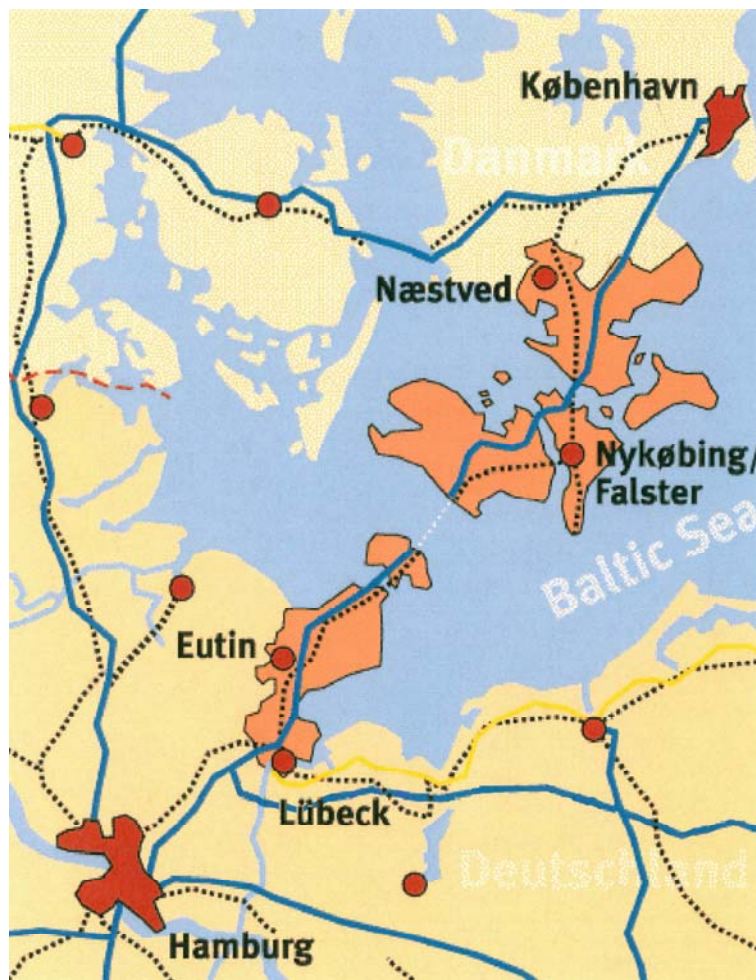


# Barrierer og potentialer i det grænse- overskridende samarbejde i Femern Bælt Regionen - *Sammenfatning*



INSTITUT FOR GRÆNSEREGIONS Forskning  
SYDDANSK UNIVERSITET



Institut für Regionalforschung  
Christian-Albrechts-Universität Kiel



DETTE PROJEKT ER MEDFI-  
NANSIERET AF DEN EURO-  
PÆISKE UNION

## Barrierer og potentialer i det grænseoverskridende samarbejde i Femern Bælt Regionen

Udarbejdet af Institut for Grænseregionsforskning – Syddansk Universitet (IFG) og Institut für Regionalforschung an der Christian-Albrechts-Universität Kiel (IFR).

I tiden februar til september 2006 udarbejdede Institut for Grænseregionsforskning og Institut für Regionalforschung (fremover: partnerinstitutionerne) en analyse af barrierer mod grænseoverskridende samarbejde i Femern Bælt Regionen, knyttet sammen med strategiske og konkrete praktiske overvejelser om, hvordan barriererne kan overvindes, og hvordan man kan udvikle regionens grænseoverskridende potentialer og fremme det eksisterende grænseoverskridende samarbejde. Analysen indgår i **Interreg III A-projektet "Profil"**, der har til hensigt at skabe et varemærke for Femern Bælt Regionen som en transnational, grænseoverskridende region. Arbejdet med analysen blev fulgt af en styregruppe fra det danske Femern Bælt Forum og det tyske Kreis Ostholstein, Fachdienst Regionale Planung.

Analysen er foretaget ud fra **flere metodiske angrebsvinkler**. Partnerinstitutionerne har gennemgået tidligere udarbejdede analyser af Femern Bælt Regionen og grænseoverskridende samarbejder i Europa. De blev suppleret med personlige, skriftlige eller telefoniske interviews med forskellige offentligt ansatte aktører inden for det grænseoverskridende samarbejde og i politik. Der blev ligeledes interviewet et mindre antal projektjere og ansatte hos private virksomheder og organisationer. For at sammenligne status for samarbejdet, barrierer og potentialer blev der gennemført case studier i fire andre europæiske grænseregioner: Sønderjylland-Schleswig (DK-D), Ems Dollart (NL-D), EUREGIO Rhein-Ems-

ljsel (NL-D) og Øresundsregionen (DK-S). For at undersøge nogle effekter af byggeriet af en fast forbindelse blev der også udarbejdet et kort case studie om regionen Fyn-Vestsjælland efter åbningen af den faste forbindelse over Storebælt.

