzelt, häufig

familiär oder beruflich in (saisonalen) Kombination mit einer Beschäftigung in Frankreich (Landwirtschaft am Erlösch, Tourismus, lokale Industrie). Der Frauenanteil an den Grenzgängern ist hoch. Die industriellen Arbeitsplätze im französischen Hinterland sind in den vergangenen Jahren stark zurückgegangen; Morez bleibt jedoch ein Zentrum der Brillenindustrie. Das Arbeitsplatzsegment im Vallée de Joux ist eng, hoch spezialisiert und wertschöpfungsstark (Uhrenindustrie der höchsten Qualität, Feinmechanik, Elektronik), in Vallorbe dagegen weniger qualifiziert.

Die Grenzgängerströme sind in relativen Zahlen sehr hoch; angesichts des sehr geringen Zentralitätsgrades und der relativ grossen Zeitdistanzen der Pendelwege müsste das Pendeln bei Fehlen der Grenze viel geringer ausfallen und die Bilanz beinahe ausgeglichen sein.

Das Öffnen der Grenzen auf Grund der Bilateralen Verträge hätte auf die Schweizer Arbeitskräfte in der ersten Phase kaum eine Auswirkung, da die Wohnbedingungen im Tal günstig sind. Ein kleinerer Teil der ausländischen Grenzgänger dürfte jedoch in die Schweiz übersiedeln (jüngst ist eine Umfrage zu diesem Thema im Tal durchgeführt worden), da die Pendlerwege lang und der Wohnungsmarkt auch im Schweizer Gebiet entspannt ist.

Die zweite Phase nimmt an, dass angesichts der heute sehr einseitigen Pendlerverflechtungen ein Teil der Arbeitsplätze, die in der Schweizer Grenzregion angeboten werden, ins französische Hinterland transferiert werden, besonders da hier die demographische Entwicklung viel günstiger ist und die Erwerbskombinationen besser. Gleichwohl erscheinen die Effekte gesamthaft trotz der sehr ungleichen Strukturen als gering einzustufen. Die hochgradige Spezialisierung der Betriebe dürfte sich auf Änderungen hemmend auswirken.

Auch für die dritte Phase wird nicht von starken Effekten ausgegangen; am ehesten betroffen könnten die wenig wertschöpfungsstarken Betriebe sein. Das Vallée de Joux hat in der Vergangenheit gezeigt, dass seine Industrie zuerst in der Abgeschlossenheit überleben konnte und sich hernach dank den Grenzgängern gegenüber den wirtschaftlichen Schocks der Branche als resistent erwies. Es kann angenommen werden, dass genügend Reserven und Flexibilität vorhanden sind, um auch auf die Öffnung der Grenzen zu reagieren. Und diese Öffnung ändert an sich nichts Wesentliches an der heutigen Situation.

### **Neuenburger Jura: Pendlerketten in Richtung Süden**

Der „Haut-Jura“, das Grenzgebiet der Franche-Comté zum Kanton Neuenburg und den Freibergeren, kann als ländlichster Raum überhaupt in der Nachbarschaft zur Schweiz gesehen werden. Abgesehen von Morteau ist das Gebiet kaum (mehr) industrialisiert, landwirtschaftlich zwar interessant, aber nur mehr wenige Arbeitsplätze bietend und touristisch nur schwach erschlossen.

War die Region ursprünglich zum Teil industrialisiert, sind viele Betriebe in den 70er Jahren eingegangen und die Arbeitskräfte in der Folge von Schweizer Betrieben übernommen worden, die ihrerseits zuvor ihre ausländischen Arbeitskräfte durch Rückwanderung verloren hatten und die schweizerischen durch Wegpendeln und Wegwandern ins Mittelland. La Chaux-de-Fonds/Le Locle verzeichnete in den 1980er Jahren eine starke Zunahme der Arbeitsplätze in den traditionellen und mehr noch in neuen Industriebetrieben. Diese Zunahme war weitgehend durch die Grenzgänger ermöglicht worden. Der Rückgang nach 1990 verlief etwa im Schweizer Mittel; die Erholung nach 1997 ist überdurchschnittlich. Seit jüngster Zeit ist die Bahnverbindung von (Besançon)-Morteau nach La Chaux-de-Fonds erheblich verbessert worden. Damit besteht zum ersten Mal ein Angebot des öffentlichen Verkehrs in diesem Gebiet.

Die künftige Entwicklung des grenzüberschreitenden Pendelns wird unter den folgenden Prämissen gesehen: unerhebliche Auswanderung von aktiven Schweizern nach Frankreich, da die Wohnbedingungen im Neuenburger Jura günstig sind, ein gewisser Zuzug aus dem französischen Jura und damit eine leichte Abnahme der Grenzgängerzahlen. Langfristig wird sich

das strukturelle Gefälle zwischen den beiden Teilräumen nicht ändern, und es ist auch nicht mit einer wesentlichen Abnahme der Standortgunst dieses Raumes zu rechnen.

### **Ajoie-Jura-Belfort: kaum Einfluss der grössten Produktionsstätte Europas**

Der Raum Belfort-Monbéliard ist ein Grenzgebiet, das wenig im Bewusstsein der Schweizer verankert ist. Dies hängt erstens mit der peripheren Lage des schweizerischen Teiles, der Ajoie, zusammen und ist andererseits durch die geringe wirtschaftliche Verflechtung mit diesem Gebiet und durch seine schwache touristische Bedeutung bedingt. Dabei gehören die industriellen Agglomerationen in diesem Raum (Monbéliard, Sochaux, Audincourt, Belfort) zu den wichtigsten Produktionsstätten der Fahrzeugindustrie Frankreichs.

Der Pendler-Austausch zwischen der Ajoie und seinem urbanen Nachbargebiet ist so einseitig wie in beinahe allen anderen Grenzgebieten. Die Grenzgängerzahlen haben erst in den 70er und vor allem den 80er Jahren zugenommen; zwischen 1990 und 2000 ist deren Zahl von 4300 auf 3700 zurückgegangen, mithin etwas geringer als im nationalen Mittel.

Hauptziel der Pendelimmigration ist der Grenzort Boncourt mit dem grössten Industriebetrieb des Kantons (Tabak). Zwei Drittel der Grenzgänger arbeiten in der leicht erreichbaren Ajoie, doch ist auch Delémont seit der Öffnung des Tunnels von Les Rangiers im Pendeleinzugsgebiet; für den öffentlichen Verkehr bestehen allerdings überhaupt keine grenzüberschreitenden Verbindungen mehr, seit das Bahnteilstück zwischen Boncourt und Belfort aufgehoben ist. Langfristig sollten die Verbindungen verbessert werden (durchgehende Autobahnverbindung und Bahn-Anschluss an den TGV in etwa einem Dutzend Jahren).

Der heutige Grenzgängersaldo der Ajoie beträgt +2000 Einheiten, siedlungsstrukturell sollte er sich jedoch auf etwa –1500 belaufen. Allerdings leidet das französische Industriegebiet seit bald 20 Jahren unter rückläufiger Beschäftigung. Damit dürfte es auch bei veränderten Grenzbedingungen nicht zu grossen Auspendlerzahlen kommen. Das Zupendeln in die Schweiz wird etwas weniger attraktiv als bisher, wenn sich die Grenzvorteile nicht halten werden. Das Potential an Zuwanderungen ist an sich hoch und der Wohnungsmarkt des Jura aufnahmefähig. Entscheidend ist die Entwicklung der Arbeitsplätze in diesem Gebiet.

### **Basel – Agglomeration, Regio und Weltkonzerne im Spiel mit den Grenzen**

Der Raum Basel ist ein extremes Beispiel von politischem Zerschneiden eines naturgeographischen Raumes. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist seit bald vierzig Jahren ein eigentliches politisches Programm; die Idee der Regio war eine historische Notwendigkeit und gleichzeitig eine Pioniertat. Sie hat sich in einer Periode entwickeln können, in der Basel wirtschaftlich, kulturell und politisch eine aussergewöhnliche Strahlungskraft eigen war.

Das Territorium der Stadt Basel ist spätestens seit den 1950er Jahren überbaut und die Basellandschaftlichen Nachbargemeinden (Allschwil, Binningen, Münchenstein, Birsfelden) verzeichnen seit 1970 eine Bevölkerungsstagnation oder –abnahme. Die Agglomeration Basel ist seit fünfzig Jahren grenzüberschreitend und die Intensität der Grenzgängerströme hat seither dauernd zugenommen, selbst noch im Verlaufe der 1990er Jahre (neben Graubünden das einzige Gebiet der Schweiz).

Die deutsche Teil der Agglomeration (von Eimeldingen bis Rheinfeldern) zählte 1990 gut 115'000 Einwohner, der französische etwa 40'000, was zusammen 30% der internationalen Agglomeration ausmacht. Grenzgänger in diesem Raum sind denn in erster Linie Arbeitspendler in einem Metropolangebiet. Dabei hat die Grenze zwischen der Schweiz und Frankreich einen verstärkenden Effekt, die schweizerisch-deutsche Grenze eine hemmende Auswirkung. Zum einen ist der Arbeitsplatzbesatz im deutschen Umland höher als im elsässischen; zum andern ist das Lohngefälle gegenüber Frankreich ausgeprägter (etwa ein Drittel) als gegenüber Deutschland (rund 10%).

Anders als Genf verfügt Basel über ein Schweizer Hinterland, dass bis weit in die periurbane Zone reicht. Die seit langem verhaltene demographische Entwicklung im Raum Basel hat den

grenzüberschreitenden Druck für Schweizer bislang limitiert. Andererseits ist das Potential von Grenzgängern, die sich in der Schweiz niederlassen wollen, wohl grösser als in den meisten andern Grenzgebieten (lange Pendelwege besonders aus dem Elsass, grosser Anteil junger Erwerbstätiger, weniger angespannter Wohnungsmarkt als in Genf oder Zürich).

Entscheidend für die künftige Orientierung der Mobilitätsströme wird die Standortpolitik der Grossunternehmen sein. Allerdings sind die Chemiekonzerne bereits seit langem dies- und jenseits der Grenzen etabliert; für die künftige Entwicklung sind deshalb weniger die lokalen Standortqualitäten, sondern die weltweiten entscheidend.

Heute wird ein Fünftel der Arbeitsplätze im Raum Basel von Grenzgängern eingenommen und die Zupendler sind beinahe 100mal zahlreicher als die Wegpendler. Angesichts der starken räumlichen Verquickung und der Anstrengungen der Verkehrsunternehmen, grenzüberschreitende Durchmesserlinien zu schaffen, ist das Potential zur Erhöhung jeglicher Form von Mobilität gegeben. Ein solcher Prozess muss zu ausgeglicheneren Pendel- und Migrationsströmen führen, zumal die ökonomischen Unterschiede sich bereits deutlich verringert haben. Damit ist anzunehmen, dass in Zukunft die Schweizer häufiger als bisher in der Nachbarschaft Wohnsitz nehmen werden – um dort zu wohnen, um zurück zu pendeln oder gar um dort eine Arbeitsstelle anzunehmen. Dies umso mehr, als ja ein Viertel der im Raum Basel lebenden Einwohner Ausländer sind. Noch grösser könnte hingegen die Anzahl heutiger Grenzgänger sein, die bei freier Wohnortwahl in die Kernzone der Agglomeration ziehen möchten. Der heutige Pendlersaldo über die Grenze hinweg von 47'400 dürfte sich demnach bis nach Ende der Phase II auf rund 36'000 zurückbilden. In der dritten Phase (unter dem Effekt der veränderten Standortgunst im Grenzgebiet) dürfte die Pendlerbilanz sich noch etwas weiter ausgleichen, da das Umland für Betriebsverlagerungen aus Basel und für Neuansiedlungen attraktive Bedingungen bieten wird.

### **Das Hochrheingebiet – das Grenzgebiet der stärksten gegenseitigen Entsprechung**

Die kulturelle Einheitlichkeit der beiden Rheinseiten zwischen Zurzach, Waldshut, Bad Säckingen und Rheinfeldern ist grösser als in anderen Grenzabschnitten: gleiche Geschichte bis ins 18. Jahrhundert (das Fricktal kam 1802 zum Aargau), gleiche (katholische) Konfession, ähnliche naturräumliche Bedingungen wenigstens in den tieferen Lagen, historisch gleiche landwirtschaftliche Strukturen (Realteilungsgebiet). Die Rheinstädte haben sich beiderseits des Flusses entwickelt und bilden vielfach eine Siedlungseinheit, doch sind die badischen Städte weit bedeutender als ihre Schweizer Partner, auch wenn ihr Ursprung zum Teil jüngeren Datums ist (Rheinfeldern, Wehr, Bad Säckingen, Thiengen). In keinem andern Grenzgebiet, mit Ausnahme des Mendrisiotto, sind die potentiellen (und wohl auch reellen) Grenzgängerdistanzen so gering.

Das Hochrheingebiet ist stark industrialisiert. Bis vor wenigen Jahren dominierten beiderseits des Rheins Grossbetriebe der Chemie und der Metallverarbeitung. Inzwischen sind auf der badischen Seite einige der Betriebe der Grundstoffindustrie, die aus dem beginnenden 20. Jahrhundert stammten, geschlossen worden. Diese Industrialisierung ist weitgehend mit Schweizer Kapital erfolgt und noch heute ist die Schweizer Kapitalbeteiligung in verschiedenen Branchen hoch.

Trotz der wirtschaftlichen Ähnlichkeiten verlief die Entwicklung in den beiden Teilräumen ungleich, denn die deutsche Seite hat sich viel früher und stärker industrialisiert und urbanisiert. Die Industrialisierung dieses Gebietes war eng verknüpft mit dem Bau der Flusskraftwerke. Die Energiewirtschaft spielt noch immer eine sehr wichtige Rolle in der Kombination zwischen Laufkraftwerken im Rhein und Kernkraftwerken (Leibstadt, Beznau) sowie den Pumpspeicherwerken im Schwarzwald. Laufenburg ist zudem eine europäische Drehscheibe der Elektrizitätshandels; hier kreuzen sich die wichtigsten Hochspannungsleitungen des Kontinents.

Die Pendlerbewegungen waren zu Beginn des Jahrhunderts umgekehrt als heute. Das badische Hochrheingebiet war um 1910 das einzige Schweizer Grenzgebiet mit namhaften Auspendlerzahlen. Nach 1945 kehrte sich die Situation rasch um. Obwohl die grossen Schweizer Firmen in Grenzach, Rheinfelden, Wehr, Albbruck und Waldshut Tausende Beschäftigte zählten, begannen die Pendlerbewegungen sich zu verstärken. Die industriellen Grossbetriebe der Basler Chemie im Sissler Feld sind nach 1960 gebaut worden: in Stein (AG), Kaisten und Münchwilen (Ciba) sowie Sisseln (Roche). Dazu kam die Ansiedlung mittlerer und kleinerer Betriebe anderer Branchen in Rheinfelden, Möhlin, Frick, Laufenburg, Klingnau-Döttingen und Zurzach.

Das Hochrheingebiet hat in den 80er Jahren und in der jüngsten Vergangenheit an Arbeitsplätzen gewonnen; die Periode 1990/97 war jedoch von einem drastischen Rückgang der Grenzgänger gezeichnet gewesen (von 11'000 auf 8250 Personen). Die Industriestruktur ist heute vielfältig und geographisch gestreut (Rheinfelden, Möhlin, Stein, Frick, Sisseln, Laufenburg, Full, Klingnau-Döttingen, Zurzach), doch reicht das Pendlereinzugsgebiet bis Brugg und Baden.

Die Annahmen für den Entwicklungsverlauf der verschiedenen Mobilitätsformen in den nächsten Jahren gehen von einer Abnahme der heute sehr asymmetrischen Bewegungen aus: Die wichtigsten Änderungen dürften die Pendler betreffen, nämlich eine Abnahme der Zupendler in die Schweiz und leichte Zunahme der Auspendler. Dagegen werden kaum Wanderungen indiziert, da ja die Pendlerdistanzen gering sind und die Wohnbedingungen objektiv vergleichbar, doch im staatlichen Kontext noch differenzierend. Für die mittelfristige Entwicklung der Arbeitsplätze ist in Rechnung zu stellen, dass sich für die industriellen Grossbetriebe auf beiden Seiten des Rheins der internationale Konkurrenzdruck weiter verstärken und der Faktor Arbeitskräfte an Gewicht einbüßen dürfte.

### **Hat die geografische Lage Schaffhausens Südbaden blockiert?**

Die Tatsache des rechtsrheinischen Übergreifens der Schweiz im Raum Schaffhausen – verstärkt durch den komplizierten Grenzverlauf – ist ein Schlüsselfaktor für die Gestaltung der grenzüberschreitenden Beziehungen zwischen Deutschland und der Schweiz. Schaffhausen ist als Kanton konstituiert und verfügt über ein gewisses Gewicht in der Schweiz, und die Stadt ist – von Basel abgesehen – die einzige wichtige Schweizer Stadt im engeren deutsch-schweizerischen Grenzraum. Trotz der Kleinheit des Kantons hat sich eine deutliche wirtschaftliche Zweiteilung zwischen dem ländlichen Hinterland (Klettgau, Hegau) und der Agglomeration erhalten: in der Stadt dominierten bis vor kurzem einige wenige grosse, exportorientierte Maschinenbauunternehmen. Die Mehrzahl der deutschen Grenzgänger war in diesen Betrieben tätig.

Die Lokalisation der Betriebe in Schaffhausen, „abgeschirmt“ von seinem ländlichen Umland, hat zu Folge, dass trotz grosser Grenznähe die Grenzgängerdistanzen relativ gross sind: gegenüber dem ländlich-industriellen Klettgau, dem sehr schwach besiedelten Wutachtal, aber auch gegenüber Singen-Gottmadingen, das in 20 km Entfernung liegt und mit der Eisenbahn rasch erreichbar ist. In Singen, erst am Ende des 19. Jahrhunderts an einem Bahnknotenpunkt entstanden, erfolgte das rasche Wachstum ganz überwiegend durch schweizerisches Kapital. In den vergangenen Jahren litt Singen ebenfalls durch Arbeitsplatzabbau, doch sind die Firmen stabil und die wirtschaftliche Orientierung immer noch dominant industriell. Der Grenzgängeranteil aus Singen in die Schweiz liegt bei nur 3%; denn das unmittelbare Schweizer Nachbargebiet ist nur wenig besiedelt (Stein am Rhein, Diessenhofen) und in Schaffhausen finden sich zum Teil dieselben Unternehmen. Die Stadt Singen ist attraktiv für Schweizer Kunden.

