

# Einreisebeschränkungen unter Covid-19

Erfahrungen aus der Region Sønderjylland-Schleswig,  
April 2021 – Oktober 2021



Region Sønderjylland-Schleswig

## **Inhaltsverzeichnis**

Einleitung .....	2
Dänemark und Deutschland – nationale Corona-Regeln .....	2
Einreisebeschränkungen.....	3
Die Grenzpendler.....	4
Tourismus.....	5
Der Grenzhandel .....	5
Persönliche Kontakte.....	6
Zusammenfassung und Ausblick .....	6

## **Impressum:**

Herausgeber: Region Sønderjylland-Schleswig

Verfasserin: Andrea Graw-Teebken, ph.d

Regionskontor & Infocenter

Lyren 1 DK-6330 Padborg

Tlf. +45 74 67 05 01 Fax +45 74 67 05 21

[www.region.de](http://www.region.de) [www.region.dk](http://www.region.dk)

[www.kulturfokus.de](http://www.kulturfokus.de) [www.kulturfokus.dk](http://www.kulturfokus.dk)

[www.pendlerinfo.org](http://www.pendlerinfo.org)

Dezember 2021

Fotos: Cover links: Regionaltag September 2021 (Region Sønderjylland-Schleswig), Cover Mitte: Sören Sachau, Cover rechts: Sprachunterricht im Freien bei der Lehrerkonferenz im November 2021, Nordpool, Tim Riediger

## **Einleitung**

Im Frühjahr 2021 jährte sich der Beginn der weltweiten Covid-19-Epidemie zum ersten Mal. Einerseits war die Situation eine ganz andere als noch vor einem Jahr. Zuerst einmal hatte sich durch intensive Erforschung der Viren ein umfassendes Wissen über die Infektionserkrankung, ihrer Symptome und auch ihrer Langzeitfolgen gebildet. Weltweit wurde geforscht und die Mutationen wurden durchgängig beobachtet und in ihrer Gefährlichkeit eingeschätzt.

Neu im Gegensatz zum Vorjahr war nicht nur das Wissen, sondern auch die Erfahrung mit der Erkrankung und mit den mehr oder weniger geeigneten Gegenmaßnahmen. Hierfür ließen sich Erfahrungen aus anderen Ländern, aber auch innerhalb der Staaten heranziehen. Es wurde ausprobiert und auch wieder verworfen. Die nationalen und regionalen Regelungen variierten stark, auch zwischen Dänemark und Deutschland gab es durchgehend große Unterschiede. Nicht zuletzt war man im Frühjahr 2021 auch in der glücklichen Lage, dass bereits mehrere Vakzine entwickelt worden waren. Bei einigen Personen gab es Probleme mit Nebenwirkungen, was Impfgegner auf den Plan rief und teilweise dazu führte, dass Impfkampagnen abgeändert oder zeitweise sogar unterbrochen wurden.

Andererseits war man auch nach einem Jahr mit Covid-19 noch immer nicht Herr der Lage. Die weltweite Situation zeichnete sich düster und auch das Grenzland hatte mit steigenden Infektionszahlen und daraus resultierend mit umfassenden Restriktionen zu kämpfen.

## **Dänemark und Deutschland – nationale Corona-Regeln**

Das primäre Ziel aller Einschränkungen sowohl auf dänischer als auch auf deutscher Seite war es, das Infektionsgeschehen so niedrig zu halten, dass das jeweilige Gesundheitssystem nicht überlastet wurde und dass möglichst wenig Menschen an Covid-19 erkranken oder versterben. Unter diesem Gesichtspunkt sind alle Maßnahmen einzuordnen, wobei zunehmend auch Kritik laut wurde und es regionale oder lokale Protestaktionen gab. In Deutschland bildeten sich Protestgruppen heraus und es kam zu Großdemonstrationen in u.a. Berlin. In Dänemark, wo es traditionell keine größeren Widerstände gegenüber der staatlichen Politik gibt, fanden kleinere Proteste statt.