For at kunne vurdere potentialer for en fremtidig udvikling af det grænseoverskridende samarbejde og for grænseoverskridende integration på tværs af Femern Bælt blev der gennemført en række økonomiske analyser efter anerkendte modeller. De førte til flere udviklingsscenarier med henblik på grænseoverskridende økonomisk udvikling og grænsependling. Scenarierne blev udviklet under forudsætning af både en fast forbindelse over Femern Bælt og med den nuværende trafikale infrastruktur.

Resultaterne fra analyserne danner grundlag for forslag til en udviklingsstrategi for det grænseoverskridende samarbejde og en række anbefalinger på konkrete tiltag til forbedring af samarbejdet.

## Empiriske modeller: hvilke fremtidsscenarier er mulige?

I dag kan Femern Bælt Regionen ikke betragtes som en grænseoverskridende region, fordi integrationsgraden er lav. Dette kan begrundes med regionens geografiske forhold, hvor der gennemsnitlig er stor afstand mellem befolkningens bopæle og de steder, hvor arbejdspladserne er koncentreret. Endvidere kan det begrundes med dens status som grænseregion.

Scenarierne, der er beregnet i denne analyse, forsøger at levere et kvantitativt skøn på regionale effekter, som udledes af to scenarier: (a) et **infrastruktur-scenario** og (b) et **integrations-scenario**. Udgangspunktet for det første scenario er en formindskelse af den geografiske afstand gennem for-

bedringer i den trafikale infrastruktur, dvs. en fast forbindelse over Femern Bælt inkl. tilsluttende veje. Udgangspunktet for scenario (b) er en reduktion af først og fremmest tekniske og kulturelle grænsebarrierer mellem Danmark og Tyskland.

Rapporten indeholder en detaljeret præsentation af begge scenariers koncept og resultater. Scenarierne benytter **pendling og handel som kriterier for undersøgelsen**. Den belyser mulighederne for et integreret arbejdsmarked og for de ændringer i det rummelige handelsmønster, som forbedringer i infrastrukturen eller en formindskelse af grænsebarriererne kan give. Der foreligger data og økonometriske modeller til at undersøge disse forhold i relation til hinanden, mens der ikke foreligger tilstrækkelige data eller anvendelige metoder til at undersøge f.eks. erhvervsamarbejde, indkøb eller flytning af bopæl.

De økonometriske scenarier danner et væsentligt grundlag til denne analyse sammen med de gennemførte ekspertinterviews. Scenarierne har den fordel, at de kan levere **kvantitative skøn på potentielle sammenfletningers størrelse** i modsætning til de subjektive skøn, der blev fortalt i interviewene. På den anden side er regionale sammenfletningsscenarier så komplekse, at de – især under en begrænset projektramme – kun kan beregnes ved hjælp af en række indskrænkende og forenkende antagelser. Det er heller ikke muligt at inddrage fænomener som en ”psykologisk” distance forbundet med en færgeoverfart i beregningerne.

**Pendlingsscenarioet** er beregnet for år 2004 og på den baggrund, at arbejdsmarkedene på hver side af bæltet er næsten helt adskilte, dog bortset fra særtilfælde i byggebranchen, der har stor efterspørgsel på tysk arbejdskraft nutildags. Dette ”lukkede” status-quo scenario sammenholdes med et scenario af et fuldstændigt integreret arbejdsmarked, hvor pendling foregår på

tværs af bæltet efter almindelige pendlingsmønstre inden for Danmark og Schleswig-Holstein. Den eneste forskel er krydsningen af bæltet og de omkostninger, den medfører under de enkelte delscenarier.

**Pendlingsscenarioet** er underlagt en række **indskrænkninger**. Den mest afgørende er fordelingen af arbejdspladser og bopæl. Scenariet tager kun hensyn til arbejdspladsskifte, ikke til flytninger af virksomheder, nybyggeri af boligområder etc. Der bliver heller ikke adskilt mellem daglig og ugentlig pendling, og hhv. omkostningerne og distancer refererer til individuel kørsel i bil.

**Pendlingsscenarioet** viser, at et integreret, grænseoverskridende arbejdsmarked vil øge pendling betydeligt i de tilfælde, hvor afstanden mellem nabo-regionerne er lille som ved en landegrænse som Sønderjylland-Schleswig. Femern Bælt Regionerne vil derimod ikke opleve særlig høj pendling på tværs af bæltet. Dette hænger sammen med den store afstand, der ikke vil blive væsentligt reduceret gennem en fast forbindelse, og med den svage erhvervsstruktur og den lave befolkningstæthed umiddelbart ved bæltet. Selv under de mest gunstige vilkår (integreret arbejdsmarked, fast forbindelse, brotakst på 150,- kr. pr. tur) vil **delregionernes arbejdsmarked fortsat være rettet mod naboregionerne inden for Danmark og Tyskland**. Derudover er det faktisk metropolregionernes arbejdsmarkeder, der vil tiltrække grænsependlere i højere grad end regionen umiddelbart på den anden side af grænsen. Scenarierne viser også, at prisen for at krydse bæltet spiller en langt større rolle for evt. at flytte job, end den tidsbesparelse, der kunne opnås ved en fast forbindelse.