Verstärkt wurde die relative Abschirmtheit Schaffhausens durch ein über die Grenze hinweg erst seit kurzem verbessertes Verkehrssystem (Autobahnnetz). Auch wenn in den letzten Jahrzehnten sich verschiedene kleinere Betriebe in der ländlichen Grenzregion angesiedelt

haben (Neunkirch, Schleithelm), bleibt der Prozentsatz der Grenzgänger an der aktiven Bevölkerung im deutschen Grenzgebiet gering (wie erwähnt 3% in Singen, um 10% in Blumberg oder Erzingen, deutlich höher in Jestetten und Büsingen, die zur Agglomeration Schaffhausen zählen). In jüngster Vergangenheit haben sich vermehrt Betriebe in der deutschen Nachbarschaft angesiedelt.

Der Pendlersaldo könnte sich künftig halbieren, da der Grenzstandort an Bedeutung einbüßen dürfte und die Konkurrenzierung durch den Zürcher Arbeitsmarkt wächst. Schaffhausen wird als Wohnstandort gewinnen, aber dies nicht durch die Effekte des Grenzabbaus, sondern durch Zuzüge aus dem Raum Zürich oder auch durch Zuzüge aus Deutschland, die sich nach Zürich orientieren.

### **Zürich, die Grenzmetropole im Landesinnern**

Zürich ist das wirtschaftliche Zentrum der Schweiz und beeinflusst die urbane Entwicklung in der ganzen nordöstlichen Landeshälfte von Koblenz über Luzern bis an den Walensee, St. Gallen und zum Bodensee. Im Gegensatz zu Basel oder Genf wird Zürich aus schweizerischer Sicht kaum als grenzüberschreitendes Zentrum verstanden.

Die Rolle Zürichs im Grenzraum ist aber durchaus real. Nicht nur stösst sein Territorium an die Grenze, sondern es greift im Rafzerfeld über den Rhein hinaus. Der nördliche Teil des Kantons (Weinland, Rafzerfeld) ist zwar der einzige ländlich verbliebene, doch er steht heute unter Periurbanisierungsdruck. Auch die deutschen Nachbargemeinden haben sich erst in den letzten Jahren entwickelt; lange Zeit schien kein grosser Bedarf zur Zusammenarbeit zu bestehen, doch hat sich die Frage des Fluglärms zu einem internationalen Konflikt ausgeweitet.

Die Grenzgängerzahl in den Kanton Zürich ist seit längerer Zeit bei rund 3000 Personen stabil. Quantitativ entspricht dies nur gut 0,5% der Beschäftigten. Damit könnte Zürich aus den Betrachtungen ausgeschlossen bleiben. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die künftige Entwicklung anders verlaufen wird als in den meisten übrigen Grenzgebieten des Landes. Zu dieser Einschätzung gehören zunächst Argumente, die nicht direkt mit dem Abbau institutioneller Hemmnisse gekoppelt sind. Erstens ist der deutsche Grenzraum in den letzten Jahren besser an Zürich angeschlossen worden (direkte Bahnverbindung aus Waldshut, Ausbau der Strassenverbindungen); zweitens verlagert sich das Schwergewicht der Arbeitsplätze immer stärker in Zürichs Norden (Glattal, Furttal) und ist damit besser erreichbar und drittens ist der Südschwarzwald ein Gebiet von grosser landschaftlicher Qualität.

Das Einzugsgebiet des metropolitanen Arbeitsmarktes Zürichs reicht potentiell weit über den Rhein hinaus. Für die international orientierten Arbeitskräfte dürfte die mentale Barriere weniger als in anderen Grenzräumen eine Rolle spielen, zumal diese Berufsgruppen über eine grössere zeitlich Flexibilität der Arbeitsorganisation verfügen. Es ist deshalb anzunehmen, dass alle betrachteten Formen des Pendelns und der Migration zunehmen werden: angesichts der doch nicht unerheblichen Distanz der Zuzug heutiger Grenzgänger; die Wohnsitznahme von Schweizern im Klettgau, Schwarzwald, Hegau sowie auf der Höri am Untersee, wie auch der Zuzug von Deutschen in dieses Gebiet mit der Idee einer Arbeitsaufnahme im Raum Zürich.

### **Konstanz-Thurgau: Seegebiete im Wandel**

In den vergangenen zehn Jahren sind die Grenzgängerzahlen aus der deutschen Nachbarschaft in den Kanton Thurgau von über 6000 auf unter 3000 zurückgegangen. Dies entspricht dem grössten Einbruch aller Schweizer Kantone.

Der Thurgau scheint von seinem Selbstverständnis her mehr Binnenkanton als Grenzkanton zu sein und ähnelt auch diesbezüglich der Waadt. Zwar liegt in seiner Nachbarschaft mit Konstanz die grösste Stadt in unmittelbarer Nähe der Schweizer Grenze (von Como abgesehen). Der Unterschied im Urbanitätsgrad ist markant; an sich müsste die Pendlerbilanz zwischen den beiden Gebieten umgekehrt sein als beobachtet (heute +2700 für den Thurgau).

Allerdings bildet der Bodensee mit Ausnahme der Nahtstelle Konstanz-Kreuzlingen eine starke Barriere für das Pendeln.

Der Rückgang des Zupendelns in der Vergangenheit ist Ausdruck der Krise der Maschinenbauunternehmen in Kreuzlingen und Arbon, doch widerspiegelt er auch die Annäherung an die siedlungsstrukturellen Voraussetzungen. Konstanz und vor allem seine Universität ziehen eine Anzahl (etwa 300) Schweizer Pendler (und Studierende) an. Wäre Konstanz schweizerisch, wären jedoch die Bodenseegemeinden und der Seerücken heute viel stärker periurban geprägt. Stattdessen sind die Gebiete am Bodensee und am Untersee wirtschaftlich eher etwas benachteiligt. Der Prozess, der mit der Rezession 1973/76 eingesetzt hat, hat sich in den 90er Jahren wieder akzentuiert. Im tertiären Sektor sind die grössten Institutionen die kantonalen Kliniken und Heime (Münsterlingen u.a.) sowie einzelne private Betriebe im Gesundheits- und Bildungssektor.

Es ist anzunehmen, dass die Pendlerbilanz in diesem Gebiet in Zukunft ausgeglichener sein wird, da der Konstanzer Arbeitsmarkt stärker als bisher für Schweizer finanziell attraktiv sein dürfte. Zudem könnte auch der ländliche Thurgau als Wohnstandort für Deutsche interessant werden. Die wohl erst gegen 2010 fertig gestellte Autobahn dürfte die Austauschbeziehungen ebenfalls intensivieren, wohl auch über den Thurgau hinaus in den Raum Zürich.

### **Das St.Galler Rheintal –mit erstarktem Nachbarn Vorarlberg**

Das grösste Süd-Nord verlaufende Alpental wird durch den Rhein staatlich getrennt. Gleiche Topographie, ähnliche Siedlungsstruktur (wenngleich stärker verdichtet im östlichen Teil), historische und bis heute vergleichbare Wirtschaftsstruktur – es finden sich in kaum einem anderen Grenzabschnitt ähnlichere Gebiete dies- und jenseits der Grenze (abgesehen von Aargauer Rheintal). Siedlungsstrukturelle Differenzen ergeben sich allenfalls in der zentralörtlichen Orientierung: im Schweizer Teil auf das nahe St.Gallen und im weiteren auf den Raum Zürich; im vorarlbergischen Teil ist die Städtekette Bregenz-Lustenau-Dornbirn-Feldkirch das Zentrum an sich und Bregenz Landeshauptstadt. Dieses Gebiet erscheint in einem innerösterreichischen Vergleich als hoch urbanisiert und wirtschaftlich stark.

Das Bundesland Vorarlberg nützt diese Stärke und betreibt eine aktive Bundespolitik, zu Zeiten sich klar von „Wien“ abhebend. Die interregionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bodenseeraum ist ein Hauptanliegen Vorarlbergs und es hat eine Vorreiterrolle eingenommen. Damit hat sich die Position des Landes auch gegenüber der Schweiz verstärkt, und heute erscheinen die historischen Animositäten als überwunden.

Die Grenzgängerbewegungen sind in den 1990er Jahren weit überdurchschnittlich rückläufig gewesen. Dies hängt zunächst mit der noch immer stark industriell geprägten Wirtschaftsstruktur des St.Galler Rheintals zusammen, das vom ökonomischen Einbruch besonders betroffen war (besonders das Unterrheintal). Der Rückgang der Grenzgängerzahlen widerspiegelt jedoch auch das (relative) Erstarken der Vorarlberger Wirtschaft.

Bestünde keine Grenzeffekte, müsste der Pendlerstrom an sich umgekehrt verlaufen. Es ist anzunehmen, dass das heute immer noch klare West-Ost-Gefälle sich weiter zurückbildet. Gleichwohl ist nicht mit namhaften Wanderungen über die Grenze hinweg zu rechnen, da die heutigen Pendlerdistanzen nicht allzu gross und die Wohnbedingungen vergleichbar und günstig sind.

### **Das Modell Fürstentum Liechtenstein: die einzige Inversion der Schweizer Grenzgängerströme**

Die Agglomeration Vaduz-Buchs ist die kleinste der sechs grenzüberschreitenden Agglomerationen der Schweiz und die einzige mit umgekehrten Pendlerströmen. Rund 1000 Zupendlern in die Bezirke Werdenberg und Sargans stehen 2200 Wegpendler gegenüber. Diese Situation widerspiegelt die aussergewöhnliche Attraktivität des Liechtensteiner Arbeitsmarktes: spezialisierte Finanzdienstleistungen mit hohem Lohnniveau und Präsenz einiger grosser und

konkurrenzfähiger Industrieunternehmen (Balzers, Eschen). Zudem sind die Arbeits- und Sozialbedingungen ähnlich wie in der Schweiz.

Nachdem der Personenverkehr zwischen der Schweiz und dem Fürstentum während längerer Zeit frei war, hat das Fürstentum mit Notenaustausch 1981 den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und Liechtenstein aufgekündigt. Seit diesem Zeitpunkt besteht für die Schweizer ein Rechtsanspruch auf Wohnsitznahme und Stellenantritt in Liechtenstein nur noch im Bereich öffentlicher Institutionen (Bildungswesen, Spitäler). Liechtensteiner, die sich in der Schweiz niederlassen wollen, sind von den Höchstzahlen befreit, unterliegen aber dem Inländervorrang, soweit sie keinen Rechtsanspruch aus dem Notenaustausch ableiten können. Der Standort Liechtenstein profitiert mehr von seiner staatlichen und wirtschaftspolitischen Selbständigkeit, denn von einer besonderen geostrategischen Lage. Noch in den 1930er Jahren sehr arm, hat sich Liechtenstein innerhalb von zwei Generationen zu einem der reichsten Länder entwickelt. Die langfristigen Aussichten hängen jedoch stark von der Weiterentwicklung des Finanzplatzes ab.

Die Bilateralen Verträge tangieren das Verhältnis zwischen der Schweiz und Liechtenstein insofern, als das Übereinkommen zwischen der Schweiz und den EFTA-Staaten, das am 1. Juni 2002 in Kraft getreten ist, ein eigenes Protokoll für Liechtenstein enthält. Das Liechtensteiner Protokoll sieht einen Zweiphasenplan für weitere Verhandlungen über den Personenverkehr zwischen der Schweiz und Liechtenstein vor. Ein Jahr nach Inkrafttreten des EFTA-Übereinkommens wird auf die Liechtensteiner in der Schweiz das Freizügigkeitsabkommen und auf die Schweizer in Liechtenstein die EWR-Sonderlösung zur Anwendung kommen. Bis zwei, spätestens aber bis drei Jahre nach Inkrafttreten des EFTA-Übereinkommens wird die Zulassung zur Wohnsitznahme und Beschäftigung im jeweiligen anderen Vertragsstaat geregelt. Auch im Rahmen des EWR hat das Fürstentum Liechtenstein eine Sonderlösung ausgehandelt, die die Wohnsitznahme von EWR-Staatsangehörigen auf 56 Personen im Jahr beschränkt.

Die Annahmen über die künftige Entwicklung beruhen auf leicht modifizierten Mobilitätsbewegungen: weiter zunehmende Arbeitsplatzkonzentration in Vaduz und in anderen liechtensteiner Gemeinden und etwas stärkeres Zupendeln aus der Schweiz und Vorarlberg.

### **Unterengadin-Inntal/Val Müstair-Vinschgau: späte und sanfte Öffnung der Grenzen**

Das Arbeitspendeln über die Grenze zwischen dem oberen Inntal und dem Unterengadin sowie dem Vinschgau und dem Münstertal war noch vor 20 Jahren praktisch unbekannt. Im Jahre 2000 sind rund 370 Arbeitskräfte aus dem österreichischen Grenzgebiet und rund 200 aus der Südtiroler Nachbarschaft in die Schweiz gependelt. Die meisten Pendler kommen aus den unmittelbaren Nachbardörfern und arbeiten im touristischen Sektor, im Grenzhandel, im Gesundheitssektor sowie in der Bauwirtschaft. Die Ansiedlung von Kleinbetrieben im Maschinenbau ist jüngsten Datums. Der Frauenanteil an den Grenzgängern übersteigt deutlich die 50%-Marke.

Die künftige Entwicklung hängt zunächst vom Sonderfall Samnaun ab, dessen Zollausschussgebiet unabhängig von den bilateralen Verträgen geregelt wird. Hier dürfte das Zupendeln der touristischen Bedeutung des Ortes wegen auf jeden Fall weiterhin Bestand haben. Auch in den übrigen Orten sind kaum Änderungen durch Migrationen zu erwarten. In der Bauwirtschaft scheint das Potential wieder begrenzter als in den 90er Jahren (Vereinatunnel).

### **Oberengadin / Veltlin / Chiavenna: früher politisch, heute ökonomisch integriert**

Die topographische und grenzgeographische Situation des Oberengadins ist einmalig: eine Tourismusregion von Weltgeltung zwischen den Metropolen Mailand, München und Zürich auf höchster Seehöhe in den Alpen (1800m) gelegen, kleinregional mit zwei Passübergängen in Richtung Italien, wobei die ennetbirgischen Talschaften noch teilweise zur Schweiz gehören (Puschlav, Bergell), die dazugehörigen Kleinzentren (Tirano, Chiavenna) jedoch nicht



mehr. Die Distanz für das Tagespendeln nach dem Raum St. Moritz ist relativ gross, diejenige in die unmittelbaren Schweizer Grenzorte dagegen nur einige Minuten.

Rund 3000 Grenzgänger arbeiten in diesem Gebiet, viele unter ihnen wohl mit einem den Saisonniers vergleichbaren Mobilitätsverhalten. Würden die Grenzeffekte nicht bestehen, wären Puschlav und Bergell wohl auf die Arbeitsmärkte im Veltlin und Chiavenna orientiert, diese selbst jedoch subsidiär auf das Oberengadin; die Pendlerbilanz bliebe deutlich positiv für den Schweizer Teilraum.

Die Effekte der Bilateralen Verträge auf das Wanderverhalten der Schweizer dürften minim sein. Hingegen könnte erwartet werden, dass etliche Grenzgänger, zum mindestens saisonal, ins Oberengadin ziehen würden (und auch aktive Personen, die bisher nicht in der Schweiz gearbeitet haben).

### **Lugano, der dritte Finanzplatz der Schweiz, der erste Mailands**

Die Tessiner Metropole schwankt in ihrem Selbsturteil zwischen dem Gefühl, eine politisch abhängige und kulturell periphere Rolle einzunehmen und dem eines selbstbewussten Partners zweier grosser Pole, Zürich und Mailand, denen es unverzichtbare Dienste leistet – im Finanzwesen, im Tourismus und in der Kultur.

Lugano und Locarno liegen zwar grenznah, doch handelt es sich nicht um unmittelbare Grenzstädte, da ihr italienisches Hinterland, anders als im Mendrisiotto, weniger dicht besiedelt ist und ihr Einzugsgebiet durch die insubrischen Seen beschnitten wird. Damit ist das Stadt-Land Gefälle über die Grenze hinweg früher sehr ausgeprägt gewesen und heute immer noch dominant. Allerdings wird Lugano heute nicht allein durch Grenzgänger aus dem Gebiet Porlezza und Luino alimentiert, sondern auch aus dem Raum Varese-Como.

Die Tessiner Grenzgängerzahlen waren in den 90er Jahre stark rückläufig. Dabei ist die Struktur der Branchen und die Qualifikation der Arbeitsplätze im Raum Lugano recht unterschiedlich (Finanzsektor, Hotellerie, Gesundheitswesen, Baugewerbe) von derjenigen im Mendrisiotto (überwiegend Produktionsbetriebe). Die Wanderbewegungen der Schweizer über die Grenze hinweg dürften limitiert bleiben. Hingegen besteht zweifellos ein gewisses Interesse der Grenzgänger, im Tessin Wohnsitz zu nehmen – ein Interesse, das durch die angespannte Wohnsituation und die hohen Mieten in engen Schranken gehalten wird. Gleichwohl kann angenommen werden, dass nach Abschluss der drei Anpassungsschritte die Pendlerbilanz um vielleicht 40% ausgeglichener als heute sein wird.

### **Mendrisiotto: weiterhin ein spezielles Gebiet am südlichen Alpenfuss?**

Das Südtessin weist in vieler Hinsicht eine extreme Grenz-Konstellation auf: nicht nur besteht ein vergleichsweise grosses Lohngefälle zwischen dem Schweizer und dem ausländischen Teilraum, sondern es handelt sich um den Raum mit den absolut tiefsten Löhnen im Industriesektor (vorwiegend Frauen-Arbeit). Zudem ist das siedlungsstrukturelle Verhältnis absolut ungleichgewichtig: der kleine Bezirk mit weniger als 50'000 Einwohnern ist umgeben von zwei mittelgrossen Agglomerationen (Como, Varese), die ihrerseits zum Metropolangebiet Mailand gezählt werden können.

Die Hälfte aller Arbeitsplätze des Mendrisiotto werden von Grenzgängern eingenommen; viele von ihnen sind allein wegen deren Verfügbarkeit geschaffen worden. Zudem ist der Arbeitsmarkt stark segmentiert: nach Wirtschaftsbranchen, nach Tätigkeit, nach Entlohnung.

Bestünde die Grenze nicht, wäre die Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte ganz anders verlaufen: das Gebiet wäre das periurbane Hinterland einer norditalienischen Stadt am Alpenfuss, Biella oder Brescia vergleichbar, allerdings dennoch an der Gotthardroute liegend. Chiasso hätte sich jedoch nicht als typischste Grenzstadt des Landes entwickelt und es hätte auch nicht in den vergangenen Jahren unter dem Bedeutungsverlust der unmittelbaren Grenzfunktion gelitten. Inzwischen haben sich viele der traditionell mit dem Grenzstandort verknüpften Aktivitäten in die Zentren (Lugano, Mailand, Zürich) verlagert oder sind ganz entfallen: Ran-

gierbahnhof, Transportunternehmen, Banken und Versicherungen, Transit- und Grenztourismus.