Während sich Deutschland noch im Lock-Down befand, wurden ab März wieder Lockerungen in Dänemark eingeführt. Voraussetzung war der umfassende Gebrauch von Masken, was für Dänemark ein absolutes Novum war. Gleichzeitig wurde umfassend getestet. Diese Strategie ließ die hohen Infektionszahlen ab Mai langsam wieder sinken.

Überall in Dänemark begann man zu testen. In jeder Kommune wurden lokale Testzentren errichtet. Innerhalb kurzer Zeit wurden Personen, die als arbeitssuchend gemeldet waren, herangezogen, um die Schnelltests durchzuführen. Für eine Teilnahme am – eingeschränkten – öffentlichen Leben musste ein negativer Test vorgelegt werden, öffentliche Einrichtungen und die Gastronomie konnten so langsam wieder geöffnet werden, weil nur reindurfte, wer einen negativen Test vorwies. Diese Entwicklung begann deutlich früher als auf deutscher Seite und wurde auch konsequenter an die Aussicht gekoppelt, dass im Gegenzug wieder öffentliches Leben stattfinden könne.

Eine ähnliche Politik fuhr die dänische Regierung im Bereich der Schulen und Ausbildungen. Wo man dank der umfassenden Digitalisierung der Gesellschaft schnell einen umfassenden Online-

Unterricht auf die Beine stellte, wurden in deutschen Schulen noch Papierzettel verteilt. In Dänemark öffneten die Schulen direkt nach den Osterferien, auf deutscher Seite mussten die Schüler noch mehrere Wochen länger zuhause ausharren, besonders die älteren Schüler. Auch auf deutscher Seite wurde die Wiedereröffnung der Schulen gekoppelt an regelmäßige Tests, die in den Klassen selber vom Lehrpersonal oder von den Schülern durchgeführt wurden. Die Aufteilung in Kohorten wurde teilweise noch im Herbst 2021 weiterhin betrieben, wo man in Dänemark schon längst wieder zum normalen Schulalltag zurückgekehrt war. Dass die Wiedereröffnung der Schulen so einen hohen Stellenwert hatte in Dänemark, wurde auch öffentlich begründet mit der Bedeutung der Eltern auf dem Arbeitsmarkt.

### **Einreisebeschränkungen**

Im Laufe des ersten Corona-Jahres waren die Einreisebeschränkungen primär bedingt durch die „Funktion“, die die jeweiligen Einreisenden im Land erfüllen. So wurde gesondert zwischen relevanten und weniger relevanten Einreisenden. Grenzpendler und Personen, die Waren nach Dänemark und nach Deutschland transportieren, wurden zu keinem Zeitpunkt komplett an der Einreise gehindert. Es wurde die nötige Dokumentation des Arbeitsverhältnisses verlangt, aber darüber hinaus war die freie Passage gewährt – ganz im Sinne des europäischen Binnenmarktes. Touristen wurden zeitweise ebenfalls als relevant eingestuft von den Behörden, auch wenn die einschlägigen Branchenorganisationen sich längere Phasen der Öffnung für die Reisebranche gewünscht hätten. Besonders die Sommerhausvermieter an der dänischen Westküste litten. Die Branchenorganisation hob hervor, dies sei unnötig, denn Urlaub im Sommerhaus sei auch ohne persönliche Kontakte möglich.

In der letzten Kategorie - der der nicht relevanten Einreisenden-, fanden sich 2020 phasenweise die Grenzlandbewohner und die Minderheiten wieder. Dies war ein Schock für viele, rechnete man bisher doch fest damit, jederzeit in das „Mutterland“ einreisen zu dürfen. Der private Einreisegrund, wie Besuch von Familie und Freunden, wurde zum Spießrutenlauf, und von dieser Erfahrung hatte sich das Grenzland Anfang des Jahres 2021 noch nicht wieder erholt. 2020 wurden die kleinen Grenzübergänge geschlossen. Dies führte zu vielfältigen Verhinderungen im so genannten kleinen Grenzverkehr. Ein Hotdog in Kollund, die Fahrradtour zur Schule oder der Besuch beim Zahnarzt in Flensburg – alles wurde auf Stand-by gestellt. An dieser Regelung schien keiner rütteln zu können, die Minderheiten wendeten sich mehrfach an die zuständigen Ministerien in Kopenhagen, doch nichts half, die Beton-Poller blieben stehen. Erst als im Spätsommer 2020 die Maiseernte eingefahren werden sollte und die regionalen Landwirte klarstellten, dass sie nicht bei jedem Grenzübertritt das kleine Schlösschen öffnen konnten, das zur Verfügung gestellt wurde, um die Felder auf der anderen Seite der Grenze zu erreichen, wurden die kleinen Grenzübergänge geöffnet. Nur wenige rechneten damit, dass die kleinen Grenzübergänge in einer weiteren Corona-Welle wieder geschlossen werden. Im März 2021 traf aber genau dies wieder ein. Erst am 30. April 2021 wurden die kleinen Übergänge wieder geöffnet.

