

Grenzüberschreitende Gesetzesfolgenabschätzung 2020

Dossier 1: Auswirkungen der Coronakrise auf Grenzregionen (TEIN) — Regionalbericht Oberrheinregion

(Kapitel 4 / Euro-Institut)





Universiteit Maastricht in samenwerking met dem Transfrontier Euro-Institut Network (TEIN)

Grenzüberschreitende Gesetzesfolgenabschätzung 2020

**Dossier 1: Auswirkungen der Coronakrise auf Grenzregionen (TEIN) –
Regionalbericht Oberrheinregion
(Kapitel 4 / Euro-Institut)**

*Clarisse Kauber
Louise Weber
Eva Dittmaier*

Das Expertisezentrum ITEM ist Angelpunkt für wissenschaftliche Forschung, Beratung, Wissensaustausch und Trainingsaktivitäten zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Mobilität.

ITEM ist eine Initiative der Universität Maastricht (UM), des Nederlands Expertise en Innovatiecentrum Maatschappelijke Effecten Demografische krimp (NEIMED), der Zuyd Hogeschool, der Stadt Maastricht, der Euregio Maas-Rhein (EMR) sowie der (Niederländischen) Provinz Limburg.



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen	3
1. Einführung und Definition des geografischen Forschungsgebietes	4
2. Auswertung des Thema „europäische Integration“	5
1.1 Chronologie und Umfang der Grenzkontrollen am Oberrhein	5
1.2 Auswirkungen auf die europäischen Grundrechte in der Oberrheinregion	7
1.3 Koordination, um die Grundrechte besser zu beachten	14
3. Auswertung des Themas „Sozio-Ökonomische/Nachhaltige Entwicklung“	16
3.1 Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Mobilität am Oberrhein	17
3.2 Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt	19
3.3 Auswirkungen auf die grenzüberschreitenden Aktivitäten	24
3.4 Ausblick und Erwartungen	26
4. Auswertung des Themas „Euregionaler Zusammenhalt“	27
4.1 Auswirkung auf den territorialen Zusammenhalt	27
4.2 Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit	33
4.3 Wunsch nach einer intensiveren Zusammenarbeit im Bereich Gesundheit	38
5. Fazit und Empfehlungen aus euregionaler Perspektive	43
5.1 Inhaltliches Fazit	43
5.2 Ausblick	44
6. Quellen und Interviews	45

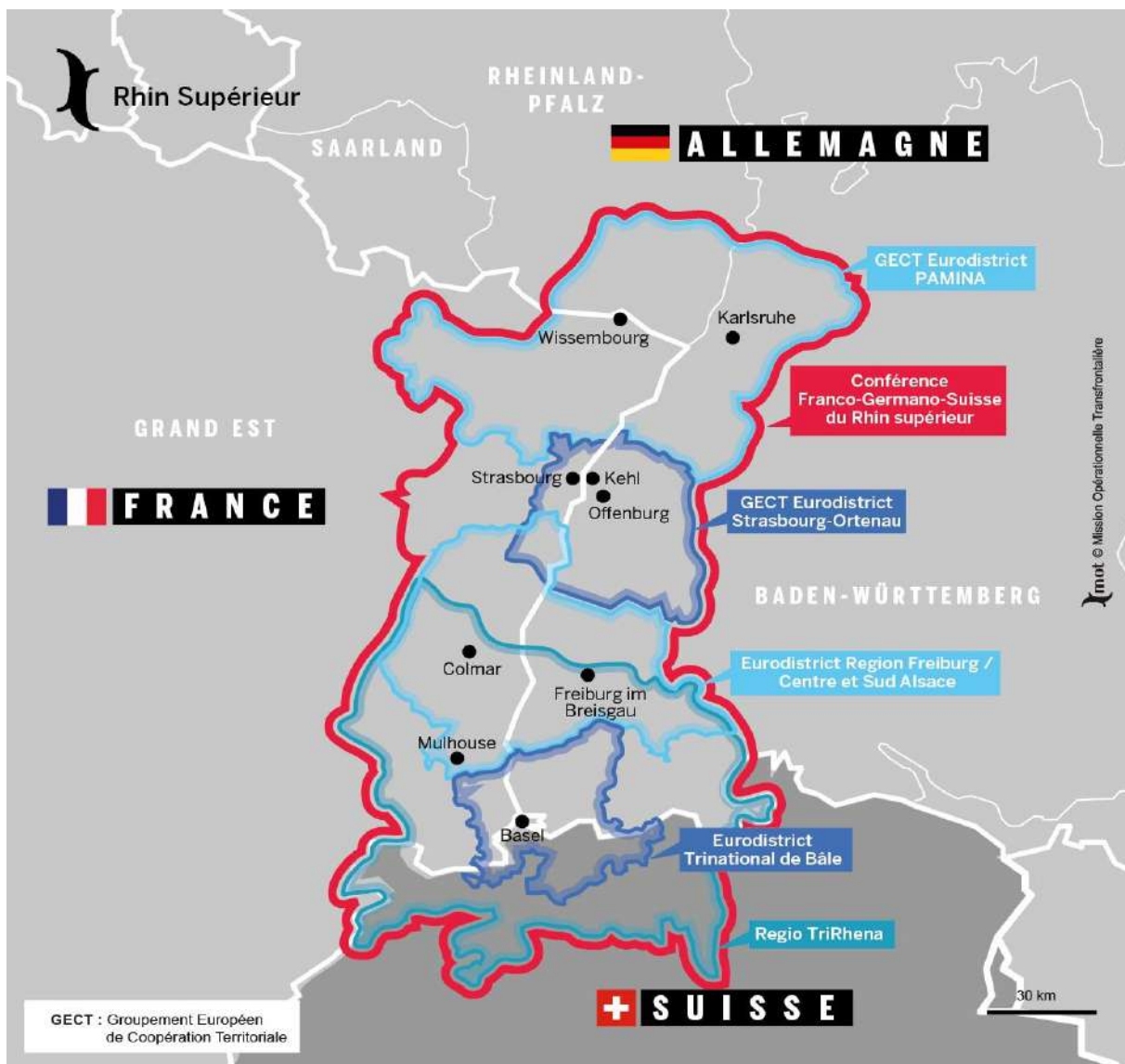
Abkürzungen

<i>Abkürzung</i>	<i>Vollständige Bezeichnung</i>
ARS	Agence Régionale de Santé (Regionale französische Gesundheitsbehörde)
BA	Bundesagentur für Arbeit
BFS	Bundesamt für Statistik
BVB	Basler Verkehrs-Betriebe
BW	Baden-Württemberg
CH	Schweiz
CNAM	Caisse nationale d'assurance (französische nationale Krankenversicherung)
DADS	Déclaration Annuelle de Données Sociales (jährlicher Sozialbericht)
DE	Deutschland
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
FR	Frankreich
IHK	Industrie- und Handelskammer
ORK	Oberrheinkonferenz
ORR	Oberrheinrat
RLP	Rheinland-Pfalz
RP	Regierungspräsidium
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie (Wirtschaftssekretariat der Schweiz)
SEM	Staatssekretariat für Migration (Schweiz)
SIRAC	Service d'information routière de Strasbourg (Straßeninformationsservice)
ZEV	Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz

1. Einführung und Definition des geografischen Forschungsgebietes

Im Bericht wird das trinationale Gebiet des Oberrheins untersucht. Die Oberrheinregion besteht aus den folgenden Teilregionen:

In Frankreich	In Deutschland	In der Schweiz
Elsass = Departements Haut-Rhin und Bas-Rhin Teil der Region Grand Est	Region Mittlerer Oberrhein, Südlicher Oberrhein und Landkreise Lörrach und Waldshut im Bundesland Baden-Württemberg:	Nordwestschweiz = 5 Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn und Jura
	Region Südpfalz mit den Landkreisen Südliche Weinstrasse und Germersheim, Stadt Landau und Gemeinde Dahn sowie Hauenstein im Bundesland Rheinland-Pfalz	



Lokalisierung der Oberrheinregion (Rhin supérieur): in gelb und blau das Mandatsgebiet der grenzüberschreitenden Institutionen Oberrheinkonferenz und Oberrheinrat. Quelle: MOT (FR).

Die Oberrheinregion umfasst auch die Gebiete von vier Eurodistrikten, in denen sich die lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit abspielt. Je nach Verfügbarkeit der Daten wurden die Auswirkungen auf Ebene der Oberrheinregion oder auf lokaler Ebene anhand von Beispielen untersucht. Interviewt wurden öffentliche Akteure im Elsass, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und der Nordwestschweiz, lokale und regionale grenzüberschreitende Einrichtungen, Beratungsstellen für Bürger*innen und Vertreter der Wirtschaft bzw. der Arbeitsagenturen.

Die Aussagen zu der Koordination der Grenzkontrollen oder allgemein zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit haben eine breitere geographische Reichweite, indem sie u.a. für die gesamte deutsch-französische (inklusive z.B. Saarland) oder deutsch-schweizerische Grenze (inklusive z.B. Bodensee) relevant sind.

Die Corona-Maßnahmen hängen von dem Verlauf der Pandemie in den Teilregionen ab. Bereits Ende Februar war das Südsass (Haut-Rhin) stark betroffen und die akute Phase dauerte bis Mitte Mai. Am wenigsten hat sich die Pandemie in Rheinland-Pfalz verbreitet, was schnellere Lockerungen, aber auch Angst vor einer Ansteckung durch Einreise aus dem Elsass mit sich brachte. Baden-Württemberg und die Schweiz erlebten ungefähr denselben Verlauf der Pandemie und hatten ausreichend Krankenhauskapazitäten. Nach einem sprunghaften Anstieg der COVID-19-Fälle in der französischen Teilregion Elsass, wurden beiderseitige Grenzkontrollen in Deutschland, Frankreich und der Schweiz eingeführt.

Mehrere Interviewpartner wiesen darauf hin, dass sie einen persönlichen Bezug zur Arbeitsthematik hatten (z.B. Krankheit von Bekannten oder Kolleginnen und Kollegen, Probleme mit Kinderbetreuung, keine Erfahrung mit Videokonferenzen, Ausgangssperre, Aufwand beim Grenzübertritt, Trennung von Angehörigen...). Das Risiko, selbst zu erkranken war stets gegeben und hat sich zum Glück nicht verwirklicht. Wir können Ihnen für Ihren 7/7 Tage Einsatz dankbar sein, so wie für ihre Gespräche und für die Bereitstellung von Informationen im Rahmen der Erstellung dieser Studie.

2. Auswertung des Thema „europäische Integration“

Eine der Corona-Maßnahmen in der Oberrheinregion war die **Wiedereinführung von Grenzkontrollen zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz und somit eine Einschränkung der Freizügigkeit**. Auch andere regionale und nationale Maßnahmen trugen dazu bei, temporäre Unterschiede zwischen den Bürger*innen und Unternehmen der gleichen trinationalen Region zu schaffen.

Bevor die Einhaltung oder Abweichung von den Prinzipien der Freizügigkeit und EU-Grundrechten beurteilt wird, wird die Chronologie und der Umfang der Grenzkontrollen erläutert. Zum Schluss wird über die Koordination hinsichtlich der besseren Einhaltung der Grundrechte zur Information der Bürger*innen über die Grenzkontrollen, berichtet.

1.1 Chronologie und Umfang der Grenzkontrollen am Oberrhein

Seit dem 28.02.2020 und noch intensiver ab dem 10.03.2020 verstärkte die deutsche Bundespolizei ihre stichprobenartigen Kontrollen (Frage nach Symptomen, Fiebermessung...) im 30 Km-Grenzkorridor. Ab der Einführung der Binnengrenzkontrollen handelte es sich **um administrative Kontrollen zur Prüfung des Nachweises eines triftigen Grundes, die Grenze zu überqueren**.

Abbildung 1: Eigene Darstellung des Euro-Instituts anhand der offiziellen Seiten oder Verordnungen der Regierungen und den Angaben der Bundespolizei (DE) und des Zollamts (CH)¹

Deutschland - Binnengrenzkontrollen	Schweiz - Binnengrenzkontrollen	Frankreich - Binnengrenzkontrollen
Zu Frankreich, Schweiz, 16.03. – 15.06.	Zu Frankreich, Deutschland 17.03. – 15.06.	Zu Deutschland, Schweiz 18.03. – 15.06.
Einreise immer möglich für: Staatsbürger*innen und Einwohner*innen, sowie Grenzüberschreitende Arbeitnehmer*innen Warenverkehr ausländische medizinische Fachkräfte, die zur Eindämmung der Ausbreitung des COVID-19-Virus beitragen sollten	Einreise immer möglich für: Staatsbürger*innen und Einwohner*innen, sowie grenzüberschreitende Berufspendler*innen Einreise aus berufsbedingten Gründen oder zur Ausübung einer Berufstätigkeit zur Durchführung von Vertragsleistungen Warenverkehr Triftige Gründe nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls (u.a. ärztliche Behandlungen, familiäre Todesfälle)	Einreise immer möglich für: Staatsbürger*innen und Einwohner*innen, sowie Grenzüberschreitende Arbeitnehmer*innen Warenverkehr Absolute Notwendigkeit (Todesfall, medizinische Behandlung, verheiratete Paare...)
Systematische Kontrollen bis Mitte Mai in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg	Systematische Kontrollen bis Mitte Mai an den Grenzen zu Frankreich und Deutschland	April- Mitte Juni: stichprobenartige Kontrollen an der Grenze zu Deutschland
Lockerungen der triftigen Gründe und Stichproben ab dem 16.05.	Lockerungen der triftigen Gründe und Stichproben ab dem 11.05. und 16.05. Am 16.05. Öffnung aller Grenzübergänge	Lockerungen der triftigen Gründe ab dem 25.05.
196.266 Abweisungen² Davon 193.082 an den Landesgrenzen	112 049 Abweisungen	Keine Angabe

Bis zu zwei Monate lang war es an bestimmten Übergänge nicht mehr möglich, auch nicht bei Angabe eines triftigen Grundes, auf der Straße die Grenze zu überqueren.

¹ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/03/festlegung-grenzuebergangsstellen.html> [14.08.2020].

² Die Anzahl der kontrollierten Personen an jedem Grenzübertritt wurde nicht erfasst.

Abbildung 2: Eigene Darstellung des Euro-Instituts anhand von den offiziellen Seiten der Bundespolizei und der Eidgenossenschaft sowie von der Karte der Grenzübergänge von Geo Rhena, 2017³

Straßenverkehr	Grenzübergänge vor dem 16.03 und nach dem 16.05 (Normalfall)		Grenzübergänge am 20.03.2020 (Grenzschließungen)	
	Autostraße/ Fähre	Fußgängerbrücke	Autostraße/ Fähre	Fußgängerbrücke
Nationale Grenzen im Oberrheingebiet				
Frankreich - Deutschland	25	3	9	0
Deutschland - Schweiz	18	8	13	0
Frankreich - Schweiz	19	0	15 ?	0

1.2 Auswirkungen auf die europäischen Grundrechte in der Oberrheinregion

Folgende Tabelle veranschaulicht die Auswirkung der Grenzkontrollen auf die Oberrheinregion in Zahlen.

Indikator	Frankreich	DE: BW und RIP	Schweiz
Anzahl der Tage mit Grenzkontrollen	89	91	90
kilometerlange Staus/Wartezeit an der Grenze	Nach FR: Umwege	Nach DE: Umwege, kleine lokale Staus zu Beginn der Kontrollen	In CH: Umwege
Notwendigkeit einer Pendlerbescheinigung	Einreise FR: ja, verschiedene französische Nachweise	Einreise DE: ja, vom Arbeitgeber unterschrieben, seit 18.03	Einreise CH: Grenzgängerbewilligung
Zahl der Pendler mit Bescheinigung	Nicht ermittelbar	Nicht ermittelbar	Nicht ermittelbar
Anzahl der Unternehmen am Oberrhein, die ihre grenzüberschreitenden Aktivitäten einstellen mussten	Keine Daten	Keine Daten	Keine Daten
Anzahl der Grenzgänger, die potenziell von Corona-Maßnahmen betroffen sind ⁴	1.300 aus DE, 100 aus CH	26.200 (50 % Industrie) aus FR, 500 aus CH	33.100 aus FR, 35.900 aus DE
Anzahl der grenzüberschreitenden Schüler/Studenten ⁵	432 Schüler*innen (Wirkung der Grenzeinschränkungen unbekannt)	1.409 Schüler*innen (Wirkung der Grenzeinschränkungen unbekannt)	324 Schüler*innen (Wirkung der Grenzeinschränkungen unbekannt)

Abbildung 3: Eigene Darstellung des Euro-Instituts.

Es handelte sich um keine generelle Grenzschließung, sondern um eine Reduzierung der Mobilität auf triftige Gründe. Von Anfang an waren der Warenverkehr und die Arbeit der Grenzgänger*innen

³ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/03/festlegung-grenzuebergangsstellen.html> [14.08.2020]. https://www.georhena.eu/sites/default/files/Cartes/03_2017_240.pdf.

⁴ anhand von EURES-T Arbeitsmarktmonitoring – 20184: die Gesamtzahl der Grenzgänger sagt nicht, ob sie die Grenze überquert haben oder nicht,

⁵ anhand von den Schulstatistiken 2019, ohne Berufsschulen

grundsätzlich möglich, aber nicht uneingeschränkt (A). Nicht wirtschaftliche Mobilitätsgründe waren lange unzulässig, sodass der grenzüberschreitende Alltag stark beeinträchtigt wurde (B).

A. Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten

→ Die Freizügigkeit für Berufspendler*innen⁶ war gewährleistet.

In der Oberrheinregion pendeln täglich 97.100 Arbeitnehmer/innen ins Nachbarland

Bereits am 6. März wurde die Freizügigkeit der Berufspendler*innen aus Frankreich eingeschränkt, indem die in Frankreich wohnenden Mitarbeiter*innen oder die Mitarbeiter*innen, die sich im Elsass befanden, von den Arbeitgebern freigestellt wurden bzw. früher ins Home-Office geschickt wurden. Diese Isolierungsmaßnahmen wurden vom Land Baden-Württemberg und den Landratsämtern bereits vor der Einstufung der Region Grand Est als Risikogebiet am 12.03 für ihre eigenen Mitarbeiter*innen umgesetzt und für andere Arbeitgeber empfohlen. Grund dafür war, dass die Infektionsketten aus dem Elsass (insbesondere Haut-Rhin) nicht mehr nachvollzogen werden konnten und die grenzüberschreitende Verfolgung der COVID 19- Fälle noch nicht organisiert war. Unter anderem wurden Grundschullehrer aus Strasbourg nach Hause geschickt, bevor die Grundschulen in der Ortenau schließen mussten. Die Episode dauerte 1 bis 2 Wochen, bis die Corona-Bekämpfungsmaßnahmen überall am Oberrhein sich zeitlich angleichen (z.B. bevorzugte Telearbeit, krisenbedingte Kurzarbeit, Schließung der Schulen und der Geschäfte des nicht täglichen Bedarfs...).

Die nationalen und Bundesinnenministerien legten vom ersten Tag der Grenzkontrollen an die Ausnahme für Berufspendler*innen (auch „Grenzgänger*innen“ genannt, auf Französisch „travailleurs frontaliers“) fest. Anderenfalls hätten viele systemrelevante Tätigkeiten (Gesundheit, Lebensmittelherstellung, Energieerzeugung...) nicht mehr ausgeübt werden können. Auch die Einreise-Verordnungen und die Empfehlungen von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz befreiten die Grenzgänger*innen oder Personen, die nur kurz in Frankreich waren, von der Quarantäne, die bisher für Rückkehrer aus Risikogebieten galt.

Aufgrund des Lockdowns blieben viele „nicht systemrelevante“ Grenzgänger*innen, ähnlich wie ihre Kolleg*innen zu Hause, was neue Fragen aufwarf. Ab dem 16.03. gab es **sehr viele Bemühungen seitens der Behörden und der Beratungsstellen, die Rechte der Grenzgänger*innen während der Corona-Krise zu klären und zu schützen.**

Die Arbeitsministerien und Außenministerien haben auch sehr schnell auf Initiative Frankreichs allgemeine **Vereinbarungen zum Sozial- und Steuerrecht getroffen**, damit die Grenzgänger*innen in Kurzarbeit oder im Home-Office ihren Status trotz der Corona-Krise beibehalten und sich zusätzliche Behördengänge ersparen konnten. Jedoch tauchten konkrete Probleme im Nachhinein auf, die intensiv zwischen den lokalen und nationalen Behörden (Frankreich-Deutschland, Deutschland-Schweiz, Schweiz-Frankreich) besprochen wurden, um Lösungen zu finden.

6 Art. 15 Charta der Grundrechte der EU

→ Der Anspruch von Grenzgänger*innen auf Finanzhilfen war zwar möglich, aber in bestimmten Fällen wurden sie gegenüber ihren Kollegen nicht gleichberechtigt behandelt.

