



SWOT-Analyse des INTERREG V-Programmgebiets Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein

Dr. Roland Scherer

Dr. Kristina Zumbusch

St. Gallen, den 30. Dezember 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Zielsetzung	3
2	Methodisches Vorgehen	4
3	Das Programmgebiet	6
4	Die Ausgangslage	8
4.1	Bevölkerungsstruktur	8
4.2	Siedlungsstruktur	9
4.3	Wirtschaftsstruktur	10
4.4	Tourismus	13
4.5	Arbeitsmarkt	13
4.6	Umwelt und Natur	14
4.7	Verkehr	15
4.8	Soziales, Gesundheit und Kultur – Gesellschaftliche Infrastruktur	17
4.9	Bildung und Wissenschaft	18
5	Das SWOT-Profil	19
5.1	Lebensqualität der Bevölkerung	19
5.2	Wirtschaftsentwicklung	20
5.3	Tourismus	21
5.4	Arbeitsmarkt, Qualifikation und Bildung	22
5.5	Raum- und Standortentwicklung	23
5.6	Infrastrukturen für Verkehr, Gesundheit, Soziales und Kultur	24
5.7	Umwelt	26
5.8	Grenzüberschreitende Kooperation	27
6	Die möglichen Handlungsfelder und Prioritäten	28

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Das Interreg V-Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ ist eine Grenzregion, die mit Deutschland, Österreich, dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz vier souveräne Nationalstaaten umfasst. Österreich und Deutschland sind Mitglieder der Europäischen Union (EU), das Fürstentum Liechtenstein ist Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR). Die Schweiz gehört keiner dieser internationalen Gemeinschaften an, ist jedoch über bilaterale Abkommen eng mit der Europäischen Union verbunden. Das Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ umfasst damit in großen Teilen eine Außengrenze des Europäischen Wirtschaftsraumes. Teile des Programmgebietes besitzen zudem eine Doppelzugehörigkeit zu anderen grenzübergreifenden Programmen im Rahmen des Strukturfonds-Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“. So gehören der Kanton Aargau und der Landkreis Waldshut auch zum Programm „Oberrhein“, die Landkreise Lindau (Bodensee), Oberallgäu und Unterallgäu, die kreisfreien Städte Kempten (Allgäu) und Memmingen sowie das Land Vorarlberg zum Programm „Deutschland/Bayern - Österreich“, der Kanton Graubünden zum Programm „Italien-Schweiz“.

In dieser Grenzregion wird schon seit längerem im Rahmen der Europäischen Förderprogramme über die Grenzen hinweg kooperiert. Die aktuelle Förderperiode 2007-2013 ist bereits die vierte Förderperiode, in der ein gemeinsames Programm zur Zusammenarbeit erarbeitet wurde. In dieser langen Zeit der Zusammenarbeit im Rahmen von Interreg konnten wichtige gemeinsame Projekte umgesetzt und wertvolle Erfolge erzielt werden. Die bislang für das Programm verantwortlichen Länder Vorarlberg (A), Baden-Württemberg (D) und der Freistaat Bayern (D) sowie die am Programm beteiligten Schweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein beabsichtigen die bisherige gute grenzüberschreitende Zusammenarbeit auch in den Jahren 2014-2020 fortzusetzen. Zur Vorbereitung wurde hierzu im November 2011 eine Programmierungsgruppe „Interreg V Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ eingesetzt, die die Grundlagen für die nächste Programmphase erarbeiten soll.

Diese Programmierungsgruppe, die international besetzt ist, wird ein Operationelles Programm für die Strukturfondsperiode 2014-2020 verfassen und den dafür notwendigen Erstellungsprozess steuern und begleiten. In diesem Zusammenhang hat die Programmierungsgruppe entschieden, eine Stärken-Schwächen-Analyse (SWOT-Analyse) für das Programmgebiet extern erarbeiten zu lassen. Diese SWOT-Analyse beinhaltet eine Datenerhebung zu den sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen sowie eine Analyse der Stärken und Schwächen des Programmgebietes. Bei dieser Analyse sollen auch die Disparitäten, Risiken, Defizite und Potenziale der Entwicklung bestimmt werden. Grundsätzlich bestand in der Programmierungsgruppe Einigkeit, dass keine komplett neue SWOT-Analyse durchgeführt werden sollte, sondern dass jene SWOT-Analyse, die die Grundlage für die laufende Förderperiode bildet, kritisch überarbeitet und gegebenenfalls angepasst werden sollte. Dabei sollte stark auf das Erfahrungswissen der regionalen Experten zurückgegriffen werden, die im Rahmen einer Online-Umfrage im Sommer 2012 ausführlich befragt wurden und Gelegenheit erhielten, die bisherigen SWOT-Profile zu aktualisieren und zu kommentieren.

Die Verwaltungsbehörde des Interreg-Programms Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein hat in Folge das Forschungszentrum Regionalwissenschaften am Institut für Systemisches Management und Public Governance der Universität St. Gallen mit der Erarbeitung dieser SWOT-Analyse beauftragt. Die ersten Ergebnisse dieser Analyse wurden im Herbst 2012 in insgesamt drei Veranstaltungen öffentlich präsentiert und zur Diskussion gestellt.

2 Methodisches Vorgehen

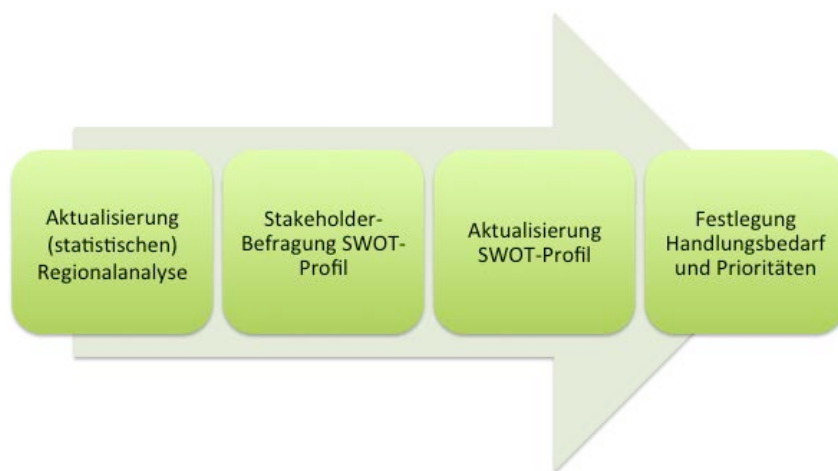
Die genaue Kenntnis über die Stärken und Schwächen bzw. über die Chancen und Gefahren einer Region ist zwingende Voraussetzung dafür, dass ein Regionalförderprogramm zielgerichtet programmiert werden und positive Wirkungen entfalten kann. Dies gilt in gleichem Masse für die Programme der Europäischen Regionalpolitik und wie für jene der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit, wie das geplante Interreg V A-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein. Gleichwohl ist es unseres Erachtens notwendig, dass der zeitliche und finanzielle Aufwand der für die gesamte Programmierung eines derartigen Förderprogrammes betrieben werden muss, in einem gesunden Verhältnis zu den Finanzmitteln steht, die für das Förderprogramm zur Verfügung stehen. Vor allem für kleinere ETZ-Programme besteht oft die Gefahr, dass der durchzuführende Aufwand zu hoch ist.

Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, einen pragmatischen Ansatz zu finden, der einerseits eine fundierte Analyse der Stärken und Schwächen des Programmgebietes erlaubt, andererseits aber auch versucht, den notwendigen (finanziellen) Aufwand aufgrund der externen Bearbeitung dieses Teilbereichs der Programmierung so klein wie möglich zu halten. Dies ist unserer Ansicht nach für das Programmgebiet Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein aus den folgenden Gründen problemlos möglich:

- In den vergangenen Förderperioden wurden für die verschiedenen Interreg-Programme jeweils eigene Stärken-Schwächen-Analysen durchgeführt. Insgesamt liegen somit bereits drei Stärken-Schwächen-Analysen vor. Betrachtet man diese, so zeigt sich, dass sich die Regionalstruktur während der Laufzeit der einzelnen Programme nicht grundlegend verändert hat. Vor allem die zentralen Stärken und Schwächen der Region haben sich nur geringfügig verändert. Die Erarbeitung der Stärken-Schwächen-Analyse für das Interreg V A-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ muss unseres Erachtens darum auf den früheren Analysen aufbauen und diese entsprechend den heutigen Situationen anpassen.
- Im Rahmen der vorangegangenen Interreg-Programme wurden in verschiedenen geförderten Projekten wichtige Grundlagen der räumlichen Entwicklung des Programmgebiets oder einzelner Teilregionen erarbeitet. Exemplarisch genannt werden kann hier z.B. die Statistikplattform Bodensee, das Positionierungsprojekt Tourismus, die Internationale Bodensee Hochschule oder das Raumentwicklungskonzept D-A-CH. In all diesen Projekten wurden wichtige Daten der sozio-ökonomischen Entwicklung analysiert und die notwendigen Grundlagen geschaffen, damit diese Daten grenzüberschreitend harmonisiert werden können. Infolgedessen ist es unserer Ansicht nicht notwendig, die zentralen Daten der sozio-ökonomischen Entwicklung nochmals vollständig zu erheben. Vielmehr können mit einem überschaubaren Aufwand diese Daten aus den vorhandenen Studien zusammengestellt, aktualisiert und gegebenenfalls noch ergänzt werden.
- Aufgrund der intensiven grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Programmgebiet gibt es eine Vielzahl von regionalen Stakeholdern, die sich regelmässig und intensiv mit den unterschiedlichen Aspekten der Entwicklung des Programmgebiets beschäftigen. Die Spannweite reicht dabei von Fragen des Natur- und Umweltschutzes über die Raumplanung, den (öffentlichen) Verkehr bis hin zur Gesundheits- und Bildungsversorgung, der Landwirtschaft, dem Tourismus oder der Wirtschaftsförderung. Es gibt heute kaum einen Bereich, in dem es im Programmgebiet keine Experten gibt, die grenzüberschreitend eng zusammenar-

beiten und folglich eine Perspektive für den Gesamttraum einnehmen können. Diese regionalen Stakeholder verfügen über ein umfangreiches Erfahrungswissen sowohl über die Stärken und Schwächen des Programmgebiets als auch über die entsprechenden Chancen und Gefahren. Es ist also zwingend notwendig, dass dieses vorhandene Erfahrungswissen in einer geeigneten Form auch für die aktuell zu erarbeitende SWOT-Analyse genutzt werden kann.

Vor dem Hintergrund dieser drei genannten Punkte kann unseres Erachtens die Erarbeitung der SWOT-Analyse, wie sie für die Programmierung des INTERREG V A-Programms „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ benötigt wird, mit einem dem eher geringen Finanzvolumen des Programms angemessenen Aufwand erstellt werden. Für die Erstellung der SWOT-Analyse wurde deshalb ein Vorgehen gewählt, wie es in der folgenden Abbildung im Überblick skizziert wird. Bei diesem Vorgehen wurde versucht, die drei o.g. genannten Punkte zu berücksichtigen und damit eine effiziente und effektive SWOT-Analyse zu erstellen.



