

## Schleswig-Holsteinischer Landtag Kommissionsvorlage 17/79

IHK Flensburg | Postfach 19 42 | 24909 Flensburg

An den Vorsitzenden der Enquetekommission „Norddeutsche Kooperation“  
Herrn Markus Matthießen MdL  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

**D/DK Regionalmanagement /  
Wirtschafts- u. Clusterentwicklung**

Ihr Ansprechpartner:  
**Dr. Michael Schack**  
Telefon:  
**0461 806-806**  
Telefax:  
**0461 806-9590**  
E-Mail:  
**schack@flensburg.ihk.de**

10.02.2011

### 13. Sitzung der Enquetekommission „Norddeutsche Kooperation“

#### Stellungnahme zum Themenfeld “Grenzüberschreitende Zusammenarbeit aus der Sicht des Deutsch-Dänischen Regionalmanagements”

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

gern nehme ich die Gelegenheit wahr, zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aus Sicht des Deutsch-Dänischen Regionalmanagements der IHK Flensburg Stellung zu nehmen.

Seit 2007 arbeitet das Deutsch-Dänische Regionalmanagement der IHK Flensburg an dem Aufbau und der Weiterentwicklung von grenzüberschreitenden Kooperationsbeziehungen. Unsere Aktivitäten sind auf drei Arbeitsbereiche konzentriert. Wir beraten Unternehmen bei geschäftlichen Aktivitäten im Nachbarland und helfen bei der Suche nach Geschäftspartnern. Für grenzüberschreitende Kooperationsprojekte nehmen wir die Aufgabe der Projektentwicklung und -beratung wahr. Schließlich wirken wir in Gremien mit, die sich mit grenzüberschreitenden Themen befassen und vermitteln Informationen vielfältiger Art über das Nachbarland.<sup>1</sup>

Im Januar 2010 haben wir das Deutsch-Dänische Regionalmanagement gemeinsam mit dem Arbeitsbereich Tourismus, der federführend für die drei IHKs in Schleswig-Holstein in Flensburg betreut wird, zu einem Kompetenzzentrum zusammengefasst. Damit sollen Synergieeffekte beider Bereiche genutzt werden. Zudem soll auf diese Weise das Deutsch-Dänische Regionalmanagement auch langfristig verankert werden. Ende 2010 haben wir gemeinsam mit dem Entwicklungsrat Sønderjylland ein Deutsch-Dänisches Business Forum mit Unternehmensvertretern aus Schleswig-Holstein und Süddänemark ins Leben gerufen, um für den Bereich der grenzüberschreitenden Wirtschaftsentwicklung eine gemeinsame Plattform zu schaffen. Aufgrund vieler gemeinsamer Aktivitäten bis hin zu gemeinsamen Kooperationsprojekten (u.a. im Bereich der erneuerbaren Energien) ist dieser Schritt folgerichtig.

Die Nachfrage seitens deutscher und dänischer Unternehmen, die Geschäftsbeziehungen zum Nachbarland aufbauen möchten oder sie unterhalten, ist erfreulich hoch. Wir kommen ihr durch Informationsmaterial häufig gestellter Fragen nach, das wir gemeinsam mit der Handwerkskammer erarbeitet haben. Und wir verzeichnen darüber hinaus jährlich rund 330 Anfragen sowie persönliche Beratungstermine mit deutschen und dänischen Unternehmen. Zusätzlich haben wir im Zeitraum 2007-2010 verschiedene deutsch-dänische Veranstaltungen mit insgesamt 1.700 Teilnehmern organisiert. Beispielsweise organisieren wir eine Veranstaltungsreihe „Fit für den deutsch-dänischen Markt“, zu der wir regelmäßig rund 70 deutsche und dänische Unternehmensvertreter begrüßen. Themen wie internationale Vertragsgestaltung, Fallgruben bei der Unternehmensgründung in Deutschland und Däne-

<sup>1</sup> Weitere Informationen und Einblicke finden sich unter <http://www.ihk-region.de>

mark oder die Markterschließung im Nachbarland stehen hier auf dem Programm. Dabei folgen wir unserem Konzept, möglichst praxisnahe Informationen mit Experten aus dem Nachbarland darzustellen.

### **Dänemark als wichtigster Außenhandelspartner Schleswig-Holsteins: die Märkte jenseits der Grenze werden zunehmend auch von kleineren Unternehmen ‚entdeckt‘**

Mit der anhaltenden Nachfrage nach dem Deutsch-Dänischen Regionalmanagement wird in der Praxis dokumentiert, dass Dänemark der wichtigste Außenhandelspartner für schleswig-holsteinische Unternehmen ist. Schleswig-Holstein ist zudem ein bevorzugtes Sprungbrett dänischer Unternehmen für den deutschen Markt. Dänemark liegt an der Spitze der Außenhandelspartner Schleswig-Holsteins. Darüber hinaus belegt die Häufigkeit unserer Hilfestellungen bei der Suche nach geeigneten Geschäftspartnern auch kleinerer Unternehmen beiderseits der Grenze, dass die wirtschaftliche Zusammenarbeit nicht vor der Landesgrenze halt macht. Daher sprechen wir auch in der Regel von einem deutsch-dänischen Wirtschaftsraum und weniger von einer ‚Grenzregion‘, die sich aufgrund administrativer Grenzen definiert.