Zunächst hat jedes Land seine eigenen Berechnungsmodalitäten des Kurzarbeitergeldes. Im Gegensatz zum Arbeitslosengeld wird das Kurzarbeitergeld anhand der Modalitäten des Arbeitslands berechnet:

Deutschland	Schweiz	Frankreich
60 % des pauschalierten Nettoentgeltausfalls im Kalendermonat	80 % des auf die ausgefallenen Arbeitsstunden entfallenden Lohns	70 % des Bruttostundenlohns
67 % für Eltern von minderjährigen Kindern ⁷		

Abbildung 4: Eigene Darstellung des Euro-Instituts anhand der Homepage der Infobest

Das Kurzarbeiter-, Arbeitslosen- oder Insolvenzgeld wird im Ansässigkeitsstaat besteuert (am Wohnort mit Ausnahme des öffentlichen Dienstes). Diese seit 2016 geltende Regelung wurde durch die Konsultationsvereinbarung zwischen Frankreich und Deutschland am 13.05.2020 bestätigt⁸. Während das Arbeitslosengeld am Wohnort ausgezahlt wird, wird das Kurzarbeitergeld im Arbeitsland geltend gemacht. Während der Corona Krise tauchte dann die Frage der sogenannten „Doppelbesteuerung“ des Kurzarbeitergeldes wieder auf. In Deutschland werden alle Lohnersatzleistungen für Grenzgänger*innen nach einem fiktiven Netto-Gehalt ausgezahlt und der Grenzgänger*innen muss das in Deutschland erhaltene Arbeitseinkommen in seinem Wohnsitzland versteuern. So bekommen Grenzgänger*innen von Frankreich nach Deutschland faktisch weniger als ihre deutschen Kollegen, auch wenn kein einziger Cent an das deutsche Finanzamt fließt. Das Problem konnte nicht gelöst werden, aber wurde auf der deutschen und französischen nationalen Ebene jeweils auf die Agenda der Arbeitsministerien gesetzt.

Darüber hinaus lief die Entschädigung für Lohnausfälle nicht reibungslos und nicht alle Fragen konnten bis Ende Juli 2020 geklärt werden. Grenzgänger*innen gerieten in finanzielle Schwierigkeiten im Falle von Quarantänemaßnahmen, da die Arbeitgeber nicht zur Lohnfortzahlung verpflichtet waren und die jeweils nationalen Entschädigungsleistungen nicht auf die klassischen Grenzgängerkonstellationen ausgelegt sind. So hängt der Anspruch auf eine Entschädigung weiterhin z.B. von der gegenseitigen Anerkennung der Krankschreibung (*arrêt de travail*) bzw. der Quarantäne-Anordnung in Frankreich und Deutschland, sowie von weiteren Faktoren ab. Ob Grenzgänger*innen von Deutschland nach Frankreich mit deutscher Quarantäne-Anordnung und Grenzgänger*innen von Frankreich nach Deutschland mit französischer Krankschreibung weiterhin ohne Ansprüche bleiben bzw. deren Durchsetzung weiterhin erschwert ist, wird sich in den kommenden Wochen zeigen.

Ein anderer Sonderfall war die **Diskriminierung von Mitarbeiter*innen, deren Arbeitgeber keine Sozialbeiträge im Arbeitsland bezahlte**. Grundsätzlich bestimmt die Herkunft der Versicherungsbeiträge den Anspruch auf Kurzarbeitergeld. Dieses Problem tauchte während der Krise

⁷ Neu-Regelung ab dem 15.05.2020: Für Arbeitnehmer*innen, die ihre Arbeitszeit um mindestens 50% reduzieren mussten, erhöht sich das Kurzarbeitergeld ab dem vierten Monat auf 70% (bzw. 77% für Personen mit mindestens einem Kind) des pauschalierten Netto-Entgelts und ab dem siebten Monat auf 80% (bzw. 87% für Personen mit mindestens einem Kind). Quelle: EURES-T Oberrhein.

⁸ Konsultationsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik vom 13. Mai 2020.

wieder auf, aber ist nicht direkt damit verbunden. In Deutschland und in der Schweiz kann das Kurzarbeitergeld nicht von einem Betrieb für seine Mitarbeitenden beantragt werden, wenn es weder Sitz noch Niederlassung (Betriebsstätte, Produktionswerk...) im Arbeitsland hat. Frankreich hat sich bereits Ende März angepasst, wobei nur bereits in Frankreich lebenden Entsendete dort arbeiten durften⁹. Deutsche Unternehmen ohne Betriebsstätte in Frankreich können *chômage partiel* (Kurzarbeitergeld) für französische Mitarbeiter*innen bei der französischen Arbeitsagentur beantragen.

→ Die Freizügigkeit war erstmals auf die berufliche Tätigkeit von Arbeitnehmer*innen beschränkt

Ferner wirft die Kategorie der Berufspendler*innen als zugelassene Gruppe im Nachbarland Fragen im Hinblick auf die Gleichbehandlung zwischen den Einwohner*innen eines Landes auf¹⁰. Dies war rechtlich nicht von Bundesregelungen, sondern von Landesverordnungen geregelt¹¹.

In der Corona-Verordnung zur Einreise des Landes Baden-Württemberg vom 10. April 2020 stand bis zum 10. Mai 2020 ein umstrittener Abschnitt in §3: „*Unterbrechungen der Fahrten, insbesondere zu Einkaufs- oder Freizeit Zwecken, sind untersagt. Davon ausgenommen sind notwendige Unterbrechungen, wie beispielsweise zum Tanken oder zum Aufsuchen einer Toilette.*“ Der ähnliche § 10 verschwand aus der Coronabekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz am 17. April 2020.

Die französischen oder schweizerischen Berufspendler empfanden das Gebot im Rheinland-Pfalz und in Baden-Württemberg, die Grenze ausschließlich für Arbeitszwecke zu überqueren, ohne die Fahrt zu unterbrechen, als eine Diskriminierung nach Staatsangehörigkeit. Jedoch unterschieden die deutschen Landesverordnungen **nicht nach Staatsangehörigkeit, sondern nach Wohnort.**

Die Geldstrafen im Falle von Einkäufen durch Berufspendler*innen aus Frankreich wurden in der lokalen Presse anhand von Fallbeispielen mehrmals aufgegriffen. Keine Behörde konnte uns objektiv sagen, in welchem Umfang die Berufspendler*innen mit elsässischem oder schweizerischem Nummernschild von den örtlichen Polizeibehörden tatsächlich sanktioniert wurden. In der Schweiz und in Frankreich gab es kein Einkaufsverbot für Grenzgänger*innen.

→ Die Freizügigkeit für Dienstleistungen war eingeschränkt.

Am Oberrhein hat ein Teil der Unternehmen bzw. der Selbstständigen regelmäßige grenzüberschreitende Aktivitäten.

Dienstleister oder entsendete Mitarbeiter*innen konnten ihre Tätigkeit schwieriger im Nachbarland ausüben. Für die Unternehmen war es ein Einschnitt in das Recht, Dienstleistungen in der EU oder in der Schweiz anzubieten, und somit ein Umsatzverlust.

In Frankreich und in der Schweiz waren Dienstleistungen aus den Nachbarländern bis zum 25.03 bzw. zum 11.05 kein Grund zum Grenzübertritt. In Deutschland waren berufliche Zwecke ohne

9 Ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle.

10 Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union - Nichtdiskriminierung

11 Corona-Verordnung Baden-Württemberg vom 17.03.20 in der 4. Fassung des 28.03.2020, dann Corona-Verordnung Einreise 10.04.2020 des Sozialministeriums Baden-Württemberg,

Erste Coronabekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz (1. CoBeVO) vom 19.03.20.

Arbeitnehmerverhältnis durch Personen aus dem Ausland ein triftiger Grund zum Grenzübertritt. In den drei Ländern war die unaufschiebbare Tätigkeit das Entscheidende, was diverse Interpretationen mit sich bringen konnte.

Nach unseren Recherchen soll keine Diskriminierung im Hinblick auf staatliche Finanzhilfen im Falle von Umsatzverlust geherrscht haben, so bald Firmensitz und Wohnsitz im gleichen Land waren. Eine Firma oder ein Selbstständiger konnten Umsatzverluste aus dem Firmensitzland und dem Nachbarland melden und eine Finanzhilfe bekommen. **Für Selbstständige, die in einem Land wohnen und im Nachbarland ihren Firmensitz haben, war der Zugriff auf Finanzhilfen hingegen viel schwieriger.**

Die Berufspendler*innen durften offiziell weiterhin im Nachbarland arbeiten, falls der Arbeitgeber einverstanden war. Besonders die Grenzgänger*innen aus Frankreich nach Deutschland hatten weniger Rechte als ihre Kolleg*innen am Arbeitsort, sowohl in der Bewegungsfreiheit im Nachbarland als auch in dem Anspruch auf finanzielle Hilfe oder durch den Aufwand zum Grenzübertritt.

Das Recht von deutschen Unternehmen, Dienstleistungen im Schengen-Raum zu erbringen, wurden 2 Monate lang nicht eingehalten. Neue Entsendungen nach Frankreich oder in die Schweiz waren kein Grund zum Grenzübertritt. Umgekehrt durften Mitarbeiter*innen nach Deutschland entsandt werden bzw. eine unaufschiebbare Dienstreise machen.

B. Einschränkung der Grundrechte und des Alltags der Bürgerinnen und Bürger

Die Kontinuität der Wirtschaft, des Warenverkehrs und der systemrelevanten Berufen standen im Vordergrund der Grenzregelungen. Die Grundrechte der Bürger*innen in den Grenzräumen wurden am Anfang nicht berücksichtigt, ab Mai dank der Mobilisierung von lokalen Behörden und Politik jedoch immer mehr.

→ Die Rechte von Familien wurden eingeschränkt.

Alle Ansprechpartner berichteten an erster Stelle von Familien, deren Rechte missachtet wurden¹². Die Coronakrise veranschaulichte die **große Bedeutung der grenzüberschreitenden Beziehungen und Verwandtschaften.**

Die **Eltern mit geteilten Sorgerecht, die Paare ohne Trauschein oder der Beistand schutzbedürftiger Personen** wurden am Anfang¹³ von den National- und Bundesebenen nicht berücksichtigt, sodass es erst Ende April wieder erlaubt war, sich zu sehen. Die genaue Benachteiligung für pflegebedürftige Personen ist schwierig zu veranschaulichen, weil die Bedingungen für Besuche nicht nur von Verordnungen, sondern auch von den Pflegeheimen und Krankenhäusern festgelegt worden sind¹⁴. Im Zusammenhang mit den ersten Lockerungen im Inland (z.B. weniger strenge Kontaktsperre¹⁵ oder Ende

12 Charta der Grundrechte der EU Art. 7 – Familienleben / Art. 24 Direkte Kontakte des Kindes zu beiden Eltern / Art. 33 rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Schutz der Familie

13 In der Corona-Verordnung Einreise Baden-Württemberg 10.04.2020 sind die Personen mit solchen Gründen von der Quarantäne befreit. Aber die Bundespolizei lässt die Personen erst ab Ende April die Grenze passieren und der Beistand eines Verwandten bei einem Arztbesuch wird nicht unmittelbar als Beistand schutzbedürftiger Personen interpretiert.

14 Erlaubte Besuche für maximal 1 Stunde unter Hygiene-Auflagen und Voranmeldung in Alten- und Pflegeheimen in Rheinland-Pfalz ab 07.05, in Baden-Württemberg ab 18.05, in Frankreich ab 11.05. und einfacher ab 05.06., Aargau ab 11.05., Basel-Stadt ab 08.05.

15 Die Einwohner*innen Frankreichs durften ihre Verwandtschaft im Inland während der Ausgangssperre vom 16.03 bis zum 10.05 nur im dringenden Fall oder im Falle von Beistand sehen, und vom 11.05 bis zum 01.06 nur in einem Umkreis von

der Ausgangssperre) wurde die Liste der triftigen Gründe von Ende April bis Ende Mai erweitert und konnte einen Teil der Familienkonstellationen am Oberrhein und der damit verbundenen Bedarfe widerspiegeln.¹⁶.

Die Familien von Grenzgängern genossen grundsätzlich den gleichen Sozialversicherungsschutz wie vor Corona. Es kamen jedoch neue Fälle durch die Krise hinzu: keine Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder, geschlossene Firmen und weitere. Die meisten Familien hatten wochenlang keinen Anspruch auf Notbetreuung, und Eltern mussten ihre Kinder selbst betreuen, im Home-Office oder mit Unterbrechung ihrer beruflichen Tätigkeit. Die verschiedenen Länder richteten Hilfen für Eltern im Falle eines Lohnausfalls ein. Die in Deutschland oder in Frankreich wohnenden Grenzgänger*innen konnten die schweizerische Entschädigung für Erwerbsausfall bekommen, falls sie ihre Tätigkeit unterbrechen mussten, weil die Fremdbetreuung der Kinder nicht mehr gewährleistet war. Hingegen war der Anspruch auf Lohnersatz für in Deutschland arbeitende Eltern nicht möglich, da ihre Kinder in Frankreich die Kita oder die Schule nicht besuchen durften. Auch Eltern von Kindern, die im Nachbarland zur Schule gehen, aber in Deutschland leben und arbeiten, erhielten keinerlei Leistungen. In Frankreich arbeitende Grenzgänger*innen im Arbeitnehmerverhältnis hatten Anspruch auf Krankengeld oder ab dem 1. Mai Kurzarbeitergeld, wobei Fragen zum Bestehen von Doppelaussprüchen und nach der Zuständigkeit von Behörden im Juli noch nicht abschließend geklärt sind.

→ Das Recht auf Bildung wurde weniger von den Grenzen als von den Schulschließungen beschränkt.

Lokal wurden Anfang März vor der Wiedereinführung der Grenzkontrollen Schüler*innen aus Frankreich nach Hause geschickt. Sehr schnell wurden alle Schulen am gesamten Oberrhein geschlossen und Fernunterricht organisiert, sodass der Zugang zu Bildung für alle Kinder und Jugendliche gesichert werden konnte. Jedoch waren die Kinder aus Risikogebieten (Frankreich) von der Notbetreuung in Baden-Württemberg (Kita und Grundschule) bis zum 9. April 2020 und in Rheinland-Pfalz bis zum 24. April 2020 ausgeschlossen¹⁷. Uns wurden keine konkreten Fälle mitgeteilt, da die Kinder meist am Wohnort und nicht am Arbeitsort der Eltern die Kita besuchen.

Als die Schulen wieder teilweise geöffnet hatten, wurde die Lage der grenzüberschreitenden Schüler*innen gleich berücksichtigt. Ausbildungs- und Schulzwecke waren ein triftiger Grund zum Grenzübertritt. So war bspw. der Besuch einer Bildungseinrichtung durch Einreisende oder ein Studium bzw. eine Ausbildung von der Quarantäne-Pflicht in Baden-Württemberg und in Rheinland-Pfalz befreit, bevor solche Einrichtungen wieder Präsenz-Betrieb anboten.¹⁸ Schon ab dem 24. April gab es Hinweise für Schüler*innen in der FAQ der deutschen Bundespolizei. Frankreich hat ab dem 25. Mai¹⁹ an die im Ausland lebenden Eltern von Schulkinder gedacht, die ihre Kinder zur Schule bringen.

100 Km. In Rheinland-Pfalz waren die Treffen auf 2 Personen bis zum 27.04 und in Baden-Württemberg bis zum 10.05 im öffentlichen Raum beschränkt. In der Schweiz durften sich bis zum 07.06.maximal 5 Personentreffen.

16 Pressemitteilungen des deutschen Bundesinnenministeriums zu der Fortsetzung der Kontrollen nach dem 04.05.2020 und zu den ab dem 16.05.2020 vorgesehenen Erleichterungen. Pressemitteilung der französischen Regierung 22.05.2020

17 Verordnung der Landesregierung Baden-Württemberg über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-Cov-2 (Corona-Verordnung - CoronaVO) §1 (5) 17.03.2020, 22.03.2020, 28.03.2020 / 3.

Coronabekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz, die am 24.04 von der 4. ersetzt wurde, §6.

18 Corona-Verordnung Einreise Baden-Württemberg 10.04.2020, 4. Coronabekämpfungsverordnung Rheinland-Pfalz 24.04.2020.

19 Verordnung des Premier Ministre am 20.05.2020. An dem 22.06 und 02.06 durften mehr Schulklassen Präsenzunterricht anbieten.

Nichtsdestotrotz war der grenzüberschreitende Besuch von Schulen durch den Ausfall von ÖPNV-Linien²⁰ schwieriger als vor Corona.

Ein besonderes Problem betraf die grenzüberschreitenden Ausbildungen oder Praktika im Nachbarland. Dieses war jedoch weniger auf die Grenzkontrollen als auf die allgemeinen Vorsichtsmaßnahmen in den Unternehmen zurückzuführen. So konnten viele Auszubildende und Studierende ihren Praxisteil im Frühjahr 2020 nicht wahrnehmen.

→ **Auch das Recht auf freie Wahl der medizinischen Behandlung wurde eingeschränkt.**

Nur dringende medizinische Behandlungen waren immer offiziell als triftiger Grund zum Grenzübertritt im Einklang mit dem EU-Recht anerkannt. Die Frage stellte sich allerdings aufgrund der Reduzierung der Unfälle während des Lockdowns kaum. Von Mitte März bis Ende April war der Zugang zu nicht dringender medizinischer Behandlung abhängig vom Ermessensspielraum der Grenzpolizei bzw. der Arztpraxen. Grundsätzlich war die medizinische Behandlung oder Untersuchung im Nachbarland kein triftiger Grund, wenn die gleiche Behandlung im Inland durchgeführt werden konnte. Nicht erfasst wurde, wie viele Personen aus Angst vor Abweisung auf einen Arztbesuch verzichtet haben und wie viele Personen ihren Arzttermin letztlich doch wahrnehmen konnten. Theoretisch durften die Grenzgänger*innen nur zur Arbeit, es wurde jedoch von keiner Strafe für Arztbesuche berichtet, sondern vielmehr von Grenzgänger*innen, die noch nie am Wohnort zum Arzt waren²¹. Ab dem 16.05 wurden ärztliche Behandlungen inklusive Physiotherapie von Deutschland offiziell als triftiger Grund anerkannt.

→ **Der private grenzüberschreitende Alltag wurde nicht berücksichtigt.**

Der Zugang zur Kultur (z.B. Musikschule, Mediathek) und Sport (z.B. Sportverein, Fitnessstudio), das soziale Leben (z.B. Freunde besuchen) oder die grundsätzliche Bewegungsfreiheit wurden bis zur Grenzöffnung am 15. Juni 2020 nicht berücksichtigt, während diese Rechte im eigenen Land nach den Lockerungen nicht mehr eingeschränkt waren.

Aus den Gesprächen, aber auch aus den uns überlassenen Informationsdokumenten des Zentrums für Europäischen Verbraucherschutz, sowie einer Resolution des Oberrheinrats vom 29. Juni 2020 gehen **weitere Probleme hervor, die sich aufgrund der Grenzschließung ergeben haben.**

- Wurde das Auto vor der Grenzschließung auf einem gebührenpflichtigen Parkplatz im Nachbarland geparkt, konnte es anschließend nicht mehr abgeholt werden, wodurch immense Kosten entstanden.
- War ein Umzug zwischen den Nachbarländern vorgesehen, war es zwar möglich, dass aus Gründen des Wohnortwechsels die Grenze überquert werden durfte, dies schloss jedoch nur die Person oder Personen ein, die umziehen wollten. Freunde und Bekannte durften nicht beim grenzüberschreitenden Transport

20 Siehe [Kapitel](#) „Euroregionaler Zusammenhalt“.

21 Aufgrund des Grenzgängerstatus ist es für Berufspendler*innen leichter als für andere Bevölkerungsgruppen im Arbeitsland zum Arzt zu gehen, weil sie dort versichert sind oder weil die Ärzte ihre Muttersprache sprechen (z.B. Deutsche, die im Elsass wohnen und in Baden arbeiten). Sie dürfen aber auch im Wohnland zum Arzt und müssen sich bei der hiesigen Krankenkasse anmelden.

helfen. Daher wurde z.T. Miete für nicht bewohnte Wohnungen bezahlt, da der Umzug nicht organisiert werden konnte²².

- Ein weiteres Problem betraf Verbraucher*innen aus Frankreich und der Schweiz, die vor der Krise ein Auto in Deutschland bestellt hatten und es nach der Grenzschießung nicht abholen durften, obwohl es zu beruflichen Zwecken benötigt wurde. Ähnlich verhielt es sich hier mit teuren Gebrauchsgegenständen, wie bspw. Möbeln, die in Deutschland bestellt wurden und von Verbraucher*innen aus dem Nachbarland nicht abgeholt werden konnten, jedoch auch nicht über die Grenze geliefert werden konnten.

Die Grundrechte und die Freizügigkeit wurden stark eingeschränkt. Besonders grenzüberschreitende Familien wurden aufgrund der Grenzschießung getrennt. Jenseits des rechtlichen Rahmens wurde ein Gefühl der Missachtung der Grundrechte bzw. der Diskriminierung durch den unterschiedlichen Ermessensspielraum der Polizei an der französischen, deutschen und schweizerischen Grenze gefördert.

1.3 Koordination, um die Grundrechte besser zu beachten

A. Absprachen zu den Bedingungen des Grenzübertritts

Wie die Koordination während der Krise verlief, wird im [Kapitel](#) zum Zusammenhalt beschrieben. Innerhalb eines Staates wurden die Entscheidungen als Ergebnis von Kompromissen zwischen den Staats- und Regierungschefs, den Innenministerien, den Außenministerien bzw. Verantwortlichen für grenzüberschreitende Beziehungen und den Gesundheits- oder Sozialministerien getroffen.

Nichtsdestotrotz hat das intensive technische und politische Gespräch zwischen lokaler, regionaler und nationaler Ebene zu einer tatsächlichen Koordination und zu Veränderungen geführt, um die Freizügigkeit weniger zu beeinträchtigen. Die Hauptthemen waren folgende:

- Öffnung von weiteren Grenzübergängen, um Umwege zu vermeiden,
- Berücksichtigung von neuen triftigen Gründen, die der Lebensrealität am Oberrhein besser entsprechen,
- Klärung der notwendigen Formulare und Nachweise,²³
- Patiententransfer,
- Einhaltung der Rechte der Grenzgänger*innen,
- Einigung auf einen Zeitpunkt für die Grenzöffnung: den 15.06.2020.