Die heutige Arbeitsmarktsituation ist gekennzeichnet durch Industriebetriebe auf der Basis günstiger Arbeitskräfte und der Einbettung in eine institutionell und wirtschaftlich geteilte Landschaft. Diese Ausrichtung ist nicht unproblematisch, wenngleich der Standort des Südtessins auf der Nord-Süd-Achse, im Städtedreieck Como-Lugano-Varese und in der Nähe Mailands auf jeden Fall interessant ist, besonders unter dem Aspekt der geplanten Verkehrslinien (Bahn nach dem Flughafen Malpensa; Querverbindung Varese-Como, kaum jedoch für künftige Gotthard-Schnellachse).

Bestünde die Grenze nicht, wäre der Pendlersaldo für das Mendrisiotto gegenüber der insubrischen Nachbarschaft negativ – effektiv beträgt der Überschuss 15'000 Einheiten. Die Auswirkungen des bilateralen Verträge könnten spürbar sein: zwar vergleichsweise gering auf das Wandern und Pendeln der Schweizer, doch deutlich höher auf die heutigen Grenzgänger, die zum Teil in die Schweiz ziehen könnten (limitiert durch einen wenig aufnahmefähigen Wohnungsmarkt), zum Teil jedoch ihre schlecht entlöhnten Arbeitsplätze verlassen dürften. Die Standortgunst des Gebietes für Betriebe mit unqualifizierten Arbeitskräften dürfte sinken. Hingegen kann davon ausgegangen werden, dass das Gebiet ein gewisses Potential für qualifizierte Dienstleistungen hat, aufbauend auf den weiterhin positiven Effekten der Grenze als Kontaktzone: im Bildungsbereich und in der Forschung, in der Logistik und wohl weiterhin im Finanzsektor. Einige der spezialisierten Industriebetriebe dürften weiterhin konkurrenzfähig bleiben. Hingegen könnten der Bausektor und das Transportwesen unter der rückläufigen Industrietätigkeit leiden.

Eine deutliche Rückbildung der heutigen Arbeitsplatzzahlen könnte eintreten. Die heute extrem hohe positive Pendlerbilanz dürfte sich merklich abbauen auf nur mehr 5000 Einheiten, bei allerdings steigenden Auspendlerzahlen.

### **Oberwallis-Valle d'Ossola: Der Bahntunnel als Verbindung unterschiedlicher Welten**

Zwischen 1991 und 1998 hat sich die Anzahl Grenzgänger ins Wallis halbiert. Im Oberwallis sind die Zentren im Tal, vor allem Visp und Brig attraktiv, zudem (vor 2000) auch Gondo. Damit hat die Struktur der Zupendler in diesem Gebiet höchst spezifische Charakteristiken: sie kommen per Bahn, sind auf die industriellen Betriebe ausgerichtet und entsprechend überwiegend Männer. Allein 500 Personen kommen aus Domodossola, davon über 300 Männer, weitere 150 aus Varzo am Südportal des Simplontunnels.

Die weitere Entwicklung der Grenzgängerzahlen hängt demnach von der Zukunft der Walliser Grossbetriebe und insbesondere der Lonza in Visp ab. Hier ist das Lohnniveau vergleichsweise (für einen Peripheriestandort) hoch und damit auch bei Anpassungstendenzen über die Grenze hinweg für Zupendler interessant. Das massive Fluktuieren der Grenzgängerbestände in der Vergangenheit lässt darauf schliessen, dass die einheimischen Arbeitskräfte einen gewissen sozialen Schutz geniessen. Der Oberwalliser Arbeitsmarkt weist nicht eigentlich die Merkmale eines Grenzgebietes auf.

Die Öffnung aus Grund der bilateralen Verträge dürfte kaum zu Migrationen führen – die kulturellen Differenzen sind hier besonders gross, handelt es sich doch um das einzige Grenzgebiet mit Sprachbarriere (abgesehen von derjenigen zwischen Basel und dem Elsass – und selbst diese ist keine eigentliche). Die weitere Entwicklung wird demnach von der Resistenz der industriellen Grossbetriebe abhängen, und diese wird kaum durch die Grenzgängerfrage tangiert, sondern vielmehr von der internationalen Konkurrenzsituation.

### 3.4 Folgerungen

In der Diskussion um die Auswirkungen der bilateralen Verträge wird üblicherweise davon ausgegangen, dass sich die Zahl der Grenzgänger in die Schweiz (insb. natürlich in die Grenzregionen) erhöhen wird, da verschiedene Restriktionen schrittweise aufgehoben werden. Diese Überlegungen sind einseitig, da sie nur die Arbeitskräfte und nicht auch die Unternehmen im Blickfeld haben, und greifen deshalb zu kurz.

Abgesehen davon, dass die Beschäftigung von Grenzgängern (zumindest von Teilsegmenten in bestimmten Regionen) zu einem starken Teil konjunkturabhängig ist, werden die Folgen der bilateralen Verträge für die Allokation der Arbeitsplätze ausser Acht gelassen. Je mehr die institutionellen Hemmnisse an der Grenze abgebaut werden, umso weniger sind sie auch ein einschränkender Faktor bei der Standortwahl, bzw. umso mehr Gewicht bekommen Elemente wie die Verfügbarkeit und der Preis von Terrains, Gewerbe- und Büroflächen, die Kundennähe, die Möglichkeit zur Präsenz in zwei Wirtschaftsräumen usw. Längerfristig verliert die Qualität der Grenzzone, die herkömmlicherweise durch Barrieren, Filter und Kontaktelemente gekennzeichnet ist, mehr und mehr sowohl die hemmenden als auch die motivierenden Faktoren der Grenze. Dieser Prozess ist unabhängig von den bilateralen Verträgen im Gang und scheint sich zu verstärken. Er dürfte sich letztlich auf die grundlegenden, grossräumigen Standortüberlegungen der Unternehmen niederschlagen.

Die künftige Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft und damit auch der Grenzregionen in unserem Land hängt von zahlreichen Faktoren ab. Grundsätzlich tragen die bilateralen Verträge zur Stärkung der Wirtschaft unseres Landes und zu ihrer Behauptung im globalisierten Wettbewerb bei. Befürchtungen, dass durch diese Verträge und insb. durch die schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs die Grenzregionen durch ein Wachstum von Grenzgängern sowie einen Zuzug neuer Arbeitskräfte überschwemmt und vor besondere Problem gestellt würden, erschienen aus heutiger Sicht als kaum berechtigt. Kurz- bis mittelfristig ist zwar eine gewisse Zunahme der in den Schweizer Grenzregionen insgesamt wohnhaften Arbeitskräfte zu erwarten, bezüglich der Arbeitsplätze ist aber eher mit einem Rückgang und einer Verschiebung ins benachbarte Ausland zu rechnen. Entsprechend dürfte auch der Pendlersaldo abnehmen. Längerfristig ist, sofern sich die in der Studie getroffenen Annahmen als richtig erweisen, davon auszugehen, dass sowohl die Aktivbevölkerung als auch die Arbeitsplatzzahl in den Grenzräumen (und zwar beidseits der Grenzen) insgesamt eher etwas zurückgehen, weil der spezielle Standortfaktor Grenze an Bedeutung zusehends verliert. Dies tut er aber auch ohne die bilateralen Verträge.

Was die einzelnen Regionen anbetrifft, wird mittel- und langfristig nur für Zürich und in sehr bescheidenem Umfang für Werdenberg mit einer Zunahme der Grenzgänger gerechnet. Bezüglich der wohnhaften Aktivbevölkerung rechnet die Studie bis 2010 für die meisten Regionen mit einem bestimmten Zuwachs (Ausnahmen: Lausanne und Chablais konstant, Genève und Werdenberg mit leichtem Rückgang), bis 2020 für den Grossteil der Regionen mit einem mehr oder weniger ausgeprägten Rückgang. Sofern die Annahmen der Studie eintreffen, könnte es – ohne Berücksichtigung der Binnenentwicklung – in den meisten Regionen mittel- und langfristig eher zu einem Abbau der Arbeitsplätze kommen. Auch wenn diese Zahlen mit grossen Unsicherheitsfaktoren behaftet sind, drängen sich auf Grund des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr nach heutiger Abschätzung jedenfalls keine spezifischen Massnahmen zum Auffangen oder zur Dämpfung allfälliger Zuwanderungen auf (eher schon Förderungsmassnahmen). Da die Entwicklung - wie ausgeführt - eingehend überwacht wird, kann gegebenenfalls rasch reagiert werden, falls sich dies als notwendig erweisen sollte.

## 4 Das Abkommen über den Landverkehr

### 4.1 Darstellung und Kontext des Abkommens

Das Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse sieht eine koordinierte Verkehrspolitik zwischen der Schweiz und der EU vor, wobei nachhaltige Mobilität, Umweltschutz, Vergleichbarkeit der Bedingungen und Vermeidung von Umwegverkehr die Leitlinien bilden. Es regelt die schrittweise gegenseitige Marktöffnung im Strassen- und Schienenverkehr für Personen und Güter zwischen der Schweiz und der EU. Es enthält eine Übergangsphase und ein endgültiges Regime ab 2005, spätestens 2008. Obwohl das Landverkehrsabkommen wie die anderen bilateralen Abkommen formell erst am 1. Juni 2002 in Kraft getreten ist, lief seine Umsetzung faktisch bereits am 1. Januar 2001 an, als seitens der Schweiz zahlreiche wesentliche Elemente eingeführt wurden.

Die in unserem Land geltende Gewichtslimite für schwere Güterfahrzeuge wurde per 1.1.2001 auf 34 Tonnen erhöht und soll 2005 auf 40 Tonnen angehoben werden. Parallel dazu erfolgt die stufenweise Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Waren vor 2001 für eine Transitfahrt durch die Schweiz mit einem 28-Tonnen-Fahrzeug maximal 50 Franken zu bezahlen, so wurde diese Abgabe mit der Einführung der LSVA für eine Fahrt mit einem 34t-Fahrzeug auf durchschnittlich 172 Franken erhöht (je nach Schadstoffkategorie des Fahrzeugs). Ab 2005 wird für eine Transitfahrt mit einem 40t-Fahrzeug durchschnittlich gegen 300 Franken zu bezahlen sein, bevor dann mit der Eröffnung des Lötschbergbasistunnels (voraussichtlich 2007), spätestens aber per 1.1.2008 der vereinbarte Höchstwert von 325 Franken erreicht wird.

Während der Übergangsphase erhält die EU ein jährliches Kontingent für 40t-Fahrzeuge (für 2001 und 2002 je 300'000 Fahrten, für 2003 und 2004 je 400'000 Fahrten). Ausserdem gilt im Transitverkehr für jährlich 220'000 Leer- und Leichtfahrten ein reduzierter Tarif. Die Schweiz hat die Möglichkeit, den Schweizer Transporteuren gleich grosse Kontingente zu gewähren.

Im Gegenzug eröffnen sich den Schweizer Transporteuren neue Freiheiten und Marktchancen in der EU, und die Schweizer Eisenbahnunternehmen erhalten Zugang zum Schienennetz in den EU-Staaten.

Das bilaterale Landverkehrsabkommen (BLV) ermöglichte die Einführung der vom Schweizer Volk beschlossenen LSVA im Einklang mit der EU und ohne Vergeltungsmassnahmen befürchten zu müssen. Die ausgehandelte Lösung erlaubt es, den Produktivitätsgewinn bei den 40t-Fahrzeugen (grössere Transportmenge pro Fahrt dank höherer Nutzlast und besserer Auslastung) zu wesentlichen Teilen abzuschöpfen und die Eisenbahngrossprojekte (insb. NEAT und Bahn 2000) mitzufinanzieren.

Die zu erwartenden Auswirkungen des Landverkehrsabkommens auf den Strassen- und Schienengüterverkehr in der Schweiz wurden 1999 in einer GVF-Studie untersucht (Ecoplan: Die verkehrlichen Auswirkungen des bilateralen Landverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union auf den Strassen- und Schienengüterverkehr; GVF-Bericht 2/99). Diese Untersuchungen führten zu folgenden Prognosen: Im Binnen- und Import-/Exportverkehr hat die Erhöhung der Gewichtslimite mit gleichzeitiger Einführung der LSVA einen Produktivitätseffekt zur Folge, sodass die Fahrleistung (gemessen in Fahrzeugkilometern) im Vergleich zum Grundscenario (28 t-Limite ohne LSVA) spürbar abnimmt. Dabei wird im Import-/Exportverkehr mit einer bedeutenderen Reduktion als im Binnenverkehr gerechnet. Für den Transitverkehr wird erwartet, dass das BLV vor allem eine Rückver-

lagerung von bisherigen gewichtsbedingten Umwegfahrten über Frankreich und Österreich in die Schweiz bewirkt. Für den gesamten alpenquerenden Strassengüterverkehr rechnet die Studie damit, dass der Wachstumstrend mit der Einführung der LSVA und den bahnseitigen Massnahmen gebremst und ab 2005 reduziert werden kann. Bei Ausschöpfung des Verlagerungspotentials auf die Bahn kann die Zahl der alpenquerenden Strassengüterfahrten ab Inbetriebnahme des ersten NEAT-Tunnels drastisch reduziert werden.

Die vom Alpenschutzartikel (Art. 84) in der Bundesverfassung geforderte Verlagerung des alpenquerenden Gütertransitverkehrs auf die Schiene kann mit dem Landverkehrsabkommen, der LSVA, der Modernisierung der Bahn (insb. NEAT), der Bahnreform sowie den flankierenden Massnahmen gemäss Verkehrsverlagerungsgesetz schrittweise erreicht werden. Das Verkehrsverlagerungsgesetz (Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 zur Verlagerung von alpenquerendem Güterschwerverkehr auf die Schiene; SR 740.1) strebt eine Zielgrösse von 650'000 alpenquerenden Fahrten pro Jahr durch die Schweiz an. Dieses Ziel soll spätestens zwei Jahre nach Eröffnung des Lötschbergbasistunnels erreicht werden. Damit würde der alpenquerende Strassenschwerverkehr gegenüber dem Basisjahr 2000 auf rund die Hälfte reduziert. Als Zwischenziel für die erste Zweijahresperiode nach Inkrafttreten des Landverkehrsabkommens formuliert das Verkehrsverlagerungsgesetz eine Stabilisierung auf dem Stand von 2000 (d.h. 1.4 Mio. Fahrten).

Gemäss Verkehrsverlagerungsgesetz hat der Bundesrat den zuständigen parlamentarischen Kommissionen alle zwei Jahre einen Bericht über die Verkehrsverlagerung zu unterbreiten. Der erste Verlagerungsbericht datiert vom 27. März 2002; seine Aussagen und Erkenntnisse sind natürlich auch für die Grenzregionen von grosser Bedeutung. Auf den Verlagerungsbericht 2002 wird in Abschnitt 4.2 näher eingegangen.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang weiter das permanente Verkehrsobservatorium, das gemäss Art. 45 des Landverkehrsabkommens eingerichtet wird. Es hat dem gemischten Landverkehrsausschuss jährlich einen Bericht über die Verkehrsentwicklung in der Alpenregion vorzulegen, kann aber mit Bezug auf Schutzmassnahmen auch mit der Erarbeitung von Sonderberichten beauftragt werden.

Wie dargelegt tangiert das Landverkehrsabkommen selbstverständlich nicht nur den alpenquerenden Transitverkehr, wengleich sich das politische Interesse stark darauf konzentriert, sondern auch weitere Verkehrsströme. Eine Fallstudie LSVA im Rahmen des EU-Forschungsprojekts Desire spürt ersten Trends nach; vgl. Abschnitt 4.3.

Für den vorliegenden Bericht wurde eine spezielle Studie in Auftrag gegeben, welche sich mit den erwarteten Auswirkungen des Abkommens in den einzelnen Grenzregionen beschäftigt. Die Ergebnisse dieser Studie werden in Abschnitt 4.4 dargestellt.

## **4.2 Verlagerungsbericht 2002, Monitoring flankierende Massnahmen**

Der erste Bericht des Bundesrates gemäss dem Verkehrsverlagerungsgesetz vom Frühjahr 2002 befasst sich mit dem Jahr 2001, dem Startjahr der mit dem Landverkehrsabkommen verbundenen neuen schweizerischen Verkehrspolitik. Eine eigenständige Projektorganisation des Bundes (Monitoring flankierende Massnahmen, MFM) ist für die Begleitung und Steuerung der flankierenden Massnahmen sowie für die Erarbeitung des Verlagerungsberichts gebildet worden.

Das Erreichen der Ziele, die das Verkehrsverlagerungsgesetz vorgibt, wird anhand des auf der Strasse verbleibenden Schwerverkehrs beurteilt. Zwischenziel für das erste Jahr war, den Wachstumstrend beim alpenquerenden Strassengüterverkehr zu brechen.

Dieses erste Zwischenziel konnte erreicht werden. Das Wachstum des alpenquerenden Strassengüterverkehrs wurde gebremst, auch unter Ausklammerung der Auswirkungen der Gott-hardschliessung. Im Jahr 2001 resultierte noch eine dreiprozentige Steigerung gegenüber dem langjährigen Wachstum von durchschnittlich 7-8%. Damit konnte der angestrebte Trendbruch erreicht werden. Effektiv ging der Schwerverkehr dank der zweimonatigen Schliessung des Gotthardtunnels gar um 2,4% zurück.

Die Schiene verzeichnete 2001 ein Wachstum in allen drei Sparten: im unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) um 1,7%, im Wagenladungsverkehr um 5% und auf der Rollenden Landstrasse um 5,5%. Gegenüber der sehr guten Entwicklung im Vorjahr erfuhr das Wachstum damit im Jahr 2001 allerdings auch eine Abschwächung.

Für die Entwicklung im Startjahr lassen sich verschiedene Einflussfaktoren unterscheiden:

- Die Rückverlagerung von Schwerverkehr aus dem benachbarten Ausland ist deutlich unter den Erwartungen geblieben.
- Die Konjunkturlage war insbesondere in der zweiten Jahreshälfte ausserordentlich schwach, was sich auf die Entwicklung des gesamten Güterverkehrs (Strasse und Schiene) ausgewirkt hat.
- Die Strasse hat durch die generelle Erhöhung der Gewichtslimite deutlich an Produktivität gewonnen, ohne dass dieser Vorteil voll von der (noch reduzierten) LSVA abgeschöpft wird. Die Anzahl grösserer Strassengüterfahrzeuge (Sattelschlepper und Lastenzüge) hat deutlich zugenommen, während die kleineren Fahrzeuge (Lastwagen) abgenommen haben;
- Die flankierenden Massnahmen ermöglichten dem Schienengüterverkehr in der Berichtsperiode ein weiteres - wenn auch abgeschwächtes - Wachstum. Grund für die zurückhaltende Entwicklung der Schiene ist neben dem Konjunkturreinbruch, der sich auf den Transport von traditionell auf der Schiene beförderten Gütern (z.B. Stahl) erfahrungsgemäss stärker auswirkt, die noch mangelhafte Qualität im internationalen Schienengüterverkehr.