Mit der Entwicklung und Verbreitung von Schnelltests änderte sich einiges an der bisherigen Praxis. Dänemark war hier deutlicher Vorreiter, es entstanden landesweit Teststationen, wo alle Bürger sich gratis auf Covid-19 testen lassen konnten und damit einige Vergünstigungen erhielten. Konnte ein negativer Test, der nicht älter als 72 Stunden sein durfte, vorgewiesen werden, so war

ein Restaurantbesuch plötzlich wieder möglich. Schnell weitete Dänemark dies auch auf die Grenzpassage aus.

## **Die Grenzpendler**

Die Grenzpendler waren von der Testpraxis unmittelbar betroffen. Einschneidend war dabei die dänische Einführung der Testpflicht in Verbindung mit Aus- und Einreisebeschränkungen am 9. Januar. Die deutsche Seite zog schnell nach und führte ebenfalls eine Testpflicht am 14. Januar ein. Für beides galt, dass der Test für eine Woche Gültigkeit besaß. Doch bereits einen Monat später zogen die Regeln an: Ab dem 17. Februar galt für die Einreise nach Dänemark eine 72-Stunden-Regel. Am 22. Februar galt dasselbe in die südliche Richtung.

Im Januar mussten somit tausende Grenzpendler ihr Wochenende nutzen, um an einen Schnelltest zu kommen, damit sie Montag wieder ihrer Arbeit nachgehen konnten. Keine einfache Sache Anfang 2021, denn es gab auf deutscher Seite kaum Testmöglichkeiten. Das Land Schleswig-Holstein und besonders die Stadt Flensburg reagierten schnell auf die geänderten Bedingungen und ließen überall Teststationen, auch von Privatanbietern, errichten. So wurde es möglich, einen Schnelltest an der Grenze vorzuweisen. Die Einführung der 72-Stunden-Regel stellte die Grenzpendler ebenfalls vor große logistische Herausforderungen, so dass einige größere dänische Arbeitsplätze kurzfristig Teststationen auf ihrem eigenen Gelände errichteten, um ihren Mitarbeitern die Arbeit im Schichtdienst zu erleichtern.

Seit Anfang 2021 gab es verschiedene Impfstoffe auf dem Markt. Die Problematik war einerseits, möglichst viel Impfstoff in möglichst kurzer Zeit zu bekommen. Gleichzeitig wurde aber auch deutlich, dass sich jedenfalls in Deutschland einige Teile der Bevölkerung skeptisch gegenüber einer Impfung stellten und die Risiken als hoch bewerteten.

Dazu wurde besonders für die Bewohner des deutsch-dänischen Grenzlandes ein weiterer Unterschied deutlich. Auf deutscher Seite kamen die Vorbereitungen zur Impfung nur schleppend voran. Katastrophal war die Anmeldung zur Impfung, wo es zu digitalen Warteschlangen kam, die manch Impfwilligen verprellten.

Auf dänischer Seite wurde schnell eine App entwickelt für den digitalen Impfpass. Grenzpendler, die sich auf dänischer Seite impfen ließen, konnten einen solchen digitalen Impfpass bekommen, was Vieles erleichterte. Auf dänischer Seite war der digitale Impfpass schon dadurch schneller herzustellen, weil das gesamte Gesundheitswesen seit Jahren digital organisiert ist. Sämtliche Bürger wurden national in einer Impf-Priorisierungskategorie erfasst und angeschrieben über die E-boks. Dort konnte jeder Bürger sich einen Termin aussuchen.