Deutschland und die Schweiz konnten sich am 16.05. auf eine gemeinsame Selbstdeklaration für Besucher*innen oder Besitzer*innen von Grundstücken²⁴ einigen, weil sie die gleiche Liste von triftigen Gründen zum Grenzübertritt zusammen mit Österreich erarbeitet hatten. Eine Angleichung der Liste der triftigen Gründe ist zwischen Frankreich und Deutschland gescheitert, wobei in beiden Ländern der Ermessensspielraum der Polizei sehr hoch war. So durfte eine im Elsass lebende Person ihre Verwandten Ende Mai in Deutschland besuchen, aber sie nicht ins Elsass einladen, wenn kein

²² Bis zum 11. Mai waren Umzüge mit Unterstützung des privaten Bekanntenkreises aufgrund der Ausgangssperre freilich ohnehin verboten. Anschließend war das Hindernis auf die Grenzschießung zurückzuführen.

²³ Im [Kapitel "sozio-ökonomische Entwicklung"](#) werden die Hürden für Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber vor den Lockerungen beschrieben.

²⁴ Pflege von Liegenschaften und Schrebergärten, Landwirtschafts- Jagd- oder Forstflächen sowie Tieren (z.B. Pferden) in Deutschland und in der Schweiz

triftiger Grund vorlag²⁵. Erst am 3. Juni wurde **eine deutsch-französische Selbstdeklaration** eingeführt, ein Dokument, das in beiden Sprachen verfügbar war. Allerdings wurden die dort aufgezählten vier Gründe (Beruf, Familie, Medizin, Bildung) weiterhin von jedem Land anders interpretiert²⁶. Da die Bürger*innen sich an die bisherigen Formulare gewohnt hatten, wurde die deutsch-französische Selbstdeklaration zudem kaum angewendet.

Ein Großteil der Koordinationsarbeit konnte das Überqueren der Grenze zunächst in Einzelfällen ab Ende April durch Weisungen an die Polizei, ab Mitte Mai auch offizieller durch Änderung der Verordnungen und Formulare **erleichtern**. Die meisten der oben beschriebenen Grundrechte wurden somit nicht 3 Monate lang, sondern 1 bis 2 Monate lang eingeschränkt, während die Bedarfe des grenzüberschreitenden Alltags bis zum Ende der Kontrollen am 15.06 nicht berücksichtigt wurden.

B. Information der Bevölkerung zu den Grenzkontrollen und zum Lockdown

Zunächst ist festzuhalten, dass stets betont wurde, wie gut und wichtig die Vernetzung der einzelnen grenzüberschreitenden Institutionen war, die den Bürger*innen und Grenzgänger*innen Informationen lieferten. Oft wurden Informationen gegenseitig weitergegeben, um diese an einer zentralen Stelle zu veröffentlichen oder es wurden Absprachen getroffen, welche Stelle welche Informationen veröffentlicht. In einer Grenzregion ist nicht nur die reine Informationsvermittlung, sondern insbesondere die Aufbereitung in verschiedenen Sprachen entscheidend, um falscher Informationsweitergabe (Fake News) vorzubeugen.

Homepages von Gebietskörperschaften oder Landesbehörden waren oft einsprachig.²⁷

In Form von eigens eingerichteten **FAQ-Rubriken** zum Thema Corona oder in den sozialen Medien informierten viele der interviewten Einrichtungen umfangreich sowohl Grenzgänger*innen, als auch Bürger*innen am Oberrhein. Zu nennen sind hier die vier Beratungsstellen Infobest, das Portal Frontaliers Grand Est, sowie das Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz oder die Beratungsstelle für Grenzgänger*innen EURES-T. Per Telefon und Mail informierten sie in deutscher und französischer, z.T. auch in englischer Sprache während der gesamten Zeit der Krise, die ja noch nicht zu Ende ist. Die **Eurodistrikte leisteten ihrerseits insbesondere eine wichtige Übersetzungsarbeit** offizieller Texte, wie bspw. der Verordnungen des Landes Baden-Württemberg oder der Mitteilungen der Bundespolizei.

25 Kinderbetreuung, Fortsetzung des Schulbesuchs, getrennt lebende Paare, Besuch von pflegebedürftigen Eltern, dringende Familiengründe.

26 Den Satz: „Die sich in diesem Zusammenhang nach dem jeweiligen nationalen Recht geltende Ausgestaltung der triftigen Gründe und die erforderliche Nachweisführung durch die Vorlage von Belegen sind mir bekannt.“, musste jede Person unterzeichnen.

27 Als Vorbild der Zweisprachigkeit kann hier die Schweiz dienen, sämtliche Informationen des Kantons Basel-Stadt und Basel-Landschaft waren in zwei Sprachen verfügbar. Auf deutscher Seite ergab sich ein anderes Bild. Die Informationen auf den Internetseiten der Regierungspräsidien Karlsruhe und Freiburg waren ausschließlich in deutscher Sprache abrufbar. Die Informationen der Bundespolizei auf der Webseite waren auf Deutsch und die Telefonnummer (beginnt mit 0800) war aus dem Ausland für Auskünfte nicht zu erreichen. Dafür wurden **regelmäßig Informationen auf der Homepage der Stadt Kehl in deutscher Sprache zur aktuellen Lage in Strasbourg** gegeben. Auch die Verordnungen des Landes Baden-Württemberg wurden in verschiedenen Sprachen übersetzt.

Ein ähnliches Bild ergibt sich auf französischer Seite. Die Homepage der Stadt und Eurométropole Strasbourg lieferte nur sehr rudimentäre Informationen in deutscher Sprache. Alle weiterführenden Links verlangten stets die Beherrschung der französischen Sprache. Am besten aufgestellt waren die Internetauftritte der Präfekturen Bas-Rhin und Haut-Rhin im Elsass, die nützliche Informationen in deutscher Sprache über die Ausgangsbeschränkungen in Frankreich anboten.

Auch TRISAN, das im Euro-Institut angesiedelte Kompetenzzentrum für trinationale Gesundheitsprojekte, informierte auf seiner Internetseite in beiden Sprachen und verwies jeweils auf offizielle Erklärungen und Verordnungen der einzelnen Länder.

Interessant erscheint auch die Betrachtung der **Hinweisschilder vor Ort oder der Durchsagen in öffentlichen Verkehrsmitteln**. In der Tramlinie D, die von Strasbourg bis nach Kehl über die Grenze fährt, wurde die Durchsage zur Maskenpflicht und zum Abstandhalten dreisprachig abgespielt. Im Straßburger Hauptbahnhof am Gleis, auf dem die Züge Richtung Kehl abfahren, wurde die französischsprachige Bevölkerung vor Ort daran erinnert, dass der Grenzübertritt ohne triftigen Grund unmöglich war.

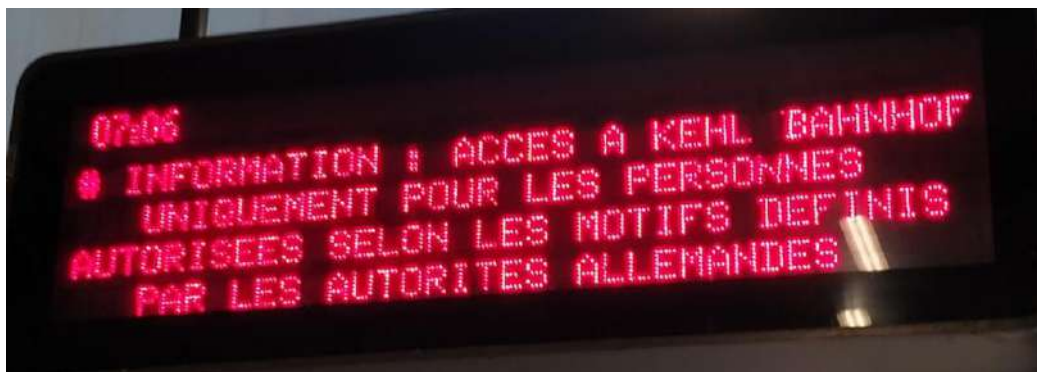


Abbildung 5: Schild im Hauptbahnhof Straßburg „Information: Zugang zu Kehl Bahnhof nur für Personen, die aus den von den deutschen Behörden definierten Gründen erlaubt sind“ – 02.06.2020 - Foto Louise Weber, Euro-Institut

Trotz aller Informationsarbeit berichteten die Medien von vielen Einzelfällen nach dem Wiederaufnahme des Betriebes der Tram Kehl-Strasbourg, bei denen die Personen aus Strasbourg das Verbot nicht verstanden hatten und nach Polizeikontrollen zurück nach Frankreich geschickt wurden. Wer die Information nicht gezielt suchte, konnte tatsächlich in Verwirrung geraten.

Die Informationsweitergabe und Beratung der Bevölkerung war abschließend betrachtet die große Stärke der Grenzregion in Bezug auf den Zugang zu Informationen, die von allen interviewten Gesprächspartnern als positiv betrachtet wurde.

3. Auswertung des Themas „Sozio-Ökonomische/Nachhaltige Entwicklung“

In diesem Teil werden die kurzfristigen und langfristigen Auswirkungen der Coronakrise auf den europäischen Binnenmarkt am Oberrhein untersucht. Schwierig für die Interviewpartner war die Identifizierung von genauen Ursachen: Grenzkontrollen, administrativer Aufwand, oder Lockdown allgemein?

Wie im Kapitel „Europäische Integration“ erwähnt, waren der grenzüberschreitende Waren- und Berufsverkehr offiziell erlaubt. Doch wie haben die Mobilität und der wirtschaftliche Austausch sich in Zeiten der Grenzkontrollen verändert?

Nachdem die Entwicklung des ÖPNVs und des Güterverkehrs analysiert wird, werden die Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt und dann auf die wirtschaftlichen

Aktivitäten der Unternehmen und der Landwirtschaft beschrieben. Anschließend werden die langfristigen Folgen auf die wirtschaftliche Integration hinterfragt.

3.1 Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Mobilität am Oberrhein

In diesem Teil wird aus dem Blickwinkel der Wirtschaft erfasst, wie sich der Verkehr über die Grenze entwickelt hat.

A. Öffentlicher Personen-Nahverkehr

Während die regionalen ÖPNV-Linien mit eingeschränktem Betrieb fuhren, wurden **einige grenzüberschreitende Linien komplett unterbrochen**, so dass Berufspendler*innen oder Schüler*innen entweder nicht zur Arbeit bzw. zur Schule kommen konnten, oder auf das Auto umsteigen mussten. Wären grenzüberschreitende Linien nicht unterbrochen worden, hätte die Anzahl an PKWs bei den Grenzübergängen geringer sein können, da Grenzgänger*innen und berechtigte Personen ihren Weg mit umweltfreundlicheren Verkehrsmitteln hätten zurücklegen können.

Ab Mitte März bis überwiegend Ende Mai wurden Linien teilweise eingestellt oder deren Betrieb eingeschränkt. Zwischen Frankreich und Deutschland verkehrte nur noch die Bahnlinie Strasbourg – Offenburg, und ab dem 4. Mai die Buslinie Erstein (FR) – Lahr (DE). Die deutschen Regionalzüge hielten bis zum 25.05 außer in Basel und Strasbourg nicht mehr in der Schweiz oder im Elsass und die französische Tram fuhr nicht mehr nach Kehl.

In der trinationalen Agglomeration Basel verkehrten Trams und Busse weiterhin. Aus einem Vergleich zwischen den inländischen ÖPNV-Linien und den grenzüberschreitenden Linien der Basler Verkehrsbetriebe können die Auswirkungen des Lockdowns bzw. der Angst vor Ansteckung und der Grenzkontrollen unterschieden werden. Folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nachfrage der Inlandslinien und der grenzüberschreitenden Linien der BVB von Januar bis Mai 2020 im Vergleich zu den Vorjahresmonaten. Sie zeigt auch, **wie stark die Mobilität aus und in die Schweiz am Höhepunkt der Krise geschrumpft war.** Ein Rückgang von 93% und von 76% der Fahrgastzahlen auf der Tramlinie 8/Bus 38 aus Deutschland und auf der Tramlinie 3 aus Frankreich sind zu erkennen.

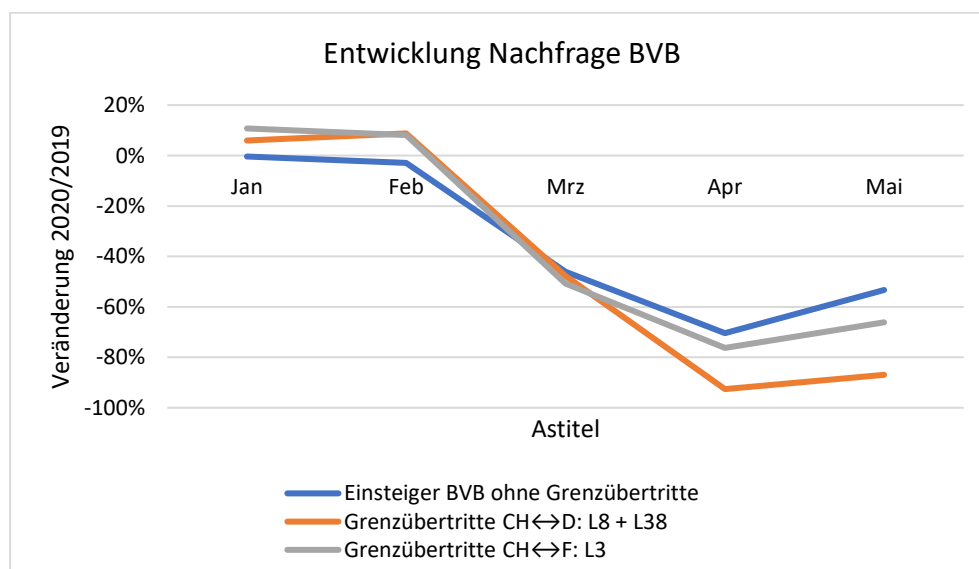


Abbildung 7: Entwicklung der Nachfrage der Basler Verkehrsbetriebe – Vergleich 2019/2020. Quelle: Medienstelle BVB.

B. Lastwagenverkehr

Obwohl der grenzüberschreitende Warenverkehr rechtlich möglich war, ist er gesunken. Es scheint kein spezifisches Hindernis der Grenzregion zu sein, da dieser auch im Inlandsverkehr gesunken ist. **Daher ist davon auszugehen, dass der Lastwagenverkehr nicht nur aufgrund der Grenzkontrollen gesunken ist, sondern auch aufgrund eines Mangels an Warenlieferungen.**

Die Zahlen zum Lastwagenverkehr konnten nur an den deutsch-französischen Landstraßen erhoben werden; Bundesstraßen wie etwa die Europa-Brücke zwischen Kehl und Strasbourg sind damit nicht erfasst.

		Anzahl der Lastwagen – Jahr 2020			
Landstraße in Frankreich		Woche des 02.03 vor Lockdown und Grenzkontrollen	Woche des 27.04 Im Lockdown Mit Grenzkontrollen und Grenzsicherungen	Woche des 04.05 (x % gegenüber Woche 27.04) Im Lockdown Mit Grenzkontrollen	Woche des 11.05 (x % gegenüber Woche 02.03) nach Lockdown, mit Grenzkontrollen
Insgesamt Haut-Rhin		Ca. 200.000	Ca. 125.000	Ca. 140.000 (+ 12 %)	Ca. 182.000 (- 9 %)
Vogelgrün Brücke		4.911	4.139	4.312 (+ 4 %)	4.915 (+ 0 %)
Palmrain Brücke		5.154	3.491	3.852 (+ 10 %)	4.397 (- 15 %)
Insgesamt Bas-Rhin		203.951	114.725	123.955 (+ 12 %)	167.779 (-18 %)
RD4 Roppenheim		30.864	14.598	16.589 (+ 14 %)	20.908 (- 32 %)
RD2 Gamsheim		9.930	4.778	5.430 (+ 14 %)	7.302 (-26 %)

Abbildung 8: Eigene Darstellung des Euro-Instituts anhand von Angaben der Departements Bas-Rhin und Haut-Rhin

Vor allem im Département Bas-Rhin weisen die Zahlen auf einen stärkeren Rückgang des Warenverkehrs auf den Landstraßen über die Grenze als im Inland hin. Außerdem waren bis zum 1. Mai drei Grenzübergänge geschlossen, sodass sich der Grenzverkehr nur auf drei Übergänge konzentrierte²⁸. Andererseits ist im gleichen Zeitraum im Jahr 2020 bereits in Woche 11 ein signifikanter Rückgang der Zahl der LKWs zu beobachten, der bis zu mehr als 60 % gegenüber 2019 betragen kann. Dies ist ein wichtiger Indikator für den **Rückgang der wirtschaftlichen Beziehungen** zwischen Frankreich und Deutschland.

Obwohl Warenverkehr und Berufspendler*innen triftige Gründe zum Grenzübertritt nach Deutschland, Frankreich und die Schweiz waren, ist der damit verbundene Verkehr stark zurückgegangen. Aufgrund der Unterbrechung von ÖPNV-Linien war es für Berufspendler*innen schwieriger, zur Arbeit zu fahren. Der Lastwagenverkehr ist teilweise stärker auf Landstraßen über die Grenze hinweg gesunken als auf Inlandstraßen. Die Ausgangssperre in Frankreich, die Wiedereinführung der Grenzkontrollen und die Lieferengpässe, welche durch Produktionseinbrüche entstanden, und auch der Rückgang grenzüberschreitender Aktivitäten können in einem gewissen Maße die Reduzierung des Schwerlastverkehrs erklären. Dabei bleibt noch offen, in welcher Größenordnung diese vier Faktoren jeweils dazu beigetragen haben.

²⁸ D87 Beinheim, D426 Gerstheim, D424 Marckosheim bis 01.05 geschlossen, Pont de l'Europe, D2 Gamsheim und D4 Roppenheim immer auf.

3.2 Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt

Dieser Teil befasst sich mit den Folgen der Pandemie für Grenzgänger*innen und verschafft einen Einblick in die Entwicklung der Arbeitsmärkte der jeweiligen Teilregionen des Oberrheins.

A. Hürden für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

Laut Vertretern aus der Wirtschaft hatten die nationalen Corona-Maßnahmen vor allem Auswirkungen auf Grenzpendler*innen. Dabei wurde mehrfach auf die Anzahl an benötigten Dokumenten zur Grenzüberquerung hingewiesen.

Die vielfältigen Bescheinigungen brachten Unsicherheit mit sich, da die Vorgaben, welche Papiere bei Grenzübertritt mitzuführen waren, regelmäßig während der Phase der Grenzkontrollen geändert wurden. So benötigten Grenzgänger*innen, die in Frankreich wohnhaft sind und in Deutschland arbeiten bis zu **vier Nachweise, um die Grenze regelgerecht überqueren zu können**. Dabei musste man stets ein Dokument zum Identitätsnachweis vorzeigen können. Grenzgänger*innen mussten die deutsche Pendlerbescheinigung vorzeigen, sowie den französischen Nachweis einer beruflichen Tätigkeit. Vom 8. April bis zum 15. Juni 2020 benötigten sie auch für die Rückkehr die französische Bescheinigung zur Einreise nach Frankreich, um die Grenze von Deutschland nach Frankreich überqueren zu können, da diese stichprobenartig kontrolliert wurde. Um auf dem Heimweg in Frankreich beispielsweise Einkäufe zu erledigen, wurde die allgemeine französische Ausgangsbescheinigung benötigt.²⁹

Um die Grenze in die Schweiz überqueren zu können, mussten eine Grenzgängerbewilligung oder ein Warenlieferschein vorgezeigt werden.

Die zahlreichen Änderungen der Reisebescheinigungen zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz stellten die Grenzgänger*innen am Oberrhein vor eine besondere Herausforderung.

Aufgrund der Tatsache, dass am Oberrhein ab dem 16. März 2020 nur noch vier große Grenzübergänge geöffnet waren und erst ab Ende April auch kleinere Übergänge nach und nach wieder geöffnet wurden, mussten Grenzgänger*innen zum Teil große Umwege in Kauf nehmen, um zu ihrer Arbeitsstelle im Nachbarland zu gelangen. Die Kontrollen führten auch zu Staus, die jedoch außer an manchen Tagen und im Norden des Elsass bzw. in Breisach und Weil-am-Rhein (z.B. 45 Minuten Stau) nicht so einschneidend wie in anderen Teilen Europas waren. Sowohl die Medien als auch die IHKS berichteten von Mitarbeiter*innen in Unternehmen, die verspätet zur Arbeit kamen, objektive Angaben dazu liegen jedoch nicht vor. Durch Verkehrsstörungen verlängerte Arbeitswege stellten ein Hindernis oder einen Stressfaktor sowohl für Arbeitgeber*innen als auch für Arbeitnehmer*innen dar und beeinträchtigten somit die grenzüberschreitende Wirtschaft.

B. Entwicklung und Vergleich der Arbeitslosenquote und der Anzahl an Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeitern

Im Hinblick auf die Entwicklung der Arbeitslosenquote und die Anzahl der Kurzarbeiter*innen, stehen für Grenzgänger*innen keine ausreichenden Informationen zur Verfügung. **Folgende Zahlen beziehen sich auf alle Berufstätigen, sowohl Grenzgänger*innen als auch inländische Arbeitnehmer*innen und wurden anhand der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit, des Staatssekretariats für**

²⁹ Pressemitteilung des Oberrheinrates vom 10.04.2020.