Im Mittelpunkt dieses Vorgehens stand eine Online-Befragung regionaler Stakeholder. Dabei ging es einerseits um die Aktualisierung der SWOT-Analyse. Andererseits wurden die regionalen Experten auch hinsichtlich des Handlungsbedarfs für ein mögliches INTERREG V-Programm „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ und zu den möglichen Prioritäten eines zukünftigen Förderprogrammes befragt. Insgesamt wurden rd. 1'500 Personen angeschrieben, die von den jeweiligen nationalen Netzwerkstellen des heutigen Programmgebietes ausgewählt wurden. Die Befragung wurde im Zeitraum vom 20. Juli bis zum 30. August 2012 mit Hilfe der Befragungsplattform *Unipark* durchgeführt. Knapp 700 Personen haben zumindest in Teilen an der Befragung teilgenommen. Insgesamt 266 Personen haben den Fragebogen komplett ausgefüllt. Die effektive Rücklaufquote lag damit bei 18%. Die nationale Herkunft der Teilnehmenden spiegelte dabei in etwa die (Finanzierungs-)Anteile an dem bisherigen INTERREG IV-Programm wider. Die im Rahmen der gesamten SWOT-Analyse gewonnenen Erkenntnisse wurden im Rahmen eines gemeinsamen Workshops mit der Programmierungsgruppe und in drei dezentralen Workshops mit regionalen Experten reflektiert und kritisch diskutiert. Die Ergebnisse der SWOT-Analyse wurden entsprechend den Ergebnissen dieser Diskussionen angepasst.

Mit Hilfe des hier skizzierten Vorgehens war es möglich, in relativ kurzer Zeit eine fundierte SWOT-Analyse zu erstellen und dabei die umfangreich vorhandenen Informationen der verschiedensten Studien ebenso zu nutzen wie das Erfahrungswissen der zahlreichen Experten in der Region. Die Ergebnisse der SWOT-Analyse haben u.E. die entsprechende Qualität, als Grundlage für die Festlegung der von der EU geforderten vier Prioritäten eines zukünftigen Interreg V A-Programms „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ durch die Programmierungsgruppe zu dienen.

3 Das Programmgebiet

Das Gebiet des Interreg V-Programms „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ ist der Grenzraum zwischen Deutschland, Österreich, Liechtenstein und der Schweiz mit dem Bodensee als gemeinsamem Gewässer im Zentrum. Die **nationalstaatlichen Grenzen** werden überwiegend durch **natürliche Grenzen** gebildet: Im Osten des Gebietes durch den Gebirgszug des Rätikons, im Rheintal und am Hochrhein durch den Rhein und natürlich durch den Bodensee. Die Grenzziehung am Bodensee weist dabei eine Besonderheit auf, da sie bislang in großen Teilen des Sees nicht festgelegt wurde. Lediglich am Untersee und im Konstanzer Trichter existiert eine staatsvertraglich geregelte Grenzziehung zwischen Deutschland und der Schweiz. Dennoch verstehen die Anrainerländer den Bodensee als eine Art internationales Gewässer, dessen „Verwaltung“ von ihnen in Gemeinschaftsaufgabe erledigt wird. Eine derartige gemeinschaftliche Nutzung eines Binnengewässers ist in Europa einzigartig. Eine weitere Besonderheit in der westlichen Bodenseeregion ist die Exklave Büsingen. Diese Exklave gehört hoheitlich zur Bundesrepublik Deutschland, wird jedoch komplett durch Schweizer Staatsgebiet eingeschlossen und ist wirtschaftlich Schweizer Zollgebiet. Eine vergleichbare Situation gibt es in Vorarlberg: Das Kleinwalsertal ist ebenfalls eine Exklave. Hoheitlich zu Österreich gehörend, ist es bundesdeutsches Zoll- und Wirtschaftsgebiet. In beiden Räumen ergeben sich aus diesem Status strukturelle Probleme, die bereits im Rahmen von Interreg-Projekten angesprochen wurden.



Als große Schwächen und als Entwicklungshindernisse für das Programmgebiet werden allgemein die periphere Lage in den jeweiligen Nationalstaaten - die sich insbesondere in Deutschland durch die Wiedervereinigung nochmals verstärkt hat - und die trennenden Staatsgrenzen empfunden. Insbesondere die EU-Außengrenze zur Schweiz wird als hemmend empfunden, wobei hier im Zuge der bilateralen Verträge deutliche Verbesserungen bezüglich der Durchlässigkeit der nationalstaatlichen Grenzen festgestellt werden können.

Die trennende Funktion der Staatsgrenzen wird durch den Bodensee und den Rhein, durch die weitgehend die Grenzen verlaufen, noch verstärkt.

Betrachtet man die politische Struktur des Programmgebiets „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“, so zeigt sich hier eine starke Uneinheitlichkeit: Auf der einen Seite ist mit dem Fürstentum Liechtenstein ein souveräner Nationalstaat beteiligt, auf der deutschen Seite dagegen „nur“ kommunale Gebietskörperschaften bzw. die mittlere staatliche Verwaltungsebene. In Österreich und der Schweiz hingegen ist die mittlere föderale Ebene beteiligt, d.h. das Bundesland Vorarlberg und die verschiedenen Schweizer Kantone.

Betrachtet man das Programmgebiet in seiner Gesamtheit, so zeigen sich zwei sehr gegensätzliche Eindrücke. Auf der einen Seite ist das Programmgebiet sehr groß, was eine fundierte gesamthafte Bewertung der regionalwirtschaftlichen Situation erschwert. Folgende Punkte sind dafür verantwortlich:

- Über 220km liegen die östlichsten und die westlichsten Punkte des Programmgebietes bzw. die nördlichsten und südlichsten Punkte auseinander.
- Die räumliche Struktur des gesamten Programmgebietes ist extrem heterogen. Es reicht vom Metropolraum Zürich, über die dicht besiedelten Räume am Bodensee oder am Alpenrhein bis hin zu den äusserst dünn besiedelten Berggebieten im Allgäu, in Vorarlberg oder Graubünden. Eine fundierte regionalwirtschaftliche Stärken-Schwächen-Analyse wird darum immer zu in sich teilweise widersprüchlichen Aussagen kommen müssen.
- Es existieren für einzelne Teilräume des Programmgebietes grenzüberschreitende Kooperationsstrukturen, aber nicht für das gesamte Programmgebiet. Die politische Steuerung eines entsprechenden Förderprogrammes für diesen gesamten Grenzraum stellt damit besondere Anforderungen an die entsprechenden Governance-Strukturen.

Gerade die Diskussion über die geeigneten Governance-Strukturen für das Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ zeigt aber gleichzeitig auch deutlich auf, dass das Programmgebiet teilweise zu klein ist und die (verbindlichen) Grenzen aus verschiedenen Gesichtspunkten nochmals überprüft werden sollten. Folgende Punkte sind dafür verantwortlich:

- Die heutige Abgrenzung des Programmgebiets wurde nach territorialen Gesichtspunkten vorgenommen und nicht nach funktionsräumlichen Verflechtungen. Dies führt dazu, dass bestehende grenzüberschreitende Funktionsräume, z.B. am Hochrhein oder im Allgäu durch die Grenzen des Programmgebiets zerschnitten werden.
- Ebenso werden in diesen Räumen bestehende grenzüberschreitende Institutionen aufgrund der derzeitigen Abgrenzung des Programmgebiets aufgeteilt. Dies gilt insbesondere für den Funktionsraum am Hochrhein, der in der Hochrheinkommission organisiert ist. Der Landkreis Lörrach, der Teil dieser Institution ist, gehört bislang nicht zum Programmgebiet.

Eine Überprüfung der territorialen Abgrenzung des Programmgebietes ABH ist darum u.E. zwingend notwendig. Eine Einbindung des (deutschen) Landkreises Lörrach am Hochrhein und die des Landkreises Ostallgäu sowie der Kreisfreien Stadt Kempten müsste darum aktiv angegangen werden, damit die bestehenden grenzüberschreitenden Funktionsräume besser in das gesamte Programm integriert werden können, auch wenn dann möglicherweise einzelne Programmgebiete in mehreren INTERREG V-Programmgebieten liegen würden. Entsprechende Abstimmungen finden derzeit auf den dafür verantwortlichen politischen Ebenen statt.

4 Die Ausgangslage

4.1 Bevölkerungsstruktur

Im Interreg-Gebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ (einschließlich der vier partizipierenden Landkreise) lebten zu Jahresbeginn 2011 rund 5,4 Millionen Menschen. Die mittlere Bevölkerungsdichte beträgt etwa 192 Einwohner pro km². Damit liegt das Programmgebiet knapp unter der mittleren Bevölkerungsdichte der Schweiz (191) und Deutschlands (229), aber deutlich über dem EU-Mittel (117) und auch ebenso deutlich über der mittleren Bevölkerungsdichte der Schweiz (173) (Eurostat 11/2012). Die Bevölkerungszahl im Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen. So weisen beispielsweise die Verdichtungsräume am nördlichen Bodenseeufers, im oberen Rheintal oder in der Region St. Gallen seit 1950 Wachstumsraten von bis zu 80 Prozent auf. Fast alle Teilregionen weisen jedoch einen positiven Wanderungssaldo auf. Die größten Wanderungsgewinne verzeichnet der Agglomerationsraum Zürich, der in den vergangenen 5 Jahren ein massives Bevölkerungswachstum vor allem aus dem Ausland erlebte.

Die aktuellen Bevölkerungsprognosen zeigen deutlich, dass das bisherige Bevölkerungswachstum im Programmgebiet auch in den kommenden Jahren - wenn auch in abgeschwächter Form - weitergehen wird. In einzelnen Teilregionen wird für die kommenden 10 Jahre mit einem weiteren Anstieg der Bevölkerung um rund 10 % gerechnet (z.B. Vorarlberg, Zürich, Schussental, Konstanz). Betrachtet man die Altersstruktur, so ist auch festzustellen, dass im Programmgebiet trotz der merklichen Zuwanderung der Trend zu einer „Überalterung“ der Gesellschaft besteht. Im Vergleich zu anderen Regionen wird dieser Trend zwar etwas später einsetzen, aber voraussichtlich dennoch im gleichen Umfang relevant werden. Diese Altersentwicklung hat zur Folge, dass die Zahl der erwerbsfähigen Bevölkerung in den kommenden Jahren stark zurückgehen wird. Neben den Herausforderungen an die Sozial- und Gesundheitssysteme ergeben sich dadurch eine Reihe von Herausforderungen auch für die Wirtschaftsentwicklung in der Region, da die bestehende Arbeitskräftenachfrage der im Programmgebiet ansässigen Unternehmen nicht mehr aus dem Gebiet selbst gedeckt werden kann und eine weitere (erhebliche) Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte dringend notwendig sein wird.

Von der positiven Bevölkerungsentwicklung können aber nicht alle Teilregionen des Programmgebietes gleichermaßen profitieren. Bereits in der aktuellen Programmperiode kann in einzelnen Teilregionen, vor allem in den ländlichen Regionen und in verschiedenen Bergregionen, eine Stagnation der Bevölkerung oder sogar ein spürbarer Rückgang festgestellt werden. Betrachtet man die aktuellen Bevölkerungsprognosen wird sich diese Entwicklung in den kommenden Jahren noch weiter verschärfen. Diese Entwicklung führt zu zahlreichen Problemen bei der Finanzierung und der Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur- und Daseinsvorsorgeeinrichtungen in diesen Räumen. Mittelfristig müssen hier entsprechende Strategien entwickelt werden, wie diese ländlichen Räume auch bei stark rückläufigen Bevölkerungszahlen langfristig als Lebens- und Wohnräume erhalten werden können.

