

Flensborg Avis, den 29. oktober 2022

Tre folkeafstemninger og grænser siden Første Verdenskrig

I 1920 fandt tre afstemninger om grænsedragninger i Europa sted. I alle tre eksempler voksede nutidens fredelige sameksistens ud af erfaringen af krig, konflikt, overgreb, eksklusion, assimilation og bitterhed.

Grænsedragninger

Af Jørgen Kühl

Første Verdenskrig blev afsluttet med en række fredsaftaler. Freden med Tyskland blev indgået i Versailles den 28. juni 1919. Freden med Østrig blev sluttet i St. Germain den 10. september 1919. Tyskland og Østrig måtte afstå store dele af deres hidtidige imperier. Enkelte steder skulle der afholdes folkeafstemninger:

I Versailles-traktaten fastlagde afstemninger i Slesvig, Øvre Schlesien samt i Vest- og Østpreussen i områderne Allenstein og Marienwerder. I Slesvig og Øvre Schlesien førte afstemningerne til en deling af områderne. I Slesvig stemte den nordlige Zone I med 74,9 procent for Danmark, mens den sydlige Zone II med 80,2 procent stemte for at forblive ved Tyskland. I Øvre Schlesien stemte i lyset af tre væbnede opstande 59,6 procent for Tyskland og 40,3 procent for Polen, men området blev delt.

Områderne Allenstein med 97,86 procent og Marienwerder med 92,3 procent af stemmerne for Preussen forblev på nær få landsbyer hos Tyskland. Tysklands grænser med Polen blev efter Anden Verdenskrig flyttet mod vest til Oder-Neisse-linjen. De fleste tyskere flygtede eller blev fordrevet fra områderne, og dermed bortfaldt folkeafstemningsgrænserne i øst.

Ifølge St. Germain-traktaten skulle der i Kärnten stemmes om grænsen mellem Østrig og den nye sydslaviske SHS-Stat (siden Jugoslavien). Grænsen mellem Østrig og Ungarn blev bestemt ved, at Vestungarn skulle tilfalde Østrig. Efter en væbnet konflikt blev det den 13.

oktober 1921 i Venedig-protokollen fastholdt, at størstedelen af Vestungarn skulle tilfalde Østrig, hvor det blev til Burgenland. Samtidig skulle der afholdes en folkeafstemning i og omkring byen Ödenburg/Sopron.

I Kärnten viste afstemningen den 10. oktober 1920, at 59,04 procent ønskede at forblive ved Østrig. I Ödenburg/Sopron og de omkringliggende landsbyer blev der stemt den 14. og 16. december 1921. Her ønskede 65 procent at forblive hos Ungarn.

Agitation og revisionisme

I 2020 og 2021 kunne således tre internationale folkeafstemningsgrænser markere deres 100-års jubilæum: Den dansk-tyske og den østrigsk-slovenske fra 1920 samt den østrig-ungarske fra 1921. Selv om grænserne har vist sig langtidsholdbare, var det ingen af stederne nogen nem proces. Alle tre steder blev der ført en heftig national agitation. Der fandtes siden revisionisme i alle tre områder. Alle tre grænser afstedkom konflikter og skabte mindretal, som identificerede sig med nabolandet. Siden fulgte en positiv udvikling på tværs af grænserne. I dag ses og fremhæves de som symboler på fred og samarbejde. Udviklingen frem mod velfungerende ordninger var fyldt med udfordringer. I dag er mindretalsmedlemmers fuldgyldige deltagelse i samfundene endnu ikke blevet 100 procent opfyldt. Men den gode vilje og de gode intentioner har været af afgørende positiv betydning.

De internationale normer for mindretalsbeskyttelse, som blev udviklet efter den Kolde Krigs afslutning, har styrket mindretalsrettigheder og dermed mulighederne for inklusion og participation. I Danmark, Tyskland, Østrig, Ungarn og Slovenien gælder Europarådets mindretalsbeskyttelsesaftaler. Dermed er staternes mindretalspolitik underlagt kontinuerlig international vurdering. Det har sikret og videreudviklet mindretallenes status yderligere.

I alle tre grænselande er forholdet mellem mindretal og flertal i dag som regel godt og fredeligt. Alligevel viser et nærmere eftersyn, at situationen ikke altid er præget af idyl. Udsoningen mellem de centrale aktører i flertal og mindretal forhindrer ikke, at mindretalsmedlemmer i hverdagen kan opleve uvidenhed, fordomme og fjendtlige holdninger. Mindretallene er udfordrede med hensyn til identifikation og sprogbrug, og

organisationerne må fortløbende mobilisere medlemmerne for at forebygge fredelig assimilation.

Kin-staternes betydning

EU-medlemskabet, fælles kerneværdier, interessen i grænseoverskridende samarbejde, som stimuleres med klækkelige EU-tilskud, og de oplevede fordele ved sproglig og kulturel mangfoldighed er fremmende faktorer for inklusion af mindretallene. Desuden er alle tre grænseregioner præget af, at de implicerede fem lande er kin-stater for mindretal i nabolandet.

Ved den dansk-tyske og østrig-ungarske grænse findes en symmetrisk konstellation med nationale mindretal på begge sider af grænsen knyttet til nabolandet. Ved den østrisk-slovenske grænse er konstellationen asymmetrisk med det slovenske mindretal i Kärnten, men intet østrigsk umiddelbart på den anden side af grænsen. Imidlertid opfatter Østrig sig i dag som kin-stat for det tyske mindretal, som findes i andre dele af Slovenien.

