

Indrejserestriktioner under covid-19

Erfaringer fra Region Sønderjylland-Schleswig,
fra oktober 2020 til marts 2021



Region Sønderjylland-Schleswig

Indholdsfortegnelse

Indledning	2
Nedlukningen og den synlige grænse	2
Mobilitet og grænsependlerne	3
Grænsehandlen.....	4
Personlige kontakter	5
Permanent nye regler	6
Sammenfatning og fremtidsudsigter	7

Kolofon:

Udgiver: Region Sønderjylland-Schleswig
Forfatter: 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 www.region.dk
www.kulturfokus.de www.kulturfokus.dk
www.pendlerinfo.org
April 2021

Fotos: Region Sønderjylland-Schleswig, Cover midten Sören Sachau

Indledning

I foråret 2020 kom den første nedlukning i det dansk-tyske grænseområde. Borgerne i grænselandet stod over for en hidtil uset situation, hvor smittebeskyttelse og en politisk motiveret indskrænkning af rejsefriheden i grænseområdet i kombination førte til frustration og modreaktioner.

Smittesituationen omkring covid-19-virusset bedrede sig hen over sommeren. En række kritikpunkter blev taget op, og der kom konkrete lempelser f.eks. for den lokale og grænsenære trafik. Hen mod efteråret var der et udbredt håb om, at situationen fortsat ville udvikle sig i samme positive retning, og at de overordnede myndigheder havde lært af udviklingen i forsommeren. Grænselandet havde hævet stemmet og slået på, at det var vokset sammen gennem de seneste årtier og nu forventede, at nye tiltag ville blive kommunikeret i god tid for fremtiden. Dette ønske gik desværre ikke i opfyldelse, hvilket vil fremgå af de følgende afsnit.

Nedlukningen og den synlige grænse

Situationen ved grænsen var stabil i september 2020. Den danske regering havde besluttet sig for at genåbne de mindre grænseovergange, hvilket bl.a. skyldtes presset fra landbruget i det nære grænseområde, hvor landmændene havde gjort det klart, at det ville være umuligt at få majshøsten i hus med grænseovergange, som havde været spærret gennem flere måneder. De større grænseovergange i Padborg og Kruså var nu også bemandet 24/7, hvilket var en markant lettelse for grænsependlerne. Hen over hele sommeren havde der været forskellige solidaritetstilkendegivelser og aktiviteter ved grænserne, hvor aktionen "Nabospor" havde været den sidste aktion før åbningen af de mindre grænseovergange. Nu var befolkningen i grænselandet ganske tilfreds med status quo, for det stod mere og mere klart, at den danske de facto permanente kontrol ikke ville blive ophævet.

Fra dansk side fortsatte kontrollerne ind i vintermånederne. Man fik lov at passere grænsen, hvis man kunne dokumentere et anerkendelsesværdigt formål. Der var tilsyneladende fundet holdbare løsninger for gråzoner som børn med delt forældremyndighed, og man troede også, at særordningen for borgerne i grænselandet ville køre videre.

Det ændrede smittetryk i Danmark og spredningen af den britiske variant fra minkfarmene imidlertid ved i januar 2021. Fra månedens begyndelse blev der for første gang stillet krav om negative coronatests fra grænsependlerne, hvilket vakte nogen irritation.

På tysk side holdt man meget nøje øje med udviklingen. Tonen blev skærpet over for Danmark. Politikere, borgerne i grænselandet og overraskende nok også grænsependlerne krævede, at der blev stillet tilsvarende krav på tysk side. Det skete også delvist søndag, den 24. januar, hvor Tyskland ligeledes stillede krav om en negativ test ved indrejse. Den synlige tyske kontrol var dog meget begrænset, hvorfor nogle danskere i første omgang ikke bemærkede den nye regel. Kravet om en negativ coronatest udløste i starten til dels kaotiske tilstande ved de få eksisterende teststationer. I Danmark havde det allerede gennem længere tid været muligt at blive testet gratis, og det var tydeligt, at man ikke var klar over i København, at testkapaciteten var væsentligt mindre i Tyskland. Den blev dog hurtigt udvidet, bl.a. også med hjælp fra danske udbydere. Stigende spredning af den britiske variant førte til øget testkapacitet på tysk side. Dette tiltag havde således også positive effekter og medførte en fremskyndelse af processen på tysk side.