Das Programmgebiet ABH weist also in direkter Nachbarschaft Teilregionen auf, die stark wachsen und solche die stagnieren bzw. rückläufige Bevölkerungszahlen aufweisen. Auffallend ist hier, dass jeder der am Programmgebiet beteiligten Nationalstaaten von diesem Phänomen gleichermassen betroffen ist. Es handelt sich hier also um ein gleiches Problem, von dem das gesamte Programmgebiet betroffen ist und wo durch grenzüberschreitende Kooperation ein Wissens- und Erfahrungsaustausch gefördert werden kann.

4.2 Siedlungsstruktur

Das Interreg-Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ zeichnet sich überwiegend durch eine polyzentrische Besiedlung aus. Dabei hat jedes Land seine eigene Art und Weise, die Zentren in ein hierarchisches System einzuteilen. Diese Zentren können ganz grob in vier Typen eingeteilt werden: in Großagglomerationen, Agglomerationen mit überregionaler Ausstrahlung, in regionale Zentren mit übergeordneter Ausstrahlung und in weitere regionale Zentren.¹

Das Programmgebiet steht unter dem Einfluss von vier großen Agglomerationen mit internationaler und großräumiger Ausstrahlung:

- Zürich
- München
- Stuttgart
- Basel

Die größte Anziehungskraft auf das Programmgebiet dürfte der Großraum Zürich ausüben, dessen Zentrum noch im westlichen Programmgebiet liegt. Der Großraum Zürich strahlt fast in den gesamten schweizerischen Teil dieser Region sowie in grenznahe Bereiche in Deutschland aus. Diese Anziehungskraft wirkt sich vor allem in Pendlerbeziehungen aus und erzeugt damit Siedlungsdruck entlang der Siedlungsachsen in Richtung Zürich.

Im Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ finden sich vier Agglomerationen mit überregionaler Ausstrahlung:

- St. Gallen
- Konstanz - Kreuzlingen
- Ravensburg - Weingarten - Friedrichshafen
- Winterthur

Diese Agglomerationen liegen auch an den stärksten Entwicklungsachsen im Schussental, im St. Galler Rheintal, entlang der Schnellzuglinie St. Gallen-Zürich und entlang der Achse Konstanz-Singen. Daneben gibt es ein knappes Dutzend regionaler Zentren mit übergeordneter Ausstrahlung und etwa 20 weitere regionale Zentren.

Die Stadt Zürich ausgenommen, dominieren innerhalb des Programmgebietes kleinere und mittelgroße regionale Zentren mit 20'000 bis 100'000 Einwohnern. Winterthur als größte Stadt der Region zählt knapp 100'000 Einwohner, in Konstanz leben 81'500 und in St. Gallen 71'000 Menschen. Insgesamt haben nur 26 Städte im Programmgebiet mehr als 20'000 Einwohner, aber 74% der Städte und Gemeinden weniger als 5'000 Einwohner.

Die größeren und kleineren Zentren wechseln sich mit ländlichen Gebieten ab. Entlang der Verbindungen zwischen diesen Zentren liegen die so genannten 'Entwicklungsachsen'. Teilweise haben sich Verdichtungsräume gebildet, die durchaus der Dichte von Großstadregionen entsprechen (z.B. St.Gallen-Herisau-Rorschach, Oberes Rheintal oder Schussental). Diese Entwicklungsachsen sind in den Teilregionen jedoch nationalstaatlich und nicht grenzüberschreitend ausgerichtet. Trotz dieser nationalstaatlichen Ausrichtung zeigen sich großräumige Entwicklungsachsen, die grenzüberschreitend weiterentwickelt werden müssen (vor allem die großräumige Ent-

¹ Diese Einteilung wurde im Rahmen des Interreg II-Projekts "BodanRail 2020" als Zusammenschau der planerischen Einstufung der Zentren erarbeitet. Sie ist aber keine politisch abgestimmte Einteilung.

wicklungssachse Allgäu-Vorarlberg–Rheintal). Gleichzeitig machen sich Verwerfungen der nationalen Entwicklungsachsen bemerkbar, die teilweise nicht über die Grenzen weitergeführt werden (z.B. die Entwicklungsachse Singen-Konstanz).

Die (grenzüberschreitende) Verbindung der einzelnen Teilregionen und insbesondere deren Zentren ist eine zentrale raumstrukturelle Aufgabe. Geht man davon aus, dass große Teile des Programmgebietes auch in den nächsten Jahren über ein überdurchschnittliches Entwicklungspotenzial verfügen, sind der Abbau von Grenzhindernissen und eine grenzüberschreitende Planung notwendige Maßnahmen zur Nutzung dieser Potenziale. Dazu ist eine Abstimmung der räumlichen Entwicklungsachsen ebenso notwendig, wie ein gemeinsames Konzept für den Freiraumschutz.

Die Bevölkerungszunahme der letzten Jahrzehnte führte zu einem gewaltigen Siedlungsdruck, d.h. der Flächenverbrauch steigt beständig an. Negative Folgen sind unter anderem auch für die Funktion des Bodensees als Trinkwasserspeicher von europäischer Bedeutung, für die ökologische Integrität der Bodenseeuferrzone sowie für die Eigenart der Landschaft zu befürchten. Die Veränderung des Siedlungsflächenbedarfs pro Kopf hat in den städtischen Gebieten weniger zugenommen als in den ländlichen Gebieten. Ursache dafür sind vor allem die stark gewachsenen Areale für Einfamilienhäuser auf dem Land und die allgemein größere Verfügbarkeit von Flächen.² Eine ähnliche Entwicklung lässt sich auch für die deutschen und österreichischen Gebiete des Programmgebietes feststellen.

In der Folge hat sich in den Wachstumsbereichen die bereits seit Jahren festgestellte, wenig strukturierte Ausdehnung der Besiedlung noch weiter fortgesetzt. Fast in allen Teilregionen sind in den vergangenen Jahren einzelne Projekte durchgeführt worden, mit Hilfe derer eine stärkere raumplanerische Steuerung der Siedlungsentwicklung wahrgenommen werden soll und die einen Beitrag zur Verminderung des Flächenverbrauchs im Programmgebiet bewirken sollen. Im Rahmen der INTERREG-Projekte D-A-CH und D-A-CH plus wurden hier verschiedene Projekte koordiniert, mit der Raumordnungskommission (ROK) Bodensee wurde eine entsprechende institutionelle Plattform hierfür geschaffen.

4.3 Wirtschaftsstruktur

Das Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ ist kein einheitlicher und kein gemeinsamer Wirtschaftsraum. Die nationalstaatlichen Grenzen, insbesondere die EU-Außengrenzen zur Schweiz, erschweren die grenzüberschreitende Kooperation im Wirtschaftsbereich. Dies war nicht immer so: In der Vergangenheit, vor allem Ende des 19. Jahrhunderts, fand eine enge Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg statt. So leisteten Schweizer Unternehmen einen wichtigen Beitrag zur Industrialisierung der deutschen Gebiete am westlichen Bodensee und insbesondere am Hochrhein. Selbst heute, im Zeitalter der Globalisierung, wird der Industriesektor in diesen Regionen noch stark von solchen 'Schweizer' Unternehmen geprägt. Sie spielen als regional verankerte Unternehmen mit zahlreichen Arbeitsplätzen eine wichtige Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung und für den Erhalt von Arbeitskräften im produzierenden Gewerbe. Ähnliche Entwicklungen können auch im Rheintal festgestellt werden, auch dort existieren traditionelle wirtschaftliche Verflechtungen auf der Ebene einzelner Unternehmen zwischen dem

² Vgl. Arealstatistik Schweiz. Zahlen – Fakten – Analysen, 2005, Bundesamt für Statistik, Bern.

Fürstentum Liechtenstein, dem Schweizer Kanton St. Gallen und dem österreichischen Bundesland Vorarlberg.

Eine Betrachtung der Wirtschaftsstruktur des Programmgebietes (ohne Landwirtschaft) und auch der einzelnen Teilregionen zeigt ein sehr uneinheitliches Bild. Dies gilt vor allem für die Bedeutung des produzierenden Sektors, wo extreme Unterschiede zwischen den Teilregionen bestehen. Die 'Industriellen Zentren' des Programmgebietes liegen in den beiden baden-württembergischen Landkreisen Bodenseekreis und Tuttlingen, wo noch über die Hälfte aller Arbeitsplätze im produzierenden Gewerbe liegt. Insgesamt gesehen weist das Programmgebiet eine starke Orientierung auf den Dienstleistungssektor auf. Hinzu kommt, dass die Industrie sich in den letzten Jahren stark tertiarisiert hat und damit die traditionelle Sektorbetrachtung unterläuft. Hinsichtlich der Wertschöpfung der jeweils dominierenden Dienstleistungssektoren bestehen deutliche Unterschiede. Der wirtschaftliche Schwerpunkt des gesamten Programmgebietes liegt unstrittig im Kanton Zürich, der für große Teilgebiete ein wichtiger Entwicklungspol ist, von dem starke Impulse ausgehen.

Innerhalb des Programmgebietes lassen sich einige sektorale Wirtschaftsschwerpunkte identifizieren. Auffällig ist, dass einzelne Teilregionen mehrere Schwerpunkte aufweisen. Aus dieser Multifunktionalität einzelner Regionen können potenziell Nutzungskonflikte resultieren, etwa zwischen Tourismus und industrieller Entwicklung z.B. am Nordufer des Bodensees oder im Vorarlberger Rheintal. In der Regel gelingt es aber innerhalb des Programmgebietes gut, unterschiedliche Nutzungsanforderungen an einen Raum gleichwertig zu erfüllen. Folgende Schwerpunkte können hier unterschieden werden:

- Tourismusdestinationen Graubünden, Vorarlberg, Allgäu und Bodensee;
- Dienstleistungszentrum Zürich;
- Industrieregion Rheintal;
- Industrieregion Schussental (Weingarten, Ravensburg, Friedrichshafen);
- Industrieregion Singen-Schaffhausen;
- Industrieregion Hochrhein.

Innerhalb dieser Regionen bestehen wiederum Branchenschwerpunkte beziehungsweise industrielle Milieus oder Clusters (z.B. Feinmechanik im Rheintal, Maschinenbau im Schussental oder Chemie am Hochrhein). Diese können wichtige Pole für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des gesamten Programmgebietes sein. Die Betrachtung der Wirtschaftsstruktur des Programmgebietes „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ zeigt, dass diese einen hohen Anteil an stark wissensbasierten Unternehmen aufweist. Dies gilt auch für Unternehmen aus Branchen, die in der Regel eine geringe Wissensbasierung aufweisen, aber deren Betriebsteile in der Region jeweils die stark wissensbasierten Elemente umfassen.

Eine längerfristige Betrachtung der Wirtschaft im Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ zeigt einige interessante Entwicklungen. In den vergangenen 30 Jahren konnte das gesamte Programmgebiet ein starkes Anwachsen der Arbeitsplätze im produzierenden Sektor verzeichnen. Mitverantwortlich für diese Entwicklung waren verschiedene global agierende Unternehmen, die ihre Hauptsitze innerhalb des Programmgebietes haben. Bis zu Beginn der 90er Jahre expandierten diese Betriebe stark und es kam in einigen Teilregionen zu einem starken Zuzug hochqualifizierter Arbeitskräfte. Die Folge dieser Expansion zeigt sich deutlich in der Sied-

lungsentwicklung der davon betroffenen Teilregionen. Gleichzeitig fand in einzelnen Teilregionen auch ein massiver Strukturwandel statt, dem einige Wirtschaftsbranchen fast gänzlich zum Opfer fielen (z.B. Textilindustrie und Textilmaschinenbau im Rheintal, Schienenfahrzeugbau in der Region Winterthur). Dieser Strukturwandel hält immer noch an. Einige Gebiete haben den Strukturwandel relativ erfolgreich bewältigt. Dort konnten zahlreiche neue Betriebe gegründet und neue Arbeitsplätze in so genannten Zukunfts-Branchen geschaffen werden, z.B. im Vorarlberger Rheintal. Die Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung werden in den meisten Teilregionen des Programmgebiets positiv eingeschätzt - wenn es gelingt, die in den Regionen vorhandenen Stärken zu erhalten und die vorhandenen Standortvorteile noch stärker als bisher für die wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen.