Således kan man godt påvise en positiv effekt af strategier til at integrere arbejdsmarkedene, men de må altså ikke overvurderes. Alligevel vurderer partnerinstitutionerne, at **foranstaltning**

**ger til at fremme integration af arbejdsmarkederne er hensigtsmæssige.** Her kunne der tænkes på foranstaltninger til at fremme langtidspendling eller til at lette flytningen af bopælen til den anden side af grænsen. En strategi til at flytte arbejdspladser og boligområder nærmere til selve bæltet ville efter vores mening medføre større integrationseffekter end at gøre det nemmere at krydse selve bæltet.

Genstand for **handelsscenariet 2020** er godshandelens reaktioner på en fast forbindelse over Femern Bælt på den ene side og dansk-tyske anstregelser til at mindske grænsebarrierer på den anden side.

**Handelsscenariet** er beregnet til år 2020 ud fra foreliggende tal for året 2000. Det betyder almindelig økonomisk udvikling uden fast forbindelse og uden foranstaltninger til yderligere integration. Dernæst bliver der beregnet tre scenarier på basis af status-quo 2020 scenariet. I infrastrukturscenariet bliver der taget hensyn til, at en fast forbindelse består. I integrationsscenarioet bliver der lavet beregninger i forhold til at grænsebarriererne bliver nedbrudt. Til sidst bliver disse to scenarier forenet i et komplet-scenario.

Beregningerne efter CGEurope-modellen udviklet af prof. Johannes Bröcker viser, at **begge impulser vil intensivere handelen** mellem Storstrøms Amt og de nordtyske regioner. Effekten af en reduktion af grænsebarriererne vil dog være større, selv når man tager hensyn til, at den nuværende sprogbarriere ikke bliver reduceret. Det samme gælder omvendt med handelen mellem Ostholstein og Danmark om end på et lavere niveau. Dette hænger sammen med, at erhvervslevet i Ostholstein kun i ringe omfang er orienteret mod det danske marked. Integrationens og en fast forbindelses effekter på den regionale økonomiske ydelse er ligeledes større i Storstrøms Amt end i Ostholstein, men også her er de positive. De største effekter vil

dog her opnås i Sydsverige. Dette tydeliggør, hvorfor der er forskel i den intensitet, man fremmer en fast forbindelse over Femern Bælt i Danmark og Tyskland med. Samtidig viser handelsscenarioet, at en fast forbindelse først og fremmest har betydning som overregional transitkorridor.

**Pendlings- og handelsscenerierne** viser, at man ikke bør undervurdere integrationsstrategiers betydning i forhold til spørgsmålet om at bygge en fast forbindelse. Dette gælder både et grænseoverskridende arbejdsmarked og en reduktion af grænsebarriererne i forhold til interregional handel. **Begge scenarier har positive effekter på sammenfletningen af arbejdsmarkedet og på den regionale økonomi**, men integrationsscenarioet medfører større effekter end infrastrukturscenariet. Det vil sige, at strategier til en reduktion af de tekniske og kulturelle grænsebarrierer er særdeles vigtige også i tiden inden åbningen af en fast forbindelse eller i tilfældet af, at den slet ikke bliver bygget.

## Case-studierne

De fem case studier blev valgt med omhu. Det var svært at finde europæiske grænseregioner, hvis socioøkonomiske struktur kan sammenlignes med Femern Bælt Regionen. Partnerinstitutterne har her valgt den tysk-hollandske **Ems-Dollart Region** som den, der kom tættest på, selvom den strækker sig over en landegrænse i stedet for en søgrænse. Region **Sønderjylland-Schleswig** blev udvalgt, fordi den som dansk-tysk grænseregion rummer de samme kulturelle og administrative problemstillinger, der forekommer i et dansk-tysk grænseoverskridende samarbejde, og fordi den har en forholdsvis lang samarbejdshistorie. **EUREGIO Rhein-Ems-Ijssel** blev valgt, fordi den gælder som den ældste og mest avancerede euroregion i Europa, og fordi den satser meget på at integrere grænseområderne i en grænseoverskridende regi-

on. Til sidst blev to regioner udvalgt, hvor der i det sidste årti blev bygget og åbnet faste forbindelser: **Øresundsregionen** og **Fyn-Vestsjælland**. Ingen af de to er socioøkonomisk sammenlignelig med Femern Bælt Regionen. De er dog interessante, fordi man her

kan måle effekterne af en fast forbindelse, der har afløst en i princippet velfungerende færgeforbindelse. Øresundsregionen er dertil interessant, fordi den som hovedstadsregion nyder stor politisk opmærksomhed og råder over betydelige finansielle ressourcer.