### **Grenzüberschreitender Arbeitsmarkt: die Dynamik hat erheblich zugenommen**

Auch auf dem Arbeitsmarkt hat sich in den vergangenen Jahren viel getan. Pendelten Ende der 1990er Jahre noch rund 2.500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Dänemark, gingen Mitte der 2000er Jahre weit über 12.000 Personen einer Beschäftigung im Nachbarland nach. Die über einen Zeitraum von 15 Jahren durchweg niedrigeren Arbeitslosenzahlen auf dem Arbeitsmarkt im nördlichen Nachbarland und der sich 2006 deutlich abzeichnende Fachkräftemangel waren die wesentlichen Gründe für diesen Anstieg. Doch auch die Zahl derjenigen, die ins nördliche Nachbarland zogen, nahm zu, so dass 2009 Deutsche mit Wohnsitz in Dänemark die dort größte Bevölkerungsgruppe ohne dänische Staatsbürgerschaft darstellten.

### **Bevölkerungsentwicklung: die ‚jungen Talente‘ werden zur Mangelware**

Beiderseits der Grenze sind die Folgen der demografischen Entwicklung unübersehbar. Der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung steigt, der Anteil der Jüngeren geht zurück. Während nördlich der Grenze die Jüngeren vor allem zum Zwecke der Ausbildung fortziehen, geschieht dies südlich der Grenze häufig nach beendeter Berufsausbildung. Das Resultat ist beiderseits der Grenze jedoch ähnlich: nur wenige derjenigen, die fortziehen, kommen in die Region zurück. Umso wichtiger sind die Aktivitäten der Bildungseinrichtungen, darunter die Berufs- und Hochschulen, einzuschätzen, die in Kooperation mit dänischen Einrichtungen in der Vergangenheit Austauschprogramme in Form grenzüberschreitender Projekte durchgeführt haben. Vor allem die Hochschulen des Landesteils verfügen über enge Kontakte, bieten in einzelnen Studiengängen Doppelabschlüsse und gemeinsame Studiengänge. Die grenzüberschreitende Hochschulkooperation steht damit in nichts anderen europäischen Hochschulverbänden (Europa-Universität Viadrina, EUCOR oder Öresunduniversität) nach und hat viele Studierende angezogen, die nach ihrer Ausbildung in der Region verbleiben: während vor 10 Jahren nur rund 17% eines Jahrgangs in der Region verblieben, beschäftigen die regionalen Unternehmen mittlerweile rund 30% der Absolventen eines Jahrgangs.<sup>2</sup>

### **Der deutsch-dänische Wirtschaftsraum: Potenziale, die gemeinsam zu nutzen sind**

In einer Untersuchung des Instituts für Weltwirtschaft zu den Potenzialen einer gemeinsamen Wirtschaftsregion Schleswig-Holstein / Hamburg (2007) wird dem nördlichen Landesteil ein eigenes Kapitel zuteil.<sup>3</sup> Festgestellt wird dort, dass „die Wirtschaft im nördlichen Landesteil – in Nordfriesland, Schleswig-Flensburg sowie in der Stadt Flensburg – weniger von unmittelbaren Abstrahleffekten der Metropolregion Hamburg beeinflusst wird als es in anderen Teilregionen des Landes der Fall ist“.<sup>4</sup> Die nahe liegende weitere Option einer engeren Kooperation mit Dänemark erschließt sich jedoch nicht unmittelbar, denn auf den ersten Blick strukturarmer Gebiete finden sich beiderseits der Grenze. Auf den zweiten Blick erkennt man, dass der Süden Dänemarks eine verhältnismäßig hohe Industriedichte aufweist und grenzüberschreitende wirtschaftsbezogene Dienstleistungen wie auch mittelständische Anbieter und Handwerksbetriebe in baunahen Bereichen Chancen für nachhaltige grenzüberschreitende Geschäftsbeziehungen haben. Auch dem Aufbau einer „grenzüberschreitenden Qualifizierungslandschaft“ wird in der genannten Untersuchung von 2007 bescheinigt, Zukunftsoptionen im Rahmen einer Fokussierung der grenzüberschreitenden Kooperation zu bieten.

<sup>2</sup> Die Zahlen basieren auf einer Erhebung unter Ehemaligen-Netzwerken und Angaben der Hochschulen aus dem Jahr 2010.