Im Vergleich zu anderen Regionen weisen Teile des Programmgebiets „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ eine hohe Wettbewerbsfähigkeit auf. In verschiedenen Rankings werden einzelne Regionen, wie das österreichische Bundesland Vorarlberg, die beiden baden-württembergischen Landkreise Bodensee und Ravensburg und insbesondere die Metropolregion Zürich, jeweils in Spitzenpositionen aufgeführt. Das deutsche Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung stuft das Gebiet „Bodensee-Oberschwaben“ deshalb als einen von elf „Wachstumspolen außerhalb der Metropolräume“ ein, die sich durch ein deutlich überproportionales Wirtschaftswachstum auszeichnen. Dennoch taucht der Bodenseeraum, wie auch andere vergleichbare Regionen im allgemeinen wirtschaftspolitischen Fokus nur am Rande auf. Vermutlich weil die Region mit Zürich nur am Rande an einem Metropolraum partizipiert und auch über keine zentrale Großstadt als wirtschaftliches Zentrum verfügt. Die festgestellte Wirtschaftsstruktur zeigt, dass die Regionsteile wie Bodensee, Hochrhein oder Rheintal auch ohne metropolitane Zentren prinzipiell gut aufgestellt sind, aber teilweise ein Imageproblem haben.

Als Grundlage für die positive Wirtschaftsentwicklung wird die hohe Innovationsfähigkeit der regionalen Wirtschaft angesehen, die sich sowohl durch eine hohe F&E-Tätigkeit in den Betrieben als auch durch eine hohe Umsetzungskompetenz von neuem Wissen in konkrete Produkte und Prozesse auszeichnet. Diese hohe Wissens- und Innovationsfähigkeit der Wirtschaft in Teilräumen des Programmgebiets spiegelt sich in einer auch im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hohen Anzahl von Patentanmeldungen wider. So befinden sich mit dem Land Vorarlberg, dem Kanton Zürich und der Region Bodensee-Oberschwaben drei Regionen unter den 20 leistungsstärksten Regionen in Europa, was die Zahl der Patentanmeldungen (bezogen auf die Bevölkerungsanzahl) angeht. Auch die jährlichen nationalstaatlichen Erhebungen des European Innovation Scoreboard bestätigen diese Einschätzung. Die vorhandenen Stärken im Bereich der F&E und der Innovationsfähigkeit der regional ansässigen Betriebe stellt auch für die Zukunft einen zentralen Erfolgsfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung des gesamten Programmgebiets dar. Es muss allerdings festgehalten werden, dass diese Stärke kaum grenzüberschreitend ausgeprägt ist, d.h. dass der Wissens- und Innovationstransfer über die Grenze relativ schwach ist. Dies rührt daher, dass die KMU stark national orientiert sind, sowohl was Kunden- und Lieferantenbeziehungen anbelangt als auch in Bezug auf die Kontakte zu den Hochschulen im Nachbarland.

Schließlich leisten auch die öffentlichen Institutionen im Programmgebiet ihren Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit, in dem sie zahlreiche Ansätze für den Aufbau von Dienstleistungen für Unternehmen und Bürger oder Unterstützungsleistungen für die Wirtschaft unternommen haben. Auch grenzüberschreitend gibt es hierbei erste Ansätze, etwa durch die Bodensee-Standortmarketing Gesellschaft. Zu nennen ist hier vor allem die durch das INTERREG-Programm geförderte Standortmarketinginitiative „Vier Länder Region Bodensee“.

4.4 Tourismus

Der Tourismus ist für das gesamte Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ ein wichtiger, für verschiedene Teilregionen sogar der entscheidende Wirtschaftsfaktor. Betrachtet man die Tourismusintensität der Teilregionen, so zeigt sich, dass der Kanton Graubünden, das Land Vorarlberg und der Landkreis Oberallgäu die größten Intensitäten aufweisen. Aber auch im Bodenseekreis spielt der Tourismus eine wichtige Rolle. Eine nähere Betrachtung des Tourismussektors zeigt starke saisonale Unterschiede zwischen den verschiedenen Teilregionen: Für die 'Alpendestinationen', d.h. für das Land Vorarlberg, die Kantone Graubünden und Glarus sowie Teile der Kantone St. Gallen und Appenzell, liegt der Schwerpunkt eindeutig beim Wintertourismus, es ist jedoch auch Sommertourismus vorhanden. Die anderen Gebiete, vor allem die Bodensee-Destinationen, hingegen sind reine Sommertourismusgebiete. Im Programmgebiet spielt speziell der Kur- und Gesundheitstourismus eine wichtige Rolle, so am Hochrhein, am Untersee, dem Allgäu oder in den Oberschwäbischen Badeorten.

In verschiedenen Teilregionen kann eine Reihe von Problemfeldern im Tourismussektor identifiziert werden; dazu gehört u. a. die teilweise geringe wirtschaftliche Performance von Hotelbetrieben, die geringe Internationalisierung der Märkte und damit zusammenhängend etwa die starke Abhängigkeit vom deutschen Markt, feststellbare Qualitätsprobleme bei der Angebotsgestaltung einzelner touristischer Leistungsträger sowie das in Teilen noch nicht entsprechend leistungsfähige Destinationsmanagement. Die Ergebnisse des durch INTERREG-geförderten „Positionierungsprojektes des Bodenseetourismus“ haben diese Defizite sehr deutlich aufgezeigt.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Tourismus findet vor allem auf Projektebene statt, etwa im Marketing; so im Kleinwalsertal, im Prättigau, am Bodensee oder am Hochrhein. Doch auch institutionelle Kooperationen haben mancherorts teils lange Tradition, wie etwa im Bodenseetourismus, am Untersee oder am Hochrhein. Bislang nur wenig grenzüberschreitend ausgebaut sind der Bereich der Aus- und Weiterbildung sowie der Wissenstransfer über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg. Hier zeigt sich deutlich, dass die jeweiligen Tourismussysteme primär auf die einzelnen Nationalstaaten und deren entsprechenden Qualifizierungseinrichtungen orientiert sind.

Im Zusammenhang mit dem Positionierungsprojekt Bodenseetourismus wurden in den vergangenen 2.5 Jahren die Grundlagen für eine intensivere Tourismuskoooperation im Großraum Bodensee geschaffen. Dies gilt für die strategischen Zielsetzungen, für die Markenentwicklung und für das mittelfristige Marketingkonzept. Hier wurden erstmalig tragfähige und breit abgestützte Grundlagen für ein grenzüberschreitendes Destinationsmarketing erarbeitet und verabschiedet. Aktuell wird die Umsetzung der Ergebnisse aber durch (politische) Diskussionen hinsichtlich der Organisationsstrukturen des touristischen Destinationsmarketings erschwert.

4.5 Arbeitsmarkt

Der Arbeitsmarkt in den einzelnen Teilregionen weist große Unterschiede auf. Dies gilt vor allem für den Bereich der Arbeitslosigkeit. Hier spiegeln sich die jeweils nationalen Verhältnisse wider, wobei die Situation in den einzelnen Teilregionen meist besser ist als im jeweiligen Landesdurchschnitt. Zwischen den einzelnen Ländern besteht jedoch ein erhebliches Gefälle. Trotz der teilweise hohen Arbeitslosenquote sind fast alle Teilregionen mit zwei interessanten Phänomenen konfrontiert: dem extremen Mangel an qualifizierten Fachkräften auf der einen Seite und dem Prob-

lem der „Sockelarbeitslosigkeit“ auf der anderen Seite, also von Personen, die kaum mehr in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können.

Grundsätzlich ist der Arbeitsmarkt einer der Bereiche, in dem derzeit noch die größten hemmenden Wirkungen von den Grenzen ausgehen. Vor allem der schweizerische Arbeitsmarkt war in der Vergangenheit relativ abgeschottet, durch die Bilateralen Verträge gab es hier jedoch spürbare Veränderungen. Mit der EURES-Grenzpartnerschaft wird seit einigen Jahren versucht, diesen grenzbedingten Hemmnissen aktiv entgegenzuwirken und die grenzüberschreitende berufliche Mobilität zu fördern. Die Schweiz ist als Arbeitsmarkt für Personen aus den Nachbarländern von großer Bedeutung: So arbeiten mehr als 16.000 Personen aus Deutschland sowie über 7.500 Österreicher als Grenzgänger in den Schweizer Kantonen des Programmgebietes. Die starke Nachfrage zeigt sich aber nicht nur bei den Grenzgängern, sondern auch bei den Zuzügen: Seit dem Inkrafttreten der Bilateralen Verträge ist aufgrund der positiven Arbeitsmarktsituation in der Schweiz ein deutlicher Zuzug von (hochqualifizierten) Arbeitskräften aus Deutschland in die Schweiz zu beobachten. Allein im Kanton Zürich sind im Jahr 2011 rund 9.000 Deutsche neu zugezogen. Die Schweiz stellt damit nach den USA das wichtigste Auswanderungsland der Deutschen dar. Mitverantwortlich für diese Entwicklungen ist einerseits die große Nachfrage in der Schweiz nach qualifizierten Arbeitskräften, andererseits besteht auch ein erhebliches Lohngefälle über die Grenzen hinweg. Durch die Währungsentwicklung der vergangenen zwei Jahre hat sich dieses Lohngefälle nochmals massiv verstärkt, da der Euro gegenüber dem Schweizer Franken etwa um 20% an Wert verloren hat.

4.6 Umwelt und Natur

Das Programmgebiet umfasst einen heterogenen Naturraum in dessen Zentrum der Bodensee mit einer Gesamtfläche von 536 km² liegt. Im Süden reicht das Programmgebiet in Graubünden bis zum nördlichen und inneralpinen Alpenbogen. Nahezu das gesamte Einzugsgebiet des Alpenrheins der Schweiz, Liechtensteins und Österreichs (ca. 6.119 km²) gehören dazu. Das Gebiet hat Anteil an den Voralpen und an dem von Gletscherablagerungen (Molasse) geprägten Alpenvorland. Im Nordwesten reicht das Gebiet bis in den südlichen Schwarzwald und die Baar. Das Hochrheintal mit den Seitentälern von Wutach, Alb, Murg, Sissle und Aare bilden den westlichen Abschluss.

Um den Bodensee als Trinkwasserspeicher von europäischer Bedeutung entstanden bereits Anfang des vorigen Jahrhunderts grenzüberschreitende Kooperationen. Früher als in den meisten anderen europäischen Grenzregionen wurden gemeinsame Institutionen und Vereinbarungen zu einzelnen konkreten Problembereichen geschaffen. Eine zentrale Bedeutung hat hier der Gewässerschutz, der schon in den sechziger Jahren eine ganzheitliche Diskussion über die Zielsetzung der Landschaftsentwicklung ausgelöst hat.

