

100 år efter genforeningen: En unik international succes

Af Klaus Carsten Pedersen

Det er almindelig anerkendt, at der har udviklet sig et velfungerende samliv og samarbejde mellem de to nationaliteter i det dansk-tyske grænseland. Denne udvikling er foregået gradvis siden 1945 efter flere generationers animositet og konfrontation præget af krige, besættelse og undertrykkelse. Hvorfor er det gået så godt – og hvad kan andre lande lære?

Det dansk-tyske spørgsmål opstod i grænselandet ved den jyske halvøes smalle fod, hvor de to folk havde mødtes og blandet sig i mere end tusinde år.

I løbet af middelalderen kæmpede, købte og giftede holstenske adel sig til ejendom og magt nord for Dannevirke i Sønderjylland, som blev til hertugdømmet Slesvig. I 1460 valgte denne adel kongen af Danmark som overhoved på betingelse af, at det tyske Holsten og det danske Slesvig aldrig måtte skilles ad. Der blev således etableret en realunion mellem disse to hertugdøm-

mer og en personalunion mellem dem og Kongeriget Danmark. Denne ordning holdt i 400 år, hvor tysk sprog og kultur kunne flyde frit ind i Slesvig. Ingen så noget galt i det, så længe adelens, kirkens og byernes privilegier ikke blev antastet.

Men den politiske og nationale vækkelser, som bredte sig i Europa i begyndelsen af 1800-tallet, påvirkede også forholdet mellem danskere og tyskere. Oplysningstiden var blevet afløst af romantikken og almen skolegang. Sagt meget forenklet: ledende kredse i det rent tyske Holsten og det delvist tyske Slesvig ønskede mere uafhængighed af Danmark, mens danskere i Slesvig ønskede at komme af med det tyske sprogs dominans i skoler, kirke og administration i de dele af Slesvig, hvor folkesproget stadig var dansk.

Grænsen mellem dansk og tysk blev hurtigt et kerneproblem. I en borgerkrig i 1848-50 forsøgte tyskerne i Slesvig-Holsten forgæves at vriste de to hertugdømmer løs fra den danske kro-

Klaus Carsten Pedersen (f. 1943) er fhv. direktør for Det Udenrigspolitiske Selskab. Han har tidligere arbejdet i Forsvarets Efterretningstjeneste og sidder i dag i rådet for Det Udenrigspolitiske Selskab. Han er uddannet cand.polit. fra Københavns Universitet.

ne. Men deres nederlag løste ikke problemet, og flere og flere i Danmark ville nu af med Holsten, men beholde Slesvig og således genskabe grænsen mellem Slesvig og Holsten fra før 1460 ved Dannevirke eller Ejderen.

Men Holsten ville ikke gå uden Slesvig. I en ny, kort men blodig krig i 1864 kom Preussen tyskerne til hjælp, slog Danmark og trak grænsen nord for Slesvig. Slesvig-Holsten blev dog ikke selvstændigt, men blev indlemmet i kongeriget Preussen og fire år senere i det nye tyske kejserrige.

Grænseændringen betød, at minoritetsproblemet blev vendt 180 grader. Før 1864 levede et stort, temmelig privilegeret tysk mindretal med ret stor indflydelse under den danske krone. Efter 1864 befandt sig et meget mindre, men mere og mere undertrykt dansk mindretal i Tyskland.

Titusinder emigrerede til Danmark, eller for eksempel USA, for at undgå tysk militærtjeneste og tvungen tysk skole, men mange flere blev og holdt fast i deres gårde og i håbet om en genforening med Danmark. Undertrykkelsen af mindretallet var modproduktiv, og Nordslesvig var formentlig mere dansk i 1914, end det havde været i 1864.

Grænsedragningen og fristelsen efter Anden Verdenskrig

Som følge af det tyske nederlag i 1918 var en grænseændring pludselig inden for rækkevidde. Spørgsmålet var hvordan og hvor meget, og Danmark tog en svær beslutning. Skønt mange følte stærkt for den ældgamle Ejdergrænse, valgte man at lade sig lede ik-

ke af en "historisk ret", men af Slesvigernes ønsker. Dette blev skrevet ind i Versaillestraktaten.