<sup>3</sup> Schrader, Klaus, Claus-Friedrich Laaser und Rüdiger Soltwedel, 2007: *Potenziale und Chancen zum Aufbau einer gemeinsamen Wirtschaftsregion Schleswig-Holstein und Hamburg*. Institut für Weltwirtschaft.

<sup>4</sup> Schrader et al., 2007: S. 216.

In den gut drei Jahren nach diesen Befunden kann festgestellt werden, dass der deutsch-dänische Wirtschaftsraum zunehmend Kontur gewinnt. Nicht zuletzt mit den aus INTERREG IVA Programm derzeit kofinanzierten 45 grenzüberschreitenden Projekte tragen dazu bei, Kooperationspotenziale unter Realbedingungen auf ihre Nutzungsmöglichkeiten hin zu überprüfen. Mit einem Fördervolumen von insgesamt 44,3 Mio. Euro in der Programmlaufzeit 2007 – 2013 steht hierfür ein Finanzinstrument zur Verfügung. Jedoch wäre für die Zukunft wünschenswert, dass der Koordinierung und der Implementierung des Programms (sowie eines übergeordneten Projektmanagements) eine größere Aufmerksamkeit zuteil würde, zumal für die öffentliche (!) Kofinanzierung rund 23,8 Mio. Euro benötigt werden. Auch eine Richtungsentscheidung wäre zu treffen: statt relativ viele einzelne Projekte zu fördern, sollten zumindest im Bereich der grenzüberschreitenden Wirtschaftsentwicklung Schwerpunkte gesetzt werden, während sich im kulturellen Bereich eine Vielfalt der Maßnahmen eher eignen würde.

### **Kooperationsstrukturen: funktionelle statt strukturelle Kooperationen**

Gegenüber der Dynamik, die im Bereich der grenzüberschreitenden Wirtschaftsentwicklung und des Arbeitsmarktes zu beobachten ist, verbleibt die Kooperation zwischen Schleswig-Holstein und Süddänemark – trotz vielfältiger Bemühungen – nach wie vor verbesserungswürdig. Besonders auffällig wurde dies 2007, als in Dänemark im Gefolge einer umfassenden kommunalen Strukturreform eine Verwaltungsebene abgeschafft wurde (die Amtskommunen), sich die Kommunen zu erheblich größeren Einheiten zusammenschlossen (mit einer durchschnittlichen Bevölkerungszahl von nicht unter 50.000) und insgesamt 5 Regionen gebildet wurden, deren Hauptaufgabe im Bereich der Gesundheitsversorgung besteht. Nach dieser Veränderung bestand jedoch ein Problem fort: der Verwaltungsaufbau und die Kompetenzverteilung der Verwaltungsebenen weicht erheblich von denen auf deutscher Seite ab.

Ein weiterer Unterschied durchzieht die gesamte Geschichte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit seit der Gründung der Region Sønderjylland-Schleswig im Jahr 1997. Das Interesse an dem Aufbau politischer (formaler) Kooperationsstrukturen ist auf deutscher Seite sehr viel größer, als auf dänischer Seite. So entsteht auch 13 Jahre nach der Einrichtung der deutsch-dänischen Regionalversammlung der Eindruck, dass die konkreten Aktivitäten und Resultate hinter dem Aufwand für diese Strukturen zurückstehen.

Deutlich wird dies auch daran, dass allein im Zeitraum ab 2005 nicht weniger als 6 Strategien, Gutachten und Bewertungen zur grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Zusammenarbeit veranlasst wurden.<sup>5</sup> Umsetzungsrelevant wurden diese Dokumente jedoch nur teilweise, obwohl sie allesamt nahezu gleich lautend auf zu bildende Schwerpunkte der Zusammenarbeit hinwiesen. Ein Manko der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit besteht mithin weniger in dem Mangel an Anknüpfungspunkten, Grundlagen oder Strukturen, sondern in deren Fülle. So muss beispielsweise auch zwischen verschiedenen Ebenen der Zusammenarbeit unterschieden werden, die jeweils auch unterschiedliche Räume berücksichtigen.

Grundlegend, da für grenzüberschreitende Maßnahmen auch einzige Finanzierungsquelle, ist die Ebene der INTERREG IVA Programmregion. Sie beinhaltet die gesamte Region Syddanmark sowie die Regionen Schleswig und KERN. Hinzu kommt die Kooperation des Landes Schleswig-Holstein mit der Region Syddanmark. Und mit der Region Sønderjylland-Schleswig wurde ein grenzüberschreitendes Gremium, die Regionalversammlung, gebildet, bei der nach einer Evaluierung mittlerweile in der Diskussion steht, ob sie durch jährliche 'Grenzlandkonferenzen' ersetzt werden sollte.