Bereits 1959 wurde am Bodensee die Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee (IGKB) gegründet und ein ‚Übereinkommen zum Schutz des Bodensees gegen Verunreinigungen‘ verabschiedet. In diesem grundlegenden Übereinkommen verpflichteten sich alle Bodenseeanrainerländer auf dem Gebiet des Gewässerschutzes zusammenzuarbeiten. In Folge dieses Übereinkommens investierten die Anrainerländer mehrere Milliarden Euro in den Bau von Kläranlagen, so dass derzeit etwa 98% der gesamten Einwohner im Wassereinzugsgebiet des Bodensees an moderne dreistufige Klärsysteme angeschlossen sind. Aktuell im Fokus der Arbeit der IGKB steht insbesondere der an vielen Stellen des Bodensees festzustellende sanierungsbe-

dürftige Zustand der Ufer- und Flachwasserzone. Dieser Bereich bildete daher auch einen Schwerpunkt des Aktionsprogramms 2004 bis 2009 der IGKB. Wichtige Voraussetzung und erster Schritt für die Umsetzung des Programms ist die erfolgte Erarbeitung von Grundlagen für eine grenzübergreifende, einheitliche Bewertung des limnologischen Zustandes der Flachwasserzone. Parallel hierzu wird eine Initiative zur seeweiten Renaturierung der Ufer- und Flachwasserzonen vorbereitet.

Auch in den anderen Teilregionen gibt es eine Tradition der Umweltzusammenarbeit über die Grenzen hinweg, zum Beispiel in den Bereichen Boden- und Grundwasserschutz am Hochrhein oder Ökologie und Gewässerentwicklung am Alpenrhein (IRR, IRK). An Rhein und Bodensee und besonders im Voralpengebiet ist das Thema Schutz vor Naturgefahren von großer Bedeutung. Hier haben zuletzt die Hochwässer im Jahr 2005 große Schäden durch Überschwemmungen, Erdrutsche und Lawinen in weiten Teilen der voralpinen Hügelzone und dem Berggebiet im Allgäu, in Vorarlberg, Liechtenstein und der Ostschweiz verursacht. Auch am Bodensee besteht Handlungsbedarf durch die stark schwankenden Wasserstände mit extremen Hochwassern, aber auch extremen Niedrigwasserständen. Hier haben sich nach dem Pfingsthochwasser 1999 bereits die Anrainerländer zusammengetan und eine gemeinsame Hochwasservorhersage eingerichtet (vgl. www.bodensee-hochwasser.info). Der signifikant sinkende Sommerwasserspiegel des Bodensees verursacht erhebliche Veränderungen in der Vegetation und der Nutzung des Ufers (z.B. der Bootshäfen und -stege) und bedeutet eine latente Gefahr vorgeschichtlicher Bodendenkmäler in der Flachwasserzone.

Die grenzüberschreitenden Aktivitäten im Bereich der Umwelt und der nachhaltigen Entwicklung gehen zudem über den Gewässerschutz und die staatliche Zusammenarbeit hinaus. Es existieren gerade im Bereich der Nichtregierungsorganisationen (NGO) zahlreiche grenzüberschreitende Initiativen und Kooperationen im gesamten Programmgebiet. Zu nennen ist hier beispielsweise die „Bodensee-Stiftung - Internationale Stiftung für Natur und Kultur“, ein Zusammenschluss von sechs Umweltverbänden aus Deutschland, Österreich und der Schweiz. Die Bodensee-Stiftung führt seit 1994 Projekte und Maßnahmen mit dem Ziel durch, die nachhaltige Entwicklung der internationalen Bodenseeregion zu fördern.

In Teilräumen des Programmgebiets, insbesondere in den Entwicklungsräumen, besteht ein starker Siedlungsdruck. Zwar konnte die Flächeninanspruchnahme insbesondere in den letzten Jahren gebremst, nicht aber aufgehalten werden, so dass auch in Zukunft noch Nutzungskonflikte zwischen der industriellen bzw. gewerblichen und der Siedlungsentwicklung sowie dem Naturraum möglich sind.

4.7 Verkehr

Die Verkehrsinfrastrukturen im Programmgebiet ABH weisen in Teilregionen teilweise erhebliche Defizite auf, insbesondere bei den überregionalen Straßen- und Schienenverbindungen. Um die Erreichbarkeit der Region und damit die Standortattraktivität zu erhöhen, bedarf es einer Modernisierung bzw. einer erheblichen Investition in die Verkehrsinfrastruktur. Die gute Erreichbarkeit der Region ist nicht nur eine wesentliche Standortvoraussetzung im intraregionalen und globalen Standortwettbewerb, sondern ebenso bedeutsam für die im Programmgebiet lebenden Menschen. Dabei ist es u.a. das Aufeinandertreffen national unterschiedlicher Verkehrsnetze und verkehrspolitischer Systeme im Programmgebiet, das zahlreiche Probleme und Hin-

dernisse verursacht. Diese betreffen die Anbindung der Gesamtregion an die internationalen Verkehrswege, den Regionalverkehr sowie die grenzüberschreitenden Verbindungen.

Ein Grossteil des Programmgebiets ist Nahtstelle für internationale Nord-Süd- und Ost-West-Verbindungen im Schienen- und Straßenverkehr. Gerade hier bestehen einige Engstellen, die zum einen historisch, zum anderen durch den Bodensee als natürliche Barriere entstanden sind. Bis heute ist die grenzüberschreitende Verkehrsinfrastruktur noch nicht ausreichend ausgebaut, da in der Vergangenheit die nationale Sicht die Ausbauprojekte dominiert hat. Die Infrastruktur im Bahnverkehr unterscheidet sich stark: Auf deutscher Seite sind die Hochrheinstrecke, die Bodenseeegürtelbahn entlang des Nordufers und die Südbahn (Ulm-Lindau) in weiten Teilen nicht elektrifiziert und für einen zukunftsfähigen Bahnverkehr nicht adäquat ausgestattet. Gleiches gilt für die Gäubahn (Zürich-Stuttgart), die zwar elektrifiziert ist, aber in großen Teilen einspurig verläuft. Derzeit gibt es jedoch regionale und landespolitische Aktivitäten zum Ausbau dieser Strecken. Die Situation auf Schweizer Seite der Bodenseeregion sieht anders aus: Der schienengebundene (Nah-)Verkehr hat traditionell einen höheren Stellenwert. Dementsprechend besser ausgebaut ist die Infrastruktur. Im Projekt DACH+ wurde beispielsweise die Verteilung der Haltestellen und Bahnhöfe untersucht: 520 lagen in der Schweiz und nur 160 in Deutschland bzw. 50 in Österreich. Diese Zahl veranschaulicht, dass die Staatsgrenzen, aber auch der Bodensee als physische Barriere eine Nahtstelle für den schienengebundenen Verkehr darstellt.

Innerregional ist das Programmgebiet grundsätzlich gut mit der Bahn erschlossen, in der Schweiz sogar sehr gut. Die bereits genannten Niveauunterschiede des Bahnnetzes reflektieren den unterschiedlichen Stellenwert des öffentlichen Schienenverkehrs. Zumeist bestehen integrale Taktverkehre, am dichtesten wiederum in der Schweiz mit einem durchgehenden Halbstunden- bzw. Stundentakt. Innovative Verkehrsprojekte sind etwa die Stadtbuskonzepte von Dornbirn oder Lindau, die Regionalverkehrssysteme von SBB/Thurbo oder der Bodensee-Oberschwaben-Bahn. Die Interreg geförderte Euregio-Tageskarte schafft einen grenzüberschreitenden Tarifverbund für den öffentlichen Verkehr, der beinahe den gesamten Programmraum abdeckt. Die Zusammenarbeit im Verkehr zwischen den Teilregionen kann als gut bezeichnet werden.

Auch im Straßenverkehr gibt es große Netzlücken, die die (über-)regionale Erreichbarkeit der Region mindern: So fehlt zum Teil ein leistungsfähiges vierspuriges Straßennetz oder eine gute Anbindung an das Fernstraßennetz (deutsche Hochrheinseite, Stadt Konstanz, nördliches Bodenseeufer, Verdichtungsraum Ravensburg- Friedrichshafen). Insbesondere die Erreichbarkeit in West-Ost-Richtung ist unzureichend. Dies gilt ebenso für die Anbindung der Region an die umliegenden Metropolräume und an die transeuropäischen Verkehrsachsen. Die nationale Ausrichtung der jeweiligen staatlichen Verkehrspolitik führt dazu, dass wichtige grenzüberschreitende Lückenschlüsse nicht verwirklicht werden.

Der Kontinentalflughafen Zürich-Kloten ist für die Entwicklung des Programmgebiets von grosser Bedeutung. Um dessen Betriebsreglement und Anflugregime bestehen erhebliche Konflikte, auch grenzüberschreitend zwischen der Schweiz und Deutschland. Zudem bedienen kleinere Flughäfen wie Friedrichshafen, Altenrhein oder Memmingen zunehmend gefragte Regionalverbindungen innerhalb Europas. Bei allen Flughäfen gibt es aktuelle Ausbau- oder Nutzungspläne, die kontrovers diskutiert werden und zu einer Verschärfung des territorialen Wettbewerbs beitragen können.

Als Herausforderungen bleiben die Überwindung der Grenzhemmnisse bei den Verkehrssystemen, die Schließung bestehender Verkehrslücken und der Erhalt und Ausbau von Verladeeinrichtungen für den schienengebundenen Güterverkehr bestehen. Wichtige Fragen dürften in der

Zukunft ein gerechter Interessenausgleich bei der Entwicklung der Flughäfen der Region, die Gestaltung einer nachhaltigen Mobilität und das Mobilitätsmanagement werden.

4.8 Soziales, Gesundheit und Kultur – Gesellschaftliche Infrastruktur

Das Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ besitzt eine im internationalen Vergleich sehr gute Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen. Dies gilt sowohl für den Gesundheits- und Sozialbereich als auch für die Kultur. Diese überproportional hohe Infrastrukturausstattung in großen Teilen des Programmgebiets ist ein wichtiger Standortvorteil und ein wichtiger Faktor für die hohe Lebensqualität in der Region. Die Bereitstellung dieser Infrastruktureinrichtungen ist jedoch mit hohen Kosten für die öffentliche Hand verbunden. Die Kosten für den Betrieb und insbesondere für deren langfristigen Erhalt belasten in zunehmendem Maße die öffentlichen Finanzen. Eine effiziente und wirtschaftliche Nutzung dieser öffentlichen Infrastruktureinrichtungen wird deshalb zwingend notwendig.

Eine solche Effizienz setzt voraus, dass die Infrastruktur in ihrem jeweiligen Einzugsgebiet optimal genutzt und diese Nutzung nicht durch nationalstaatliche Grenzen behindert wird. Bislang ist jedoch die optimale Allokation der Angebote nicht - oder nur in Ansätzen – gegeben. Die vorhandenen Infrastruktureinrichtungen sind primär nationalstaatlich ausgerichtet und werden noch wenig grenzüberschreitend genutzt.