*Overblik: Grænserelaterede karakteristika af de udvalgte "benchmarking"-regioner i forhold til Femern Bælt Regionen:*

Grænse-region	Lande-grænse	Landgrænse (LG) søgrænse (SG)/ fast forbindelse (FF)	Andre geografiske faktorer, der adskiller	Økonomiske centre og befolkningscentre: Tæt på eller fjernt fra grænsen	Geograf. distance mellem de vigtigste økonomiske centre (km luftlinje/ tid)	Potentiale af interpenetration uden landegrænse <sup>1</sup>	Forskelle i sprog, kultur og offentlige institutioner
Storstrøms Amt/ Ostholstein-Lübeck	DK – D	SG+Færges (fremtid: SG+FF)	---	Fjern (Lübeck, Vordingborg)	Lang/lang	Lavt	Høj
Sønderjylland/ Schleswig	DK – D	LG	---	Nær (Flensbg., Aabenraa)	Kort/kort	Højt	Høj
Øresundsregionen	DK – S	SG+FF (tidligere: SG+Færges)	---	Nær (Københ., Malmö)	Kort/mellem	Meget højt	Mellem
Fyn/ Vestsjælland	---	SG+FF (tidligere: SG+Færges)	---	Fjern (Odense, Københ.)	Mellem/lang	Mellem	Ingen
Ems-Dollart Region	NL – D	LG	Tyndt befolket område	Fjern (Groningen, Oldenbg.)	Mellem/mellem	Mellem	Mellem
EUREGIO	NL – D	LG	---	Nær (Enschede-Hengelo) – mellem (Münster)	Kort/mellem	Højt	Mellem

<sup>1</sup> skønnet provisorisk af IFR. Begrebet „grænse“ omfatter alle kulturelle, sproglige og institutionelle barrierer

Figuren gør det tydeligt, at Femern Bælt Regionen står i en vanskelig situation, i det mindste uden fast forbindelse. Regionens grænseoverskridende integrationspotentiale er lavt i forhold til andre grænseregioner.

Vigtigste resultater af case-studierne:

- **Kvaliteten af den trafikale infrastruktur** er en vigtig forudsætning for økonomisk udvikling. Det blev tydeligt i Ems-

Dollart, Sønderjylland-Schleswig, Øresundsregionen og Fyn-Vestsjælland. Korte distancer betyder noget.

- **Grænseoverskridende, politiske institutioners indflydelse på integration og grænseoverskridende udvikling kan ikke måles direkte**, de signaliserer dog kontinuitet i samarbejdet. Grænseoverskridende informationscentre kan

have en vigtig vejledningsfunktion for brugerne.

- **Erhvervsudvikling** er som regel ikke grænseoverskridende, men orienteret mod de nationale markeder. Individuel grænsehandel forekommer pga. skattemæssige forskelle eller også forskelligt vareudbud – her er det forskellen, der gør det attraktivt at handle på den anden side af grænsen.
- **Integrationen af arbejdsmarkedet** er en stor udfordring i alle grænseregioner. Den er afhængig af enten et stort finansielt incitament (lønforskelle) eller af manglende ligevægt på udbud og efterspørgsel af arbejdskraft. Derved kan grænsependling være et temporært fænomen.
- Mellempoplelige aktiviteter ("**People-to-People**") lægger

alle grænseoverskridende regioner stor vægt på. Resultater med henblik på integration og opbyggelsen af en fælles identitet er dog svær at måle.

- I alle grænseoverskridende regioner konstateres der en mangel på information om forhold på den anden side af grænsen. Flere regioner har oprettet **informationscentre** til at afhjælpe denne mangel. Medierne er generelt set ikke interesseret i at formidle regional, grænseoverskridende information. De tysk-hollandske grænseregioner har gode erfaringer med såkaldte "**ankermænd**", der er grænseoverskridende ansvarlige inden for et bestemt område.

## Barrierematrice

Denne matrice giver et meget generelt overblik over barriererne og deres vurdering af deltagerne i interviewene. En ja-nej matrice havde ikke givet et godt billede af de mange nuancerede svar, vi fik. Farvelægningen (**rødt for danske interviews** og **blåt for tyske interviews**) gør det muligt ikke kun at sammenligne sektorer, men også landene. Det var ikke muligt at få entydige svar på alle spørgsmål, og nogle gange blev sagen ikke anset for relevant i den specifikke sektor. Dette forklarer kommentarerne "intet entydigt billede" og "ikke relevant" i matricen. Det fremgår ikke, om en tilføjelse til matricen er baseret på et konkret svar eller om den interviewede fortalte om problemet af sig selv. Et par vigtige spørgsmål vedrørende dette studie blev inkluderet udover barriererne: spørgsmål om en fast forbindelse og mulighederne for grænseoverskridende integration i Femern Bælt Region. Nogle interviewede afdækkede desuden flere sektorer.