Wirtschaft in der Schweiz und der französischen Agentur für Arbeit *Pôle emploi* ermittelt. Kurzarbeiter*innen werden nicht in die Arbeitslosenquote aufgenommen, da der Arbeitsvertrag weiterbesteht.³⁰ Dennoch ist hier auch festzuhalten, dass nicht alle Arbeitnehmer*innen ein Anrecht auf Kurzarbeitergeld haben – die Bedingungen unterscheiden sich von Land zu Land.

→ **Die Arbeitslosigkeit am Oberrhein ist gestiegen.**

Um die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Teilgebieten des Oberrheins zu veranschaulichen, können die Arbeitslosenzahlen in gewissem Maße einen Überblick verschaffen. Allgemein ist zwischen Februar und Mai 2020 die Anzahl an Arbeitslosen im Elsass um ca. 5,4% gestiegen.

Folgende Grafik zeigt die Entwicklung der beim französischen Arbeitsamt registrierten Arbeitslosen im Elsass³¹. Die Anzahl an Arbeitslosen im Elsass stieg drastisch zwischen Februar und April 2020 – von 148.380 auf 156.200. Hier ist zu erkennen, dass ab Februar die elsässische Wirtschaft von der Krise betroffen ist. Vor allem der Monat März 2020 ist sehr bedeutend, da am 16. März die Ausgangssperre in Frankreich mit geschlossenen Geschäften, Restaurants usw. begonnen hat.

30 Im Falle von Kurzarbeit (in Frankreich „*chômage partiel*“) bleibt das Beschäftigungsverhältnis bestehen. Laut Bundesagentur für Arbeit: „Arbeitslose sind Personen, die vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder nur eine weniger als 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung ausüben (Beschäftigungslosigkeit), eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung suchen (Eigenbemühungen), den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit oder des Job-centers zur Verfügung stehen, also arbeiten dürfen, arbeitsfähig und -bereit sind (Verfügbarkeit), in der Bundesrepublik Deutschland wohnen, nicht jünger als 15 Jahre sind und die Altersgrenze für den Renteneintritt noch nicht erreicht haben, sich persönlich bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter arbeitslos gemeldet haben.“ Glossar – Definitionen Bundesagentur für Arbeit. <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Grundlagen/Definitionen/Glossare/Generische-Publikationen/Gesamtglossar.pdf>.

Laut der französischen Agentur für Arbeit wird zwischen insgesamt 5 Kategorien unterschieden, darunter entsprechen am meisten die ersten drei Kategorien der Begriffsdefinition der Bundesagentur für Arbeit, da die zwei letzten Kategorien sich auf Personen beziehen, die nicht verpflichtet sind, eine Arbeit zu suchen. Zur Kategorie A zählen Arbeitslose, die zu positiven Handlungen bei der Arbeitssuche verpflichtet sind, die unabhängig von der Art des Arbeitsvertrags (unbefristet, befristet, Vollzeit, Teilzeit, befristet oder saisonal) nach einem Arbeitsplatz suchen. In der Kategorie B werden Personen, die eine reduzierte Tätigkeit von nicht mehr als 78 Stunden pro Monat ausgeübt haben, die zu positiven Handlungen bei der Arbeitssuche verpflichtet sind, erfasst. In die Kategorie C fällt eine Person, die eine reduzierte Tätigkeit von mehr als 78 Stunden pro Monat ausgeübt hat und die zur Durchführung positiver Handlungen bei der Arbeitssuche verpflichtet ist.

Direction de l'information légale et administrative
<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F13240>.

Laut des Staatssekretariat für Wirtschaft SECO:

„In der Arbeitslosenstatistik erscheinen alle Personen, die bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum angemeldet sind, keine Stelle haben und sofort (d.h. innert einer gesetzten Frist) für eine Arbeit vermittelbar sind. Dabei ist unerheblich, ob diese Personen eine Arbeitslosenentschädigung beziehen oder nicht.“

Registrierte Arbeitslose sind „Personen, welche bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum gemeldet sind, keine Stelle haben und sofort vermittelbar sind. Dabei ist unerheblich, ob diese Personen eine Arbeitslosenentschädigung beziehen oder nicht.“

<https://www.arbeit.swiss/secoalv/de/home/menue/institutionen-medien/statistiken/definitionen.html>. [14.08.2020].

31 Arbeitsbezirke: Haguenau, Molsheim-Obernai, Saverne, Sélestat, Strasbourg, Wissembourg, Colmar, Mulhouse und Saint-Louis

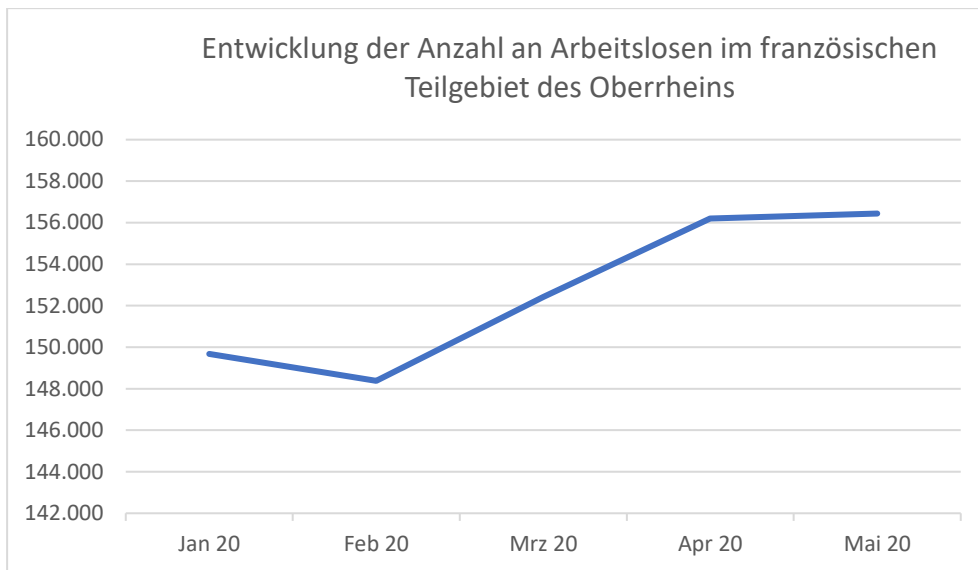


Abbildung 9: Eigene Darstellung des Euro-Instituts zur Entwicklung der Arbeitslosenzahlen im französischen Teilgebiet des Oberrheins anhand der Zahlen vom französischen Arbeitsamt *Pôle emploi*.

Die nächste Grafik zeigt die Gesamtanzahl der registrierten arbeitslosen Personen im deutschen Teilgebiet des Oberrheins (+ 14.393)³². Die Erhöhung begann erst Mitte März 2020.

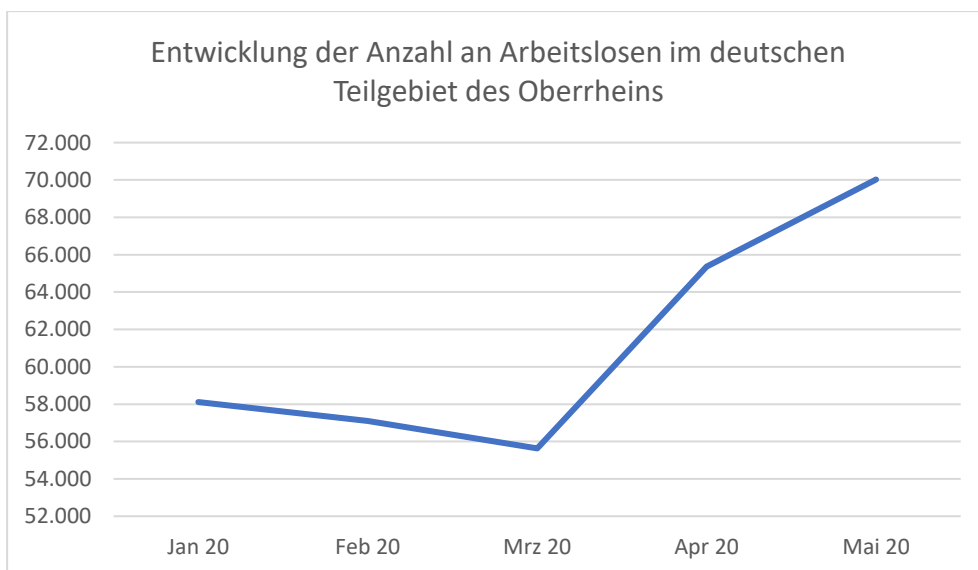


Abbildung 10: Eigene Darstellung des Euro-Instituts zur Entwicklung der Arbeitslosenzahlen im deutschen Teilgebiet des Oberrheins anhand der Zahlen der Bundesagentur für Arbeit.

Untenstehende Grafik schließlich zeigt die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in den Nordwestschweizer Kantonen Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Jura. Insgesamt ist die Anzahl an registrierten Arbeitslosen zwischen Januar und Mai 2020 um 5.681 Arbeitslose gestiegen, vor allem zwischen März und April 2020.

³² Angemeldete Arbeitslose in den Arbeitsagenturen von Landau in der Pfalz (kreisfreie Stadt), Germersheim, Südliche Weinstraße, Dahn (Stadt), Hauenstein, Baden-Baden (Stadt), Karlsruhe (Stadt), Karlsruhe, Rastatt, Freiburg im Breisgau (Stadt), Breisgau-Hochschwarzwald, Emmendingen, Ortenaukreis, Lörrach und Waldshut.

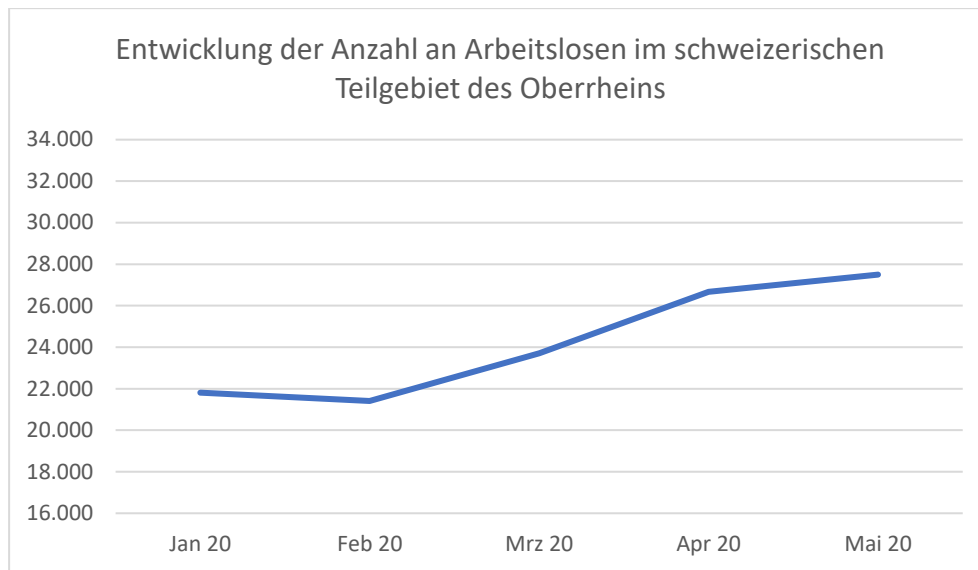


Abbildung 11: Eigene Darstellung des Euro-Instituts zur Entwicklung der Arbeitslosenzahlen im schweizerischen Teilgebiet des Oberrheins anhand der Zahlen des Staatssekretariats für Wirtschaft.

In allen deutschen Land- bzw. Stadtkreisen und allen Schweizer Kantonen des Oberrheins ist eine Erhöhung der Arbeitslosenquote zwischen März und Juni 2020 zu beobachten. In Süddeutschland ist die Arbeitslosigkeit um 0,6 bis 1,6 Punkte gestiegen und erreicht in den Großstädten 6 %.³³ In der Schweiz ist sie um 0,3 bis 0,5 Punkte gestiegen und bleibt bei 3 bis 4,6 %.³⁴ In Frankreich sind noch keine Informationen zur Arbeitslosenquote pro Monat von März bis Juni verfügbar.

Die Arbeitslosigkeit betraf in erster Linie Personen, die in keinem unbefristeten bzw. langfristigen Arbeitsverhältnis standen und somit keinen Anspruch auf Kurzarbeitergeld hatten. **Zusätzlich zu den Entlassungen hat die wirtschaftliche Verlangsamung dazu geführt, dass die Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze und auch die Zahl der neu gegründeten Unternehmen am Oberrhein und anderswo stark zurückgegangen ist.**³⁵

Es kann jedoch nicht bewiesen werden, dass die allgemeine Erhöhung der Arbeitslosenquote bzw. der Anzahl an Arbeitslosen ausschließlich durch die Grenzkontrollen oder einen Mangel an Koordination verursacht worden ist. **Die nationalen Pandemiebekämpfungsmaßnahmen stehen als Erklärung der Erhöhung im Vordergrund. Seitens der Mandatsträger werden häufig die Grenzkontrollen als Hauptgrund für die Krise zitiert.**

→ **Der Oberrhein ist nicht eindeutig anders als andere Regionen von Arbeitslosigkeit betroffen.**

Der Vergleich der Arbeitslosenquote von Grenzstädten am Oberrhein mit anderen Städten in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg wies keine Besonderheiten auf. Hinzu kommt, dass

33 Zahlen der Bundesagentur für Arbeit

34 Zahlen des Staatssekretariats für Wirtschaft

35 DIRECCTE: Données mensuelles des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi GRAND EST – Mai 2020, S.3. (PDF-Datei).

international aktive Unternehmen sich nicht alle im Grenzgebiet befinden, sodass die Wirkung der Beeinträchtigung der internationalen Aktivitäten großflächig spürbar wäre.

Folglich werden in diesem Abschnitt nur Beispiele wiedergegeben.

Stadt- oder Landkreis (DE)	Arbeitslosenquote März 2020	Arbeitslosenquote Juni 2020	Kurzarbeit in Anzeigen April 2020	Kurzarbeit in Anzeigen Mai 2020
Stadt Karlsruhe (BW)	4 %	5,2 %	41.552	4.547
Stadt Tübingen (BW – kein Grenzgebiet)	2,7 %	3,5 %	19.126	2.086
Landkreis Südliche Weinstraße (Rlp)	3,8 %	4,6 %	7.489	601
Rhein-Hunsrück-Kreis (RIP – kein Grenzgebiet)	3,5 %	4,4 %		
Stadt Koblenz			21.493	1.629

Für die Schweizer Kantone gibt es ebenso eine allgemeine Erhöhung der Arbeitslosenquote. Diese ist in allen Kantonen zu erkennen, sei es in Kantonen, die sich in Grenzgebieten oder im Inland befinden. Beispielsweise ist die Arbeitslosenquote im Kanton Luzern von 2% im März auf 2,4% im Mai 2020 gestiegen und im Juni 2020 auf 2,3% gesunken.

→ Die Zahlen der Kurzarbeit sind innerhalb des Oberrheins und mit weiteren Regionen aufgrund mangelnder Daten schwer vergleichbar.

Dank Kurzarbeit wurden die Arbeitsverhältnisse von vielen Arbeitnehmer*innen gesichert. Somit konnte zumindest vorübergehend die Arbeitslosigkeit in den drei Ländern langsamer steigen.

Für Deutschland und die Schweiz sind teilweise Zahlen zur Anzahl an Kurzarbeitern pro Monat vorhanden, jedoch noch nicht für Frankreich – somit ist kein objektiver Vergleich möglich. Des Weiteren sind die Zahlen mit Vorsicht zu betrachten, da diese sich in punkto angezeigter und abgerechneter Kurzarbeit unterscheiden. Die angezeigte Kurzarbeit entspricht der Anzahl der Berufstätigen, für die Kurzarbeitergeld beantragt worden ist. Hingegen beschreibt die abgerechnete Kurzarbeit die Anzahl an tatsächlichen Kurzarbeiter*innen, das heißt, die Anzahl jener Arbeitnehmer*innen, die tatsächlich Kurzarbeitergeld erhalten haben. Einige Unternehmen haben Kurzarbeitergeld beantragt, aber dies letztlich nicht in Anspruch genommen.

Im Grenzgebiet des Oberrheins aber auch in anderen süddeutschen Gebieten ist die angezeigte Anzahl an Kurzarbeiter*innen insbesondere im April gestiegen und ab Mai wieder gesunken.

Für die Schweiz sind bisher nur Angaben bis April 2020 vorhanden. In allen Kantonen, die zur Oberrheinregion gehören, ist die Anzahl an Arbeitnehmer*innen für abgerechnete Kurzarbeit im März 2020 und im April 2020 gestiegen. So liegen beispielsweise die Zahlen für Basel-Landschaft und Solothurn für März jeweils bei 16.271 und 23.001 und für April bei 23.606 und 29.088.

Schließlich bleibt noch unklar, inwiefern die Hindernisse für grenzüberschreitenden Aktivitäten Auswirkungen auf die Zahl der Mitarbeiter*innen in Kurzarbeit hatten. Letztendlich scheint es so, als

würde es sich hier um ein allgemeines Problem handeln, welches durch die Krise sowohl in Grenzregionen als auch in Nicht-Grenzregionen verursacht worden ist.

Die Anzahl an neu eingeschriebenen Arbeitssuchenden sowie an Kurzarbeiter*innen ist in den drei Ländern am Oberrhein gestiegen, jedoch nicht wesentlich anders als in anderen Regionen. Der französische Arbeitsmarkt zeigte Ende Februar vor dem deutschen oder Schweizer Arbeitsmarkt Anzeichen einer Erhöhung der Arbeitslosenzahlen.

Diese verfügbaren Zahlen können nur einen Überblick geben, welcher weitere Recherchen mit zusätzlichen Daten erfordert, die noch nicht verfügbar sind. Diese Zahlen berücksichtigen auch nicht die wirtschaftliche Realität der einzelnen Teilregionen. Das heißt, wenn einer der Hauptarbeitgeber in einem Beschäftigungsgebiet im Industriesektor, Dienstleistungssektor oder im Handel tätig ist, ist es wahrscheinlicher, dass Kurzarbeit angemeldet worden ist, als in anderen Gebieten, die mehr Arbeitnehmer*innen in der Landwirtschaft beschäftigen. Gegenwärtig ist es nicht möglich, Vergleiche zu den Zahlen der Arbeitslosen oder zur Kurzarbeit durchzuführen, da die Informationen nur teilweise verfügbar sind und ein allgemeines Problem beim Vergleich von Grenzregionen mit Nicht-Grenzregionen besteht. Vor allem wäre es notwendig, die Kriterien zu definieren, nach denen ein solcher Vergleich möglich wäre und durchgeführt werden könnte.

3.3 Auswirkungen auf die grenzüberschreitenden Aktivitäten

Die von den Staaten ergriffenen Maßnahmen haben sich im Allgemeinen stark auf grenzüberschreitende Aktivitäten ausgewirkt. Dieser Teil befasst mit den Folgen für Unternehmen und die Schwierigkeiten, auf die sie gestoßen sind. Es werden auch die eingeführten Maßnahmen für die Einreise von Saisonarbeitskräften näher erläutert.

A. Auswirkungen auf Unternehmen

Die 400 deutschen Niederlassungen im Elsass und 300 französische Niederlassungen in Baden-Württemberg waren besonders betroffen. Im Bereich Bau und Industrie sind die Unternehmen stark auf Export, Import und Vertrieb im Nachbarland angewiesen. Am Oberrhein gibt es ca. 53.500 kleine und mittlere Unternehmen im Bereich Bau und Industrie³⁶. Ca. 30 % von ihnen, also 16.000 Unternehmen wurden potenziell durch die Grenzkontrollen in ihren Aktivitäten eingeschränkt. Um die konkrete Auswirkung auf die Wirtschaft zu messen, wären weitere Daten zu den grenzüberschreitenden Aktivitäten der Unternehmen hilfreich.

Es stellte sich heraus, dass vor allem die nationalen Maßnahmen, die mit den Grenzkontrollen verbunden waren, die grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Aktivitäten der Unternehmen beeinträchtigten, sowohl im Hinblick auf Mitarbeiterentsendungen als auch auf die Erbringung von Dienstleistungen³⁷. So ermöglichte bspw. der Wortlaut der Reisebescheinigung nach Frankreich vom 18. März 2020 keine grenzüberschreitenden Aktivitäten, wie etwa Kundendienst oder Montagearbeiten. Ebenso konnten Unternehmen, die keine Transportunternehmen sind, die Grenze nicht überqueren, wenn sie auf eigene Rechnung Waren lieferten. Dieses Problem war auch

³⁶ Quelle: Statistische Ämter. Der Durchschnitt von 30 % basiert auf die Ergebnisindikatoren 2016 und 2018 des INTERREG V A Programms Oberrhein.

³⁷ Artikel 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU - freier Dienstleistungsverkehr. Die Mitarbeiterentsendung nach Frankreich wurde bereits vor der Einführung der Grenzkontrollen als problematisch betrachtet, seit Arbeitgeber verpflichtet sind, ihre Mitarbeitenden über das Internetportal des französischen Staates „SIPSI“ anzugeben und einen rechtlichen Vertreter in Frankreich bestimmen müssen.

vorhanden, wenn eine Sendung bei einem französischen Lieferanten abgeholt werden sollte.³⁸ Vor allem für Unternehmen, die grenzüberschreitend mit Frankreich tätig sind, waren die Aktivitäten aufgrund der französischen Bescheinigungen begrenzt.³⁹ Direkte Kontakte zwischen deutschen und schweizerischen Mutterkonzernen zu ihren französischen Niederlassungen bzw. Geschäftsstellen, sowie geschäftliche Beziehungen zwischen Unternehmen konnten nicht stattfinden.