Zweierlei Ursachen lassen sich hierfür benennen: zum einen gibt es nationalstaatliche Regelungen, die eine grenzüberschreitende Nutzung von Infrastrukturen erschweren. Dies gilt insbesondere für den Gesundheits- und Sozialbereich, wo die grenzüberschreitende Nutzung von Infrastruktureinrichtungen zwischenstaatlicher Abkommen bedarf. Zum anderen bestehen zwischen den Infrastruktureinrichtungen teilweise Konkurrenzsituationen, die möglicherweise einer effizienten und wirtschaftlichen Nutzung entgegenstehen. Dies gilt insbesondere für Einrichtungen aus dem Kultur- und Veranstaltungsbereich. Hier kann zusätzlich eine geringe Kooperation und Abstimmung zwischen den entsprechenden Einrichtungen auch innerhalb eines Nationalstaates bestehen.

In den vergangenen Jahren kann in einigen Bereichen der Infrastrukturnutzung eine zunehmende Kooperation über die Grenzen hinweg festgestellt werden. Besonders für Infrastruktureinrichtungen im Gesundheitsbereich wurde eine Reihe von grenzüberschreitenden Vereinbarungen getroffen, die grenzüberschreitende Nutzungen erstmalig ermöglicht haben. Aber auch in den anderen Infrastrukturbereichen kann ein Anstieg grenzüberschreitender Kooperationsbemühungen festgestellt werden, die auf eine bessere wirtschaftliche Nutzung dieser Einrichtungen zielen, etwa durch eine gemeinsame, überregionale Vermarktung der Kongress- und Veranstaltungszentren am Bodensee. Trotz dieser unbestreitbaren Fortschritte der vergangenen Jahre bei der grenzüberschreitenden Kooperation der Infrastruktureinrichtungen besteht noch ein weiterer Handlungsbedarf, insbesondere im Hinblick auf den langfristigen (finanziellen) Erhalt der entsprechenden Angebote. Hier kann der grenzüberschreitende Erfahrungs- und Wissensaustausch wichtige Impulse auslösen.

4.9 Bildung und Wissenschaft

Die Berufsausbildung und die berufsbegleitende Weiterbildung werden in der Programmregion in einer Mischung aus öffentlicher und privater Trägerschaft betrieben. In Teilen des Programmgebiets sind neue Einrichtungen der Berufsschule bzw. die Erweiterung bestehender Einrichtungen geplant. Im Gegenzug sind im ländlichen Raum und aufgrund wirtschaftsstruktureller Veränderungen Fachbereiche an bestehenden Schulen gefährdet.

In der Bodenseeregion gibt es eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Berufsausbildung, an der sich die Bodenseeanrainer- bzw. IBK-Mitgliedsländer und -kantone beteiligen. Alle gewerblichen und handwerklichen Ausbildungen können mit dem Euregio-Zertifikat abgeschlossen werden, das in der gesamten Euregio anerkannt ist. Das Euregio-Zertifikat konnte im Januar 2000 zum ersten Mal verliehen werden. Am Alpenrhein wie am Hochrhein bestehen bilaterale Kontakte zur Abstimmung einzelner Themen der Berufsausbildung.

Es gibt eine breite Palette von Institutionen zur Weiterbildung in öffentlicher und privater Trägerschaft. Zur Koordination des Angebots wurde im Internet ein Weiterbildungs-Informationssystem installiert. Eine gute und institutionalisierte Zusammenarbeit gibt es mittlerweile zwischen den verschiedenen Volkshochschulen in der Programmregion, die gemeinsame Veranstaltungsreihen durchführen. Erste Ansätze der grenzüberschreitenden Kooperationen in diesem Bereich konnten aber nach einer ersten, meist durch INTERREG finanzierten Startphase, nicht langfristig aufrechterhalten werden.

Die politische Strategie für die Wissenschaftsregion setzt auf die Kooperation bereits vorhandener wissenschaftlicher Einrichtungen und bestehender Schwerpunkte. Mit dem Zusammenführen von vier nationalen „Wissenschaftsnetzwerken“ sollen in den einzelnen Disziplinen Synergieeffekte genutzt und durch Abstimmung und Arbeitsteilung neue Impulse für die regionale Entwicklung gesetzt werden.

Im Hochschulbereich ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Forschungs- und anderen Kooperationsprojekten sehr intensiv. Allerdings hemmen unterschiedliche Zugangsvoraussetzungen das Studium über die Grenze hinweg. Im Bodenseeleitbild und im Leitbild der Arge Alp wird eine Aufwertung der Hochschulen und Universitäten durch praxisbezogene Studiengänge gefordert. Insgesamt ist im Programmgebiet eine Präferenz für die Praxisnähe festzustellen. Dies wird durch ein hohes Renommee der Fachhochschulen und Transferstellen belohnt. Auch der Weiterbildungsbereich in den Hochschulen erfreut sich großer Wertschätzung. Das ambitionierteste Projekt in diesem Bereich ist die Internationale Bodenseehochschule (IBH), die es bereits seit über 10 Jahren gibt. Bei der IBH geht es vorrangig um gemeinsame Studiengänge, um die Weiterbildung bzw. Höherqualifizierung und den Bereich der angewandten Forschung und Technologieberatung. Im Mittelpunkt steht das Bemühen, durch eine Kooperation bereits vorhandener wissenschaftlicher Einrichtungen bestehende Schwerpunkte zu identifizieren und Synergieeffekte zu nutzen. Ebenfalls werden durch die Unterstützung konkreter Forschungsvorhaben grenzüberschreitende Wissenschaftsnetzwerke im Programmgebiet initiiert.

5 Das SWOT-Profil

Im folgenden Abschnitt werden die Kernaussagen zur Ausgangslage in einem Stärken-Schwächen-Profil zusammengefasst. Diese SWOT-Profile basieren auf den Ergebnissen der früheren SWOT-Analyse, diese wurden durch die Ergebnisse der Online-Befragung aktualisiert und teilweise ergänzt. Die Ergebnisse dieser Aktualisierung wurden im Rahmen eines Workshops mit der Programmierungsgruppe INTERREG V kritisch diskutiert. Es ist zu beachten, dass sich aufgrund der Vielfältigkeit und Größe der Region „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ die Beschreibungen der SWOT-Analyse nicht immer auf die Gesamtregionen, sondern partiell auf Teilräume des Programmgebietes beziehen können.

5.1 Lebensqualität der Bevölkerung

Mit Ausnahme der Metropole Zürich fehlen im Programmgebiet ABH (groß-)städtische Zentren mit klaren urbanen Funktionen. Grosse Teile des Programmgebiets sind hoch attraktive Wohnstandorte, die sich durch hohe Lebensqualität und eine gute Infrastrukturausstattung auszeichnen. Aufgrund der hohen Lebensqualität und der Wirtschaftskraft ist in zahlreichen Teilregionen die Bevölkerung in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Durch dieses und dem noch in der Zukunft anhaltenden Bevölkerungswachstum sowie aufgrund der veränderten Ansprüche der regionalen Bevölkerung, wird die Nachfrage nach Siedlungsflächen weiter zunehmen. Der Siedlungsdruck auf die Kulturlandschaft und die Naturräume wird somit auch in der Zukunft aller Voraussicht nach noch weiter ansteigen. Nicht alle Teilregionen konnten von der positiven Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung der vergangenen Jahre gleichermaßen profitieren. Dies gilt vor allem für die stark ländlich geprägten Räume, in denen die Bevölkerung stagnierte oder es sogar zu einem Bevölkerungsrückgang kam. Diese peripher gelegenen ländlichen Räume sind mittelfristig in ihrer Entwicklung stark gefährdet und ein weiterer Abbau von Infrastrukturen, Nahversorgungseinrichtungen und Arbeitsplätzen ist zu befürchten. Von dieser Entwicklung sind alle Länder im Programmgebiet gleichermaßen betroffen.

Stärken

Grenzen uschbeziehungen über die

5.2 Wirtschaftsentwicklung

Das Programmgebiet ABH hat sich in seiner Gesamtheit sehr positiv entwickelt und zählt mit zu den leistungsfähigsten Wirtschaftsräumen in Europa. Es ist in großen Teilen eine „Wachstumsregion im Verborgenen“. Zahlreiche global tätige Unternehmen, aber auch eine Vielzahl von „Hidden Champions“ haben ihren Standort in der Region und sind dort stark verankert. Die Wirtschaftsstruktur ist stark durch technologie-getriebene Industrieunternehmen mit hohen Exportanteilen geprägt. Die zahlreichen, oft klein- und mittelständischen High-Tech-Unternehmen bieten eine Vielzahl von hoch attraktiven Arbeits- und Ausbildungsplätzen.

Der wirtschaftliche Strukturwandel ist in den größten Teilen des Programmgebiets weitgehend bewältigt. Vor allem in den ländlichen Teilräumen, die mit den Folgen eines weitreichenden Strukturwandels im produzierenden Gewerbe und der Landwirtschaft zu kämpfen haben, besteht jedoch noch Handlungsbedarf. F&E sowie eine hohe Innovations- und Umsetzungskompetenz sind die zentralen Grundlagen der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft im Programmgebiet. Die Vernetzung zwischen Unternehmen und F&E-Einrichtungen ist nicht sehr stark ausgeprägt, vor allem grenzüberschreitend sind die Spezifika der jeweiligen F&E-Einrichtungen nicht oder nur begrenzt bekannt. Mit Ausnahme der Metropolregion Zürich verfügt das Programmgebiet „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ in wirtschaftlicher Hinsicht über ein grundlegendes Imageproblem, da es im nationalen und gerade auch im internationalen Standortwettbewerb nicht als leistungsfähiger Wirtschaftsstandort angesehen wird. Hier stehen andere Images der Region im Vordergrund. Grösstes Problem für die wirtschaftliche Entwicklung ist im gesamten Programmgebiet der substantielle Arbeits- und Fachkräftemangel. Wenn diesem nicht entgegen gewirkt werden kann, sind die bislang positiven Entwicklungsperspektiven der Wirtschaft im Programmgebiet stark gefährdet.

Stärken

Bodensee

egion

5.3 Tourismus

In weiten Teilen des Programmgebiets ist der Tourismus ein wichtiger Wirtschafts- und Standortfaktor. Nur an wenigen Standorten hat er aber eine zentrale regionalökonomische Bedeutung und ist die Leitbranche. Zahlreiche Destinationen im Programmgebiet haben sich in den vergangenen Jahren sehr positiv entwickelt und weisen – wie die Bodenseeregion – ein sehr starkes Wachstum auf.

Die Programmregion ist keine einheitliche Tourismusdestination, vielmehr weisen die einzelnen Teilräume stark unterschiedliche Tourismusstrukturen auf. Die grenzüberschreitende Vernetzung ist deshalb auch nur in den Teilräumen relevant, die über ein gemeinsames und vergleichbares Angebot verfügen (wie etwa im Bodenseeraum, auf beiden Seiten des Hochrheins, im Kleinwalsertal oder im Raum Prättigau-Montafon). In diesen Destinationen bedarf es einer übergreifenden strategischen Orientierung und Profilierung. In den vergangenen Jahren wurden Grundlagen und gemeinsame Strategien für eine grenzüberschreitende Tourismusentwicklung erarbeitet. Gleichwohl sind die Tourismusstrukturen in den Teilregionen immer noch sehr unterschiedlich und es ist zu beobachten, dass sich der Destinationswettbewerb zwischen einzelnen Teilräumen verstärkt. Unabhängig von der nationalen Zugehörigkeit ist in verschiedenen Teilregionen eine schleichende Erosion des touristischen Angebots erkennbar, die dazu führt, dass dort mittelfristig der Tourismus keine Rolle als wirtschaftliche Leitbranche mehr spielen wird. Insgesamt besteht zwischen den Tourismusregionen im Programmgebiet ABH eine Reihe von vergleichbaren Problemfeldern, in denen es durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu einem erheblichen Wissens- und Innovationsaustausch kommen kann.