I det følgende beskrives de konkrete tiltag og deres indvirkning på de forskellige berørte områder af hverdagslivet.

Mobilitet og grænsependlerne

Grænsependlerne var de eneste, som siden foråret 2020 næsten gennemgående havde haft lov til at passere den dansk-tyske grænse. Siden pandemiens begyndelse er denne mobilitet dog blevet sat på prøve gentagne gange.

Mens situationen var helt ny i forsommeren og sommeren 2020, så blev den velkendte hidtidige praksis stort set videreført i efteråret og vinteren 2020/21, dvs. udvidede stikprøvekontroller, dokumentation for erhvervsmæssig beskæftigelse eller et andet anerkendelsesværdigt indrejseformål. I takt med at smittetrykket faldt, blev der indført gradvise lempelser som f.eks. genåbningen af de mindre grænseovergange i sensommeren 2020. Men da covid-19-tilfældene med den britiske mutant steg eksplosivt i Danmark, blev også denne lempelse delvist rullet tilbage igen. Fredag, den 18. februar meddelte Danmark således, at i alt 13 mindre grænseovergange igen ville blive lukket midlertidigt som en reaktion på de høje incidenstal i Flensburg.

Grænsependlerne var fuldstændig uforberedte på kravet om at skulle fremvise en negativ covid-19-test ved indrejse. Som ved tidligere lejligheder blev den nye regel præsenteret med kort varsel en fredag, gældende fra lørdag, den 9. januar. I første omgang gjaldt den ikke for danske statsborgere med bopæl på tysk side. I weekenden 8./9. januar resulterede ændringen i op til otte timers ventetid ved de få eksisterende testcentre i Flensburg. Kritikken gik bl.a. på, at grænsependlerne på grund af det korte varsel ikke havde haft mulighed for at få foretaget deres første test i Danmark, som var nødvendig for at kunne rejse ind i landet. Et andet punkt var også, hvem der skal afholde udgifterne til de tests, som pendlerne betalte af egen lomme. Her gik Regionskontor & Infocenter aktivt ind i sagen.

Testning i Danmark udløste ligeledes det problem, at mange pendlere først skulle have aktiveret deres CPR-nummer, hvilket til dels tog flere dage og krævede mange telefonopkald. Nogle danske firmaer tog derfor sagen i egen hånd som f.eks. Contiga/Tinglev Elementfabrik, der selv fik organiseret en mobil testenhed på virksomhedens område, så medarbejderne kunne opfylde testpligten, efter at den første test var blevet foretaget på tysk side.

Danske grænsependlere til Tyskland var fra den 9. januar forpligtet til at lade sig registrere online, hvis de ville opholde sig længere end en uge i Tyskland. Derudover indførte Stadt Flensburg og Kreis Schleswig-Flensburg efter instruks fra Land Land Schleswig-Holstein en regel om, at der til enhver tid skulle fremvises en negativ coronatest ved indrejse.

Politisk skabte indførelsen af testreglen, som ikke var afstemt med den tyske side, til kurrer på tråden. Flensburgs overborgmester Simone Lange annoncerede onsdag, den 11. februar at ville søge den direkte dialog med statsminister Mette Frederiksen.

Onsdag, den 17. februar blev 1-ugesreglen ændret igen og forkortet til 72 timer. På det tidspunkt var der tilstrækkelig testkapacitet i både det mobile testcenter i Handewitt og de nyoprettede testcentre i Flensburg. Alligevel førte det korte varsel til store gener for grænsependlere. De danske regionale myndigheder var irriterede, for de ville jo fastholde grænsependlerne i Danmark. Tønder Kommune udtalte medio marts: "Vi skal passe på, at grænsependlerne ikke bliver udsat for

unødigt stress, så de mister lysten til at arbejde nord for grænsen. Derfor må testkapaciteten øges".