Die ersten Erfolge des Startjahres 2001 sind ermutigend. Der Verlagerungsprozess kommt in den nächsten Jahren jedoch in eine heikle Übergangsphase, bis im Jahr 2005 der LSVA-Satz erhöht werden kann. Es gilt weiter, die potentiellen Kunden zum Umstieg auf den kombinierten Verkehr zu bewegen. Eine verlässliche und dauerhafte Verlagerungspolitik spielt bei den Entscheiden und Investitionen zur Umstellung vom Strassen- zum Schienentransport eine wichtige Rolle. Wie dargelegt ist der Strassengüterverkehr bis Ende 2002 auf dem Niveau des Jahres 2000 (1,4 Millionen alpenquerende Fahrzeuge) zu stabilisieren. Sämtliche Massnahmen und Aktivitäten sind deshalb auf dieses Stabilisierungsziel auszurichten. Im Verlagerungsbericht wird aufgezeigt, dass der Bundesrat zu diesem Zweck einen Aktionsplan startet, der die laufenden Verlagerungsmassnahmen optimiert und ergänzt und zusätzliche Anstrengungen in den Bereichen Strasse und Schiene vorsieht. Schwerpunkte des 16 Punkte umfassenden Massnahmenkataloges sind die Verbesserung der Qualität im internationalen Schienengüterverkehr, die Intensivierung der Schwerverkehrskontrollen sowie eine Erhöhung der Bestellungen im kombinierten Verkehr und der Bundesbeiträge an Terminals und Anschlussgleise. Weiter sollen Kapazitätsengpässe auf dem Schienennetz sukzessive behoben werden.

Die Bahnen selber verfügen noch über betriebliche Optimierungsmöglichkeiten, welche sie ebenfalls auszuschöpfen haben.

Gelingt es, mit all diesen Bemühungen den eingeschlagenen Weg fortzuführen und die angestrebte Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs zu erreichen, möglichst bis zur Halbierung der Fahrten gegenüber dem Jahr 2000, so ist dies natürlich auch für die Grenzregionen von grosser Bedeutung. Insbesondere für die Grenzräume Chiasso und Basel, über die der Hauptanteil des alpenquerenden Gütertransitverkehrs läuft, würde sich mit dem Landverkehrsabkommen und den damit gekoppelten Massnahmen letztlich eine ganz namhafte Reduktion der Belastungen ergeben.

### **4.3 Fallstudie LSVA des EU-Projekts Desire**

Die Einführung der LSVA ist Gegenstand einer Fallstudie im Rahmen des Forschungsprojekts Desire (**DES**igns for **I**nterurban **R**oad pricing schemes in **E**urope), dem Schwerpunktforschungsprojekt der EG im Bereich interurbanes Road Pricing für schwere Fahrzeuge. An diesem Projekt, das Bestandteil des 5. EG-Forschungsrahmenprogramms ist, sind insgesamt 17 Partner beteiligt. Von den dabei erarbeiteten zehn länderbezogenen Fallstudien kommt der schweizerischen Untersuchung besondere Bedeutung zu, u.a. weil die vergleichsweise hohen Abgabesätze deutlich nachweisbare Auswirkungen auf das Verkehrsgeschehen erwarten lassen und die Ausrichtung am Verursacherprinzip Modellcharakter hat.

Für die Eruierung der Verkehrsentwicklung wird wie beim Monitoring zum alpenquerenden Güterverkehr auf die elektronischen Verkehrszähler LVC (long vehicle counters) abgestützt. Von Interesse sind dabei die Längenklassen 4 (Fahrzeuge über 12,5m) und 3 (Fahrzeuge zwischen 6 und 12,5m). Bei der Längenkategorie 4 handelt es sich fast ausschliesslich, bei der Längenkategorie 3 vorwiegend um LSVA-pflichtige Fahrzeuge.

Eine erste Auswertung (Balmer Ueli, Ergebnisse der Fallstudie LSVA des EU-Projekts Desire, Strasse und Verkehr Nr. 11/2001) für die Monate Januar bis Juli zeigte folgendes Ergebnis: Während der Verkehr in beiden Längenklassen von 1997 bis 2000 mit einem Wachstum von durchschnittlich 6% in der Klasse 4 und rund 5% in der Klasse 3 kontinuierlich zunahm, erfolgte nach Einführung der LSVA in der Vergleichsperiode 2001 eine eindeutige Abnahme in der Grössenordnung von 4%.

Dieses vorläufige Ergebnis bedurfte einer genaueren Analyse. Insbesondere war zu prüfen, ob es durch Änderung der Routenwahl beeinflusst war, entweder durch Ausweichen über ausländisches Gebiet entlang der Grenze oder durch Verlagerungen auf kürzere Alternativrouten auf dem nachgeordneten Strassennetz. Eindeutig nachweisbar war eine Abnahme des Schwerverkehrs auf der schweizerischen Seite der Grenze zwischen Basel und Koblenz. Diese Abnahme dürfte weitgehend auf eine Verlagerung des Verkehrs auf das Strassennetz nördlich des Rheins zurückzuführen sein. Denkbar sind auch Verlagerungseffekte am Südufer des Genfersees, im Rheintal oder im Tessin. Bezogen auf die Gesamtverkehrsmenge sind sie indessen nicht relevant. Im Inland ist bei einzelnen Zählstellen ein Ausweichen auf Alternativrouten wahrscheinlich; die entsprechenden Zählstellen wurden aus der Gesamtbetrachtung ausgeklammert, um die Aussagekraft der Studie nicht zu schmälern.

Als erstes Fazit aus den derart bereinigten Untersuchungsergebnissen wird festgehalten, dass die LSVA in den ersten sieben Monaten nach ihrer Einführung den Wachstumstrend im Strassengüterverkehr nicht nur gebrochen hat, sondern - gesamtschweizerisch – sogar zu einer

leichten Abnahme der Fahrleistung geführt hat. Gegenüber der Trendentwicklung resultiert für diese Zeitspanne eine Abnahme um rund 8%. Da kein Indiz für eine bedeutende Verlagerung auf die Bahn ausgemacht werden konnte, ebenso keine Anzeichen für eine namhafte Verschiebung zu leichteren, der LSVA nicht unterstellten Nutzfahrzeugen, und da sich die Konjunkturlage im 1. Halbjahr 2001 noch knapp positiv präsentierte, wird die Veränderung der Fahrleistung vor allem auf eine Effizienzsteigerung im Strassentransportgewerbe zurückgeführt. Wesentlich dazu beigetragen haben dürfen die Verbesserung der Logistik und ein höherer Auslastungsgrad der Fahrzeuge. Ebenso wurde mit der LSVA der Trend zu emissionsärmeren Fahrzeugen gefördert.

Diese gesamtschweizerisch feststellbaren Entwicklungen sind selbstverständlich auch für die Grenzregionen von Bedeutung.

## **4.4 Auswirkungen in den Grenzregionen: Ergebnisse einer Spezialstudie**

### **4.4.1 Einleitung**

Um die Auswirkungen des Landverkehrsabkommens in den einzelnen Grenzregionen besser abschätzen zu können, wurde ein Expertenbericht in Auftrag gegeben, mit dem Titel „Räumliche Auswirkungen des bilateralen Landverkehrsabkommens CH – EU auf die Grenzregionen der Schweiz“, erstellt von der Firma Rapp AG, Ingenieure + Planer. In Anbetracht der Komplexität der Thematik und der Ungewissheit der künftigen Entwicklung und Wechselwirkung der zahlreichen Faktoren konnte es nicht darum gehen, mit wissenschaftlicher Akribie alle denkbaren Szenarien durchzuspielen. Vielmehr wurde ein für die Politik verständlicher pragmatischer Ansatz gewählt, mit einem vertretbaren Kosten-Nutzen-Verhältnis. Im Vordergrund stand dabei eine qualitative Analyse bzw. das Einbringen von Erfahrungen/Einschätzungen aus der Praxis, insbesondere auch die Beurteilung durch kompetente Vertreter der relevanten Gruppen von Akteuren/Betroffenen. Bezüglich des Datenmaterials wurden keine Primärerhebungen durchgeführt, sondern auf bereits Bestehendem aufgebaut.

In einem ersten Analyseschritt wurden auf Basis der Vorgaben und Eckdaten des BLV die räumlich relevanten Wirkungsfelder und Probleme identifiziert und systematisiert. Dieser Arbeitsschritt bildete die Voraussetzung, um Wirkungsbeziehungen (Ketten) ableiten zu können. Ausgangspunkt für die Identifikation räumlicher Wirkungen bildet die Beantwortung der folgenden Hauptfragen:

- Welche Verkehrsentwicklung wird durch das BLV generell und speziell in den Grenzregionen verursacht?
- Welche räumlichen Verkehrsverlagerungen ergeben sich durch das BLV (Modalverschiebungen, räumliche Verlagerung von Fahrten auf der Strasse, räumliche Verlagerung von Umladeplätzen)?
- Welche raumordnungsrelevanten Veränderungen sind auf Grund der Verkehrsentwicklung und der -verlagerung generell und speziell in den Grenzregionen zu erwarten bzw. werden sich aufdrängen?

Bei der Verkehrsentwicklung ist zu differenzieren zwischen der Fahrleistung (Fahrzeugkilometer) und der Verkehrsleistung (Tonnenkilometer). Auf Grund der schrittweisen Erhöhung des zulässigen Fahrzeuggewichts auf 40 t werden sich die beiden Messgrößen nicht in allen Gebieten zwingenderweise in dieselbe Richtung und mit denselben räumlichen Bedürfnissen entwickeln.



Verkehrsentwicklung und -verlagerungen haben Folgen bezüglich Infrastruktur (Bau/Erweiterung, Rückbau, Umnutzung, Unterhalt), Emissionen, Verkehrssicherheit und Wirtschaft (Arbeitsplätze, Investitionen, Konsum). All diese Folgewirkungen haben einen mehr oder weniger gut abgrenzbaren räumlichen Bezug. Bei den Infrastrukturfolgen handelt es sich z.B. um geplante Terminals im Kombi-Verkehr, geplante bzw. diskutierte Erweiterung von Zollanlagen für den Strassengüterverkehr, sich verändernde Lagerflächen der verladenden Wirtschaft, bauliche Massnahmen im Zusammenhang mit dem Vollzug LSVA und Verkehrsmanagement oder zusätzliche Infrastruktur für verschärfte Kontrollen der schweren Strassengüterfahrzeuge (SGF). Die bezüglich Infrastruktur („hardware“) relevanten räumlichen Wirkungen sind von den übrigen Wirkungen (z.B. wirtschaftliche, sicherheits- oder umweltbezogene Wirkungen) zu unterscheiden. Bei den räumlichen Wirkungen ist zudem zwischen Primär- und Sekundärwirkungen zu differenzieren (Primärwirkung wäre z.B. die Erweiterung einer Zollanlage, die Sekundärwirkung wäre z.B. lokale Emissionsveränderungen/-verlagerungen infolge Betrieb dieser Anlage). Die Untersuchung konzentrierte sich auf die Abschätzung der räumlichen infrastrukturbezogenen Primärwirkungen. Sekundärwirkungen konnten nur ergänzend in qualitativer und allgemeinerer Weise eingeschätzt werden (Tendenzaussagen).

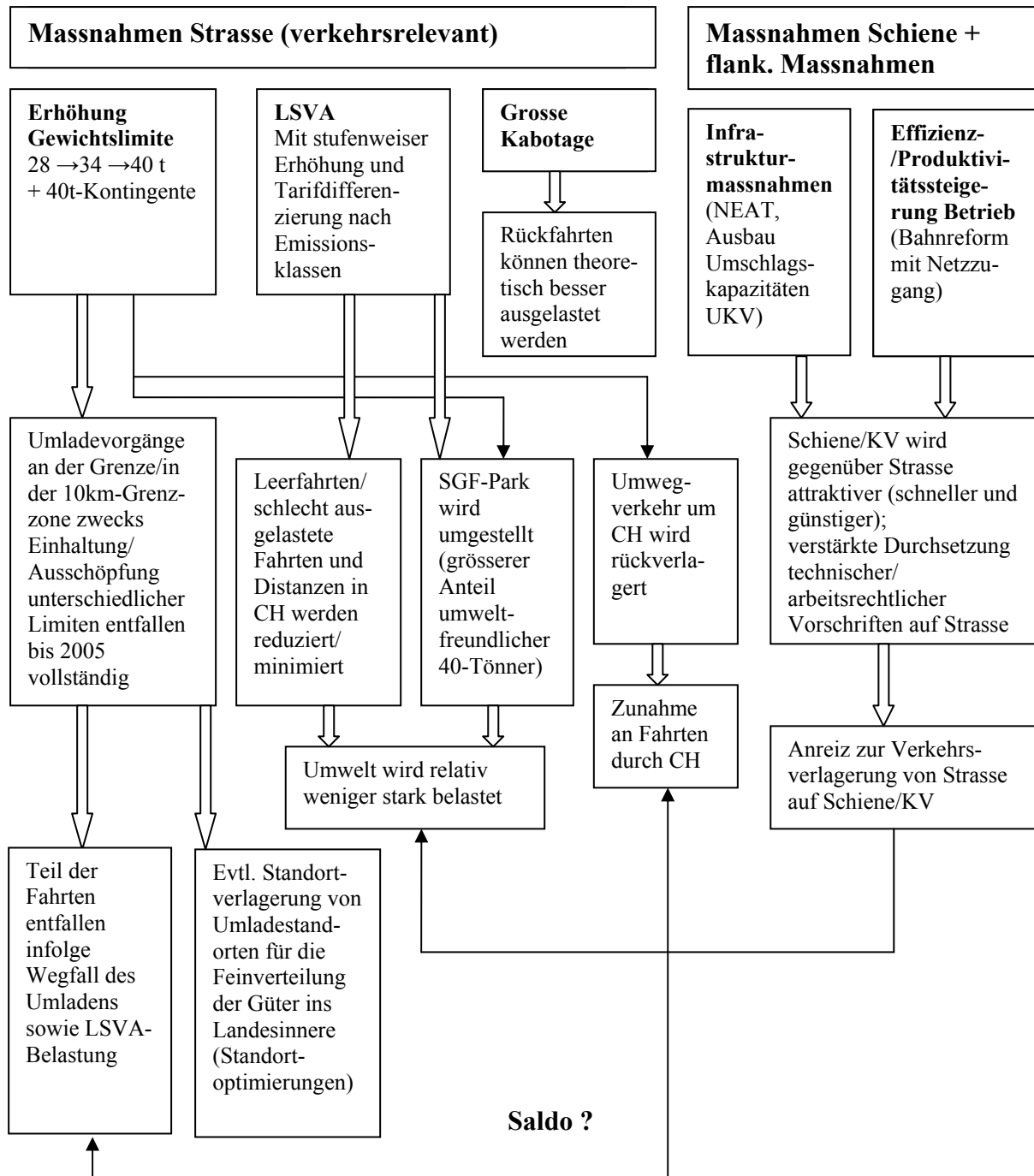


Abbildung 1: Darstellung der Wirkungsketten infolge Einführung des BLV (Wirkungen im Vergleich zum Zustand ohne BLV)

Um die Wirkungen des BLV auf die Grenzregionen abschätzen zu können, müssen zwei Vergleichszustände einander gegenübergestellt werden. Die zu beantwortende Frage lautet: Welche räumlichen Wirkungen treten ein, die ohne BLV nicht eintreten würden? Das Grundszenario (ohne BLV) ist durch die folgenden verkehrspolitischen Rahmenbedingungen gekennzeichnet:

- 28t-Limite
- pauschale Schwerverkehrsabgabe
- keine flankierende Massnahmen im Strassenverkehr
- Bahnreform mit Netzzugang, FinöV (Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs)

Es wird somit angenommen, dass die Bahnreform und die Investitionen in das Schienennetz gemäss FinöV-Vorlage mit oder ohne BLV umgesetzt werden, bzw. das BLV nicht direkter Verursacher dieser Veränderungen ist.

Als Betrachtungshorizont wurde eine aus praktischer Sicht überblickbare Zeitspanne von 5 Jahren, d.h. eine Betrachtung bis ins Jahr 2008 gewählt. Bis dann wird auch die Übergangsphase abgeschlossen und das BLV voll in Kraft sein.

Bezüglich verkehrlicher Wirkung als Ursache räumlicher Wirkungen wird beim geschätzten Verkehrswachstum differenziert nach Binnenverkehr, bilateraler Verkehr einer Region mit den Aussengebieten sowie Transitverkehr durch die Region. Der Transitverkehr sucht sich den kürzesten und günstigsten Weg durch die Schweiz. Insofern ergibt sich die Betroffenheit einzelner Grenzregionen insbesondere durch die bestehende und geplante Infrastrukturkapazität sowie die Entwicklung von Verkehrsbeziehungen zwischen Grosszentren in Norditalien mit Grosszentren in Deutschland, Frankreich und den Benelux-Staaten.

Die identifizierten Wirkungsfelder sind mit Hilfe von Beurteilungen aus der Praxis qualitativ abgeschätzt worden (relative Bedeutung). Zu diesem Zweck sind Interviews mit relevanten Akteuren gemacht worden (Speditionen bzw. Transportlogistiker, verladende Wirtschaft, Transportbranche, Eidg. Zollverwaltung, kantonale Raumplanungsämter). Die Akteure der Wirtschaft sind gesamtschweizerisch in Dachorganisationen zusammengeschlossen, diese wiederum in verschiedene Gebietsorganisationen unterteilt. Als relevante Ansprechpartner wurden folgende Organisationen und Amtsstellen betrachtet:

- Speditions- und Logistikbranche: Verband schweizerischer Speditions- und Logistikunternehmen (SPEDLOGSWISS), organisiert in 11 Gebietssektionen
- Verladende Wirtschaft<sup>2</sup>: Swiss Shippers' Council (SSC), organisiert in 4 Gebietssektionen
- Transportbranche: Schweizerischer Nutzfahrzeugverband (ASTAG), organisiert in 18 Gebietssektionen
- Eidg. Zollverwaltung (EZV), organisiert in 4 Zollkreise mit total 39 Hauptzollämtern.
- Raumplanung (einzelne kantonale Raumplanungsämter).

---

<sup>2</sup> Unter verladender Wirtschaft sind alle Unternehmungen zu verstehen, welche Gütertransportbedürfnisse haben. Die Transporte dieser Unternehmungen werden entweder mit eigenem Personal oder durch einen Transportbeauftragten (Spedition, Transportunternehmung) organisiert und durchgeführt.

Unter Berücksichtigung der räumlichen Organisationsstruktur der genannten Akteure und der wichtigsten Kantone ergeben sich pro Region 4-6 Interviews.

Es erwies sich als sinnvoll, für die Grenzregionen grössere Einheiten zu wählen als bei der Analyse des Personenverkehrs. Die Definition der zu betrachtenden Grenzregionen erfolgte auf Basis der Bedeutung erwarteter relevanter Primärwirkungen. Am stärksten sind Auswirkungen dort zu erwarten, wo über die letzten Jahre am meisten grenzüberschreitender Strassengüterverkehr beobachtet wurde und auch auf absehbare Zeit erwartet werden kann.