Stärken

Region

ourismus in der

5.4 Arbeitsmarkt, Qualifikation und Bildung

Das Programmgebiet besitzt ein vielfältiges Arbeitsplatzangebot in den verschiedensten Branchen und Qualifikationsstufen. Die Situation im Arbeitsmarkt ist grundsätzlich positiv zu bewerten, insbesondere verglichen mit den jeweiligen nationalen Zuständen. Alle Teilregionen weisen jedoch eine "Sockelarbeitslosigkeit" auf, d.h. ein bestimmter Anteil Personen sind nicht oder nur noch schwer auf dem Arbeitsmarkt zu vermitteln. Zunehmend positiv gestaltet sich die grenzüberschreitende Mobilität der Arbeitskräfte, was sich an der steigenden Zahl von Grenzgängern zeigt. Mit der EURES-Partnerschaft verfügt ein Großteil des Programmgebietes „Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein“ über eine wichtige Plattform für die Förderung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts, die durch das Interreg-Programm sinnvoll ergänzt werden kann. Das Programmgebiet verfügt über ein großes Potenzial an Bildungseinrichtungen, insbesondere Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Auch im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie im Bereich des "Lebenslangen Lernens" gibt es ein vielfältiges Angebot. Die Internationale Bodenseehochschule als Zusammenschluss der tertiären Bildungsträger kann weiter grenzüberschreitende Bildungsangebote entwickeln. Die grenzüberschreitende Nutzung der Angebote ist noch nicht sehr hoch und könnte wesentlich verbessert werden.

Im gesamten Programmgebiet besteht ein substantieller Arbeits- und Fachkräftemangel in allen Teilregionen. Gleichzeitig ist eine Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte, vor allem in die umliegenden Metropolregionen, aufgrund fehlender Arbeitsplätze zu beobachten. Die meisten Unternehmen im Programmgebiet haben Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von qualifizierten Arbeitskräften von außerhalb u.a. aufgrund hoher Lebenshaltungskosten und abnehmender gesellschaftlicher Akzeptanz der Zuwanderung.

Stärken

Zuwanderung
 bleme hinsichtlich der

5.5 Raum- und Standortentwicklung

Das Programmgebiet zeichnet sich durch eine polyzentrische Raumstruktur aus, wobei mit Ausnahme des Metropolraums Zürich starke metropolitane Zentren fehlen. Das gesamte Programmgebiet bietet eine vielseitige und hohe Standortqualität für Wohnen, Wirtschaften und Arbeiten. In diesem Zusammenhang ist die Bedeutung des Netzes ökologisch wertvoller Gebiete und der vielfältigen Kulturlandschaft für die Standortqualität hervorzuheben. In dieser Struktur der Region begründet sich die bislang positive Entwicklung als Wirtschafts- und Lebensstandort der meisten Teilregionen des Programmgebietes. Die Siedlungsentwicklung führt allerdings zu einem hohen Flächenverbrauch, vor allem in den Entwicklungsräumen der Region.

Hinsichtlich der Raum- und Regionalplanung kann eine mangelhafte Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung vor allem über die nationalstaatlichen Grenzen und über die Länder- und Kantonsgrenzen hinweg, festgestellt werden. Auf der kleinregionalen Ebene findet aber in den grenznahen Agglomerationen mit der Schweiz im Rahmen der Agglomerationsprogramme eine intensive Abstimmung statt. Planerische Defizite bestehen auch im Verkehrsreich, u.a. bei der grenzüberschreitenden Abstimmung der innerregionalen Verkehrsinfrastruktur, der Anbindung an die überregionalen Zentren und an die Transeuropäischen Netze TEN sowie bei der verkehrlichen Verknüpfung der Oberzentren über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg. Teilweise wird eine mangelhafte Abstimmung der Raumplanung bei Infrastrukturvorhaben über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg bemängelt und es kann festgestellt werden, dass im gesamten Programmgebiet räumliche Konflikte bei grösseren Projekten zunehmen und diese einhergehen mit wachsenden Akzeptanzproblemen für diese Projekte.

Stärken

- Die Region als grenzüberschreitender Verflechtungsraum
- Hohe (überhöhte) Bauland- und Immobilienpreise in einzelnen Teilregionen

5.6 Infrastrukturen für Verkehr, Gesundheit, Soziales und Kultur

Das Programmgebiet verfügt über eine zum Großteil leistungsfähige und moderne Infrastrukturausstattung. Dies gilt sowohl für den Verkehr, als auch den Gesundheits- und Sozialbereich und kulturelle Einrichtungen. Diese überproportional hohe Infrastrukturausstattung in großen Teilen des Programmgebiets ist ein wichtiger Standortvorteil und ein wichtiger Faktor für die hohe Lebensqualität in der Region.

Bei der Verkehrsinfrastruktur verfügt das Programmgebiet über gute innerregionale Angebote. Allerdings bestehen rund um den See sowohl im Bereich des Straßen- als auch Schienenverkehr erhebliche Defizite. So fehlt etwa im nördlichen Bodenseeraum im Zuge der B 31 oder der B 33 eine durchgängige zweibahnige Straßenverbindung. Im Bereich des Schienenverkehrs bestehen Defizite bei der grenzüberschreitenden Abstimmung dieser Angebote sowie bei der Anbindung der Region an die überregionalen Zentren und die Transeuropäischen Netze (TEN). Zunehmend entstehen im Programmgebiet auch grenzüberschreitende Konflikte im Zusammenhang mit überregional bedeutsamen Verkehrsinfrastruktureinrichtungen, wie etwa die Diskussion um die Flughäfen deutlich zeigt.

In anderen Infrastrukturbereichen bestehen ebenfalls grenzbedingte Abstimmungsdefizite, wie zum Beispiel im Gesundheitssektor. Die Bereitstellung der Infrastrukturen ist jedoch mit hohen Belastungen für die öffentlichen Finanzen verbunden. Für eine effiziente Nutzung dieser öffentlichen Infrastrukturen ist es daher unerlässlich, dass Hemmnisse für eine grenzüberschreitende Nutzung wo möglich abgebaut werden und eine bessere Abstimmung der Angebote angestrebt wird. Eine besondere Herausforderung stellt die Infrastrukturversorgung in den ländlichen Räumen dar, die durch eine stagnierende oder gar rückgehende Bevölkerungsentwicklung be-

troffen sind. Hier müssen in allen Teilregionen entsprechende Strategien entwickelt werden, wie in diesen Räumen langfristig eine den regionalen Bedürfnissen angemessene Infrastrukturausstattung bereitgestellt werden kann.

Stärken

den Infrastruktureinrichtungen

n-

5.7 Umwelt

Das Programmgebiet zeichnet sich durch ein großes naturräumliches Potenzial von überregionaler Bedeutung aus. Die zahlreichen Natura 2000 bzw. FFH-Schutzgebiete im Programmgebiet zeigen dies deutlich. Auch die Funktion des Bodensees als Trinkwasserspeicher von europäischer Bedeutung darf hier nicht vergessen werden. Grenzüberschreitend besteht eine intensive Vernetzung ökologisch bedeutsamer Gebiete im Rahmen konkreter Projekte oder auch auf institutioneller Ebene (z.B. Naturpark Nagelfluh, Weißstorch-Projekt). Der Druck auf die Naturräume und auf den Trinkwasserspeicher Bodensee nimmt aufgrund von Siedlungswachstum, Freizeitnutzung und Verkehr im gesamten Programmgebiet stark zu. Umweltschutz und Nachhaltigkeit stellen im Programmgebiet traditionell wichtige Themen der grenzüberschreitenden Kooperation dar und werden auch in Zukunft von großer Bedeutung sein. Einzelne Teilregionen sind in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energien im jeweils nationalen Kontext führend.

Stärken

Infrastruktur
geraten Natur- und Landschaftsschutzgebiete
zunehmend unter Druck

5.8 Grenzüberschreitende Kooperation

Das gesamte Programmgebiet weist zahlreiche Institutionen auf, die - quasi in allen Lebensbereichen - grenzüberschreitend zusammenarbeiten. Im gesamten Programmgebiet besteht eine langjährige Tradition der nachbarschaftlichen Zusammenarbeit und es bestehen in allen Teilregionen zahlreiche Institutionen über die Grenzen hinweg. In den vergangenen Jahren haben sich in allen Teilregionen des Programmgebietes grenzüberschreitende Strukturen und klare Dachorganisationen heraus. Diese dominieren dort die Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg klar (z.B. Internationale Regierungskommission Alpenrhein (IRKA), Internationale Bodenseekonferenz (IBK), Hochrheinkommission (HRK)). Diese Zusammenarbeit ist geprägt durch Netzwerkstrukturen mit geringer Formalisierung und einem pragmatischen Ansatz. Es bestehen eingespielte, gut funktionierende und grenzüberschreitende Kooperationen. Dies wird noch erleichtert durch die Tatsache, dass eine hohe Problemkongruenz zwischen den Teilregionen besteht. Auf der kleinregionalen Ebene fehlt – mit Ausnahme der Agglomerationsprogramme – eine institutionalisierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit weitgehend. Teilweise wird eine mangelnde Transparenz und Akzeptanz der grenzüberschreitenden Gremien kritisiert und eine zunehmende Redundanz der grenzüberschreitenden Kooperationsnetzwerke. Ebenfalls kann eine fehlende Konfliktlösungsfähigkeit der grenzüberschreitenden Institutionen festgesellt werden, wodurch die zunehmenden (räumlichen) Konflikte bei grösseren Projekten die Kooperationsbeziehungen belasten.

Stärken

- | | |
|--|---|
| g | • |
| gemeinsamer Potenziale der Grenzregion | Wachsende Redundanz der grenzüberschreitenden Kooperationsnetzwerke |
-

6 Die möglichen Handlungsfelder und Prioritäten

Am 29. Juni 2011 beschloss die EU-Kommission einen Vorschlag für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen für die Förderperiode 2014-2020. In ihrem Vorschlag bestätigte die Kommission die Kohäsionspolitik generell als wesentliches Element und unterstrich deren zentrale Rolle bei der Umsetzung der Strategie Europa 2020³. Im Rahmen der Kohäsionspolitik wurden die Programme der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ) weiter aufgewertet. So sollen für die ETZ-Programme 2014-2020 mehr Mittel als in der aktuellen Förderperiode zur Verfügung stehen, das heisst, die Mittel wurden um rd. 30% aufgestockt⁴.

Sowohl im übergeordneten Gemeinsamen Strategischen Rahmen für alle Fonds⁵ als auch in der speziellen ETZ-Verordnung⁶ wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass auch mit den ETZ-Programmen zukünftig ein zentraler Beitrag zu Europa 2020 geleistet werden muss. Aus diesem Grund wird neben der stärkeren Ergebnisorientierung und Überwachung der Fortschritte bei der Verwirklichung der Programmziele, wie sie für alle Programme gefordert werden, unter anderem auch eine stärkere thematische Fokussierung eingefordert. Bereits in der Ex-post-Evaluierung 2000-2006 war eine der zentralen Erkenntnisse, dass sich die territorialen Kooperationsprogramme nicht immer auf eine begrenzte Zahl prioritärer Themen beschränken, sondern eher breit angelegte Interventionsstrategien verfolgen⁷. Aus diesem Grund seien klar erkennbare Wirkungen oftmals nur schwer zu erzielen.