Reaktionen på tysk side lod ikke vente længe på sig, hvor man den 22. februar ligeledes stillede krav om et negativt covid-19-testresultat for grænsependlere til Tyskland, som højst måtte være 72 timer gammel. I modsætning til i 2020 reagerede den tyske side således meget hurtigere på de danske udmeldinger og indførte til dels også de samme tiltag. Denne nye udvikling vil der skulle holdes øje med, og betydningen for det grænseoverskridende samarbejde bør ikke undervurderes.

De praktiske problemer forbundet med udmøntningen af de nye regler var mange. Foruden den korte forberedelsestid var der også flere uklarheder. I starten rejste spørgsmålet sig, hvordan de syv dage helt nøjagtigt bliver beregnet, og hvornår en test anses for forældet. Der var også situationer, f.eks. i Pebersmark medio januar, hvor en mobil teststation ikke var bemanded, selv om den skulle have været det. Derfor måtte grænsependlere køre hjem igen med uforrettet sag. På tysk side førte de stadigt skiftende smittetal også til specielle situationer. Da Region Hovedstaden blev erklæret for højrisikoområde i oktober, måtte ugependlere fra Kreis Rendsburg-Eckernförde gå i karantæne i Danmark og kunne derfor ikke komme hjem.

De danske myndigheders afvisning af en forenklet skatteordning var svær at forstå. Det berørte grænsependlere, som arbejdede hjemmefra i Tyskland en stor del af arbejdstiden i 2020. Tyskland indgik aftale med alle andre nabolande om, at disse perioder også beskattes i beskæftigelseslandet. Det var kun Danmark, der ikke ønskede denne ordning, selv om den også ville have været forbundet med økonomiske og administrative fordele for landet.

Medio januar meldte mindretallet sig også på banen med et krav om en løsning for grænsependlere. Fra og med efteråret 2020 kunne der dog registreres et markant fald i protestbrevenes omfang.

Området for transport og logistik var underlagt grænsependlerreglerne. Til forskel fra om foråret var de skiftende vilkår blevet rutine for branchen, hvorfor den stort set heller ikke blev omtalt længere.

Grænsehandlen

I foråret 2020 ramte covid-19 en uforberedt branche. Erhvervslivet i grænselandet havde profiteret af grænsehandlen gennem mange år. Det bratte ophør blev i første omgang opfattet som en kortvarig indskrænkning. I forsommeren kunne ingen forudse, at vinteren 2020 ville byde på endnu en nedlukning. Derfor rustede branchen op med desinfektionsmidler og afstandsregler og uddelte masker til danske kunder, som først i løbet af efteråret blev vænnet til at bære masker. Jo mere incidenstallene steg på dansk og tysk side, desto mere bekymret blev grænsehandlen. Süderlügums og Harrislees borgmestre måtte notere store tab på grænsehandlen, og man var bekymret for nye indrejserestriktioner.

Denne bekymring blev en realitet, da mange tyskere blev afvist ved grænsen i begyndelsen af november. Danskere, der ville ned at grænsehandle og således blev nødt til at forlade landet, skulle efter myndighedernes anbefaling herefter muligvis gå i 14 dages karantæne, en høj pris for et par dåseøl! Det førte så igen til kuriøse scener ved grænsen, hvor en tysk optiker f.eks. mødtes med sin danske kunde ved grænseovergangen i Kupfermühle for at aflevere et par nye briller.

Den 9. januar 2021 frarådede regeringen samtlige rejser til udlandet. Fra den 14. januar blev der stillet krav om registrering og en negativ coronatest fra grænsependlere til Tyskland, men kravet gjaldt ikke dåseølshandlende. Grænsehandlen brændte inde med varerne og begyndte i stigende grad at vende blikket mod den tyske befolkning med rabattilbud, for nu gjaldt det om også at få solgt slik med begrænset holdbarhed.