Aktører Barriere	Interregforvaltning *	Politik	Organisationer inden for erhvervslivet og arbejdsmarkedet	Virksomheder	Uddannelse**	Turisme**	Medier
Love og forordninger: et altafgørende problem?	intet entydigt billede	nej	nej nej	nej kan ikke se noget problem	nej ja	ikke relevant	ikke relevant
Strukturelle*** forskelle: et problem eller en undskyldning?	problem problem	problem problem	problem problem	ikke relevant	problem problem	problem problem	problem
Kulturelle barrierer – overvundet med tiden?	Ja ja	ja	ja ja	ja ja	ja	ja ja	nej
Er sproget en barriere i dag?	Ja ja	nej ja	ja - nej ja – nej <sup>1</sup>	nej ja	i starten ja i starten ja	nej nej	ja ja
Sproget: stadigvæk en barriere om 20 år?	Ja	måske	nej	intet entydigt billede	nej	nej nej	ja ja
Søgrænse & den følte distance: en mental barriere?	ja ja	ja nej	ja ja	ja ikke vigtigt	intet entydigt billede	ja ja	nej nej
Lille kritisk masse: ingen/få potentielle partnere?	ja	ja	ja ja	ja ja	ja	nej	nej
Mangel på viden: mangel på interesse eller er oplysningerne ikke tilgængelige?	oplysninger ikke tilgængelige	intet entydigt billede	mangel på interesse mangel på interesse	oplysninger ikke tilgængelige oplysninger ikke tilgængelige	oplysninger ikke tilgængelige	oplysninger ikke tilgængelige	mangel på interesse mangel på interesse
EU bureaukrati: kun irriterende eller faktisk afskrækkende?	irriterende	intet entydigt billede	afskrækkende	ikke relevant	afskrækkende afskrækkende	afskrækkende afskrækkende	ikke relevant
Struktur-reformen i Danmark: et problem?	ja ja	ja	ja	ja	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
Den faste forbindelse: en fare eller en mulighed?	mulighed	mulighed fare - mulighed <sup>2</sup>	mulighed mulighed	mulighed mulighed/ingen holdning	mulighed	mulighed	mulighed

Transitregion: en fare eller faktum allerede i dag?	faktum i dag faktum i dag	faktum i dag fare	faktum i dag faktum i dag	faktum i dag	faktum i dag	fare	ikke relevant
Pendlere: kan man forvente pendling over bæltet med en fast forbindelse?	nej	nej nej	måske	nej	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
Regional Femern Bælt identitet: ja, nej eller på vej?	på vej ja	nej nej	intet entydigt billede	på vej på vej	intet entydigt billede	intet entydigt billede	nej nej

\* Interreg-forvaltning omfatter ikke kun Interreg-sekretariatene, men også de personer, der følger et projekt, uden direkte at være projektejer.

\*\* Alle er Interreg projektpartnere.

\*\*\* Med strukturelle forskelle menes forskelle i samarbejdende eller potentielt samarbejdende institutioners opbygning eller arbejdsopgaver på hver side af grænsen.

1. Meningerne var tydelig delte blandt de interviewede fra samme land.
2. Meningerne var delte afhængige af administrationsniveauet.

Ovenstående matrice giver et overblik over barriererne, som de er udpeget af de interviewede aktører i det grænseoverskridende samarbejde. Her skal resultatet uddybes lidt mere.

#### *Administrative barrierer*

Både interviewene i Femern Bælt Region og case studierne kan fastslå, at **administrative barrierer udgør en stor hindring** mod en videreudvikling af det grænseoverskridende samarbejde. Her skal der først og fremmest fokuseres på forskellig lovgivning.

- *Arbejdsmarkedet – den frie bevægelighed*

Mens det danske arbejdsmarked p.t. er kendetegnet af stor efterspørgsel efter arbejdskraft, der har ført til flaskehalse i nogle brancher, er der høj arbejdsløshed på den tyske side af Femern Bælt Region. Forskelle inden for skatte- og sociallovgivning og forskellige regler vedrørende arbejdsløshedsunderstøttelse gør det **vanskeligt at oprette en grænseoverskridende arbejdsformidling**. Incitamentet for at optage arbejde på den anden side af grænsen er ikke stort nok. Samtidig har danske virksomheder svært ved at acceptere det meget regulerede tyske arbejdsmarked, der opfattes som stift. Det gælder

især de tyske bedriftsråd (Betriebsräte) med deres ret vidtgående kompetencer i personalesager.

Personernes frie bevægelighed kan også blive indskrænket af andre faktorer, der bunder i **forskellig national lovgivning**. Her kan der med henblik på den dansk-tyske grænse peges på problemer vedr. beskatning af pensioner, ydelser fra den offentlige sygesikring, risikoen for at miste socialforsikring, hvis man har arbejde på begge sider af grænsen, problemer omkring invalidepension og ægtefællesikring i tilfælde af død eller invaliditet.

- *Politisk samarbejde*

I case studierne blev det tydeligt, at et veludbygget net af grænseoverskridende institutioner ikke nødvendigvis fører til grænseoverskridende regionalpolitik og en effektiv løsning af grænseoverskridende problemer. Det bliver tydeligt, at **grænseoverskridende institutioner faktisk står ret svagt i forhold til regeringerne og de regionale myndigheder**. I sidste ende er de bundet af den nationale lovgivning, der gælder på hver side af grænsen. De kan ikke selv regulere lovgivningen således, at even-

tuelle grænsebarrierer bliver reduceret, ligesom de ikke har beslutnings- og handlingskompetencer over regionale myndigheder og råd. Grænseoverskridende politiske institutioner bliver derfor ikke mere end **netværk**, hvor man kan definere fælles interesser, udpege fælles problemer og udøve en vis **lobbyvirksomhed** i hovedstæderne for at påvirke national lovgivning og regeringernes politiske prioriteter.

- *Erhvervslivet*

Ved siden af de allerede nævnte problemer på arbejdsmarkedet er der på trods af harmoniseringen inden for EU stadigvæk forskellige administrative barrierer, der hindrer samhandel og erhvervssamarbejdet over grænsen. Disse barrierer er af **teknisk karakter**: forskellig teknisk standard (f. eks. det tyske TÜVs højere sikkerhedskrav, der kræver betydelige meromkostninger for en dansk eksportør), der kan være et resultat af forskellig **implementering af EU-direktiver** i national lovgivning, eller at national lovgivning indeholder strengere regler end EU's mindstekrav.