Auf Basis der Güterverkehrserhebungen 1993 und 1998 können durch räumliche Zusammenfassung einzelner Grenzübergänge zu Grenzabschnitten folgende Grenzabschnitte als bedeutend klassifiziert werden, wenn auch die Rahmenbedingungen sich seither stark geändert haben und der Verkehr vermutlich auch:

**Region A: Nordwestschweiz** zwischen den Grenzübergängen Biel-Benken bis Laufenburg

**Region B: Schaffhausen/Bodensee West/Zürcher Unterland** zwischen den Grenzübergängen Koblenz bis Kreuzlingen

**Region C: Bodensee Ost/St. Galler Rheintal** zwischen den Grenzübergängen Romanshorn bis Schaanwald

**Region D: Südtessin** mit den Grenzübergängen Gandria, Chiasso, Ponte Faloppia, Brusata, Stabio-Confine, Ligornetto, Arzo, Brusino, Arogno, Ponte Tresa, Fornasette, Dirinella, Madonna di Ponte und Camedo

**Region E: Genf/westliche Waadt** zwischen den Grenzübergängen Hermance bis Vallorbe.

Die Frage, wie weit ins Landesinnere hineinreichend eine Grenzregion definiert werden soll, lässt sich nicht eindeutig beantworten. Aus statistischen Gründen wurden die Grenzregionen zum einen nach Bezirksgrenzen mit einer Bandbreite von ungefähr 10-20 km ab Landesgrenze, zum anderen nach den von der Aussenhandelsstatistik der EZV bestehenden Regionen definiert. Massgebend für die Abgrenzung im Landesinnern sind im weiteren natürliche geografische „Grenzen“ wie z.B. Gebirgszüge oder wirtschaftliche Grenzen wie Einzugsgebiete zu Agglomerationen. Letztlich spielt die genaue Definition der Grenzregionen aber keine entscheidende Rolle bei der Beurteilung der räumlichen Auswirkungen.

### **Kurzportrait der betrachteten Grenzregionen**

Das Ausmass und Wachstum des Binnen- und bilateralen Verkehrs in den Regionen hängt – nebst der allgemeinen Konjunkturlage bzw. Nachfrage - ab von der entsprechenden Wirtschaftstätigkeit, Import-/Exportintensität mit der EU, Branchenstruktur und relativer Stärke/Entwicklung einzelner Branchen, Anzahl Arbeitsplätze etc. Als Datengrundlagen für ein Charakterprofil der Grenzregionen können diverse statistische Eckwerte herangezogen werden. Um den betrachteten Grenzregionen ein grobes Charakterprofil geben zu können, wurden folgende statistische Quellen benutzt:

- Rapp AG: Grenzquerender Strassengüterverkehr 1998, GVF-Auftrag Nr. 317
- Aussenhandelsstatistik
- Arealstatistik.

Die betrachteten Grenzregionen lassen sich anhand der aus diesen Quellen verfügbaren Kenngrössen wie folgt beschreiben:

statistische Kenngrössen		Grenzregionen				
		NWCH	SH / ZH Unter- land / Bodensee West	SG Rhein- tal / Bodensee Ost	Südtessin	GE / Waadt West
Strassen- güter- verkehr (Anzahl Fahrzeuge (GQGV 98) <sup>3</sup> )	Total pro Jahr grenzquerende SGF	2'067'843	1'283'224	588'932	1'421'055	447'524
	- einfahrend	986'477	644'254	302'194	730'773	238'576
	- ausfahrend	1'081'366	638'970	286'738	690'282	208'948
Wirtschaft (grenz- querende Güter gem. Aussen- handels- statistik EZV 2001)	Exportierte Güter in 1000 t	1'309'600	796'943	1'043'204	203'669	949'120
	Wert der ex- portierten Gü- ter in 1000 Fr	29'438'316	4'900'327	9'212'904	1'085'070	20'090'661
	Importierte Güter in 1000 t	5'484'952	2'379'781	2'745'527	435'653	2'876'279
	Wert der im- portierten Gü- ter in 1000 Fr	20'367'585	6'009'963	6'574'890	875'833	8'794'114
Raum- nutzung/ - struktur	Flächenanteil Industrieareal (CH: 0.5%)	1.8 %	1 %	1.1 %	0.7 %	0.5 %
	Flächenanteil Verkehr (CH: 2.2 %)	4.8 %	4.7 %	3.5 %	2.4 %	3.5 %

Tabelle 3: Ausgewählte Kenngrössen der betrachteten Grenzregionen

#### 4.4.2 Mögliche Auswirkungen in einzelnen Regionen

##### Grenzregion A: Nordwestschweiz (NWCH)

**Bedeutung des BLV und seiner Komponenten:** Dem Landverkehrsabkommen wird im Vergleich zu den übrigen Teilverträgen für die Nordwestschweiz eine sehr grosse, wenn nicht gar die grösste raumordnungsrelevante Bedeutung innerhalb der bilateralen Verträge beigegeben. Dies hängt insbesondere damit zusammen, dass die Region eine hohe und transportintensive Wirtschaftstätigkeit (starker Handels- und Industriesektor) aufweist und an einer internationalen Hauptachse im alpenquerenden Verkehr liegt. Dies belegen die statistischen

<sup>3</sup> Zahlen verstehen sich ohne Lieferfahrzeuge, d.h. nur Lastwagen, Sattelschlepper und Lastenzüge

Zahlen bezüglich Anzahl grenzquerender SGF, Anteil Verkehrs- und Industriefläche sowie die relative Bedeutung einzelner transportintensiver Branchen/Warengruppen..

Die befragten Experten sind der Ansicht, dass für die NWCH der Gewichtserhöhung und der LSVA die stärkste Bedeutung aller BLV-Komponenten zukommt. Die Gewichtserhöhung spielt nach Ansicht der befragten Personen allerdings nur für den die Grenzregion durchfahrenden Verkehr eine Rolle, da der Quell-/Ziel- und Binnenverkehr innerhalb der 10km-Zone schon bis anhin von den Vorteilen der 40t-Limite profitieren konnte. Der LSVA wird eine Wirkung in Richtung verbesserter Fahrzeugauslastung und optimierter Logistik attestiert. Es wird mehrheitlich erwartet, dass sich die Zusammensetzung des „Durchgangsverkehrs“ von/ab Mittelland und den europäischen Destinationen in Richtung schwererer SGF verändern wird.

**Chancen und Risiken:** Als Chance für die Region wird die generelle Stärkung der Logistik und die Diversifikation/Reorganisation in der Transport- und Logistikbranche gesehen, mit einem Trend zu weniger, grösseren Unternehmen mit Nischenanbietern z.B. im Expressdienst. Letzteres wird auch durch die Personenfreizügigkeit und die damit verstärkt erwartete Regionalisierung der Transport- und Logistikbranche beeinflusst bzw. verstärkt. Als Chance und zugleich Risiko wird die Umnutzung allfällig von der 10km-Zone ins Mittelland verlagerter Umschlagsplätze für die Feinverteilung (Dezentralisierung infolge von Standortoptimierungen) und der Bedarfsstopp an solchen Plätzen in der Grenzregion betrachtet. Der volkswirtschaftliche Nachteil besteht beim Warenumschlagsverlust an das Mittelland, die Chance bei der Umnutzung der Umschlagsflächen zu Logistikzwecken (uni-, bi- oder multimodale Verkehrsplattformen) oder Firmenvergrößerungen/Neuansiedlungen. Ob damit per Saldo ein Arbeitsplatzgewinn oder -verlust für die NWCH entsteht, ist schwierig abzuschätzen und hängt von den Investitionen bzw. die Vorwärtsintegration der Transport- und Speditionsbranche in den Logistikbereich ab. Dass anstelle des oft zitierten „Eingangstors“ zur Schweiz das Grenzgebiet der NWCH zunehmend zur Durchfahrtsregion (höherer Anteil Transitverkehr und Import-/Exportverkehr von/ab Mittelland) mutiert, ist zumindest aus Sicht der regionalen Volkswirtschaft negativ zu bewerten.

**Verkehrsentwicklung:** Das Verkehrswachstum und dessen Bewältigbarkeit in der Grenzregion NWCH wird nach mehrheitlicher Ansicht der Interviewpartner primär von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Die Gesprächspartner gehen allgemein von einem weiter anhaltenden Trendwachstum im Strassengüterverkehr aus. Von der Mehrheit der Befragten werden mehr Durchfahrten durch die Grenzregion von/ab Mittelland oder weiter entfernten Destinationen (Transit- und Import-/Exportverkehr) erwartet. Die Entwicklung des alpenquerenden Verkehrs durch die NWCH wird nach mehrheitlicher Ansicht wesentlich vom künftigen Regime am Gotthard und an den alternativen Alpenübergängen abhängen.

**Verkehrsverlagerungen:** Verkehrsverlagerungen auf der Strasse werden von der Mehrheit der Befragten primär grossräumig erwartet (z.B. von/ab Nordseehäfen oder Deutschland nach Norditalien oder in den Grossraum Zürich). Im kleinräumigen Bereich werden Umwegfahrten zum Zweck von LSVA-Einsparungen mehrheitlich als eher unrealistisch angesehen, weil damit verbundene Zeitverluste die relativ geringen LSVA-Einsparungen überwiegen. Kleinräumige Verlagerungen könnten sich bei der Wahl von Grenzübergängen ergeben, wenn damit Zeit gewonnen werden kann. Bezüglich modaler Verkehrsverlagerungen wird vermutet, dass die Rheinhäfen künftig mehr flüssige Waren übernehmen und diese statt per SGF vermehrt per Bahn in die Lager im Mittelland gefahren werden. Eine verstärkte Verlagerung des Strassengüterverkehrs auf den kombinierten oder reinen Bahngüterverkehr wird zwar allseits gewünscht und begrüsst, die entsprechenden Möglichkeiten aber als begrenzt und erst längerfristig wirksam betrachtet (Harmonisierung der Systeme, Infrastrukturanpassungen und Be-

trieboptimierungen brauchen viel mehr Zeit als angenommen wird; bestimmte Relationen bestehen noch gar nicht; Laufzeiten und Flexibilität müssen stark verbessert werden). Die mit der Dosierung am Gotthard verknüpften Kapazitäten im alpenquerenden Strassengüterverkehr und die allgemein knapper werdende Strassenkapazität werden als Chance für den kombinierten Verkehr betrachtet (Güterstrom verlagert sich dorthin, wo er besser fließen kann).

**Räumlicher Anpassungsbedarf:** Infrastrukturseitig werden sich die Folgen des BLV in der NWCH kaum bemerkbar machen. Die aktuellen wichtigen Verkehrs-Infrastrukturprojekte betreffen mehrheitlich eine Neu- bzw. Umnutzung bereits bestehender Nutzungsflächen. Die Gründe für diese Bauprojekte sind vielfältig und liegen grösstenteils ausserhalb des BLV. Im Reisebusverkehr scheint ein gewisser Zusatzbedarf an Busparkplätzen zu bestehen, da die bereits beschränkten Plätze zusätzlich durch Elsässer und Badische Busunternehmen benutzt werden. Mit der Möglichkeit der Kabotage wird sich dieser Platzmangel verschärfen. Es handelt sich aber nur um eine bescheidene Zahl von Ein- und Aussteigeplätzen und zugehöriger Infrastruktur (Unterstand, Toiletten). Ein Zusatzbedarf bzw. Verbesserungen zeichnen sich nach mehrheitlicher Auffassung generell bei der Verkehrsinfrastruktur und dem Verkehrsmanagement (Organisation, Steuerung, Abläufe) auf Grund des erwarteten Trendwachstums ab. Dieser Bedarf ist ebenfalls nicht auf das BLV zurückzuführen.

**Fazit:** In der NWCH überwiegen die Nachteile, die mit einer weiteren Verkehrszunahme verbunden sind (Verkehrsüberlastung/Staus und damit grössere Zeitverluste, höhere Emissionen, höheres Unfallrisiko, mehr Platzbedarf). Ohne BLV wären diese Risiken allerdings noch grösser, weil ohne LSVA keine ordnungspolitischen Anreize bestünden, die Auslastung der SGF bzw. die Strassentransportlogistik zu optimieren und/oder Güter auf die Schiene zu verlagern.

Inwieweit die Beseitigung von Engpässen und die Vergrösserung der Kapazitäten innerhalb der bestehenden Nutzfläche mittels Umnutzungen und organisatorischen Massnahmen möglich ist, bleibt längerfristig abzuwarten. Intelligente Verkehrsleit- und -beeinflussungssysteme sowie die Umnutzung bestehender Industrie-, Gewerbe- und Verkehrsflächen können einen Verkehrszusammenbruch sicherlich noch um einige Jahre verzögern. Ein Dilemma bzw. Teufelskreis besteht allerdings darin, dass Optimierungen zur Verringerung von Wartezeiten oder zur Verflüssigung des Verkehrs automatisch wieder zusätzlichen Verkehr anziehen. Dies würde bedeuten, dass sich die Wartezeiten am Zollamt Basel/Weil-Autobahn bzw. der Rückstau nicht nachhaltig verändern wird. Eine Möglichkeit bestünde in der Privilegierung des Import-/Exportverkehrs im Rahmen einer Triage auf der geplanten provisorischen Erweiterung der Zollanlage (PEZA).

## **Grenzregion B: Kanton Schaffhausen/westlicher Raum Bodensee/Zürcher Unterland**

**Bedeutung des BLV und seiner Komponenten:** Die Interviewpartner messen dem BLV eine für ihre Region vergleichsweise wichtige allgemeine und räumliche Bedeutung innerhalb der bilateralen Verträge bei. In der Region Schaffhausen ist das Transport- und Speditions-gewerbe sehr stark verankert. Die Region gilt als Eingangstor zum Grossraum Zürich, wobei Zürich nicht mehr dem 10km-Korridor für Lastwagen mit 40t Gesamtgewicht angehört. Daher wurde in dieser Region viel Umschlag von den schweren 40t Lastwagen auf die leichteren 28t Lastwagen vorgenommen.

Als wichtigste Komponenten des BLV werden die Erhöhung der Gewichtslimite für Lastwagen auf 34t und später auf 40t sowie die sofortige Gewährung von diesbezüglichen Kontingenten betrachtet. Zwar wurde diese Gewichtslimite schon auf Grund der 10km-Grenzzone gewährt, aber gerade mit der Belieferung des Grossraumes Zürich und Baden wird diesbezüglich mit grossen Veränderungen gerechnet.

**Chancen und Risiken des BLV:** Je nach Interviewpartner werden die Chancen und Risiken des BLV unterschiedlich beurteilt. Die Erhöhung der 40t-Limite wird einerseits als Chance bewertet, weil somit der Grossraum Zürich und Baden direkt mit 40t-Lastwagen beliefert werden kann, für die Transporteure im Kanton Schaffhausen stellt dies wiederum ein Risiko dar, da sie den Weitertransport der Waren aus der 10km-Zone in die Richtung Grossraum Zürich/Baden sowie für die restliche Schweiz bis anhin erledigten. Sie erwarten diesbezüglich sogar noch einen grösseren Preisdruck seitens der ausländischen Transporteure, bei welchem die schweizerischen Unternehmen auf Grund des höheren Lohnniveaus nur schwer mithalten können.

Als eindeutige Chance sehen die Interviewpartner die bessere Auslastung der Lastwagen. Mussten heute zum Teil schon auf 40t zugelassene Fahrzeuge mit maximal 28t fahren, so kann in Zukunft die ganze Gewichtslimite ausgenützt werden, was zu einer Abnahme der Anzahl Fahrten führen kann. In diesem Zusammenhang werden auch die Lieferungen an das Zollfreilager Embraport in Embrach erwähnt, welche direkt vom Zollamt Thayngen aus erfolgen können statt mit einem Umweg über das Zollamt Rafz-Solgen.

Ein lokales Sonderproblem bilden die Kiestransporte im Rafzerfeld. Seitens der im Zürcher Unterland gelegenen „Kiesgemeinden“ werden Befürchtungen geäussert, mit der Umsetzung des BLV erfolge eine massive Zunahme des Transports von Kies und Auffüllmaterial mit 40-Tonnen-Fahrzeugen (u.a aus dem grenznahen Ausland). Die Frage wird in einer gesonderten Studie vertieft untersucht und hier nicht weiter behandelt.

**Verkehrsentwicklung:** Allgemein wird die Meinung vertreten, dass die Güterverkehrsentwicklung in sehr starkem Zusammenhang mit der Konjunkturlage in der Schweiz steht. Seit der Einführung der LSVA sei der Güterverkehr, nach jahrelangem Wachstum der Anzahl SGF-Fahrten bis zu jährlich 10% - 15%, konstant geblieben. Inwiefern die LSVA, die Situation am Gotthard und die schwache Wirtschaftslage die beeinflussenden Faktoren sind, kann von den Interviewpartnern jedoch nicht schlüssig beantwortet werden. Daher sind auch ihre Prognosen betreffend der Verkehrsentwicklung unterschiedlich. Das Gesamtvolumen bzw. die Gesamttonnage wird sich ihrer Meinung nach parallel mit der Konjunktur entwickeln, jedoch sollte die Abnahme bei der Anzahl Fahrten auf Grund der höheren Gewichtslimiten diesen Zuwachs kompensieren. Hinsichtlich Transitverkehr wird angenommen, dass dieser mit der Erholung der Wirtschaft wieder zunehmen wird, vor allem von Lastwagen mit 40t auf der Achse Stuttgart – Mailand. Mit der Eröffnung des Autobahnteilstücks im Knonauer Amt wird diese Transitachse attraktiver und könnte zu einer Verkehrszunahme in der Grenzregion Schaffhausen/westlicher Bodensee führen. Inwiefern die höhere LSVA die Attraktivität dieses Korridors zu kompensieren mag, ist für die Interviewpartner schwer abzuschätzen, führen doch bis zur Fertigstellung dieses Abschnitts auch Österreich und Deutschland eine Schwerverkehrsabgabe ein.

**Verkehrsverlagerung:** Die Erhöhung der Gewichtslimite wird gemäss den Interviewpartnern vor allem für den Verkehr mit dem Ausland (Ziel-/Quellverkehr und Transit) interessant, im Binnenverkehr erachten sie die Nachfrage nach Fahrten mit 40t als eher gering.

In der Grenzregion Schaffhausen wird beobachtet, dass am Zollamt Koblenz sowie auf der deutschen Rheinstrasse eine Zunahme des Güterverkehrs stattfindet. Dies kann im Zusammenhang mit der LSVA stehen, welche für Lieferungen in die Region Baden/Zürich so günstiger ausfällt.

Bezüglich der modalen Verkehrsverlagerung bemängeln die Transporteure, dass die Fahrten zum Kombiterminal Singen (D) nicht wie die innerschweizerischen Kombiterminalfahrten von der LSVA befreit sind.