Vertreter der Wirtschaft am Oberrhein, wie die Industrie- und Handelskammern forderten mehrfach gemeinsam eine Abschwächung der Maßnahmen im Hinblick auf Grenzüberquerungen oder Entsendungen, um die grenzüberschreitenden Aktivitäten der zahlreichen betroffenen Unternehmen zu unterstützen. Diese Forderungen wurden an die Landes- und Bundesebene übermittelt.

Mit der Einführung der Grenzkontrollen wurde auch der Absatzmarkt der Unternehmen und des Einzelhandels reduziert, da Kunden aus dem Nachbarland nur noch aus bestimmten Gründen einreisen konnten. Ein beträchtlicher Teil des Marktes war daher mehrere Wochen lang gesperrt, was zu einem Einbruch der Umsätze führte. Es stehen keine Angaben bezüglich des Umsatzverlustes des Einzelhandels oder der Gastronomie am Oberrhein zur Verfügung, auch auf lokaler Ebene konnten uns keine Zahlen übermittelt werden. Handelsverbände konnten jedoch allgemein hohe Umsatzverluste bestätigen. Dabei ist zu beachten, dass nur ein gewisser Teil dieser Verluste durch den Wegfall der Kundschaft aus den Nachbarländern verursacht wurde – dieser Anteil ist nicht quantifizierbar -, während die lokalen Maßnahmen der Ausgangsbeschränkungen in den jeweiligen Teilregionen die Aktivitäten des Einzelhandels ebenfalls erheblich beeinträchtigen. Hingegen hatten die Grenzkontrollen eine temporäre positive Wirkung auf den Einzelhandel in der Schweiz, weil der Einkaufstourismus in Südbaden oder im Südsass ein paar Monate nicht mehr möglich war.

B. Auswirkungen auf die Landwirtschaft

Auch die Landwirtschaft war und ist von den nationalen Maßnahmen betroffen, da unterschiedliche Regelungen für Saisonarbeitskräfte in Deutschland, Frankreich und der Schweiz galten. Ende März rief die Europäische Kommission dazu auf, die Saisonarbeitskräfte als systemrelevant einzustufen und Erleichterungen für die Freizügigkeit einzuführen.⁴⁰

Jedoch wird ersichtlich, dass die Einreisebedingungen für Saisonarbeiter*innen sich in den einzelnen Staaten voneinander unterschieden, genauso wie die Quarantäne-Maßnahmen, die den Saisonarbeiter*innen auferlegt wurden.⁴¹

Es scheint, als hätte es keine grenzüberschreitende Koordinierung am Oberrhein für die landwirtschaftliche Produktion gegeben. In den jeweiligen Staaten wurden Ersatzhilfepattformen eingerichtet, um dem Mangel an Saisonarbeiter*innen entgegenzuwirken und die Anreise von ausländischen Arbeitskräften gestaltete sich sehr unterschiedlich, was zu Unverständnis seitens der elsässischen Landwirte führte.⁴² Auch in den Medien wurde über die Befürchtung von Produktionsmangel und die Herausforderung für qualifizierte Saisonarbeitskräfte berichtet.

38 IHK Brief vom 23.04.2020.

39 Brief der IHKs an den französischen Innenminister vom 23.04.2020.

40 §10 der Mitteilung der Kommission – Leitlinien zur Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte während des COVID-19-Ausbruchs vom 30.03.2020.

41 Verordnung des Sozialministeriums Baden-Württemberg zu Quarantänemaßnahmen für Ein- und Rückreisende zur Eindämmung des Virus SARS-Cov-2 vom 10. April 2020, Rundschreiben des französischen Premierministers von 20.05.2020 spezifisch zu Saisonarbeiter*innen / allgemeine Bestimmungen für Arbeitnehmer*innen in der Schweiz

42 Pressemitteilung vom Eurodistrikt Pamina Nr. 05/2020.

Weder der Einfluss des Lockdowns noch der Grenzkontrollen auf die Unternehmen ließ sich mit Zahlen belegen, wobei die IHKs, die politischen Vertreter*innen oder die Beratungsstellen für Bürger*innen sich stark gegen die Auflagen (und daraus resultierenden Belastungen) für die Grenzgänger*innen, die Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit bzw. die Nicht-Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Dimension des wirtschaftlichen Alltags am Oberrhein aussprachen. Generell wären zusätzliche Daten zu den wirtschaftlichen Verflechtungen am Oberrhein notwendig.

Anders als in anderen Regionen Europas wurde die landwirtschaftliche Erzeugung durch die Coronakrise nicht gefährdet. Jedoch waren die Regeln für Saisonarbeiter*innen nicht einheitlich und es fand keine systematische grenzüberschreitende Planung mit Blick auf die Sicherstellung des Nahrungsmittelbedarfs geplant.

3.4 Ausblick und Erwartungen

A. Entwicklung der Wirtschaftsregion Oberrhein

„Das Präsidium ist sich weiterhin einig, dass am Oberrhein ein Wirtschaftsaufschwung nur gemeinsam gelingen kann und sieht die gegenwärtige Krise auch als Chance für eine noch engere Zusammenarbeit im Rahmen der Strategie der Trinationalen Metropolregion Oberrhein 2030.“⁴³

Während die endgültigen Folgen für die Wirtschaft auf Ebene des Oberrheins derzeit nicht messbar sind, besteht kein Zweifel, dass die Region wirtschaftlich beeinträchtigt wurde. Die Akteure fordern eine Stärkung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet, um die wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen. Aus den geführten Interviews wurde ebenso der Wille, die Wettbewerbsfähigkeit des Oberrheins im Bereich der Innovation zu stärken, deutlich.

In Gesprächen mit Vertretern der Wirtschaft wurde erwähnt, dass ein Risiko für den Verlust wirtschaftlicher Dynamik wegen erheblicher Umsatzeinbußen besteht. Die Schwierigkeiten, auf die die verschiedenen Wirtschaftsakteure möglicherweise gestoßen sind, können **ihren Willen, auch künftig grenzüberschreitend aktiv zu werden bzw. zu bleiben, stark beeinflussen**. Wenn ein Unternehmen bspw. Schwierigkeiten bei der Entsendung von Arbeitnehmer*innen hatte, könnte es in Zukunft weniger dazu neigen, auf die Entsendung zurückzugreifen. Die Vielfältigkeit und der Umfang der grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Aktivitäten würden dadurch geringer.

Hinzu kommt, dass die Staaten den Unternehmen derzeit verschiedene Finanzierungshilfen und Steuererleichterungen gewähren, um sie zu unterstützen.⁴⁴ Was das Kurzarbeitergeld angeht, so ist jedoch mit einem Anstieg der Zahl von neu registrierten Personen zu rechnen, wenn die Staaten die Regelung einstellen. **Es kann nicht behauptet werden, dass Grenzgänger*innen stärker betroffen sind als nationale Arbeitnehmer**. Es handelt sich also um Risiken, die alle am Oberrhein tätigen Personen betreffen könnten.

Dadurch, dass den Betrieben steuerliche Erleichterungen gewährt worden sind, zahlen diese für eine gewisse Zeit keine Gewerbesteuer mehr. **Dies führt dazu, dass Gemeinden auf einen Teil ihrer**

⁴³ Medienmitteilung der Oberrheinkonferenz vom 26.05.2020.

⁴⁴ Beispielsweise:

Merkblatt für Unternehmen in Baden-Württemberg des Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, 25.03.2020.

Präfektur der Region Grand Est, Note sur les plans de relance suite à la crise du Covid-19, 10.06.2020.

Pressemitteilung des Bundesrates, 25.03.2020.

Corona Checkliste der IHK Koblenz, 17.04.2020.

Einnahmen verzichten müssen und Haushaltssperren einführen könnten. So werden beispielsweise Investitionen verschoben und laufende Projekte auf Eis gelegt. Ebenso ist zu beachten, dass allgemein durch die mit dem Coronavirus verbundene Krise, zusätzliche Ausgaben für Gemeinden entstehen und sich somit die Investitionsprioritäten ändern können.

B. Zukunft des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts

Kurzfristig hatten die nationalen Maßnahmen erhebliche Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt, wie beispielsweise der Ausfall von Informationsveranstaltungen von Arbeitsagenturen im oberrheinischen Raum oder auch die Unterbrechung von grenzüberschreitenden Ausbildungsprogrammen, wie *Eine Brücke für mich* verdeutlichen.

Auch auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt kann es zu längerfristigen Auswirkungen kommen. Aufgrund des zum Teil **gestiegenen Gefühls einer Diskriminierung von Grenzpendler*innen** und die starke Mediatisierung von bestimmten Vorfällen im Oberrheingebiet, könnte die Motivation, im Nachbarland beruflich tätig zu sein, verringert werden und dementsprechend die Anzahl an grenzüberschreitenden Bewerbern sinken. So könnte ein allgemeines Misstrauen gegenüber grenzüberschreitender Tätigkeit seitens der Arbeitgeber und Arbeitnehmer*innen entstehen, so lange nicht klar ist, ob es weiterhin bzw. erneut zu krisenbedingten Einschränkungen der Mobilität kommen könnte.

Auch wenn noch nicht absehbar ist, wie sich die Zukunft des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes gestalten wird, bietet die Grenzregion Vorteile, sowohl für Arbeitnehmer*innen als auch für Arbeitgeber*innen, welche auch zukünftig die Dynamik des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes aufrechterhalten könnten.

4. Auswertung des Themas „Euregionaler Zusammenhalt“

In diesem Kapitel wird analysiert, inwiefern die politischen Maßnahmen und die Bevölkerung den Zusammenhalt des Oberrheins bzw. seiner grenzüberschreitenden Teilgebiete stärkte bzw. gefährdete⁴⁵. Nachdem die Auswirkung der Krise auf den territorialen Zusammenhalt erläutert wird, werden die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Allgemeinen und im Bereich Gesundheit analysiert.

4.1 Auswirkung auf den territorialen Zusammenhalt

Ob in positiver oder negativer Hinsicht, die Krise hat gezeigt, dass der territoriale Zusammenhalt und das Zugehörigkeitsgefühl der Bürger*innen am Oberrhein auf eine harte Probe gestellt wurden. Der Oberrhein hat sich durch die Personenfreizügigkeit zu einem gemeinsamen „Lebensraum“ (*bassin de vie commun*) entwickelt. Das Leben ist in vielfacher Hinsicht über die Grenzen hinweg verflochten, sodass die Grenzschließung Mitte März große Einschränkungen im Leben aller Bürger*innen am Oberrhein bedeuteten⁴⁶.

45 Artikel 174 Vertrag zur Arbeitsweise der EU - Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts.

46 Siehe Kapitel „Europäische Integration“.

A. Geringe Mobilität über die Grenze hinweg

Die Hindernisse und Ausnahmen zur Grenzüberquerung wurden bereits oben beschrieben. Auch wenn die Berufspendler*innen die Grenze überqueren durften, wird ein **starker Rückgang der Mobilität** beobachtet.

Die Zahlen zu den Grenzübertritten am Rhein müssen mit Vorsicht betrachtet werden. Aufgrund der Sperrung von manchen Grenzübertritten konzentrierte sich der Verkehr auf die geöffneten Brücken. Aufgrund der Hygienevorschriften war es auch eine Zeit lang nur unter strengen Voraussetzungen möglich, Mitfahrgemeinschaften zu bilden. So kann vermutet werden, dass die Anzahl der Personen, die die Grenze überquert haben, noch stärker als die Anzahl der Privatfahrzeuge zurückgegangen ist.

Laut Angaben des Conseil départemental Bas-Rhin ist der grenzüberschreitende motorisierte Verkehr im Vergleich zum gleichen Zeitpunkt 2019 um 70 bis 80 % gesunken.

Die Kalenderwoche 10 (02/03-08/03) dient als Ausgangspunkt, da zu diesem Zeitpunkt die Grenzkontrollen noch nicht eingeführt waren, Ausgangsbeschränkungen bzw.- sperren noch nicht umgesetzt worden sind, obwohl im Département Haut-Rhin und in der Schweiz Vorsichtsmaßnahmen getroffen wurden. Der Verkehr war zu diesem Zeitpunkt noch nicht beeinträchtigt. Nach der elften Kalenderwoche ist ein drastischer Rückgang an beiden Grenzübergängen zu erkennen – bis zu 80% weniger Verkehr.

In der Kalenderwoche 17 (20/04-26/04) fanden bereits systematische Grenzkontrollen statt und die Grenze konnte nur aus wenigen bestimmten Gründe überquert werden. Sowohl in Deutschland und Frankreich, als auch in der Schweiz sind bspw. Schulen und Restaurants geschlossen, auch wenn einige Läden in Deutschland nach und nach wieder öffnen dürfen. Allgemein ist das sozioökonomische Leben beiderseits des Rheins zum Stillstand gekommen, was sich im Verkehr widerspiegelt, sowohl auf im Inland als auch auf grenzüberschreitenden Straßen. Es ist davon auszugehen, dass vor allem Pendler*innen die verschiedenen Grenzübergänge nicht mehr überqueren, unter anderem weil die Betriebe noch geschlossen sind oder weil sie im Home-Office tätig sind. Sowohl der Inlandsverkehr als auch der Verkehr ins Nachbarland ist stark vom Berufsverkehr und vom Freizeit- bzw. Einkaufsverkehr abhängig.

In der Kalenderwoche 20 (13/05-19/05) ersetzen stichprobenartige Kontrollen systematische Kontrollen, triftige Gründe zur Grenzüberquerung werden weiterhin erweitert und die Ausgangssperre in Frankreich wird aufgehoben. Auch in Frankreich und in der Schweiz dürfen Läden wieder öffnen, jedoch wird noch eingeschränkter Regelbetrieb für Schulen und Kitas durchgeführt und Unternehmen nehmen schrittweise die Arbeit wieder in Präsenz auf. **Auch wenn theoretisch die Bedingungen zur Grenzüberquerung vereinfacht wurden, ist noch immer weniger Verkehr als im Inland zu beobachten.**

Untenstehende Grafiken setzten sich aus Zahlen zum motorisierten Verkehr an der deutsch-französischen Grenze zusammen. An allen Grenzübergängen, ist der motorisierte Verkehr stark gesunken. Es ist davon auszugehen, dass die verfügbaren Zahlen zur Anzahl der Fahrzeuge in Woche 17 vor allem die Fahrten der Grenzgänger*innen beinhalten, da zu diesem Zeitpunkt eine strenge Ausgangsbeschränkung in Frankreich galt. Eine leichte Erhöhung des Verkehrs ist in der Woche 20, im Vergleich zur Woche 17, zu erkennen. Dies könnte daran liegen, dass unter anderem weitere Grenzgänger*innen wieder nach und nach die Grenze überquerten um im Nachbarland zu arbeiten

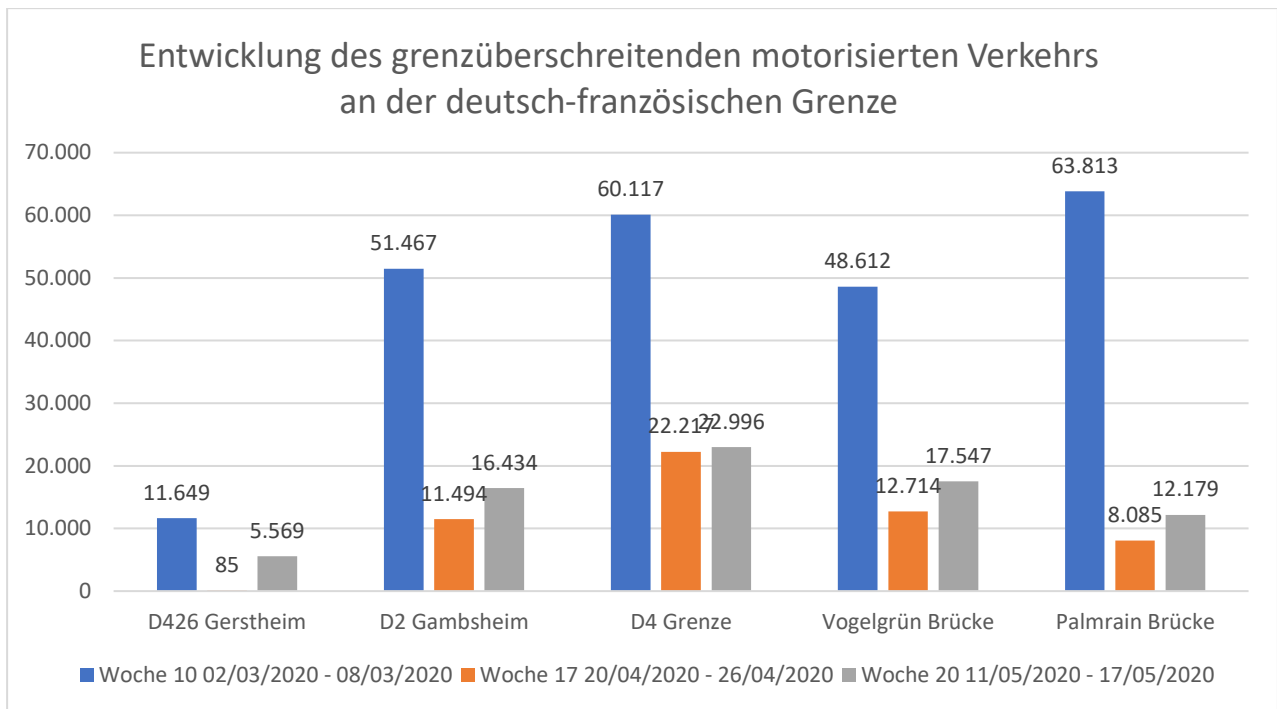


Abbildung 15: Eigene Darstellung des Euro-Instituts zur Entwicklung des grenzüberschreitenden motorisierten Verkehrs an der deutsch-französischen Grenze anhand der vom Conseil départemental Bas-Rhin und Haut-Rhin übermittelten Zahlen.

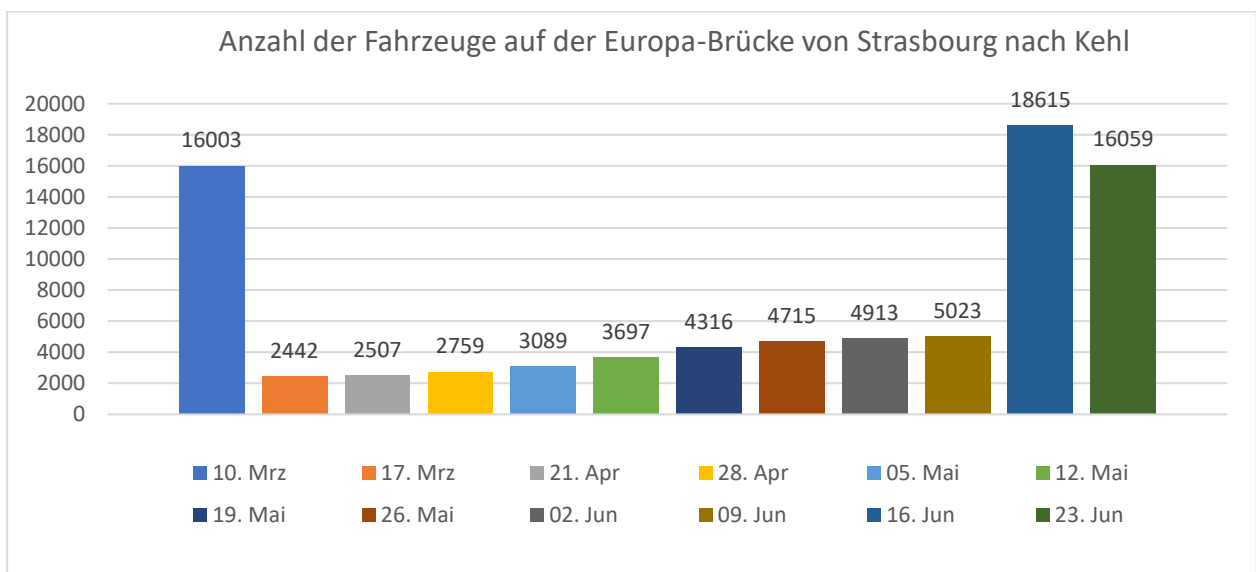


Abbildung 16:: Eigene Darstellung des Euro-Instituts zur Anzahl der Fahrzeuge auf der Europa-Brücke von Strasbourg nach Kehl anhand der vom SIRAC übermittelten Zahlen.

Die Zahlen zur Bundesstraße Europa-Brücke zeigen, dass der Verkehr zwischen dem 10. und dem 17. März stark gesunken ist, und erst zwischen dem 9. und dem 16. Juni wieder angestiegen ist, obwohl seit Mitte Mai auch Familien sich wieder beiderseits der Grenze treffen konnten. Es ist davon auszugehen, dass die leichte Erhöhung der Anzahl an Fahrzeugen, die die Grenze zwischen Mitte Mai und Mitte Juni 2020 überquerten vor allem Bürger*innen und Dienstleistungsanbieter*innen betrafen und weniger Berufspendler*innen.

Hingegen zeigen nicht-grenzüberschreitende Landstraßen einen wesentlich geringeren Rückgang des motorisierten Verkehrs zwischen Anfang März und Mitte Mai 2020 auf.⁴⁷.