- *Interreg*

Interreg-programmet er den **største sponsor af grænseoverskridende samarbejde** på alle felter. Det blev konstateret af næsten alle interviewpartnere og bekræftet i case studierne, at de fleste samarbejdsinitiativer aldrig var kommet i gang, havde det ikke været for Interreg. Alle konstaterede dog også, at håndteringen af de administrative krav, der var forbundet med Interreg, krævede en stor indsats fra projektejerens side. Kravene virker afskrækkende for små projektere og hindrer derved en bred udnyttelse af programmets muligheder i hele grænseregionen.

#### *Strukturelle barrierer*

Strukturelle barrierer er barrierer, som er et resultat af **forskellig forvalt-**

**ningsstruktur** på regionalt og lokalt plan, f.eks. den meget forskellige kommunalstruktur nord og syd for Femern Bælt. Eller også er det barrierer, som er et resultat af **forskelle i opgavefordeling mellem offentlige og private institutioner** nord og syd for Femern Bælt. F.eks. bliver en opgave som sundhedsvæsenet varetaget af en offentlig institution i Danmark, mens den bliver varetaget af halvoffentlige og private institutioner i Tyskland.

- Erhverv: **Erhvervsuddannelser** i Tysklands såkaldte duale system (ligner den gamle mesterlære i Danmark) satser på en blanding af fagskoler og læring i virksomheden, mens det danske system for erhvervsuddannelse er mere boglig orienteret. **Erhvervsfremmeinstitutioner** har ligeledes forskellige opgaver og er organiseret forskelligt. Organisationernes ansvarsområde behøver ikke at svare til politiske strukturer eller Interreg-bevillingsområder.
- Politik: meget **forskellige strukturer og handlingsmuligheder**. **Strukturreformen** i Danmark gør det p.t. uklart, hvem der i fremtiden vil være ansvarlig for hvilket samarbejdsområde.
- Forening: i Danmark betragtes **foreninger** som **private**, mens de i Tyskland er anerkendte som **almennyttige** og derved kan modtage offentlig støtte som Interreg.
- Der er forskellige traditioner for offentlig støtte: i Danmark mere **projektorienteret**, i Tyskland mere **struktororienteret**.

#### *Kulturelle barrierer*

Kulturelle barrierer bliver iagttaget subjektivt og kan ikke nødvendigvis måles objektivt. Det blev også konstateret, at **kulturelle barrierer kan overvindes**, når man virkelig vil samarbejde. Det er kendetegnende, at kulturelle barrierer bliver hhv. reduceret og overvundet i

samarbejdsprocessen, når samarbejdet har en vis kontinuitet.

- Formel og uformel kommunikation: Tyskerne plejer at være mere **alvorlige og distancerede**; ikke mindst gennem brug af "De" som tiltaleform. Danskerne er mere **uformelle** og bruger fornavn og "du". Barrieren bliver dog generelt ikke vurderet som et stort problem.
- Arbejdsmetoder: tyskerne plejer at foretrække færdige projektudkast etc., er mere **perfektionistiske** og bange for at tabe ansigtet. Danskerne kan godt finde på at levere halv-færdige udkast, som så bliver **videreudviklet i fællesskab**. Det kunne ikke entydigt fastslås, hvorvidt denne forskel udgør en virkelig barriere.
- Sprog: er en barriere ved kulturelle arrangementer og "people-to-people" aktiviteter. **Tosprogethed er en undtagelse**, især syd for bæltet. I erhvervslivet bruger man som regel engelsk, så barrieren her er ikke så høj. I medierne forhindrer sprogforskellen fælles radio eller tv-programmer.

#### *Øvrige barrierer*

Her sammenfattes barrierer, der er **svære at konkretisere og måle**, men som dog findes og udgør en hindring til en udvidelse af det grænseoverskridende samarbejde.

- Den **"føjte afstand"**: det betyder noget at krydse bæltet, der ikke alene kan forklares ved tiden og prisen for en færgebillet. Folk har svært ved at bedømme geografiske afstande og køretider på den anden side af bæltet.
- **Prisen**: det er ret dyrt at krydse bæltet, også i forhold til Øresund og Storebælt. Folk ville

krydse grænsen hyppigere, hvis det var billigere.

- **Egnede partnere**: det er ofte svært for foreninger, skoler, virksomheder etc. at finde en egnet samarbejdspartner på den anden side af grænsen, i det mindste inden for den snævre Femern Bælt Region.
- **Information og viden**: mangel på information eller manglende kendskab til nabolandet er en stor barriere: det bliver svært at finde frem til samarbejdsmuligheder, når man ved så lidt om hinanden.

## Potentialer i samarbejdet

Det er svært nøjagtigt at kvantificere samarbejdspotentialer i Femern Bælt Regionen. På den anden side er det tydeligt, at disse potentialer foreligger.