Um die Verlagerung von Gütertransporten auf die Bahn anzukurbeln, wird vom Speditionsgewerbe erwartet, dass die Bahnen enorme Anstrengungen vornehmen, vor allem bei der Geschwindigkeit und Pünktlichkeit Ihrer Transporte. Gerade bei der „Just in time“-Produktion geht sehr schnell das Vertrauen in die Bahnen verloren, wenn Lieferungen zu spät ankommen. Auch die Kooperation zwischen den verschiedenen Bahngesellschaften lasse zu wünschen übrig.

**Räumlicher Anpassungsbedarf:** Die Interviewpartner sind der Ansicht, dass sich infrastruktureitig die Folgen des BLV bezüglich Lagerflächen/Lagerhallen nur beschränkt bemerkbar machen werden. Lagerflächen, welche bis anhin für den Umlad von 40t auf 28t benützt wurden, werden zum Teil jetzt schon für andere Lagerzwecke benützt. Neue Lagerbauten werden auf Grund der Grenzlage zur EU eher in Deutschland als in der Schweiz gebaut.

Als äusserst wichtig wird von ihnen jedoch der Ausbau des Zollamtes Thayngen gesehen. Ebenfalls von Bedeutung ist der Ausbau der A4 von Flurlingen nach Andelfingen zu einer sogenannten „Mini-Autobahn“ als Anschluss an die A1, welcher vor allem für die Zufahrt zum Grossraum Zürich und später für den Transit zum Gotthard wichtig sein wird.

Im Zusammenhang mit den flankierenden Massnahmen des BLV wird beim Schaffhauser Güterbahnhof ein Schwerverkehrskontrollzentrum errichtet, in welchem die Kontrollen der Lastwagen stattfinden. Als Infrastruktur kann der zum Teil nicht mehr betriebene Güterbahnhof genutzt werden.

Beim Schienenverkehr wird auf den notwendigen Doppelspurausbau auf der Strecke Eglisau-Neuhausen hingewiesen. Durch verbesserte Zugfolgezeiten und Blockabstände soll auch hier die Kapazität für den Schienengüterverkehr ausgebaut werden.

**Fazit:** Die Interviewpartner betrachten in der Grenzregion Schaffhausen/östlicher Bodensee/Zürcher Unterland die Auswirkungen des BLV bezüglich dem Wegfallen des Umlads von 40t auf 28t als Problem, auf welches sich jedoch die „Umlader“ schon eingestellt haben und auch ihre Lagerflächen einer anderen Nutzung angepasst haben. Als grösseres Problem wird jedoch die Stausituation an den Zollämtern (vor allem Thayngen) gesehen, welche sich noch verschärfen wird, wenn der 40t-Verkehr den direkten Weg von in den Grossraum Zürich/Baden neu über Schaffhausen wählt und in der Zukunft sogar diese Strecke als Transitachse Stuttgart – Mailand benützt. Neben dem Ausbau des Stauraumes müssen daher die Wartezeiten an den Grenzen kürzer und die Abfertigung rascher erfolgen. Die heutige Situation, bei der es gemäss den Transportunternehmen manchmal bis zu 2 –3 Stunden für das Passieren der Grenze dauern kann, sollte sowohl mit personellen als auch baulichen Massnahmen verbessert werden.

### **Grenzregion C: Region St. Galler Rheintal/Bodensee Ost**

**Bedeutung des BLV und seiner Komponenten:** Die Interviewpartner aus der Region St. Galler Rheintal/Bodensee Ost messen dem BLV im Vergleich zu den übrigen Teilverträgen eine mittlere Bedeutung bei. Generell stellen sie fest, dass die Bedeutung der Grenzregion abnehmen wird, einerseits mit dem „Verlust“ des 40t Privilegs in der 10km-Zone, andererseits aber auch mit der vereinfachten Abfertigung am Zoll (Zollmodell 90). Da die Region St.Gallen/Rheintal nicht an der Haupttransitachse Nord-Süd oder Ost-West liegt, erwarten sie auch keine grösseren lokalen Auswirkungen.

Innerhalb der einzelnen BLV-Komponenten messen sie der Erhöhung der Gewichtslimite der Lastwagen auf 40t die grösste Bedeutung bei. Dieser war bis anhin ja bereits innerhalb der 10km-Zone erlaubt, welche z.B. den ganzen Bereich des Rheintals abdeckt. Die Erweiterung dieser Zone auf die ganze Schweiz erlaubt es dem lokalen Transportgewerbe, schwere Transporte direkt zu liefern, anstatt in der 10km-Zone umladen zu müssen.

**Chancen und Risiken des BLV:** Als grosse Chance sehen die Interviewpartner die Erhöhung der Gewichtslimite auf 40t. Dadurch können Lieferungen direkt an den Empfänger gehen bzw. vom Sender geholt werden, ohne diese an der Grenze umladen zu müssen. Vor allem für das internationale Transportgewerbe ist dies ein grosser Vorteil, während für den lokalen Binnenverkehr praktisch keine Nachfrage und gesamtschweizerisch eine mässige Nachfrage nach 40t-Fahrten beigemessen wird. Mit der schrittweisen Erhöhung des LSWA-Tarifs wird für den Transport des Güterverkehrs auf der Bahn ebenfalls eine Chance gesehen, wobei auch hohe Forderungen der Speditionsunternehmen an die Bahn gestellt werden, vor allem betreffend der Geschwindigkeit einer Sendung als auch beim Tracking & Tracing (Sendungsverfolgung).

Als Risiken beurteilen die Interviewpartner den Wegfall des Umlads von 40t auf 28t, wobei sich die betroffenen Betriebe darauf schon eingestellt haben und ihre Umladflächen anderweitig benützen werden. Mit der Entwicklung des Ökopunkt-Systems und der LKW-Maut in Österreich ist bei der Bevölkerung gemäss den Interviewpartnern eine gewisse Angst vorhanden, dass sich der SGF-Verkehr über den Brennerpass in Richtung San Bernardino verlagern könnte, obwohl das Risiko eher als klein betrachtet wird (die Strasse des San Bernardino sowie die Wartezeiten an den Zollämtern werden als unattraktiv erachtet).

**Verkehrsentwicklung:** Mit der gegenwärtigen konjunkturellen Lage prognostizieren die Interviewpartner die Verkehrsentwicklung in der Region St.Gallen/Rheintal als konstant bis leicht abnehmend bei der Anzahl Fahrten bzw. als konstant bis leicht steigend bei den Tonnenkilometern. Die 40t-Limite wird sich ihrer Meinung nach vor allem beim Import/Export bemerkbar machen, während sie im grossräumigen Binnenverkehr diesbezüglich keine grossen Veränderungen prognostizieren, da durch die „just-in-time“-Produktion eher kleinere Sendungen transportiert werden. Sollte sich die Wirtschaft in nächster Zeit wieder erholen, so wird von allen Interviewpartnern mit einer Steigerung beider Faktoren gerechnet

**Verkehrsverlagerung:** Räumliche Verkehrsverlagerungen werden von den Interviewpartnern in der Region St.Gallen/Rheintal nicht erwartet. Bei einer Verbesserung der Wirtschaftslage prognostizieren sie jedoch eine Zunahme des Verkehrs, jedoch ohne grosse Verschiebung der Verkehrsströme.

Es wird nicht damit gerechnet, dass Umwege oder Abkürzungen auf Grund der LSWA gefahren werden. Bestimmend für die Einreise/Ausreise ist die Situation am Zollamt, bei welchem die Verzollung vorgenommen wird.

Bezüglich modaler Verkehrsverlagerung werden die Pläne erwähnt, den Güterbahnhof Wolfurt (Österreich) als Kombiverkehrsterminal zu nutzen, wobei die Schweizer Zollabfertigung vor Ort abgewickelt werden könnte. Bereits im Bau ist der Kombiverkehrsterminal in Schwarzenbach/Wil.

**Räumlicher Anpassungsbedarf:** Infrastruktureitig wird sich das BLV in der Region St.Gallen/Rheintal gemäss den Interviewpartnern kaum bemerkbar machen. Die Umnutzung der Umladeflächen ist bereits im Gange, und der Ausbau des Stauraumes beim Zollamt Schaanwald wurde bereits vor dem BLV geplant.

**Fazit:** Die räumlichen Auswirkungen des BLV werden von den Interviewpartnern in der Region St.Gallen/Rheintal/Bodensee Ost als nicht allzu gross eingeschätzt. Die Erhöhung der 40t-Limite wird ihrer Meinung nach nicht mehr Verkehr verursachen, sondern der massgebende Faktor dafür ist die allgemeine Wirtschaftslage. Mit einem Aufschwung der Wirtschaft rechnen sie mit mehr Transportleistungen, welche jedoch mit grösseren 40t-Lastwagen anzahlmässig aufgefangen werden können.

Ein Ausweichen der 40t-Lastwagen von der Brenner-Autobahn auf die San Bernardino-Route wird von ihnen nicht erwartet, denn mehr Transitverkehr würde unweigerlich auch zu grösserem Stau an den Zollämtern führen und die Attraktivität dieser Strecke wieder vermindern. Für den Ost-West-Transitverkehr scheint die Region St.Gallen/Rheintal ebenfalls nicht attraktiv zu sein, sondern die Schweiz wird eher im Norden via Deutschland umfahren. Wie weit dies mit der Einführung der LKW-Maut in Deutschland immer noch der Fall sein wird, ist schwierig abzuschätzen.

Auch die Umnutzung der Umschlagsplätze hat bereits stattgefunden. Es sind hier diesbezüglich keine Interventionen notwendig.

## **Grenzregion D: Südtessin**

**Bedeutung des BLV und seiner Komponenten:** Die Interviewpartner messen dem BLV im Vergleich mit den übrigen Teilverträgen eine grosse Bedeutung bei, wenn nicht sogar die grösste Bedeutung. Es wird auch auf die Bedeutung des Kantons Tessin als Nord-Süd Achse innerhalb Europas und auf die wirtschaftliche Bedeutung von Norditalien (Lombardei) hingewiesen, welche ein enormes Potential aufweist.

Die Erhöhung der Gewichtslimite auf 40t wird von den Interviewpartnern als wichtigste Komponente gesehen. Die Zulassung zum Beruf sowie die Ausbildung zum Gefahrgutexperten haben keine räumlichen Auswirkungen zur Folge. Es wird aber befürchtet, dass die Ausbildung und Zulassung, welche in der Schweiz sehr professionell durchgeführt wird, im Ausland eher etwas lockerer gehandhabt wird und so die ausländischen Transporteure diesbezüglich nicht mit gleich hohen Kosten konfrontiert sind wie die Schweizer Transporteure.

**Chancen und Risiken des BLV:** Alle Interviewpartner schätzen die mit dem BLV verbundenen Risiken höher ein als die entsprechenden Chancen. Sie sehen keinen grossen Nutzen in der Erhöhung der Gewichtslimite für das lokale Transportgewerbe, da der Bedarf nach höherem Gewicht lediglich in einem kleinen Bereich besteht. Die Interviewpartner befürchten jedoch einen enormen Zuwachs beim Transitverkehr, der die Schweiz auf Grund der Gewichtslimite nicht mehr via Brenner oder Fréjus umfahren muss, sondern nun den direkten und, wie oft auch behauptet wird, den billigsten Weg über den Gotthard nimmt, trotz Erhöhung der LSVA. Ein Stau am Gotthard wird vor allem für den Binnenverkehr als problematisch betrachtet, da bei solchen Fahrten ein Stau relativ gesehen viel grössere Einbussen verursacht als bei einer Transitfahrt. Im Rahmen des Dosiersystems am Gotthardtunnel sind deshalb spezielle Massnahmen zur Reduktion der Wartezeiten des Verkehrs von und nach dem Südtessin notwendig.

Als Chance des BLV sehen die Interviewpartner den Zwang zur Rationalisierung der Fahrten, vor allem in Anbetracht der Erhöhung der LSVA. Fahrten müssen immer besser geplant, die Auslastung erhöht und Leerfahrten möglichst vermieden werden. Als weitere Chance wird erwähnt, dass vor allem mit der Erhöhung der LSVA ein gewisser Zwang für eine gesunde Transportpolitik oder sogar für ein Überdenken der Produktionsstandorte entstehen könnte. Möglicherweise wird es rentabler, wieder näher beim Konsumenten zu produzieren, als die Ware über lange Wege zu transportieren.

**Verkehrsentwicklung:** Alle Interviewpartner erwarten in ihrer Grenzregion ein grösseres Verkehrswachstum, vor allem wenn sich die Wirtschaftslage wieder erholt. Dies könnte Nachteile für den Binnenverkehr Tessin/Deutschschweiz bewirken. Der Zoll versucht durch vereinfachte und elektronische Verzollung die Stausituation an der Grenze zu minimieren, erzeugt aber dadurch eine Attraktivitätssteigerung und wiederum Mehrverkehr, der sich von den die Schweiz umfahrenden Transitachsen auf die Gotthard-Achse verlagert. Dies ist ein Grunddilemma, mit dem alle überlasteten Grenzübergänge konfrontiert sind.

Grundsätzlich rechnen alle Interviewpartner mit einer Zunahme der Anzahl Fahrten beim Transitverkehr und einer Stagnation beim Binnen-, Ziel- und Quellverkehr. Die Erhöhung der nationalen Gewichtslimite wird aus ihrer Sicht die Anzahl Fahrten nicht kompensieren können.

**Verkehrsverlagerung:** Verkehrsverlagerungen auf der Strasse werden von den Interviewpartnern vor allem grossräumig erwartet, d.h. sie erwarten eine Verlagerung des Verkehrs von den Transitachsen Fréjus und Brenner auf den Gotthard. Kleinräumige Umfahrungen (z.B. Einfahrt in die Schweiz statt in Chiasso erst in Camedo) werden nicht erwartet.

Im Zusammenhang mit dem Ausbau der NEAT wünschen sich alle Interviewpartner eine Verlagerung des Güterverkehrs auf die Bahn. Gemäss den Transportfirmen ist der Kombiverkehr ab ca. 700 km rentabel, anderen Angaben zufolge (z.B. Kanton TI) wäre er bereits ab 400 km erfolversprechend. Auf jeden Fall ist der Binnenverkehr in einem kritischen Distanzbereich, bei dem gemäss den Interviewpartnern nur die grossen Transportunternehmen günstige Konditionen mit den Bahnen aushandeln können

Sorgen bereitet der fehlende Ausbau der Anschlussstrecken an die NEAT. Durch den Bau der Gotthard- und Ceneri-Basistunnels wird zwar die Kapazität auf diesen Strecken erhöht, sie fehlt jedoch auf den Anschlussstrecken und zwischen den beiden Tunnels. Daher wird befürchtet, dass Engpässe auf diesen „alten“ Strecken die ganze Kapazität der NEAT beeinträchtigen. Auch der Anschluss an das italienische Schienennetz muss verbessert werden, vor allem was die Kapazität der Strecken, als auch deren Zustand betrifft.

Grosse Hoffnung wird in die Idee des Logistikzentrums Chiasso stazione gesetzt. Es handelt sich dabei um den Plan, die Rangiergeleise des Bahnhofs Chiasso für Kombiverkehr sowie für spezielle Verzollungen zu benützen, wobei ein direkter Zufahrtsweg von Italien gebaut werden könnte.

**Räumlicher Anpassungsbedarf** (infrastrukturbezogen): Den grössten räumlichen Anpassungsbedarf sehen die Interviewpartner beim Ausbau des Zubringernetzes der NEAT, dies vor allem, um den Güter-Transitverkehr auf die Schiene zu verlagern und so den Gotthard zu entlasten (siehe auch vorherigen Abschnitt). Seitens der Eidgenössischen Zollverwaltung werden mehrere Projekte zur Verbesserung der Zollabfertigung erwähnt.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung flankierender Massnahmen zur Erreichung des Verlagerungsziels Strasse – Schiene ist in Sigirino (im Norden von Lugano) ein „Centro Controllo Traffico Pesante“ (Schwerverkehrskontrollzentrum) geplant, welches in etwa 2 bis 3 Jahren realisiert werden könnte.

**Fazit:** Für die Interviewpartner der Region Südtessin stellt das BLV eher ein Risiko als eine Chance dar, da sie befürchten, dass mit der Gewichtserhöhung auf 40t die Transitachse durch den Gotthard attraktiver wird. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass der Transitverkehr für die Grenzregion Südtessin keine wirtschaftliche Bedeutung hat.

Die Verlagerungspolitik wird von allen Interviewpartnern unterstützt, es wird aber auch auf Mängel hingewiesen. Einerseits ist der Ausbau der Zufahrtsstrecken zu den beiden NEAT-Basistunnels noch offen, andererseits funktioniert der grenzüberschreitende Bahnverkehr noch schlecht. Vor allem wird festgestellt, dass termingerechte Warenlieferungen – ein Kriterium, dem oberste Priorität zukommt - noch nicht optimal funktionieren.

Die Interviewpartner erwarten die grössten Auswirkungen des BLV vor allem an den Zollämtern und auf der Autobahn auf Grund der von ihnen prognostizierten Zunahme des Transitverkehrs. Auch der Stau am Gotthard wirkt sich auf die Grenzregion des Südtessins aus, da Binnentransporte in die Nordschweiz betroffen sind.

Die Situation an der Grenze wird von den Interviewpartnern sowohl positiv als auch negativ beurteilt. Einerseits bemüht sich der Zoll mittels Vereinfachung der Verzollung die Kapazitäts-

ten der Grenzübergänge zu erhöhen und so die Wartezeiten zu verkürzen, andererseits wird mit der Verkürzung der Wartezeiten wiederum Mehrverkehr angezogen, was die Optimierungsbemühungen wieder zunichte macht.

Auf Grund der im Rahmen der Studie geführten Gespräche scheint die Region Südtesin die Auswirkungen des BLV am meisten zu fürchten, dies auf Grund der Nähe dieser Region zum Gotthard sowie durch die Tatsache, dass auf der Nord-/Südachse durch die Schweiz am südlichen Ende ein einziges Zollamt als Ein-/Ausfahrt vorhanden ist, während sich der Verkehr im Norden auf verschiedene Zollämter verteilt. Es gilt daher, die Verkehrsentwicklung in dieser Grenzregion sehr genau zu beobachten, vor allem bezüglich der Transitfahrten.

### **Grenzregion E: Genf/westliche Waadt**

**Bedeutung des BLV und seiner Komponenten:** Die Interviewpartner messen dem BLV im Vergleich zu den übrigen Teilverträgen keine grosse Bedeutung zu. Das Transportgewerbe erwartet praktisch keine Änderungen, liegen doch der ganze Kanton Genf sowie die Stadt Yverdon bereits in der 10km-Zone, einzig Lausanne durfte bisher noch nicht mit 40t Lastwagen angefahren werden. Grössere Sorgen bereitet dem Transportgewerbe der Preiskampf mit den ausländischen Lastwagenfahrern, welche bis zu 30% günstiger fahren.