Die neue Verordnung zur Europäischen Territorialen Zusammenarbeit enthält infolgedessen Bestimmungen zur thematischen Konzentration und zu Investitionsprioritäten, um die strategische Ausrichtung der Programme zu verbessern. Aus der folgenden thematischen Liste muss eine begrenzte Anzahl von Prioritäten mit entsprechenden Investitionsprioritäten ausgewählt werden:

1. Stärkung von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
2. Verbesserung des Zugangs sowie der Nutzung und Qualität der IKT
3. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
4. Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft
5. Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements

³ EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010): Ein Haushalt für "Europe 2020". Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM(2011) 500, Brüssel.

⁴ EUROPÄISCHE UNION (2011): Kohäsionspolitik 2014 -2020 - Investieren in Wachstum und Beschäftigung. Brüssel.

⁵ EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den EFRE, den ESF, den Kohäsionsfonds, den ELER und den EMFF, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den EFRE, den ESF und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates. KOM(2011) 615 final/2, Brüssel.

⁶ EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). KOM (2011) 611 final/2, Brüssel.

⁷ PANTEIA (2008): Ex-Post Evaluation - INTERREG III Community Initiative (2000-2006), (No. 2008.CE.16.0.AT.016). Brüssel.

6. Umweltschutz und Förderung der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen
7. Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen
8. Förderung von Beschäftigung und Arbeitskräftemobilität
9. Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut
10. Investitionen in Kompetenzen, Bildung und lebenslanges Lernen durch Entwicklung der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur
11. Verbesserung der institutionellen Kapazitäten und Ausbau einer effizienten öffentlichen Verwaltung

Jeder dieser thematischen Schwerpunkte wurde in den entsprechenden Ausführungsbestimmungen noch weiter konkretisiert und somit wurde ein sehr ausdifferenziertes Zielsystem durch die Europäische Kommission vorgegeben.

Für die INTERREG V A und B-Programme heisst es in Zukunft, sich auf bis zu vier Themen zu konzentrieren. Dadurch soll sichergestellt werden, dass der Schwerpunkt auf europäische Prioritäten und Interventionen gelegt wird, bei denen die Zusammenarbeit den höchsten Mehrwert erbringt. In der aktuellen Reform der ETZ (KOM (2012) 611 final/2) wurden zudem die Auswahlkriterien strenger gefasst, um sicherzustellen, dass wirklich gemeinsame Vorhaben gefördert werden. Die Programme werden zukünftig auch einer Leistungsüberprüfung unterzogen. Sie umfassen einen Leistungsrahmen, der die programmspezifischen Etappenziele festlegt, an denen die Fortschritte bei der Umsetzung gemessen werden können. Und um Synergien zu optimieren, müssen die Projekte zukünftig nicht nur in Einklang mit den Prioritäten der EU-Politik sondern ebenso in engem Zusammenhang mit den von den betreffenden Regionen und EU-Ländern verfolgten Strategien stehen. Demgemäss wird eine stärkere Integration der ETZ in alle Ebenen der strategischen Planung gefordert, dies betrifft auch eine bessere Koordination der Kooperationsprogramme mit den Regionalprogrammen. Und auch die Koordination mit Unterstützungen fürs Programmgebiet aus anderen europäischen Fonds, insbesondere dem ELER und dem EMFF ist zu stärken.

Um die Auswahl der Handlungsfelder und die Festlegung der Prioritäten für das zukünftige INTERREG V-Programm ABH durch die Programmierungsgruppe zu erleichtern, wurden im Rahmen der Online-Befragung die regionalen Stakeholder hinsichtlich des konkreten Handlungsbedarfs für die Region und für ein (mögliches) zukünftiges INTERREG-Programms befragt. Insgesamt 285 Antworten konnten hier ausgewertet werden. Die regionalen Stakeholder wurden u.a. befragt, für welche der strategischen Zielsetzungen, die die EU-Kommission vorgeben hat, ihrer Meinung nach im Programmgebiet aktuell ein grosser Handlungsbedarf besteht. Wie aus der folgenden Abbildung ersichtlich wird, lagen die 10 am höchsten bewerteten Zielsetzungen relativ eng beieinander. Auffallend ist hier, welcher hoher Handlungsbedarf dem Energiebereich zugerechnet wird. Hier spiegelt sich die aktuellen Diskussionen über die Energiewende wider, die derzeit stark die politischen und regionalen Diskussionen in allen Ländern des Programmgebietes prägen.

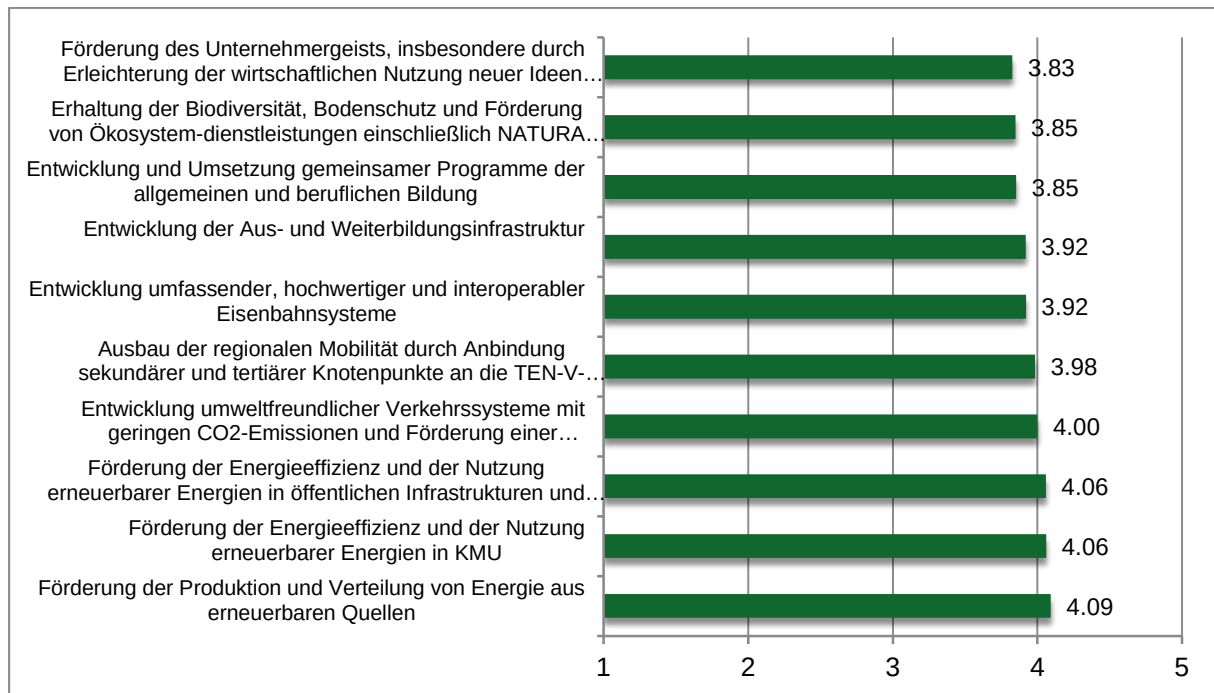


Abbildung 1 Die 10 strategischen Zielsetzungen der EU-Kommission mit dem grössten Handlungsbedarf im Programmgebiet ABH, , Ergebnisse der Online-Befragung (N=285)

Zusätzlich wurden die regionalen Stakeholder in der Online-Befragung auch gebeten, eine Bewertung der vier wichtigsten Handlungsfelder für ein zukünftiges INTERREG-Programm ABH vorzunehmen. Wie in der folgenden Übersicht dargestellt, ergab sich hinsichtlich der potenziellen thematischen Schwerpunkte ein relativ einheitliches Bild. Die „Favoriten“ der befragten regionalen Stakeholder waren die folgenden vier thematischen Schwerpunkte:

- Stärkung von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
- Umweltschutz und Förderung der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen
- Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen
- Investitionen in Kompetenzen, Bildung und lebenslanges Lernen durch Entwicklung der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur

Diese thematischen Schwerpunkte, wie sie im Rahmen der Online-Befragung als prioritär bewertet wurden, stellen aber **keine** verbindliche Vorauswahl der zukünftigen Schwerpunkte dar, sie geben ausschließlich ein Meinungsbild wider. Die Auswahl wird schlussendlich von der Programmierungsgruppe festgelegt werden. Die Ergebnisse der Online-Befragung fließen in diesen Auswahlprozess ebenso ein, wie die Ergebnisse der drei dezentralen Workshops, die im Rahmen des Programmierungsprozesses durchgeführt wurden, und der weiteren geplanten Partizipationsmöglichkeiten.

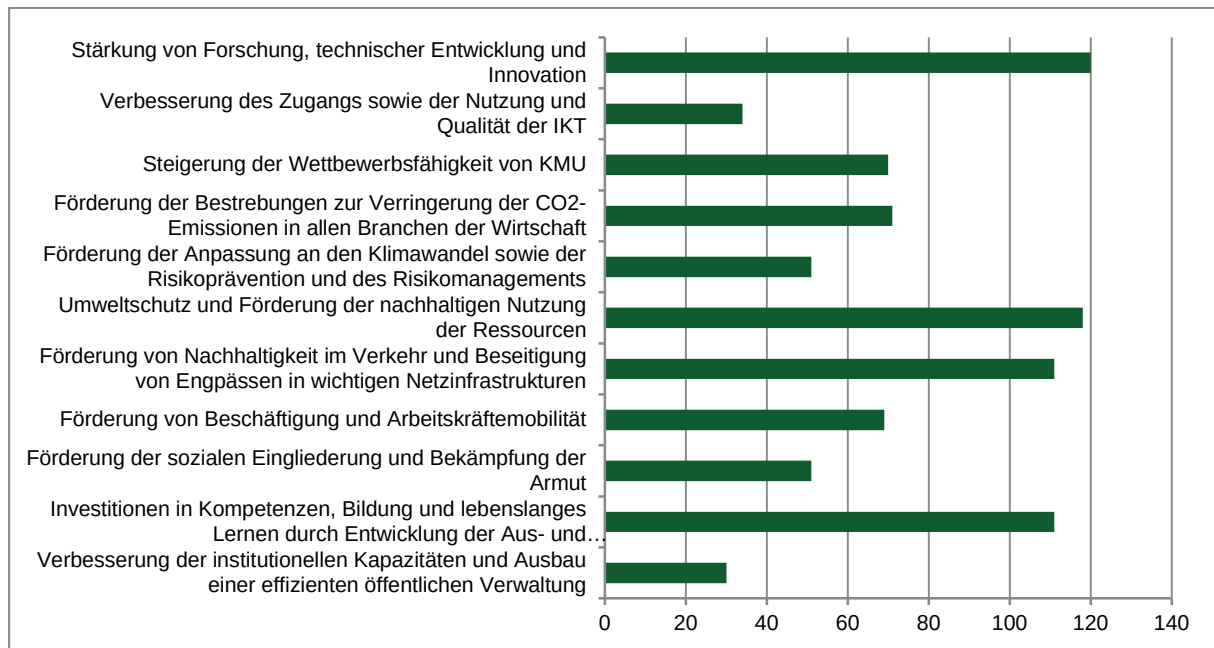


Abbildung 2 Die Bewertung möglicher Schwerpunkte eines INTERREG V-Programmes Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, Ergebnisse der Online-Befragung (N=285)