- Med den nuværende uligevægt i de to landes arbejdsmarkeder må det være muligt at øge arbejdspendling på tværs af bæltet.
- På grundlag af det forarbejde, der blev udarbejdet i Region Sønderjylland-Schleswig kunne de administrative barrierer blive reduceret.
- Aktiviteter inden for dansk-tysk ungdomsudveksling har haft gode resultater.
- Strategien bag Interreg-programmet kunne forbedres.
- Såfremt medierne beretter mere om den anden side af bæltet bliver integrationspotentialet udnyttet bedre.
- Regionen har attraktive bolig- og ferieområder, der kunne markedsføres bedre.
- Udveksling og flere grænseoverskridende aktiviteter kan forøges ved at forbedre information.

## Strategi

En strategi til udviklingen af det grænseoverskridende samarbejde må sætse på regionens styrker. Man skal fremhæve **regionens placering ved en transportkorridor**, der forbinder to af Europas mest spændende metropolregioner, der begge befinder sig i en rivende udvikling. Samtidig må strategien fremhæve **regionens landskabelige skønhed og attraktive fritidsmuligheder**.

Det er også vigtigt at få defineret regionens udstrækning: "Hvad er Femern Bælt Regionen?". Her vil vi anbefale, at man ser bort fra en statisk, konkret definition som Kreis Ostholstein og Storstrøms Amt. Dette ville indebære en risiko for at udelukke parter, der kunne være gavnlige for samarbejdet, men ikke er fysisk lokaliseret i regionen. Vi anbefaler faktisk at opfatte hele **transportkorridoren Hamburg – København og dens opland** som **Femern Bælt Regionen**, hvor **regionens kerne dog ligger ved selve Femern Bælt**. Det vil sige: ved grænsen skal der defineres, hvad regionen udgør, og hvad dens hovedsagelige interesser er, men samarbejdet skal inddrage hele området mellem Hamburg og København. Femern Bælt Regionen forbinder metropolerne. Denne geografiske strategi ville samtidigt øge regionens kritiske masse.

For at implementere en grænseoverskridende strategi er det nødvendigt at **udpege ansvarlige aktører**, der kan finde frem til fælles interesser i det konkrete, grænseoverskridende samarbejde. Her anbefaler vi, at der bliver udpeget administrative enheder umiddelbar ved bæltet som "lead partner" i samarbejdet: på tysk side Kreis Ostholstein og på dansk side enten én af de nye kommuner ved bæltet eller et arbejdsfællesskab mellem ny Lolland, Guldborgsund og Vordingborg kommuner.

Det er vigtigt, at strategien har som mål at overvinde den mentale barriere (den følte afstand). Grænseregionens **befolkning skal gøres bevidst om grænsens muligheder**. Regionens lead partnere skal profilere regionen og **udøve indflydelse på de relevante myndigheder** for at fremme læring om den anden side af grænsen.

### *Den faste forbindelse*

Med henblik på den faste forbindelse ser partnerinstitutionerne **flere muligheder for regionen end risici**. Det gælder også den tyske side. En fast forbindelse vil desuden have stor symbolsk værdi: byggeriet ville synligt forbinde regionen og vække national interesse for området allerede under byggefasen. Partnerinstitutionerne vil anbefale samarbejdspartnerne i Femern Bælt Regionen til at udvikle en fælles strategi, der forholder sig positivt til den faste forbindelse og undersøge mulighederne for regionen, således at den profiterer mest under byggefasen og efter, at den faste forbindelse står færdig.

## Anbefalinger

Partnerinstitutionerne kommer med en række anbefalinger til Femern Bælt Regionen, der rummer muligheder for at forbedre og videreudvikle det grænseoverskridende samarbejde i regionen. De bliver remset op nedenunder. For en mere omfattende forklaring henvises der til den trykte rapport.

### *Overordnet*

- Have en fælles, grænseoverskridende vision!
- Vise regionalpolitisk ledelse på begge sider af bæltet
- Udvikle en klar profil for regionen med et fælles logo, en fælles hjemmeside på internettet og i øvrigt fælles markedsføring

- Udvikle et såkaldt fyrtårnsprojekt, der tiltrækker europæisk opmærksomhed
- Fremhæve de bløde faktorer: natur, plads, ro, to kulturer

#### *Politik*

- Definere fælles interesser og områder, hvor grænseoverskridende samarbejde skal udvikles
- Grænseoverskridende integration kræver et bredt spektrum af aktører
- Udvikle en langsigtet, grænseoverskridende strategi
- Grænseoverskridende planlægning er ønskelig
- Udvikle et samarbejde mellem de tre dansk-tyske grænseregioner Storstrøms Amt-Kreis Ostholstein, Sønderjylland-Schleswig og Fyn-K.E.R.N.
- Fælles lobbyisme for de tre slesvig-holstenske grænseregioner i Kiel og Berlin, det samme af de tre danske grænseregioner i København
- En beslutning om, hvilken grad af institutionalisering man tilstræber i det grænseoverskridende samarbejde, er ønskelig
- Udvikle et grænseoverskridende netværk af komiteer, der er ansvarlige for samarbejdsfelter
- Udpege en ombudsmand mod grænsebarrierer
- Efteruddanne forvaltningspersonale i nabolandets forhold
- Forbedre kendskab til nabolandets sprog i den offentlige forvaltning
- Arbejde for at overvinde barriererne inden for sociallovgivningen gennem lobbyarbejde i hovedstæderne
- Undersøge mulighederne for udviklingen, som en fast forbindelse over Femern Bælt kunne medføre
- Arbejde for, at bropenge differentieres efter brugerne – lave priser for lokale, hyppige