Regionskontor & Infocenter waren früh in Dialog mit den zuständigen Behörden, denn auch die Grenzpendler Richtung Dänemark hofften auf ein Impfangebot über das Arbeitsland, wie es auch per EU-Verordnung zugesichert wird. Das nationale System war zuerst nicht auf die Grenzpendler eingestellt, es wurden jedoch digitale Lösungen gefunden und ab Anfang Juni konnten auch die Grenzpendler online Termine buchen.

Die Grenzpendler befanden sich an der Schnittstelle der deutschen und dänischen Impfstrategie. Berührungspunkte der Gesundheitsbehörden gab es selten, dies wurde immer wieder deutlich bei lokalen Ausbrüchen, wo die Behörden auf der anderen Seite der Grenze nur spät oder gar nicht informiert wurden.

Dänemark verfolgte gezielt eigene Interessen, was bekannt wurde, als das Land sich außerhalb der EU Zugang zu Impfstoffen verschaffte. Als im späten Frühjahr der Wirkstoff AstraZeneca in Verruf geriet, weil weltweit Todesfälle nach den Impfungen eintraten, verbot das dänische Gesundheitsministerium den Einsatz. Man ließ 55.000 Impfdosen AstraZeneca an Schleswig-Holstein aus. Dies wurde als großer Erfolg der deutsch-dänischen Beziehungen gefeiert. Im Juli wurde mitgeteilt, dass Schleswig-Holstein diese Impfdosen nicht zurückgeben müsse. Ab Juli gab es wieder eine steigende Inzidenz in Dänemark, was aber zu keiner Änderung der Corona-Strategie führte. Die hohe Impfquote sorgte dafür, dass trotz hoher Inzidenzwerte die schweren Verläufe selten waren. Erst Anfang November wurden wieder Verschärfungen diskutiert.

## **Tourismus**

Die Differenzierung, wer einreisen darf und wer nicht, änderte sich dank der Testmöglichkeiten schrittweise. Im April 2021 war die Grenze noch geschlossen für Touristen. Ab Anfang April begannen die konservativen Oppositionspartien, Druck zu machen und die Regierung aufzufordern, die Grenze für Touristen wieder zu öffnen. Dies hing eng zusammen mit den Forderungen der dänischen Tourismusbranche, die ein weiteres schweres Jahr wie 2020 und leere Hotels und Sommerhäuser befürchtete. Ab dem 21. April konnten Touristen bei Vorlage eines negativ-Tests wieder einreisen. So war das Osterfest für die Ferienbranche zwar verloren, aber Chr. Himmelfahrt und auch Pfingsten konnte die Branche nutzen.

Ganz einfach war die Situation jedoch nicht, denn die Regeln waren verwirrend. Mussten Urlauber aus Nordrhein-Westfalen trotz Negativtest einen weiteren Test nördlich der Grenze machen oder mussten sie gar in Quarantäne? Und wie lange musste diese Quarantäne gegebenenfalls dauern? Welcher Corona-Pass wurde als Dokumentation akzeptiert? Fragen wie diese wurden dem Infocenter laufend gestellt, und die Regeln änderten sich laufend, da Dänemark seit April einen 4-Stufen-Plan der Lockerungen durchführte und nicht immer deutlich kommunizierte, welche Regeln für Einreisende galten. So galt eine Quarantäne-Empfehlung für dänische Rückreisende ab dem 9.1.21, ab dem 17.2. wurde dies zur Pflicht. Am 21.4. wurden die Regeln wieder gelockert in Verbindung mit den Inzidenzen des jeweiligen Einreiselandes.