Auch an der deutsch-schweizerischen Grenze ist der Verkehr stark gesunken. Als Beispiel kann die A3/A35 untersucht werden.⁴⁸

Richtung	April 2019	April 2020	Veränderung in %
CH -> FR	455.265	174.471	-61,68
FR -> CH	436.682	186.340	-57,33
Insgesamt	891.947	360.811	-59,55

Abbildung 17: Eigene Darstellung des Euro-Instituts zur Anzahl und Veränderung an Fahrzeugen an der deutsch-schweizerischen Grenze in beiden Richtungen im April 2019 und April 2020 anhand der Zahlen des Datenportals Basel-Stadt.

B. Bessere Sichtbarkeit der Verflechtungen im gemeinsamen Lebensraum Oberrhein

Ein erster Hinweis auf die Wichtigkeit der Verflechtungen im grenzüberschreitenden Lebensraum waren die **vielen Anfragen oder Briefe an die Verwaltungen**. So schickten bspw. deutsche Bürger*innen Briefe mit der Forderung, die Grenzkontrollen zu beenden, an ihre Regierung in Berlin oder Baden-Württemberg.

Die Möglichkeit von E-Mail- oder Telefonberatung durch die **vier Infobest-Beratungsstellen, die Informationen des Zentrums für europäischen Verbraucherschutz (ZEV, 1.208 Anfragen bis Ende Mai)** und des Portals **Frontaliers Grand Est (1.254 Anfragen bis Ende Mai)** wurden vielfach genutzt. Zwar stiegen die Anfragen der Infobesten nur geringfügig an im Vergleich zum Vorjahr, dies ist jedoch der Corona-bedingten Verlagerung der Themenschwerpunkte sowie der fehlenden Laufkundschaft geschuldet. Die Arbeitsbelastung hat sich in Richtung Corona-relevanter Themen wie Fragen zum Grenzübertritt und zum Arbeitsrecht verschoben; davon berichten drei der insgesamt vier Beratungsstellen im Netzwerk (Kehl/Strasbourg, PAMINA und Palmrain). Hier ist es schwierig, genaue Zahlen zu vergleichen, alleine schon aufgrund der Tatsache, dass die Infobest Palmrain für drei Länder zuständig ist, im Gegensatz zu den anderen Beratungsstellen. In Kehl/Strasbourg und PAMINA betrafen jeweils die Hälfte der Anfragen im Zeitraum von Mitte März bis Mitte Juni das Thema Covid-19, wobei in PAMINA insgesamt ca. 700 Anfragen und in Kehl/Strasbourg ca. 1000 Anfragen eintrafen. Kehl/Strasbourg berichtete darüber hinaus von einem erneuten Anstieg der Anfragen nach Öffnung der Büros, vor allem durch die wieder stark aufkommende Laufkundschaft Anfang Juli. Nun verschoben sich die Themen besonders in Richtung der durch die Hochphase der Corona-Krise nicht gestellten Fragen zur Rente- und Rentenversicherung, Steuern und Familienleistungen. Auch die örtlichen Einrichtungen und Eurodistrikte (z.B. 404 PAMINA, 107 Strasbourg Ortenau) berichteten von sehr vielen Bürgeranfragen bezüglich Corona bzw. der Grenze. Die Internetseiten des Portals Frontaliers Grand Est, des Zentrums für Europäischen Verbraucherschutz und des Eurodistrikts Strasbourg-Ortenau, konnten ihre Klickzahlen deutlich erhöhen (+100 bis +200%). So wurden bspw. bis Mitte Juni 78.000 Aufrufe der Corona-Rubrik des ZEV oder 71.000 auf den Corona-Seiten D-F und F-CH von Frontaliers Grand Est registriert. Auch die Facebook-Seite des Eurodistrikts Strasbourg-Ortenau konnte deutlich mehr Abonnenten gewinnen.

⁴⁷ Durchschnittlich – 29,5 % zwischen Anfang März (KW 10) und Mitte Mai (KW20), gegen 52 bis 68 % auf grenzüberschreitenden Straßen im Departement Bas-Rhin. Für die inländische D1420 beläuft sich der Rückgang auf 11% und für die D1004 auf 25%.

⁴⁸ Datenportal Basel-Stadt.

Dies spiegelt das große Interesse eines Teils der Bevölkerung, die ihr Alltag im gemeinsamen Lebensraum Oberrhein bzw. im Eurodistrikte oder auf Ebene von zwei Grenzstädten gestaltet. Diese Tausende von Bürger*innen fühlten sich sehr von der Wiedereinführung der Grenzkontrollen betroffen und teilten ihre Mobilitätsbedürfnisse mit.

→ Inwiefern werden der Zusammenhalt und das Zugehörigkeitsgefühl am Oberrhein durch die Krise positiv oder negativ beeinflusst?

Interessant ist hier der unterschiedliche Standpunkt der interviewten Institutionen.

Zunächst wurde eher von Zusammenhalt als von Zugehörigkeitsgefühl am Oberrhein gesprochen. Viele Leute kennen den Begriff „Oberrhein“ nicht und bezeichnen sich zunächst als Bürger*innen ihres eigenen Landes, leben dennoch grenzüberschreitend und haben sich auf die uneingeschränkte Mobilität gefreut. Die Grenzstädte wurden nach der Grenzöffnung wieder lebendiger und die Kunden aus dem Nachbarland gezielt willkommen geheißen⁴⁹.

Medienberichte über überzogene Kontrollen oder nicht verhältnismäßige Strafen, insbesondere in Bezug auf das „Einkaufsverbot“⁵⁰ in Baden-Württemberg, wurden von offizieller Seite aufgegriffen. Auch wenn die Artikel u.a. Einzelfälle widerspiegeln, verstärkten sie jedoch das Gefühl der **faktischen Diskriminierung**⁵¹, hauptsächlich bei in Frankreich lebenden Personen. Durch nationale Maßnahmen oder Maßnahmen auf Ebene des Bundeslandes wurden die Grenzregionen hart getroffen und der Zusammenhalt auf die Probe gestellt, bietet jedoch nun auch Potenzial für neue Ansätze, wie mehr lokale Begegnungsprojekte oder Schüleraustausche. Als brutalster Einschnitt von nationaler Ebene wurde die Erklärung von der Région Grand zum Risikogebiet durch das Robert-Koch-Institut in Berlin am 12. März empfunden. Dies zerstörte in Süddeutschland das Bild der französischen Nachbarn, die für manche Bürger*innen plötzlich als gefährlich galten. Beschimpfungen und Anfeindungen wurden von mehreren Mandatsträgern verurteilt.⁵²

Negative Auswirkungen auf den Zusammenhalt werden von vielen Gesprächspartnern in Zusammenhang mit bereits vorhanden Ressentiments gebracht, die insbesondere an der deutsch-französischen Grenze nie ganz ausgeräumt werden konnten. Jedoch wurde stets betont, dass hier nicht von der Mehrheit der am Oberrhein lebenden Bevölkerung gesprochen werden kann und diese wiederkehrenden negativen Gefühle durchaus auf beiden Seiten des Rheins auftreten können.

Von öffentlichen Einrichtungen besteht Einigkeit in Bezug auf die **Vermutung von vorsichtig optimistischen Auswirkungen der Grenzsicherungen auf den Zusammenhalt am Oberrhein**. Die Vermutung liegt nahe, dass den Bürger*innen, die zuvor die offenen Grenzen als selbstverständlich betrachtet haben, durch die Krise die **Bedeutung der Personenfreizügigkeit viel deutlicher bewusst** wurde, sodass zu hoffen ist, dass diese Freiheit nach der Krise noch mehr geschätzt wird. Das **Bewusstsein für notwendige Kooperation** und Wunsch nach neuen Impulsen werde steigen.⁵³

49 Chers clients francais, Bienvenue aux Francais ! ...

50 Siehe [Kapitel](#) „Europäische Integration“.

51 Siehe [Kapitel](#) „Europäische Integration“.

52 Z.B. <https://www.oberrheinrat.org/de/beschluesse/display/vorstandssitzung-vom-24-april-2020.html> [14.08.2020].

53 Z.B. <https://www.kehl.de/stadt/verwaltung/stadtnachrichten/20200616.php>, Pressemitteilung der Stadt Kehl nach dem Treffen der beiden Oberbürgermeister am 15.06.2020 auf der Passerelle zwischen Kehl und Strasbourg.

→ Mobilisierung der Bürger*innen

Insbesondere durch die Medien wurden viele positive Auswirkungen auf das im vorhergehenden Abschnitt erwähnte Zugehörigkeitsgefühl transportiert, da oft von **Mobilisierungsinitiativen an den Grenzen** berichtet wurde.

Auch wenn die Grenzschießungen viel Unverständnis von Seiten der Zivilgesellschaft, sowie von Seiten der lokalen Behörden und Politiker hervorgerufen haben, wollten viele Menschen ihre Freundschaft und Solidarität mit den Bürger*innen im Nachbarland demonstrieren. Ein prominentes Beispiel waren hier die „**Regenschirmproteste**“ initiiert von verschiedenen Vereinsvertretern aus Deutschland und Frankreich, die besonders an der Grenze zwischen Kehl und Strasbourg, aber auch an anderen Stellen entlang des Oberrheins stattfanden⁵⁴. Eine Studentin der Hochschule Kehl hat ein **Banner Ensemble – Zusammen Kehl Strasbourg** vorgeschlagen. Die auf dem Banner auf der Plattform der Passerelle ineinander verwobenen Buchstaben der beiden Worte, die die gleiche Bedeutung haben, symbolisieren den rheinübergreifenden Lebensraum.

Diese Bilder waren sehr markant und aufgrund der vielen Zuschriften wurden auch die Eurodistrikte von der Zivilgesellschaft stark mobilisiert, sodass der Eurodistrikt PAMINA mehrere Stellungnahmen verfasste und der Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau eine Resolution. Dies alles verdeutlicht die Lobby-Strategien der genannten Institutionen gegenüber der regionalen und nationalen Politik.

Eine starke Mobilisierung der Bürger*innen erfolgte auch über Facebook und LinkedIN, wo sich die Menschen zu den Protesten einluden und Erfahrungen teilten.

Dies alles macht deutlich, dass die Bürger*innen die Grenzschießungen keineswegs einfach so hinnahmen, sondern sich intensiv mit dem Thema auseinandersetzten, sich informierten und für eine gemeinsame Lösung mit offenen Grenzen eintraten.

C. Aber keine einheitlichen Regelungen im gemeinsamen Lebensraum

Die unterschiedlichen Zeitpläne des Lockdowns und der Lockerungen hatten wenig Auswirkungen, da die grenzüberschreitende Mobilität gleichzeitig eingeschränkt war. Dass nicht die gleichen Läden, Friseure oder Freizeiteinrichtungen zum gleichen Zeitpunkt öffnen durften, verursachte kein Unverständnis oder zu starken Ansturm von Kunden. Solche Phänomene wurden eher an den Grenzen zwischen zwei Bundesländern beobachtet.

Ab der Wiedereinführung der Freizügigkeit fielen der Bevölkerung die Unterschiede der Regelungen in der Schweiz, im Elsass, im Rheinland-Pfalz und in Baden-Württemberg auf. Dies sorgte für

⁵⁴ Diese Proteste sollten an den europäischen Rettungsschirm während und nach der Finanzkrise 2008 erinnern. Analog dazu fanden viele einzelne Treffen vor und auf der markanten Passerelle – der Fußgänger- und Radfahrerbrücke – zwischen Kehl und Strasbourg statt, die ab Mitte Mai bis zur Mitte über dem Rhein von beiden Seiten begehbar war. Aufgrund der Versammlungsverbote oder Hygiene-Vorschriften war die Organisation oder Teilnahme an Demonstrationen besonders in Frankreich schwieriger. Am 9. Mai waren 300 Kehler Demonstranten vor Ort.

Verwirrung, die durch die offiziellen Nachrichten der Städte aber auch die Schilder der Laden- und Restaurantbesitzer in der Nachbarsprache gemildert werden konnte.

Die Hygiene-Vorschriften zur Pandemiebekämpfung waren ebenfalls nicht gleich: 1 Meter Abstand in Frankreich, 1,5 Meter Abstand in Deutschland und in der Schweiz, diverse und wechselnde Vorgaben zur Maskenpflicht. Während die Maske im ÖPNV in Deutschland⁵⁵ und Frankreich seit Mai⁵⁶ galt, wurde sie erst am 6. Juli in der Schweiz eingeführt. Die nachträgliche Einführung der Maskenpflicht in geschlossenen öffentlichen Räumen in Frankreich am 20. Juli erleichterte die Annäherung der französischen und deutschen Maßnahmen. Die Auflagen für Open-Air Events oder für Restaurants erforderten jedoch in Baden-Württemberg eine vierwöchige Speicherung der Daten aller Besucher*innen, während dies auf der französischen Seite nicht der Fall war.

4.2 Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit

A. Intensivere Vernetzung von allen Akteuren anlässlich der Coronakrise

In Frankreich und in der Schweiz wurden die Corona-Pandemiebekämpfungs-Maßnahmen und die Einreisebedingungen auf nationaler Ebene beschlossen. Kleinere Anpassungen, bspw. im Zeitplan der Schulschließungen, waren auf Département-Ebene oder kantonaler Ebene möglich. Gesundheit ist in Frankreich eine staatliche Angelegenheit, die von dezentralen Behörden (Agence Régionale de Santé) auf großregionaler Ebene umgesetzt wird.

In Deutschland wurde die Grenzschließung vom Bundesinnenministerium auf Vorschlag der Bundesländer beschlossen. Die genauen Einreisebedingungen (z.B. Quarantäne) und die Corona-Pandemiebekämpfungsmaßnahmen wurden von jedem Bundesland einzeln beschlossen. Gesundheit ist Ländersache und wird von den Regierungspräsidien und Landratsämtern auf regionaler Ebene umgesetzt. Bund-Länder Konferenzen sorgen für eine gewisse Koordination auf deutscher Ebene.

In den drei Ländern kann man eine **Rollenverlagerung von Gesundheitsbehörden auf Gebietskörperschaften bzw. Innenministerien/Staatskanzleien** erkennen. Die Pandemiebekämpfung war nicht nur ein gesundheitliches Thema, sondern betraf das gesamte grenzüberschreitende Leben. Die Gesundheitsbehörden betonen ihre unerlässliche Rolle in der Diagnose der Pandemie (Patientenzahlen, Krankenhauerkapazitäten...), im Informationsaustausch und in der Ermöglichung der grenzüberschreitenden Solidarität.

→ Um konkrete Lösungen für die angespannte Situation an den Grenzen zu finden, wurde auf Initiative der Region Grand Est und der diplomatischen Vertretung der Präfektur Grand Est, **eine ad-hoc grenzüberschreitende deutsch-französische Schaltstelle** eingerichtet. Akteure aus dem Gesundheitswesen (*Agence Régionale de Santé* - ARS⁵⁷, Sozial- und Gesundheitsministerien der Länder), Eurodistrikte und Verwaltungen auf lokaler (Départements), regionaler (Staatskanzleien, Region, Präfektur), nationaler und Bundes-Ebene tauschten sich in diesem strategischen Rahmen regelmäßig aus. Aufgrund der Themen wurde die Anwesenheit der Auswärtigen Ämter, der Bundespolizei und der Innenministerien schnell notwendig. Als Gäste/Beobachter nahmen auch

55 28. April.

56 11. Mai nach Ende der Ausgangssperre.

57 Französisches Gesundheitsamt für die Region Grand Est, die größer als das Elsass ist.

Vertreter von TRISAN, sowie aus dem gemeinsamen Sekretariat der Oberrheinkonferenz und der Industrie- und Handelskammer teil. Tägliche Telefonkonferenzen⁵⁸ im engen Kreis wurden organisiert, und 1 oder 2 Mal die Woche wurde ein immer breiterer Kreis inklusive der Eurodistrikte und der Regierungspräsidien Baden-Württembergs eingeladen. Die Komposition der D-F Schaltstelle ähnelt der des deutsch-französischen Ausschusses auf Expertenebene zuzüglich die Gesundheitsämter. Vorteil für alle Interviewpartner war der Informationsaustausch zwischen lokaler, regionaler, nationaler und grenzüberschreitender Ebene (Eurodistrikte), der bisher nicht so kurzfristig und kollegial erfolgte. Die Vielfalt der französischen Behörden, die zugegen waren und der häufige Personenwechsel beiderseits in den Telefonkonferenzen wurde von den deutschen Ansprechpartnern teilweise als unübersichtlich empfunden. Dies liegt auch an der französischen Verwaltungsstruktur, in der die Gebietskörperschaften alle selbstständig sind. Außerhalb der Sitzungen mussten bestimmte Probleme mit weiteren Akteuren (z.B. Arbeitsministerium oder auch mittlere Landesbehörden, Kreisverwaltungen, Infobest) abgesprochen werden.

→ Am Anfang wurden die Schweizer Akteure als Beobachter eingeladen, aber schnell wurde festgestellt, dass die Grenz- und Gesundheitsthemen nur binational und nicht trinational besprochen werden konnten. **So richtete das Staatsministerium Baden-Württemberg eine ad-hoc Schaltstelle zwischen Deutschland und der Schweiz ein.** Auf Schweizer Seite nahmen die Schweizerische Botschaft in Berlin, das Generalkonsulat in Stuttgart, die Grenzkantone sowie das Staatssekretariat für Migration (SEM), die Eidgenössische Zollverwaltung und das Bundesamt für Verkehr teil. Von deutscher Seite waren das Staatsministerium Baden-Württemberg, das Auswärtige Amt sowie das Bundesinnenministerium samt Bundespolizei und das Regierungspräsidium Freiburg vertreten. Die Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Internationale Bodenseekonferenz, Hochrheinkommission und die Regio Basiliensis waren ebenso involviert. Wir können davon ausgehen, dass diese Schaltstellen durch die geteilte Verantwortung zwischen vielen Akteuren notwendig waren. Die Vertreter der Bundes- und Nationalministerien konnten die Verflechtungen an der Grenze besser verstehen und Lösungen vorschlagen.

→ **Hingegen wurde keine Schaltstelle zwischen Frankreich und der Schweiz benötigt.** Die Absprachen erfolgten direkt und bilateral zwischen der Regio Basiliensis, den von ihr vertretenen Kantonen der Nordwestschweiz und der Région Grand Est bzw. dem Département Haut-Rhin auf technischer und politischer Ebene oder zwischen den Ministerien der Schweiz und Frankreichs. Die Préfecture de Région Grand Est konnte zwischen dem Département Haut-Rhin und den Ministerien in Paris vermitteln (z.B. neue Grenzübertritte).

Im Jahr nach der Unterzeichnung des deutsch-französischen Aachener Vertrags konnten **die deutsch-französische Parlamentarversammlung sowie der deutsch-französische Ausschuss** in Videokonferenz tagen. Diese relativ jungen Gremien konnten die Probleme oder Forderungen auf die National- und Bundesebene sichtbar machen und die darauffolgenden Entscheidungen zügig beeinflussen.

Zusätzlich zu diesen Krisen-Konferenzen oder Gremien berichteten alle Interviewpartner von **intensiven bilateralen Gesprächen auf der Politik- und Expertenebene und von einer besseren Vernetzung der verschiedenen grenzüberschreitenden Einrichtungen.**

58 Die Häufigkeit richtete sich nach der Dringlichkeit der Themen, zwischen täglichem und wöchentlichem Rhythmus.

Die vorhandenen persönlichen Beziehungen dank der regulären grenzüberschreitenden Einrichtungen waren eine Voraussetzung für die sehr schnelle Aktivierung einer Telefonkonferenz oder die direkten Telefongespräche der Exekutive. Die ad-hoc Schaltstellen wurden an anderen Grenzen Deutschlands vom Bundesinnenministerium vorgeschlagen und letztendlich nur am Oberrhein und in der Großregion (besonders Luxemburg/Deutschland) organisiert.

Auch wenn die grenzüberschreitenden Einrichtungen nicht selbst die Koordination des Krisenmanagements und keine Führungsrolle übernahmen, spielten ihre Mitglieder und Mitarbeiter*innen eine große Rolle in der Vernetzung, im Informationsaustausch und in der Lobbyarbeit bei den staatlichen Ministerien. Es war bestimmt leichter für den Oberrheinrat (Legislative) und die Eurodistrikte (vertreten durch Oberbürgermeister oder Landräte) als für die Oberrheinkonferenz (Exekutive), eine gemeinsame Stellungnahme zu schreiben und sich gegen die Regierungen für eine Lockerung oder ein Ende der Grenzkontrollen zu äußern.

Während der Krise und vielleicht auch dank der neuen digitalen Arbeitsmethoden haben sich die Eurodistrikte, Infobest, Oberrheinkonferenz und Oberrheinrat noch mehr als sonst abgesprochen, auch weil sie ein gemeinsames Arbeitsthema rund um die Coronakrise hatten. So wurde bspw. die Vorsitzende der Oberrheinkonferenz auf die Oberrheinratssitzung eingeladen. Oder die Arbeitsgruppe Gesundheit der Oberrheinkonferenz hat den Kreis ihrer Mitglieder erweitert. Die Beratungsstellen haben sich ihre Informationen gegenseitig weitergegeben und auf die jeweiligen Webseiten verlinkt. Ihre **Rolle als Stimme der Bürger*innen im Grenzraum** wurde von den deutschen, französischen und schweizerischen Behörden anerkannt. Viele öffentliche Einrichtungen betrachten diese positive Entwicklung als einen dauerhaften Vorteil für die Zukunft.