Der blev afholdt folkeafstemninger i to zoner. I den nordlige stemte 74 procent for Danmark, og i den mindre mellemslesvigske zone med Flensborg stemte 80 procent for Tyskland. I de to zoner tilsammen var der faktisk et dansk flertal på 53 procent; men havde Danmark fået dem begge, havde man også fået et tysk mindretal på 77.000 vælgere. Nu trak man i 1920 grænsen mellem de to zoner og fik dermed et tysk mindretal på 25.000 vælgere i Danmark og et dansk mindretal på 13.000 vælgere i Tyskland. Der var både ideelle og praktiske motiver bag Danmarks fairness.

På den ene side havde troen på en befolknings ret til selvbestemmelse slået rod i Danmark. Og på den anden var Danmark ikke ivrig efter at få et uhåndterligt stort tysk mindretal, og man ønskede heller ikke at vække vrede i et Tyskland, som, selv om det var slået, sandsynligvis før eller senere igen ville blive en betydelig stormagt på Danmarks dørttrin.

Så fair som grænsedragningen var, kunne den dog ikke gøre alle tilfredse. Den blev debatteret i årevis på begge sider, hvor håb om en revision levede videre i en generation.

Med det kaos og den forarmelse der fulgte Tysklands overgivelse i 1945, og belastet af hundredetusinder af flygtninge østfra, kom mange sydslesvigere i tvivl om deres tyskhed, og mange (gen-) opdagede deres danske rødder og tiltrækningen ved danske/nordiske økonomiske, sociale og politiske strukturer.

Ved valget i 1947 til den slesvig-holstenske landdag i Kiel fik danske kandidater 100.000 stemmer, lidt over halvdelen af stemmerne i Sydslesvig.

Opinionen i Danmark gik nu stærkt ind for en særstatus for Sydslesvig med mulighed for en grænserevision. Men det viste sig, at regeringen og alle politiske partier med én undtagelse mente, at grænsen lå fast.

Man kunne hævde, at det var i strid med retten til selvbestemmelse; men for det første var der nogen tvivl om seriositeten og holdbarheden af holdningsskiftet i Slesvig, og for det andet var der østflygtningene. De var 300.000 og kunne ikke flyttes andre steder hen, så de blev, de dansksindede blev igen et lille mindretal, og selvbestemmelseretten blev ikke krænket. Grænsespørgsmålet var lukket.

Det danske mindretal i Tyskland havde været presset lige siden det blev skabt med den prøjsiske erobring i 1864 og den efterfølgende indlemmelse i kejserriget. Tyskernes langsigtede mål havde været at konsolidere indlemmelsen af Slesvig ved at udrydde dansk sprog, kultur og politisk aktivitet.

Mange dansksindede var udvandret for at undgå tysk militærtjeneste og troskabseden til kejseren. Godt en tredjedel af befolkningen i Nordslesvig var udvandret mellem 1864 og 1914. Efter 1920 blev forholdene syd for den nye grænse først noget bedre, men de blev forringet igen med nazismens fremgang efter 1933. Efter 1945 følte tyskerne sig truet af den pludselige vækst af prodanske følelser, og de gjorde hvad de kunne for at holde dem nede. Situationen var højspændt.

Forholdene havde været bedre for det tyske mindretal i Danmark. Den danske politik var lagt fast allerede på fredskonferencen i Paris i 1919: "Genforeningen af den danske del af Slesvig med kongeriget skal sikre, at alle fremtidige borgere i den danske stat behandles i overensstemmelse med de samme liberale og demokratiske metoder og nyde lige rettigheder." Danske love og ikke mindst skolelovgivningen gav mindretallet god plads til aktiviteter og konsolidering. Meget hurtigt havde mindretallet et blomstrende skolesystem baseret på tysksprogede kommuneskoler og flere og flere privatskoler, som nød godt af generøs offentlig støtte gennem den unikke danske friskolelov. Politisk aktivitet havde været helt uhindret, og mindretallet havde hurtigt fået en mand i Folketinget.

Men de liberale forhold nord for grænsen blev fuldkommen rystet af Tysklands besættelse af Danmark i 1940-45. Nok havde en kreds af ledende personligheder fra mindretallet udsendt en loyalitetserklæring til Danmark og kongen; men en stor del af mindretallet havde samarbejdet med besættelsesmagten, og den danske reaktion i 1945 var barsk i forhold til dansk tradition og sædvane, men næppe sammenlignet med reaktionerne andre steder i Europa. 3.000 blev interneret og dømt efter love med tilbagevirkende kraft. Skønt ingen blev dødsdømt, fandt mange behandlingen dybt uretfærdig. Mindretallets skoler blev umiddelbart også hårdt ramt. Både de offentlige og de private skoler blev lukket og de private skolers ejendomme konfiskeret. Skønt de private

skoler genåbnede i 1946 med samme generøse statsstøtte som danske privatskoler, var de under strengt opsyn. Så også nord for grænsen var situationen højspændt.