Im Laufe des Sommers 2021 stiegen die Inzidenzen auf der dänischen Seite. Während man in Dänemark weiter den Weg der Lockerungen beschritt, war die Sorge auf deutscher Seite groß. Die CDU in Schleswig-Holstein forderte einen negativen Corona-Tests für alle Dänen bei Einreise. Dies ließ sich jedoch nur durch Bundesbehörden durchsetzen, was diese ablehnten. Auch deutsche Reiserückkehrer wurden nicht kontrolliert, allenfalls sprach die Bundespolizei von stichprobenartigen Untersuchungen. Dies, obwohl Ende Juli offiziell von strengen Einreiseregulungen gesprochen wurde.

Auch wenn im November 2021 Hotels auf beiden Seiten der Grenze geöffnet sind, und der Besuch des Nachbarlandes möglich ist, so herrscht immer noch große Verunsicherung und die Frage, ob die Öffnungen von Dauer sind.

## **Der Grenzhandel**

Wie auch im Jahr 2020 hatte der Grenzhandel im Frühsommer mit erschwerten Bedingungen zu kämpfen. Ab dem 22. Mai war es wieder möglich, südlich der Grenze einzukaufen. Dank der zu

dem Zeitpunkt verbreiteten Möglichkeiten für einen Schnelltest und der schnell wachsenden Impfquote in Dänemark, konnte wieder nach billigen Waren in Deutschland Ausschau gehalten werden.

Der Grenzhandel hatte sich rechtzeitig auf den Ansturm vorbereitet und zusätzliches Personal eingestellt. Man führte auch eine Praxis fort, die sich 2020 verbreitet hatte: Click and Collect. Viele Käufer aus Dänemark stellten ihre Waren zuhause online zusammen und konnten diese bereits zusammengepackt im Laden abholen. So verkürzte sich die Aufenthaltsdauer in den Läden. Viele Grenzkäufer nutzten die gewonnene Zeit dazu, in anderen Läden des Grenzlandes einzukaufen, und sich auch mit anderen Waren einzudecken, die über die üblichen Produkte des Grenzhandelt hinausgingen.

Die dänischen Supermärkte nördlich der Grenze mussten damit leben, dass wieder ein Teil ihrer gestiegenen Einnahmen wegfiel. Die Branche kannte dies schon aus dem Jahr 2020, in dem sie unter dem Strich stattliche Gewinne verbuchen konnte. Super Brugsen in Rødekro und Tinglev führten die Gewinne nicht nur auf den Grenzhandel zurück, sondern auch darauf, dass 2020 die dänischen Restaurants lange geschlossen waren und die Bürger vermehrt zuhause kochen mussten.

### **Persönliche Kontakte**

Grenzlandbewohner und Minderheiten hatten sich 2021 schon an die Einschränkungen gewöhnt und es kam zu weniger Protesten als im Vorjahr. Die Unzufriedenheit besonders mit der dänischen Grenzpolitik blieb jedoch, und im Oktober schrieb die Region Sønderjylland-Schleswig beide nationale Regierungen an, mit dem Ziel, für zukünftige Grenzbeschränkungen Vorsorge zu treffen und ein offenes Ohr bzw. einen festen Ansprechpartner auf ministerieller Ebene zu finden.

### **Zusammenfassung und Ausblick**

Während die epidemische Entwicklung im Frühjahr und Sommer 2021 durchaus positiv war und es dank der Impfungen und den weitreichenden Testmöglichkeiten guten Grund zur Hoffnung gab, stellt sich die Lage anders dar im Herbst. Steigende Inzidenzen und eine stärkere Belastung der Krankenhäuser zeigen wieder in Richtung eine weiteren Lock Downs oder einer teilweisen Einschränkung des öffentlichen Lebens. Noch nie vorher wurde so deutlich, welche unterschiedlichen Pandemie-Strategien in Deutschland und Dänemark verfolgt wurden und welche einschneidenden Bedingungen für das öffentliche und private Leben dies bedeutete. Nicht zufällig gab es in dem oben dargestellten Zeitraum auch eine Welle von deutschen Zuzüglern. Es bleibt festzustellen, dass der politische und administrative Dialog über die Grenze hinweg wichtiger denn je geworden ist. Ohne funktionierenden regelmäßigen Austausch, wie er in den Gremien der Region Sønderjylland-Schleswig stattfindet, kann keine Pandemiebekämpfung im Grenzraum dauerhaft erfolgreich sein.