Von lokaler Seite hätten sich die Nachbargemeinden noch mehr Einbeziehung der Gebietskörperschaften gewünscht, und fühlten sich am Anfang weniger als die Départements, Kantone und Kreise informiert und assoziiert. Infolgedessen stellten bspw. die Städte Kehl und Strasbourg Anfang Juni eine gemeinsame Arbeitsgruppe auf die Beine, die definieren soll, wie die Gebietskörperschaften im Ballungsraum auch in einer Krise effektiv zusammenarbeiten bzw. zuverlässige Informationen besser austauschen können. Es soll überlegt werden, wie abgestimmte und den Erfordernissen des gemeinsamen Lebensraums angepasste Maßnahmen beschlossen werden können.

B. Koordiniertes regionales Krisenmanagement als Reaktion auf nationale Maßnahmen

Die Koordination des Krisenmanagements wurde sehr unterschiedlich beurteilt, von sehr negativ bis sehr positiv, allgemein gesprochen ergaben sich an den Schweizer Grenzen weniger Probleme, als an der deutsch-französischen Grenze.

Einig sind sich alle jedoch darin, dass lokale Realitäten in Grenzregionen von der nationalen Politik am Anfang vernachlässigt wurden, insbesondere bzgl. der Grenzschießung, und dass der Informationsaustausch beim Ausbruch der Pandemie auf regionaler Ebene nicht optimal war.

Nicht alle Experten der Krisenstäbe waren persönlich von der Notwendigkeit der Grenzkontrollen oder Einreise-Quarantäne als Schutzmaßnahme überzeugt. Dennoch konnten sie **sehr konstruktiv zusammenarbeiten, ohne die Entscheidungen ihrer jeweiligen Regierungen in Frage zu stellen**. Alle Beteiligten suchten das Gemeinsame und nicht das Trennende. Die Krisenstäbe haben sich allerdings

wenig mit der Pandemiebekämpfung und der Nachverfolgung von Infektionsketten, sondern viel mit der Lockerung der Grenzkontrollen befasst. **Sie haben immer aufgrund von Alltagsproblemen auf die staatlichen Maßnahmen reagiert und Lockerungen bzw. konkrete Lösungen vorgeschlagen**⁵⁹. Die deutsch-französische Schaltstelle, gemeinsam mit vielen lokalen und grenzüberschreitenden Akteuren ermöglichte die **Solidarität mit den französischen Krankenhäusern**⁶⁰.

Darüber hinaus wurden die **Besonderheiten der Exklaven im deutsch-schweizerischen Raum** in der D-CH Schaltstelle thematisiert.

Dank des täglichen und später wöchentlichen Austauschs konnten die Verwaltungen besser ihre eigenen Bürger*innen über die unterschiedlichen Maßnahmen im Nachbarland informieren. Ohne Grenzkontrollen und Mobilitätseinschränkungen wären ein Großteil der Diskussionen in den Krisenstäben gar nicht notwendig gewesen. Vielleicht hätte sich die Tagesordnung mehr auf die Vereinheitlichung der Zeitpläne der Lockerungen oder der Hygiene-Vorschriften und auf die Rechte der Grenzgänger fokussiert. Einige hervorheben Probleme im Zusammenhang mit den Steuern oder den Finanzhilfen konnten bis Ende Juni nicht gelöst werden.

C. Ein Anlass für Innovation und Reaktivität

Aus der Krisenzeit heraus können zwei Neuerungen unterstrichen werden. Einerseits wurde nicht auf die gewöhnlichen Gremien, Pläne und Abkommen zurückgegriffen, andererseits wurden plötzlich Ausnahmen auf hohem politischen Niveau genehmigt, um die Kooperation zu ermöglichen.

Zum einen scheinen die damaligen Austausche zwischen Experten (z.B. Vorbereitung auf eine Vogelgrippe-Pandemie und Infektionsschutz an Flughäfen: ein deutsch-französisch-schweizerischer Vergleich und Erfahrungsaustausch am Oberrhein 2005 oder Pläne des Katastrophenschutzes⁶¹) **nur sehr wenigen Personen bekannt gewesen** zu sein. Grundsätzlich gibt es am Oberrhein eine Herausforderung für das kollektive Gedächtnis. Zu oft werden neue Dokumente und Prozesse erfunden, ohne auf das Existierende aufzubauen. Anscheinend waren auch die Rahmenabkommen im Bereich Rettungsdienste oder Katastrophenschutz nicht präzise genug, um eine gegenseitige Hilfe zu organisieren oder waren im Falle einer Pandemie nicht anwendbar. Einige Ansprechpartner wünschen sich lokale Kooperationsvereinigungen.

Zum anderen wurde deutlich, dass Regierungsentscheidungen das Recht sehr schnell ändern konnten und dass im Krisenmodus sehr schnell Vereinbarungen abgeschlossen werden konnten. Auch das EU-Recht oder das Freizügigkeitsabkommen EU-Schweiz mussten durch bilaterale Abkommen vorübergehend erweitert werden, damit die Grenzgänger*innen ihre Rechte nicht verlieren⁶². Im Bereich Gesundheit⁶³ war es auch plötzlich möglich, Patienten ohne ihren expliziten Willen in deutsche Krankenhäuser zu verlagern und auf eine Kostenerstattung durch die französische Krankenkasse zu verzichten. Mit bestehendem Recht wäre die Kostenerstattung sehr komplex, weil die Kostenstellen und medizinischen Akten nicht vergleichbar waren. Die Experten haben eine Weile versucht, ein Modell zu erarbeiten, und dann hatte eine politische Entscheidung des Bundes den

59 Siehe Kapitel „Europäische Integration“, Teil „[Koordination](#)“.

60 Siehe Teil „[Gesundheit](#)“

61 <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/gesundheits/downloads.html> [14.08.2020].

62 Siehe Kapitel „Europäische Integration“, Teil „[Grundrechte für die Bürger](#)“.

63 Siehe Teil „[Gesundheit](#)“

Sonderfall der Corona-Patienten geregelt. Datenschutz wurde auch vereinfacht, so dass die Nachverfolgung von COVID-19 Patienten seit Ende Mai nicht durch Datenschutz behindert wird. Jedoch sind alle diese Entscheidungen ausschließlich für die Zeit der Pandemie gültig, und es ist auch nicht ganz klar, wie lange sie dauern werden.

D. Weiterführung der langfristigen Kooperation

Auch wenn sich die grenzüberschreitende Arbeit vorwiegend auf die Coronakrise konzentrierte und die häufigsten Absprachen abseits der gewöhnlichen Gremien liefen, wurde die langfristige bzw. alltägliche Kooperation weitergeführt.

→ Keine Verminderung der Sitzungen oder Austausche, sondern Intensivierung der Gespräche

Schon Ende Februar wurden grenzüberschreitende Meetings abgesagt oder durch Telefonkonferenzen ersetzt, weil die Mitarbeiter*innen möglichst im Büro bleiben sollten. **Zunächst wurden Sitzungen bis auf Weiteres verschoben**, weil noch Hoffnung auf ein schnelles Ende der Pandemie bestand. Nachdem die Ärzte und Verordnungen immer häufiger kein Ende vor dem Sommer vorhersagten bzw. eine 2. Welle befürchteten, wurden die Sitzungen in digitaler Form organisiert.

Die Videokonferenzen der gewöhnlichen Arbeits- und Projektgruppen gelangen schnell auf Expertenebene und zwischen Personen, die nicht direkt am Krisenmanagement beteiligt waren. Hilfreich waren die vorhandenen Beziehungen und die Zweisprachigkeit der Gruppenmitglieder.

Schwieriger war die Organisation von Ratssitzungen mit Simultanübersetzung: Nicht alle wurden abgesagt, sondern in einer digitalen Form oder in Präsenz mit Abstand veranstaltet.

Die bereits begonnenen Projekte konnten fortgesetzt werden, wenn ihre Inhalte in Home-Office bearbeitet werden konnten und wenn die Personen die Verfügbarkeit und digitale Ausstattung hatten⁶⁴. Wenn nicht haben sie ihren Zeitplan angepasst. Zum Beispiel wurden 13 INTERREG A Oberrhein-Projekte um durchschnittlich 7 Monate verlängert. Aufgrund der Verschiebung der Sitzungen der INTERREG Gremien wurden 17 Projekte um einige Monate verschoben. Ein Risiko wird die öffentliche Finanzierung der grenzüberschreitenden Projekte darstellen, die noch nicht genehmigt worden sind. Dabei werden die EU-Fördergelder umso wichtiger sein.

Am meisten haben die Veranstaltungen, Fortbildungen, Begegnungsprojekte gelitten, da diese aufgrund der Hygiene-Auflagen für die Zusammenkunft monatelang nicht mehr organisiert werden.

→ Neue Formen und Inhalte der Zusammenarbeit?

Die verschiedenen Interviewpartner sind sich nicht alle einig, ob die Krise einen dauerhaften Einfluss auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben wird. Die Prioritäten wurden wenig geändert,

⁶⁴ Einschränkung der Verfügbarkeit entweder durch Kinderbetreuung, Übernahme von „Krisenaufgaben“ oder schwache Internetverbindung.

nur um eine verstärkte Vorbereitung auf Katastrophen und Pandemie und um die Frage nach einem gemeinsamen wirtschaftlichen Aufschwung ergänzt⁶⁵.

Manche Experten bezweifeln, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wirklich anders ablaufen wird und dass die Grenzkontrollen nie wiedereingeführt werden. Die Erfolge der Zusammenarbeit sind stark personen- und themenabhängig, und manchmal auch von politischen Entscheidungen, etwas Neues zu wagen.

Die Krise hat die Verwaltungen noch näher zueinander gebracht und die Notwendigkeit von frühzeitigen Absprachen bewiesen. Auch effiziente und schnellere Arbeitswege wurden experimentiert. Sie ersetzen nicht die Kontakte vor Ort, bei denen das Informelle eine große Rolle spielt, sind aber eine große Zeitersparnis für die Teilnehmenden.

Die Krisenkoordination auf zwischenstaatlicher Ebene unter Beteiligung der regionalen Akteure hat gezeigt, dass bestimmte Themen wie Gesundheit oder Sozialrecht nicht auf der Ebene der grenzüberschreitenden Einrichtungen des Oberrheins behandelt werden können, wenn Entscheidungen auf staatlicher Ebene getroffen werden. **Der deutsch-französische Ausschuss**, der bei seiner Gründung viele Fragen unter den Akteuren am Oberrhein aufwarf, hat für solche multi-level Angelegenheiten seine Legitimität und Wirkungsmöglichkeit erwiesen, ohne die vorhandenen Governance-Strukturen zu ersetzen.

4.3 Wunsch nach einer intensiveren Zusammenarbeit im Bereich Gesundheit

Der **ursprüngliche Mangel an Informationsaustausch zwischen den örtlichen Gesundheitsbehörden** dies- und jenseits der Grenze wird bedauert. Es gibt heutzutage keine grenzüberschreitende Struktur für Pandemiefälle. Die vorhandenen Strukturen im Gesundheitsbereich, insbesondere die Arbeitsgruppe Gesundheit der Oberrheinkonferenz und das im Euro-Institut angesiedelte trinationale Kompetenzzentrum TRISAN verfügten nicht über ein klares politisches Mandat, um sich bei der Koordination der Krise sofort positionieren zu können. Am Anfang der Pandemie erfolgte der grenzüberschreitende Informationsaustausch denn auch über persönliche Beziehungen und an dieser Stelle konnten sich die oben genannten Akteure auch sehr gut einbringen. Dann wurden die im vorigen Teil beschriebenen Krisenstäbe ins Leben gerufen, deren Aufgabenspektrum viel breiter als der Gesundheitsbereich war. Nach der akutesten Phase der Pandemie organisierte das schon 20 Jahre existierende Netzwerk EPI-Rhin⁶⁶ die grenzüberschreitende Nachverfolgung der Infektionsketten.

A. Der Weg bis zu einer gemeinsamen Verfolgung der Infektionsketten

→ **Die Zahlen in Deutschland, Frankreich und in der Schweiz waren sehr lange nicht vergleichbar**, und die Methoden wurden auch im Laufe der Krise geändert.

Die Unterschiede lagen weniger in den Definitionen als in den Tests und Herangehensweisen.

65 Medienmitteilung der Oberrheinkonferenz, 26.05.2020.

66 trinationale Expertengruppe der Oberrheinkonferenz, deren Aufgabe der Unterhalt eines grenzüberschreitenden Meldesystems für übertragbare Krankheiten ist. 2020 hat die französische ARS Grand Est den Vorsitz.

Während in Deutschland und der Schweiz die Bevölkerung von Anfang an großflächig getestet wurde, wurde in Frankreich die Testpolitik schnell runtergefahren und begrenzt auf Patienten im Krankenhaus. Ähnliche Zahlen der CoVid Patienten haben dementsprechend sehr unterschiedliche Realitäten der Verbreitung der Epidemie verborgen, da in Frankreich nur ein kleiner Teil der Bevölkerung getestet wurde, nämlich nur die Schwererkrankten. Demzufolge war das Ratio der Todesfälle sehr hoch, da nur die Schwererkrankten zählten, was in den Medien zu falschen Interpretationen führte und dadurch Ängste vor dem Nachbarland verursachte.

Ab Mitte Mai wurden Tests von nicht schwer erkrankten Personen und Kontaktpersonen in den drei Ländern durchgeführt, was den Vergleich und die Nachverfolgung von Infektionsketten ermöglichte.

Als Hypothese für einfachere Verhandlungen über einen Gleichlauf der triftigen Gründe zum Grenzübertritt zwischen Deutschland und der Schweiz war ihre ähnliche Gesundheitslage ausschlaggebend. Ab Mitte Juni galt dies auch für das Elsass und Süddeutschland.

→ **Die Gesundheitsbehörden konnten sich auf den deutschen Indikator der Inzidenzrate** (Anteil der neu erkrankten Personen an der Gesamtpopulation, pro 100 000 Einwohner*innen, steigt dieser innerhalb von 7 Tagen auf über 50 müssen neue Lockdown-Maßnahmen ergriffen werden) einigen. Die Experten von EPI-Rhin informieren die Krisenstäbe wöchentlich über die Inzidenzrate in den Teilregionen am Oberrhein mit Details zu Neubelegungen von Intensivbetten aufgrund von COVID-19 in den Krankenhäusern, sowie über grenzüberschreitende Fallgestaltungen zu COVID-19. EPI-Rhin erhielt während der Krise bei den Bundes- und Nationalministerien neue Aufmerksamkeit. Seit der 3. Maiwoche steuert EPI-Rhin ein **grenzüberschreitendes Meldesystem für COVID-19**. Der Fortschritt liegt in einer Vereinfachung der Datenschutzbestimmungen, die zuvor die Weitergabe von persönlichen Daten ins Ausland verhinderte. Allerdings wurden zur Zeit der Studie (bis Ende Juni) sehr wenige Fälle ans Nachbarland weitergegeben. Auch die Urlaubsvertretung der Beteiligten birgt ein kleines Risiko, dass das Verfahren weniger fließend umgesetzt wird.

→ **Auch die Corona-Apps wurden aus industriellen Gründen national entwickelt.** Die auf EU beschlossenen technischen Merkmale der Apps werden vorerst nur für Apps mit einem dezentralen Ansatz wie jene in Deutschland und der Schweiz möglich sein. Pendler*innen aus und nach Frankreich, die Kontaktverfolgungs-Apps nutzen wollen, müssten also momentan noch mehrere Apps installieren.

B. Solidarität als Gegenzug zu den nationalen Denkweisen

→ **Die Grenzkontrollen als Reflex zum Schutz der eigenen Bevölkerung**

Die Grenzkontrollen wurden offiziell aufgrund der epidemiologischen Lage eingeführt und wieder ausgesetzt. Eine gewisse Stimmung des Misstrauens in Bezug auf den eigenen Gesundheitszustand herrschte an den Grenzen. Rückkehrer aus Risikogebieten wie dem Elsass waren im Falle von spezifischen Symptomen als begründete Verdachtsfälle einzustufen und auf COVID-19 zu testen. Ab Mai führte Frankreich ein neues zusätzliches Formular zur Selbsterklärung von einer COVID-19 Symptomfreiheit ein.

Allerdings gab es keine „generelle Grenzschließung“, was im stark verflochtenen Schengen-Raum und in demokratischen Staaten in der Praxis unmöglich ist. Einerseits könnten alle Grenzübertritte in der Praxis von der Polizei nicht überwacht werden, und die Errichtung von Mauern und Drahtzäunen an den Binnengrenzen des Schengen-Raums wäre sowohl rechtlich als auch zeitlich nicht möglich. Andererseits kann kein Staat ohne Zufuhr von Waren oder ohne Beteiligung von Grenzgänger*innen die Versorgung seiner Bevölkerung sichern, sodass Ausnahmen zum Grenzübertritt unerlässlich waren. Besonders die Schweiz war auf die Pflegekräfte aus Deutschland und Frankreich angewiesen.

Darüber hinaus wurde uns kein Beweis, sondern nur die Behauptung der Effizienz von Grenzkontrollen für die Gesundheit deutlich gemacht. Inzwischen konnten Wissenschaftler beweisen, dass die Grenzschließungen oder -kontrollen in einer globalen Welt die Pandemie nur um zwei Wochen verzögern können⁶⁷, oder einen geringen Effekt hatten⁶⁸. In der Tat wurden administrative Kontrollen (Nachweis eines triftigen Grunds) durchgeführt, die keineswegs den Gesundheitszustand der Personen berücksichtigten. Viel effizienter sei die Quarantäne von infizierten Personen oder die Isolierung von Infektions-Clustern, die ab Juni in ganz Europa stärker umgesetzt worden sind.

→ Der Patiententransfer als Zeichen der Solidarität

Zunächst wurden die Kapazitäten an Intensivbetten auf regionaler und nationaler Ebene gezählt und aufgestockt, ohne die Nachbarn zu berücksichtigen. Hilferufe- und Angebote im Grenzraum Oberrhein kamen erst kurz vor dem Zusammenbruch des elsässischen Krankenhaussystems. Am 07.04 waren im Elsass noch 2.139 COVID-19 Patienten im Krankenhaus, davon 415 auf der Intensivstation. Am 21.03 waren es bereits 937. Seitens der Behörden wurde uns gegenüber mehrmals **der vorbildhafte Patiententransfer** als Solidarität und Koordination zwischen der *Agence Régionale de Santé* (ARS) und den Ländern oder Kantonen gelobt. 62 Patienten aus dem französischen Grand Est wurden zwischen dem 21.03. und dem 04.04. in Krankenhäuser in den deutschen Nachbarländern und nordschweizerischen Kantonen verlegt. Patiententransfers aus der Schweiz oder aus Deutschland wurden nicht nötig.

Patiententransfer	Nach Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz	Nach Deutschland insgesamt	In die Nordwestschweiz	In die Schweiz insgesamt
Aus Frankreich – Grand Est	BW: 29 RLP: 22	130	11	28

Abbildung 18: Zahlen der französischen Agence Régionale de Santé, 05.04.2020.

Um eine Verlegung französischer Patienten nach Deutschland zu ermöglichen, kooperierten die drei deutschen Landesregierungen mit dem französischen Europa- und Außenministerium, der Präfektur der Region Grand Est und der regionalen Gesundheitsbehörde ARS. Auf Anfrage des Departements Haut-Rhin wurden zudem Erkrankte aus dem Elsass in den Schweizer Kantonen behandelt. Darüber

67 Artikel in der Deutschen Tagesschau, 06.05.2020, abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/reisebeschaenkungen-101.html>, [18.06.2020].

68 Hartl, T. & Weber, E. (2020). Welche Maßnahmen brachten Corona unter Kontrolle? Oekonomenstimmen über mehrere europäische Länder inklusive der Schweiz.

hinaus spielten die politische Mobilisierung der Exekutive und enge Beziehungen der involvierten Akteure eine entscheidende Rolle.

Die offiziellen Aussagen der Regierungen der Bundesländer wechselten zwischen einem Appell nach Menschlichkeit und Solidarität und einer Vorsorge für die eigene Bevölkerung. Während die Nachbarländer zunächst ihre Betten auflisteten, bat Frankreich alle deutsche Bundesländer und weitere EU-Staaten um Hilfe und beendete den Appell am 5. April.

Der Erfolg dieser Aktion wird lange in Erinnerung bleiben und hat das durch die Grenzkontrollen beschädigte Vertrauen zumindest in den Krisenstäben erneuert. Nur im Nachhinein kann bedauert werden, dass viele elsässische Patienten weit weg verlegt worden sind, obwohl mehr Plätze auf der Intensivstation in Baden-Württemberg verfügbar gewesen wären. Insgesamt wurden 179 Patienten aus dem Grand Est (davon 108 aus dem Elsass) in deutschen, schweizerischen, luxemburgischen und österreichischen Krankenhäusern aufgenommen. Parallel dazu wurden 146 Patienten aus dem Grand Est zwischen dem 18.03 und dem 05.04 nach Süd- und Westfrankreich transferiert⁶⁹.

Benachbarte Krankenhäuser haben auch einzelne Plätze bzw. medizinische Geräte angeboten nach offiziellem Beenden des Patientenaustauschs, bspw. im PAMINA-Raum⁷⁰.