Efterkrigstiden og en ny balance

Hvordan lykkedes det så Danmark og Tyskland at hale sig ud af den konfrontation? I det store og hele gav dansk lov og danske politiske institutioner tilstrækkelige rammer for en genetablering af normale kulturelle, politiske og økonomiske aktiviteter i det tyske mindretal. Hovedproblemet lå syd for grænsen, hvor man skulle

Hovedproblemet lå syd for grænsen, hvor man skulle opbygge nye institutioner uden at råde over et fundament af demokratiske traditioner.

opbygge nye institutioner uden at råde over et fundament af demokratiske traditioner.

Sammenfaldet i 1949 af socialdemokratiske regeringer i både København og Kiel og en labourregering i London lettede kommunikationen, og fornemelsen af en trussel fra Sovjetunionen efter det kommunistiske kup i Prag i 1948 skabte et nyt fælles problem og et behov for bedre dansk-tysk forståelse. I september 1949, efter forhandlinger med det danske mindretal, udstedte Slesvig-Holstens regering den såkaldte Kielererklæring om mindretallets stilling. Den garanterede danskerne i Sydslesvig almindelige demokratiske rettigheder og friheder uden forskelsbehandling. Specifikt blev det fastslået, at tilslutning til det danske nationale samfund og dansk kultur er fri og

hverken må anfægtes eller afprøves af myndighederne.

Forskellige former for diskrimination og forfølgelse af det danske mindretal fortsatte dog, trods Kielererklæringens gode hensigter. Og ved en kombination af gerrymandering og en tærskel på 5 procent fik mindretallet ingen repræsentant i Landdagen ved valget i 1954.

Danmark bragte problemet op på møderne i NATO, hvor man debatterede tysk medlemskab af den vestlige forsvarsalliance. Den underforståede – nok noget urealistiske – trussel var, at Danmark kunne nedlægge veto

mod optagelse af et land, hvor dårlig behandling af et dansk mindretal ville vanskeliggøre samarbejdet. Dermed kom

forbundsregeringen i Bonn ind i billedet, og meget hurtigt kom der to parallelle, unilaterale regeringserklæringer, Bonn-København Erklæringerne af marts 1955, om mindretallenes forhold syd og nord for grænsen. Det danske mindretal blev sikret parlamentarisk repræsentation i Kiel, og det tyske mindretals skoler fik samme eksamensret som de danske skoler.

Erklæringernes hovedresultat og egentlige formål var at bane vejen for den gensidige tillid og gode vilje, som støttet af myndighederne og opinionen er det fundament hvorpå et nationalt mindretal kan bygge en god tilværelse. Og med det dansk-tyske partnerskab i NATO fulgt op af partnerskabet i EF/EU har grænsen gradvis mistet betydning.

På begge sider af grænsen begyndte man at se mindretallet ikke som en

trussel, men som et energisk og inspirerende aktiv for det samfund og den stat, det bor i. Som det er blevet udtrykt af det danske mindretals tidligere mangeårige medlem af Landdagen i Kiel, er parterne gået fra at modarbejde hinanden og senere arbejde hver for sig til at arbejde sammen, og de er nu godt på vej til også at arbejde for hinanden. Og det gælder ikke bare for flertallet og mindretallet på hver side af grænsen, men også for de to mindretal, tyskerne i Danmark og danskerne i Tyskland, som samarbejder mere og mere for at udvikle gode løsninger på fælles mindretalsproblemer.

Efter de turbulente efterkrigsår ser mindretallene ud til at have stabiliseret sig. Sandsynligvis føler 15.000-20.000 (6-8 procent) i Nordslesvig sig tyske, mindre end halvdelen af antallet i 1920. Og sandsynligvis føler 50.000-60.000 (8-10 procent) i Sydslesvig sig danske, mere end det dobbelte af antallet i 1920, men mindre end det halve af antallet i 1945.