brugere til at fremme grænseoverskridende interaktion

- Arbejde for et acceptabelt udbud inden for regional, kollektiv trafik

#### *Økonomisk udvikling – arbejdsmarkedet*

- Definere regionens vigtigste kompetencer og fokusér på dem
- Kortlægge regionens erhvervsøkonomi
- Fremhæve regionens kompetence i grænseoverskridende spørgsmål, også for erhvervslivet
- Undersøge mulighederne for at udvikle markeder på den anden side af grænsen, gerne i et større perspektiv, der inkluderer metropolregionerne Hamburg og København-Malmö
- Udvikle samarbejdet mellem arbejdsformidlingerne og evt. fælles instrumenter til en grænseoverskridende analyse af behovene på arbejdsmarkedet
- Benytte såkaldte mentorer i grænseoverskridende samarbejde til at vejlede små og mellemstore virksomheder i spørgsmål omkring grænseoverskridende aktiviteter
- Sørge for adgang til alle relevante oplysninger om grænseoverskridende spørgsmål
- Udvikle en guide til virksomhederne om grænserelaterede spørgsmål

#### *Information*

- Udpege problemet: er oplysninger tilgængelige, ved folk, hvordan de kan få oplysninger?
- Forbedre informations-flowet
- Oplysningerne skal samles på en måde, der bedst tjener potentielle brugeres behov: centralt infocenter ved grænsen eller ved de gængse steder, hvor man henvender sig

- Etablere en grænseoverskridende statistik
- Aktører i nøglepositioner og beslutningstagere skal oplyses om mulighederne i det grænseoverskridende samarbejde
- Regionale beslutningstagere skal synliggøres på nationalt plan, så de kan lægge mere vægt på foranstaltninger til overvindelse af grænsebarrierer

#### *Medier*

- Medierne skal inddrages i det grænseoverskridende samarbejde og opfordres til at berette om den anden side af grænsen
- De forskellige medier skal samarbejde mere

#### *Uddannelse – sprog*

- Mere undervisning om nabolandets sprog og kultur i skolerne
- Udvide skolesamarbejdet
- Udvikle mulighederne for praktikophold og studieophold i nabolandet
- Sikring af gensidig anerkendelse af eksamener og diplomer
- Etablere én eller flere tosprogede (dansk og tysk) skoler (fra 1. klasse til 3. G)
- Forbedre kendskabet til engelsk
- Udvikle en sprogpolitik i den offentlige forvaltning

#### *Turisme*

- Markedsføre hele regionen, grænseoverskridende
- Styrke samarbejdet mellem de enkelte aktører på tysk side (forbillede: den danske side)
- Udvikle korte, grænseoverskridende turistophold

#### *People-to-People, kultur*

- Støtte forenings-samarbejdet og opmuntre de unge til at deltage i regionens udvikling
- Støtte skolepartnerskaber og lærerudveksling

- Udvikle projekter, der medfører fordele for alle parter og har langsigtede mål

#### *Et benchmarking system for grænseoverskridende samarbejde*

- Kommunernes servicefunktioner
- Er kommunerne innovative?
- Regionale netværk?
- Kommunal, grænseoverskridende politik?
- Cost-benefit analyse af det grænseoverskridende samarbejde

### **Facit**

Femern Bælt Regionen har et stort potentiale til videreudvikling af det grænseoverskridende samarbejde. Det er især den positive grundholdning til det grænseoverskridende samarbejde, der giver anledning til forventninger om et tættere samarbejde på mange planer. To uafklarede punkter vil have stor betydning for regionens fremtid: På grund af strukturreformen i Danmark er det endnu ikke helt afklaret, hvordan samarbejdet vil fortsætte. Det andet punkt er selvfølgelig den faste forbindelse. Det vil have afgørende betydning for regionens udvikling og det fremtidige samarbejde, hvis en fast forbindelse bliver en realitet.

De to delregioner, som har visionen om at blive en integreret, grænseoverskridende region, må være fælles om en udviklingsstrategi for Femern Bælt Regionen. Der er mange barrierer, der skal nedbrydes. De regionale aktører kan blive aktive på de områder, de har direkte indflydelse på, men der er også muligheder for at fremme regionens interesser i de områder, regionen ikke har direkte indflydelse på. Her kan regionens aktører i samarbejde med andre grænseregioner søge at styrke deres indflydelse på de relevante aktører. Det er op til aktørerne i regionen at lade Femern Bælt Regionen blive til virkelighed.



**Femern Bælt Forum**

**Henvendelse:**

Femern Bælt Forum  
Råhavegård  
Maribovej 9  
4960 Holeby

Tlf. 54 79 89 50  
[www.femern.info](http://www.femern.info)  
[info@femern.info](mailto:info@femern.info)