Insgesamt gesehen besteht eine Diskrepanz zwischen den tatsächlichen Austauschbeziehungen der Bevölkerung und der Unternehmen 'im Alltag' einerseits und den Bemühungen, weitere grenzüberschreitende Strukturen zu bilden. Während sich Politik und Verwaltung schwer tun, eine tragfähige und gestaltend wirksame Organisationsbildung zu realisieren, berücksichtigen Wirtschaft und Bevölkerung die Grenze immer weniger als limitierenden Faktor. Dies schafft hohe Erwartungen an die Resultate der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die von den bestehenden Gremien kaum erfüllt werden können und zu einer ‚Bürokratiemüdigkeit‘ führen.

<sup>5</sup> Regionale Entwicklungsstrategie für die Region Sønderjylland-Schleswig (2005); Bericht der Monitor Group zu den wirtschaftlichen Entwicklungspotenzialen (2005); Capacent Studie zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (2007); Strategie zur Kooperation zwischen Schleswig-Holstein und Süddänemark "Zusammen wachsen" (2007), hierzu wurden zudem jährliche Arbeitspläne 2007, 2008 und 2009 verfasst; Evaluierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen der Region Sønderjylland-Schleswig (2010); Gutachten im Rahmen des Projekts "Wachstumszentrum" zu den Schwerpunkten grenzüberschreitender wirtschaftlicher Stärken (2011). Genau genommen kommt auch noch das "Operationelle Programm INTERREG IVA" hinzu, in dem wiederum Handlungsfelder der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit benannt werden. Eine Auflistung aller vorangegangenen Strategien, Gutachten und Analysen vor 2005 findet sich in der Regionalen Entwicklungsstrategie für die Region Sønderjylland-Schleswig.

An Stelle einer strukturell ausgerichteten dürften funktionell ausgerichtete Kooperationen auf Sicht viel versprechender sein, als der bislang beschrittene Weg, regionale politische und Verwaltungsebenen in zusätzlichen Strukturen anzunähern. Zielführend wäre in diesem Zusammenhang, die Strukturen an konkreten Aktivitäten auszurichten und geeignete Kooperationspartner nach deren faktischen (Entscheidungs-) Kompetenzen zusammen zu führen.

Abschließend seien einige Anhaltspunkte für den Einbezug einer ‚Nord-Perspektive‘ benannt, die auf den Erfahrungen des Deutsch-Dänischen Regionalmanagements der IHK Flensburg beruhen:

- Die ‚Jütlandroute‘ verbindet nicht nur das südliche Dänemark mit dem nördlichen Schleswig-Holstein, sondern auch die Wachstumsregionen Kolding-Fredericia-Vejle und Århus mit der Metropolregion Hamburg. Rund 70% des produzierenden Gewerbes Dänemarks sind entlang der Jütlandroute angesiedelt, etwa 65% des gesamten grenzüberschreitenden Gütertransports werden über diese Route abgewickelt. Prognosen weisen auf erhebliche Steigerungen des Güterverkehrsaufkommens hin.<sup>6</sup> Für das nördliche Schleswig-Holstein und das südliche Dänemark ist die Anbindung an europäische Verkehrsnetze (Strasse, Schiene) von zentraler Bedeutung für wirtschaftliches Wachstum. Eine enge Abstimmung mit der dänischen Seite ist daher dringend erforderlich.
- Auf Sicht wird der Fachkräftemangel das bestimmende Thema für die Unternehmen in der Region beiderseits der Grenze werden. Der Aufbau einer grenzüberschreitenden „Qualifikationslandschaft“ auf allen Qualifikationsebenen hat daher eine herausragende Bedeutung für die regionale Wirtschaft. Erste Erfolge auf Projektniveau (gemeinsame Studiengänge in Flensburg und Sønderborg, Kooperationsprojekte der Berufsschulen, gemeinsame Maßnahmen im Weiterbildungsbereich) müssen verstetigt werden, um die Abwanderung der „jungen Talente“ abzumildern und die Anziehung Jüngerer in die Region zu verstärken.
- Auf der Grundlage der vorhandenen Analysen, Gutachten und Strategien müssen realistische Schwerpunktsetzungen der Kooperation erfolgen, die einen klaren verpflichtenden Charakter haben und mit einem Umsetzungsplan unterlegt sind. Auch sollte man bereit sein, sich von Strukturen zu trennen, die kaum Gestalt- und Wirkkraft entwickelt haben. Statt neue (Verwaltungs-) Strukturen zu schaffen, wären bestehende und gut funktionierende Kooperationen zu stärken.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Schack

---

<sup>6</sup> Siehe: Udviklingsråd Sønderjylland, 2008: Jyllands Korridoren – porten til Europa. (<http://www.soenderjylland.dk>)