Innerhalb des BLV sehen die Interviewpartner die Gewichtserhöhung auf 40t als die bedeutendste Komponente für die Region, vor allem für den Verkehr in Richtung Norden (Basel) oder Osten (Thayngen, St. Margrethen), da die schweren Lastwagen nicht mehr den Umweg über Frankreich fahren müssen. Insgesamt wird jedoch nicht mit einer grossen Zunahme an 40t-Fahrzeugen gerechnet, weist doch die Region keine grossen Industriezentren auf, welche eine Nachfrage nach solchen Fahrzeugen auslösen würden.

**Chancen und Risiken des BLV:** Nebst dieser Möglichkeit, mit 40t-Lastwagen nach Norden/Osten zu fahren, wird auch die Möglichkeit der Direkttransporte mit 40t-Lastwagen nach Lausanne positiv bewertet, wobei auch hier nicht mit einem grossen Bedarf gerechnet wird.

Auch die Risiken werden von allen Interviewpartnern als gering geschätzt, da nicht mit einem Mehrverkehr an 40t-Transitfahrten Genf-Basel bzw. Genf-Thayngen/St.Margrethen gerechnet wird. Für innereuropäische Ost-West-Transporte wird ihrer Meinung nach auch in Zukunft die Schweiz entweder über Deutschland/Ostfrankreich oder Österreich/Italien umfahren, längerfristig könnte aber auf Grund eines möglichen Verkehrswachstums auf der französischen Rhein-Rhône-Autobahn oder durch die Einführung der LKW-Maut in Österreich und Deutschland die Route durch die Schweiz interessant werden.

**Verkehrsentwicklung:** Generell werden von allen Interviewpartnern bei gleichbleibender Wirtschaftslage keine grösseren Veränderungen prognostiziert. Lokal könnte beim Zollamt Vallorbe die Anzahl der 40t-Lastwagen leicht steigen (Transporte nach Lausanne), andererseits könnte jedoch diese Zunahme durch die Erhöhung der Gewichtslimite in der gesamten Grenzregion kompensiert werden.

Ebenfalls sind die Interviewpartner für die Region Genf/westliche Waadt der Meinung, dass die LSVA das Verkehrswachstum bremst und daher nicht mit grossen Zuwachsraten, sondern eher mit Stagnation oder Abnahme zu rechnen ist.

**Verkehrsverlagerung:** Verkehrsverlagerungen auf der Strasse (Umwege/Abkürzungen) werden in der Region Genf/westliche Waadt von den Interviewpartnern keine erwartet. Auch bezüglich Umschlagsstandorten und Verteilung wird nicht mit Veränderungen gerechnet. Mit der Erhöhung des LSVA-Tarifs könnte nach Meinung der Interviewpartner der Kombiverkehr auf der Schiene attraktiver werden. Ebenfalls von Interesse ist die Bahnverbindung zwischen Genève Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse, welche voraussichtlich im Jahre 2007

entstehen soll. Ein mögliches Szenario wäre dabei, den Güterverkehr aus Frankreich über diese neue Verbindung zu leiten, während der Personen-Fernverkehr über die Linie Bellegarde - Cornavin führen würde.

Grössere mögliche Einflüsse für die Region Genf/westliche Waadt sehen die Interviewpartner jedoch beim Mont Blanc-Tunnel sowie beim Gotthardtunnel. Sollten bei diesen Tunnels in Zukunft Sperrungen oder Kontingentierungen stattfinden, so würde auch der Verkehr in der Region Genf/westliche Waadt zunehmen und z.B. die Route Vallorbe-Gd. St. Bernard als Ausweichroute zum Mont Blanc benützt.

**Räumlicher Anpassungsbedarf** (infrastrukturbezogen): Räumliche Anpassungen sind mit Ausnahme an einigen Zollanlagen keine vorgesehen. Die wenigen Umschlagplätze 40t->28t werden bereits anderweitig benützt, bezüglich dem Kombiverkehrs wird das Zollfreilager Chavornay ausgebaut. Das in der Nähe liegende Zollamt Vallorbe wird ebenfalls im Rahmen des Möglichen auf der zur Verfügung stehenden Fläche etwas ausgebaut. Andere Anpassungen sind nicht in Planung.

**Fazit:** Von allen befragten Regionen rechnen die Interviewpartner in der Region Genf/westliche Waadt am wenigsten mit räumlichen Auswirkungen des BLV. Einerseits ist die Region bereits mit der 10km-Zone sehr gut für 40t Lastwagen erreichbar, andererseits liegt sie nicht an der Nord-Süd Transitachse, sondern an der weniger bedeutenden Ost-West Achse, wobei diesbezüglich zur Zeit praktisch keine Transitfahrten durch die Schweiz vorkommen. Mit der Einführung der österreichischen und der deutschen LKW-Maut könnte die Fahrt von Europas Südwesten in den Nordosten in den nächsten Jahren attraktiver werden (vor allem mit der EU-Osterweiterung), andererseits mindert die Erhöhung des LSVA-Satzes diese Attraktivität wieder. Diese Auswirkungen müssten zu einem späteren Zeitpunkt analysiert werden.

#### 4.4.3 Synthese der Spezialstudie

Generell wird festgestellt, dass der Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zwischen BLV und raumordnungsrelevanten Veränderungen nicht direkt und offensichtlich besteht bzw. schwierig zu evaluieren ist. Zu vielfältig sind die Facetten und einzelne Zusammenhänge im Güterverkehr.

Die in den Grenzregionen geplanten oder sich bereits in Realisierung befindlichen verschiedenen Infrastrukturprojekte für den Güterverkehr wären auch ohne das BLV entstanden, denn sie gehen teilweise auf etliche Jahre zurück oder haben mit der allgemeinen Verkehrszunahme (Trendentwicklung) oder unternehmenspolitischen/-strategischen Entscheiden zu tun. Eine Verkehrszunahme (Verkehrsleistung) ist sowohl mit als auch ohne BLV zu erwarten.

Direkt mit der Erhöhung der nationalen Gewichtslimite verbunden sind allfällige räumliche Verlagerungen von Umladeplätzen aus den 10km-Grenzzonen ins Landesinnere an strategisch-verkehrlich interessante Punkte. Damit dürfte jedoch keine Neuerschliessung von Flächen, sondern eher eine Umnutzung bestehender Flächen innerhalb von Industrie- und Gewerbebezonen verbunden sein. Die Grenzregionen können damit verstärkt zu Durchfahrtsgebieten degradiert werden. Andererseits werden die nicht mehr als Umschlagplätze genutzten Flächen nicht brach liegenbleiben, sondern einer höherwertigen, d.h. wertschöpfungsintensiveren Nutzung zugeführt, indem z.B. eine Lagerhalle oder ein Bürogebäude mit Logistikfunktionen errichtet wird.

Da die Grenzregionen bereits heute eine mehr oder weniger zusammenhängende 10 km-Grenzzone für 40t-Transporte sowie teilweise 30km-Radialzonen für 40/44t-Strassentransporte im kombinierten Verkehr besitzen, wird sich mit dem BLV innerhalb der Grenzgebiete kaum etwas verändern.

Mit der Einführung der LSVA sind in den Grenzregionen keine raumordnungsrelevanten Auswirkungen verbunden, die sich auf infrastrukturelle Anpassungen zurückführen liessen: Die LSVA-Enforcement-Einrichtungen befinden sich von der Grenze zurückversetzt, eher im Landesinnern (z.B. am Belchen) und die Einrichtungen für die Bezahlung der LSVA an der Grenze (AT-Terminals, Zahlstellen in Hochkabinen etc.) konnten innerhalb der bereits bestehenden Flächen der Zollanlagen untergebracht werden. Die Auslastung der LKW konnte dank verbesserter Logistik erhöht werden und die LKW-Flotten wurden teilweise erneuert in Richtung emissionsarmer Fahrzeuge. Allenfalls spielen kleinräumige Verkehrsverlagerungen eine Rolle, die entstehen, weil LSVA-pflichtige Strecken vom Strassentransport minimiert werden wollen. So kann z.B. vermutet werden, dass SGF aus Richtung Benelux-Staaten und Deutschland mit Bestimmung in den Grossraum Zürich anstatt über Basel vermehrt über Schaffhausen in die Schweiz einreisen werden. Der Spielraum bzw. Anreiz solcher kleinräumiger Verkehrsverlagerungen ist jedoch aus zolltechnischen Gründen und infolge zusätzlicher Zeitkosten begrenzt.

Die grosse Kabotage im Strassengüterverkehr (Beförderung von Gütern auf dem Rückweg innerhalb des Gebiets des Vertragspartners) wird kaum raumordnungsrelevante Auswirkungen in den Grenzregionen mit sich bringen. Für den Zu- oder Ablad von Gütern in den Grenzregionen können die bereits bestehenden Umladestandorte innerhalb der 10km-Zonen genutzt werden, welche flächenmässig für den mittelfristigen Bedarf ausreichen sollten. Die durch die grosse Kabotage entstehenden Vorteile kommen praktisch nur den ausländischen Transportunternehmungen zugute. Für die Schweizer Transportunternehmungen bleiben sie nur Vorteile auf dem Papier, denn wegen der höheren Kosten im Vergleich zur ausländischen Konkurrenz, werden solche Kabotagefahrten von Schweizer Unternehmungen kaum gefahren.

Die im Zusammenhang mit der Bahnreform (Trennung Infrastruktur – Verkehr, Netzzugang), NEAT, flankierenden Massnahmen und Förderung des Kombi-Verkehrs verbundenen raumordnungsrelevanten Projekte sind auch nur teilweise auf das BLV zurückzuführen (soweit Investitionsbeiträge der öffentlichen Hand ein Projekt erst ermöglicht, verändert oder dessen Umsetzung beschleunigt haben). Projekte wie die Umgestaltung/Erweiterung von Kombi-Terminals oder Rangierbahnhöfen sind weitgehend auf privatwirtschaftliche, unternehmenspolitisch-strategische Entscheide zurückzuführen.

Das sich abzeichnende Hauptproblem stellt das allgemeine Verkehrswachstum und die infolge der zunehmend knapper werdenden Infrastruktur-Kapazitätsreserven verbundenen negativen Auswirkungen für Wirtschaft und Umwelt dar (Zeitverluste, Emissionen, Unfallrisiko). Diese Risiken würden aber – zumindest in den Grenzregionen - auch ohne das BLV bestehen und weiter zunehmen, weil die Trendentwicklung auf eine immer grössere Arbeitsteilung (Ausnutzung der komparativen Standortvorteile bei der Güterproduktion) sowie kleinere/leichtere und damit häufigere Sendungen (hauptsächlich im Stückgutverkehr) und mehr Zollabfertigungen hinausläuft.

Das BLV wird insofern als positiv gewürdigt, als dass unnötige SGF-Fahrten teilweise verhindert und die Fahrzeugauslastung erhöht wird. Probleme, die sich (indirekt) aus dem BLV ergeben, sind nicht von nationaler oder grossregionaler Bedeutung, sondern nehmen allenfalls ein lokal begrenztes und von der Schwere her bescheidenes Ausmass an.

## 4.5 Folgerungen

Die Fahrleistung im gesamten Strassengüterverkehr wie auch seiner einzelnen Komponenten (Binnenverkehr; Import-/Exportverkehr; Transitverkehr) hat in der Vergangenheit stetig zugenommen und würde dies ohne geänderte Verkehrspolitik auch in Zukunft tun. Die Grenzregionen, insbesondere die Räume an den grossen Ein- und Ausfallachsen sind von dieser Entwicklung speziell betroffen. Mit dem Landverkehrsabkommen ist es gelungen, eine neue Verkehrspolitik einzuführen, ohne Vergeltungsmassnahmen seitens der EU befürchten zu müssen. Mit dem Abkommen und den damit verknüpften Massnahmen wie LSVA, 40-Tonnen-Limite, Modernisierung der Bahn (NEAT), Bahnreform und den weiteren flankierenden Massnahmen bestehen Anreiz und Chance, einerseits vermehrt Verkehr auf die Schiene zu bringen, andererseits die Strassentransporte effizienter und damit tendenziell auch umweltfreundlicher durchzuführen.

Zur Zeit (2001-2005) befindet sich die Schweiz allerdings in einer schwierigen Übergangsphase, da die LSVA noch nicht ihre volle Höhe erreicht und mit der (nicht ausgeschöpften) Kontingentsregelung die 40t-Limite de facto bereits eingeführt worden ist. Der Verlagerungsdruck ist somit noch nicht voll vorhanden, und die Bahnalternative ist noch nicht so weit, dass sie im nötigen Ausmass als konkurrenzfähige Option betrachtet wird.

Es gilt heute, die im Verlagerungsbericht erwähnten Massnahmen zügig voranzutreiben, um die Verlagerung im alpenquerenden Güterverkehr, aber auch (soweit sinnvoll) die Verlagerung weiterer Güterströme auf die Schiene voranzutreiben. Die Summenwirkung bringt gerade auch den Grenzregionen Entlastungen.

Die Verkehrsprobleme, die sich in einzelnen Grenzregionen heute und in Zukunft stellen, sind durch das generelle Verkehrswachstum bedingt und können in aller Regel nicht auf das Landverkehrsabkommen zurückgeführt werden. Im Gegenteil, mit dem Landverkehrsabkommen werden sie zumeist gemildert, insbesondere wenn es gelingt, die Entwicklungstrends weiterhin und noch verstärkt in die gewünschte Richtung zu lenken. Ebenso wären die in den Grenzregionen geplanten oder bereits in Realisierung befindlichen Infrastrukturprojekte für den Güterverkehr auch ohne das Abkommen entstanden.



## 5 Fazit

Auf Grund der heute absehbaren Entwicklungen und gestützt auf die verschiedenen Studien lassen sich die in den Postulaten aufgeworfenen Fragen wie folgt beantworten:

### **1. Welches sind die raumordnungspolitischen Auswirkungen der bilateralen Verträge mit der EU auf die Grenzkantone?**

Die bilateralen Verträge tragen zur Stärkung unserer Volkswirtschaft bei und zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit unserer Unternehmen auf den zunehmend globalisierten Märkten. Dies gilt für die Schweiz insgesamt und grundsätzlich auch für die Grenzregionen. Die Umsetzung der Abkommen bringen diese Regionen tendenziell aus ihrer Grenzlage heraus, was mit Vor- und Nachteilen verbunden ist. Die durch die Grenzlage verursachten Hemmnisse, Entwicklungsbarrieren und negativen Effekte werden zusehends abgebaut, woraus sich neue Chancen ergeben. Andererseits gehen jedoch auch die spezifischen Standortvorteile nach und nach verloren, die mit der Grenze (d.h. mit der Schnittstelle verschiedener Systeme) verbunden sind und die teilweise zur Herausbildung einer besonderen Branchenstruktur geführt haben (Verkehrs-, Transport-, Lager- und Speditionsunternehmen, Transit- und Grenztourismus, aber auch Niedriglohnindustrie) und somit die Ansiedlung bestimmter Arbeitsplätze begünstigten. Da auf Grund der Abkommen nicht nur mit Veränderungen im Verhalten der Arbeitskräfte zu rechnen ist, sondern auch – was häufig zuwenig beachtet wird – mit zeitlich vielleicht etwas verschobenen Reaktionen der Unternehmen, erscheinen Befürchtungen, wonach es in den Grenzregionen künftig zu massiven Zuwanderungen und Zupendlerströmen kommt, als kaum gerechtfertigt. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass Arbeitsplätze vermehrt über die Grenze (zum Teil aber auch ins Landesinnere) verschoben werden, sodass in der Mehrzahl der Grenzregionen eher mit einer Entspannung als mit einem Boom zu rechnen ist. Die bilateralen Verträge für sich allein haben nur beschränkte Effekte, sie beschleunigen jedoch Entwicklungen, die mit dem technologischen Wandel, den Veränderungen auf den Märkten (u.a. als Folge der Globalisierung) und mit den Stossrichtungen der nationalen und internationalen Politik (Liberalisierungen, WTO-Abkommen usw.) ohnehin bereits eingeleitet sind.

Die raumordnungspolitischen Auswirkungen der bilateralen Verträge auf die Grenzregionen halten sich in einem bescheidenen Rahmen. Im Bereich des Verkehrs sind sie sicher überwiegend positiv zu werten, bringt doch die mit dem Landverkehrsabkommen gekoppelte Verlagerungspolitik von der Strasse auf die Schiene namhafte Verbesserungen gegenüber einer ungezügelter Trendentwicklung (insgesamt weniger Emissionen, weniger Zeitverluste, längerfristig weniger Bodenverbrauch usw.). Ebenso sollte die Personenfreizügigkeit, da sie in beide Richtungen wirkt und auch Veränderungen im Standortverhalten der Unternehmen auslöst, in den meisten Grenzregionen zu keinem ausserordentlichen Siedlungsdruck führen. Kurzfristig sind allenfalls gewisse Anspannungen denkbar, doch bieten die allgemeinen Konjunktur- und Wachstumsaussichten unseres Landes heute kaum Anlass, grössere Boomsituationen oder zusätzliche Engpässe befürchten zu müssen.

### **2. Welche Konsequenzen zieht der Bundesrat daraus für seine eigene Raumordnungspolitik (Grundzüge der Raumordnung Schweiz)?**

Die in den Grundzügen der Raumordnung Schweiz festgelegte Strategie „Die Schweiz in Europa einbinden“ mit den Stichworten „Den Blick gegen aussen richten; Zusammenarbeit der Grenzregionen und –städte; Beitrag für eine europäische Raumordnung“ erweist sich als zu-

sehends wichtiger, und ihre Begründungen werden mit den bilateralen Verträgen noch bekräftigt. Dies wird bei der Revision der Grundzüge zu berücksichtigen sein.

In den einzelnen Politikfeldern ist in Zukunft der Aspekt der grenzüberschreitenden Analyse und – soweit möglich und sinnvoll – auch der Abstimmung der Politiken mit den Nachbarn sowie der koordinierten Umsetzung noch stärker zu pflegen. Die in Entwicklung befindliche Neukonzeption der Regionalpolitik des Bundes beispielsweise legt erhebliches Gewicht auf die Förderung der Zusammenarbeit in grösseren Räumen und speziell auch auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Auch bei den Sachplänen erweist sich ein Denken über die Grenzen hinaus als unerlässlich. Für Sonderprobleme, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit der bilateralen Verträgen stehen und Grenzregionen tangieren (z.B. das Verkehrsmanagement auf den Transitachsen), sind Sonderlösungen zu treffen.

### **3. Wie sind die mit den bilateralen Verträgen verbundenen Öffnungen im Hinblick auf die Entwicklungsvorstellungen, die Raumordnungs- und Bodenpolitik zu beurteilen?**

In dem Masse wie die Grenzen faktisch an Bedeutung verlieren, sind die Kantone gefordert, noch vermehrt in grenzüberschreitenden Räumen zu denken und für anstehende Probleme grenzüberschreitende Lösungen zu suchen. Die Richtpläne sind noch stärker unter grenzübergreifenden Aspekten (bzw. sogar unter der Annahme des tendenziellen Wegfalls der Grenzen) weiter zu entwickeln und vom Bund auch unter diesen Blickwinkeln zu beurteilen. Die Verkehrsplanung ist ebenso wie die Planung anderer grösserer Infrastrukturen mit den ausländischen Nachbarn in dafür geeigneten Gremien abzusprechen und abzustimmen, damit ein sinnvolles und wirtschaftliches Ganzes entsteht und Fehlinvestitionen unterbleiben.