Die Solidarität bestand nicht nur in der Patientenaufnahme, sondern auch in der Finanzierung, da die Bundesebene die Kosten an die Krankenhäuser zurückerstattet hat. Zuvor hatten die Schlüsselakteure der AG Gesundheit der Oberrheinkonferenz nach Lösungen innerhalb des rechtlichen Rahmens gesucht. Die EU-Richtlinie für Patienten kann ohne Vorabgenehmigung und freie Krankenhauswahl des Patienten nicht umgesetzt werden und die Pathologiebezeichnungen stimmen nicht überein. Auch die bilateralen Rahmenabkommen zwischen Frankreich und Deutschland, bzw. Frankreich und der Schweiz fanden keine Anwendung, weil keine Kooperationsvereinbarung den Fall der Patiententransfers vorsah.

Die Ausnahmelösung durch den Bund fandet in Notsituationen Anwendung, aber es gibt weiterhin Arbeitsbedarf an langfristigeren Lösungen.

→ Keine Koordination der Anschaffung von Schutzausrüstungen

Zunächst haben die Staaten bspw. Anfang März den Export von medizinischer Schutzausrüstung (Atemmasken, Handschuhe, Schutzanzüge etc.) ins Ausland verboten und die Versorgung zentral gesteuert. Eine EU-Bestimmung vom 15.03. für die Förderung von innereuropäischen Lieferungen sorgte zunächst für Unmut in der Schweiz. Persönliche Schutzausrüstungen durften nur noch mit Bewilligung der Mitgliedstaaten in Länder außerhalb der EU exportiert werden. Nach der Feststellung von Schutzausrüstungs-Blockaden an der deutsch-schweizerischen Grenze konnten die Schweiz und die EU-Kommission die Solidaritätsregelung auf die EFTA-Staaten im Sinne der Reziprozität erweitern.⁷¹ Die Schutzausrüstungen wurden von jeder Behörde bestellt. Die badische Firma Europapark spendete 25 000 Ponchos (Kleidungschutz) an die Pflegeheime und Pflegedienste im Haut-Rhin.

69 <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/transferts-de-patients-atteints-de-covid-19/> [30.05.2020]

70 <https://www.eurodistrict-pamina.eu/UserFiles/File/2020-pressemitteilungen/2020-06-starke-deutsch-franzosische-freundschaft.pdf>. Solche Transfers sind nicht in der offiziellen Statistik enthalten.

71 Pressemitteilung des SECO vom 25.03.2020.

Nicht nur die Grenzkontrollen, sondern alle Pandemiebekämpfungsmaßnahmen wurden zunächst aus nationalen Reflexen gedacht, bzw. im nationalen Rahmen entwickelt. Das Fehlen eines Rahmens für eine grenzüberschreitende Pandemiebekämpfung bzw. für die Solidarität in Notsituationen machte die Zusammenarbeit komplex und schwierig. In diesem Zusammenhang wird der Patiententransfer aus Frankreich nach Deutschland und in die Schweiz als ein Solidaritätsbeweis und als mutige Innovation betrachtet. Durch den Informationsaustausch und die Nachverfolgung der Infektionsketten konnte das EPI-Rhin Netzwerk seine Bedeutung beweisen.

C. Wunsch nach einer gemeinsamen Pandemiebekämpfung

Wie oben beschrieben wurden ad-hoc Lösungen außerhalb der rechtlichen Rahmen und in der Not trotz der Risiken gefunden. Die bereits vorhandenen Netzwerke haben dazu in hohem Maße beigetragen.

Die Krise machte die Notwendigkeit einer verstärkten Kooperation deutlich. Viele politische Äußerungen plädierten für einen **Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich, in der Pandemieplanung und im Katastrophenschutz**⁷², auch Akteure außerhalb des Gesundheitsressorts. Die Nachverfolgung von übertragbaren Krankheiten war ohnehin schon eine geplante Maßnahme des Projekts „Trinationaler Handlungsrahmen für die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung am Oberrhein“. Das vom im Euro-Institut angesiedelten Kompetenzzentrum TRISAN geführte Projekt wird seine Maßnahmen anpassen.

Bei der nächsten Pandemie wird **der frühzeitige Informationsaustausch** zur gesundheitlichen Lage, den Krankenhauskapazitäten und den vorgesehenen Maßnahmen sicher anders verlaufen. Die deutschen Bundesländer haben auch dem Bundesinnenministerium mitgeteilt, dass allgemeine Grenzkontrollen bei der nächsten Pandemie nicht die Lösung wären.

Die **Collectivité européenne d’Alsace wird 2021 einen Plan für grenzüberschreitende Zusammenarbeit** inklusive einem Abschnitt zum Thema Gesundheit verabschieden. Dies war aufgrund des Gesetzes schon geplant und bekommt eine neue Dimension mit der jetzt erlebten Pandemie.

Eine Herausforderung wird sein, das Zusammenspiel von etablierten Akteuren (z.B. AG Gesundheit, Gesundheitsbehörden) und von neuen Mitwirkenden (z.B. Collectivité européenne d’Alsace) zu steuern. Die zukünftige Zusammenarbeit sollte einerseits auf die **existierenden Netzwerke und Überlegungen aufbauen** und hier insbesondere die Rahmenabkommen in operativen Vereinbarungen und vor allem in lokalen Prozessen umsetzen. Andererseits sollte auf neue Lösungen gesetzt werden, die mit den vorhandenen Rechtsrahmen nicht möglich waren. Viele Gesundheitsthemen sind besonders in Frankreich auf zentraler Ebene geregelt und die lokalen Akteure erwarten **mehr Spielraum und Innovation**, um gemeinsam Pandemien bekämpfen bzw. eine grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung organisieren zu können.

72 Z.B. Pressemitteilungen der Oberrheinkonferenz 26.05.2020 und 23.06.2020.

5. Fazit und Empfehlungen aus euregionaler Perspektive

5.1 Inhaltliches Fazit

Die temporären Grenzkontrollen hatten eine negative Auswirkung auf die Grundrechte der Bürger*innen am Oberrhein. Da die Einreise ins Nachbarland aus triftigen Gründen oft im Ermessensspielraum der Polizei lag, entstand ein Gefühl der Diskriminierung. In der Praxis war es für Staatsangehörige oft einfacher, in das „eigene“ Land einzureisen.

Am stärksten wurde die Grenzschließung von **Familien empfunden, die für bis zu zwei Monate lang regelrecht auseinandergerissen wurden**, sodass etwa ein geteiltes Sorgerecht nicht mehr ausgeübt werden konnte, unverheiratete Paare zweier Nationalitäten sich nicht treffen konnten.

Immer mehr Ausnahmen wurden auf Hinweis der regionalen Behörden von den Innenministerien bewilligt, aber die Ressentiments der ersten Wochen blieben bestehen. Die Regelungen für eine ärztliche Behandlung im Nachbarland waren unklar, während der Zugang zu Kultur, Sport, Post und Bank nur im eigenen Land bis zur Aufhebung der Grenzkontrollen möglich war.

Eine grenzüberschreitende Koordination der Staaten und Regionen setzte hauptsächlich als Reaktion auf die Wiedereinführung der Grenzkontrollen ein. Als besonders hilfreich erwies sich der Rückgriff auf bereits bestehende Netzwerke, dessen Vernetzung dank der Krise intensiviert worden ist. Die Einrichtungen in Kontakt mit den Bürger*innen (Infobest, europäischer Verbraucherzentrum, Eurodistrikte, *Frontaliers Grand Est...*) leisteten ebenfalls eine wertvolle Informationsarbeit und konnten die konkreten Hindernisse analysieren und Handlungsbedarf vorweisen. Zügig umgesetzte bilaterale staatliche Vereinbarungen konnten Klarheit schaffen und Anpassungen an das EU-Sozialrecht bzw. an die Steuerabkommen für die Zeit der Krise vornehmen. Jedoch litten manche Grenzgänger*innen unter bedeutenderen finanziellen Einbußen als ihre Kolleg*innen, weil die **national gedachten Pandemiemaßnahmen** ihren besonderen Fall nicht berücksichtigt hatten. Teilweise gewannen schon bekannte Probleme wie die faktische Doppelbesteuerung des Kurzarbeitergeldes oder die Meldeverfahren für die Entsendung nach Frankreich eine neue Aktualität bei den nationalen Ministerien oder im deutsch-französischen Ausschuss.

In der Notlage wurde der Gesundheitsschutz von allen Staaten in Europa sehr national gedacht. Durch den gelungenen Patiententransfer von Frankreich nach Deutschland und in die Schweiz konnte Vertrauen aufgebaut und die gegenseitige Solidarität gestärkt werden. Die bereits bestehende Arbeitsgruppe EPI-Rhin organisierte die grenzüberschreitende Nachverfolgung der Infektionsketten ab der dritten Maiwoche. Die Krise zeigte das große Potenzial an zukünftiger Zusammenarbeit im Bereich Gesundheit.

Obwohl grenzüberschreitender Waren- und Berufsverkehr, sowie der Schulbesuch oder dringende medizinische Behandlungen von den Grenzpolizeistationen immer zugelassen waren, **ging die grenzüberschreitende Mobilität stark zurück**. Auch die während der Krise als systemrelevant angesehenen Berufe werden z.T. von Grenzgänger*innen ausgeübt. Zwar entstanden am Oberrhein nur vereinzelte Grenzstaus; das Vorzeigen einer Vielzahl notwendiger Papiere bei der Ein- und Ausreise wurde jedoch als störend empfunden, ebenso wie die Unterbrechung grenzüberschreitender ÖPNV-Linien.

Derzeit ist es noch zu früh, um die endgültigen Auswirkungen der Corona-Krise auf die Wirtschaft am Oberrhein zu messen. Bereits bekannt ist jedoch, dass staatliche Finanzhilfen eine wichtige Rolle für eine Milderung der wirtschaftlichen Verluste spielten. Besonders betroffene Sektoren sind demnach der Tourismus, die Gastronomie, der Einzelhandel und die Industrie (in Deutschland und der Schweiz). Langfristig werden negative Auswirkungen des Lockdowns und der Grenzkontrollen auf die Wirtschaftsregion Oberrhein befürchtet. Die Krise bringt freilich auch ein neues Potenzial eines gemeinsamen wirtschaftlichen Aufschwungs am Oberrhein.

Da das Leben am Oberrhein in allen Bereichen stark verflochten ist und mit Recht als „*Bassin de vie commun*“ (gemeinsamer Lebensraum) gelten kann, war eine Berücksichtigung der Lebensrealitäten bei der Bewältigung der Krise im gemeinsamen Lebensumfeld unerlässlich. Durch eine angemessene Vorbereitung auf eine gemeinsame und in höherem Maße integrierte Krisenreaktion im Falle einer nächsten Pandemie, soll dieser Aspekt zum Tragen kommen.

5.2 Ausblick

Diese Folgenabschätzung war sehr qualitativ orientiert und stellte manchmal einen Spagat zwischen rechtlichen Verordnungen, der Praxis und der individuellen Wahrnehmung dar. Es konnten keine quantitativen Daten erfasst werden, um die Anzahl der wirklich betroffenen Personen oder Unternehmen zu messen. Folgende Beispiele für nicht vorhandene Daten würden jedoch helfen, um Sonderfälle von Grundsatzproblemen unterscheiden zu können und die entsprechenden Ausnahmen oder neue Vereinbarungen zu verhandeln.

- einheitliche Daten zum grenzüberschreitenden Verkehr (Fahrgäste, Fahrzeuge) besonders zwischen Deutschland und der Schweiz
- wirtschaftliche Daten zur wirtschaftlichen Lage auf Ebene des Oberrheins und seiner Teilregionen
- Umsatzverlust des Einzelhandels, der Gastronomie oder des handwerklichen Gewerbes aufgrund der eingeschränkten Freizügigkeit
- Auswirkung auf die grenzüberschreitenden Aktivitäten der Unternehmen während und nach der Krise
- Anzahl der Grenzgänger*innen, die von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeitergeld oder Lohnausfall betroffen waren
- Anzahl oder Anteil der grenzüberschreitenden Verwandtschaften oder Familien
- Anzahl von Personen, die im Nachbarland einen Zweitwohnsitz oder ein Grundstück besitzen

Im Laufe der Krise wurden gesundheitliche Daten am Oberrhein verfügbar und vor allem für die Nachbarn verständlich. Sie müssen immer in ihrem Kontext vorsichtig betrachtet werden.

Die Expertengruppe Grenzgänger der Oberrheinkonferenz und die vier Infobest-Beratungsstellen wurden von der Governance-Struktur Oberrheinkonferenz beauftragt, die Probleme im Zusammenhang mit den Grenzkontrollen und den unterschiedlichen Regelungen zu analysieren und der nationalen Ebene vorzulegen. Die AG Gesundheit wird auch an der Pandemieplanung mitarbeiten. Die binationalen Krisenstäbe möchten ebenfalls eine Bilanz ihrer Aktionen ziehen und sich regelmäßig wieder treffen, weil ihre Mitglieder den Mehrwert von einer multi-level Koordination sahen.

6. Quellen und Interviews

Quelle	Befragung / Website
Grenzüberschreitend:	
Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz (ZEV)	Per Mail (Marie-Alix Dadillon) : Berichte und Zahlen https://www.cec-zev.eu
Eures-T Oberrhein	Per Mail (Kathrin Distler)
Infobest Netzwerk	www.infobest.eu
Eurodistrikt PAMINA	https://www.eurodistrict-pamina.eu Vortrag von Frédéric Siebenhaar, Forum AEBR, 05.06
Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau	http://www.eurodistrict.eu/
Oberrheinrat	https://www.oberrheinrat.org/de/service/medienmitteilungen.html
Oberrheinkonferenz	https://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/medien.html
TRISAN	https://www.trisan.org
Valoris Avocats, CCI Alsace Eurométropole, Deutscher Anwalt Verein	Bericht – Grenzüberschreitende Tätigkeiten : Schwierigkeiten besser verstehen, Chancen nutzen (Februar 2018)
Handelskammer Deutschland-Schweiz	https://www.handelskammer-d-ch.ch/de/presse-und-events/presse/pressemitteilungen
Deutsch-Französische Industrie- und Handelskammer	https://www.francoallemand.com/publikationen/nachrichten
In Frankreich	
Departement Haut-Rhin	Straßenamt
Departement Bas-Rhin	Straßenamt
SIRAC – Informations routières	Per Mail: Verkehrsstatistik
Region Grand Est	Verkehrsamt, INTERREG-Verwaltungsbehörde https://www.radiojudaicastroasbourg.fr/podcast/jean-baptiste-cuzin-la-cooperation-transfrontaliere-au-temps-du-covid-19/
DARES	https://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/statistiques-de-a-a-z/article/les-demandeurs-d-emploi-inscrits-a-pole-emploi-les-series-mensuelles-nationales
Pôle emploi	https://www.pole-emploi.org/statistiques-analyses/
Präfektur der Region Grand Est	Note sur les plans de relance suite à la crise du Covid-19 (Juni 2020) Per E-Mail : Monitoring-Tabellen, Protokolle http://www.bas-rhin.gouv.fr http://www.haut-rhin.gouv.fr
Agence Régionale de Santé Grand Est	https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/transferts-de-patients-atteints-de-covid-19/ https://www.grand-est.ars.sante.fr/
Französische Regierung	https://www.gouvernement.fr/info-coronavirus Verordnungen
Conseil de développement Eurométropole Strasbourg	Beobachtung der Video-Sitzung am 09.06
Conseil consultatif Strasbourg-Ortenau	Beobachtung der Video-Sitzung am 05.06 auf Einladung der Stadt Strasbourg
CCI Alsace Eurométropole	https://www.alsace-eurometropole.cci.fr/coronavirus-et-entreprises-quelles-mesures-daccompagnement

In Deutschland	
Ortenaukreis	Per Telefon: Amt für Landwirtschaft www.ortenaukreis.de FAQ
Kreis Lörrach	Per Mail Dezernat II - Recht, Ordnung & Gesundheit
Stadt Kehl	www.kehl.de
Bundesagentur für Arbeit	https://statistik.arbeitsagentur.de/
Regierungspräsidium Karlsruhe	Per Telefon (Dr. Peter Zeisberger, Gesundheitsamt)
Regierungspräsidium Freiburg	https://www.radiojudaicastroasbourg.fr/podcast/klaus-schule-la-cooperation-transfrontaliere-au-temps-du-covid-19/
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg	https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Dateien_Downloads/2020-07-15_Merkblatt_f%C3%BCr_Unternehmen_zu_den_Auswirkungen_des_Coronavirus.pdf
Verkehrsministerium Baden-Württemberg	Via Staatsministerium BW
Landesregierung Baden-Württemberg	https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/aktuelle-infos-zu-corona/ FAQ, Verordnungen
Landesregierung Rheinland-Pfalz	Per Mail https://corona.rlp.de FAQ, Verordnungen
Bundespolizei	Via Bundesinnenministerium: Zahlen https://www.bundespolizei.de/Web/DE/04Aktuelles/01Meldungen/2020/03/200317_faq.html
Bundesministerium für Gesundheit	https://www.bundesgesundheitsministerium.de/coronavirus/chronik-coronavirus.html
Bundesregierung	Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Franziska Brantner, Dr. Irene Mihalic, Margarete Bause, weiterer Abgeordneter und der FraktionBÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN– Drucksache 19/19377 –05.06.2020 Beschluss des „Corona-Kabinetts“ am6. April2020
Industrie- und Handelskammer Südlicher Oberrhein	https://www.suedlicher-oberrhein.ihk.de/
Industrie- und Handelskammer Karlsruhe	https://www.karlsruhe.ihk.de
IHK Koblenz	https://www.ihk-koblenz.de/blueprint/servlet/resource/blob/4738982/b1d87a9d8a34db0312c1dc6b5fa85de4/corona-checkliste-data.pdf
Handwerkskammer Freiburg	https://www.hwk-freiburg.de
In der Schweiz	
Regio Basiliensis	https://www.regbas.ch/de/aktuell/medienmitteilungen/
Bundesrat der Eidgenossenschaft Schweiz	https://www.admin.ch/ FAQ, Medienmitteilungen, Verordnungen
FAQ Staatssekretariat für Migration SEM	https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/aktuell/faq-einreiseverweigerung.html
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO	https://www.amstat.ch/v2/index.jsp
Basler Verkehrsbetriebe	Per Mail
Datenportal Basel-Stadt	https://data.bs.ch/pages/home/

Übersicht der Interviewpartner

Institution	Sektor	Administrative Ebene	Land	Expertise
Région Grand Est	Behörde	Region (NUTS2)	Frankreich	Beziehungen zu Bundesländern und der Schweiz, Wirtschaftsförderung, Krisenmanagement
Département Bas-Rhin	Behörde	Region (NUTS3)	Frankreich	Straßen, Arbeitsmarkt, Solidarität, regionale güs. Zusammenarbeit
Département Haut-Rhin	Behörde	Region (NUTS3)	Frankreich	Straßen, Arbeitsmarkt, Solidarität, regionale güs. Zusammenarbeit
Préfecture de la Région Grand Est - SGARE	Behörde	Region (NUTS2)	Frankreich	Vertretung des nationalen Innenministeriums: Beziehungen zu Deutschland, Krisenmanagement
Staatsministerium Baden-Württemberg	Behörde	Bundesland (NUTS1)	Deutschland	Beziehungen zu Frankreich und der Schweiz, Gesundheits-Verordnungen, Wirtschaftsförderung
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz	Behörde	Bundesland (NUTS1)	Deutschland	Beziehungen zu Frankreich
Bundesinnenministerium	Behörde	Staat	Deutschland	Beziehungen zu Frankreich und der Schweiz, Grenzkontrollen
Chambre de commerce et industrie Alsace eurométropole	Wirtschaft	Region Elsass	- Frankreich	Wirtschaft
Industrie- und Handelskammer Karlsruhe	Wirtschaft	Kommunen	Deutschland	Wirtschaft
D-F Arbeitsvermittlung	Arbeit	Region: Karlsruhe-Haguenau	Frankreich / Deutschland	Arbeitslosigkeit, Grenzgänger
Eurodistrikt PAMINA	Güs. Einrichtung	Teil des Oberrheins	Frankreich / Deutschland	Bürger*innen lokale güs. Zusammenarbeit
Eurodistrikt Basel ETB	Güs. Einrichtung	Teil des Oberrheins	Frankreich / Deutschland / Schweiz	Bürger*innen lokale güs. Zusammenarbeit
Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau	Güs. Einrichtung	Teil des Oberrheins	Frankreich / Deutschland	Bürger*innen lokale güs. Zusammenarbeit
Infobest Kehl/Strasbourg	Güs. Einrichtung	Teil des Oberrheins	Frankreich / Deutschland	Bürger*innen, Arbeitsrecht

Institution	Sektor	Administrative Ebene	Land	Expertise
Infobest Palmrain	Güs. Einrichtung	Teil des Oberrheins	Frankreich / Deutschland / Schweiz	Bürger*innen Arbeitsrecht
Frontaliers Grand Est	Güs. Einrichtung	Region NUTS2	Frankreich / Deutschland / Schweiz	
Regio Basiliensis	Güs. Einrichtung	5 Kantone	Frankreich / Deutschland / Schweiz	Regionale güs. Zusammenarbeit
Oberrheinrat	Güs. Einrichtung	Oberrheinregion	Frankreich / Deutschland / Schweiz	Regionale güs. Parlament, Stellungnahmen
Oberreiheinkonferenz	Güs. Einrichtung	Oberrheinregion	Frankreich / Deutschland / Schweiz	regionale güs. Zusammenarbeit, Exekutive

*Herzlichen Dank an alle Expert*innen aus den interviewten Institutionen!*