Personlige kontakter

Indgrebene på det private område som følge af grænsekontrollen var særligt udtalte i 2020. Det, der før længe havde været en selvfølge, som spontant at besøge venner og familie på den anden side af grænsen, mindede om at løbe spidsrod. Pludselig blev borgerne i grænselandet delt op i dem, der varetager kritiske funktioner, og dem, der ikke gør. Det var pludselig umuligt at tage hen til fysioterapeuten i Aabenraa, bedstemor i Sønderborg eller Annies Kiosk. Grænsepassagen blev nøje reglementeret med kontrol og fremvisning af dokumentation for anerkendelsesværdige formål, noget som ellers ikke var set siden den tidlige efterkrigstid.

Medlemmerne af mindretallene var særlig hårdt ramt, for sparring og udveksling med moderlandet hører nu engang til mindretalsliv. Det grænseoverskridende samarbejde, som med Region Sønderjylland-Schleswigs oprettelse i 1997 er blevet intensiveret støt siden, var nu ikke længere en selvfølge, kulturlivet blev fattigere. Sydslesvigsk Forening kritiserede således, at jazzmusikere fra København ikke måtte optræde syd for grænsen, da reglerne var strengere end på dansk side. Særlige tilfælde som delt forældremyndighed på tværs af grænsen eller skolegang på den anden side af grænsen blev løst og gjort muligt lidt efter lidt. Det ændrede sig igen i efteråret. Nu hørte man stadig oftere om elever, der måtte køre store omveje for at komme i skole.

En engangsbegivenhed i Danmark i form af et bryllup havde så mange gæster fra flensborgområdet, at covid-19-tilfældene i Stadt Flensburg steg drastisk. Sagen viste med al tydelighed, at der ikke fandtes en afprøvet kontaktopsporing hen over grænsen, og at danske og tyske sundhedsmyndigheder ikke havde nogen form for dialog.

Frem til udgangen af oktober steg tallene i hele Schleswig-Holstein, der i slutningen af oktober blev kategoriseret som orange område af det danske udenrigsministerium. Danskerne blev dermed frarådet at indrejse til Tyskland, men der blev ikke udstedt et forbud.

I november og december blev der igen berettet om bemærkelsesværdige tilfælde i medierne, som eksempelvis et bryllup uden forældre og forlovere, da de blev nægtet indrejse. I januar kom sagen om en svært hjerneskadet dansker med bopæl syd for grænsen frem, som hidtil havde gået til talepædagog i Danmark. Først efter hyppig medieomtale blev hans taletræning godkendt som et anerkendelsesværdigt formål.

På samme tidspunkt begyndte man at afvige fra hidtidig praksis med altid at lade danske statsborgere rejse ind i landet uden nogen form for krav, selv om den officielle politik frem til medio januar var en anden. For mange danskere syd for grænsen kom det som et chok. Det testkrav, som blev annonceret i januar med meget kort varsel, gjaldt også flyrejsende. Danske statsborgere strandede i lufthavne uden for EU, hvor det ikke var muligt at få foretaget test, og måtte om nødvendigt selv finde løsninger. Det blev regeringen kritiseret stærkt for på hjemmefronten.

Da der i begyndelsen af januar blev forlangt en negativ covid-19-test for at indrejse til Danmark, berørte det også lærere og elever med bopæl syd for grænsen. Der blev sågar stillet krav om en daglig test af eleverne, som nærmest var umuligt for børnene at opfylde.

Men på det private område blev det underligt roligt. Der kom stort set heller ingen åbne breve fra mindretallene længere, man havde ligesom vænnet sig til tingenes tilstand og frygtede yderligere tiltag. De kom så også, for i februar 2021 blev nogle af de mindre grænseovergange igen helt lukket. Hverdagen for borgere med bopæl tæt på grænsen blev derfor igen væsentligt mere kompliceret med store omveje til følge.

Familier og partnere var væsentligt bedre stillet end i foråret. Et partnerskab eller ægteskab var nu således et anerkendelsesværdigt indrejseformål. Også her skulle man fra januar naturligvis underkaste sig praksis med coronatestene.

Huskøb nord for grænsen, som oplevede et boom netop i coronatiden, blev stillet i bero i foråret 2021, da indrejse til Danmark for at se på hus ikke blev vurderet som værende et anerkendelsesværdigt formål.