Disse mennesker sender som regel deres børn i mindretallets skoler, men færre stemmer på mindretalspartierne kandidater ved lokal- og parlamentsvalg. Med afspændingen har de "normale" politiske spørgsmål fået plads til at spille en stadig større rolle i mindretallene, og ikke bare i det politiske, men også i det økonomiske og det sociale liv ser man integration og selv assimilation i grænselandet.

Det sker for eksempel, at tyske forældre sætter deres børn i det danske mindretals skoler, fordi de foretrak-

ker det danske skolesystem eller ønsker, at deres børn skal vokse op tosprogede og med et bredt udsyn. Det er også tydeligt, at danske kandidater får en del tyske stemmer. Således blev for eksempel en kandidat fra det danske mindretal i 2010 valgt til overborgmester i Flensborg, og mindretallet fik i 2012 tre medlemmer i Landdagen i Kiel. Alt tyder på, at en fredelig kappestrid mellem dansk og tysk kultur

og mellem danske og tyske løsninger på hverdagens problemer vil fortsætte som et produktivt bidrag til det fredelige samarbejde og integration og udviklingen af en mere udtalt regional identitet i grænselandet.

Erfaringerne

Det dansk-tyske problem er per definition unikt. Det er løsningen også, men den har virket, og derfor kan det være værd at overveje dens relevans i andre minoritetsforhold. Væsentlige elementer har været:

For det første: en demokratisk politisk kultur med respekt for borgerlige frihedsrettigheder, herunder retten til frit nationalt og kulturelt valg (selvidentifikation), og med respekt for grupperettigheder, herunder retten til selvbestemmelse.

For det andet: et godt forhold mellem de to nationale "fædrelande", herunder en rimelig grænsedragning, hvis det pågældende mindretal har et "fædreland" på den anden side af grænsen. Her kan det være nyttigt at identificere reelle interessermodsetninger og interessesammenfald og så

Efter de turbulente efterkrigsår ser mindretallene ud til at have stabiliseret sig.

fokusere på de sidste, at enes om definitioner og målestokke, og at fokusere på nutiden og fremtiden. Jo fjernere historien er, des mindre rolle bør man lade den spille.

For det tredje: konstruktive unilaterale skridt.

For det fjerde: erklæringer og traktater, især hvis de bliver bakket op i politisk og økonomisk praksis.

Disse skridt kan parterne selv tage. Sker det ikke, er det normalt fordi den ene part er større og stærkere end den anden og regner med, at den kan få en bedre løsning ved magt eller tvang.

For det femte: stokke og gulerødder. I tilfælde af svigtende forståelse eller motivation kan det være nyttigt, hvis tredjeparter kan træde til og bruge stokken og tilbyde gulerødder. Hvis Ententen ikke havde besejret Tyskland i 1918, er det højst usandsynligt, at befolkningen i Slesvig nogensinde havde fået noget at skulle have sagt i grænse-spørgsmålet. Og hvis de allierede ikke havde sejret totalt over det nazistiske Tyskland, ville det have fået katastrofale følger for det danske mindretal, for Danmark selv og for Europa.

Men uanset hvor nødvendige de militære nederlags stokke havde været, var

de ikke tilstrækkelige. Gulerødderne i form af Marshallplanen, NATO og Det Europæiske Fællesskab havde afgørende betydning. Eftersom regeringer fandt dem attraktive, var de villige til at modificere deres politik for at kunne komme med. Og efter at være kommet med kom de til at arbejde tættere og tættere sammen, og virksomheder og folk fulgte efter.

Så hvis ordentlig opførsel over for minoriteter giver adgang til en attraktiv international integrationsproces, vil processen siden i sig selv skabe tillid og fremme samarbejde mellem etniske grupper og over grænser – og integration.

Den dansk-tyske erfaring tyder på, at grundlaget for varige løsninger er enighed mellem parterne, og at grundlaget for enighed er god vilje og tillid. Ethvert skridt hen mod en løsning bør vurderes på sit tillidsskabende potentiale. God vilje kan ikke altid forventes, men den kan udvikles, og et sundt grundlag at bygge på er oplyst egeninteresse – med tryk på oplyst.

○ ○ ○

Publiceret i tidligere versioner juni 2012 / juni 2020



Grundlaget for varige løsninger er enighed mellem parterne, og grundlaget for enighed er god vilje og tillid.

vil processen siden i sig selv skabe tillid og fremme samarbejde mellem