Da die mit dem Faktor Grenze verbundenen Standortvorteile mehr und mehr schwinden, ist eine Rückbesinnung der Grenzregionen auf andere Potentiale und Standortvorteile notwendig, um die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Weiterentwicklung optimieren zu können. Gerade für schwächere und periphere Grenzregionen mit kleinen Zentralörtlichkeiten könnte die Erarbeitung von Entwicklungsleitbildern– und konzepten, gemeinsam mit den ausländischen Nachbarn, für die Zukunft von grosser Wichtigkeit sein.

In Rahmen der Interreg-Programme der EU bestehen heute Instrumente, die zur Förderung solcher Zusammenarbeit prädestiniert sind. Eine Teilnahme von Schweizer Partnern ist nicht nur möglich, sondern wird seitens der EU sehr gewünscht. Mit der Ausweitung der Anwendungsmöglichkeiten im Rahmen von Interreg III (nebst der bewährten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wird auch die transnationale Zusammenarbeit in grösseren Räumen sowie die interregionale Zusammenarbeit gefördert; SR 616.9) können nicht nur Grenzregionen im engeren Sinne, sondern praktisch alle Regionen unseres Landes Nutzen ziehen. Die Kredite, die von den Eidg. Räten für diese Zwecke gesprochen worden sind, gilt es zukunftsgerichtet zu nutzen.

Dem gleichen Ziel dienen das Madrider Rahmenübereinkommen vom 21. Mai 1980 über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften oder Behörden des Europarats (SR 0.131.1), mit Zusatzprotokoll und Protokoll Nr. 2, dem die Schweiz und ihre Nachbarstaaten beigetreten sind, sowie das sog. Karlsruher Übereinkommen vom 23. Januar 1996 zwischen dem Bundesrat und den Regierungen Frankreichs, Deutschlands und des Grossherzogtums Luxemburg über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen, welches für die Kantone Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Jura und seit dem 9. September 2002 auch Schaffhausen Anwendung findet. Diese völkerrechtlichen Instrumente – zusätzliche Ausweitungen stehen

in Diskussion - erleichtern auf regionaler Ebene die grenzüberschreitende Kooperation in allen Bereichen, also ebenfalls in der Raumentwicklung.

## Anhang

**Tabelle 1**

**Die Grenzregionen, ihr wirtschaftlicher Charakter sowie ihre aktuellen und hypothetischen Pendlerströme**

Schweizer Grenzzone	Ausländische Grenzzone	Schweizer Grenzzone wirtschaftlicher und siedlungsstruktureller Charakter	Ausl. Grenzzone wirtschaftlicher und siedlungsstruktureller Charakter	Urbanitätsgrad			Anz Gzg	Anz Gzg	Pendler-	Anz Gzg	Anz Gzg	Pendler-
				CH	AL	Diff	nach CH	nach AL	bilanz	nach CH	nach AL	bilanz
						CH-A	2000	2000	2000	hyp 2000	hyp 2000	hyp 2000
								(VZ90)		falls keine Grenze unter ceteris paribus Bed		
Genève-Nyon	Gex-Annemasse	Metropole in Grenzlage	Suburbaner Raum	10	7	3	35'000	300	34'700	28000	8000	20000
Lausanne	Evian	Zentrum im Schutz des Sees	Tourismus + ind Peripherie	9	5	4	2'000	0	2'000	1500	400	1100
La Vallée	Morez-Mouthe	Periphere hochspez. Industrie	Tourismus + ind Peripherie	2	2	0	2000	0	2'000	500	400	100
Jura NE - Fr--M.	Morteau-Maïche	Periph. Industrieregion	Rurale Peripherie	5	1	4	4000	100	3'900	2600	500	2100
Ajoie	Montbéliard-Belfort	Ländl-periph. Region	Urbane Zentren	3	6	-3	2000	0	2'000	500	2000	-1500
Raum Basel	Mulhouse-Lörrach	Metropole in Grenzlage	Ind-suburbaner Raum	10	7	3	48000	600	47'400	47000	13000	34000
Aargauer Rheintal	Rheinfelden-Waldshut	Grossbetriebe auf Energiebasis	Grossbetriebe auf Energiebasis	5	6	-1	6000	200	5'800	3000	4000	-1000
Schaffhausen	Stühlingen-Singen	Mittelzentrale Industrieaggl.	Ländl-industr. Peripherieraum	6	4	2	4000	100	3'900	2600	1300	1300
(Zürich)	(Waldshut-Konstanz)	Metropole	Ländl-ind-tourist Wachstumsgeb.	10	6	4	3000	200	2'800	7000	1000	6000
Thurgau	Konstanz	Ländl-kleinzentrales Industriegeb	Mittelzentrale Industrieaggl.	5	7	-2	3000	300	2'700	1500	5000	-3500
St.Galler Rheintal	Bregenz-Dornbirn	Kleinzent. Industriegebiet	Kleinzent. Industriegebiet	5	6	-1	4000	300	3'700	2500	3000	-500
Werdenberg	Vaduz-Feldkirch	Kleinzent. Industriegebiet	Finanzplatz von Weltrang	4	7	-3	1000	2200	-1'200	1000	2000	-1000
Unterengadin/Münst	Pfunds-Glurns	Periph. Touristikregion	Periph. Touristikregion	1	2	-1	500	0	500	200	300	-100
Oberengadin	Tirano-Chiavenna	Tourismusgebiet von Weltrang	Tourismus + ind Peripherie	6	3	3	3000	200	2'800	1800	500	1300
Lugano-Locarno	Milano	Edge-City Mailands	Metropole	8	10	-2	15000	300	14'700	6000	5000	1000
Mendrisiotto	Como-Varese	Kleinzent. Industriegebiet	Ind Gürtel der Metropole	5	7	-2	15000	400	14'600	4000	7000	-3000
Brig-Simplon	Domodossola	Tourismus + ind Peripherie	Tourismus + ind Peripherie	4	3	1	500	0	500	300	200	100
Chablais	Vallorcine-Evian	Tourismus + ind Peripherie	Tourismus + ind Peripherie	4	4	0	1000	0	1'000	600	500	100
übrige Gebiete mit Grenzgängern (meist Binnenlage)				5	5	0	7000	100	6'900	3400	1900	1500
<b>Schweiz</b>				<b>107</b>	<b>98</b>	<b>9</b>	<b>156'000</b>	<b>5'300</b>	<b>150'700</b>	<b>114000</b>	<b>56000</b>	<b>58000</b>

Quelle: Schuler Martin (ETH Lausanne, INTER-LADYT), Räumliche und regionale Inzidenzen der Bilateralen Verträge auf die Bevölkerungsmobilität in den Grenzregionen, 2002.

Alle Zahlen stellen Grössenordnungen dar.

Der Urbanitätsgrad wird für die schweizerische und ausländische Grenzzone jeweils auf einer Skala von 1 - 10 festgelegt. Die drei Spalten geben an, wie die Pendlerströme verlaufen würden, wenn keine Grenzen bestünden und das Pendeln allein durch die Urbanität bewirkt würde (vgl. Abschnitt 3.3.1).

Tabelle 2

## Räumliche Reorientierung der Migrations- und Pendlerströme in den Grenzzonen auf Grund der Bilateralen Verträge

	Ausgangslage			Phase I und II: Effekte auf die Pendlerströme und die Verteilung der Arbeitsplätze					Phase III: Effekte auf die Standortgunst für Arbeitsplätze im Grenzgebiet				
	Situation im Jahr 2000			Situation nach Phase I und II					Situation nach Phase III				
Grenzzone	Anz Gzg	Anz Gzg	AP	AnzGzg	AnzGzg	AP	Pendler-	Zupend	AnzGzg	AnzGzg	AP	Pendler-	Zupend
	nach CH	nach AL	in CH	nach Ch	nach AL	in CH	bilanz	2010/	nach CH	nach AL	in CH	bilanz	2020/
			Gz.zone			Gz.zone	CH	2000			Gz.zone	CH	2000
	2000	2000	2000	2010	2010	2010	2010	(%)	2020	2020	2020	2020	(%)
Genève-Nyon	35'000	300	254'700	31'300	3800	246'500	27'500	89.4	29'200	6000	232'000	23'200	83.4
Lausanne	2'000	0	132'000	1'700	200	131'500	1'500	85.0	1'600	300	131'000	1'300	80.0
La Vallée	2000	0	8'000	1'550	0	7'700	1'550	77.5	1'252	50	7'000	1'200	62.5
Jura NE - Fr.-M.	4000	100	33'900	3'100	200	33'400	2'900	77.5	2'500	200	30'500	2'300	62.5
Ajoie	2000	0	22'000	1'250	600	20'800	650	62.5	900	600	18'500	300	45.0
Raum Basel	48000	600	287'400	41'400	4900	281'400	36'200	85.6	38'500	6600	275'000	31'900	80.2
Aargauer Rheintal	6000	200	45'800	4'700	800	44'200	3'900	78.3	3'200	800	41'000	2'400	53.3
Schaffhausen	4000	100	43'900	3'200	600	42'700	2'600	80.0	2'300	500	40'000	1'800	57.5
(Zürich)	3000	200	2'800	3'300	700	2'900	2'600	110.0	6'000	500	6'000	5'500	200.0
Thurgau	3000	300	27'700	2'600	1200	26'800	1'400	86.7	1'900	1200	24'500	700	63.3
St.Galler Rheintal	4000	300	53'700	3'100	600	52'700	2'500	77.5	2'600	600	49'400	2'000	65.0
Werdenberg	1000	2200	23'800	1'100	2300	23'300	-1'200	110.0	1'100	2400	22'200	-1'300	110.0
Unterengadin/Münstertal	500	0	5'500	250	0	5'300	250	50.0	150	50	5'200	100	30.0
Oberengadin-Veltlin	3000	200	16'800	2'500	400	1'700	2'100	83.3	2'300	250	18'000	2'500	76.7
Lugano-Locarno	15000	300	104'700	11'800	1300	102'800	10'500	78.7	9'000	1200	90'000	7'800	60.0
Mendrisiotto	15000	400	39'600	10'100	1800	3'500	8'300	67.3	7'000	2000	26'000	5'000	46.7
Brig-Simplon	500	0	20'500	350	0	20'400	350	70.0	300	50	20'000	250	60.0
Chablais	1000	0	21'000	800	200	20'600	600	80.0	700	100	20'400	600	70.0
(übrige Gebiete)	7000	100	6'900	5'700	500	6'300	5'200	81.4	4'500	600	7'300	3'900	64.3
<b>Schweiz</b>	<b>156'000</b>	<b>5'300</b>	<b>1'150'700</b>	<b>129'800</b>	<b>20'100</b>	<b>1'121'300</b>	<b>109'400</b>	<b>83.0</b>	<b>115'000</b>	<b>24'000</b>	<b>1'064'000</b>	<b>91'450</b>	<b>73.7</b>

Quelle: Schuler Martin (ETH Lausanne, INTER-LADYT), Räumliche und regionale Inzidenzen der Bilateralen Verträge auf die Bevölkerungsmobilität in den Grenzregionen, 2002.

Alle Zahlen stellen Grössenordnungen dar. Erklärungen unter Abschnitt 3.3.2.

99.3531 - Postulat.Hofmann Hans

## **Auswirkungen der bilateralen Verträge mit der EU auf die Raumordnungspolitik der Grenzkantone und des Bundes**

### **Eingereichter Text**

Der Bundesrat wird beauftragt, bis zum 1. September 2000 einen ersten Bericht vorzulegen, der die folgenden Fragen beantwortet:

1. Welches sind die raumordnungspolitischen Auswirkungen der bilateralen Verträge mit der EU auf die Grenzkantone?
2. Welche Konsequenzen zieht der Bundesrat daraus für seine eigene Raumordnungspolitik (Grundzüge der Raumordnung Schweiz)?
3. Wie sind die mit den bilateralen Verträgen verbundenen Öffnungen im Hinblick auf die Entwicklungsvorstellungen, die Raumordnungs- und Bodenpolitik zu beurteilen?

### **Mitunterzeichnende**

Respini Renzo - Aeby Pierre - Beerli Christine - Bieri Peter - Bisig Hans - Büttiker Rolf - Cavadini Jean - Cottier Anton - Hess Hans - Inderkum Hansheiri - Jenny This - Leumann-Würsch Helen - Maissen Theo - Martin Jacques - Marty Dick - Merz Hans-Rudolf - Paupe Pierre - Plattner Gian-Reto - Reimann Maximilian - Saudan Françoise - Schüle Kurt - Schweiger Rolf - Seiler Bernhard - Spoerry Vreni - Uhlmann Hans - Zimmerli Ulrich (26)

### **Begründung**

Die Umsetzung der bilateralen Abkommen mit der EU wird erhebliche räumliche Auswirkungen haben, die indessen je nach Grenzkanton unterschiedlich ausfallen werden. Die in einer Übergangsphase zu erwartende Zunahme des Schwerverkehrs dürfte beispielsweise die Bereitstellung von Stau- und Warteräumen sowie ein gezieltes Verkehrsmanagement erforderlich machen. Auch die Veränderungen beim Status der Grenzgänger dürften Auswirkungen auf den regionalen Pendlerverkehr und die Wohnungsmärkte haben.

Die möglichen Probleme und Aufgaben sollten rechtzeitig festgestellt und gemeinsam mit den betroffenen Kantonen gelöst werden. Bei der Erarbeitung von Entwicklungsstrategien ist eine Vernetzung der Grenzregionen anzustreben. Dabei kommt der überregionalen, grenzüberschreitenden und internationalen Zusammenarbeit grosse Bedeutung zu (vgl. auch Europäisches Raumentwicklungskonzept, Eurek).

Es ist unerlässlich, dass der Bundesrat möglichst rasch nach einer allfälligen Referendumsabstimmung einen zusammenfassenden Bericht vorlegt, damit die nötigen Massnahmen eingeleitet werden können.

### **Erklärung des Bundesrates 01.12.1999**

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat unter der Bedingung entgegenzunehmen, dass der Termin für die Erarbeitung eines Berichtes über die räumlichen Auswirkungen der bilateralen Verträge auf Mitte 2002 verschoben wird. Einerseits muss die Ratifikation dieser Verträge abgewartet werden, bevor deren räumliche Auswirkungen untersucht werden können, andererseits ist es mit Blick auf die knappen Kapazitäten innerhalb der Bundesverwaltung nicht möglich, den gewünschten Bericht bis zum 1. September 2000 zu erarbeiten.

### **Chronologie**

08.12.1999 SR Annahme.

## 99.3513 – Postulat Ratti Remigio

### **Bilaterale Verhandlungen und Grenzregionen**

#### **Eingereichter Text**

Ich fordere den Bundesrat auf, bis zum 1. September 2000 einen ersten Bericht zu folgenden Fragen vorzulegen:

1. Welche Auswirkungen haben die bilateralen Verträge mit der EU auf die wirtschaftliche Entwicklung und die Raumordnungspolitik der Grenzkantone?
2. Welche Schlüsse zieht der Bundesrat daraus für seine eigene Raumordnungspolitik (Grundzüge der Raumordnung Schweiz)?
3. Wie sind die Perspektiven zu beurteilen, die die bilateralen Verträge in den Bereichen der Entwicklungsstrategien, der Raumplanung und der Raumordnungspolitik eröffnen?

#### **Mitunterzeichnende**

Bonny Jean-Pierre - Comby Bernard - Donati Franco - Dupraz John - Eggly Jacques-Simon - Eymann Christoph - Fankhauser Angeline - Florio Marguerite - Gadiant Brigitta M. - Baumann J. Alexander - Lachat François - Maitre Jean-Philippe - Meyer Thérèse - Mühlemann Ernst - Pelli Fulvio - Rechsteiner Rudolf - Schmid Odilo - Semadeni Silva Anita - Vogel Daniel - Gysin Remo (20)

#### **Begründung**

Abschluss und Umsetzung der bilateralen Verträge mit der EU werden beträchtliche Auswirkungen auf unsere Raumplanung und Raumordnungspolitik haben, und zwar nicht nur auf kantonaler und überregionaler Ebene, sondern auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit Nachbarregionen oder gar Nachbarstaaten. Die Auswirkungen betreffen im Übrigen nicht alle Grenzregionen gleichermassen und sind je nach zeitlicher Perspektive unterschiedlich zu beurteilen.

So muss während der Übergangsphase mit einer Zunahme des Schwerverkehrs gerechnet werden, was eine Anpassung der Infrastruktur und besondere Massnahmen der Verkehrssteuerung nötig macht. Im Weiteren müsste das überregionale grenzüberschreitende Verkehrsnetz - gerade etwa in den Kantonen Tessin und Genf - kritisch überprüft werden.

Der freie Personenverkehr wird sich zudem auf den Zustrom der Arbeitskräfte und auf den Arbeitsmarkt in denjenigen Gebieten auswirken, die schon immer bedeutende Anteile an Grenzgängerinnen und Grenzgängern aufwiesen. Die Attraktivität dieser Regionen wird davon nicht unberührt bleiben, sei es nun hinsichtlich des Wohnungsmarktes oder der wirtschaftlichen Entwicklung.

Schliesslich sind die Entwicklungsszenarien der Grenzgebiete mit jenen der benachbarten Regionen zu vernetzen; Entwicklungsstrategien müssen auf der höheren Ebene der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen, ja mit dem oder den Nachbarstaaten angesetzt werden, wie dies beispielsweise das Europäische Raumentwicklungskonzept (Eurek) vorsieht.

Der Bund und die am meisten betroffenen Kantone sollen die wichtigsten Auswirkungen der Verträge auf ihrer Struktur- und Raumordnungspolitik rasch erkennen können und in die Lage versetzt werden, sich den neuen Herausforderungen mit den geeigneten Mitteln zu stellen.

#### **Erklärung des Bundesrates 01.12.1999**

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat unter der Bedingung entgegenzunehmen, dass der Termin für die Erarbeitung eines Berichtes über die räumlichen Auswirkungen der bilateralen Verträge auf Mitte 2002 verschoben wird. Einerseits muss die Ratifikation dieser Verträge abgewartet werden, bevor deren räumliche Auswirkungen untersucht werden können, andererseits ist es mit Blick auf die knappen Kapazitäten innerhalb der Bundesverwaltung nicht möglich, den gewünschten Bericht bis zum 1. September 2000 zu erarbeiten.

#### **Chronologie**

16.12.1999 Der Vorstoss wird durch Herr Robbiani übernommen.

24.03.2000 NR Annahme.