Foruden de private besøg i nabolandet oplevede turismen også massive begrænsninger som følge af indrejsekontrollen. Her skulle der skelnes mellem borgere fra Schleswig-Holstein og turister fra andre tyske regioner. Sidstnævnte var komplet udelukket fra at holde ferie i Danmark. I slutningen af november oprettede Falck et hurtigtestcenter i Scandinavian Park i Handewitt for personer med bopæl i Schleswig-Holstein. Mod betaling kunne man få foretaget en test og således få adgang til at rejse ind i landet og tage i sommerhus.

Til forskel fra i 1. halvår 2020 så man ingen større protestaktioner. Borgerne i grænselandet forberedte sig på permanente indskrænkninger af rejsefriheden. Man må nu afvente situationen, indtil flere er blevet vaccineret.

Permanent nye regler

Indtil efteråret 2020 havde medierne koncentreret sig om de særlige problemer for grænsependlere, turister og befolkningen i grænselandet. Der var omtale af forskellige mennesker og deres skæbner, man så kritiske kommentarer og protestaktioner. Da skiltningen ved grænseovergangene i Padborg og Kruså blev udskiftet i slutningen af september, håbede man en kort overgang, at grænsekontrollen nu var historie. Håbet blev hurtigt vendt til skuffelse, for den 21. november blev den tidsbegrænsede grænsekontrol igen forlænget med seks måneder.

I efteråret 2020 kunne man høre og læse mere og mere om testcentre og åbningstider, vaccinationstal og nye regler i medierne. På den ene side afspejler det, at medierne altid vurderer nyhedsværdien, og på den anden side, at der havde indfundet sig en vis træthed blandt borgerne i grænselandet. Man havde ydet massiv modstand, havde i perioder oplevet lempelser, men blev også hele tiden sat tilbage af skærpede regler for den fri bevægelighed. Modstanden svandt således ind og kom til dels til udtryk i en generel utilfredshed og til dels formodentlig i faldet i grænsependlertallene.

Men ikke mindst var der også et reelt informationsbehov om de mange forskellige nye regler, for de kom til dels i flere ugentlige intervaller, hvorfor befolkningen i grænselandet var nødsaget til hele tiden af søge information og forholde sig til den. Samtidig kom der hele tiden ændringer på

nationalt og regionalt plan, og der blev foretaget justeringer i forhold til den aktuelle smitteudvikling.

Det skabte generelt utilfredshed og vakte forundring, at tyske myndigheder ganske vist indførte regler for rejsende fra højrisikoområder, men ikke kontrollerede det ved at være fysisk til stede, men gennem "øget indenlandsk opsporing". Princippet om selv at skulle tage ansvar og om egenkontrol virkede pludselig utidssvarende, hvilket også kom frem i læserbreve og internetfora. Det førte også til stor usikkerhed blandt danske rejsende.

Usikkerheden som følge af permanent nye regler og bekendtgørelser bredte sig også til hele grænseområdet. Grænsen blev en usikkerhedsfaktor, man kunne ikke længere forlade sig på myndighedernes oplysninger eller på fremviste dokumenter. Ultimo oktober blev et stort antal rejsende fra Schleswig-Holstein pludselig tilbagevist, uden at der kom nogen forklaring fra officielt hold. Det førte til, at sommerhusudlejernes brancheorganisation sammenlignede Danmark med en bananrepublik. Tonen blev skærpet.

I begyndelsen af december forbedrede testsituationen sig. Centret i Handewitt, som en overgang kun var relevant for turister fra Schleswig-Holstein, blev nu et samlingssted for grænsependlere. I starten skulle man betale 40 euro for en test, men allerede efter et par dage blev det ændret til et gratis tilbud.

Sammenfatning og fremtidsudsigter

Mobiliteten for borgerne i grænselandet er faldet markant siden foråret 2020. I denne redegørelse er der taget højde for udviklingen frem til og med februar 2021, og man må nu vente og se, hvordan situationen udvikler sig herfra. Her spiller både smitteudviklingen og vaccinerings tempoet en central rolle. Ikke mindst har kommunikationen hen over grænsen med stor tydelighed vist sin berettigelse, og man må ligeledes vente og se, hvordan det vil blive håndteret fremadrettet på nationalt, politisk plan.