Dermed er der etableret en indirekte symmetri på mindretalsområdet, som styrker fælles interesse i holdbare mindretalsordninger og samarbejde mellem staterne.

Alle tre grænser opstod på baggrund af Første Verdenskrig. Deres fundament er fredsaftaler og befolkningernes mulighed for at tilkendegive, hvilken stat de ønskede at tilhøre. Konsekvenserne for relationerne mellem flertal og mindretal har været omfattende:

Beslutningen om at gennemføre folkeafstemninger afstedkom nationalistisk agitation på alle sider, hvilket belastede forholdet mellem grupperne i området og bidrog til at splitte naboer og familier. Resultatet af afstemningerne og fastlæggelsen af grænserne skabte nationale mindretal, mens de lige så nationale flertal var fast besluttet på at opnå og fastholde kontrollen over områderne. Mindet og erindringen om Første Verdenskrig og afstemningsresultatet fik prægende betydning for mindretallenes og flertallenes selvopfattelse.

Nye problemer

I første omgang afstedkom afstemningsløsningerne nye problemer. Da Nordslesvig blev inkorporeret i Danmark, blev det nordslesvigske spørgsmål ganske vist løst; men samtidig opstod der spørgsmål relateret til det nye tyske mindretal i Nordslesvig og det danske i Sydslesvig. Desuden blev friserne polariseret og splittet i hhv. tyske og dem, der ønskede at være et separat nationalt mindretal.

I Kärnten blev der under afstemningsagitationen lovet gode vilkår for slovenerne, men i praksis blev der siden ført en assimilationspolitik. Med Østrigs indlemmelse i Tyskland i 1938 blev slovenerne udsat for massive overgreb, og Kärnten blev stærkt nazificeret. I 1942 blev 917 slovenere deporteret til lejre i Tyskland. Hensigten var at gennemføre en befolkningsudskiftning: slovenerne skulle erstattes med tyskere fra de italienskbesatte dele af Slovenien, Kanaldalen og Sydtyrol.

I Burgenland opstod ungarske, kroatiske og roma-mindretal, mens der på den ungarske side fandtes tyske, kroatiske og roma-mindretal. Tyskerne blev fra 1938 i høj grad nazificeret, og efter krigen blev 6.600 tyskere i Ödenburg/Sopron og 8.300 i de omkringliggende landsbyer fordrevet vestpå. I stedet blev der genhuset ungarere fra andre dele af Ungarn eller mindretalsungarer, som blev fordrevet fra Tjekkoslovakiet. I flere årtier efter grænsedragningen optog grænsespørgsmålet sindene.

Folkeafstemningernes tabere fastholdt i generationer håb og drømme om en grænserevision. Udviklingen efter Anden Verdenskrig styrkede de bestående mindretalsordninger i det dansk-tyske grænseland med København-Bonn Erklæringerne i 1955 som omdrejnings- og referencepunkt for den fortsatte positive udvikling. Den Kolde Krigs afslutning og den europæiske integrationsproces, som gjorde Østrig, Ungarn og Slovenien til EU-medlemsstater, fremmede udsoning og samarbejde på tværs af grænserne.

Sene undskyldninger

I anledning af 100-års jubilæet for afstemningen i Kärnten deltog den østrigske præsident Alexander van der Bellen og den slovenske præsident Borut Pahor i et fælles arrangement i Klagenfurt den 10. oktober 2020. Præsident van der Bellen undskyldte på slovensk for

uret og overgreb begået på det slovenske mindretal og beklagede, at de forfatningssikrede mindretalsrettigheder indeholdt i den østrigske statsaftale fra 1955 ikke altid var blevet omsat. I dag er slovenerne dog en entydig del af Østrig.

Dette var en østrigsk pendant til den danske statsminister Mette Frederiksens udtalelse på Dybbøl den 15. juni 2020 henvendt til det tyske mindretal: »Auch Ihr gehört zu Dänemark.«

Præsident Pahor udtalte, at jubilæumsfesterne samlede begge sider. Han betegnede Klagenfurt som »det forenede Europas hovedstad.« Han fremhævede den positive udvikling som følge af EU-medlemskabet og fastholdt, at »vi lever i den bedste af alle tider, vi lever i fred, som muliggør fremskridt. Vi kan ikke ændre på fortiden, men vi kan skabe fremtiden.«

Anerkend historien og se fremad

Grænserne skabte mindretallene. Grænseoverskridende og europæisk samarbejde har fremmet udvekslingen mellem grupperne og har vendt udkantsområdernes ulemper til forestillede symboler på europæisk integration og samdrægtighed.

Stats- og regeringschefer er 100 år senere i stand til at anerkende historien, vedgå uret, undskylde for mørke sider af fortiden og fremhæve nutidens præstationer. Det er resultatet af 100 års grænsehistorier, men var ikke givet efter Første Verdenskrig.

Mindretallene er blevet vigtige faktorer i de bilaterale relationer grundet deres tosprogethed og kendskab til begge kulturer, som gør det muligt for dem at spille en aktiv rolle i grænseoverskridende integration. Ikke desto mindre er flertals-mindretalsrelationer fortsat relevante og afstedkommer fra tid til anden spændinger.

I alle tre eksempler voksede nutidens fredelige sameksistens ud af erfaringen af krig, konflikt, overgreb, eksklusion, assimilation og bitterhed. Slagmarker er blevet til samarbejdsområder. Afstemningszonerne er blevet til arenaer for dialog og samarbejde.

Men der er ingen garanti for, at den nuværende situation er irreversibel. Når rammebetingelserne ændres, bliver modellerne for sameksistens udfordret.